

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ

ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

Жељко Р. Бркић

**УЛОГА СЕКТОРА УНУТРАШЊЕ  
КОНТРОЛЕ МИНИСТАРСТВА  
УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА У  
ПРЕДИСТРАЖНОМ ПОСТУПКУ**

докторска дисертација

Београд, 2018

UNIVERSITY OF BELGRADE

FACULTY OF LAW

Željko R. Brkić

**THE ROLE OF THE SECTOR FOR  
INTERNAL AFFAIRS OF THE MINISTRY OF  
THE INTERIOR IN THE PRE-TRIAL  
INVESTIGATION**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2018

## **ПОДАЦИ О МЕНТОРИМА И ЧЛАНУ КОМИСИЈЕ**

### **Ментори:**

Др Горан П. Илић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

Др Добросав Миловановић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

### **Члан комисије:**

Др Божидар Бановић, редовни професор Факултета безбедности Универзитета у Београду

### **Датум одбране:**

## ИЗРАЗИ ЗАХВАЛНОСТИ

Докторске студије и сама израда докторске дисертације представљају захтеван пут препун великог одрицања, труда, рада и посвећености. То најбоље знају они који су тим путем прошли. Нико од нас не би могао доћи до краја тог пута сам, ослањајући се искључиво на себе и своје личне могућности. На овом месту желим да поменем људе без чије огромне подршке и свесрдне помоћи данас не бих био у прилици да пишем ове редове.

Најпре, желим да се искрено захвалим свом ментору проф. др. Горану П. Илићу, изузетном човеку и посленику науке који ми је у одлучујућем моменту пружио руку спасења и прихватио се менторства. Уз његов несебичан труд и посвећеност, који су у мојим очима често превазилазили лична очекивања, ја сам остварио своју жељу и привео крају докторске студије. Уважени професор Илић је, преносећи оно најбоље од себе, за мене постао и остаће оличење професије универзитетског професора. Неизмерно сам му захвалан што ћу у свом будућем раду моћи да се угледам на њега као на светионик људских и научних врлина.

Желим да се захвалим и мојој драгој мајци, Миланки Бркић која је на мене пренела ретку врлину стрпљивости и трпеливости без којих не бих могао да „подижем главу и гледам ка врху“. Нарочиту захвалност дугујем мом драгом деди Стојану Костићу који ме је као искрени добротвор финансијски помогао и стипендирао моје студије.

Посебну захвалност дугујем мојим најдражима, супрузи Марини и синовима Алекси и Давиду. Њихова љубав, одрицање, пожртвованост и подршка коју су ми пружали у тешким тренуцима (а било их је доста) за мене су били не само подстрек, него и обавеза да их не изневерим, да наставим са преданим радом како би заједно дочекали тренутак у којем ћемо се од срца радовати нашем заједничком успеху. Моја драга супруга Марина је показала колико је чврст и снажан ослонац наше породице, а моји драги потомци су ми својом дечачком стрпљивошћу и разумевањем показали колико може бити велика љубав тако малих људи. Свима вама дугујем велико и неизмерно ХВАЛА!

## ПОДАЦИ О ДОКТОРСКОЈ ДИСЕРТАЦИЈИ

**НАСЛОВ:** УЛОГА СЕКТОРА УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА У ПРЕДИСТРАЖНОМ ПОСТУПКУ

**РЕЗИМЕ:** Полиција представља једну од најстаријих институција људског друштва. Потреба за оснивањем репресивних органа јавила се истовремено са настанком државе. Ова чињеница неминовно је условила развој полиције чија се друштвена улога мењала у зависности од тога да ли се њена основна функција сводила на заштиту интереса владара или заштиту јавног реда и поретка у држави. Демократска полиција за императив свог деловања узима слободе и права човека и грађана која су нужна претпоставка друштвеног напретка. Полиција у свом деловању треба да помири парадоксалну стварност која од ње захтева да кроз ограничавање слобода и права појединцу за већину грађана обезбеди њихово слободно уживање.

Борба против криминалитета представља један од најважнијих задатака који се поставља пред полицију. Друштво је изузетно заинтересовано за резултат те борбе и због тога полицији ставља на располагање истаживачке технике и средства чија примена може изазвати значајне последице по права и слободе грађана. С друге стране, важно је да полиција своје деловање оријентише на ефективност која подразумева доследну и адекватну примену свих полицијских овлашћења, а нарочито оних која се примењују у предистражном поступку. Паралелно са развојем полицијских овлашћења савремене државе развијају и механизме контроле полиције. Предмет нашег истраживања је улога Сектора унутрашње контроле (Сектор) у предистражном поступку коју смо анализирали кроз заступљеност контроле примене овлашћења полиције у укупном деловању Сектора, а затим и кроз ефекте контроле у погледу предузетих мера због утврђених пропуста.

Предмет истраживања обухватио је значај контроле полиције у предузимању овлашћења у предистражном поступку и положај Сектора као субјекта унутрашње контроле у Министарству унутрашњих послова. Анализиране су основне карактеристике и функције полиције с посебним акцентом на кривичну функцију у погледу превенције и репресије криминалитета. Поред тога анализирана су и основна питања у вези с предистражним

поступком која се односе на његов појам, одлике и органе, као и однос полиције с јавним тужиоцем и судијом за претходни поступак. Посебно су обрађена питања која се односе на овлашћења и дужности полиције у предистражном поступку у погледу предузимања криминалистичко – тактичких радњи и доказних радњи. Исто тако, предмет истраживања била су питања у вези лишења слободе и ограничења слободе кретања, односно улоге полиције у заштити учесника кривичног поступка. Узимајући у обзир чињеницу да савремени криминалитет не познаје границе, истражени су облици међународне полицијске сарадње и улоге полиције у пружању међународне кривичноправне помоћи.

Осим тога, предмет истраживања обухватио је област полицијског интегритета и контроле полицијског поступања с обзиром на њихову улогу у погледу законитости и правилности примене овлашћења полиције у предистражном поступку. Представили смо доминантне облике повреде полицијског интегритета и приказали међународне стандарде и упоредна решења која се односе на унутрашњу контролу полиције у државама континенталног и англоамеричког права. С обзиром да контрола полиције у Србији има дугу традицију истражили смо период од 1804. године до данас, при чему смо посебно анализирали питања о облицима спољашње и унутрашње контроле полиције. Нарочито смо анализирали питања која се тичу Сектора унутрашње контроле као организационе целине Министарства унутрашњих послова која је надлежна за контролу законитости поступања полицијских службеника и осталих запослених.

Резултати спроведеног истраживања показали су да Сектор у свом деловању поклања одговарајућу пажњу контроли примене овлашћења полиције у предистражном поступку. У свим случајевима у којима је утврђено непрописно поступање полицијских службеника предузимане су мере на утврђивању дисциплинске и кривичне одговорности. Осим тога, истраживање је показало да је репресивна компонента заступљена у поступању Сектора, али не искључиво, с обзиром да Сектор настоји да кроз формулисање предлога и препорука унапреди примену овлашћења полиције у предистражном поступку.

**КЉУЧНЕ РЕЧИ:** полиција, предистражни поступак, криминалистичко – тактичке радње, доказне радње, сектор унутрашње контроле, контрола полиције, унутрашња контрола

**НАУЧНА ОБЛАСТ:** Право

**УЖА НАУЧНА ОБЛАСТ:** Кривично процесно право

**УДК БРОЈ:** 351.9:351.74.

## **INFORMATION ON DOCTORAL DISSERTATION**

### **TITLE: THE ROLE OF THE SECTOR FOR INTERNAL AFFAIRS OF THE MINISTRY OF THE INTERIOR IN THE PRE-TRIAL INVESTIGATION**

**SUMMARY:** Police is one of the oldest institutions of the human society. The need for the establishment of repressive bodies appeared simultaneously with the emergence of the state. This fact inevitably led to the development of the police whose social role has changed depending on whether its main function was reduced to the protection of the interests of the rulers or to the protection of public order and hierarchy in the state. The democratic police, as the imperative of its actions, takes the liberties and rights of the man and of the citizen which are a necessary presumption of social progress. The police should, in its actions, reconcile the paradoxical reality which demands from it to provide for the free exercise of rights and liberties to the majority of citizens by limiting them.

Fighting crime is one of the most important tasks of the police. The society is extremely interested in the outcome of this fight. Therefore, investigative techniques and resources are made available to the police, whose implementation can cause significant consequences for the rights and liberties of the citizens. On the other hand, it is important that the police should focus its actions on the effectiveness that implies consistent and adequate application of all police powers, especially those applied in the pre-trial investigation. Parallel to the development of the police powers in the modern state, police control mechanisms are also being developed. The subject of this research is the role of The Sector for Internal Affairs (hereinafter: The Sector) in the pre-trial investigation, which we analysed through the representation of the control over the application of police powers in the overall functioning of the Sector, as well as through the effects of control regarding the measures taken due to the identified oversights.

The subject of this research includes the importance of police control in exercising police powers in pre-trial investigation and the role of the Sector as an entity of internal control in the Ministry of the Interior. The main characteristics and functions of the police with special emphasis on the criminal function in terms of crime prevention and repression have been analysed. In addition,



the main issues regarding the pre-trial investigation related to its concept, characteristics and bodies, as well as the relation of the police with the public prosecutor and the preliminary procedure judge, have been analysed. The issues related to the powers and duties of the police in the pre-trial investigation regarding the undertaking of criminal-tactical actions and evidence-taking activities have been especially addressed. Also, the subject of the research has been the issue concerning the deprivation of liberty and restrictions of the freedom of movement, that is, the role of the police in the protection of the participants in the criminal proceedings. Considering the fact that modern criminality knows no boundaries, the forms of international police cooperation and the role of the police in providing international criminal justice assistance have been investigated.

In addition, the subject of this research includes the field of police integrity and control of police treatment having in mind their role in the legality and regularity of the application of police powers in the pre-trial investigation. It deals with the dominant forms of violation of police integrity and international standards and comparative solutions related to the internal control of the police in the countries of the Continental and Anglo-American law. Bearing in mind that the police control in Serbia has a long tradition, we have investigated the period from 1804 to the present day, paying the particular attention to the forms of internal and external police control. In particular, we have analysed the issues related to The Sector for Internal Affairs as an organizational unit of the Ministry of the Interior which is responsible for controlling the legality of the actions of police officers and its other employees.

The results of the conducted research have shown that the Sector in its functioning pays adequate attention to the control of the application of police powers in the pre-trial investigation. In all cases where improper conduct of police officers had been detected, measures were taken to determine the level of disciplinary and criminal responsibility. In addition, the research has shown that the repressive component is represented in the functioning of the Sector, but not exclusively, since the Sector seeks to improve the application of police powers in the pre-trial investigation by drafting proposals and recommendations.

**KEY WORDS:** police, pre-trial investigation, criminal-tactical actions, evidence actions, Sector for Internal Affairs, police control, internal control

**SCIENTIFIC FIELD:** Law

**NARROW SCIENTIFIC FIELD:** Criminal Procedural Law

**UDC NUMBER:** 351.9:351.74.

## САДРЖАЈ

УВОД.....	1
<b>ПРВИ ДЕО</b>	
<b>ОПШТА РАЗМАТРАЊА О ПОЛИЦИЈИ И ПРЕДИСТРАЖНОМ ПОСТУПКУ.....</b>	<b>6</b>
<b>ОДЕЉАК ПРВИ</b>	
<b>ПОЈАМ, КАРАКТЕРИСТИКЕ И ФУНКЦИЈЕ ПОЛИЦИЈЕ.....</b>	<b>6</b>
<b>Глава I</b>	
<b>ПОЈАМ ПОЛИЦИЈЕ.....</b>	<b>6</b>
1. Порекло појма полиција.....	6
2. Теоријско одређивање појма полиција.....	9
<b>Глава II</b>	
<b>КАРАКТЕРИСТИКЕ ПОЛИЦИЈЕ КАО ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ.....</b>	<b>13</b>
1. Полицијски послови.....	13
1.1. Појам и врсте полицијских послова.....	14
1.2. Основна начела обављања полицијских послова.....	18
2. Полицијска овлашћења.....	24
2.1. Врсте полицијских овлашћења.....	26
2.2. Услови за примену полицијских овлашћења.....	30
3. Организација Дирекције полиције.....	32
3.1. Организационе јединице Дирекције полиције.....	34
3.2. Организационе јединице надлежне за сузбијање криминалитета.....	36
4. Полицијски службеници.....	38
4.1. Опште напомене о полицијским службеницима.....	38
4.2. Категорије полицијских службеника.....	41
4.3. Специфичности радно-правног статуса полицијских службеника.....	43
<b>Глава III</b>	
<b>ПОЛИЦИЈСКЕ ФУНКЦИЈЕ.....</b>	<b>46</b>
1. Појам полицијске функције.....	46
2. Кривична функција.....	49
2.1. Превенција криминалитета.....	51
2.1.1. Појам превенције криминалитета.....	52
2.1.2. Врсте превенције криминалитета.....	54
2.2. Репресија криминалитета.....	56
2.3. Међузависност превенције и репресије криминалитета.....	58
3. Остале доминантне полицијске функције.....	60
3.1. Управна функција.....	60
3.2. Прекршајна функција.....	62
3.3. Нормативна функција.....	65
4. Специфичности остваривања полицијских функција.....	67
4.1. Дискреционо поступање.....	67

4.2. Примена принуде.....	69
<b>ОДЕЉАК ДРУГИ</b>	
<b>ПРЕДИСТРАЖНИ ПОСТУПАК.....</b>	<b>72</b>
<b>Глава I</b>	
<b>ПОЈАМ И ОДЛИКЕ ПРЕДИСТРАЖНОГ ПОСТУПКА.....</b>	<b>72</b>
1. Појам предистражног поступка.....	72
2. Одлике предистражног поступка.....	74
<b>Глава II</b>	
<b>ОРГАНИ ПРЕДИСТРАЖНОГ ПОСТУПКА.....</b>	<b>76</b>
1. Положај и надлежности органа предистражног поступка.....	76
1.1. Јавни тужилац.....	77
1.2. Суд.....	80
1.3. Полиција.....	84
<b>Глава III</b>	
<b>ОДНОС ПОЛИЦИЈЕ СА ДРУГИМ ОРГАНИМА ПРЕДИСТРАЖНОГ</b>	
<b>ПОСТУПКА.....</b>	<b>86</b>
1. Однос полиције и јавног тужиоца.....	86
2. Однос полиције и судије за претходни поступак.....	90
<b>ОДЕЉАК ТРЕЋИ</b>	
<b>ОВЛАШЋЕЊА И ДУЖНОСТИ ПОЛИЦИЈЕ У ПРЕДИСТРАЖНОМ</b>	
<b>ПОСТУПКУ.....</b>	<b>93</b>
<b>Глава I</b>	
<b>КРИМИНАЛИСТИЧКО – ТАКТИЧКЕ РАДЊЕ ПОЛИЦИЈЕ.....</b>	<b>93</b>
1. Појам криминалистичко – тактичких радњи.....	93
2. Врсте криминалистичко – тактичких радњи.....	96
2.1. Радње којима се прикупљају оперативна сазнања.....	98
2.2. Радње којима се трага за лицима и предметима.....	100
2.2.1. Ограничење кретања на одређеном простору.....	100
2.2.2. Преглед превозних средстава, путника и пртљага.....	102
2.2.3. Преглед објеката и просторија државних органа, предузећа, радњи и других правних лица.....	103
2.2.4. Увид у документацију државних органа, предузећа, радњи и других правних лица.....	104
2.2.5. Расписивање потраге за лицима и предметима.....	104
2.3. Радње криминалистичке идентификације.....	106
2.4. Радње којима се ограничава право на приватност.....	107
<b>Глава II</b>	
<b>УЛОГА ПОЛИЦИЈЕ У ПРЕДУЗИМАЊУ ДОКАЗНИХ РАДЊИ.....</b>	<b>110</b>
1. Доказивање.....	110
1.1. Појам и значај доказа.....	112

1.2.	Предмет доказа, доказни основ и доказна радња.....	114
2.	Опште доказне радње и услови за њихово предузимање.....	116
2.1.	Основне карактеристике општих доказних радњи.....	116
2.2.	Општи услови за предузимање општих доказних радњи.....	117
2.3.	Процесни положај полиције у предузимању општих доказних радњи.....	117
2.3.1.	Опште доказне радње којима се прибављају лични докази.....	118
2.3.1.1.	Саслушање осумњиченог.....	119
2.3.2.	Опште доказне радње којима се прибављају материјални докази.....	122
2.3.2.1.	Вештачење.....	122
2.3.2.2.	Увиђај.....	124
2.3.2.3.	Реконструкција догађаја.....	127
2.3.2.4.	Узимање узорака.....	129
2.3.2.5.	Провера рачуна и сумњивих трансакција.....	131
2.3.2.6.	Претресање.....	132
2.3.2.7.	Привремено одузимање предмета.....	134
2.3.2.8.	Исправа.....	136
3.	Посебне доказне радње и услови за њихово предузимање.....	138
3.1.	Основне карактеристике посебних доказних радњи.....	139
3.2.	Општи услови за предузимање посебних доказних радњи.....	141
3.3.	Поступање са прикупљеним материјалом и случајни налаз.....	143
3.4.	Процесни положај полиције у предузимању посебних доказних радњи.....	144
3.4.1.	Посебне доказне радње које се предузимају по наредби јавног тужиоца.....	145
3.4.1.1.	Контролисана испорука.....	145
3.4.2.	Посебне доказне радње које се предузимају по наредби суда.....	147
3.4.2.1.	Тајни надзор комуникације.....	147
3.4.2.2.	Тајно праћење и снимање.....	149
3.4.2.3.	Симуловани послови.....	150
3.4.2.4.	Рачунарско претраживање података.....	152
3.4.2.5.	Прикривени иследник.....	153

### Глава III

<b>ЛИШЕЊЕ СЛОБОДЕ И ОГРАНИЧЕЊЕ СЛОБОДЕ КРЕТАЊА.....</b>	<b>157</b>
1. Полицијско хапшење.....	157
2. Хапшење при извршењу кривичног дела.....	159
3. Задржавање осумњиченог.....	160
4. Задржавање на месту извршења кривичног дела.....	161

### Глава IV

<b>УЛОГА ПОЛИЦИЈЕ У ЗАШТИТИ УЧЕСНИКА У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ.....</b>	<b>161</b>
1. Појам заштите.....	161
2. Врсте заштите.....	163
2.1. Процесна заштита.....	164
2.1.1. Мере заштите према одредбама Законика о кривичном поступку.....	165
2.1.1.1. Мере заштите у односу на јавност.....	166
2.1.1.2. Мере заштите у односу на одбрану.....	167
2.2. Ванпроцесна заштита.....	168

2.2.1. Мере заштите према одредбама Закона о програму заштите учесника у кривичном поступку.....	169
2.2.2. Мере заштите према одредбама Закона о полицији.....	171

## **ОДЕЉАК ЧЕТВРТИ**

<b>МЕЂУНАРОДНА ПОЛИЦИЈСКА САРАДЊА И УЛОГА ПОЛИЦИЈЕ У ПРУЖАЊУ МЕЂУНАРОДНЕ КРИВИЧНОПРАВНЕ ПОМОЋИ.....</b>	<b>172</b>
---	------------

### **Глава I**

<b>МЕЂУНАРОДНА ПОЛИЦИЈСКА САРАДЊА.....</b>	<b>172</b>
1. Нормативна обележја међународне полицијске сарадње.....	172
2. Институционални облици међународне полицијске сарадње.....	174
2.1. ИНТЕРПОЛ.....	175
2.2. ЕВРОПОЛ.....	177
3. Начини остваривања међународне полицијске сарадње.....	179

### **Глава II**

<b>УЛОГА ПОЛИЦИЈЕ У ПРУЖАЊУ МЕЂУНАРОДНЕ КРИВИЧНОПРАВНЕ ПОМОЋИ.....</b>	<b>181</b>
1. Нормативна обележја пружања међународне кривичноправне помоћи.....	181
2. Изручење окривљеног или осуђеног.....	184
3. Спровођење преко територије Републике Србије ради изручења „трећој држави“.....	186
4. Остали облици пружања међународне кривичноправне помоћи.....	187

## **ДРУГИ ДЕО**

<b>ПОЛИЦИЈСКИ ИНТЕГРИТЕТ И КОНТРОЛА ПОЛИЦИЈСКОГ ПОСТУПАЊА.....</b>	<b>189</b>
--	------------

## **ОДЕЉАК ПРВИ**

<b>ПОЛИЦИЈСКИ ИНТЕГРИТЕТ, ПРИЈЕМ У РАДНИ ОДНОС И ПРОФЕСИОНАЛНА ОСПОСОБЉЕНОСТ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА.....</b>	<b>189</b>
--	------------

### **Глава I**

<b>ПОЛИЦИЈСКИ ИНТЕГРИТЕТ.....</b>	<b>189</b>
1. Интегритет и професија.....	189
2. Полицијска етика.....	193

### **Глава II**

<b>ДОМИНАНТНИ ОБЛИЦИ ПОВРЕДЕ ПОЛИЦИЈСКОГ ИНТЕГРИТЕТА.....</b>	<b>196</b>
1. Недисциплиновано понашање.....	196
1.1. Лаке повреде службене дужности.....	199
1.2. Тешке повреде службене дужности.....	200
2. Коруптивно понашање.....	204
2.1. Дефинисање корупције у полицији.....	207
2.2. Разграничење полицијске корупције од сличних појава.....	209

2.3.	Коруптивна кривична дела.....	213
<b>3.</b>	<b>Полицијска тортура.....</b>	<b>216</b>
3.1.	Појам тортуре.....	218
3.2.	Стандарди заштите учесника у предистражном поступку.....	220
3.2.1.	Међународноправне одредбе.....	220
3.2.2.	Материјалноправне одредбе.....	222
3.2.3.	Процесноправне одредбе.....	223

### **Глава III**

<b>ПРИЈЕМ У РАДНИ ОДНОС ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА.....</b>	<b>226</b>
1. Услови за пријем.....	226
1.1. Општи услови.....	228
1.2. Посебни услови.....	229
2. Регрутација и селекција кандидата.....	231

### **Глава IV**

<b>ПРОФЕСИОНАЛНА ОСПОСОБЉЕНОСТ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА.....</b>	<b>234</b>
1. Полицијско школство.....	234
1.1. Основна обележја полицијског школства од 1900. до 1945. године.....	235
1.2. Основна обележја полицијског школства од 1946. године до данас.....	236
2. Полицијска обука.....	239
2.1. Основна полицијска обука.....	240
2.2. Специјалистичка обука.....	241

### **ОДЕЉАК ДРУГИ**

<b>МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ И УПОРЕДНИ ПРЕГЛЕД УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ ПОЛИЦИЈЕ.....</b>	<b>243</b>
--	------------

#### **Глава I**

<b>МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ О УНУТРАШЊОЈ КОНТРОЛИ ПОЛИЦИЈЕ.....</b>	<b>243</b>
1. Нормативна основа деловања унутрашње контроле полиције.....	243
1.1. Међународноправни стандарди.....	244
1.1.1. Кодекс Уједињених нација за понашања службених лица одговорних за спровођење закона.....	244
1.1.2. Декларација о полицији Савета Европе са Резолуцијом 690.....	245
1.1.3. Сеулска декларација ИНТЕРПОЛ-а.....	247

#### **Глава II**

<b>УПОРЕДНИ ПРЕГЛЕД.....</b>	<b>248</b>
1. Државе континенталног права.....	248
1.1. Савезна Република Немачка.....	249
1.2. Република Француска.....	251
1.3. Република Хрватска.....	253
2. Државе англоамеричког права.....	255
2.1. Енглеска.....	255
2.2. Сједињене Америчке Државе.....	258
2.3. Канада.....	260

**ОДЕЉАК ТРЕЋИ**  
**ОПШТА РАЗМАТРАЊА О КОНТРОЛИ ПОЛИЦИЈЕ У СРБИЈИ.....263**

**Глава I**

<b>ПОЈАМ, НАСТАНАК И РАЗВОЈ КОНТРОЛЕ ПОЛИЦИЈЕ.....</b>	<b>263</b>
1. Појам контроле полиције.....	263
2. Настанак и развој контроле полиције.....	265
2.1. Период од 1804. до 1878. године.....	266
2.2. Период од 1879. до 1945. године.....	272
2.3. Период од 1946. до 2000. године.....	276
2.4. Период од 2001. до 2015. године.....	280

**Глава II**

<b>ВРСТЕ КОНТРОЛЕ ПОЛИЦИЈЕ.....</b>	<b>282</b>
1. Спољашња контрола.....	282
1.1. Парламентарна контрола.....	284
1.2. Органи аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе.....	286
1.3. Правосудни органи.....	288
1.4. Независни државни органи надлежни за послове надзора.....	291
1.5. Грађани и јавност.....	297
2. Унутрашња контрола.....	299
2.1. Хијерархијска контрола унутар Дирекције полиције.....	301
2.2. Сектор унутрашње контроле.....	303

**ОДЕЉАК ЧЕТВРТИ**  
**СЕКТОР УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ.....305**

**Глава I**

<b>ОРГАНИЗАЦИОНА И КАДРОВСКА ОБЕЛЕЖЈА СЕКТОРА УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ.....</b>	<b>305</b>
1. Организација Сектора унутрашње контроле.....	305
2. Запослени у Сектору унутрашње контроле.....	308
2.1. Критеријуми за пријем у Сектор унутрашње контроле.....	310
2.2. Професионалне карактеристике запослених у Сектору унутрашње контроле.....	311
2.3. Дужности и обавезе запослених у Сектору унутрашње контроле.....	313

**Глава II**

<b>ПОСТУПАЊЕ СЕКТОРА УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ.....</b>	<b>314</b>
1. Облици и начин вршења унутрашње контроле.....	314
2. Обавезе и овлашћења у вршењу унутрашње контроле.....	316
3. Превентивне активности.....	317
3.1. Превентивно контролни надзор.....	318
3.2. Тест интегритета.....	320
3.2.1. Појам теста интегритета.....	321
3.2.2. Начин спровођења теста интегритета.....	322



3.3.	Анализа ризика од корупције.....	325
3.4.	Контрола промене имовног стања.....	326

### **Глава III**

<b>КОНТРОЛА РАДА РЕШАВАЊЕМ ПРИТУЖБИ.....</b>	<b>328</b>
1. Право на подношење притужбе.....	328
2. Притужбени поступак.....	329
3. Комисија за решавање притужби.....	331
4. Надзор над решавањем притужби у притужбеном поступку.....	332
5. Евидентирање и извештавање.....	333
6. Решавање притужби у скраћеном поступку.....	334

### **Глава IV**

<b>КОНТРОЛА РАДА СЕКТОРА УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ.....</b>	<b>335</b>
1. Контрола од стране министра унутрашњих послова.....	335
2. Контрола од стране Владе и Народне скупштине.....	336
3. Контрола од стране независних државних органа надлежних за послове надзора.....	337

### **Глава V**

<b>ЈАЧАЊЕ КАПАЦИТЕТА СЕКТОРА УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ КАО ДЕО ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА.....</b>	<b>339</b>
1. Активности садржане у акционим плановима за Поглавље 23 – Правосуђе и основна права .....	339
1.1. Анализа рада Сектора унутрашње контроле и правног оквира којим је регулисан његов рад.....	340
1.2. Јачање интегритета полицијских службеника.....	341
1.3. Јачање капацитета Сектора унутрашње контроле.....	343
1.4. Континуирана едукација полицијских службеника Сектора унутрашње контроле.....	344

### **ОДЕЉАК ПЕТИ**

<b>ИСТРАЖИВАЊЕ О РАДУ СЕКТОРА УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ У ПЕРИОДУ ОД 2014. ДО 2016. ГОДИНЕ.....</b>	<b>347</b>
--	------------

#### **Глава I**

<b>ПРОЈЕКАТ ИСТРАЖИВАЊА.....</b>	<b>347</b>
1. Предмет и циљ истраживања.....	347
2. Хипотетички оквир истраживања.....	348
3. Истраживачке стратегије и избор метода истраживања.....	350

#### **Глава II**

<b>ЕФЕКТИ ПОСТУПАЊА СЕКТОРА УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ У КОНТРОЛИ ПОЛИЦИЈЕ У ПРЕДИСТРАЖНОМ ПОСТУПКУ.....</b>	<b>353</b>
1. Вршење превентивних контрола.....	353
2. Решавање притужби грађана.....	358
3. Самоиницијативно поступање – подношење кривичних пријава.....	360

<b>ЗАКЉУЧАК.....</b>	<b>365</b>
<b>ЛИТЕРАТУРА.....</b>	<b>372</b>
<b>ПРАВНИ ПРОПИСИ.....</b>	<b>412</b>
<b>АРХИВСКА ГРАЂА.....</b>	<b>416</b>
<b>ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ И ОСТАЛИ МАТЕРИЈАЛИ.....</b>	<b>417</b>

## УВОД

Чувени Њезаре Бекарија је у свом капиталном делу „О злочинима и казнама“ записао да су се „људи одрекли једног дела слободе, да би сигурно и спокојно могли да уживају у њеном остатку. Скуп делова слободе жртвованих за општу добробит представља суверенитет једног народа, а суверен је њихов чувар и управитељ“.<sup>1</sup> Ове речи одражавају два императива правне државе. Први се тиче захтева да држава својим грађанима обезбеди „сигурно и спокојно уживање у остатку слободе“ тако што ће их заштити од сваког облика понашања којим се тај „остатак“ повређује или угрожава. Други захтев се поставља пред органе формалне социјалне контроле, који представљају „чуваре и управитеље“ тог „жртвованог дела слободе“, да не дозволе да он буде злоупотребљен, повређен или угрожен управо од њих. Формална реакција на извршено кривично дело отпочиње активностима полиције, као прве карике у ланцу, чиме се материјализује заштитна функција државе. Међутим, да би се успешно супротставила криминалитету полиција располаже процесним овлашћењима чијом се применом *de facto* задире у људска права и слободе (право на неповредивост стана, неповредивост тајне писама итд.).

Доследна и законита примена полицијских овлашћења формалну реакцију, са аспекта правне државе чини легитимном. С тим у вези, полицијско реаговање на извршено кривично дело није изоловано, већ представља део комплементарног поступка органа формалне социјалне контроле омеђеног корпусом правних норми које уређују предистражни поступак. Што се тиче његове правне природе, можемо рећи да не постоји дилема да предистражни поступак претходи кривичном поступку и да се током његовог трајања предузимају радње у складу са законским прописима ради прерастања степена основа сумње у виши степен, односно основану или оправдану сумњу да је одређено лице учинилац кривичног дела.<sup>2</sup> Тужилачки концепт истраге саму истрагу ставља у самосталну надлежност јавног тужиоца и полиције, што значи да је од момента сазнања за извршено

---

<sup>1</sup> Цитирано према: Ђорђе Игњатовић (2009), *Теорије у криминологији*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009, 151.

<sup>2</sup> Милан Милошевић, Тања Кесић, Александар Бошковић, *Полиција у кривичном поступку*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2016, 79.

кривично дело па до подизања оптужбе, целокупна делатност поводом откривања кривичног дела, проналажења учиниоца и евентуално његовог оптужења у њиховим рукама. Међутим, већину радњи у предистражном поступку предузима полиција, која је по логици ствари и најоперативнијег карактера, и која је у битној мери одређена као својеврсни „сервис“ јавног тужиоца као формалног руководиоца предистражним поступком који јој може издавати обавезујуће налоге.<sup>3</sup> Поред доминантне улоге јавног тужиоца, одређену функцију има и суд, у одговарајућем функционалном облику судије за претходни поступак. Њихове функције се могу тумачити као контролне и корективне у односу на поступање полиције. Међутим, контрола није ни циљ ни императив. Она је само средство којим се обављање послова из делокруга полицијских надлежности ставља у функцију правне и демократске државе, којом су уставом загарантована права и слободе грађана аксиом и линија водилца свеукупном развоју.

С тим у вези, свака правна држава настоји да заштити грађане од сваког облика угрожавања и повреде њихових права и слобода, а прописивањем услова и начина примене овлашћења и доказних радњи у предистражном поступку постиже се и заштита грађана од саме државе. Овај парадокс је само привидан и одражава одавно познату правничку филозофему да „*грађани смеју да раде све оно што није забрањено, а држава само оно што је дозвољено*“. Одредбе Законика о кривичном поступку<sup>4</sup> дефинишу улогу и овлашћења полиције у предистражном поступку, додатно разрађујући услове и начин примене, како општих, тако и посебних доказних радњи. Устав гарантује заштиту основних људских права и слобода те, ако посматрамо правну природу и карактер овлашћења полиције, као и доказних радњи које се предузимају у предистражном поступку, видећемо да се управо њима (нарочито посебним доказним радњама) директно задире у основна људска права и слободе.

С друге стране, чињеница да све докане радње *de facto* примењује полиција само по себи наглашава потребу да се управо она подвргне врло строгим, правно и институционално уобличеним механизмима контроле. Нарочито унутрашње. Наиме,

---

<sup>3</sup> Милан Шкулић, Татјана Бугарски, *Кривично процесно право*, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад 2015, 357 – 358.

<sup>4</sup> Законик о кривичном поступку – ЗКП, *Службени гласник РС*, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14.

полицијска овлашћења су извор полицијске моћи, а јачањем контролних механизма ствара се својеврсна противтежа, стаје на пут злоупотреби овлашћења и истовремено гарантује поштовање закона. Због тога, са аспекта правне државе, веома је важно да полиција у предистражном поступку своја овлашћења примењује у потпуном сагласју са духом ЗКП. Према томе, доследном применом контролних механизма према полицији, не само од стране јавног тужиоца и судије за претходни поступак, него и унутрашњом контролом, може се значајно унапредити поверење грађана у полицију.

Ради потпунијег разумевања свега изреченог важно је да се присетимо питања које је поставио римски историчар Јувенал (60 – 140 г. н. е.).<sup>5</sup> Питањем „**Quis custodiet ipsos custodes?**“ („**А ко ће стражарити над стражарима?**“) Јувенал је указао на суштину проблема. Према томе, питање како одредити субјекте и какав механизам контроле над радом полиције, која је и сама институција друштвене контроле, представља стари проблем на који се тек у последњих неколико деценија почињу давати конкретни одговори и уводити практична решења. Свакако да је један од најкрупнијих разлога спорог развијања институција контроле полиције тај што је сваки савремени полицијски систем заснован на компромису супротстављених идеја и потреба: потребом за ефикасним радом полиције и потребом за контролом и ограничавањем њеног рада, како се она без преке потребе не би мешала у права грађана. Контрола се не оправдава неким *a priori* неповерењем или сумњичавошћу према полицији, већ се ради о потреби, императиву правне државе. Доприносећи транспарентности рада полиције контрола је пут за демистификацију њеног рада и ограничавање могућности да се позивом на неопходну тајност у раду прикрива незаконитост поступања.

Поједини аутори истичу да контрола рада полиције представља најважнији аспект проблема у односу полиције према заштити људских права у правној држави.<sup>6</sup> Такође, потреба за изградњом система контроле полиције је неопходна ради придобијања и јачања поверења грађана у полицију, што ће се одразити на њихову спремност на сарадњу и

---

<sup>5</sup> Иштван Фејеш (2002), „Положај полиције у правној држави – проблем контроле полиције“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* (ур. Владимир Капор), Правни факултет у Новом Саду 1-3/2002, Нови Сад 2002, 252.

<sup>6</sup> Љубомир Стајић (2012), *Контрола полиције и служби безбедности*, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад 2012, 61 – 62.

помоћ полицији приликом обављања њене важне делатности на спречавању и сузбијању криминалитета. Истраживања су показала да грађане највише иритира претерана полицијска тајанственост која, као прва баријера, подразумева недоступност. Спољашња контрола сама по себи може одражавати извесну сумњу у институције полиције, јер се по уверењу полицајаца тиме вређа њихов понос и част, па чак и омаловажава њихова професија. Оваквим ставом ствара се специфична субкултура полицајаца, која може довести до тога да се опструише рад органа спољашње контроле тако што се „покривају“ грешке колега. Ово даље узрокује недисциплину и опадање поверења јавности у ефикасност унутрашње контроле, те иницира потребу за даљим јачањем спољашње контроле. Оптималан је, а самим тим и најефикаснији онај систем контроле који је настао комбиновањем механизма унутрашње и спољашње контроле. Овим поводом, у литератури се запажа становиште појединих аутора који истичу да је свака притужба на рад полиције важна и ниједна се не сме игнорисати.<sup>7</sup> Ништа неће више допринети поверењу заједнице него да се сама увери у то да полиција, не само да је правична, већ да признаје могућност да и сама може да погреши, да полицајац може бити крив за кршење правила и да ће, ако то јесте, закони и прописи бити примењени стриктно и правично.

Историја нас учи да у Србији унутрашња контрола полиције није тековина новијег доба, већ је дубоко уткана у корене српске државности. Још од Првог српског устанка, успостављена је контрола органа који су вршили полицијску власт. Према томе, прошлост је обиловала напорима да се унутар Министарства унутрашњих послова (Министарство, МУП) успоставе институционални и у организационом смислу самостални облици унутрашње контроле полиције. Корак ка организационом, али не и нормативно – правном уобличавању унутрашње контроле начињен је тек 2003. године, када је формирана Служба генералног инспектора која је требала да се стара о законитости рада полицијских службеника.<sup>8</sup> Тек 2005. године, доношењем Закона о полицији<sup>9</sup> у Глави VI под насловом „Контрола рада полиције“ нормативно – правно је уобличена област контроле полиције,

---

<sup>7</sup> Ремзи Кларк (2009), *Криминалитет у Америци, запажања о његовој природи, узроцима, превенцији и контроли*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009, 101.

<sup>8</sup> Љиљана Дапчевић – Марковић (2004), „Остваривање јавног интереса и контрола дискреционих овлашћења полиције“, *Зборник радова наставника Више школе унутрашњих послова 9* (ур. Радомир Зекавица), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2004, 97 – 98.

<sup>9</sup> Закон о полицији – ЗП/05, *Службени гласник РС*, бр. 101/05, 63/09 – Одлука УС, 92/11 и 64/15.

како унутрашње тако и спољашње. Недостатак ових законских решења најбоље осликава назив „Сектор унутрашње контроле полиције“ јер је он искључиво био надлежан за контролу рада полиције, без могућности контроле других организационих јединица Министарства унутрашњих послова. Ова мањкавост је отклоњена новим Законом о полицији<sup>10</sup> из 2016. године када је установљен назив „Сектор унутрашње контроле“ (Сектор), чиме је област контролног деловања проширена на све организационе јединице.

Сектор представља својеврсни коректив у примени овлашћења полиције, а нарочито оних која се примењују у предистражном поступку, с обзиром да је Сектор директно подређен министру унутрашњих послова, као представнику цивилне контроле полиције. Сектор у предистражном поступку остварује своју двојаку улогу. С једне стране, он је носилац контролних механизма унутрашње контроле полицијског поступања унутар Министарства унутрашњих послова док је, с друге стране, он такође субјект предистражног поступка с обзиром да примењује сва овлашћења полиције када из своје надлежности предузима мере и радње на откривању и расветљавању кривичних дела извршених од стране полицијских службеника. За потребе овог рада искључиво ћемо се базирати на његовој контролној улози коју остварује у предистражном поступку. Међутим, улогу Сектора можемо схватити и у контексту помоћи јавном тужиоцу у остваривању његове руководне улоге предистражним поступком, како би се спречиле грешке у примени овлашћења полиције у предистражном поступку. Грешке до којих долази током предузимања општих или посебних доказних радњи могу имати за последицу незаконитост доказног материјала због чега ће окривљенима бити изрицане ослобађајуће пресуде услед недостатка доказа, праћене исплатом милионских одштета.

---

<sup>10</sup> Закон о полицији – ЗП, *Службени гласник РС*, бр. 6/16 и 24/18.

**ПРВИ ДЕО**  
**ОПШТА РАЗМАТРАЊА О ПОЛИЦИЈИ И**  
**ПРЕДИСТРАЖНОМ ПОСТУПКУ**

**ОДЕЉАК ПРВИ**  
**ПОЈАМ, КАРАКТЕРИСТИКЕ И ФУНКЦИЈЕ ПОЛИЦИЈЕ**

**Глава I**  
**ПОЈАМ ПОЛИЦИЈЕ**

**1. Порекло појма полиција**

Ради јаснијег разумевања порекла појма полиција, важно је да спознамо корене њеног настанка и да одредимо моменат у којем је човек увидео сву нужност стварања посебног органа, који ће се старати о одржавању реда у друштвеној заједници. Полиција је настала у примитивним друштвима и јавила се, првенствено из потребе да се обезбеди заштита вишка производа, који су у сложеној прерасподели добара припадали повлашћеној елити.<sup>11</sup> Макс Вебер је полицији давао епитет једне од најстаријих институција људског друштва, јер се јавила када и потреба да се успоставе ред и заштита у друштву што, све до данас, представља неисцрпан извор полицијског легитимитета.<sup>12</sup> Сматрамо да је стварање вишка производа било преломна тачка друштвеног развоја, јер је довело до кумулације привилегија и рађања тежњи да се оне очувају. Према томе, настанак полиције као облика друштвене организације можемо везати за предржавни период, иако је њен појам настао доста касније.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Више о томе вид.: Богољуб Милосављевић (1997), *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд 1997, 55 – 56.

<sup>12</sup> Будимир Бабовић (2001), „Цивилна контрола и надзор над полицијом у Југославији“, *Демократска контрола војске и полиције у СР Југославији: нормативне претпоставке* (ур. Мирослав Хацић), Центар за цивилно-војне односе, Београд 2001, 255.

<sup>13</sup> Према неким изворима, најстарији писани траг о полицији датира још из старог Египта, када је реч полиција око 1340. г. п. н. е. *први пут забележена у једном документу исписаном на папирусу*. Више о томе вид.: Б. Милосављевић (1997), 62.



Међутим, свако значајно истраживање порекла појма полиција и историје њеног рада, омеђено је готово универзалним нагласком на оснивање Лондонске Метрополитен полиције 1829. године.<sup>14</sup> Историчари полиције њену историју деле на период пре и после 1829. године. Појам полиција може се пратити уназад до грчке речи *politeia*, који је алудирао на читав поредак у држави.<sup>15</sup> Све до XVIII века европске земље су користиле термин *la police* (француски) и *die Polizei* (немачки) да би означиле унутрашњу администрацију, безбедност и заштиту територије.<sup>16</sup> Док су Енглези избегавали употребу појма полиција, због његових апсолутистичких конотација, овај појам се почиње масовно уводити у употребу у Француској у доба Наполеона.<sup>17</sup> Појам полиција је почетком XVIII века „увежен“ у Енглеску из Француске и односио се на добру владу, односно на побољшање градске инфраструктуре. Међутим, било која дефиниција полиције пре модерног доба сматра се проблематичном, управо због широког спектра дужности које је имала у претходним вековима. Полицијске дужности биле су изведене кроз заједничке обавезе свих чланова заједнице, јер се чак и пре описмењавања становништва од појединаца очекивало да делују у капацитету полиције. Све до средине XVIII века европски апсолутистички владари угледали су се на Француску јер је Париз сматран најбољим полицијским градом у Европи. Од тог доба, можемо пратити зачетке полицијског рада у континенталној Европи када се постављају темељи за изградњу модерне полиције.<sup>18</sup> Процес појмовног одређења полиције и њеног уобличавања у

---

<sup>14</sup> Michael P. Roth (2006), „General History of Policing“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*, second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Thomson Gale, Detroit – New York 2006, 2.

<sup>15</sup> Исто тако, у нашој доктрини Ратко Марковић наводи да је реч полиција означавала целокупну државну активност у полису, изузимајући судство и војску. Више о томе вид.: Ратко Марковић (2016), *Уставно право*, двадесет прво поновљено издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016, 357.

<sup>16</sup> Слично томе, у нашој доктрини наилазимо на становиште појединих аутора који наводе да се на тлу средњовековне Европе реч полиција (*police*) појавила у Француској 1250. године, док је у Немачкој појам полиција (*polizey*) означавао стање доброг реда у заједници. Више о томе вид.: Слободан Милетић (2003), *Полицијско право*, Полицијска академија, Београд 2003, 57 – 59.

<sup>17</sup> Слично томе, у нашој доктрини поједини аутори наводе да се полиција, према схватањима њене улоге у Наполеоновој администрацији, између осталог старала о примени прописа о јавном здрављу и моралу, о урбанистичким плановима и изградњи објеката. Више о томе вид.: Б. Милосављевић (1997), 4 – 6.

<sup>18</sup> И у нашој литератури поједини аутори истичу да се, без обзира што не постоји сагласност око тога када је настала модерна полиција, може рећи да је она настала у Енглеској, када је 1829. године усвојен Закон о Метрополитен полицији (*Metropolitan Police Act*), заснован на начелима која је претходно формулисао познати енглески политичар Сер Роберт Пил. Више о томе вид.: Ђорђе Игњатовић (2015), *Криминологија*, дванаесто измењено и допуњено издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2015, 156. Међутим, иако је Сер Роберт Пил добио највеће заслуге за доношење Закона о Метрополитен полицији и развој модерне полиције, неки аутори истичу да су од њега много више заслужнији Сер Чарлс Рован и Сер Ричард Мејн који су заправо и организовали нову полицијску службу. Више о томе вид.: М. Р. Roth (2006), 2.

државни орган какав данас познајемо завршен је тек у XIX веку.<sup>19</sup> Од тада, она представља посебну службу са задацима у области унутрашњих послова.

Важно је напоменути да ни средњовековна Србија није знала за појам полиција, али је у доба Немањића и примене Душановог законика познавала полицијске органе (*кефалије*), који су уједно били и органи унутрашње управе.<sup>20</sup> У борби против професионалних крадљиваца и разбојника Душанов законик је њихово гоњење и хватање прописао по службеној дужности коју је наметнуо господарима и управницима и старешинама села и катуна.<sup>21</sup> Сва та лица одговарала су за нерад кривично и била су подложна истој казни као и сами тати и гусари, од којих су имали обавезу да штите становништво. У истој борби Законик је наредио стражарење путева, за шта су биле задужене кефалије и властела. У ту сврху располагали су стражарима који су чували путнике од разбојника.<sup>22</sup> За нерад у вршењу те дужности кефалије и властела су сносиле само грађанску одговорност која се састојала у накнади штете коју су причинили тати и гусари, а које њихове страже нису ухватиле ни отерале.<sup>23</sup> Након пропасти српске државе, а после периода турске владавине, у Србији је 1811. године започет процес уређења полицијске службе.<sup>24</sup> Само неколико недеља од оснивања Попечитељства унутрашњих дела, сачињен је Елаборат са предлозима за организовање полиције у Београду. На нашим просторима појам полиција задржао се у употреби све до Другог светског рата, када се у употребу уводи појам милиција.

Појам милиција је важно да поменемо због тога што се он у јавном дискурсу често (погрешно) употребљава као синоним појма полиција. Појам милиција, у етимолошком значењу води порекло из латинског језика, од речи *militia* и у суштини означава неку врсту

---

<sup>19</sup> С. Милетић (2003), 57 – 58.

<sup>20</sup> Бранко Богдановић (2002), *Два века полиције у Србији*, друго допуњено издање, Министарство унутрашњих послова, Београд 2002, 10.

<sup>21</sup> Теодор Тарановски (1996), *Историја српског права у Немањићкој држави*, Новинско – издавачка установа Службени лист СРЈ, Београд 1996, 505.

<sup>22</sup> Б. Богдановић (2002), 10.

<sup>23</sup> Т. Тарановски (1996), 505.

<sup>24</sup> Елаборат је настао као резултат тежњи да се Србија учини уређеном државом и културном земљом. Појам полиција помиње се у наслову Елабората који, у дословном значењу носи назив *Начертаније устројства полицијске власти у Београду и по том прочим мјестима Отечества*. Више о томе вид.: Андра Гавриловић (1911), *Цртице за историју Београдске полиције и државног уређења у Србији*, Штампарија Ђ. Мунца и М. Карића, Београд 1911, 5 – 7.

народне војске, војну службу.<sup>25</sup> И овом појму су, као и појму полиција у току историјског развоја придавана различита значења.<sup>26</sup> Треба истаћи да је у Совјетском Савезу увођење појма милиција након Октобарске револуције имало идеолошко – политичке разлоге, јер се желео направити отклон у односу на тада непопуларну царску полицију.<sup>27</sup> Тим чином није направљена суштинска разлика, с обзиром да је и милиција била наоружана формација задужена за одржавање реда и сузбијање злочина. Међутим, ипак је постојала једна значајна разлика. Милиција је у то доба представљала „гвоздену песницу партије“ и наступала је као „казнена експедиција“ према политичким противницима. Сматрамо да данас употреба појма милиција асоцира на злоупотребу полиције у политичке сврхе, са тежњом да се очувају политички интереси владајуће странке. После Другог светског рата, код нас се појам милиција<sup>28</sup> употребљавао све до уставних промена од 27. априла 1992. године, када се поново почиње употребљавати појам полиција.<sup>29</sup>

## 2. Теоријско одређивање појма полиција

Сматрамо да је полиција у генеолошком смислу прошла кроз различите периоде свог развоја у којима су, у зависности од облика државног и друштвеног уређења, модификоване полицијске функције, а самим тим и њена организација. Могли бисмо рећи да како се ширило поље демократског деловања државе, тако се сужавало поље полицијских функција. Без обзира што су њене функције и организација историјски биле променљиве категорије, оне су кључни елементи за одређивање појма полиција. Њима сасвим разумљиво треба придодати и употребу силе која, за разлику од претходна два, варијабилна елемента, представља константу полицијске еволуције. Сматрамо да се појам полиција може исправно одредити само ако дефиниција обухвата сва три наведена

---

<sup>25</sup> Б. Милосављевић (1997), 8.

<sup>26</sup> У старом Риму милиција је била наоружана служба задужена за одбрану градова и одржавање реда у њима (*militia urbana*). Сличне надлежности имала је током Средњег века, док је у периоду од XVII до XIX века она представљала снаге сачињене од локалног становништва, односно добровољаца који су били наоружани, са задатком да уместо војске смире унутрашње нереде који су озбиљније могли да угрозе постојећи режим. Више о томе вид.: *Ibid.*

<sup>27</sup> *Ibid.*, 7 – 8.

<sup>28</sup> Доношењем Закона о народној милицији, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 101/46. Вид.: Архив Југославије XVII-1-1947.

<sup>29</sup> Законом о изменама Закона о унутрашњим пословима, *Службени гласник РС*, бр. 54/96., имплементирани су ове уставне промене, тако да се уместо појма милиција користи појам полиција. Вид.: Слободан Милетић (1997), *Полицијско право I књига*, Полицијска академија, Београд 1997, 15.

елемента. Свака искључивост и придавање значаја једном од њих води нас ка површности и једностраности која осиромашује значење појма јер, полиције нема без њене функције, без њене организације и без њеног права на употребу силе. Приликом теоријског одређивања појма полиција поред доктринарних ставова страних, навешћемо и доктринарне ставове домаћих аутора.

На почетку излагања, најпре ћемо се подсетити једне од првих дефиниција полиције коју је дао непознати енглески аутор, а која датира још из 1885. године.<sup>30</sup> По његовим речима „полиција је онај део друштвене организације који се непосредно брине око одржавања доброг поретка, односно превенције и откривања повреда тог поретка.“<sup>31</sup> Ова дефиниција дакле, синтетизује полицијску организацију и полицијске функције. Међутим, поједини аутори истичу да су полицијске функције сличне у сваком друштву.<sup>32</sup> Нека од њих су развила обрасце на основу којих је полиција повећала своје дomete у заштити друштва од криминала, док су друга, временом дошла до ограничених идеја шта би то полиција требало да ради. Различите перспективе одређивања полицијских функција условљене су друштвеном историјом, друштвеном динамиком и мноштвом социолошких фактора. С тим у вези, полиција се одређује као „кључни елемент система друштвене контроле који је задужен за заштиту доминантних друштвених вредности и добара од њиховог повређивања и угрожавања криминалом.“

Одредити полицијске функције, или оно шта полиција ради (односно шта би требало да ради), није једноставно јер на њих утичу различите перспективе, почев од полицијске организације, преко жртава кривичних дела, па све до захтева које пред полицију поставља шира друштвена заједница.<sup>33</sup> Ипак, примарне полицијске функције се односе на примену закона и одржавање реда у заједници, што се постиже мерама превенције криминала, проналажења учинилаца кривичних дела, заштите живота и имовине грађана, као и очувања јавног реда и мира. Сходно наведеном, полиција се

---

<sup>30</sup> Rob I. Mawby (1990), *Comparative policing issues: The British and American experience in international perspective*, Unwin Hyman, London 1990, 2.

<sup>31</sup> Цитирано према: *Ibid.*

<sup>32</sup> Otwin Marenin (2007), „Theories of policing“, *The Encyclopedia of Police Science* (ed. Jack R. Greene), Taylor & Francis Group, New York 2007, 1285 – 1286.

<sup>33</sup> John Grieve, Clive Harfield, Allyson MacVean, *Policing*, SAGE Publications, Los Angeles – London 2007, 19 – 20.

одређује као „организовани облик чувања реда, чувања мира, спровођења закона и прописа, као и истрага које могу обухватити извршење принудних овлашћења, чија је уочљива примена кључни елемент у одређивању њихове сврхе.“<sup>34</sup> Према томе, ова дефиниција сублимира полицијску организацију, полицијску функцију и употребу силе. С обзиром да је употреба силе неизоставан елемент појма полиција, поједини аутори заступају становиште да овакве дефиниције нису никада добре или лоше, и да не одражавају субјективан однос аутора према сили.<sup>35</sup> Управо је то разлог због којег они и инсистирају на њеном коришћењу приликом дефинисања појма полиција. У складу са тим, појам полиција се може одредити као „људство овлашћено од стране групе да регулише интерперсоналне односе унутар те групе путем примене физичке силе.“<sup>36</sup>

На другој страни, аутори који наглашавају организационе елементе дефиниције истичу да се у америчком правосудном систему полиција посматра као део правосудног система који чине три компоненте (полиција, суд и корективна правда).<sup>37</sup> Појам полиција у себи садржи неколико различитих организационих облика надлежних за спровођење закона. Он обухвата широк спектар организација, почев од полиције у типичном америчком граду, па све до савезних агенција које су одговорне за остваривање националних интереса. Ако пођемо од локалних полицајаца који хапсе пијане возаче, па све до агената који хапсе терористе, видећемо да појам полиција обухвата све организационе облике надлежне за спровођење закона.

И у нашој литератури је одређивање појма полиција засновано на кључним елементима који се односе на полицијске функције, полицијску организацију и употребу силе. У доктрини наилазимо на гледиште да између полицијске функције и употребе силе није направљен значајнији помак у постизању компромиса између ове две крајности.<sup>38</sup> Разлог томе можемо тражити у приговорима који им се основано могу упутити. Наиме, први елемент превише придаје значаја апстрактној правној норми, која је променљивог

---

<sup>34</sup> Цитирано према: *Ibid.*, 20.

<sup>35</sup> David H. Bayley (1990), *Patterns of Policing: a Comparative International Analysis*, Rutgers University Press, New Brunswick 1990, 7.

<sup>36</sup> Цитирано према: *Ibid.*

<sup>37</sup> Robert C. Wadman (2009), *Police Theory in America: Old Traditions and New Opportunities*, Charles C Thomas – Publisher LTD, Springfield 2009, 3 – 4.

<sup>38</sup> С. Милетић (1997), 16 – 17.

карактера и која никада неће бити толико детаљна да би се могла применити на конкретне, практичне ситуације. Други пак, полицију своди на изузетне ситуације примене средстава принуде, те на тај начин „сатанизује полицију“, неправедно јој одричући све друге функције, јер изузима и фаворизује принуду која је *ultima ratio* у остваривању полицијских функција. Уважавајући наведене тешкоће, поједини аутори ипак појам полиција одређују као „функцију коју заједница поверава својим члановима да у њено име спречавају и сузбијају кршење правила која су доминирајућа у заједници и да под одређеним условима то чине употребом средстава принуде.“<sup>39</sup>

Аутори који појам полиција одређују синтезом полицијске организације и полицијске функције, полицију одређују као „орган државне управе у чијем делокругу су одређени послови који се односе на безбедност државе и њених грађана и чија су организација, делатност и контрола због њихових особености подвргнути „допунском“ (посебном) правном режиму у односу на правни режим (општи) који важи за друге органе државне управе.“<sup>40</sup> Као што смо на почетку рекли, појам полиција се не може одредити без сублимирања сва три елемента, па се тако у литератури полиција одређује као „орган државне власти чија је примарна функција одржавање јавне безбедности друштвене заједнице, а у чију сврху има законом дата овлашћења, укључујући и примену силе.“<sup>41</sup>

По нашем мишљењу, један сложен појам какав је полиција може се потпуно одредити само ако се, поред наведених елемената, узму у обзир и друге карактеристике полиције. Према томе, појам полиција се одређује као „сложени систем професионалног типа, који је организован ради одржавања јавног реда и поретка у друштву и који је у те сврхе снабдевен законским овлашћењима и потребним средствима, укључујући и средстава принуде.“<sup>42</sup> Ипак, поред теоријског можемо говорити и о позитивноправном одређењу појма полиција, с обзиром да се он у чл. 3, ст. 1 Закона о полицији одређује као организован начин обављања законом уређених послова, коју чине полицијски

---

<sup>39</sup> Дане Субошић (2013), *Организација и послови полиције*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2013, 18.

<sup>40</sup> С. Милетић (1997), 19.

<sup>41</sup> Дарко Симовић, Радомир Зекавица, *Полиција и људска права*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2012, 46.

<sup>42</sup> Б. Милосављевић (1997), 17.

службеници који, у обављању полицијских и других унутрашњих послова штите и унапређују безбедност грађана и имовине. Ове дужности морају се извршавати уз поштовање Уставом зајемчених људских и мањинских права и слобода, као и других заштићених вредности у демократском друштву, уз могућност употребе средстава принуде у складу са Уставом и законом.

## Глава II

### КАРАКТЕРИСТИКЕ ПОЛИЦИЈЕ КАО ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ

#### 1. Полицијски послови

На самом почетку, важно је рећи да је полиција у старом Риму, захваљујући реформама Октавијана Августа први пут у историји постала професионална и одвојена државна служба задужена за обављање полицијских послова.<sup>43</sup> Сматрамо да полиција, обављањем својих послова спроводи државну вољу и материјализује вршење државне власти, због чега су, полицијски послови више или мање демократски. Према нашем мишљењу, уместо крилатице *недемократска полиција* исправније рећи *недемократска власт*, јер су полицијски послови поуздан индикатор о постојању демократије у једној држави. По нашем мишљењу овај принцип је универзални и применљив је у свим епохама, почев од настанка државе па све до данас.

Током XIX века започет је процес убрзаног диференцирања државне управе, заснован на двојакој функцији државе која је, са једне стране настојала да унапреди развој друштва, а са друге стране да сузбије опасности које држави и друштву долазе изнутра.<sup>44</sup> Ово је за нужну последицу имало поделу унутрашње управе на више ресора. Посебност већине земаља европског континента огледа се у негативном одређивању ресора унутрашњих послова, што значи да његов делокруг обухвата све управне послове који нису додељени у делокруг другим, ресорним органима управе. Отуда потиче и шаренило у погледу послова полиције као извршног органа унутрашњих послова. У појединим земљама, заштита државног поретка од унутрашњих противника поверава се државној

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, 66.

<sup>44</sup> Р. Марковић (2016), 357 – 358.

полицији. Остали полицијски послови, који се не односе на непосредну заштиту државног поретка, додељују се посебној судској полицији задуженој за истраживање кривичних дела, и управној полицији задуженој за одржавање јавног поретка. За њих се често каже да судска полиција има репресивни, док управна полиција има превентивни карактер.

Сматрамо да и на примеру Србије можемо увидети процес сужавања унутрашње управе који је отпочео у првим деценијама борбе за независност од Турске, када су донети први акти о њеној организацији. Један од њих је *Устројеније Централне државне управе у Књажевству Србије*,<sup>45</sup> од 10. марта 1862. године, који на најбољи начин приказује опсег полицијских послова. У другим докуменатима из каснијег периода видимо да се ови послови мање – више мењају, али да и даље заузимају значајан део послова других органа државне управе.<sup>46</sup>

### 1.1. Појам и врсте полицијских послова

Једноставан одговор на питање шта су полицијски послови гласи, да су они све оно што полиција ради.<sup>47</sup> Полицијске послове можемо схватити и као спровођење државног ауторитета над грађанима.<sup>48</sup> Овај ауторитет је заснован на монополу којим располаже полиција која налаже грађанима да се понашају на одређени начин. Уколико се грађани супротставе полицијским налозима полиција је овлашћена да их примора на послушност.

---

<sup>45</sup> У том смислу, дословно ћемо пренети садржај чл. 27 Устројенија Централне државне управе у Књажевству Србије, у којем је наведено да: „У круг делања Министарства унутрашњих дела спада: 1. брига о поретку, миру и сигурности лица и имања у земљи, куда спада цела полиција сигурности и полиција санитарска: дакле, с једне стране надзор над јавним местима, над штампом и журналистиком и над рђавим људима и друштвима, итд., с друге стране одклањање свега онога што би опасно било животу и здрављу грађана и њиховом имању и старање да се земља снабде са свим средствима и заведенијима нужним за живот и здравље као што су болнице, апотеке, лекари итд., 2. брига о сирочадима и убогима, 3. решавати у примању у српско поданство, уколико законодавнога решења не би требало, и о иступању из истог, 4. управа свим заведенијима јавног добротинства, 5. извршење закона о сазивању народне скупштине, 6. претходне мере за регрутирање народне и стајаће војске, 7. уопште сва она старања, која нису нарочито другом ком министарству у дужност предана, а по природи задатака овог министарства њему би припадала.“ Вид.: *Полицијски зборник*, Архив Србије, 34/XVIII/1905.

<sup>46</sup> У прилогу ове тврдње можемо се послужити *Извешћем по струци полицијској за 1877. годину* који је начелник Среза Азбуковачког, Љубомир Јевремовић упутио начелству Округа Подрињског. Извештај се састоји од девет одељака, и то, о: 1) здрављу народноме, 2) шумама, 3) путевима и ћупријама, 4) насељу странаца, 5) кметовима, 6) скитницама, 7) гробљима, 8) трави боци, и 9) судницама и школама. Вид.: Архив Србије, МУД ПФ II, № 171/878.

<sup>47</sup> P. A. J. Waddington (2014), *Policing Citizens*, Taylor & Francis Group, London and New York 2014, 1.

<sup>48</sup> *Ibid.*, 30.



Већина послова које обавља полиција захтева само присуство полиције која посматра реалне ситуације и уздржава се од интервенције. Начин на који полиција обавља своје послове заправо рефлектује однос између грађана и државе.

Сматрамо да појам полицијских послова треба да понуди једноставне елементе дефиниције који ће сублимирати њихову разноврсност и уједно одредити њихову суштину. Овим трагом у доктрини наилазимо на ставове да су „полицијски послови део функције полицијске организације чијим се обављањем остварује циљ њеног постојања.“<sup>49</sup> Слично томе, важећи Закон о полицији у чл. 30, ст. 1 полицијске послове одређује као део унутрашњих послова које обавља полиција применом полицијских мера и радњи и полицијских овлашћења. По нашем мишљењу, појам полицијских послова треба одредити на начин како то чини позитивно законодавство, јер полицијски послови представљају симбиозу полицијских мера и радњи и полицијска овлашћења. Они су заправо динамички елементи појма без којих би он био само „мртво слово на папиру“.

Приликом теоријске обраде полицијских послова, у доктрини наилазимо на различите приступе у њиховом разврставању. Поједини аутори праве дистинкцију између, да их тако назовемо, примарно полицијских послова, са једне стране и, са друге стране, послова полиције који се односе на контролу оружја, муниције, експлозивних и других опасних материја, затим, послова полиције који се односе на заштиту и спасавање, као и управних послова полиције.<sup>50</sup> Други аутори пак, полицијске послове деле на оперативно – стручне, управне и послове системске подршке.<sup>51</sup> Послови системске подршке су заправо логистички послови и обухватају све оне послове за које су формиране друге организационе јединице Министарства унутрашњих послова,<sup>52</sup> а које својим деловањем треба да помогну полицији, односно Дирекцији полиције да ефикасно и ефективно обавља полицијске послове. Међутим, сматрамо да се овим приступима може приговорити да непотребно мешају полицијске послове са осталим унутрашњим пословима. Чини нам се

---

<sup>49</sup> Д. Субошић (2013), 128.

<sup>50</sup> Више о томе вид.: Слободан Милетић, Сретен Југовић, *Право унутрашњих послова*, треће измењено и допуњено издање, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2016, 223 и даље.

<sup>51</sup> Више о томе вид.: Д. Субошић (2013), 128 – 129.

<sup>52</sup> Одељење за медије и комуникације Кабинета министра, Сектор за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије, Сектор за материјално – финансијске послове, Сектор за људске ресурсе, Сектор за међународну сарадњу, европске послове и планирање, Секретаријат и Служба интерне ревизије.

да добар део забуне уноси и назив Закона о полицији који уређује читаву област унутрашњих послова, што значи да по садржају превазилази самог себе.<sup>53</sup> Исправније би било да је назван Закон о унутрашњим пословима. Да би смо избегли прекорну поруку великог правног теоретичара Валтазара Богишића, *што се грбо роди вријеме не исправи*, наше ставове поткрепићемо аргументованим тврдњама у наредним излагањима.

С тим у вези, Министарство унутрашњих послова је задужено за обављање унутрашњих послова<sup>54</sup> који су таксативно одређени у Закону о министарствима.<sup>55</sup> Са друге стране, Министарство унутрашњих послова у складу са Законом о полицији има јасно дефинисане и одређене надлежности.<sup>56</sup> Полиција је задужена за обављање полицијских послова (који су заправо део унутрашњих послова)<sup>57</sup> за чије је обављање образована Дирекција полиције.<sup>58</sup> Сматрамо да је законодавац оваквим приступом погрешно ставио знак једнакости између полиције и Дирекције полиције, јер полиција суштински представља функцију, а Дирекција полиције организацију. Сматрамо да се у доктрини полицијски послови најтачније класификују на послове опште полиције, затим, послове криминалистичке полиције, полиције за обезбеђења, саобраћајне, граничне полиције и на крају, послове интервентне полиције.<sup>59</sup>

Сматрамо да је правничка филозофема, по којој *грађани смеју да раде све оно што није забрањено, а држава само оно што је дозвољено*, у тесној вези са извесношћу, односно предвидљивошћу правних правила као кључним чиниоцима правне сигурности.<sup>60</sup> Поштујући ове принципе, можемо рећи да свака савремена и демократска држава полицијске послове уређује законом, што је случај и код нас. Према томе, полицијски

---

<sup>53</sup> Чл. 1 ЗП одређује предмет Закона. Њиме се уређују унутрашњи послови, организација и надлежност Министарства унутрашњих послова, затим, полицијски послови, организација и надлежност полиције, као и друга питања од значаја за рад полиције и Министарства унутрашњих послова.

<sup>54</sup> Вид. чл. 2 ЗП.

<sup>55</sup> Вид. чл. 11 Закона о министарствима - ЗМ, *Службени гласник РС*, бр. 44/14, 14/15, 54/15, 96/15 – др. закон и 62/17.

<sup>56</sup> Вид. чл. 11 ЗП.

<sup>57</sup> Вид. чл. 30, ст. 1 ЗП и упор. са чл. 11 ЗМ.

<sup>58</sup> Вид. чл. 22 ЗП.

<sup>59</sup> Обрад Стевановић (2013), „Организациона структура полиције у Републици Србији на почетку XXI века“, *Структура и функционисање полицијске организације (II)* (ур. Бобан Милојковић, Ненад Милић, Далибор Кекић), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2013, 90.

<sup>60</sup> Више о томе вид.: Драган М. Митровић (2004), „Начело законитости“, *Анали Правног факултета у Београду* 1-2/2004, 58 – 64.

послови су таксативно одређени у чл. 30, ст. 3 Закона о полицији, и у њих спадају: 1) превенција криминала и унапређење безбедности у заједници; 2) откривање и расветљавање кривичних дела, обезбеђивање доказа, њихова анализа, криминалистичко форензичко вештачење употребом савремених форензичких метода и евиденција и откривање имовине проистекле из кривичног дела; 3) откривање и расветљавање прекршаја и привредних преступа; 4) откривање и хапшење учинилаца кривичних дела, прекршаја и других лица за којима се трага и привођење надлежним органима; 5) одржавање јавног реда и мира, спречавање насиља на спортским приредбама, пружање помоћи у извршењима у складу са законом; 6) регулисање, контрола, пружање помоћи и надзор у саобраћају на путевима и други послови из прописа о безбедности саобраћаја; 7) обезбеђење одређених јавних скупова, личности, објеката и простора; 8) безбедносна заштита одређених личности и објеката; 9) контрола државне границе, послови у вези са кретањем и боравком странаца, послови азила, прекограничног криминала, ирегуларних миграција и реадмисије; 10) извршавање послова одређених прописима о оружју, приватном обезбеђењу и детективској делатности; 11) безбедносна заштита Министарства; 12) извршавање других полицијских послова и задатака утврђених законом и подзаконским актом Министарства донетим на основу овлашћења из закона.

Не смемо заборавити да је полиција еснаф изграђен на темељима стручности и професионализма, који је одговоран за заштиту живота, личне и имовинске сигурности грађана и борбу против свих облика криминала. Сматрамо да, када узмемо у обзир различите доктринарне ставове и важеће законодавство, онда можемо рећи да су ово *примарни полицијски послови* које обављају све полиције света, иако поред њих, полиције могу обављати и друге, *секундарне полицијске послове*.<sup>61</sup> На жалост, по нашем мишљењу полиција се данас све више одвлачи од *примарних полицијских послова*.<sup>62</sup> Све то има за последицу да полиција већину свог времена одваја за обављање *секундарних полицијских послова* на уштрб ефикасне борбе против криминала.

---

<sup>61</sup> Као *секундарне полицијске послове*, из чл. 30, ст. 3 ЗП можемо навести: пружање помоћи у извршењима у складу са законом, затим, извршавање послова утврђених прописима о оружју, приватном обезбеђењу и детективској делатности, као и обезбеђивање одређених јавних скупова, личности, објеката и простора.

<sup>62</sup> Извештај нацији о стању злочина и правосуђа, који је давне 1988. године сачинио Биро за правосудну статистику у Вашингтону, пружа нам много основа за критичко преиспитивање овако погрешне, али на жалост све присутније појаве. Ђ. Игњатовић (2015), 157.

## 1.2. Основна начела обављања полицијских послова

Савремено друштво очекује од полиције да своје деловање заснује на темељима демократије и да успостави ефикасан систем заштите основних људских права, паралелно јачајући капацитете на одржавању реда и борбе против криминала.<sup>63</sup> Ова ће очекивања бити испуњена ако полиција у свом раду поштује одређена начела. Само на тај начин, она може остварити своју сврху која се пре свега односи на чврсто придржавање закона и привођење оних који га крше.<sup>64</sup> Међутим, када говоримо о начелима обављања полицијских послова, онда не можемо пренебрегнути чињеницу да је полиција део органа државне управе, односно Министарства унутрашњих послова. Самим тим, полиција начела обављања полицијских послова црпи из начела која важе за све органе државне управе, као што су:<sup>65</sup> а) самосталност и законитост; б) стручност, непристрасност и политичка неутралност; в) делотворност у остваривању права странака; г) сразмерност при службеном утицају на странке (постизање циља средствима најповољнијим за странке) уз поштовање њихове личности и достојанства; д) јавност рада (нарочито омогућавање слободног приступа информацијама од јавног значаја).

Начела обављања полицијских послова део су позитивног законодавства јер чл. 32, ст. 1 ЗП прописује да се обављање полицијских послова заснива на *начелима професионализма, деполитизације, сарадње, економичности и ефикасности, законитости у раду и сразмерности у примени полицијских овлашћења*. Ова начела дакле нису лимитативно одређена јер се на обављање полицијских послова односе и друга начела којима се уређује рад органа државне управе, државних службеника и поступања у управним стварима. Иако се може водити теоријска расправа о врстама начела, ми ћемо представити начело законитости, начело сразмерности и начело јавности. Сматрамо да ова начела одражавју суштину постулата којих полиција треба да се придржава у обављању полицијских послова.

---

<sup>63</sup> Д. Симовић, Р. Зековица, 66 – 67.

<sup>64</sup> Peter Neyroud, Alan Beckley, *Policing, Ethics and Human Rights*, Willan Publishing, Devon 2001, 25.

<sup>65</sup> Зоран Томић (2016), *Опште управно право: организационо, материјално, процесно*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд 2016, 159 – 160.

a) *Начело законитости*

У корену речи „законитост“ налази се реч „закон“ која уобичајено означава највиши правни акт, када нема писаног устава, или правни акт који је подређен само писаном уставу.<sup>66</sup> На овај начин одређен је појам закона у формалном смислу. Поред формалног, Радомир Д. Лукић појам закона одређује и у материјалном смислу при чему се користи једним допунским мерилем по којем једино закон „заснива права и обавезе субјеката, док нижи општи акти само одређују њихово спровођење“.<sup>67</sup> У погледу саме законитости, у доктрини наилазимо на гледиште да „законитост означава динамичко правно начело које се односи или на ефикасност правног поретка или на стање и квалитет датог права“.<sup>68</sup> Ђорђе Тасић наводи да „законитост значи да један акт правно вреди ако је заснован на извесној вишој норми (акту, одлуци); а, у своме савршеном облику, она значи да је акт последњег степена сагласан акту првог степена.“<sup>69</sup>

По мишљењу многих аутора начело законитости је суштина правне државе која служи остваривању права.<sup>70</sup> То значи да је у правној држави државна власт потчињена праву, и да у њој право влада над државом. Суштина начела законитости лежи у чињеници да лична воља других људи није извор ауторитета којим се покоравају грађани, него су то безлична правила која важе за све грађане подједнако. Нарочито је важно да се рад државних органа заснива на уставу, законима и на законито донетим прописима. Оно је сигурно најважније начело за органе државне управе јер, управа може имати власти само колико јој је законом додељено и може је вршити само по законом прописаном поступку.<sup>71</sup> Начело законитости примењује се на читаву управу и његов циљ је да се објективно читава управа стави под владавину закона, а не да се само појединци заштите од задирања управе у њихову правну сферу. Према овом начелу закон подједнако обавезује државу као и

---

<sup>66</sup> Д. М. Митровић (2004), 56 – 57.

<sup>67</sup> Радомир Д. Лукић (1966), *Уставност и законитост*, Савез удружења правника Југославије, Београд 1966, 51.

<sup>68</sup> Д. М. Митровић (2004), 57.

<sup>69</sup> Ђорђе Тасић (2011), „Начело законитости у доктринама Дигија и Келзена“, *Расправе из филозофије и теорије права, преводи са страних језика*, друго издање (ур. Драган М. Митровић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2011, 180.

<sup>70</sup> Р. Марковић (2016), 512 – 513.

<sup>71</sup> Ратко Марковић (2002), *Управно право: општи део*, друго поправљено и проширено издање, Слово, Краљево 2002, 95 – 96.

грађане, јер правна норма не везује само појединца према држави, него и државу према појединцу. У овом начелу налази се и суштинска разлика између правне и полицијске државе у којој је управа слободна делатност оних који је врше, и који се уз делимичну везаност правом искључиво руководе државним интересом. У правној држави управни посленик није овлашћен да о правима и обавезама грађана и правних лица одлучује са становишта своје процене државних интереса. Сматрамо да је начело законитости важно не само за управно право, него и за све друге гране права, а нарочито за кривично право. Оно је, у свом класичном облику од толике важности за савремено кривично право, да је тешко замислити, а још теже оправдати његово ниподаштавање или било какву релативизацију.<sup>72</sup>

По нашем мишљењу, у обављању полицијских послова начело законитости представља аксиом, и у односу на сва друга начела, оно је и полазиште и исходиште полицијског деловања. Начело законитости у суштини означава да полиција може обављати само оне послове који су јасно одређени законом и на начин на који то закон предвиђа. Сматрамо да је ово начело *magna carta* свих грађана и врло важан чинилац њихове правне сигурности. Начело законитости је и гаранција да ће полицијско деловање бити везано законом и да неће бити злоупотребљено од стране политичких или неких других интересних група. Једну такву визионарску и упечатљиву поруку је полицијским службеницима упутио средњи начелник српске полиције Божа Божовић, који им је на почетку XX века саветовао „да свој рад темеље на правилима струке и закону, да избегавају употребу силе и да увек имају на уму да полиција треба да служи грађанима, а не актуелним политичким режимима.“<sup>73</sup> Није дакле, само закон карица која (оба)везује полицију, него су то и други прописи који су донети на основу закона.

---

<sup>72</sup> Више о томе вид.: Милан Шкулић (2010), „Начело законитости у кривичном праву“, *Анали Правног факултета у Београду* 1/2010, 105.

<sup>73</sup> Цитирано према: Радомир Зекавица (2003), „Демократизација полиције – Часопис 'Полиција' 1920“, *Безбедност* 4/2003, 628.

## *б) Начело сразмерности*

Теоријски, а и суштински гледано сразмерност представља синоним за целисходност и ми ћемо је у том значењу и користити. Ако узмемо у обзир да управне норме у начелу регулишу социјалне везе појединих лица, онда се оцена сразмерности у најширем смислу те речи, може схватити као „простор“ који је органу власти додељен да из садржаја правне норме образује своје закључке о њеној применљивости на конкретно чињенично стање.<sup>74</sup> Због тога, државни орган код сваког акта, хтео или не, мора до једног извесног степена дати маха сопственој оцени сразмерности. На то га „приморава“ несавршеност законског језика који није у стању да једним изразом исцрпи све појединачне случајеве на које треба применити правну норму. Самим тим, државни орган је „присиљен“ да у примени закона прибегне слободном одмеравању путем тумачења, у чему му велику помоћ пружа начело сразмерности.

Сматрамо да је начело сразмерности многозначно јер нам даје основа да га анализирамо са више аспеката. Најважнији аспект овог начела јесте његова корективна улога према начелу законитости. Циљ овог начела јесте постизање мере у примени државне принуде, и пружање гаранције да се законима неће беспотребно задирати у права и слободе грађана.<sup>75</sup> У овоме заправо лежи његов корективни потенцијал јер грађани пред државу испостављају захтев да она њихова права и слободе ограничава само ако је то неопходно за заштиту јавног интереса. Суштина корективне улоге начела сразмерности налази се у спречавању неоснованих интервенција државе, што је сагласно духу идеје о „друштвеном уговору“ коју је формулисао Жан – Жак Русо.<sup>76</sup> Ако правилно схватимо све одредбе „друштвеног уговора“, видећемо да се оне своде „на потпуно одрицање сваког члана друштва свих својих права у корист целе заједнице“. Према томе, све оно што појединац отуђује од своје моћи, од својих добара и своје слободе, заправо представља само део онога што је важно за заједницу. Колики је то део, меродаван је да одреди једино суверен.<sup>77</sup> По нашем мишљењу, на овај начин начело сразмерности поставља границе

---

<sup>74</sup> Милан Петровић (1981), *Правна везаност и оцена целисходности државних власти и органа*, Савремена администрација, Београд 1981. 25 – 26.

<sup>75</sup> С. Милетић, С. Југовић, 154.

<sup>76</sup> Више о томе вид.: Жан – Жак Русо (2016), *Друштвени уговор*, Филип Вишњић, Београд 2016, 46 – 48.

<sup>77</sup> *Ibid.*, 63.

суверене власти. Самим тим, оно је од велике важности за полицију као орган државно – правне репресије.

Начело сразмерности је по нашем мишљењу граница у обављању полицијских послова и од изузетне је важности код употребе средстава принуде. Ханс Келзен наводи да су у већини правних поредака административни органи овлашћени да се мешају у својину и слободу појединца „по кратком поступку“, ако је то једини пут за брзо отклањање опасности по јавну безбедност.<sup>78</sup> Због тога су у цивилизованом друштву ови органи, а нарочито полиција, овлашћени да силом спроводе принудне акте који за лица којих се тичу нису ништа мање важни од санкција које се спроводе у судском поступку. Следствено томе, ово начело препознаје и важећи Закон о полицији који нам пружа довољно гаранција да ће средства принуде бити употребљена само у случајевима нужде, сразмерно разлогу употребе и на начин да се службени задатак изврши са што мање штетних последица (чл. 105, ст. 2 и 3 ЗП). Можемо рећи да је код употребе средстава принуде начело сразмерности граница између полицијске тортуре и законите и правилне употребе средстава принуде.

#### *в) Начело јавности*

Кроз историју развоја државе можемо видети да је тајност, као антипод јавности, често била предмет злоупотреба и да се користила за прикривање незаконитих аката носилаца државне власти са циљем што дуже владавине.<sup>79</sup> Оваквој пошасте нису одолеле, нити одолевају чак и оне земље са високо развијеном демократијом, јер, као што се у доктрини истиче „свака власт је као печурка и најбоље расте и развија се у мраку.“ Да би се успоставио однос узајамног поверења између грађана и полиције потребно је успоставити отворену комуникацију и слободан приступ подацима полиције који се тичу спречавања и сузбијања криминалитета.<sup>80</sup> Отвореност полиције према грађанима и њихово

---

<sup>78</sup> Ханс Келзен (1951), *Опита теорија права и државе*, Архив за правне и друштвене науке, Београд 1951, 267 – 268.

<sup>79</sup> Дејан Миленковић, Слободан Копривица, Владимир Тодорић, *Контрола служби безбедности*, Центар за нову политику, Београд 2011, 5.

<sup>80</sup> Славиша Вуковић (2005), „Начело јавности рада полиције у спречавању и сузбијању криминалитета“, *Безбедност* 6/2005, 950 – 951.



благовремено обавештавање о свим безбедносно интересантним појавама и догађајима је кључан критеријум у формирању грађанског задовољства, односно незадовољства полицијским радом. Обавештавање грађана подразумева планско и континуирано пружање информација о раду припадника полиције, стању криминалитета и заштити жртава кривичних дела. Због недостатка правовремених и објективних информација грађани често имају погрешну представу о полицијским пословима и овлашћењима, што доводи до мистификације полиције и стварања непотребне тајности у њеном раду. Пасивно држање полиције често знају да искористе медији, који у недостатку званичних полицијских саопштења креирају сопствене верзије догађаја који привлаче пажњу грађана, чиме се рад полиције додатно мистификује.

Медији својим извештавањем формирају „медијско мишљење“ јер се новинарство заснива на личном опажању, прикупљању информација, њиховој селекцији и обликовању.<sup>81</sup> Ове информације у својој финалној обради воде ка извођењу закључака о некој појави или догађају. Одређена вест, чланак, или коментар добијају своје значење тек када медији усмере пажњу на њих. Планска концентрација информација и усмеравање пажње јавног мњења, медијима даје огромну снагу у креирању друштвене слике о раду неке институције.

Због тога је веома важно успоставити добар однос између полиције и медија, који је одувек био сложен и међузавистан.<sup>82</sup> Представљање полиције од стране медија утиче на обликовање перцепције полиције од стране грађана. Колико је за полицију важан партнерски однос са медијима, најбоље нам показује податак да је прва полицијска канцеларија за медије отворена у Скотланд Јарду давне 1919. године. Међувезу између полиције и медија најбоље илуструје поступање полиције у хитним и врло напетим ситуацијама које захтевају брзо и тачно обавештавање јавности. Ипак, однос између полиције и медија може се објаснити као очекивање, подстицање и јавна критика (линч) јер, када год полиција уради нешто погрешно добар део медија ће искористити прилику да је „јавно линчује“.

---

<sup>81</sup> Срђан Милашиновић, Зоран Јевтовић, Љубиша Деспотовић, *Политика, медији, безбедност*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2013, 231.

<sup>82</sup> J. Grieve, C. Harfield, A. MacVean, 134 – 135.

Да би полиција избегла овакве и сличне ситуације које могу нашкодити њеној репутацији, потребно је да за предмет обавештавања јавности узме:<sup>83</sup> 1) организацију и послове који спадају у њену надлежност; 2) овлашћења својих припадника; 3) факторе који отежавају рад полиције, услове за рад и проблеме са којима се полиција суочава; 4) стање криминалитета; 5) савете грађанима како да заштите себе и своју имовину; и 6) права и дужности грађана у спречавању и сузбијању криминалитета. Благовремено, потпуно и тачно обавештавање јавности могуће је постићи избором или међусобним комбиновањем форми обавештавања, као што су:<sup>84</sup> 1) давање писмених и усмених саопштења преко средстава јавног информисања; 2) издавање екстерних публикација намењених грађанима и 3) кроз непосредне контакте са грађанима.

Важно је напоменути да је начело јавности предвиђено и разрађено у одредбама чл. 6 ЗП, и можемо га посматрати не само у контексту обавештавања медија о раду полиције, него и у контексту информисања заинтересованих субјеката о њеном раду, односно праву грађана да приступе информацијама од јавног значаја.<sup>85</sup>

## 2. Полицијска овлашћења

Овлашћење се често тумачи као право да се понаша на одређени начин.<sup>86</sup> Ако један субјект има право да уради или не уради нешто, онда се каже да га на то право овлашћује. Сходно томе, може се направити разлика између правних норми које нешто наређују или забрањују, са једне стране, и правних норми које на нешто овлашћују, са друге стране. Правни поредак даје овлашћење на нешто, односно поверава неком субјекту право кроз наметање обавезе другом субјекту. На овај начин успоставља се правни однос чији садржај чине међусобна права (овлашћења) и обавезе учесника односа чије се остваривање обезбеђује државним ауторитетом силе.<sup>87</sup> Када је правни однос резултат управне делатности, онда говоримо о управном односу, као особеном управном раду. Садржину

---

<sup>83</sup> Више о томе вид.: С. Вуковић (2005), 952 – 955.

<sup>84</sup> Више о томе вид.: *Ibid.*, 955 – 959.

<sup>85</sup> Више о томе вид.: Тања Кесић, Драгана Чворовић, „Улога полиције у информисању јавности о поступању у кривичним стварима“, *Ревивија за криминологију и кривично право* 2-3/2011, 513.

<sup>86</sup> Х. Келзен (1951), 85.

<sup>87</sup> З. Томић (2016), 71.

управних односа сачињава укупност овлашћења и дужности субјеката управног рада.<sup>88</sup> Њихова функција је само инструментална и служи испуњавању главне садржине управног односа. Сматрамо да је за потпуније разумевање правне природе полицијских овлашћења важно да разумемо и садржину управног односа.

Већина упоредних студија на тему полицијских послова има за закључак да је немогуће оно шта полиција ради раздвојити од оног шта она треба да ради, а да се не узме у разматрање морални и политички контекст њеног деловања.<sup>89</sup> Полицијски послови нам дакле дају одговор на питање *шта то полиција ради*, док нам полицијска овлашћења дају одговор на питање *како то полиција ради*.<sup>90</sup> У доктрини наилазимо на гледиште по којем полицијска овлашћења представљају „државну интервенцију којом се из неког, важнијег разлога (заштита уставног права већине и сл.), усмерено ограничава неко уставом зајемчено право појединца.“<sup>91</sup> Када је реч о актима којима се ограничавају уставна права, неспорно је да за такву врсту ограничења треба да постоји законски основ, који не може бити уређен неком генералном клаузулом која даје преширок основ за интервенцију.<sup>92</sup>

Сматрамо да полицијска овлашћења представљају динамичку страну статичког појма полицијских послова. Ипак, имајући у виду репресивну компоненту полицијска овлашћења и неопходност законског прописивања њихове врсте и услова примене, можемо рећи да су *полицијска овлашћења на закону заснована права и дужности полицијских службеника у статусу овлашћених службених лица да предузму одређене мере и радње под условима и на начин утврђен законом*. Важан елемент дефиниције полицијских овлашћења јесте ограниченост права на њихову примену, којим ексклузивно располажу само полицијски службеници у статусу овлашћеног службеног лица.

---

<sup>88</sup> *Ibid.*, 75.

<sup>89</sup> Peter K. Manning (2005), „Theories of policing“, *Encyclopedia of Law Enforcement* (ed. Larry E. Sullivan), Thousand Oaks: SAGE Publications, London and New Delhi 2005, 461.

<sup>90</sup> Слободан Милетић (2000), *Полицијско право II књига*, Полицијска академија, Београд 2000, 13.

<sup>91</sup> *Ibid.*

<sup>92</sup> *Ibid.*

## 2.1. Врсте полицијских овлашћења

Полицијска овлашћења представљају есенцију полицијских послова. Према позитивном законодавству, можемо говорити о полицијским овлашћењима садржаним у Закону о полицији и полицијским овлашћењима садржаним у другим законима.

Најпре да кажемо да Закон о полицији прави разлику између полицијских овлашћења и полицијских мера и радњи, при чему се поједине мере и радње преклапају са полицијским овлашћењима и обрнуто. Због тога ћемо законске непрецизности покушати да отклонимо аргументованим ставовима, *јер мере и радње у суштини представљају врсте полицијских овлашћења*. Полицијска овлашћења која су садржана у чл. 64, ст. 2 ЗП су:

- 1) упозорење и наређење,
- 2) провера и утврђивање идентитета лица и идентификација предмета,
- 3) позивање,
- 4) довођење,
- 5) задржавање лица и привремено ограничење слободе кретања,
- 6) прикупљање обавештења,
- 7) привремено одузимање предмета,
- 8) преглед простора, објеката, документације и контрадиверзиони преглед,
- 9) заустављање и прегледање лица, предмета и саобраћајних средстава,
- 10) обезбеђење и преглед места догађаја,
- 11) употреба туђег саобраћајног средстава и средства везе,
- 12) утврђивање присуства алкохола и/или психоактивних супстанци,
- 13) вршење безбедносних провера,
- 14) пријем нађених ствари,
- 15) употреба средстава принуде,
- 16) друга овлашћења предвиђена законом.

За разлику од полицијских овлашћења, полицијске мере и радње се на различит начин схватају, тумаче и можемо рећи да, како у литератури тако и у прописивању,

постоји доста непрецизности око коришћења овог појма. С тим у вези можемо наћи примере да предузимање мера и радњи представља појам овлашћења.<sup>93</sup> У доктрини се под мерама подразумевају радње,<sup>94</sup> односно, заступа се став да полицијске мере подразумевају примену више овлашћења.<sup>95</sup> Ради потпунијег сагледавања правне природе полицијских мера и радњи, најпре треба да их наведемо онако како то чини Закон о полицији, иако он не одређује *шта су* полицијске мере и радње, него их само набраја. У смислу чл. 47, ст. 2 ЗП полицијске мере и радње су:

- 1) заштита оштећених кривичним делом и других лица,
- 2) заштита података о идентитету,
- 3) полицијско опажање, опсервирање,
- 4) посебне мере за обезбеђивање јавног реда,
- 5) снимање на јавним местима,
- 6) полицијска помоћ у извршењима и поступцима вансудског намирења,
- 7) полиграфско испитивање,
- 8) пријем пријава о учињеном кривичном делу и прекршају,
- 9) трагање за лицима и предметима,
- 10) мере циљане потраге,
- 11) мере за отклањање непосредне опасности,
- 12) криминалистичко – форензичка регистрација, узимање других узорака и криминалистичко форензичка вештачења и анализе, и
- 13) јавно расписивање награде.<sup>96</sup>

---

<sup>93</sup> Под овлашћењима у смислу овог Правилника, сматра се право овлашћених службених лица да предузимају одређене *мере и радње* у случајевима предвиђеним законом и на начин прописан овим Правилником. Вид.: Чл. 3 Правилника о начину вршења послова Службе јавне безбедности, *Службени гласник СРС*, бр. 29/74 и 40/74.

<sup>94</sup> *Оперативне мере* – су оперативне радње и средства којима се извршава задатак и остварује неки циљ оперативне активности; *Оперативно – тактичке мере* – су криминалистичке и друге тактичке радње и средства чијом применом, у оквиру законом утврђених овлашћења, полиција обавља оперативне послове; *Оперативно – техничке мере* – су криминалистичке и друге техничке радње и средства чијом применом, у оквиру законом утврђених овлашћења, полиција обавља оперативне послове. Вид.: Слободан Милетић (2001), *Појмовник полицијског права – значење 650 појмова из области унутрашњих послова*, Службени гласник, Београд 2001, 55.

<sup>95</sup> С. Милетић (2000), 14.

<sup>96</sup> Сматрамо да се побројаним мерама и радњама могу упутити озбиљни приговори, јер су као мере и радње наведене дужности полиције. Ту пре свега мислимо на заштиту података о идентитету, затим, полицијску

По нашем мишљењу сложени појам *полицијске мере и радње* треба употребљавати у интегралном значењу јер оне представљају делове неодвојиве целине полицијских овлашћења. Примена мера и радњи подразумева постојање правног основа, односно законом датог права на примену. С обзиром да се ово право тумачи као овлашћење онда мере и радње *de facto* представљају полицијска овлашћења. Да би смо јасније разумели суштину мера и радњи морамо најпре поћи од појма управних радњи, с обзиром да је полиција део органа државне управе, те је самим тим овлашћена на њихово предузимање. У доктрини наилазимо на гледиште да се вршење управе испољава кроз доношење управних аката и вршење управних радњи.<sup>97</sup> Управне радње представљају такав облик радњи извршења права „које се састоје у примени мера принуде или ограничења на основу закона у конкретним случајевима према одређеним субјектима“.<sup>98</sup> Као пример можемо навести преглед возила, претрес стана, одузимање предмета, ограничавање слободе кретања на одређеном простору, употребу ватреног оружја итд. Управне радње се врше са циљем примене права у појединачним ситуацијама, и њих одликује ауторитативност својствена вршењу управе као функције државне власти.<sup>99</sup>

На основу свега наведеног, управне радње могу се дефинисати као „материјални акти без непосредног правног дејства – предузете на основу и у примени права – којима се ауторитативно утиче на одређене правне субјекте у конкретној ситуацији: а) било тако што ове радње стварају правом прописане услове за доношење појединачних правних ауторитативних аката – пре свега 'управних' и 'судских'; б) било што односне правне акте (по изузетку и прописе) непосредно извршавају“.<sup>97</sup> Прва група случајева су нпр. вођење јавних евиденција, издавање јавних исправа, док су у другој групи случајева нпр. заустављање моторног возила, употреба физичке снаге и службене палице. Није реткост да се појединачни правни акт и радња којом се он спроводи у живот налазе у својеврсној симбиози, као што је нпр. наплаћивање новчане казне на лицу места. У изузетним приликама одређене управне радње могу да буду предузете директно на основу прописа,

---

помоћ у извршењима и поступцима вансудског намирнења, као и пријему пријава о учињеном кривичном делу.

<sup>97</sup> Зоран Томић (1988), „Појам управне радње у југословенској правној теорији“, *Анали Правног факултета у Београду* 4/1988, 404 – 405.

<sup>98</sup> Цитирано према: *Ibid.*, 405.

<sup>99</sup> *Ibid.*, 405 – 406.

без претходне конкретизације путем појединачног правног акта, као што је нпр. претресање стана без наредбе о претресању.

Без обзира што пледирамо на интегралну употребу појма мере и радње, сматрамо да између њих постоје суштинске разлике, јер су *полицијске мере* заправо опште мере којима се по правилу ограничавају уставом зајемчена људска права и слободе (нпр. снимање на јавним местима, мере циљане потраге, посебне мере за обезбеђивање јавног реда и др.), док *полицијске радње* представљају на закону предузете конкретне и појединачне акте чињења полиције или полицијских службеника, са циљем успешног обављања полицијских послова. *Полицијске мере* се, осим задржавања на месту извршења кривичног дела, могу предузети само по одобрењу или наређењу руководица органа, док *полицијске радње* може самостално предузети сваки полицијски службеник у статусу овлашћеног службеног лица. *Полицијске мере* се спроводе континуирано у дужем (ограниченом или неограниченом) временском периоду и подразумевају примену више полицијских овлашћења са циљем успешног обављања полицијских послова (нпр. трагање за лицима и предметима, заштита оштећених кривичним делом и других лица, идр.), док се *полицијске радње* исцрпљују моментом примене (нпр. јавно расписивање награде).

На основу изнешеног сматрамо да није било разлога да се у Закону о полицији полицијске мере и радње издвајају и обрађују посебно од полицијских овлашћења. Сматрамо да би, ради избегавања недоумица, преклапања и различитог схватања полицијских мера и радњи и полицијских овлашћења, систематику Закона о полицији треба уредити на другачији начин. На првом месту законодавац треба да раздвоји дужности од овлашћења. Према нашем схватању дужности представљају на основу закона засновану обавезу полиције да поступа у ситуацијама када је поступање иницирано од стране грађана, односно судова, државних органа, правних или физичких лица са јавним овлашћењима. Овлашћења су самостална поступања полиције и полицијских службеника заснованих на закону. С тим у вези, можемо рећи да дужности полицијску активност „покрећу споља“, а да је овлашћења „покрећу изнутра“. Затим, у погледу дужности законодавац треба, најпре да пропише дужности полиције (нпр. пружање полицијске помоћи у извршењима и поступцима вансудског намирена је дужност полиције, а не

полицијска мера и радња, а исти је случај и са заштитом података о идентитету), а затим и дужности полицијских службеника (нпр. пријем нађених ствари је дужност полицијског службеника, а не полицијско овлашћење).

Након тога, а следствено изложеној аргументацији, законодавац треба да утврди *полицијска овлашћења*, која би сачињавала наведена полицијска овлашћења, *која можемо назвати полицијским овлашћењима у ужем смислу, а поред њих полицијска овлашћења сачињавају и полицијске мере и радње*. Овакав приступ захтева да законодавац, најпре пропише опште услове за примену полицијских овлашћења а затим, да за свако овлашћење понаособ пропише посебне услове за његову примену. На тај начин, за поједина овлашћења биће прописано да се примењују искључиво по одлуци или наређењу руководиоца органа (нпр. задржавање лица у службеним просторијама, јавно расписивање награде, снимање на јавним местима, посебне мере за обезбеђивање јавног реда, привремено ограничење слободе кретања и др.), што их заправо чини полицијским мерама и радњама како их сада прописује Закон о полицији.

Са друге стране, полицијска овлашћења јесу одређена у Закону о полицији, али су поред њих, полицији на располагању и овлашћења која су одређена другим законима. Ту пре свега мислимо на овлашћења која су садржана у Закону о кривичном поступку,<sup>100</sup> Закону о прекршајима,<sup>101</sup> Закону о безбедности саобраћаја на путевима<sup>102</sup> и Закону о странцима,<sup>103</sup> јер садржај ових закона мериторно уређује обављање полицијских послова.

## **2.2. Услови за примену полицијских овлашћења**

По нашем мишљењу услове за примену полицијских овлашћења најбоље ћемо разумети ако их посматрамо кроз призму управног односа. Управни однос, као конкретан

---

<sup>100</sup> Више о томе вид.: чл. 286, ст. 1, 2 и 3 ЗКП, чл. 287 ЗКП, чл. 289 ЗКП, чл. 290 ЗКП и чл. 291 ЗКП.

<sup>101</sup> Закон о прекршајима – ЗПР, *Службени гласник РС*, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – одлука УС. Више о томе вид.: 169 ЗПР, чл. 189 ЗПР, чл. 189а, ст. 3 ЗПР, чл. 190, ст. 1 ЗПР, чл. 190, ст. 3 ЗПР, чл. 193 ЗПР и чл. 231, ст. 3 ЗПР.

<sup>102</sup> Закон о безбедности саобраћаја на путевима – ЗОБС, *Службени гласник РС*, бр. 41/09, 53/10, 101/11, 32/13 – одлука УС, 55/14, 96/15 – др. закон, 9/16 – одлука УС и 24/18. Више о томе вид.: чл. 278 ЗОБС.

<sup>103</sup> Закон о странцима – ЗС, *Службени гласник РС*, бр. 97/08. Више о томе вид.: чл. 13, ст. 2 ЗС, чл. 14, ст. 6 ЗС, чл. 21, ст. 4 ЗС, чл. 48 ЗС, чл. 49 ЗС и чл. 65 ЗС.



правни однос, је утемељен на општој правној норми из које црпи своју садржину.<sup>104</sup> По правилу, управни однос заснива се по правилу управним радом, односно издавањем управних аката. Управни однос може се засновати и непосредно законом, при чему управни акт није неопходан, што ипак представља важно и немало одступање. Оваква врста управног односа између државе и појединца (или организације) настаје непосредно чим се то друго лице нађе у законом предвиђеној животној ситуацији (класичан пример оваквог заснивања управног односа јесте стицање држављанства пореклом). Постоје бројни модалитети настанка управног односа, али они морају бити у садејству са управно – материјалним/фактичким актом. Тако је на подручју полицијске делатности када се нпр. предузимају хитне принудне мере. Ту закон унапред ствара недефинисан број управних односа са неодређеним кругом лица као учесника. Ове управне односе називамо „апстрактним правним односима“ чији је садржај нпр. у овлашћењу полицијског службеника на заустављање и контролу возила у саобраћају, довођење лица, претресање, употребу средстава принуде и др. Та и таква апстрактна садржина бива конкретно уобличена одговарајућим управноматеријалним/фактичким актима.

Сматрамо да из свега наведеног можемо закључити да примена полицијских овлашћења представља материјални акт којим се заснивају управни односи. Међутим, да би се они успоставили потребно је да се законом пропишу, не само врсте полицијских овлашћења, него и услови за њихову примену, што је и учињено Законом о полицији. На овај начин додатно су оснажене гаранције потпуне примене начела законитости, али и целисходности, као врло важног аспекта примене полицијских овлашћења. Начелно посматрано, услове за примену полицијских овлашћења можемо поделити на *опште* и *посебне*. Општи услови<sup>105</sup> представљају одређене стандарде у примени полицијских овлашћења, док посебни услови<sup>106</sup> изискују настанак одређене реалне ситуације, која је *conditio sine qua non* за њихову примену. Посебни услови су заправо правни основи за примену појединачних полицијских овлашћења којима се заснивају управни односи.

---

<sup>104</sup> З. Томић (2016), 73 – 75.

<sup>105</sup> Више о томе вид.: чл. 65, ст. 1 ЗП, чл. 66 ЗП, чл. 67 ЗП и чл. 68 ЗП.

<sup>106</sup> Више о томе вид.: чл. 64, ст. 2 – 5 ЗП и чл. 69 – 71 ЗП.

### 3. Организација Дирекције полиције

Појам *организација* потиче од грчке речи *organon* што означава алат, направу.<sup>107</sup> Он је присутан и у латинском језику где реч *organum* означава инструмент, док у новолатинском језику реч *organisatio* означава организовање. Појам организација у најширем значењу би обухватао све форме удруживања људи, док би у ужем представљао оне облике удруживања људи који теже остваривању одређеног циља, који појединац није у стању сам да оствари. Организацију полиције у европским земљама истиче особеност националних полицијских организација, које у диверзитету европске праксе показују да међусобно подударних организационих модела готово да и нема.<sup>108</sup> Неке земље заступају *централистички*, а неке *децентралистички* модел организовања полиције и свака од њих настоји да изабере онај који ће, на најефикаснији и најефективнији начин повезати *организациону* и *функционалну* компоненту.

У уставноправном смислу централизација је појам који се везује за унитарну државу у којој државну власт врше централни органи.<sup>109</sup> Они ту власт могу вршити у целини или поверавањем појединих послова државне власти нецентралним органима. У зависности од односа између централних и нецентралних органа унитарна држава може бити централизована и децентрализована. Потпуна подређеност нецентралних органа централним постиже се деконцентрацијом, док децентрализација представља инструмент помоћу којег се нецентралним органима оставља изврстан степен самосталности у односу на централне органе. Њима је заједничко то што државну управу приближавају грађанима јер, како је још говорио Наполеон III „са даљине се може владати, али се само из близине може управљати“. У управноправном смислу централизација управе подразумева да се управни послови претежно обављају на једном месту од стране централних државних органа.<sup>110</sup> На другој страни, децентрализација управе у неутралном, техничком смислу подразумева промену места (дислокацији) вршења појединих група послова државне управе, посебно управних послова.

---

<sup>107</sup> Д. Субошић (2013), 33.

<sup>108</sup> С. Милетић, С. Југовић, 89.

<sup>109</sup> Р. Марковић (2016), 401.

<sup>110</sup> З. Томић (2016), 154.

Централизација и децентрализација су традиционални инструменти помоћу којих се остварује државна власт, оличених пре свега кроз континуиране процесе у које је укључена и полиција као део државне управе.<sup>111</sup> Међутим, ни у једној земљи полиција није у потпуности централизована, односно децентрализована, с обзиром да и један и други модел имају своје предности и недостатке. Заједничка карактеристика оба модела је тежња ка приближавању полиције грађанима, али на различите начине. Лоши ефекти централизације<sup>112</sup> ублажавају се деконцентрацијом (централни органи своје послове преносе на подручне органе) или децентрализацијом (државни послови се преносе на локалне органе изван структуре државног апарата). Обележје добро уређене државе је вешто комбиновање ова два инструмента.

Организациона компонента „представља међусобно повезане људе чија су права и обавезе уређени, а активности плански усмерене ка извршавању задатака и остваривању циљева због којих је организација установљена.“<sup>113</sup> Функционална компонента (лат. *functio*) „представља делатност, задатак, обавезу, дужност, посао, рад.“ Савремени развој полиције не захтева само примену класичних законских мера, него и дубоке анализе криминалних активности и тесну сарадњу са јавношћу да би се обезбедила безбедност друштва.<sup>114</sup> Увођење нових модела полицијске организације неминовно нас суочава са фундаменталним проблемима, како унутрашњим тако и спољашњим. Принцип организовања који је примењен у једној организацији може се показати као недовољан или непрактичан у другој. Због тога, свака полицијска организација мора да пронађе „сопствени пут“ применом различитих инструмената како би остварила циљеве који се пред њу постављају.<sup>115</sup> Изградња конкретног полицијског система треба да пронађе

---

<sup>111</sup> Сретен Југовић (2014), „(Де)централизација полиције у Србији“, *Структура и функционисање полицијске организације (III)* (ур. Обрад Стевановић, Дане Субошић, Далибор Кекић), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2014, 47.

<sup>112</sup> „Централизација подразумева висок степен концентрације послова, њихово обављање на уједначен начин, као и једнак правни положај одговарајућих категорија службених лица, професионалних и других припадника полиције.“ Цитирано према: Дане Субошић, Зорица Вукашиновић – Радојичић, „Правни апекти полицијске организације у Србији“, *Правни живот* 10/2008, 644.

<sup>113</sup> Зоран Ђурђевић (2013), „Методe анализе функционалности модела организације криминалистичке полиције“, *Структура и функционисање полицијске организације (I)* (ур. Обрад Стевановић, Дане Субошић, Далибор Кекић), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2013, 207.

<sup>114</sup> Sefer Yilmaz (2013), „Tailoring model in reforming police organizations towards community policing“, *Journal of Organizational Change Management* 5/2013, 907.

<sup>115</sup> Примера ради, у Данској је, историјски гледано, директор полицијске управе имао висок степен независности. Међутим, 1938. године одговорност данске полиције је премештена са општина на државу,

оптималну равнотежу између проблема који се постављају пред организовање полиције са циљем обављања полицијских функција.<sup>116</sup> Опредељење не зависи само од политичких прилика и историјских традиција у једној земљи, него и од других посебних прилика.

### 3.1. Организационе јединице Дирекције полиције

Дирекција полиције образована је за обављање полицијских и других унутрашњих послова, док се сектори образују за обављање послова којима се стварају услови за рад полиције.<sup>117</sup> У седишту Дирекције полиције за обављање полицијских послова формиране су управе, јединице и центри, а ван седишта Полицијска управа за град Београд и подручне полицијске управе. Организационе јединице у седишту Дирекције полиције образују се тако да су по линијском принципу повезане са одговарајућим организационим јединицама и пословима подручних полицијских управа, или су надлежне да послове из свог делокруга обављају на читавом подручју Министарства унутрашњих послова.

У доктрини се наводи да се према територијалном моделу организационе јединице Дирекције полиције диференцирају на:<sup>118</sup> 1) организационе јединице у седишту Дирекције полиције (национални ниво), 2) подручне полицијске управе (регионални ниво) и 3) полицијске станице у општинама (локални ниво). Из свега наведеног видимо да је организациона структура Дирекције полиције врло сложена и према различитим моделима организовања, можемо је сврстати у мешовити тип система руковођења којим доминира линијско – територијални принцип организације.<sup>119</sup> С тим у вези, организационе јединице у седишту Дирекције полиције су:

---

чиме је национални комесар полиције стекао велику моћ, нарочито у погледу управљања средствима и људством. Од 2009. године на челу полиције је национални комесар, иако су шефови полиција оперативно независни. Међутим, поједина специјализована одељења су ипак задржана под директном одговорношћу националног комесара, док Министарство правде сноси политичку одговорност за рад полиције. Данска полиција располаже са око 15.000 припадника, са просеком од 523 становника на једног полицајца, од којих је четвртина у Копенхагену. Lars Bo Langsted, Peter Garde, Vagn Greve, *Criminal Law in Denmark*, Fourth Edition, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn 2014, 19.

<sup>116</sup> Више о томе вид.: Р. Марковић (2016), 359.

<sup>117</sup> З. Ђурђевић (2013), 205 – 206.

<sup>118</sup> О. Стевановић (2013), 90.

<sup>119</sup> Више о мешовитом типу система руковођења вид.: Обрад Стевановић (2012), *Руковођење у полицији*, друго измењено и допуњено издање, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2012, 97 – 98.

- 1) Управа криминалистичке полиције,
- 2) Управа полиције,
- 3) Управа граничне полиције,
- 4) Управа саобраћајне полиције,
- 5) Управа за управне послове,
- 6) Управа за међународну – оперативну полицијску сарадњу,
- 7) Оперативни центар,
- 8) Специјална антитерористичка јединица,
- 9) Јединица за обезбеђење одређених личности и објеката,
- 10) Хеликоптерска јединица,
- 11) Жандармерија,
- 12) Јединица за заштиту,
- 13) Координациона управа за Косово и Метохију.

Организационе јединице ван седишта Дирекције полиције су на регионалном нивоу Полицијска управа за град Београд и подручне полицијске управе (којих има 26)<sup>120</sup> док се на локалном нивоу образују полицијске станице које су у саставу подручних полицијских управа.<sup>121</sup>

Поређења ради, Република Француска је централизована држава у којој национална полиција представља „цивилну полицију“ чија је искључива надлежност у градовима који имају више од 10.000 становника, док је жандармерија војно – полицијска формација чија је надлежност у руралним подручјима.<sup>122</sup> У Француској је национална полиција под ингеренцијом министра унутрашњих послова, док су на централном нивоу образоване три дирекције задужене за администрацију и менаџмент. Прва дирекција је задужена за људске ресурсе, финансије, буџет и опрему. Друга је задужена за полицијско школство и спровођење програма обука, док је трећа заправо генерални инспекторат задужен за

---

<sup>120</sup> Ових 26 подручних полицијских управа своје седиште имају у: Бору, Ваљеву, Врању, Зајечару, Зрењанину, Јагодини, Кикинди, Крагујевцу, Краљеву, Крушевцу, Лесковцу, Нишу, Новом Пазару, Новом Саду, Панчеву, Пироту, Пожаревцу, Пријеполу, Прокупљу, Смедереву, Сомбору, Сремској Митровици, Суботици, Ужицу, Чачку и Шапцу. Надлежности полицијских управа одређене су у чл. 25 ЗП.

<sup>121</sup> Надлежности полицијских станица одређене су у чл. 26 ЗП.

<sup>122</sup> Више о томе вид.: George Thomas Kurian (2006), „France“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems* – second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Detroit – New York 2006, 396 – 397.

унутрашњу контролу и истраживање прекршаја и кривичних дела извршених од стране запослених. Национална полиција у свом саставу има дирекције надлежне за координацију рада територијалних организационих јединица које своје активности остварују у оквиру одељења. С тим у вези дирекције су задужене за обављање послова јавне безбедности, затим, за споровођење криминалистичких истрага, за прикупљање и обраду обавештајних података, за послове граничне полиције, за безбедност на територијалном нивоу. Поред дирекција, Национална полиција у свом саставу има и службу за међународну криминалистичко – техничку сарадњу, као и поддирекцију за форензику и идентификацију.

### **3.2. Организационе јединице надлежне за сузбијање криминалитета**

Сматрамо да је код већине грађана сузбијање криминалитета прва асоцијација на помен речи полиција. Таква асоцијација је тачна али непотпуна јер, као што смо видели, полиција обавља и друге послове који се не односе само на сузбијање криминалитета. Можемо рећи да је супротстављање криминалитету кичма полицијских послова, на које су надовезани остали послови као екстремитети и који, као такви чине складан организам који се зове полиција. Носилац ових послова је у организационом смислу Управа криминалистичке полиције која је уједно и одговорна за стање криминалитета.

Иначе, криминалистичка полиција је настала паралелно са настанком градова и појавом криминала у њима.<sup>123</sup> У Француској и државама под њеним утицајем, криминалистичка полиција се означава као судска полиција, или као кривична полиција, будући да се бави откривањем и расветљавањем кривичних дела и привођењем њихових учинилаца. Управа криминалистичке полиције у седишту Дирекције полиције је линијска служба задужена за праћење стања и трендова криминалитета, спречавање, откривање, разјашњавање и доказивање кривичних дела и њихових учинилаца.<sup>124</sup> У том циљу она планира и организује: благовремено информисање и извештавање, координацију рада

---

<sup>123</sup> Сретен Југовић (2013), „Допринос Арчибалда Рајса организацији полиције у Србији“, *Структура и функционисање полицијске организације – традиција, стање и перспективе (I)* (ур. Обрад Стевановић, Дане Субошић, Далибор Кекић), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2013, 41.

<sup>124</sup> З. Ђурђевић (2013), 206.

организационих јединица криминалистичке полиције, праћење и истраживање свих безбедносно интересантних појава, као и спровођење обавештајних, контраобавештајних и других оперативних послова. С обзиром да успех у доказивању кривичних дела лежи у сарадњи различитих органа, Управа криминалистичке полиције осим са правосудним органима сарађује и са другим државним органима у чијој је надлежности спречавање и сузбијање различитих облика криминала. Поред ових послова, Управа криминалистичке полиције организује и реализује послове међународне сарадње, као што је извршавање екстрадиције и сарадња са страним полицијским органима и међународним организацијама на праћењу и сузбијању криминалитета са елементом иностраности.

Наведеним функцијама Управе криминалистичке полиције обезбеђена је организациона подршка формирањем унутрашњих организационих јединица. То су:

- 1) Служба за сузбијање криминала,
- 2) Служба за превенцију наркоманије и сузбијање кријумчарења наркотика,
- 3) Национални криминалистичко технички центар,
- 4) Служба за борбу против организованог криминала,
- 5) Служба за откривање ратних злочина,
- 6) Служба за борбу против тероризма и екстремизма,
- 7) Служба за криминалистичко обавештајне послове и прикривене иследнике,
- 8) Служба за специјалне истражне методе,
- 9) Одељење за опсервацију и документовање,
- 10) Служба за криминалистичку аналитику,
- 11) Одсек за унапређење послова превенције криминала.

Као што смо видели, ради испуњења функције сузбијања криминалитета, Управа криминалистичке полиције обједињује превентивну и репресивну компоненту, што подразумева њену доминантну надлежност на супротстављању свим видовима

криминалитета. Међутим, када говоримо о појавним облицима испољавања криминалитета надлежности су делегиране и на друге организационе јединице Дирекције полиције.<sup>125</sup>

Поређења ради, у Савезној Републици Немачкој је обављање полицијских послова, углавном препуштено полицијским органима у шеснаест покрајина, у којима се обједињује рад униформисане и криминалистичке полиције.<sup>126</sup> Униформисана полиција се бави питањима јавне безбедности, углавном саобраћајним незгодама и лакшим кривичним делима, док је криминалистичка полиција надлежна за сва друга кривична дела. За истраживање кривичних дела у саставу Савезног министарства унутрашњих послова образована је Савезна служба за сузбијање криминала (Bundeskriminalamt: ВКА) која је надлежна за пружање помоћи покрајинским органима у борби против криминала. Њена посебна надлежност односи се на истраживање кривичних дела која су усмерена против безбедности државе, као и кривичних дела која имају међународни карактер.

## 4. Полицијски службеници

### 4.1. Опште напомене о полицијским службеницима

Полицијски службеници представљају професионалан службенички апарат полиције, јер обављају полицијске и друге послове као своју професију која им омогућује стицање средства за живот.<sup>127</sup> Сматрамо да се за полицијске службенике с разлогом каже да *једу хлеб са седам кора*. Од њих се захтева да *слово и дух закона прилагоде ситуацији*, у

---

<sup>125</sup> Делегиране надлежности су везане за сузбијање општег криминалитета, а њихови носиоци су Управа полиције, Управа саобраћајне полиције и Управа граничне полиције. Полицијски службеници Управе полиције односно полиције опште надлежности, задужени су за откривање, разјашњавање и доказивање кривичних дела против имовине, која су извршена проваљивањем затворених просторија, ушуњавањем у затворене просторије, или су извршена на објектима која су на периферији насељених места, односно руралним подручјима и викенд насељима. Полицијски службеници саобраћајне полиције задужени су за откривање, разјашњавање и доказивање кривичних дела против безбедности јавног саобраћаја, када су учесници саобраћајне незгоде познати. Полицијски службеници граничне полиције задужени су за откривање, разјашњавање и доказивање кривичних дела из области прекограничног криминала, односно трговине људима када кривична дела нису извршена од стране организоване криминалне групе. Таксативна класификација кривичних дела која су у надлежности организационих јединица Дирекције полиције уређена је подзаконским актом.

<sup>126</sup> Више о томе вид.: Thomas Feltes (2006), „Germany“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems* – second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Detroit – New York 2006, 423.

<sup>127</sup> Сретен Југовић (2013а), *Управна функција полиције*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2013, 143.



којој треба да између белог и црног препознају многобројне нијансе сиве боје.<sup>128</sup> По нашем мишљењу, није само ризик професије терет који носе на себи, него непопуларност послова које обављају и велика могућност њихове злоупотребе од стране носилаца власти. Свака власт од полицијског службеника очекује да презире материјалне вредности и да се задовољи аскетском скромношћу, али да своје знање и професију несебично стави у функцију похлепе политичких моћника. У наметању своје воље, политичке власти су се одвајкада ослањале на *полуге полицијских моћи* којима су грађанима наметале своју вољу. Слободан Јовановић је записао да, *кад год се хтело владати без народа, појединац се морао ставити под строг надзор власти, и његова лична слобода сузити.*<sup>129</sup> Управо због тога, полицијски службеници нису уживали популарност у друштву, чак ни у доба када су настале прве полицијске организације. За полицијски састав у државама Старог века узимани су робови, јер су се слободни грађани осећали понижено ако би радили полицијске послове.<sup>130</sup> Енгелс је тим поводом констатовао „да су слободни грађани Атине више волели да их хапсе наоружани робови, него да се сами прихвате полицијског посла.“<sup>131</sup>

По нашем мишљењу, сукоби између легалности и легитимности правних прописа се најпре дешавају пред очима полицијских службеника, јер спровођење политичке воље по правилу није прихваћено апсолутно од свих појединаца у друштву. За разлику од војске чија је снага одувек била окренута ка спољашњем непријатељу и која због те витешке улоге традиционално ужива популарност и поверење код народа, полиција је окренута (имагинарном) „унутрашњем непријатељу“. Ко је он, одређује политичка елита, што је врло дискутабилно када она изгуби свој легитимитет. „Унутрашњи непријатељ“ може бити свако ко крши правила која је поставила скупштинска већина. У њиховом наметању, полицијски службеници су суочени са осудом јавности сваког поступка, сваке интервенције према грађанима, без обзира колико она била оправдана. Сматрамо да доживљај полицијских службеника као *лоших слугу сурових владара*, само појачава

---

<sup>128</sup> Цитирано према: Љ. Дапчевић – Марковић (2004), 88.

<sup>129</sup> Слободан Јовановић (1933), *Уставобранитељи и њихова влада (1838 – 1858)*, Издавачка књижарница Геце Кона, Београд 1933, 54.

<sup>130</sup> Радосав Гађиновић (2015), „Корени настанка полиције у модерној држави“, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2015, 71.

<sup>131</sup> Цитирано према: Б. Милосављевић (1997), 64.

антагонизам и излаже их вербалним и физичким нападима од стране грађана. Они су за грађане најдоступнији експонат државне власти према којима могу, на врло агресиван и примитиван начин искалити своје социјалне фрустрације.

Као што се у доктрини истиче, полицијски службеник је човек у средини и врло је важно да ту и остане.<sup>132</sup> Свако његово нагињање на леву или десну страну може продубити јаз између власти и грађана. Ниједна власт се не може одржати уколико полицијски службеници не уживају поверење и подршку грађана којима служе. Сматрамо да се поверење и подршка не добијају бланко, већ се морају заслужити код оних којима се служи, а служи се грађанима а не политичким елитама. Полицијски службеник може честито и поштено служити само ако има *чисте руке, топло срце и хладну главу*. Ова три, сасвим једноставна принципа одражавају сву суштину особина које мора поседовати полицијски службеник, али су на жалост, они у пракси најтеже оствариви.

По нашем мишљењу, полицијски службеник припада професији која се готово у читавом свету не налази на завидном месту у поређењу са другим професијама. На једној страни, свакодневно је суочен са гомилом агресивних појединаца који су у стању да му науде само због тога што спроводећи закон стоји на путу њихове бахатости, било физичке, било финансијске. На другој страни, често је суочен са неразумевањем својих поступака од стране старешина, тужилаца и судија, што код њега изазива осећај беспомоћности и усамљености у спровођењу закона. На трећој страни, терети свакодневног живота и социјалне неправде погађају и њега као и све друге чланове друштва. На четвртој страни, суочен је са узурпацијом полицијске професије од стране натуршчика и лаика којима је системски дозвољено да се изједначе са њим. Ову растрзаност између онога *како јесте* и онога *како би требало да буде*, полицијски службеник више или мање успешно балансира, што неминовно оставља трага на његову ефикасност у раду.

Овакав став само потврђује доктринарно становиште да су институције ефикасне онолико колико и људи који их чине.<sup>133</sup> Полицијски службеници јесу, због специфичности

---

<sup>132</sup> Р. Кларк (2009), 105.

<sup>133</sup> Зорица Вукашиновић Радојичић (2006), „Правни положај полицијских службеника и професионализација полиције“, *Наука – Безбедност - Полиција* 3/2006, 102 – 106.

професије, посебна категорија државних службеника јер полицијски послови према друштвеној подели рада спадају у ред најтежих и најризичнијих послова. Да би се изградила професиона и политички неутрална полиција потребно је испунити предуслове у високо стручним и мотивисаним кадровима. Савремени трендови захтевају потпуно нову друштвену улогу полиције и потребу да се њена традиционална улога напусти и превазиђе. Сматрамо да највећу помоћ у томе може дати законодавац који ће системским решењима, полицијском службенику гарантовати положај и радно – правни статус у Министарству унутрашњих послова.

#### 4.2. Категорије полицијских службеника

У нашем позитивном законодавству израз службено лице или запослени, употребљава се за лица која су запослена у државној служби, док се за запослене у органима државне управе користе изрази државни службеник и намештеник.<sup>134</sup> Државни службеник врши послове из делокруга органа државне управе и он се одређује као „лице чије се радно место састоји из делокруга органа управе... или са њима повезаних општих правних, информатичких, материјално – финансијских, рачуноводствених и административних послова.“<sup>135</sup> Са друге стране, „намештеник је лице чије се радно место састоји од пратећих помоћно – техничких послова у државном органу“. На намештенике се примењују општи прописи о раду, изузев у погледу оних права и дужности за које је законом другачије одређено.<sup>136</sup> Полицијски службеници, поред државних службеника<sup>137</sup> и намештеника,<sup>138</sup> представљају категорију запослених у Министарству унутрашњих послова. Према одредбама чл. 10, ст. 2 ЗП, полицијски службеници јесу:

---

<sup>134</sup> С. Милетић, С. Југовић, 113.

<sup>135</sup> З. Томић (2016), 166 – 167.

<sup>136</sup> Више о томе вид.: Јасмина Дамјановић, Едмонд Милетић, Ханс Аким Рол, Штефка Кораче Пург, *Систем државних службеника у Републици Србији, збирка прописа са коментарима*, ДИАЛ, Београд 2006, 39.

<sup>137</sup> Одредба чл. 10, ст. 4 ЗП одређује да су државни службеници лица која у том статусу обављају остале послове из делокруга Министарства унутрашњих послова и са њима повезане опште, правне, информатичке, материјално-финансијске, рачуноводствене и административне послове.

<sup>138</sup> У чл. 10, ст. 5 ЗП је прописано да су намештеници лица која, у том статусу, обављају пратеће помоћно-техничке послове.

- 1) лица која обављају полицијске послове у статусу овлашћених службених лица и примењују полицијска овлашћења и мере и радње (овлашћена службена лица – ОСЛ);
- 2) лица на посебним дужностима која обављају друге унутрашње послове у непосредној вези са полицијским пословима и послове заштите и спасавања (лица на посебним дужностима – ПД).

По нашем мишљењу, категоризација полицијских службеника прописана Законом о полицији није добра јер полицајце неправедно асимилује у категорију полицијских службеника. На овај начин, они су сврстани са радницима на посебним дужностима који обављају *друге унутрашње послове*. Врста, обим, сложеност и тежина полицијских послова које обављају овлашћена службена лица, никако се не може упоредити са осталим унутрашњим пословима које обављају друге две категорије полицијских службеника.

Полицијски послови морају представљати центар гравитације унутрашњих послова, а полицајци централну категорију запослених у Министарству унутрашњих послова. Због тога, посебно истичемо да законодавац, термин *полицијски службеници* погрешно користи као генерички за лица у статусу ОСЛ и лица у статусу ПД. Сматрамо да би исправније било да је законодавац издвојио лица у статусу овлашћеног службеног лица из категорије полицијских службеника, једноставно их називајући *полицајцима* или, како то и чини, *овлашћеним службеним лицима* (ОСЛ). Друга категорија запослених били би *полицијски службеници* (у статусу ПД), трећа, *државни службеници* и четврта категорија, *намештеници*. Језички ако тумачимо предложену категоризацију можемо увидети да је она компатибилна са пословима које свака од наведених категорија запослених обавља. Овлашћена службена лица обављају полицијске послове, а полицијски службеници остале унутрашње послове који служе успешном обављању полицијских послова, дакле служе полицији, и због тога их треба назвати полицијским службеницима.

Даље, Закон о полицији у чл. 10, ст. 3 полицијским службеницима у статусу овлашћених службених лица намеће обавезу да морају имати најмање завршену полицијску обуку основног нивоа. Сматрамо да је овакво законско решење на трагу наших

аргумената у вези са предлогом другачије категоризације запослених у Министарству унутрашњих послова, којима наглашавамо значај полицијске професије. Применом полицијских овлашћења обављају се полицијски послови који императивно изискују потребан ниво стручности полицијских службеника, с обзиром на тежину последица које могу настати због непознавања правила полицијске струке. Законске норме које се примењују могу бити идеалне за демократско друштво, али ће их лаичка примена врло брзо обесмислити. Обука у обављању полицијских послова и стручно усавршавање су императиви правне државе, оличење професије која служи својим грађанима и гаранција поштовања људских права и слобода. Платон је у својим Законима записао да „...Ако лепо уређена држава спровођење ваљаних закона повери неспособним чиновницима, не само што неће бити од користи тим добрим законима, него ће држава бити изложена великом руглу. А због свега тога за државе ће настати врло велика штета и срамота.“<sup>139</sup>

#### **4.3. Специфичности радно – правног статуса полицијских службеника**

Под радно – правни режим запослених у државним органима потпадају сви запослени у органима државне управе.<sup>140</sup> Радни односи се у Србији уређују кроз две групе норми: прве, којима се уређују радни односи у недржавним колективитетима и супсидијарно у државним органима, и друге, којима се уређују радни односи у државним органима. За овај, други тип радног односа употребљава се термин „службенички однос“ и он је заснован на традиционалном схватању по којем службенички однос није класичан радни однос. Службенички однос, у суштини представља вршење службе, односно вршење службених овлашћења која, поред осталог, обухватају и могућност ауторитативног иступања, односно вршења државне власти. Према томе, вршење службе није право државног службеника које подлеже његовом волунтаризму, него представља његову надлежност и дужност, коју он не врши у своје име, већ као орган државе. Службенички однос је дакле, јавноправни однос, што га суштински одређује и разликује од радног односа који је уговорни однос.<sup>141</sup>

---

<sup>139</sup> Платон (2004), *Закони*, Дерета, Београд 2004, 118.

<sup>140</sup> Р. Марковић (2002), 170 – 171.

<sup>141</sup> Статус службеника је легална ситуација у којој је закон одредио општи положај, права и дужности службеника које држава сама регулише без учешћа службеника. Ту дакле, нема никаквог погађања ни двостраног уговарања као код уговора о раду. Пристанак једног лица да ступи у службу не значи узајамну

Полицијски послови су по много чему специфични у односу на послове које обављају други органи државне управе, што захтева посебно уређивање правног положаја полицијских службеника, пре свега у области њиховог радно – правног статуса.<sup>142</sup> Специфичности се односе на Законом о полицији уређен положај, права и дужности из радног односа.<sup>143</sup> Полицијски службеници су, што је и разумљиво, у односу на друге државне службенике, подвргнути доста строжим условима пријема у радни однос, другачијем правном режиму каријерног развоја, као и посебним условима престанка радног односа.

Међутим, ради јаснијег и прегледнијег представљања специфичности радно – правног статуса полицијских службеника, направимо компарацију се општим правилима која се односе на статус државних службеника, нарочито у погледу њихових права и дужности. Да кренемо редом. Попуњавање слободних радних места државних службеника врши се у односу на правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места и кадровски план, а према одлуци руководиоца да ли је одређено попуњавање потребно.<sup>144</sup> Полицијски службеник се прима у радни однос на основу конкурса у својству приправника, на одређено време. Међутим, конкурс није обавезан у случајевима предвиђеним у чл. 135, ст. 3 ЗП. Услови за заснивање радног односа подразумевају испуњавање одређених формално – правних услова, затим, критеријума психофизичке способности, као и одсуства безбедносних сметњи (чл. 137 – 144 ЗП). Након успешно положеног стручног испита, приправник се прима у радни однос на неодређено време и распоређује на радно место које одговара његовој стручној спреми (чл. 146 и 195, ст. 2 ЗП).

---

сагласност воља, него је само услов за успостављање особитог управно – правног односа. *Ibid.* 171. Сматрамо да је овако ригидан став данас прилично „омекшан“ јачањем синдикалних организација и њиховом све већом заступљеношћу у поступку одлучивања државе о положају, правима и дужностима службеника. Резултат тога је и Посебан колективни уговор за државне органе, *Службени гласник РС*, бр. 25/15, 50/15 и 20/18.

<sup>142</sup> С. Милетић, С. Југовић, 117. Примером читаве државне управе, и у Министарству унутрашњих послова су синдикалне организације у протеклом периоду уложиле велике напоре да буду партнери у креирању правног положаја, права и дужности полицијских службеника из радног односа. Резултат тога је Посебан колективни уговор за полицијске службенике, *Службени гласник РС*, бр. 22/15 и 70/15 – анекс.

<sup>143</sup> Уређивање правног положаја чиновника у Србији започели су Уставобранитељи у првој половини XIX века. Они су заговарали тезу да је за добру бирократију потребно троје: 1) створити чиновништву сигуран правни положај, 2) развити његове професионалне способности, 3) држати га под чврстом дисциплином. Више о томе вид.: С. Јовановић (1933), 63.

<sup>144</sup> З. Томић (2016), 169.

Приликом пријема у радни однос наилазимо на специфичност радно – правног статуса јер је полицијски службеник дужан да прихвати и потпише изјаву о дужностима и правима полицијских службеника (чл. 145, ст. 1 ЗП). На Дан полиције, полицијски службеници који су примљени у службу у претходној години полагају заклетву која гласи: „Заклињем се да ћу се доследно придржавати Устава и закона у вршењу полицијских послова и да ћу све своје снаге посветити очувању безбедности, заштити људских и мањинских права и слобода и савесно и одговорно служити грађанима Републике Србије“ (чл. 145, ст. 2 ЗП).<sup>145</sup>

Премештај државног службеника може бити привремен или трајан.<sup>146</sup> Интерни конкурс спроводи конкурсна комисија коју именује руководиоца. Кад интерни конкурс успе, доноси се решење о премештају са једног радног места на друго. Исто као и државни службеник, полицијски службеник може током професионалне каријере бити привремено или трајно премештен. Услови за привремени премештај прописани су у чл. 198 – 199 ЗП. Полицијски службеник може бити трајно премештен на друго радно место у складу са условима и начином који је прописан актом о интерном конкурсима (чл. 196 ЗП). За трајни премештај полицијског службеника је, у случају када је раздаљина места рада од места премештаја већа од 50 километара, неопходна његова писана сагласност (чл. 197, ст. 1 ЗП).

У погледу права, најпре да кажемо да се права државних службеника односе на: а) услове рада, б) примања, в) одморе и одсуства, г) чланство у синдикату и у професионалном удружењу, д) право на жалбу на решење којим се одлучује о његовим правима и дужностима, ђ) право на додатни рад, е) друга права државних службеника одређена посебним колективним уговором.<sup>147</sup> Највећи дао ових права односи се и на полицијске службенике, с тим што полицијски службеници имају право на стаж осигурања у увећаном трајању (чл. 171 ЗП), право на одлазак у старосну пензију под повољнијим

---

<sup>145</sup> Начин полагања заклетве прописан је Правилником о начину полагања заклетве полицијских службеника, *Службени гласник РС*, бр. 57/16. По нашем мишљењу, текст заклетве је бирократски и лишен је могућности да буде интериоризиран, а самим тим и да буде способан да оснажи савест и свест полицијског службеника, као најснажније препреке кршењу прописа, јер текст заклетве треба да изазове емоционалну реакцију код онога ко је полаже. Узмимо за пример текст заклетве из чл. 45 Закона о народној милицији, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 101/46., који гласи: „... За прекршај ове своје свечано дате заклетве нека ме стигне немилосрдна казна војничког закона, свеопшта мржња и презир наших народа и проклетство отаџбине“.

<sup>146</sup> З. Томић (2016), 170.

<sup>147</sup> *Ibid.*, 173.

условима (чл. 173 ЗП), и право на специфичну и превентивну здравствену заштиту, као и психолошку здравствену заштиту (чл. 179 – 182 ЗП). У погледу коришћења одмора и одсуства, полицијском службенику, руководиоца унутрашње организационе јединице Министарства, или лице које он овласти може, уз писано образложење да одложи или прекине коришћење годишњег одмора, ради обављања послова који не трпе одлагање (чл. 164 ЗП).

Поред права, државни службеници имају и дужности које се односе на: а) извршење налога претпостављеног, б) прихватање привременог или трајног премештаја, в) дужности привременог рада на пословима који нису у опису радног места, г) дужности привременог рада на нижем радном месту, д) рад у радној групи, њ) чување службене и друге тајне, е) поштовање радног времена и правила понашања у државном органу, ж) обавештавање надређеног о додатном раду.<sup>148</sup> Ове дужности односе се и на полицијске службенике. Поред њих, полицијски службеници су дужни да полицијске послове обављају по посебном распореду рада које им одреди непосредни руководиоца (чл. 154 ЗП). Уколико то захтевају разлози више силе, изненадног повећања обима посла и у другим случајевима када је неопходно у одређеном року завршити посао који није планиран, полицијски службеник је дужан да ради прековремено (чл. 155 ЗП). Такође, полицијски службеник је дужан да буде у стању приправности када околности посла и задатака то захтевају (чл. 156 – 157 ЗП).

### **Глава III**

## **ПОЛИЦИЈСКЕ ФУНКЦИЈЕ**

### **1. Појам полицијске функције**

Структурална и функционална диференцијација делатности полиције довела је до значајно компликованијег појма полицијске функције, њених основних обележја и

---

<sup>148</sup> *Ibid.*



садржине.<sup>149</sup> Сложеност овог питања произилази из чињенице да полиција обавља бројне и разноврсне задатке у различитим социјалним амбијентима који утичу на променљивост полицијске функције. Значајан део полицијских послова усмерен је ка заштити општедруштвених вредности, при чему се полиција јавља као део извршне власти и носилац права на употребу силе у друштву, а самим тим и као субјект заштите вредности које се примарно могу везати за политички поредак.

Према значењу које му се придаје у правним наукама, израз „функција“ представља делатност која је предодређена за остваривање једног циља.<sup>150</sup> Основна функција полиције везана је за појам јавног поретка,<sup>151</sup> тачније за одржавање јавног поретка које обухвата: 1) превенцију његовог нарушавања; 2) репресију против оних који га нарушавају; 3) стварање и одржавање услова за стабилизацију јавног поретка. Најшире посматрано, под јавним поретком подразумева се онај поредак који је установљен уставом и другим правним прописима једне земље. Оваквим приступом јавни поредак се изједначава са уставноправним поретком. С тим у вези, свака противправна делатност која је уперена против уставноправног поретка представља угрожавање јавног поретка. Највећи део тих противправних делатности има карактер кривичних дела, док остале противправне делатности чине прекршаји. Сама заштита јавног поретка обухвата широк спектар радњи које полазе од принудног извршавања закона, затим, одржавања уставноправног поретка, па све до заштите људских живота и имовине, како од преступника у становништву тако и од природних опасности (пожара, поплава или других елементарних непогода).

---

<sup>149</sup> Радомир Зекавица (2005), „Општа разматрања о појму полиције, преткривичном и претходном кривичном поступку“, *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, прво издање (ур. Станко Бејатовић, Божидар Бановић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2005, 9.

<sup>150</sup> Р. Марковић (2016), 168. Појам функције може се схватити у субјективном и у објективном смислу. У субјективном смислу функција се схвата као циљ, односно смисао или задатак који се поставља пред државу, док се у објективном смислу функција схвата као друштвена улога државе, без обзира на циљеве и задатке који се постављају држави. Радомир Зекавица, Мирослав Живковић, *Увод у право*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2013, 128.

<sup>151</sup> Р. Марковић (2016), 358 – 359. Појам јавног поретка схваћеног у контексту предмета заштите полицијске функције обухвата друштвену регулацију и јавну сигурност, с једне стране, и државно – политички поредак, с друге стране, у литератури се одређује као „одређени минимум услова који су битни за пристојан друштвени живот“. Радомир Зекавица (2003а), „Концепт владавине права и полицијска функција“, *Политичка ревија* 1/2003 (ур. Драган Суботић), Институт за политичке студије, Београд 2003, 241.

Ипак, важно је напоменути да однос између друштвених и политичких снага у друштву доминантно утиче на обим функција полиције.<sup>152</sup> Ако је тај однос прожет нетрпељивошћу и конфликтима, онда улога полиције постаје значајнија, и обрнуто, ако у друштву постоји кохезија значај полиције се смањује. Поред тога, на обим функција полиције утичу још два чиниоца. Први се тиче пораста државног апарата и степена државног интервенционизма у дрштвене односе, што неминовно доводи до повећања обима полиције, а други захтева да се ограничи и хуманизује државна власт и уопште принуда, што неминовно утиче на промену полицијских метода и обим полиције. Без обзира што су у већини држава основне функције полиције сличне, оне се ипак разликују по садржају, пошто карактер државног и друштвеног уређења сваке земље понаособ, битно утиче на обим и садржину делатности полиције.

Међутим, одредити општеприхватљив појам који изражава суштину полицијске функције, односно њене друштвене улоге, није нимало једноставно.<sup>153</sup> Начелно, можемо говорити *формалним* и *суштинским* изразима полицијске функције. Први би своје полазиште имали у прописима који одређују полицијске послове, а други у пракси полицијског деловања. С тим у вези, поједини аутори функцију полиције виде у очувању моралних вредности које су важне за сваког појединца у друштву.<sup>154</sup> Према томе, функција полиције не огледа се само у прикупљању пријава о кршењу закона, него и на препознавању неписаних правила понашања која чине суштину социјалног напретка. Други аутори пак наводе да је функција полиције у проналажењу главних делова једног балансираног система, односно везе између полиције и грађана у којој је сваки полицајац пример ненасилног понашања.<sup>155</sup> Међутим, за правилно схватање сложености функције полиције потребно је узети у обзир, како законска овлашћења која су додељена полицији,

---

<sup>152</sup> Р. Марковић (2016), 359.

<sup>153</sup> Више о томе вид.: Б. Милосављевић (1997), 125 – 127.; Д. Симовић, Р. Зекавица, 46 – 52.

<sup>154</sup> Cyril D. Robinson (2011), „Ideology as History: A Look at the Way Some English Police Historians Look at the Police“, *Theories and Origins of the Modern Police* (ed. Clive Emsley), Ashgate Publishing Limited, Farnham and Burlington 2011, 9 – 10. У том смислу, у литератури се истиче да квалитативно унапређење односа између полиције и грађана представља императив друштва које је утемељено на демократским вредностима, принципима правне државе, и у којем је неприхватљиво да полиција игнорише ставове и очекивања грађана. Радомир Зекавица (2005а), „Сарадња полиције и грађана у оквиру концепта полиција у заједници“, *Безбедност* 1/2005, 83.

<sup>155</sup> C. D. Robinson (2011), 12.

укључујући и овлашћење на употребу силе, тако и географско подручје полицијског деловања.<sup>156</sup>

Најкраће речено, можемо се сложити са ставом појединих аутора који полицијску функцију дефинишу као „функцију одржавања јавног реда и поретка“.<sup>157</sup> Јавни ред и јавни поредак полиција штити остваривањем своје кривичне, управне, прекршајне и нормативне функције чиме уједно доприноси и остваривању правних функција државе. За тестирање успешности полиције у остваривању својих функција може нам послужити одговор на једноставно питање „да ли родитељи уче своју децу да иду у полицију да траже помоћ када се затекну сама и далеко од куће?“<sup>158</sup> Сматрамо да су потврдан или одричан одговор најпоузданији индикатори успешности полиције у остваривању њене функције, јер ниво успеха у остваривању полицијске функције директно зависи од нивоа успостављеног партнерства између полиције и заједнице.<sup>159</sup>

## 2. Кривична функција

Од најстаријих дана, друштва су настојала да сузбију не само теже облике девијација, него и друге облике понашања која су нарушавала друштвена правила и односе који су на њима изграђени.<sup>160</sup> Без имало дилеме можемо рећи да криминалитет представља друштвено негативну појаву чија деструктивна природа повређује и угрожава најзначајнија

---

<sup>156</sup> J. Grieve, C. Harfield, A. MacVean, 20 – 21.

<sup>157</sup> Б. Милосављевић (1997), 140.

<sup>158</sup> David H. Bayley (2002), „Policing hate: What can be done?“, *Policing and Society* 2/2002, 90. У том смислу, сматрамо да је значајан допринос за добијање позитивног одговора дало и увођење школских полицајаца који имају задатак да се, поред старања о безбедности ученика, ангажују и на успостављању и оснаживању поверења младе популације у рад полиције. Више о томе вид.: Горан Бошковић, Бобан Симић, „Искуства у реализацији пројекта 'Школски полицајац – пријатељ и заштитник деце““, *Безбедност* 5/2004, 763 – 772.

<sup>159</sup> Суштински посматрано, концепт полиције у заједници подразумева процес који представља филозофију и организациону стратегију које омогућују заједнички рад на решавању проблема криминала и нарушавања реда, како би се унапредио квалитет живота свих чланова заједнице. Славиша Вуковић, Горан Бошковић, „Локални превентивни рад полиције у Србији и упоредна искуства“, *Криминалитет у Србији и инструменти државне реакције*, тематски зборник радова I (ур. Славиша Вуковић, Драгослава Мићовић, Саша Марковић), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2016, 289.

<sup>160</sup> Милан Милутиновић (1979), *Криминологија*, III измењено и допуњено издање, Савремена администрација, Београд 1979. 415. Посматрано из данашње перспективе, подизање контроле криминалитета на ниво светског проблема представља највећу новину у односу на ранији период, с обзиром да се питање супротстављања најопаснијим видовима криминалитета не тиче само појединачне државе. Више о томе вид.: Ђорђе Игњатовић (2016), *Криминологија*, тринаесто издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016, 205.

добра и највише вредности у друштву. Да би их заштитила, савремена држава ангажује органе формалне социјалне контроле, односно полицију, јавно тужилаштво, судове и органе за извршење кривичних санкција. Ови органи морају бити способни да брзо и успешно откривају кривична дела, да стручно и ефикасно обављају процесне радње, и да квалитетно и правилно примењују законске норме.<sup>161</sup>

Сматрамо да је у јавном дискурсу створен општи утисак да полиција представља „прву линију одбране“ друштва од криминалитета, што и није далеко од истине ако узмемо у обзир њену уочљивост и доступност грађанима. Међутим, у теорији постоје подељена мишљења о улози кривичне функције полиције и њеном значају у свеукупним напорима друштва на плану супротстављања криминалитету.<sup>162</sup> Нека од тих мишљења прецењују улогу полиције, док је друга потцењују. Без амбиција да на овом месту суочимо аргументе једних и других, можемо се сложити са доктринарним ставом да кривичну функцију полиције треба посматрати у контексту њеног *превентивног (ante delictum)* и *репресивног (post delictum)* деловања.<sup>163</sup> Ипак, важно је да нагласимо да иако полиција има једну од кључних улога у остваривању кривичне функције, она није једини носилац активности на том плану.<sup>164</sup> Ефикасност супротстављања криминалитету не зависи само од ефикасности рада полиције, него и од ефикасности ангажовања многих друштвених субјеката чија се улога у борби против криминалитета сматра битном.

---

<sup>161</sup> М. Милутиновић (1979), 457. Органи формалне социјалне контроле постоје у различитој форми и са различитим називом од настанка државе до данашњих дана, обављајући своје основне криминалополитичке задатке који се односе на чување јавног реда и мира, спречавање вршења кривичних дела и њихово откривање, као и откривање, проналажење и хватање учинилаца кривичних дела. Љиљана Радуловић (1999), *Криминална политика – политика сузбијања криминалитета*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 1999, 146.

<sup>162</sup> Зоран Стојановић (1991), *Политика сузбијања криминалитета*, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад 1991, 79. Више о томе вид.: Бранислав Симоновић (2010), „Појам и врсте полицијске превентивне и репресивне делатности“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 3/2010, 88 – 89. Међутим, чињеница да полиција није део правосудне структуре, као што ни њене активности не представљају део кривичног поступка, не умањује значај делатности полиције на плану спречавања и сузбијања криминалитета. Љ. Радуловић (1999), 145.

<sup>163</sup> З. Стојановић (1991), 81. Осим тога, сматрамо да остваривањем кривичне функције полиција постиже и значајан социјално – услужни сегмент. Више о томе вид.: Д. Симовић, Р. Зекавица, 48 – 50.

<sup>164</sup> Р. Зекавица (2005), 16.

## 2.1. Превенција криминалитета

Превенција представља облик државног реаговања на криминалитет који се везује искључиво за отклањање узрока криминалног понашања.<sup>165</sup> Не можемо говорити о превенцији ако немамо спознају о узроцима криминалитета, или барем о постојању везе између две појаве која превазилази просту корелацију међу њима. Наиме, може се рећи да нема ни радње ни појаве без узрока и да, не проучавајући узроке и не делујући на њих, не можемо променити ни њихове последице.<sup>166</sup> Према томе, свака превенција која пледира да буде успешна, мора бити заснована на резултатима истраживања етиолошких и феноменолошких аспеката криминалитета,<sup>167</sup> што је нужан предуслов за предузимање активности на плану прогнозе и интервенције.<sup>168</sup>

Превенција криминалитета се, поред проактивних мера на ширем, социјалном плану, може постићи полицијским патролирањем и „заstraшивањем“ потенцијалних преступника, кроз развијање концепта „полиције у заједници“.<sup>169</sup> У Великој Британији је 1829. године, доношењем Закона о Метрополитен полицији (*Metropolitan Police Act*), превенција стављена у први план полицијског деловања.<sup>170</sup> Протагонисти превенције заступали су тезу да ће безбедност појединца и имовине бити ефикасније остварени превентивним радом, него откривањем и кажњавањем учиниоца након што је успео да учини злочин. Наведене године у Лондону је створена тзв. „нова полиција“ која је патролирањем покушала превентивно деловати у небезбедним деловима града.<sup>171</sup> У почетку је била суочена са доста скепсе, међутим, када је полиција својим свакодневним понашањем и деловањем уверила јавност у исправност својих мотива, онда је јавност

---

<sup>165</sup> Владимир Кривокапић (2008), *Превенција криминалитета – теоријско криминалистички приступ*, Nade design и Народно дело, Београд 2008, 39.

<sup>166</sup> Михаило Чубински (1937), *Криминална политика (појам, садржај и однос према науци кривичног права)*, Издавачко и књижарско предузеће Геца Кон а. д., Београд 1937, 191.

<sup>167</sup> Владимир Кривокапић (2002), „Превенција криминалитета од стране грађана и полиције на локалном подручју (сектору)“, *Наука – Безбедност – Полиција* 2/2002, 20.

<sup>168</sup> Више о томе вид.: В. Кривокапић (2008), 47.

<sup>169</sup> Daniel Gilling (2005), *Crime prevention, Theory, policy and politics*, Taylor & Francis e – Library, London and New York 2005, 60. Превентивно поступање полиције обухвата различите мере изражене кроз активне и пасивне облике. Више о томе вид.: З. Стојановић (2016), 76.

<sup>170</sup> D. Gilling (2005), 76.

<sup>171</sup> Charles Reith (2011), „Preventive Principle of Police“, *Theories and Origins of the Modern Police* (ed. Clive Emsley), Ashgate Publishing Limited, Farnham and Burlington 2011, 4 – 5.

почела, не само да одобрава њено постојање, већ да је поштује и уважава. Британски систем превенције представља одговор на проблем, као „ефективну алтернативу употреби силе која зависи од физичке снаге полиције и њене способности да терорише људе.“<sup>172</sup>

У данашње време, полиција своју улогу на плану превенције криминалитета реализује активностима везаним за праћење стања криминалитета на одређеном подручју, затим, процене безбедносне ситуације, као и благовременим и тачним информисањем грађана и државних органа.<sup>173</sup> Ове активности имале су успеха само у оним областима где је на ширем, друштвеном плану постојао заједнички интерес између грађана и полиције.<sup>174</sup> У мере полицијске превенције између осталих спада криминалистичка контрола повратника у вршењу кривичних дела, позорничка и патролна делатност, контрола исправности возила и возача, контрола кретања на државној граници, контрола промета оружја и експлозивних средстава, итд. Њихово успешно остваривање потпомогнуто је мерама превентивне криминалистике, полицијске информатике, као и предузимањем појединих управних радњи.<sup>175</sup>

### 2.1.1. Појам превенције криминалитета

Концепт превенције криминалитета познат је већини људи.<sup>176</sup> Самим тим су традиционалне дефиниције фокусиране на улогу полиције у заштити грађана од насилника или група које имају намеру да учине злочин. Приликом одређивања појма превенције криминалитета треба истаћи да је реч превенција преузета из медицинског речника.<sup>177</sup> Етимолошко порекло речи превенција треба тражити у латинској речи *praeventio*, која има

---

<sup>172</sup> *Ibid.*, 6.

<sup>173</sup> Љ. Радуловић (1999), 147.

<sup>174</sup> В. Кривокапић (2008), 245. Крајем шездесетих и почетком седамдесетих година прошлог века постало је јасно да се раст криминалитета може обуздати, а страх од злочина код грађана може смањити једино кроз отворену и непосредну сарадњу између полиције и грађана у локалној заједници. Стицање поверења грађана је захтевало, не само успостављање отворене комуникације са грађанима, већ и њихово ангажовање у програмима превенције криминалитета. Славиша Вуковић (2004), „Примена проблемски оријентисаног приступа у превенцији криминалитета“, *Ревија за криминологију и кривично право* 2/2004, 128.

<sup>175</sup> В. Кривокапић (2008), 51.

<sup>176</sup> Silvina Ituarte (2007), „Crime Prevention“, *The Encyclopedia of Police Science*, third edition (ed. Jack R. Greene), Taylor & Francis Group, New York and London 2007, 328.

<sup>177</sup> В. Кривокапић (2008), 42. Кључни моменат за разумевање превенције садржан је у префиксу *pre*, пошто он указује на онај тип интервенције који се реализује пре него што се нежељене појаве манифестују.

значење више сличних термина као што је предупредивање, спречавање, и сл.<sup>178</sup> Превенција у свом изворном значењу представља „поступање чији је циљ да се избегне или спречи настанак неке појаве“.<sup>179</sup> Према томе, под овим термином може се означити све што се предузима у наведеном циљу. У том, најширем значењу, превенција криминалитета дефинише се као „делатност усмерена ка спречавању понашања која су законом прописана као кривична дела“.<sup>180</sup> Превенција криминалитета се одређује и као „систем мера и активности усмерених на отклањање свих непосредних, објективних и субјективних услова и околности који погодују настанку и вршењу кривичних дела.“<sup>181</sup>

Превенцију криминалитета можемо разумети и као „употребу свих средстава и мера усмерених на спречавање појављивања неког од облика криминалитета“.<sup>182</sup> Постоје и друге дефиниције превенције криминалитета, па се она одређује и као „активност усмерена на спречавање механизма који доводе до настанка криминалних радњи“.<sup>183</sup> У прошлости је у Великој Британији појам „превенција криминалитета“ конвенционално повезиван са радом полиције, односно коришћењем безбедносних мера које полиција предузима.<sup>184</sup> Данас се успешно супротстављање криминалитету не може ослонити само на деловање полиције, него обухвата шири фронт заједничког деловања различитих субјеката формалне и неформалне социјалне контроле који су међусобно усклађени са одређеним системом вредности. Сходно томе, сматрамо да је најприхватљивије превенцију криминалитета дефинисати на начин на који то чине поједини аутори одређујући је као „делатност јавних и приватних субјеката која је, у складу са важећим правним и етичким нормама, усмерена ка отклањању или умањивању негативних утицаја личних (индивидуалних) фактора ризика и фактора ризика у окружењу (социјалних и

---

<sup>178</sup> Остоја Крстић (2007), *Превенција криминалитета*, Факултет за безбедност и заштиту, Бања Лука 2007, 13.

<sup>179</sup> Борђе Игњатовић (2008), „Превенција криминалитета као сврха кривичног законодавства“, *Казнено законодавство и превенција криминалитета* (ур. Лепосава Крон), Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд 2008, 14.

<sup>180</sup> Славиша Вуковић (2014), *Превенција криминала*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2014, 1.

<sup>181</sup> Живојин Алексић, Милан Шкулић, Милан Жарковић, *Лексикон криминалистике*, Проф др Живојин Алексић, Дигитал Принт, Београд 2004, 246.

<sup>182</sup> Владимир Кривокапић (2002а), *Превенција криминалитета*, Полицијска академија, Београд 2002, 31.

<sup>183</sup> В. Кривокапић (2008) 43.

<sup>184</sup> Nick Tilley (2009), *Crime Prevention*, Willan Publishing, Devon 2009, 6.

ситуационих) који могу довести до извршења кривичног дела, као и јачању заштитних фактора који могу одвратити лице од извршења кривичног дела“.<sup>185</sup>

### 2.1.2. Врсте превенције криминалитета

Проучавањем историје криминално политичких идеја можемо увидети да су проблем превенције криминалитета пажљиво проучавали филозофи и криминални политичари већ крајем XVIII и почетком XIX века.<sup>186</sup> Превенција криминалитета може се посматрати у контексту заштитне функције кривичног права, тј. њеног односа са *генералном* и *специјалном* превенцијом.<sup>187</sup> Суштина овог односа може се објаснити одговором на питање, да ли се заштита кривичним правом пружа само генерално у односу на могуће нападе и заштићена добра, или се кроз примену кривичног права то чини и у конкретним случајевима? Ако пођемо од претпоставке да се заштитна функција кривичног права обавља на законском нивоу, онда долазимо до закључка да запрећена казна представља основни инструмент кривичноправне заштите. Међутим, питање генералне превенције је једно од најсложенијих питања криминалне политике, јер се ради о широкој области која је повезана и са општим питањем колико се правним нормама, као и другим средствима социјалне контроле, може утицати на понашање појединца.<sup>188</sup> Што се тиче специјалне превенције она се не може схватити као основни механизам функционисања кривичноправне заштите јер, чак и када би била потпуно ефикасна, њено дејство је лимитирано кругом лица којима је изречена кривична санкција.<sup>189</sup>

Осим тога, када говоримо о врстама превенције треба да узмемо у обзир и напоре који се предузимају на друштвеном плану, а који су обухваћени широким спектром деловања усмереног на стварање објективних услова живота који ће својим позитивним утицајем неутралисати, или барем свести на минимум оне друштвене факторе за које

---

<sup>185</sup> С. Вуковић (2014), 2.

<sup>186</sup> М. Чубински (1937), 190.

<sup>187</sup> Зоран Стојановић (2011), „Превентивна функција кривичног права“, *Crimen* 1/2011 (ур. Зоран Стојановић), Правни факултет, Институт за упоредно право, Београд 2011, 6.

<sup>188</sup> Зоран Стојановић (2016), *Политика сузбијања криминалитета*, Универзитет у Београду Правни факултет, Београд 2016, 50.; М. Чубински (1937), 231.

<sup>189</sup> З. Стојановић (2011), 6 – 7.



постоје научни и искуствени докази да изазивају или поспешују криминалитет.<sup>190</sup> У том смислу, у доктрини се истиче став да концепт друштвене превенције мора бити усмерен на она подручја чије унапређење и развој значајно доприносе спречавању и сузбијању криминалитета, као што су: економија, здравство, образовање, социјална политика итд. Према томе, развојни потенцијал сваке државе у наведеним областима представља саставни део *опште социјалне превенције*. Са друге стране, *посебна (криминолошка) превенција*, као и *индивидуална превенција* представљају систем мера и активности које су непосредније и директније усмерене на отклањање и неутралисање друштвених и индивидуалних криминогених фактора. Осим тога, превенција криминалитета може бити усмерена према различитим аспектима феномена криминалитета.<sup>191</sup> У принципу, она може бити усмерена према учиниоцу, жртви, ситуацији или законском акту који одређује криминалну радњу. Концептуалне разлике између превентивних активности на које наилазимо у литератури, за своје полазиште узимају аналогију са здравственом заштитом.<sup>192</sup> У овом контексту, може се направити разлика између *примарне, секундарне и терцијарне* превенције.

*Примарна превенција* је усмерена ка општој популацији како би се, пре него што настане проблем, спречио утицај потенцијално криминогених фактора. *Секундарна превенција* је усмерена ка потенцијалним учиниоцима кривичних дела код којих је уочена идентификација са неким од криминогених фактора. *Терцијарна превенција* је усмерена на познате учиниоце кривичних дела како би се одвратили од њиховог поновног извршења. У свакој од ових фаза имамо даље разликовање између активности усмерених на жртву и на учиниоца, што представља другу димензију превентивних активности.<sup>193</sup> Поједини аутори фокус на жртву и учиниоца надограђују узимањем у обзир ситуације.<sup>194</sup> Полазиште оваквог приступа изграђено је на претпоставкама да ће различите превентивне мере дати различите резултате тамо где се одвојено делује на спречавање људи да изврше кривично дело, затим, на спречавање виктимизације и напослетку на спречавање злочина на

---

<sup>190</sup> Љ. Радуловић (1999), 229 – 230.

<sup>191</sup> В. Кривокапић (2008), 44.

<sup>192</sup> Adam Crawford (2009), „Situating crime prevention policies in comparative perspective: policy travels, transfer and translation“, *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective* (ed. Adam Crawford), Willan Publishing, Devon 2009, 2 – 3.

<sup>193</sup> D. Gilling (2005), 3.

<sup>194</sup> A. Crawford (2009), 3.

појединим местима. Ове активности могу се усмерити ка општој популацији, ризичним групама или местима, односно познатим учиниоцима, жртвама и жариштима криминала. И у нашој литератури поједини аутори заступају поделу превенције на социјалну, ситуациону и превенцију виктимизације.<sup>195</sup> У зависности од критеријума развоја проблема криминалитета, све оне се могу примењивати као примарна, секундарна и терцијарна превенција.

Када говоримо о врстама превенције, важно је да наведемо и стратегије превенције међу којима можемо разликовати: *конзервативну*, *либералну* и *радикалну*.<sup>196</sup> Свака од ових стратегија идентификује кључни концепт практичног приступа у превенцији криминалитета. *Конзервативни* модел фокусиран је на могућност одвраћања од злочина кроз смањење могућности за његово извршење. *Либерални* модел ставља нагласак на откривање социјалних проблема и пружање могућности маргинализованим појединцима да се интегришу у друштво. *Радикални* модел маргинализује социјалне проблеме и покушава да докаже да се разлози за извршење кривичног дела налазе у сваком члану друштва понаособ. Сматрамо да инсистирање на једној стратегији превенције није добро, јер нам даје једнодимензионалан и по правилу искривљен поглед који упрошћава сложену појаву каква је криминалитет. Због тога би требало приступити међусобном комбиновању стратегијских приступа и њиховом прилагођавању различитим друштвеним чиниоцима који условљавају настанак криминалитета.

## 2.2. Репресија криминалитета

Природа репресије према схватањима криминалне политике одређује казну као оруђе у рукама друштва, које је у борби против криминалитета организовано тако да се његове тамне стране што је више могуће смање, уз истовремено постизање максимума друштвене користи без гажења индивидуалних права појединаца.<sup>197</sup> Одређени приговори на рачун репресије засновани су на становишту да казне не задржавају пораст

<sup>195</sup> Више о томе вид.: О. Крстић (2007), 15 – 16.

<sup>196</sup> S. Ituarte (2007), 328 – 329.

<sup>197</sup> М. Чубински (1937), 231.; Славиша Вуковић (2007), „Нужност усклађивања превентивне и репресивне функције полиције у супротстављању криминалитету“, *Правни живот* 9/2007, 838.

криминалитета и да не могу бити од помоћи у тој борби, па чак и да су штетне, што доказује велики проценат поврата. Овакво становиште није у потпуности исправно јер висок проценат поврата доказује да кажњавање није добро уређено, а никако да се не може добро уредити. Самим тим, пред криминалну политику се поставља задатак да изнађе услове за боље уређење репресије, што никако не оправдава прерано „спуштање руку“ пред изазовима криминалитета. Последњих деценија, концепција по којој „преступник добија оно што је заслужио“, трансформисала се у схватање по којем је најбољи правац антикриминалног деловања стварање „реда и закона“ кроз поштравање репресивних механизма државе.<sup>198</sup> С тим у вези, у литератури наилазимо на становиште појединих аутора који репресију одређују као „облик државног или друштвеног реаговања, са циљем да се законском принудом или застрашивањем сузбију одређене појаве или односи у друштву, да би се успоставило или изменило неко правно стање, заштитиле одређене функције државе или неки други њени интереси, или интереси грађана“.<sup>199</sup>

Суштински посматрано, репресија представља облик реаговања друштва на појаву криминалитета.<sup>200</sup> Механизми репресије су поверени органима формалне социјалне контроле и по правилу ступају на сцену након извршеног кривичног дела, са циљем да се открије и разјасни кривично дело, да се према његовом учиниоцу након законито спроведеног поступка, од стране суда изрекне одговарајућа санкција. На плану репресивног деловања након извршеног кривичног дела нарочито је важна улога полиције у погледу њеног двоструког односа, како према оштећеном, тако и према јавном тужилаштву и суду.<sup>201</sup> Међутим, овде се као централни проблем јавља селекција и дискрециона оцена полиције. Наиме, овај проблем нарочито долази до изражаја код багателног криминалитета и уопште лакших кривичних дела, због чега се чини да доследно спровођење начела легалитета кривичног гоњења није ни могуће ни реално.

---

<sup>198</sup> Ђорђе Игњатовић (2003), „Криминалитет и реаговање државе“, *Безбедност* 4/2003, 2.

<sup>199</sup> В. Кривокапић (2008), 57.

<sup>200</sup> Ж. Алексић, М. Шкулић, М. Жарковић, 291. Репресија криминалитета се може одредити и као накнадна, последично условљена активност која је усмерена ка реакцији у вези са насталим негативним понашањем или појавом. Р. Зекавица (2005) 20.

<sup>201</sup> З. Стојановић (2016), 77.; Љ. Радуловић (1999), 148.

Задаци полиције у области репресивног деловања тичу се пре свега откривања кривичног дела, његовог учиниоца као и доступности учиниоца, односно указивања на доказе који су од значаја за кривични поступак и њихово обезбеђење. У погледу остваривања репресивне функције полиције поставља се важно питање дозвољености коришћења одређених средстава, као што је коришћења агента провокатора, електронско надзирање, прислушкивање телефонских разговора, тонско и друго снимање, преглед поштанских пошиљки итд. Ипак, полиција своју функцију на плану репресије криминалитета не може успешно остварити без одговарајуће подршке грађана, јер перцепција коју грађани имају о полицији у великој мери одређује њихов однос према њој, као и њихову спремност за сарадњу.<sup>202</sup> Повезивање полиције са заједницом зановано је на два нивоа. На првом се успостављају позитивне релације између полиције и заједнице, док се на другом изграђује узајамно партнерство.

### 2.3. Међузависност превенције и репресије криминалитета

За присталице утилитаризма, полиција представља централни део класичног кривично – правног система.<sup>203</sup> Чини нам се да су утилитаристи преамбициозно сматрали да ће видљиво присуство униформисаног лица моћи да застраши сваког потенцијалног злочинца, а уједно га и подсети на известност хапшења уколико се дрзне да изврши кривично дело. На жалост, када се схватило да је „плава линија“ између полиције и потенцијалних злочинаца „повучена врло танко“, репресија је постављена као примарна дужност полиције.<sup>204</sup> Није требало уложити много напора да би се увидело да је ефикасност полиције много лакше доказати откривањем кривичних дела него

---

<sup>202</sup> Б. Симоновић (2010), 98 – 99.; Славиша Вуковић (2004а), „Ангажовање грађана – добровољаца у пословима полиције и превенцији криминалитета“, *Безбедност* 6/2004, 836 – 838.; Љ. Радуловић (1999), 147.

<sup>203</sup> D. Gilling (2005), 77. Код већине превентивних полицијских мера потенцира се да њена присутност буде видљива, односно да се повећа „визибилност“ полиције. Ипак, у томе се не сме претерати јер неке од превентивних полицијских мера могу непотребно иритирати грађане, те самим тим неповољно утицати на сарадњу полиције и грађана, како на превентивном тако и на репресивном плану. З. Стојановић (2016), 76.

<sup>204</sup> D. Gilling (2005), 78. Међутим, у погледу репресивног полицијског деловања емпиријска истраживања показују неефикасност рада полиције. Наиме, постоје приговори начелне природе који се односе на то да је делатност сузбијања криминалитета полицији само споредан задатак, док неки радикални критичари тврде да јој то само служи као покриће за обављање других, за државу и владајућу класу важнијих послова. З. Стојановић (2016), 76.

превенцијом. Одрцање превентивних делатности полиције је чак ишло дотле да су полицијским патролама саркастично приписиване „функције страшила“.<sup>205</sup>

Међутим, иако се у криминалистичкој и полицијској литератури наводи да су превенција и репресија основни облици рада полиције, у стварности се показало да превенција криминалитета није основна функција полиције.<sup>206</sup> Превенција се запоставља због чињенице да полиција у фокус свог интересовања ставља репресију као и читав низ других послова који излазе из домена полицијских послова. Разлози за овакав однос полиције према превенцији криминалитета су вишезначни. Наиме, у првом реду полиција се не бави превенцијом због преокупираности другим задацима услед нефлексибилног и неодговорног коришћења ресурса. Осим тога, организациона култура полиције не вреднује и не награђује иницијативе, одговорност и проблемски орјентисан рад, нити негује концепт у коме је полиција у служби друштвеној заједници. Међутим, без обзира што се репресивне мере предузимају након извршења кривичног дела, не смемо изгубити из вида да је делатност полиције у репресији криминалитета у тесној вези са њеном превентивном делатношћу.<sup>207</sup> Наиме, неефикасно поступање полиције након извршења кривичних дела, као и висок проценат ослобађајућих пресуда које су последица некавалитетно обезбеђених доказа од стране полиције могу стимулативно деловати на поједине учиниоце кривичних дела.

Ипак, без обзира на неспоран допринос репресивног поступања полиције на плану супротстављања криминалитету, погрешно је извести закључак да би се ефикаснијим и ефективнијим радом полиције у откривању, разјашњавању и доказивању кривичних дела истовремено побољшала превенција криминалитета.<sup>208</sup> У првом реду може се рећи да је практично немогуће замислити ангажовање полиције у толикој мери да се открију и расветле сва кривична дела у друштву. Допринос репресивне делатности полиције у превенцији криминалитета огледа се у томе што она подстиче друге механизме и средства социјалне контроле чије деловање остварује генерално превентивни ефекат. На крају, али

---

<sup>205</sup> Цитирано према: D. Gilling (2005), 77.

<sup>206</sup> Б. Симоновић (2010), 96 – 97.

<sup>207</sup> С. Вуковић (2007), 837.; Ј. Радуловић (1999), 146.

<sup>208</sup> С. Вуковић (2007), 839.

не мање важно, можемо рећи да је уравнотежен однос између превенције и репресије важан и због тога, што криминална политика може попримити обележја структурног насиља уколико је репресија доминантнија у односу на превенцију и ако у њој преовлађују нехуманост, принуда и застрашивање.<sup>209</sup> Због тога, у погледу јачања институционалних капацитета за супротстављање криминалитету, треба наставити са изградњом полиције као стручног субјекта кривичне репресије који поштује права човека и који делује искључиво на основу закона и професионалне етике.<sup>210</sup>

### 3. Остале доминантне полицијске функције

Сматрамо да полиција остваривањем кривичне функције материјализује заштитну функцију државе у области кривичног права. Она даје својеврсну динамику и ставља у погон читав систем одредби процесног и материјалног кривичног права. Иако је доминантна, кривична функција полиције може добити на својој пунитивности само уколико се остварује у синергијском односу са управном, прекршајном и нормативном функцијом. Једино се на тај начин заштита јавног реда и поретка, као основна функција полиције, може остварити у пуном капацитету. У наредним страницама биће речи о управној, прекршајној и нормативној функцији полиције.

#### 3.1. Управна функција

Уопштено говорећи, појам управа се у формалном или организационом смислу односи на државну управу схваћену као скуп државних органа и организација који врше управне послове утврђене уставом и законима.<sup>211</sup> Са друге стране, појам управа схваћен у материјалном, односно функционалном смислу подразумева вршење власти, односно

<sup>209</sup> В. Кривокапић (2008), 58.; С. Вуковић (2007), 836.

<sup>210</sup> Ђ. Игњатовић (2003), 13. С тим у вези, Родолф Арчибалд Рајс је истицао да полиција својим понашањем и уздржаношћу може да спречи и избегне много преступа, па чак и злочина који се врше под извесним приликама. Родолф Арчибалд Рајс (19??), *Принципи модерне полиције*, Штампарија „Св. Сава“ М. Следаковића и М. К. Цветановића, Београд 19??, 23. (Доступно у Народној библиотеци Србије, сигнатура МАГ II 12437).

<sup>211</sup> Наум Гризо, Борче Давитковски, Симеон Галевски, Ана Павловска – Данева, *Административно право*, Правен факултет „Јустинијан Први“, Скопје 2008, 16 – 17. У доктринарном смислу, проучавања појама управе груписана су око два њена значења. Једно се односи на одређеног субјекта, организационог облика, вршиоца („ко обавља?“), док се друго односи на врсту рада, делатност, функцију („шта се обавља?“). З. Томић (2016), 36.

вршење управне функције сачињене првенствено од активности које представљају непосредно вршење државне власти, као што су: спровођење закона, решавање управних предмета и вршење управног надзора. Осим тога, држава различите друштвене циљеве постиже низом својих функција које се међусобно разликују помоћу различитих мерила.<sup>212</sup> Према материјалној подели, која поделу државних функција утврђује у односу на садржину делатности државе, разликујемо законодавну, извршну и судску функцију. За нас је посебно важна извршна функција под којом се подразумева „сложена и многообразна државна делатност која се непрекидно одвија, а којом држава постиже своје непосредне и конкретне интересе.“<sup>213</sup> Постоје и друге дефиниције извршне функције, јер је њена садржина толико многострука и разноврсна да поједини аутори прибегавају чисто негативној дефиницији, сматрајући под њом „делатност државе која није ни законодавство ни судство“.<sup>214</sup> Ова функција државе назива се „извршна“ због тога што законодавна функција претходи државној функцији усмереној на задовољење конкретног циља.<sup>215</sup> Према томе, она је извршна у односу на законодавну функцију, пошто су њени циљеви одређени законом и у границама закона се морају и остваривати.

С тим у вези, конкретност и непосредност представљају најважнија обележја извршне функције.<sup>216</sup> Она несумњиво теже ка заштити јавног поретка (делатност полиције), или употпуњавању појединачних активности када оне нису довољне да се подмире потребе грађана, односно када оне сасвим изостају (привредна делатност државе), или ка пружању погодности и услуга неопходних становништву (вршење јавних служби). Самим тим, извршна функција може се поделити на управну функцију и на функцију владе. Управном функцијом држава се „стара о јавним интересима које преузима као своје сопствене интересе“, и она то чини конкретним и извршним правним актима којима се извршава диспозиција закона. Међутим, никако се не сме изгубити из вида чињеница да је

<sup>212</sup> Р. Марковић (2016), 171 – 172.; Славољуб Поповић (1989), *Управно право општи део*, Савремена администрација Београд, Београд 1989, 22.; J. F. Garner, (1963), *Administrative Law*, Butterworths, London 1963, 5 – 11.

<sup>213</sup> Цитирано према: Р. Марковић (2016), 173. Извршна функција се примарно састоји од иницирања, формулисања и усмеравања опште политике. J. F. Garner, (1963), 5.

<sup>214</sup> Цитирано према: Р. Марковић (2016), 173.; З. Томић (2016), 41.

<sup>215</sup> Р. Марковић (2016), 173.; J. F. Garner (1963), 10.

<sup>216</sup> Р. Марковић (2016), 173. Управна функција састоји се од скупа аката који подразумевају примену овлашћења укључујући ауторитативне активности везане за издавање различитих дозвола, као и за наметање забрана и обавеза грађанима, према којима се, уколико им се добровољно не повинују, могу применити средства принуде. Н. Гризо *et al.*, 15.; С. Поповић (1989), 27.

циљ управе да обезбеди редовно и законски уређено функционисање друштва, односно примерено и пожељно пројектовање општинских и јавних тражења и услуга на индивидуалне ситуације грађана и организација.<sup>217</sup>

Супстанцијално посматрано, наведени циљеви управе чине управни рад схваћен као правно регулисану и влашћу подупрту државну делатност оперативно – корективног карактера, којом се примењују правни прописи у појединачним и ванспорним ситуацијама ради остварења јавног и приватних интереса.<sup>218</sup> С тим у вези, у доктрини се наводе типична подручја појачаног унутардржавног интервенисања према грађанима и организацијама, као што су: 1) војска; 2) унутрашњи послови – полиција; 3) правосудна управа; 4) општа управа; 5) финансије; 6) област задирања у право својине грађана, итд.<sup>219</sup> Свака од ових управних области има унутар себе више различитих потцелина, које се састоје од ужих језгара сродних послова (првенствено управних) којима се остварују постављени задаци. Према томе, област полиције, односно унутрашњих послова у свом саставу има „заштиту јавног реда и мира“, управне послове у погледу личног статуса грађана (држављанства, пребивалишта, личног имена...), затим, управне послове у вези са набављањем, држањем и ношењем оружја, као и управне послове који се тичу прелажења државне границе и кретања у граничном појасу, односно управне послове везане за јавне скупове, итд.

### 3.2. Прекршајна функција

Ради јаснијег разумевања прекршајне функције полиције морамо поћи од става да правне норме обезбеђују заједнички живот људи у друштвеној заједници.<sup>220</sup> С обзиром да

---

<sup>217</sup> З. Томић (2016), 52 – 53. Управна функција полиције подразумева оне активности којима полиција доприноси остваривању управне, односно извршне функције државе. С. Милетић, С. Југовић, 56. У односу на кривичну, прекршајну и нормативну функцију, управна функција полиције има одређене специфичности. Оне се огледају у томе што су, за разлику од управне функције која је потпуна, остале функције само делимичне. Наиме, без обзира што полиција врши ове три функције она нема овлашћење да самостално доноси мериторне одлуке већ их доносе други органи (јавно тужилаштво, суд, Влада, Народна скупштина). Самостално доношење мериторних одлука у управним стварима, чини управну функцију полиције потпуном. С. Југовић (2013а), 63.

<sup>218</sup> З. Томић (2016), 197.; J. F. Garner, (1963), 7 – 9.

<sup>219</sup> З. Томић (2016), 198.; С. Милетић, С. Југовић, 58 – 59.

<sup>220</sup> Игор Вуковић (2016), *Прекршајно право*, друго издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016, 17.



према грађаним држава иступа са позиције суверене власти, она им ради очувања јавног интереса намеће правила чије кршење санкционише. Поред кривичних дела као друштвено најопаснијих деликата држава је инкриминисала и прекршаје.<sup>221</sup> Сматрамо да прекршаји у поређењу са кривичним делима носе знатно нижи степен друштвене опасности, али да свакако због своје друштвене штетности и бројности захтевају од полиције да она доследно оствари своју прекршајну функцију. У доктрини се наводи да прекршаји представљају посебну врсту кажњивог дела коју карактерише постојање повреде јавног поретка, прописаност у закону и другим прописима и предвиђеност прекршајне санкције.<sup>222</sup> Међутим, у правној теорији не постоји сагласност о томе шта су прекршаји јер се суштина спора састоји у одговору на питање да ли је разлика између кривичних дела и прекршаја само квантитативна или је и квалитативна? Исто тако, постоје различита гледишта и у погледу разграничења између прекршаја и привредних преступа.<sup>223</sup>

Без обзира на теоријска неслагања, може се рећи да полицијска делатност није усмерена само ка контроли и превенцији криминалитета, већ је усмерена и ка превенцији и репресији прекршаја.<sup>224</sup> Полиција се, између осталих послова, бави откривањем прекршаја, прикупљањем доказа и сачињавањем прекршајних пријава. На први поглед, криминалистичка знања се примењују *mutatis mutandis* у области превенције и репресије прекршаја. Међутим, треба нагласити да је област полицијског рада која је усмерена ка превенцији и репресији прекршаја у највећој мери, директно или индиректно, у функцији превенције криминалитета. Уколико је полиција успешна у превенцији и репресији прекршаја, утолико ћемо мање имати кривичних дела, јер не смемо заборавити да је област прекршаја најчешће предворје криминалитета. У том смислу, полиција као орган државне

---

<sup>221</sup> Осим кривичних дела и прекршаја наш правни поредак препознаје и привредне преступе као посебну врсту кажњивих понашања који су се поступно издвајали и изграђивали из једне категорије прекршаја као посебан облик кажњивих деликата, почев од 1953. године. Станко Пихлер (2000), *Прекршајно право*, Graphica Academica, Нови Сад 2000, б. У том смислу, за све три врсте деликата у доктрини се користи генерички назив „казнено дело“.

<sup>222</sup> Ж. Алексић, М. Шкулић, М. Жарковић, 247.; С. Пихлер (2000), 42 – 44.; С. Поповић (1989), 338 – 339.

<sup>223</sup> Више о томе вид.: Станко Пихлер (2008), „Појам прекршајне одговорности и разлике између кривичноправне и привреднопреступне – основне тезе“, *Избор судске праксе* 10/2008, 10.; С. Поповић (1989), 339 – 340.

<sup>224</sup> Б. Симоновић (2010), 93.; Ванда Божић, Жељко Никач, Бранко Лештанин, „Кривичноправни оквир за поступање и примену овлашћења полиције“, *Зборник радова „Национално и међународно право – актуелна питања и теме“* (ур. Олга Јовић – Прлаиновић), Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Косовска Митровица 2017, 472.

управе своју прекршајну функцију остварује обављањем послова у складу са овлашћењима утврђеним, преваходно Законом о прекршајима.<sup>225</sup> Суштина прекршајне функције састоји се у примени и надзору над извршавањем закона и других прописа из области безбедности у којима су утврђени прекршаји. То су закони и прописи о јавном реду и миру, окупљању грађана, безбедности саобраћаја на путевима, оружју и муницији итд.

Када су испуњени законски услови за подношење захтева за покретање прекршајног поступка, полиција има обавезу да пред органом надлежним за вођење прекршајног поступка докаже постојање бића прекршаја и прекршајне одговорности његовог учиниоца. У том смислу, полиција има право и дужност да предузме мере на откривању, проналажењу и прибављању доказа потребних за успешно вођење прекршајног поступка. Изузетно, само за прекршаје за које је прописана новчана казна у фиксном износу, полиција може бити овлашћена да издавањем прекршајног налога покрене прекршајни поступак и да изрекне новчану казну (чл. 168 – 178 ЗП). Након свега наведеног, може се рећи да прекршајна функција највише додирних тачака има са кривичном функцијом, иако је у односу на њу доста једноставнија, али је истовремено и потпунија јер у одређеним прекршајним стварима полиција изриче и санкције, за шта нема овлашћење ни у једној кривичној ствари.

Међутим, баш због ове блискости са кривичном функцијом треба бити обазрив како у практичној примени прописа не би дошло до повреде чл. 6 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода,<sup>226</sup> односно до повреде начела *ne bis in idem*.<sup>227</sup>

---

<sup>225</sup> С. Милетић, С. Југовић, 69 – 71.

<sup>226</sup> Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода измењена у складу са Протоколом бр. 11, Ратификована 2003. године – ЕКЉП или Европска конвенција, *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 9/03, 5/05, 7/05 и *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 12/10 и 10/15. Седми додатни Протокол уз ЕКЉП предвиђа у чл. 4 забрану суђења и кажњавања у кривичном поступку у надлежности исте државе за лице које је већ било правноснажно осуђено или ослобођено у складу са законом и кривичним поступком те државе, што потврђује и преседан у случају *Градингер против Аустрије (Gradinger v. Austria, Judgments and Decisions A 328 – C (1995))*. У овом предмету је подносилац представке био возач аутомобила који је под дејством алкохола изазвао саобраћајну незгоду у којој је страдао бициклиста. Домаћи суд га је осудио због убиства из нехата да би му након тога у прекршајном поступку била изречена казна јер је управљао возилом под дејством алкохола. Пошто су обе пресуде проистекле из истог чињеничног стања Суд је утврдио повреду члана 4 Седмог додатног Протокола уз Конвенцију, јер је подносилац представке два пута био осуђен за исто дело. Околност што је једну од осуда донео управни орган није била од значаја, јер Суд узима у обзир карактер санкције када цени да ли је она по својој природи кривична. Драгољуб Поповић

### 3.3. Нормативна функција

Вишевековна расправа о најбољем облику државног уређења, за централно полазиште узима питање да ли је боље да државом управљају људи или закони?<sup>228</sup> Ово питање у себи крије многе тежње које су се појмовно и теоријски уобличиле у концепту владавине права и концепту правне државе. Оба концепта полазе од претпоставке да је слобода могућа само у оној политичкој заједници у којој су на основу општеобавезујућих закона усклађене индивидуалне слободе појединаца, те јасно дефинисана сфера легитимне употребе државне принуде. С тим у вези, сматрамо да нормативну функцију полиције треба посматрати у контексту њене тесне везе са начелом законитости. Пре него што приступимо широј елелорацији, ради јаснијег и потпунијег разумевања нормативне функције изнећемо одређена општа, али свакако фундаментална становишта о овом питању.

Наиме, уопштено говорећи „законитост се одређује као сагласност односних аката са законом као вишим актом“.<sup>229</sup> Законитост најчешће подразумева да су сви правни материјални акти који су нижи од закона сагласни са законом у формалном смислу.<sup>230</sup> Изведени облици нормативне законитости су *формална* и *материјална*, односно *непосредна* и *посредна* законитост.<sup>231</sup> *Формална* законитост постоји онда када су акти слабије правне снаге формално сагласни са законом, док *материјална* законитост подразумева да су акти слабије правне снаге материјално, односно садржински сагласни са законом. *Непосредна* законитост означава формалну и материјалну сагласност са законом свих аката који се непосредно изводе из закона, што императивно захтева да са законом

---

(2016), *Европско право људских права*, друго измењено и допуњено издање, Службени гласник, Београд 2016, 286 – 287.

<sup>227</sup> Више о примени начела *ne bis in idem* вид.: Момчило Грубач (1995), „Начело забране поновног суђења у истој кривичној ствари (*ne bis in idem*)“, *Правни зборник 1/1995* (ур. Чедомир Богићевић), Удружење правника Црне Горе, Подгорица 1995, 47 и даље.

<sup>228</sup> Радомир Зекавица (2003б), „Идеал владавине права и појам правне државе“, *Зборник радова наставника ВШУП-а 7/2003* (ур. Момчило Талијан), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2003, 89.

<sup>229</sup> Р. Лукић (1966), 51. У овом значењу, у доктрини се наводи да је у демократским системима начело законитости, у мери у којој се доследно примењује, корективни чинилац и препрека на путу неконтролисаног ширења политичке моћи. Р. Зекавица (2003а), 243.

<sup>230</sup> Р. Лукић (1966), 52.

<sup>231</sup> Д. М. Митровић (2004), 70 – 71.

буду сагласни сви правни акти који се непосредно заснивају на закону, као и сви материјални акти које закон непосредно одређује. *Посредно* законити су сви други акти.

Сматрамо да је разумевање и доследно поштовање нормативне законитости од изузетне важности за државне органе који доносе подзаконске прописе, јер „кршење законитости представља сажет и поуздан показатељ „здравља“ датог права.“<sup>232</sup> Међутим, треба имати у виду да министарства и посебне организације подзаконске прописе могу доносити само када их закон или пропис владе на то овлашћује.<sup>233</sup> Сматрамо да доношењем подзаконских прописа органи државне управе, укључујући и Министарство унутрашњих послова, остварују своју нормативну функцију. Наиме, управним прописима, јавна управа залази у подзаконску опште – нормативну сферу, што значи да се таквим правним актима, на основу закона, врши његово почетно разрађивање.<sup>234</sup> То значи да се на апстрактан и безличан начин ближе уређују захваћени друштвени односи, тако да се донета правна норма адресира на неодређени број лица и неограничен број случајева. Суштински посматрано, у питању је први степен конкретизације законских одредаба, односно његова примена у општим ситуацијама кроз постављање правног правила. Општи правни акти органа управе – управни прописи, јесу: 1) правилници – којима се разрађују поједине одредбе закона или прописа Владе; 2) наредбе – забрањује се или наређује неко понашање у једној ситуацији која има општи значај; и 3) упутства – њима се одређује начин на који органи државне управе и имаоци јавних овлашћења извршавају поједине одредбе закона или других прописа.

С тим у вези, у нашем правном поретку полиција је стручни обрађивач закона које доноси Народна скупштина, прописа које доноси Влада и прописа које доноси министар

---

<sup>232</sup> *Ibid.*, 74. У правној доктрини је ноторна чињеница да законодавство не представља део извршне власти. Међутим, израда подзаконских аката јесте њена обавеза која у свакој савременој држави представља важно средство за имплементацију политика владе. J. F. Garner (1963), 9.

<sup>233</sup> З. Томић (2016), 120. Устав Републике Србије – Устав, *Службени гласник РС*, бр. 98/06., је у чл. 122 одредио да је Влада носилац извршне власти у Републици Србији, а да је државна управа самостална, везана Уставом и законом и да је за свој рад одговорна Влади (чл. 136, ст. 1 Устава), односно, да послове државне управе обављају министарства и други органи државне управе одређени законом (чл. 136, ст. 2 Устава). Осим наведеног, Закон о државној управи – ЗДУ, *Службени гласник РС*, бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14. одређује послове државне управе (чл. 12 – 21 ЗДУ).

<sup>234</sup> З. Томић (2016), 200.; С. Поповић (1989), 100.

унутрашњих послова.<sup>235</sup> Подношењем предлога закона или прописа овлашћеном подносиоцу започиње поступак њиховог доношења.<sup>236</sup> Међутим, без обзира што органи државне управе нису овлашћени да предлажу законе, већ то овлашћење има Влада, они свакако из свог делокруга припремају текст закона. Припремање закона не састоји се само у формулисању правних норми, напротив. Правној формулацији претходи обиман посао на прикупљању података и грађе за закон, сагледавање и проучавање стања у одговарајућој области, као и стручна обрада појединих питања. Израда нацрта закона представља завршни рад овог процеса. Све наведено важи и за припремање прописа чији је доносилац Влада.

#### 4. Специфичности остваривања полицијских функција

##### 4.1. Дискреционо поступање

Статичност правне норме и динамичност друштвеног живота нужно намећу право државним органима који примењују законе на конкретне случајеве да у једном, индивидуалном случају, слободно оцењују општи интерес и доносе одлуку у његову корист.<sup>237</sup> Ђорђе Тасић је за дискрециону оцену говорио да је за право „битно да постоји везаност једним правилом у јерархији... али никако да свуда и у сваком моменту мора бити везаности“.<sup>238</sup> Закон, тамо где хоће, оставља државном органу слободан простор у одмеравању, приликом подвођења чињеничног стања под правну норму, али је ипак „у циљу норме означио правац“ у коме та одмеравања треба да се крећу.<sup>239</sup> То значи да вршити слободну (дискрециону) оцену не значи деловати без законског основа и овлашћења, јер би такво поступање било у супротности са начелом законитости управе.<sup>240</sup> Институт дискреционе оцене значи да када постоји такво законско овлашћење органу управе није у потпуности законом прописана садржина његове делатности. У том смислу

<sup>235</sup> С. Милетић, С. Југовић, 72.

<sup>236</sup> Ратко Марковић (1995), *Управно право*, Службени гласник, Београд 1995, 189 – 190.

<sup>237</sup> Ђорђе Тасић (1995), *Проблем оправдања државе; Увод у правне науке: енциклопедија права*, Новинско – издавачка установа Службени лист СРЈ, Београд 1995, 214.

<sup>238</sup> Цитирано према: Зоран Томић (1993), „Ђорђе Тасић о слободној оцени (дискреционој власти)“, *Архив за правне и друштвене науке* 4/1993, 697.

<sup>239</sup> М. Петровић (1981), 26.; Д. Симовић, Р. Зекавица, 128.

<sup>240</sup> Р. Марковић (2002), 100.

вршилац дискреционе оцене има слободу да одлучи према сопственом назору, али је принуђен да бира између алтернатива које му позитивно право ставља на располагање.

Иако се делатност полиције подводи под закон, као посебно осетљиво намеће се питање како обезбедити начело законитости у односу на полицијска поступања у којима је полиција овлашћена да их предузима према слободној (дискреционој) оцени.<sup>241</sup> Без обзира што у тим поступцима полиција није строго везана за правну норму, она је и тада везана одређеним условима који подлежу оцени законитости. Смисао правног регулисања поступака полиције је да се она учини правно одговорном за своје поступке. С тим у вези, пракса је показала да се поступање полиције не може у потпуности ограничити законом јер се полицијској служби, у циљу ефикасности, мора оставити један узан али законом омеђен простор за дискреционо поступање.<sup>242</sup> То не значи да се тиме полицији даје могућност да поступа арбитрарно или самовољно. Дискреционо поступање подразумева „законско овлашћење на избор између неколико законских могућности и, отуда, делимичну или непотпуну правну везаност“. Главни разлог због којег се полицији оставља слобода дискреционог поступања јесте нужност решавања специфичних појединачних случајева које је немогуће унапред предвидети законом. Полиција у решавању проблемских ситуација врло често бира између више различитих могућности.<sup>243</sup> Дискреционо поступање представља есенцијални елемент спровођења закона и прописа о којем полиција мора константно проширивати своја знања.

---

<sup>241</sup> Р. Марковић (2016), 360. Проблематику односа полиције према праву могуће је посматрати кроз неколико аспеката који овај однос третирају на релативно уопштен начин. Наиме, суштина је у томе да ли полицију искључиво посматрамо као инструмент, односно оруђе права или се пак полицији у примени права признаје одређени степен аутономије. Више о томе вид.: Радомир Зекавица (2008), „Теоријски концепти односа полиције и права“, *Наука – Безбедност – Полиција* 3/2008, 71 и даље.

<sup>242</sup> Б. Милосављевић (1997), 189. Полиција функционише у традиционалном регулаторном контексту који је изграђен на темељима експертских знања и вештина у одређеној области. То значи да полиција сама одређује кога ће и на који начин ухапсити, који ће ниво силе применити, које ће методе и технике саслушања применити итд. С тим у вези, препознајући огромно дискреционо право које је дато полицији, многи теоретичари су се залагали за доношење процедуралних правила којима се ограничавају дискрециона овлашћења полиције. Ова правила су од изузетне важности јер омогућавају транспарентност полицијског поступања. Kami Chavis Simmons (2010), „New Governance and the New Paradigm of Police Accountability: A Democratic Approach to Police Reform“, 59 *Catholic University Law Review* 373 (2010), 400 – 401.

<sup>243</sup> Michael D. White (2007), „Discretion“, *The Encyclopedia of Police Science*, third edition (ed. Jack R. Greene), Taylor & Francis Group, New York and London 2007, 405.

Без обзира на логичну оправданост, у теорији се на дискреционе одлуке двојако гледа.<sup>244</sup> Према једном гледишту, рад полиције мора бити омеђен чврстим правним оквирима, док је према другом, полиција у свом деловању вођена интересима правде у којима је право оквир а дискреционе одлуке извор обављања полицијских послова. Првом гледишту можемо приговорити да нема осећаја за врло сложену друштвену реалност у којој опште правне норме без дискреционе одлуке није могуће применити на безброј конкретних проблемских ситуација. Другом гледишту се може упутити замерка да у обављању полицијских послова непотребно фаворизује дискреционе одлуке и на тај начин урушава начело законитости.

Инсистирање на једном од ова два гледишта није добро, јер се ради о две међусобно супротстављене крајности. Због тога морамо трагати за прихватљивим решењима и увек имати на уму да је у демократским системима полиција више везана правом, чиме је степен примене дискреционих одлука мањи, за разлику од тоталитарних система у којима је ова пропорција обрнута. Лоше стране дискреционог поступања могу се, између осталог, предупредити добром селекцијом полицијског кадра, квалитетним програмима стручног оспособљавања и усавршавања, као и ефикасним системима унутрашње контроле њиховог поступања.

#### 4.2. Примена принуде

Од времена свог настанка па све до савременог доба држава представља организацију чије је суштинско обележје монопол над употребом апарата принуде.<sup>245</sup> Суштински говорећи, држава је настала као последица монопола и његовог везивања за оне који владају. Према својој природи, принудни акти органа државне управе могу бити различити, почев од принудног исељења становника зграде која прети да се сруши, па све до затварања у одговарајућу установу лица чије је душевно стање опасно по здравље или живот његових суграђана.<sup>246</sup> Једино је полиција овлашћена да спроводи принудне акте који се разликују од санкција по томе што они нису условљени одређеним понашањем

<sup>244</sup> Љ. Дапчевић – Марковић (2004), 87 – 88.

<sup>245</sup> Радомир Зекавица (2004), „Принудни карактер полицијске функције“, *Положај и улога полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку* (ур. Божидар Бановић, Оливер Лајић), Виша школа унутрашњих послова, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд 2004, 33.

<sup>246</sup> Х. Келзен (1951), 268.

човека против којег је управљен принудни акт као санкција. Они су условљени другим околностима. За разлику од санкција чија је примена условљена одређеним људским понашањем и чија се примена може избећи супротним понашањем, принудни акти се не могу избећи. Оваква мешања у својину и слободу појединаца нису санкције. Давањем овлашћења органима државне управе да спроводе принудне акте који нису санкције правни поредак чини изузетак од општег правила да су принудне мере допуштене једино као санкције.

С тим у вези, овакву принуду можемо назвати и државном принудом. Под њом се подразумева „законом допуштено деловање службеног лица у државном органу управе ради наметања грађанима и другим друштвеним субјектима таквог понашања која су неопходна за извршавање закона“.<sup>247</sup> Иако држава располаже монополном на примену принуде не смемо заборавити речи Жан - Жак Русоа који нас опомиње да „док је народ принуђен да се покорава и док се покорава, он чини добро, а чим може да збаци јарам и збаци га, он чини још боље јер, повративши своју слободу на основу истог оног права на основу којег му је одузета, или је он у праву да је поврати, или други нису били у праву да му је одузму“.<sup>248</sup>

Цену заборавности ових речи, по нашем мишљењу прво би платила полиција, јер се она од других органа државне управе разликује по томе што је једина овлашћена да примењује мере физичке принуде.<sup>249</sup> Управни акти се у највећем броју случајева извршавају добровољно, међутим, ако добровољност изостане онда орган управе који је донео управни акт може затражити асистенцију полиције како би она обезбедила његово принудно извршење. Примена принуде је особена карактеристика свих полиција света без које би обављање полицијских послова било незамисливо. Уважавајући друштвену стварност у којој се полиција свакодневно суочава са мноштвом различитих проблемских

---

<sup>247</sup> Б. Милосављевић (1997), 207. Примена принуде у односу на правно потчињеног грађанина, представља најнепосреднији израз државне власти и, истовремено, најоштрији облик задирања у права грађана. Наталија Бобот (2005), „Полиција и мере за обезбеђење присуства осумњиченог и окривљеног у поступку“, *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, прво издање (ур. Станко Бејатовић, Божидар Бановић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2005, 194.

<sup>248</sup> Жан – Жак Русо (2016), 36.

<sup>249</sup> Б. Милосављевић (1997), 209 – 210.; С. Поповић (1989), 335 – 336. Ексклузивност на употребу мера принуде истовремено представља извор девијантности полицијске професије и појаве различитих видова кршења људских права од стране полиције. Више о томе вид.: Д. Симовић, Р. Зекавица, 138 – 141.



ситуација, видимо да њихово решавање не подразумева само претњу принудом, него и директну примену средстава принуде. У односу на примену других овлашћења полиције јавност највише интригира примена принуде, због чега се питање сразмерности сасвим оправдано и логично намеће.<sup>250</sup> Сразмерност је граница између правне и противправне принуде, односно, између демократског и тоталитарног система. Прописивањем у закону врста средстава принуде, као и услова за њихову примену, ова граница се додатно ојачава.

Принуда није пожељно средство за решавање конфликта и због тога се она третира као „нужно зло“.<sup>251</sup> Савремене државе настоје да употребу силе поставе у правне оквире, како би се она засновала на праву и била допуштена само у оним ситуацијама које закон предвиђа. Следећи демократске принципе савремених држава, као и домаћу правну традицију, Закон о полицији је дао гаранције демократским принципима у примени средстава принуде тако што је прво одредио врсте средстава принуде, а затим дефинисао сразмерност у њиховој примени (чл. 105 ЗП).

---

<sup>250</sup> Б. Милосављевић (1997), 214. Право на употребу принуде чини полицијску функцију специфичном у односу на функције других државних органа, а њену друштвену улогу знатно компликованом јер се примена принуде према грађанима често манифестује као облик ограничавања или укидања одређених права и слобода. Р. Зекавица (2005), 20 – 21. С тим у вези, један од кључних задатака који се поставља пред полицијске организације тиче се успостављања система извештавања о употреби средстава принуде који подразумева и спровођење истраге о конкретном догађају. Осим тога, потребно је уложити додатне напоре на плану обуке полицијских службеника. Наиме, ова системска решења представљају противтежу полицијској култури која се благонаклоно односи према употреби средстава принуде, и у којој влада уверење да је примена насиља неопходна у одређеним ситуацијама. К. С. Simmons (2010), 397.

<sup>251</sup> Родољуб Шабић (1999), „Примена средстава принуде у светлу релевантних правних норми“, *Темид* 3-4/1999, 47. Иако је принуда битно обележје полицијске функције, то никако не значи да је оно примарно или једино што потврђују и бројна истраживања. Наиме, од укупног броја свих интервенција полиција примењује принуду у свега 5% случајева, а што се тиче обима полицијског посла, тек око 20% до 30% чине послови везани за сузбијање криминалитета и принудно спровођење закона. Р. Зекавица (2005), 21.

# ОДЕЉАК ДРУГИ

## ПРЕДИСТРАЖНИ ПОСТУПАК

### Глава I

#### ПОЈАМ И ОДЛИКЕ ПРЕДИСТРАЖНОГ ПОСТУПКА

##### 1. Појам предистражног поступка

Извршење кривичног дела пред државу поставља задатак да кроз остваривање своје заштитне функције примени кривичну санкцију према његовом учиниоцу.<sup>252</sup> С тим у вези, органи формалне социјалне контроле морају најпре да утврде да ли је кривично дело заиста извршено, а затим и ко га је извршио. На овај начин се, с једне стране, стварају наопходни услови за примену кривичних санкција према учиниоцу кривичног дела док се, с друге стране, даје динамика материјалним кривично – правним нормама. Према томе, да би своју заштитну функцију успешно остварила држава преко својих органа мора да предузме читав низ радњи које у својој укупности представљају кривични поступак. Уопштено говорећи, у литератури наилазимо на гледиште да се поступак може дефинисати као „законски поступак који регулише начин на који се општа правила примењују на појединачне случајеве“.<sup>253</sup>

Неопходан законски основ за покретање и вођење кривичног поступка јесте постојање одређеног степена сумње да је извршено кривично дело, односно да је одређено

---

<sup>252</sup> Vladimir Bayer (1980), *Jugoslavensko krivično procesno pravo*, knjiga prva, Informator, Zagreb 1980, 4.

<sup>253</sup> James Fitzjames Stephen (2014), *A General View of the Criminal Law of England* (ed. K. J. Smith), Oxford University Press, New York 2014, 164. Поједини енглески аутори заступају становиште да се, у зависности од природе случаја, кривични поступак састоји од откривања и хапшења извршилаца кривичног дела, затим, припремања кривичног предмета за суђење, самог поступка суђења, и на крају, извршења кривичних санкција. *Ibid.*, 164 – 165. С тим у вези, „унутрашња логика“ кривичног поступка полази од претпоставке да кривични поступак није колекција неповезаних правних правила и принципа, већ скуп кохерентних елемената који формирају систем који је усмерен на обављање одређених функција. Једна од тих функција јесте проналажење истине, али не апсолутне (чак и када би то било могуће), већ легитимно прихваћене апроксимације истине. Allard Ringnalda (2014), „Procedural Tradition and the Convergence of Criminal Procedure Systems: The Case of the Investigation and Disclosure of Evidence in Scotland“, 62 *The American Journal of Comparative Law* 1133 (2014), 1137 – 1138.

лице извршилац тог кривичног дела.<sup>254</sup> Овај законски основ захтева постојање квалитативне сумње изграђене на конкретним и довољно јаким чињеницама. У противном, кривични поступак био би покренут без законског основа, што је са аспекта правне државе недопустиво. То значи да су почетна сазнања о кривичном делу и учиниоцу по правилу непотпуна те је ради њиховог употпуњавања потребно пре доношења одлуке о покретању кривичног поступка предузети одређене радње са циљем расветљавања кривичног дела. Ове радње се предузимају у предистражном поступку и имају за циљ да допринесу доношењу правилне одлуке о покретању, односно непокретању кривичног поступка.

Сам почетак предистражног поступка везан је за постојање *основа сумње*, као најнижег степена подозрења, који само наговештава да је извршено кривично дело које се гони по службеној дужности, односно да је одређено лице извршилац тог кривичног дела.<sup>255</sup> Предистражни поступак представља прву фазу претходног поступка, (поред истраге и поступка оптужења) у којем повезано делују јавни тужилац и полиција са циљем да се открије кривично дело које се гони по службеној дужности, да се пронађе његов учинилац и да се обезбеде предмети и трагови кривичног дела. Према нашем мишљењу, доктринарно гледиште које предистражни поступак одређује као прву фазу претходног поступка, не може се узети као тачно. Наиме, савремени кривични поступак има два стадијума – претходни и главни кривични поступак.<sup>256</sup> У претходном кривичном поступку,

---

<sup>254</sup> Станко Бејатовић (2016), *Кривично процесно право, према Законику о кривичном поступку из 2011. године*, Службени гласник, Београд 2016, 373. Према схватању Владимира Водинелића основи сумње (основи подозрења, индиције) су чињенице које указују (*indico* – указивати) на постојање кривичног дела, као и на ближу или даљу везу између тог дела и неког лица па, судећи по тој вези, то се лице јавља као могући учинилац, саизвршилац или саучесник. Функција основа сумње у преткривичном поступку јесте да омогући откривање кривичног дела и учиниоца, изазивајући сумњу и орјентишући поступање оперативних радника. Владимир Водинелић (1987), „О сумњи у кривичном поступку“, *Анали Правног факултета у Београду* 2/1987, 187. Поред доктринарних схватања, Законик о кривичном поступку је у чл. 2, ст. 1, тач. 17 дефинисао основ сумње као „скуп чињеница које посредно указују да је учињено кривично дело или да је одређено лице учинилац кривичног дела“. Међутим, оваквом законском дефинисању основа сумње у литератури се упућују озбиљни приговори. Више о томе вид.: Бранислав Симоновић (2011), „Основи сумње у предистражном и истражном поступку“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 2-3/2011, 245 – 246.

<sup>255</sup> Александар Бошковић (2015), *Радње полиције у претходном кривичном поступку и њихова доказна вредност*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд 2015, 25.

<sup>256</sup> Бобан Симић (2004), „Положај органа унутрашњих послова у претходном кривичном поступку“, *Положај и улога полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку* (ур. Божидар Бановић, Оливер Лајић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2004, 156. С друге стране, главни кривични поступак састоји се од припремног рочишта, главног претреса и пресуђења (чл. 344 – 431 ЗКП). Више о историјском приказу организације стадијума претходног кривичног поступка у Србији вид.: Татјана Лукић (2005), *Модел истражног поступка у савременом кривичном праву*, магистарска теза, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад 2005, 15 – 39.

који чине фаза истраге и фаза оптужења, прикупљају се докази са циљем подизања оптужбе од стране јавног тужиоца и врши се њена судска контрола. С тим у вези, у доктрини се претходни поступак одређује као „скуп фаза поступања које спроводе одређени, по правилу, специјализовани и од судећег суда различити државни органи у циљу прикупљања и селекције процесног материјала за мериторно одлучивање о кривичној ствари.“<sup>257</sup> Према томе, када узмемо у обзир наведена доктринарна гледишта и ако пођемо од претпоставке да предистражни поступак представља својеврсни супститут преткривичног поступка, схватање које предистражни поступак одређује као фазу претходног поступка не може се узети као тачно. Интеграцијом субјеката и радњи које они предузимају у предистражном поступку, можемо прихватити доктринарно гледиште да „предистражни поступак представља законом предвиђену и научно прихватљиву делатност одређених субјеката, која се предузима ради расветљавања кривичног догађаја до степена сумње потребног за покретање кривичног поступка, што омогућава доношење адекватне одлуке о његовом покретању и вођењу“.<sup>258</sup>

## 2. Одлике предистражног поступка

Предистражни поступак је настао као последица све присутније тенденције која претходних година настоји да приближи континенталноевропско и англосаксонско право.<sup>259</sup> У литератури се све чешће сусрећемо са термином „американизација“ у кривичном поступку јер је након Другог светског рата амерички систем постао најутицајнији на свету. Његове основне карактеристике представља како трагање за алтернативним начинима рашавања кривичних предмета, тако и ширење тужиоцевих овлашћења и дужности. Ефикасност се често наводи као аргумент за прелазак на тужилачку истрагу која спречава непотребно одуговлачење поступка. Одуговлачење је

---

<sup>257</sup> Горан П. Илић (2005), „Појам, задатак, субјекти и радње претходног кривичног поступка“, *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, прво издање (ур. Станко Бејатовић, Божидар Бановић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2005, 106.

<sup>258</sup> С. Бејатовић (2016), 373.

<sup>259</sup> Вања Бајовић (2009), „Положај и овлашћења тужиоца у Сједињеним Америчким Државама“, *Бранич* 1/2009, 131 – 132. Више о одликама акузаторског и инквизиторског поступка вид.: Маг Јимено – Булес (2013), „American Criminal Procedure in a European Context“, 21 *Cardozo J. Int'l & Comparative Law* 409 (2013), 417 – 423.

последница чињенице да се у фази истраге од стране истражног судије понављају радње које су полиција и јавни тужилац већ обавили у преткривичном поступку.

Преласком на концепт „тужилачке истраге“ предистражни поступак је заменио некадашњи преткривични поступак, иако постоје значајне разлике у односу на законска решења из судског концепта истраге.<sup>260</sup> Без обзира на ове разлике, можемо рећи да предистражни поступак, у садржинском смислу, представља својеврсни супститут преткривичног поступка,<sup>261</sup> који је претходио кривичном поступку и омогућавао га.<sup>262</sup> Преткривични поступак није био ни кривични, ни судски поступак, већ неформални криминалистички поступак у којем су се обављале функције откривања и расветљавања кривичних дела, као и пријављивања кривичних дела и њихових учинилаца.

Без намере да поредимо законска решења која се односе на преткривични и предистражни поступак ми ћемо у односу на субјекте предистражног поступка и радње које они предузимају, говорити о неколико његових најзначајнијих одлика које се у доктрини најчешће истичу. Најпре, требамо рећи да се предистражни поступак води у односу на кривична дела која се гоне по службеној дужности.<sup>263</sup> Он је, у садржинском смислу претежно неформалног карактера, што значи да се у оквиру њега доминантно предузимају оперативно – тактичке мере и радње које немају доказни значај. Међутим, и у оквиру предистражног поступка могуће је у формалном облику предузети одређене доказне радње, које онда имају доказни значај уколико се кривични поступак покрене. Да би се у процесном смислу направила квалитативна разлика између догађаја и криминалног догађаја потребно је предузети одређене мере и радње јер је сврха предистражног поступка прикупљање материјала о потенцијалном кривичном делу.

Основ сумње је ниво на којем се води предистражни поступак (чл. 5, ст. 2, тач. 1 ЗКП). Он је неопходно потребан и за вођење истраге, без обзира да ли је она усмерена

---

<sup>260</sup> А. Бошковић (2015), 25.

<sup>261</sup> Милан Шкулић (2014), *Кривично процесно право, седмо измењено и допуњено издање*, Правни факултет Универзитета у Београду и Досије студио, Београд 2014, 296.

<sup>262</sup> Снежана Бркић (2014), *Кривично процесно право I*, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад 2014, 44.

<sup>263</sup> М. Шкулић (2014), 296 – 297.; Александар Бошковић, Тања Кесић, *Кривично процесно право*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2015, 162 – 163.

против познатог или непознатог учиниоца (чл. 295, ст. 1 ЗКП). Полиција је, као најоперативнији орган, надлежна за предузимање већине радњи у предистражном поступку што је сасвим и логично, имајући у виду да је спречавање, откривање, разјашњавање и доказивање кривичних дела њена основна функција (чл. 286, ст. 1 ЗКП). Међутим, кривичну функцију полиција не може спроводити самостално, због тога што у предистражном поступку полиција има сервисну улогу у односу на јавног тужиоца који формално руководи предистражним поступком (чл. 285, ст. 1 ЗКП) и који јој може издавати обавезујуће налоге (чл. 285, ст. 3 ЗКП). Без обзира на ову, доминантну улогу јавног тужиоца, у предистражном поступку одређену функцију има и кривични суд у одговарајућем функционалном облику судије за претходни поступак (чл. 22, ст. 2 ЗКП).

## **Глава II**

### **ОРГАНИ ПРЕДИСТРАЖНОГ ПОСТУПКА**

#### **1. Положај и надлежности органа предистражног поступка**

Јавни тужилац и полиција су органи који у предистражном поступку имају доминантну улогу док одређену, релативно редуцирану улогу има кривични суд, односно судија за претходни поступак.<sup>264</sup> Упоредна решења која дефинишу положај и надлежности органа предистражног поступка према становишту појединих аутора могу се поделити у три групе.<sup>265</sup> У првој групи су законодавства која ислеђење и почетак кривичног гоњења осумњиченог препуштају полицији. Еглеско законодавство је пример оваквог законског решења. С друге стране, италијанско и немачко законодавство заступају заједничко деловање јавног тужиоца и полиције у ислеђењу и гоњењу осумњичених лица и на крају, трећу групу карактерише расподела овлашћења између полиције, јавног тужиоца и истражног судије. Еклатантан пример оваквог модела је Француска и земље које су прихватиле њен модел претходног поступка. Заједничка карактеристика сва три модела је стално присуство полиције уз ангажовање судије када је у предистражном поступку потребно предузети радње којима се ограничавају људска права и слободе. Раздвајањем

---

<sup>264</sup> М. Шкулић (2014), 304.

<sup>265</sup> Горан П. Илић (2011), „Однос јавног тужилаштва и полиције у светлу новог Законика о кривичном поступку“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 2-3/2011, 314 – 315.

основних кривично процесних функција, с једне стране, укинута је обавеза суда да спроводи истрагу и у оквиру ње прикупља доказе, док је, с друге стране, истражитељска улога додељена јавном тужиоцу који под својом контролом има и полицију.<sup>266</sup>

### 1.1. Јавни тужилац

Пре него што нешто више кажемо о положају и надлежностима јавног тужиоца у предистражном поступку сматрамо да би ради потпунијег разумевања требало да кажемо нешто више о коренима његовог настанка, како у континенталноевропском тако и у англосаксонском праву. Наиме, установа јавног тужиоца настала је на тлу Француске у доба стварања апсолутне монархије.<sup>267</sup> Краљеви правни заступници који су заступали краља у различитим имовинскоправним стварима за које је краљ био заинтересован, предузимали су иницијативу за кривично гоњење и у стварима у којима се очекивала корист за краљеву благајну од новчане казне или конфискације. Јачањем апсолутне власти краља његови правни заступници постају државни службеници са проширеним надлежностима па су, не толико због интереса кривичног гоњења, колико због фискалне заштите били стално установљени код судова, док је судијама било забрањено да суде без њиховог присуства. Служба јавног тужилаштва настала је праксом да би касније била регулисана законом. Тек крајем XV века она добија свој дефинитивни облик у виду недељивог тела чији су сви чланови међусобно везани хијерархијском субординацијом. Знатно касније установа јавног тужилаштва се, преласком на мешовити истражно – оптужни поступак, преко Немачке и Аустрије пренела на све земље континенталне Европе<sup>268</sup> које су издвојиле функцију гоњења од функције суђења, поверавајући је посебно организованом јавном тужилаштву, односно чиновничком телу створеном пре свега да гони учиниоце кривичних дела пред кривичним судовима.

<sup>266</sup> *Ibid.*, 323.

<sup>267</sup> Тихомир Васиљевић (1964), *Систем кривичног процесног права СФРЈ*, Научна књига, Београд 1964, 131.; Горан Илић *et al.*, *Положај јавног тужилаштва у Републици Србији и упоредно правна анализа*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2007, 19.; Vladimir Bayer (1943), *Kazneno postupovno pravo, prva knjiga, poviestni razvoj*, Knjižara Z. Streitenger, Zagreb 1943, 278 – 280.

<sup>268</sup> Ово је карактеристика и нордијских земаља код којих је кривичноправна реакција напредовала од приватне до системске (уобличене тек у XVIII веку). Средином XVIII века долази до реформских идеја које се односе на кривични поступак. Конституисањем Данске, 1849. године, јавности је обећано увођење процедура и поротно суђење за озбиљнија кривична дела. Правила кривичног поступка модернизована су тек у другој половини XIX века раздвајањем административних од судских овлашћења. L. B. Langsted, P. Garde, V. Greve, 41.

С друге стране, узимајући у обзир да је кривични правни систем колонијалне Америке одражавао традицију општег права Енглеске, у доктрини се истиче став да је енглески државни тужилац претеча америчког јавног тужиоца.<sup>269</sup> Почев од XIII века у Енглеској је приватна тужба била доминантна јер се на кривично дело гледало као на штету против појединца пре него на штету против државе. У то доба појављује се главни чувар реда, тзв. пароксијски полицајац који је био надлежан за одржавање реда и спровођење закона на локалном подручју уз овлашћење да хапси учинице затечене на извршењу кривичног дела. Међутим, терет истраге кривичног дела био је на мировном судији, који је уведен у XIV веку, овлашћеном да испитује оптуженог и сведока и да слободно одлучи да ли ће наставити гоњење без обзира на вољу странке која је иницирала поступак. У почетку свог развоја мировне судије су бирали земљишни велепоседници, а од 1327. године их је именовао краљ из редова угледних грађана који нису морали бити правници.<sup>270</sup> Мировне судије морале су да се четири пута годишње састају како би заједно са малом поротом (која је одлучивала о кривици оптуженог) судили лицима која је велика порота оптужила да су извршили кажњива дела. Начелно, мировне судије су имале право да суде у случају свих кажњивих дела, међутим, ако је суђење било скопчано са решавањем неког тежег правног питања, онда су морали да случај уступе путујућим високим краљевим судијама. Овакав систем задржао се све до 1856. године када је установљено опште грофовско редарство које од мировних судија преузима функцију гоњења учинилаца кажњивих дела, и које представља претечу јавних тужилаца.

У Републици Србији јавно тужилаштво представља део уставне материје која обухвата његову организациону (чл. 157, ст. 1 Устава) и функционалну компоненту (чл. 156 Устава).<sup>271</sup> Са једне стране, јавно тужилаштво је самосталан државни орган (организациона компонента) који је носилац посебних овлашћења у вези са обављањем судске власти (функционална компонента). Функција јавног тужилаштва је у непосредној

---

<sup>269</sup> Gwladys Gillieron (2014), *Public Prosecutors in the United States and Europe*, Springer, Cham – London 2014, 40 – 41.; Angela J. Davis (2007), *Arbitrary Justice*, Oxford University Press, New York 2007, 9 – 10.

<sup>270</sup> V. Bayer (1943), 192.

<sup>271</sup> Р. Марковић (2016), 530 – 531. Суштински посматрано функција јавног тужиоца је управна, али тужилаштво није орган јавне управе већ посебан државни орган који делује у области правосуђа на спровођењу правосудне функције, који сарађује са судом, али подједнако одвојено од суда и од управе. Т. Васиљевић (1964), 132.; Јован Павлица, Миомир Лутовац, *Закон о кривичном поступку у практичној примени*, Југословенски завод за продуктивност рада, Београд 1985, 81 – 82.



вези са суђењем и представља израз демократске еволуције судске власти. С обзиром да је оно настало као резултат тежњи да се функција суђења одвоји од функције кривичног гоњења, на тај начин су створени сви предуслови да се задовоље интереси објективног суђења и повећају могућности за доношење законите судске одлуке. Јавно тужилаштво, поред гоњења учинилаца кривичних и других кажњивих дела, предузима и мере за заштиту уставности и законитости.<sup>272</sup> Оно своју функцију обавља на основу Устава, закона, потврђеног међународног уговора и прописа донетог на основу закона, непристрасно и у јавном интересу, како би се обезбедила примена Устава и закона као и поштовање и заштита људских права и основних слобода. Гоњење учинилаца кривичних дела је основно право и основна дужност јавног тужиоца (чл. 43, ст. 1 ЗКП). Поред осталих надлежности, јавни тужилац је надлежан и да руководи предистражним поступком.<sup>273</sup>

Као руководилац предистражног поступка, јавни тужилац самостално предузима одређене мере и радње, а може и наложити полицији да предузме одређене радње да би се открило кривично дело и пронашао осумњичени.<sup>274</sup> С тим у вези, полиција има обавезу да изврши све налоге јавног тужиоца и да га редовно обавештава о предузетим радњама. Међутим, јавни тужилац у сваком моменту може од полиције преузети вршење радње коју је она предузела самостално на основу закона или на основу његовог захтева. С обзиром да је јавни тужилац једини државни орган који је овлашћен за пријем кривичне пријаве за кривична дела која се гоне по службеној дужности, након њеног разматрања он може одлучити да: кривичну пријаву одбаци (чл. 284, ст. 1 и 2 ЗКП), да покрене кривични поступак подношењем одговарајућег оптужног акта (наредба о спровођењу истраге, подизање непосредне оптужнице, оптужног предлога) или да прикупи допунска обавештења (чл. 282 ЗКП).

Положај јавног тужиоца у предистражном поступку карактеришу и његова два овлашћења која су у вези са начелом опортунитета кривичног гоњења. Прво се односи на могућност одлагања кривичног гоњења (чл. 283 ЗКП), а друго на могућност одбацивања

---

<sup>272</sup> Горан П. Илић, Миодраг Мајић, Слободан Бељански, Александар Трешњев, *Коментар Законика о кривичном поступку: према стању законодавства од 15. септембра 2016. године*, Службени гласник, Београд 2016, 208.; З. Стојановић (2016), 79 – 80.

<sup>273</sup> Више о томе вид.: чл. 43, ст. 2 ЗКП.

<sup>274</sup> С. Бејатовић (2016), 378 – 382.

кривичне пријаве по основу опортунитета кривичног гоњења (чл. 284, ст. 3 ЗКП). Поред ових овлашћења јавни тужилац је једини овлашћен да у предистражном поступку саслуша ухапшено лице, након чега може донети одлуку да га пусти на слободу или да судији за претходни поступак предложи одређивање притвора (чл. 293 ЗКП). Такође, јавни тужилац је овлашћен и да донесе решење о задржавању осумњиченог ради његовог саслушања у ситуацији када му полиција спроведе лице због постојања разлога за одређивање притвора, или када му се доведе лице које је ухапшено приликом извршења кривичног дела које се гони по службеној дужности (чл. 294 ЗКП).

## 1.2. Суд

Суд је организациони облик судске власти, као гране државне власти која решава спорове о праву и у чијој је надлежности да ауторитативно каже шта су закон, право и правда, и да изриче санкције.<sup>275</sup> Судску власт као државну функцију можемо посматрати далеко у прошлост, док је схватање о судској власти као државној институцији новијег датума. Судску функцију, посматрану у контексту расправљања и отклањања спорова између припадника једне исте државе некада су вршили монарси самостално или уз помоћ искусних државних чиновника и већа мудрих људи.<sup>276</sup> У Средњем веку, ова функција је припадала парламенту. Ипак, може се рећи да једну од највећих тековина савремене државе представља одвајање судске од законодавне функције и што је она поверена судовима као посебним државним органима.<sup>277</sup> Нужан услов за осамостаљивање судске

---

<sup>275</sup> Р. Марковић (2016), 514 – 515. Кривични судови су државни органи којима је поверено вршење кривичног правосуђа. Т. Васиљевић (1964), 72.

<sup>276</sup> У Немањинској држави су поред редовног контрадикторног поступка, постојали још и инквизициони кривични поступак као и скраћени поступак. Назив „контрадикторни“ настао је пре свега због наглашених активности странака које су борећи се за спорни предмет иступале једна против друге износећи своје разлоге, а спор је добијала она странка чији су аргументи били убедљивији. Овај се поступак једнако примењивао како на грађанске тако и на кривичне парнице. Са друге стране, инквизициони поступак се примењивао на професионалне крадљивце (тате) и разбојнике (гусаре). Истрага се састојала у томе да судија или други изасланик државне власти сазове збор становника једне општине, на којем је свако морао да по имену прозове познате зликовце у тој општини. Ако би којим случајем кефалије и страже својом истрагом пронашли у општини неке од њих, а који нису прозвани и предани властима, онда би се покренуо инквизициони поступак против општине која би сносила колективну одговорност. Такође, Душанов законик је познавао и извесну форму скраћеног поступка који је представљао исплаћивање одштете од стране кефалије и стража путницима који су настрадали на друму од тата и гусара, а које они нису успели да заштите. Више о томе вид.: Т. Тарановски (1996), 735 – 737.

<sup>277</sup> Р. Марковић (2016), 515. Независност судства није само од значаја за остваривање и гаранцију права и слобода грађана, већ је битна и за остваривање основне функције судства у области сузбијања

власти било је одвајање функције стварања од функције примене права, јер „само у независном и самосталном судству лежи срж уставне државе“.

Поред питања судске независности несумњиво је важно и питање надлежности, односно њеног разграничења између државних органа која представља неопходан услов за функционисање правно уређене државе.<sup>278</sup> У процесном смилу под судом се подразумева одређено веће које суди или судија појединац који расправља појединачну кривичну ствар.<sup>279</sup> На тај начин све судије једног суда не учествују у доношењу појединих одлука, већ суђење врше унутрашње јединице образоване у оквиру суда. То значи да у сваком суду постоји више радних јединица које представљају директну последицу функционалне надлежности. Према томе, расправљање исте кривичне ствари дели се на више органа како би сваки од њих обавио свој део посла, а сви заједно довели до правноснажне одлуке у кривичној ствари. С тим у вези, у доктрини се функционална надлежност дефинише као „право и дужност једног органа у оквиру суда да обави један део кривичног поступка (стадијум или фазу), с тим што ће друге делове тог поступка обавити други органи у оквиру истог или другог суда“.<sup>280</sup>

Увођење концепта „тужилачке истраге“ и преношења истраге из надлежности суда у надлежност административних органа ипак не можемо тумачити као „непринципијелно одузимање судске надлежности од стране несудских органа“.<sup>281</sup> Аргумент за овакав став налазимо у томе што истраживање постојања кривичног дела не спада у делатност суда, јер суд пре свега треба да суди и одлучује, а не да прикупља доказе за тужиочеву оптужбу.

---

криминалитета. З. Стојановић (2016), 81 – 82. Доношењем Устава 1838. године још увек млада и тек обновљена српска држава настојала је да обезбеди независност судијске функције тако што ју је одвојила од управне. Међутим, судијска независност иако није порицана била је релативизирана. Ово се најјасније види у одредбама тачке 6 *Правила ради поступка судова и судија за правац службе* од 22. фебруара 1844. године, која одређује да ако суд од претпостављеног начелства добије налог који он сматра да је супротан законским прописима, он ће онда упутити представку Попечитељству ради добијања решења. Тек је 1863. године Велики суд за криминална дела оштро покренуо питање о правима министра правосуђа у односу на судско пресуђивање. Тихомир Васиљевић (1987), *Ђорђе Д. Ценић, развој кривичноправне мисли у Србији XIX века*, Српска академија наука и уметности, Београд 1987, 28 – 29.

<sup>278</sup> М. Грубач (2011), 5.

<sup>279</sup> Т. Васиљевић (1964), 73 – 74.

<sup>280</sup> М. Грубач (2011), 7. Функционална надлежност кривичног суда односи се на законски уређену поделу послова у оквиру стварно и месно надлежног суда у току једног кривичног поступка. А. Бошковић, Т. Кесић, 48.

<sup>281</sup> М. Грубач (2011), 7 – 8.

Ово право и дужност у новој организацији претходног поступка преузео је јавни тужилац. Самим тим улога суда је постала знатно другачија јер и у претходном поступку суд треба само да одлучује а не да истражује. Ипак, суд је задржао (и проширио) своје функције одлучивања о процесним радњама које се тичу људских права, постајући њихов заштитник са преузетом улогом арбитра у спору који у истрази воде јавни тужилац и окривљени.

Према томе, ако предистражни поступак посматрамо са аспекта његове правне природе и задатка који треба да оствари, видећемо да он доминантно припада јавном тужиоцу и полицији с обзиром да је његово тежиште на потражним радњама.<sup>282</sup> Узимајући у обзир чињеницу да у предистражном поступку може доћи до предузимања доказних радњи, као и до одлучивања о неким питањима која се тичу права и слобода осумњиченог лица, онда су сасвим логична законска решења којима се у предистражном поступку уређује улога судије за претходни поступак.

У доктрини наилазимо на гледиште да се сва овлашћења која суд у предистражном поступку остварује преко судије за претходни поступак могу поделити у три групе.<sup>283</sup> Прва се тиче улоге суда приликом одобравања појединих доказних радњи, друга се тиче улоге суда приликом одређивања радњи процесне принуде и трећа, вршења надзора и контроле законитости рада полиције и јавног тужиоца. У погледу одобравања појединих доказних радњи у предистражном поступку, судија за претходни поступак је овлашћена да донесе наредбу о претресању стана, лица и других просторија (чл. 152, ст. 2 ЗКП), затим, наредбу за ексхумацију леша (чл. 129, ст. 3 ЗКП), наредбу о надзору над сумњивим трансакцијма и о привременом обустављању сумњиве трансакције (чл. 143, ст. 2, тач. 2 и 3 ЗКП), као и наредбу за предузимање посебних доказних радњи (тајни надзор комуникације – чл. 166 ЗКП, тајно праћење и снимање – чл. 171, ст. 1 ЗКП, симуловани послови – чл. 174 ЗКП, рачунарско претраживање података – чл. 178 ЗКП и прикривени иследник – чл. 183 ЗКП). Исто тако, судија за претходни поступак је искључиво овлашћен да донесе решење о одређивању статуса заштићеног сведока (чл. 105, ст. 1 ЗКП). Поред ових овлашћења,

---

<sup>282</sup> С. Бејатовић (2016), 388.

<sup>283</sup> Александар Бошковић (2016), „Положај и улога судије за претходни поступак у предистражном поступку и истрази“, *Европске интеграције: правда, слобода и безбедност*, Том 2, (ур. Програмски одбор) Криминалистичко – полицијска академија и Фондација „Ханс Зајдел“, Београд 2016, 408 – 409.

судија за претходни поступак је овлашћен да одобри предузимање потражне радње која се односи на прибављање евиденције остварене телефонске комуникације, коришћених базних станица и лоцирање места са којег се обавља комуникација (прибављање телефонских листинга) – чл. 286, ст. 3 ЗКП.

У погледу одређивања радњи процесне принуде, судија за претходни поступак је искључиво овлашћен да одреди мере којима се обезбеђује присуство осумњиченог лица у истрази. Ове мере су: забрана прилажења, састајања или комуницирања са одређеним лицем и посећивања одређених места (чл. 197, ст. 1 ЗКП), затим, забрана напуштања боравишта (чл. 199, ст. 1 ЗКП), јемство (чл. 202, ст. 1 ЗКП), као и забрана напуштања стана (чл. 208, ст. 1 ЗКП) и притвор (чл. 210 ЗКП).<sup>284</sup> Мере којима се обезбеђује присуство осумњиченог лица у истрази се у већем или мањем обиму састоје у ограничењу личне слободе, што не значи да се оне увек састоје у лишењу слободе.<sup>285</sup> Законик о кривичном поступку прописује веома значајну директиву у вези примене ових мера, према којој се тежа мера неће применити ако се иста сврха може постићи блажом мером.<sup>286</sup> Напослетку, судија за претходни поступак се у предистражном поступку појављује и као субјект који има улогу да надзире и контролише предузимање оних мера и радњи јавног тужиоца и полиције, којима се задире у основна људска права и слободе.<sup>287</sup> С тим у вези, у случају задржавања осумњиченог до 48 сати осумњичени има право да у року од шест сати од уручења решења уложи жалбу на решење јавног тужиоца, о којој одлучује судија за претходни поступак у року од четири сата (чл. 294, ст. 3 ЗКП). У погледу контроле законитости поступања полиције у предистражном поступку судија за претходни поступак је овлашћен да одлучује о притужби коју је поднело лице према којем је полиција предузела неку од потражних радњи (чл. 286, ст. 5 ЗКП). Поред одлучивања о предузимању појединих, пре свега доказних радњи, судија за претходни поступак се јавља и као субјект одлучивања о неким другим питањима предистражног поступка.<sup>288</sup> С тим у

---

<sup>284</sup> Више о овим мерама вид.: Александар Трешњев (2016), *Мере за обезбеђење присуства окривљеног и за несметано вођење кривичног поступка*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016, 294 и даље.

<sup>285</sup> Т. Васиљевић (1964), 330.

<sup>286</sup> *Пресуда Апелационог суда у Београду, Кж2 По1 бр. 335/14 од 29. августа 2014. године*. А. Трешњев (2016), 248.

<sup>287</sup> А. Бошковић (2016), 413.

<sup>288</sup> С. Бејатовић (2016), 388.

вези, он даје одобрење полицији да прикупља обавештења од лица у притвору (чл. 288, ст. 7 ЗКП), а такође одлучује и о предлогу јавног тужиоца за одређивање притвора ухапшеном лицу, након што оно буде саслушано од стране јавног тужиоца (чл. 293, ст. 4 ЗКП).

### 1.3. Полиција

У претходним излагањима је доста тога речено о карактеристикама полиције као органа државне управе, због чега ћемо се на овом месту бавити њеним положајем и надлежностима у предистражном поступку. Полиција има важну улогу да се у законито спроведеном поступку утврде правно релевантне чињенице које се односе на постојање кривичног дела и утврђивања идентитета његовог учиниоца.<sup>289</sup> На овај начин полиција значајно помаже у решавању кривичне ствари која представља предмет кривичног поступка. Да би полиција своју дужност откривања кривичних дела и њихових учинилаца могла да испуни у пуном капацитету, потребно је да у сваком случају када постоје основи сумње да је извршено кривично дело које се гони по службеној дужности самостално, без ичијег налога предузме неопходне мере и радње са циљем проналаска учиниоца кривичног дела и спречавања сакривања односно бекства учиниоца или саучесника.<sup>290</sup> Такође, полиција предузима мере и радње са циљем откривања и обезбеђења трагова кривичног дела и предмета који могу послужити као доказ, као и прикупљања свих обавештења која могу бити од користи за успешно вођење кривичног поступка. (чл. 286, ст. 1 ЗКП). Овде је реч о изворним дужностима полиције и њих треба разликовати од поверених дужности, као што је на пример поверавање извршења појединих доказних радњи (чл. 299, ст. 4 ЗКП).

Према нашем мишљењу, наведене дужности полиција не може успешно остварити уколико се претходно не испуне два услова. Први се односи на компетентност кадрова, а други на адекватност процесних овлашћења. Ако узмемо у обзир карактеристике савременог криминала, онда можемо закључити да се добро организованим, специјализованим и професионалним учиниоцима кривичних дела може супротставити

---

<sup>289</sup> Милан Милошевић, Тања Кесић, *Полиција у кривичном поступку*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2009, 74 – 75.

<sup>290</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 723.

само компетентна и професионална полиција.<sup>291</sup> Супротстављање суштински подразумева алгоритамску примену одређених „криминалистичких процедура“.<sup>292</sup> Ове процедуре се састоје од низа мера и радњи предузетих у склопу криминалистичко диференцијалне дијагностике, са циљем добијања одговора на питање, да ли је у конкретном случају реч о криминалном догађају. Сложеност процедура захтева од полиције да своју компетентност гради на знањима кривичних наука пре свега уз неизоставно добро познавање материје кривичног права, како процесног тако и материјалног, затим криминалистике, а онда и криминологије, пенологије и криминалне политике.<sup>293</sup>

Даље, успешна борба против криминалитета подразумева и примену низа овлашћења која су у предистражном поступку дата полицији.<sup>294</sup> У доктрини наилазимо на гледиште да се најзначајнија овлашћења полиције у предистражном поступку тичу: могућности предузимања потражних радњи, затим, полицијског хапшења, задржавања лица, као и предузимања доказних радњи. Полиција се појављује као активан субјект потражних радњи у поступку откривања кривичних дела и њихових учинилаца. Потражне радње полиције одређене су у чл. 286, ст. 2 ЗКП и полиција их може предузети, како по службеној дужности, односно сопственој иницијативи, тако и на основу захтева јавног тужиоца (чл. 285, ст. 3 ЗКП). У циљу откривања кривичног дела и учиниоца, у предистражном поступку полиција може предузети и друге потражне радње под условом да постоји основ сумње да је извршено кривично дело које се гони по службеној дужности. Међутим, неке од потражних радњи полиција може предузети само по налогу јавног тужиоца (чл. 286, ст. 3 ЗКП).

Поред могућности предузимања потражних радњи, полиција је овлашћена да прикупља обавештења од грађана (чл. 288 ЗКП), затим, да ухапси лице због постојања

---

<sup>291</sup> Божидар Бановић (2015), „Међусобни односи и компетентност органа предистражног поступка“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 1/2015, 81., 3. Стојановић (2016), 78., Добривоје Радовановић, Желимир Кешетовић, „Професионалне карактеристике полицајаца и њихов утицај на ефикасност полицијског деловања“ *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, прво издање (ур. Станко Бејатовић, Божидар Бановић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2005, 209 – 212.

<sup>292</sup> Б. Бановић (2015), 80. О проблему недовољног познавања криминалистике запослених у полицији вид.: Бранислав Симоновић (2015), „Криминалистика и унапређење стручности кривично процесних субјеката“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 1/2015, 16 – 17.

<sup>293</sup> Б. Бановић (2015), 81.

<sup>294</sup> С. Бејатовић (2016), 383 – 387.

било ког разлога за одређивање притвора (чл. 291 ЗКП), као и да задржи лице затечено на месту извршења кривичног дела (чл. 290 ЗКП). Поред предузимања оперативно – тактичких мера и радњи, полиција је овлашћена да у предистражном поступку самостално предузима поједине доказне радње чији је резултати могу користити као доказ у кривичном поступку уколико су оне спроведене у складу са ЗКП. О предузимању сваке доказне радње полиција мора без одлагања обавестити јавног тужиоца (чл. 287, ст. 1 ЗКП).

### Глава III

## ОДНОС ПОЛИЦИЈЕ СА ДРУГИМ ОРГАНИМА ПРЕДИСТРАЖНОГ ПОСТУПКА

### 1. Однос полиције и јавног тужиоца

Често се у јавном дискурсу може чути крилатица да је „полиција млађа сестра јавног тужиоца“. Сматрамо да ова метафора на најпотпунији и најједноставнији начин одражава међусобни однос између ова два органа јер, с једне стране, „родбинска димензија“ наглашава њихову узајамну повезаност док, с друге стране, „димензија старинства“ указује на њихов хијерархијски однос. Једно од најважнијих питања у уређењу односа органа предистражног поступка свакако јесте уређење односа између јавног тужиоца и полиције.<sup>295</sup> Однос између јавног тужиоца и полиције треба посматрати кроз призму њихових овлашћења и међусобног односа у реализацији законом признатих права и дужности.<sup>296</sup> Самим тим, улога јавног тужиоца у предистражном поступку је у великој мери одређена његовим односом са полицијом,<sup>297</sup> због чега је квалитет њиховог односа, који понекад зна да буде оптерећен узајамним предрасудама, од кључне важности за успех предистражног поступка.<sup>298</sup> Гледано из полицијске перспективе, јавни тужилац је стерилно одвојен од свакодневице полицајаца који се на улици даноноћно супротстављају

---

<sup>295</sup> Г. П. Илић (2011), 315.

<sup>296</sup> Тања Кесић (2005), „Полиција и други субјекти преткривичног поступка“, *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, прво издање (ур. Станко Бејатовић, Божидар Бановић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2005, 79.

<sup>297</sup> Војислав Ђурђић, Данило Суботић, *Процесни положај јавног тужиоца и ефикасност кривичног поступка*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2010, 11.

<sup>298</sup> Brain Forst (2008), „Prosecution Policy and Errors of Justice“, *The Changing Role of the American Prosecutor* (ed. John L. Worrall and M. Elaine Nugent – Borakove), State University of New York Press, New York 2008, 55.



криминалу. Исто тако, гледано из перспективе јавног тужиоца, полиција је често недовољно сензитивна на многобројне кривичне предмете које он води. Такође, јавном тужиоцу се чини да полиција нема довољно разумевања за високе стандарде које постављају закон и суд у погледу квалитета доказног материјала. Однос између полиције и јавног тужиоца никада није линеаран јер се одговорност за неуспех оптужбе не дели. Напротив. Било који пропуст полиције у прикупљању личних или материјалних доказа у предистражном поступку само додатно оптерећује њихов однос. Због тога нам се чини да ниједан однос између органа предистражног поступка није толико међузавистан и комплементаран, као што је то однос између полиције и јавног тужиоца.<sup>299</sup>

По нашем мишљењу ово су реални, животни проблеми који нису правило и што је најважније, детерминисани су променљивом категоријом људског фактора, а ми ћемо се у даљем излагању бавити формалним односом између полиције и јавног тужиоца. У правним системима Немачке, Енглеске и Италије, након подношења пријаве о извршеном кривичном делу, кривични поступак започиње фазом чији је циљ утврђивање идентитета учиниоца кривичног дела, затим, прикупљање правно релевантних доказа, што у коначном исходу треба да допринесе доношењу правноснажне пресуде.<sup>300</sup> Ако узмемо за пример правни систем Немачке, видећемо да је у административном смислу полиција одвојена од јавног тужилаштва, иако се често описује као његова „продужена рука“, с обзиром да јавни тужилац има главну улогу у спровођењу истага кривичног дела.<sup>301</sup> Он може спроводити истрагу самостално или захтевати од полиције да је она спроведе. Теоријски посматрано, полиција нема овлашћења да обавља истрагу независно од јавног тужиоца, али има овлашћење да поступа самостално у почетним фазама истраге ради предузимања мера и радњи које не трпе одлагање. Након њиховог предузимања, полиција је у обавези да обавести јавног тужиоца и да му без одлагања преда све записнике. Међутим, пракса је нешто другачија. Полиција самостално спроводи већину кривичних истрага а

---

<sup>299</sup> Полиција у сваком систему жели да се кривично гоне окривљени које је она открила, али за самостално гоњење она нема законског овлашћења и у том погледу зависна је од јавног тужиоца. Поред тога, зависна је и од правних савета које је принуђена да тражи од јавног тужиоца због све веће комплексности кривичног законодавства. Са друге стране, јавни тужилац зависи од полиције због његове стручне и материјално – техничке индиферентности која га онемогућава у самосталном спровођењу истраге. G. Gillieron (2014), 75.

<sup>300</sup> Eric Mathias (2002), „The balance of power between the police and the public prosecutor“, *European Criminal Procedures* (eds Mireille Delmas – Marty, J. R. Spencer), Cambridge University Press, Cambridge 2002, 459.

<sup>301</sup> G. Gillieron (2014), 266 – 267.

документацију предаје јавном тужиоцу само у тренутку у којем треба поднети оптужницу. Јавни тужилац је од почетка укључен само у случају извршења тешких кривичних дела. Према томе, ангажовање јавног тужиоца имплицитно указује на тежину и сложеност неких питања конкретног кривичног дела. Ефективан надзор и контролу над радом полиције јавни тужилац може спороводити само када добије сазнања да је извршено кривично дело. С обзиром да већину лакших кривичних дела полиција истражује самостално, самим тим има и могућност дискреционог поступања у истраживању још увек непријављених кривичних дела.

У нашем процесном законодавству тежиште односа између полиције и јавног тужиоца дефинисано је одредбама чл. 43, ст. 2, т. 1 ЗКП и чл. 285, ст. 1 ЗКП које прописују да је јавни тужилац руководиоца предистражног поступка.<sup>302</sup> Ова одредба одражава интенцију законодавца да се у пракси оствари руководећа улога јавног тужиоца у предистажном поступку, с обзиром да јавни тужилац доноси одлуке које су од стратешког значаја за његов исход. Поред тога, јавни тужилац непосредно управља, односно у сарадњи са полицијом одлучује о оперативним радњама које се предузимају у предистражном поступку. Да би јавни тужилац своју руководну улогу могао да оствари у пуном капацитету, законодавац му је дао овлашћење да полицији издаје обавезујуће налоге (чл. 285, ст. 3 ЗКП). Такође, јавни тужилац може од полиције преузети вршење радње у предистражном поступку коју је полиција самостално предузела (чл. 285, ст. 5 ЗКП). На другој страни, полиција је дужна да о предузимању потражних радњи одмах обавести јавног тужиоца, а најкасније у року од 24 часа након предузимања (чл. 286, ст. 4 ЗКП), док је о предузимању доказних радњи дужна да га обавести без одлагања (чл. 287, ст. 1 ЗКП). Обавеза полиције према јавном тужиоцу наглашена је и у чл. 44, ст. 1 ЗКП који одређује да је полиција дужна да поступи по сваком захтеву јавног тужиоца. У случају непоступања, јавни тужилац ће одмах обавестити старешину органа, а по потреби може обавестити надлежног министра, Владу или надлежно тело Народне скупштине (чл. 44, ст. 2 ЗКП). Такође, ако у року од 24 часа, од када је примљено обавештење, полиција не

---

<sup>302</sup> А. Бошковић (2015), 50 – 51. Више о хијерархијском односу између јавног тужиоца и полиције вид.: Горан Илић (2004), „Однос јавног тужилаштва и полиције према Законнику о кривичном поступку“, *Положај и улога полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку* (ур. Божидар Бановић, Оливер Лајић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2004, 44. Више о равнотежи односа између јавног тужиоца и полиције вид.: Е. Mathias (2002), 460.

поступи по захтеву јавног тужиоца, јавни тужилац може затражити покретање дисциплинског поступка против лица за које сматра да је одговорно за непоступање по његовом захтеву (чл. 44, ст. 3 ЗКП).

Сматрамо да са теоријског аспекта, јавни тужилац према наведеним законским одредбама располаже свим механизмима неопходним за руковођење предистражним поступком. Међутим, практичне и фактичке могућности за то нису без ограничења.<sup>303</sup> Разлози леже пре свега у чињеници да полиција у оквиру својих овлашћења може независно од јавног тужиоца да одлучује који су јој тежишни задаци у борби против криминалитета. Оваква ситуација може отежати руководећу улогу јавног тужиоца у оним областима криминалитета које за полицију нису приоритетне. Даље, прикупљање и обрада података спровођењем оперативне делатности од стране полиције није без утицаја на баланс „моћи“ између јавног тужиоца и полиције. На тај начин полиција стиче извесно „информационо преимућство“ у односу на јавног тужиоца, због чега је зависност полиције од јавног тужиоца само теоријска, будући да суштински током предистражног поступка она ужива истинску аутономију.

Разлози за овакво стање ствари могу се тражити и у статусно различитим позицијама јавног тужилаштва и полиције у структури државних органа, с обзиром да су оба хијерархијски устројена.<sup>304</sup> Самим тим, свако од њих поштује своју „вертикалу“ што може изазвати проблеме у погледу ауторитета издаваоца налога полицијском службенику (да ли је то јавни тужилац или полицијски руководиоца). Ови проблеми се делимично могу решити тако што би услов за постављање и разрешење полицијских руководиоца, који су надлежни за сузбијање одређене области криминалитета, било претходно прибављено мишљење јавног тужиоца. Сматрамо да се на овај начин не би ништа добило на плану бољег односа и сарадње, већ би то представљао само још један „камен спотицања“ уколико овлашћени руководиоца не би уважио мишљење јавног тужиоца. С друге стране,

---

<sup>303</sup> Б. Бановић (2015), 73 – 74. Пракса нам јасно показује да повећање полицијских овлашћења и „потискивање“ улоге јавног тужиоца може довести до конвергенције онога што се стварно дешава са оним што је прописано у погледу односа између ова два органа. Е. Mathias (2002), 460.

<sup>304</sup> Б. Бановић (2015), 74 – 75.

ако би мишљење јавног тужиоца имало карактер императивног налога тиме би се озбиљно нарушила аутономност полиције, што опет није добро решење.<sup>305</sup>

## 2. Однос полиције и судије за претходни поступак

У доктрини је општеприхваћен став да је судија за претходни поступак „правни следбеник“ истражног судије, без обзира што располаже са мање процесних овлашћења и што је у овој фази поступка његова улога надзорна у погледу заштите права и слобода грађана према којима се примењују одређене мере и радње. Ради потпунијег разумевања односа између полиције и судије за претходни поступак, важно је да истакнемо неколико напомена које се односе на истражног судију као његовог претходника. Питање положаја и улоге истражног судије је у Француској,<sup>306</sup> као колевци континенталноевропског система више од једног века заокупљало пажњу стручне јавности и предмет је бројних расправа.<sup>307</sup> Како истиче Жан Прадел (Jan Pradel) оне су започеле још 1808. године, уочи доношења Законика о кривичној истрази,<sup>308</sup> а продужиле су се и у данашње време. Наиме, 1949. године од стране појединих професора предложено је укидање истражног судије и преношење истражне функције на јавног тужиоца, односно, установљавање једног истражног судије који у улози арбитра између окривљеног и тужилаштва одлучује о спорним питањима. Предлог је привремено успео али ће стидљиво бити усвојен тек

---

<sup>305</sup> Можемо рећи да је „сервисна“ улога полиције препозната у свим правним системима и да је њено потчињавање јавном тужилаштву и суду правило које осцилира у зависности од типа усвојеног кривичног поступка. У Француској је рецимо судска полиција потчињена јавном тужиоцу или истражном судији, с обзиром да истражни судија руководи истрагом тешких кривичних дела, док јавни тужиоци руководе истрагом оних кривичних дела код којих је учинилац затечен на њиховом извршењу, као и претходном истрагом. Више о томе вид.: G. Gillieron (2014), 292 – 293.

<sup>306</sup> Два су разлога због којих је пре два века у француском праву установљен истражни судија. Први разлог се преваходно односи на чињеницу да је у то доба истражни судија био много сигурнији заштитник људских права од полиције и јавног тужиоца. Други разлог тиче се предности судске истраге коју спроводи судија, те су самим тим радње које је он предузимао имале карактер судских процесноправних радњи. Момчило Грубач (2011), „Нови прописи о уређењу судова и судске надлежности у кривичним стварима“, *Избор судске праксе* 11/2011, 8.

<sup>307</sup> Жан Прадел (2008), *Историјат кривичних доктрина*, Правни факултет у Београду, Београд 2008, 89 – 90.

<sup>308</sup> Овај Законик је послужио као модел мешовитог кривичног поступка у континенталном праву и поделио је првостепени поступак у две фазе. Прва фаза била је уређена према правилима инквизиторског поступка, док је друга осликала одраз револуционарних идеја заснованих на правилима акузаторског поступка преузетих из енглеског права. Према томе, кривични поступак отпочињао је фазом припремне, односно претходне истраге која је служила да се у њој прикупе сви докази који указују на постојање кривичног дела и одговорности окривљеног. Након ове фазе следила је фаза коначне истраге уређене према правилима главног претреса у којој је окривљени имао могућност да пред судом доказује своју невиност. Г. П. Илић (2011), 311 – 312.

неколико година касније. Почетком 70-их година прошлог века запажене су појачане критике на рачун истраге које су се пре свега односиле на спорост поступка, његову цену, тајност, истражни затвор и нарочито истражне органе.<sup>309</sup> Важан аргумент научне и стручне расправе о томе да ли истрага треба да буде судска или тужилачка била је филозофема да ће истражни судија „преживети докле год јавни тужилац буде подложен политичкој контроли“.<sup>310</sup> Без обзира што у реформи процесног законодавства Србије истражни судија „није преживео“ и што истрага спада у надлежност јавног тужиоца који формално руководи предистражним поступком као фазом која претходи истрази, одређену улогу у овим фазама поступка има судија за претходни поступак као инокосни представник суда.<sup>311</sup>

Анализом законских решења, можемо закључити да однос између полиције и судије за претходни поступак у концепту „тужилачке истраге“ није непосредан, јер се јавни тужилац појављује као спона између ова два органа. Еклатантан пример представља предузимање појединих доказних радњи где је самоиницијативно деловање судије за претходни поступак потпуно искључено.<sup>312</sup> Њихово предузимање судија за претходни поступак може наредити искључиво по предлогу и захтеву јавног тужиоца. Дакле, *conditio sine qua non* процесног субјективитета судије за претходни поступак јесте иницијатива јавног тужиоца. Чак и да је судија за претходни поступак самостално дошао до одређених сазнања која указују на неопходност предузимања одређених доказних радњи он их не може самоиницијативно предузети, него о томе мора обавестити јавног тужиоца који ће иницирати њихово предузимање.

---

<sup>309</sup> Идентични аргументи истицани су и током реформе процесног законодавства у Републици Србији. Неки од њих тичу се адекватнијег начина регулисања одговорности за неефикасност истраге, а критикован је и „кабинетски“ рад истражног судије и непотребно понављање доказа, итд. Више о томе вид.: Станко Бејатовић (2011), „Тужилачки модел истраге“, *Правни информатор* 1/2011, 4 – 6.

<sup>310</sup> Цитирано према: В. Ђурђић, Д. Суботић, 11.

<sup>311</sup> М. Шкулић (2014), 94.

<sup>312</sup> А. Бошковић (2016), 409 – 410. Наш законодавац није предвидео могућност судског обезбеђења доказа у предистражном поступку што представља озбиљан недостатак, јер се увек током предистражног поступка може догодити да постоји опасност од одлагања, односно, да ће извођење доказа на главном претресу бити знатно отежано или да се поједини докази неће моћи поновити. Због тога, поједини аутори (Станко Бејатовић) предлажу да би било целисходно да и у предистражном поступку, ове радње по предлогу или захтеву јавног тужиоца предузме судија за претходни поступак. Више о недостацима тужилачког концепта истраге вид.: Драгана Чворовић, Оливер Лајић, „Концепт истраге и реформа кривичног процесног законодавства Србије“, *Зборник Института за криминолошка и социолошка истраживања* 2/2012 (ур. Лепосава Крон), Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд 2012, 228 – 232.

С друге стране, иако полиција предузима потражне радње самоиницијативно или по захтеву јавног тужиоца, неке од њих може предузети само на основу одобрења, односно налога судије за претходни поступак.<sup>313</sup> Те радње се односе на прибављање евиденције остварене телефонске комуникације, коришћених базних станица и лоцирање места са којег се обавља комуникација. С тим у вези, уколико се у предистражном поступку испуне услови за предузимање ових радњи полицијски службеници треба најпре да се обрате јавном тужиоцу са предлогом за њихово предузимање. Уколико се јавни тужилац сложи са предлогом полиције онда ће судији за претходни поступак поднети предлог за њихово предузимање. Дакле, овим поводом не постоји могућност директног обраћања полицијских службеника судији за претходни поступак. У контексту односа између полиције и судије за претходни поступак важно је да напоменемо да је законодавац као једину могућност њиховог директног односа предвидео поступак контроле законитости поступања полиције у предистражном поступку.<sup>314</sup> То значи да свако лице према којем је полиција предузела неку од потражних радњи има право да поднесе притужбу надлежном судији за претходни поступак (чл. 286, ст. 5 ЗКП). На овај начин, ангажовањем судије за претходни поступак заштита основних људских права и слобода у предистражном поступку добија своју суштинску компоненту.

---

<sup>313</sup> А. Бошковић (2016), 411 – 412.

<sup>314</sup> *Ibid.*, 413 – 414.

# ОДЕЉАК ТРЕЋИ

## ОВЛАШЋЕЊА И ДУЖНОСТИ ПОЛИЦИЈЕ У ПРЕДИСТРАЖНОМ ПОСТУПКУ

### Глава I

#### КРИМИНАЛИСТИЧКО – ТАКТИЧКЕ РАДЊЕ ПОЛИЦИЈЕ

##### 1. Појам криминалистичко – тактичких радњи

На пољу борбе против криминалитета, у односу на друге субјекте полиција заузима веома значајно место с обзиром да од њене ефикасности зависе и резултати те борбе.<sup>315</sup> Због тога је сасвим разумљиво због чега се посебна пажња поклања полицији и њеним овлашћењима јер се често каже да се полиција, с обзиром на природу послова које обавља, налази у првим редовима те борбе.<sup>316</sup> Сматрамо да је поред организације, као суштинског елемента, неопходно дефинисати и радње односно „оружја“ која ће полиција користити у тој борби.<sup>317</sup>

У односу на положај полиције у предистражном поступку важно је дати одговоре на питања која се тичу радњи које полиција може да предузме, као и на њихову доказну

---

<sup>315</sup> Станко Бејатовић (2003), „Радње органа унутрашњих послова у преткривичном и претходном кривичном поступку и њихова доказна вредност“, *Безбедност* 6/2003, 869 – 870.

<sup>316</sup> Борба против криминала, иако у себи носи милитаристички призив, у својој суштини означава активно трагање или непосредну реакцију на извршено кривично дело коју карактерише ограничени контакт са јавношћу, с обзиром да је страх од злочина постао доминантна карактеристика друштва. Више о томе вид.: J. Grieve, C. Harfield, A. MacVean, 21.

<sup>317</sup> У литератури се износи став да је прво одељење за кривичне истраге основано у Француској у раном XIX веку и да је изграђено на иновацијама младог Франсоа Ежен Видока (François Eugène Vidocq), који је због свог авантуристичког духа рано напустио породични дом. Његова знатижеља га је довела у орбиту не баш тако пријатног миљеа људи, због чега је неко време провео у затвору, из којег је бежао три пута. Године 1809. понудио је полицији да ради за њу као доушник. Пуштен је на слободу и убрзо је постављен за старешину групе сачињену од бивших осуђеника који су, због свог познавања „лоповског заната“ направили видљив напредак у борби против криминала у Паризу. За Видока се каже да је установио бројне полицијске технике за откривање учиниоца кривичног дела које се данас сматрају стандардним полицијским процедурама, као што је прерушавање, криминалистичка клопка, коришћење информатора, обдукција, тестови крви, балистички тестови, анализа рукописа, отварање кривичних досијеа, итд. Више о томе вид.: Michael P. Roth (2006a), „Evolution of the Criminal Investigation Department“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*, second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Thomson Gale, Detroit – New York 2006, 26.

вредност.<sup>318</sup> Радње које полиција предузима са циљем спречавања, откривања, разјашњавања и доказивања кривичних дела, а којима се не прикупљају докази, у литератури се, у зависности од става аутора називају потражним, односно криминалистичко – тактичким, затим, криминалистичко – оперативним или оперативно – тактичким радњама. Важно је истаћи и то да Законик о кривичном поступку регулише питање предузимања криминалистичко - тактичких радњи од стране полиције у предистражном поступку и истрази, односно током спровођења криминалистичке контроле или криминалистичке обраде.

Пре него што кажемо нешто више о криминалистичко – тактичким радњама изнећемо неколико напомена о криминалистичким радњама, које се предузимају у сврху откривања, прикупљања, обраде, оцене и коришћења свих криминалистичко релевантних информација.<sup>319</sup> Ове информације представљају непосредан циљ предузимања криминалистичких радњи које могу имати карактер доказа, уколико располажу потпуним степеном доказног кредибилитета, у смислу кривично – процесних захтева, или индицијални карактер, уколико произилазе из оперативних активности полиције. С тим у вези, криминалистичке радње предузимају се у кривичнопроцесном и у оперативном облику. Сматрамо да овај други, оперативни облик<sup>320</sup> предузимања криминалистичких радњи одражава суштину ангажовања полиције у предистражном поступку, због чега ћемо оперативне радње полиције назвати криминалистичко – тактичким радњама, те ћемо овај појам и користити у даљем тексту.

Наиме, криминалистичка оперативна делатност подразумева криминалистичку контролу и криминалистичку обраду, заправо представља неформалну делатност полиције

---

<sup>318</sup> А. Бошковић (2015), 71. Криминалистичко - тактичке радње треба разликовати од процесних активности, како јавног тужиоца тако и полиције, усмерених ка предузимању доказних радњи. Ове радње представљају изворно полицијске радње које се предузимају у сврху откривања извршилаца кривичног дела, затим, откривања и обезбеђивања доказа, као и прикупљања свих релевантних података и обавештења која се могу користити у даљем току поступка. Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 723.

<sup>319</sup> Живојин Алексић, Милан Шкулић (2007), *Криминалистика*, пето издање, Правни факултет Универзитета у Београду и Јавно предузеће „Службени гласник“, Београд 2007, 55.

<sup>320</sup> Оперативна делатност је стављена у дужност првенствено полицији што у потпуности одговара њеним задацима, организацији и могућностима деловања на заштити права и слобода грађана и јавног поретка. Владо Водинелић (1976), *Криминалистика, уџбеник за оперативне раднике служби ЈБ и ДБ, војну полицију, јавне тужиоце, истражне и расправне судије, адвокате и друге правнике те студенте правних факултета*, треће издање, Савремена администрација, Београд 1976, 37.



што значи да она није ограничена строгим условима и формом коју прописује Законик о кривичном поступку у погледу предузимања доказних радњи.<sup>321</sup> Резултат криминалистичке оперативне делатности није доказ, у правом смислу речи, него оперативна информација уз помоћ које се долази до доказне информације. Које ће криминалистичко – тактичке радње полиција предузимати, коју ће форму, садржај, тактику или евентуалну комбинацију са другима радњама применити, намеће криминалистичка пракса, али и криминалистичка наука.<sup>322</sup> С тим у вези може се рећи да је значај спровођења криминалистичко – тактичких радњи у процесу проналажења криминалистичких информација (будућих доказа) велики, али је неретко и пресудан за разоткривање учиниоца и изрицање истините судске одлуке.

На основу свега изреченог, можемо рећи да криминалистичко – тактичке радње представљају на учењу криминалистике засноване активности које полиција предузима у предистражном поступку са циљем откривања, прикупљања, обраде, оцене и коришћења свих криминалистички релевантних информација којима се стварају услови за спречавање, откривање, разјашњавање и доказивање кривичних дела.<sup>323</sup>

---

<sup>321</sup> Бранислав Симоновић (2012), *Криминалистика*, треће измењено и допуњено издање, Универзитет у Крагујевцу, Правни факултет, Крагујевац 2012, 114. Међутим, на овом месту је важно да напоменемо да се и доказне радње предузимају према одређеним тактичким правилима у оквиру подручја које одређује Законик о кривичном поступку. С тим у вези, поставља се једно занимљиво питање: *да ли тактички начин када је преточен у норму ЗКП и даље чува своју криминалистичку природу или је он, постајући кривично – процесни институт, губи?* Више о томе вид.: Владимир Водинелић (1985), „Тактички начини и кривично процесно право“, *Гласник Правног факултета у Крагујевцу, школска година 1984/1985* (ур. Живомир Ђорђевић), Правни факултет у Крагујевцу, Крагујевац 1985, 36 – 42.

<sup>322</sup> Б. Симоновић (2012), 122. С тим у вези, оперативна сазнања полиције не представљају доказ у кривичном поступку, али не представљају сметњу да полиција на основу њих прикупља доказе против окривљеног (*Пресуда Апелационог суда у Београду Кж1. 2538/11 од 30. новембра 2011. године и пресуда Вишег суда у Београду К. 3441/10 од 16. септембра 2010. године*). Александар Трешњев (2013), *Збирка судских одлука из кривичноправне материје*, девета књига, Службени гласник, Београд 2013, 172 – 173.

<sup>323</sup> Приликом одређивања појма криминалистичко – тактичких радњи, као полазну основу смо узели појам криминалистичких радњи. Вид.: Ж. Алексић, М. Шкулић (2007), 55. Упор.: Милан Жарковић, Звонимир Ивановић, *Криминалистичка тактика*, друго измењено и допуњено издање, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2017, 105. Појмови „откривање“ и „разјашњавање“ кривичног дела, као и „откривање учиниоца“ представљају фундаменталне криминалистичке појмове о којима се, да парадокс буде већи, спорадично и врло мало пише. Разлог томе треба тражити у погрешном и прећутном схватању да су ови појмови аксиомске категорије те се о њима мало размишља. Више о томе вид.: Владимир Водинелић (1990), *Што је откривање, а што разјашњавање кривичног дјела и разоткривање учиниоца?* Републички сектератијат за унутрашње послове СР Хрватске, Загреб 1990, 3 и даље.

## 2. Врсте криминалистичко – тактичких радњи

Покретање полицијске оперативне делатности не зависи од посебног захтева јавног тужиоца нити од неког формалног услова, већ она започиње по сопственој иницијативи.<sup>324</sup> Повод за предузимање иницијативе јесте добијање сазнања да постоје основи сумње да је извршено кривично дело које се гони по службеној дужности. Полицијске дужности овим поводом могу се свести на испуњавање одређених обавеза.<sup>325</sup> Поједини аутори ове обавезе деле на оне које се односе на: 1) потенцијалног осумњиченог – мере чији је циљ проналазак учиниоца кривичног дела; 2) спречавања бекства – мере чији је циљ спречавање сакривања или бекства учиниоца кривичног дела; 3) доказе и друге релевантне податке – мере чији је циљ откривање и обезбеђење трагова и предмета кривичног дела који могу послужити као доказ, односно прикупљање свих релевантних обавештења која могу бити од користи за успешно вођење кривичног поступка. Систем криминалистичко – тактичких радњи је погодан за:<sup>326</sup> 1) утврђивање веза преступника; 2) откривање других кривичних дела и саучесника; 3) проналажење објеката који ће у поступку фигурирати као докази, а до покретања поступка су само „доказне информације“; 4) утврђивање услова који су омогућили и погодвали извршењу кривичног дела и прикривању његовог учиниоца; и 5) благовремено уочавање, хватање учиниоца и саучесника итд.

Карактеристика сваког законитог и са правилима криминалистике усклађеног поступања полицијских службеника огледа се у кумулативном постојању одређеног материјалног предуслова и формалног основа.<sup>327</sup> Да би полиција своје законом прописане дужности могла да оствари, овлашћена је да на основу чл. 286, ст. 2 ЗКП предузме одређене криминалистичко – тактичке радње, односно:

- да тражи потребна обавештења од грађана,
- да изврши потребан преглед превозних средстава, путника и пртљага,

---

<sup>324</sup> В. Водинелић (1976), 37 – 38.

<sup>325</sup> М. Шкулић (2014), 306 – 307.

<sup>326</sup> В. Водинелић (1976), 38.

<sup>327</sup> М. Жарковић, З. Ивановић, 105.

- да за неопходно потребно време, а најдуже осам часова, ограничи кретање на одређеном простору,
- да предузме потребне мере у вези са утврђивањем истоветности лица и предмета,
- да распише потрагу за лицима и стварима за којима се трага,
- да у присуству одговорног лица прегледа одређене објекте и просторије државних органа, предузећа, радњи и других правних лица,
- да оствари увид у њихову документацију и да је по потреби привремено одузме,
- да предузме друге потребне мере и радње.

Сложеност, не само феномена криминалитета, него и друштвених напора на његовом супротстављању нужно су утицали на то да законодавац овласти полицију да предузме и друге мере и радње које она процени да су потребне.<sup>328</sup> Заправо, немогуће је лимитативно набројати све активности које је полиција обавезна да изврши на плану супротстављања криминалитету јер би се на тај начин „везале руке полицији“. Оваква формулација даје јој одређени маневарски простор и пружа могућност да примењује и друге мере и радње које су засноване на достигнућима савремене науке као што је примена полиграфа, хемијских клопки и сл.

Предузимање криминалистичко – тактичких радњи документује се сачињавањем записника или службене белешке.<sup>329</sup> Међутим, да би полиција испунила своје дужности у предистражном поступку она може, на основу налога судије за претходни поступак издатог на предлог јавног тужиоца, прибављањем специфичних података лимитирати право на приватност, на начин да: 1) прибави евиденцију остварене телефонске комуникације, 2) прибави евиденцију коришћених базних станица, или 3) лоцира место са којег се обавља комуникација (чл. 286, ст. 3 ЗКП).

Криминалистичко – тактичке радње могу се груписати према својој сродности, те ћемо у наредним излагањима говорити о радњама којима се прикупљају оперативна сазнања, затим, о радњама којима се трага за лицима и предметима, потом о радњама

---

<sup>328</sup> А. Бошковић (2015), 72.

<sup>329</sup> М. Шкулић (2014), 307.

криминалистичке идентификације и напослетку о радњама којима се ограничава право на приватност.<sup>330</sup>

## 2.1. Радње којима се прикупљају оперативна сазнања

Оперативна сазнања могу се прикупљати радњама као што су, прикупљање обавештења од грађана и прикупљање обавештења од притвореника (чл. 288 ЗКП). С тим у вези, обављање информативног разговора представља један од извора оперативних сазнања о кривичном делу и његовом учиниоцу, током којег се прикупљају обавештења од грађана.<sup>331</sup> Проналажење лица која могу пружити значајне информације за одређену кривичну ствар представља редовну оперативну делатност полиције.<sup>332</sup> Законски основ за прикупљање потребних обавештења од грађана стиче се постојањем основа сумње да је извршено кривично дело за које се гони по службеној дужности.<sup>333</sup>

Суштински посматрано, прикупљање обавештења од грађана представља разговор неформалне природе без процесне вредности, али је оно изванредно значајно за читав каснији поступак и његов исход.<sup>334</sup> С тим у вези, информативни разговор са грађанима представља радњу којом се прикупљају обавештења о кривичном делу и могућим учиниоцима.<sup>335</sup> Овом радњом се обавља неформална комуникација између полицијских службеника и грађанина за којег се претпоставља да располаже информацијама у вези са разрешењем одређеног кривичног дела. С обзиром да се разговор одвија у ванпроцесној

---

<sup>330</sup> *Ibid.*

<sup>331</sup> Снежана Бркић (2016), *Кривично процесно право II*, четврто измењено и допуњено издање, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад 2016, 62.

<sup>332</sup> М. Милошевић, Т. Кесић, 115.

<sup>333</sup> С тим у вези, у доктрини наилазимо на гледиште да у предистражном поступку постоје два облика вербалне комуникације између полиције и грађана. Први је прикупљање обавештења од грађана, што представља полицијску радњу оперативног карактера, а други је саслушање осумњиченог, што представља доказну радњу полиције у предистражном поступку. Поред полиције, ове радње може предузети и јавни тужилац. М. Шкулић (2014), 308.

<sup>334</sup> В. Водинелић (1976), 48. У законодавству Енглеске прикупљање обавештења од грађана назива се интервју, који се дефинише као „испитивање лица са циљем утврђивања њихове умешаности у извршење кривичног дела“. Paul Ozin, Heather Norton, Peggy Spivey, *A Practical Guide to the Police and Criminal Evidence Act 1984*, Third Edition, Oxford 2013, 160.

<sup>335</sup> Б. Симоновић (2012), 122.; А. Бошковић (2015), 73 – 74.; М. Жарковић, З. Ивановић (2017), 117.; Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 731.

форми његов резултат је прибављена информација која не може послужити као доказ на суду, али може представљати важну оријентационо – елиминациону индицију.<sup>336</sup>

За спровођење радње прикупљања обавештења од грађана, полиција позива грађане и том приликом се у позиву мора навести разлог позивања и својство у којем се грађанин позива (чл. 288, ст. 1 ЗКП). Законска одредба према којој се принудно може доводити само грађанин који је на то претходно био упозорен у позиву и који се, иако је уредно обавештен, није одазвао позиву, представља важну брану самовољном поступању полиције (чл. 288, ст. 1 ЗКП).<sup>337</sup> Другу брану угрожавању права и слобода грађана од стране полиције законодавац је поставио одредбом према којој се обавештења од грађана не смеју прикупљати принудно (чл. 288, ст. 4 ЗКП).<sup>338</sup> Само прикупљање обавештења је временски ограничено формулисањем два максимална рока од којих је један фактички а други формални. Прикупљање обавештења од грађана, према одредбама чл. 288, ст. 3 ЗКП, може трајати онолико дуго колико је потребно да се добије потребно обавештење

---

<sup>336</sup> Законик о кривичном поступку не говори о формама у којима ће полицијски службеници прикупљати обавештења од грађана јер нису у питању радње поступка чије је форме могуће унапред одредити, већ су у питању криминалистичко – тактичке радње које по својој природи спадају у одређену тактику и технику. Међутим, ослобађање од процесних форми има свој противзахтев: да прибављени материјал у погледу доказне вредности не може бити изједначен са материјалом прикупљеним уз поштвање процесних форми које прописује Законик о кривичном поступку. Тихомир Васиљевић, Момчило Грубач, *Коментар Законика о кривичном поступку*, дванаесто измењено и допуњено издање, Службени гласник, Правни факултет Универзитета Унион, Београд 2011, 516.; Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 731. С тим у вези, извештај о догађају на граничном прелазу, станице пограничне полиције, не може бити доказ на коме се заснива пресуда (*Решење Округног суда у Београду Кж. 1982/06 од 13. септембра 2006. године и пресуда Четвртог општинског суда у Београду К. 112/06 од 30. јануара 2006. године*). Илија Симић, Александар Трешњев, *Збирка судских одлука из кривичноправне материје*, осма књига, Службени гласник, Београд 2008, 293 – 294. Исто тако, суд не може заснивати пресуду на основу исказа инспектора МУП као сведока о томе шта су му оптужени казали као грађани (*Пресуда Врховног суда Србије Кж. 834/05 од 20. септембра 2005. године и пресуда Округног суда у Београду К. 1121/03 од 04. фебруара 2004. године*). Илија Симић, Александар Трешњев (2006), *Збирка судских одлука из кривичноправне материје*, седма књига, Службени гласник, Београд 2006, 275 – 276.

<sup>337</sup> Ова одредба представља значајан корак на путу поштовања права лица од којих се прикупљају обавештења, ако узмемо у обзир одредбе чл. 130 Законика о поступку судском у кривичним делима Кнежевине Србије донетом 1865. године, који је прописивао обавезу иследника да испита лице у односу на које постоје основи сумње, при чему је иследник могао да позива *обвињеног*, не казујући му зашто га зове. Ако се *обвињени* не би одазвао на позив, а изостанак претходно није оправдао, иследник је издавао наредбу за његово довођење. Ненад Милић (2004), „Прикупљање обавештења од стране ОУП у југословенском кривичнопроцесном законодавству – историјски приказ“, *Безбедност* 4/2004, 605. С друге стране, одредбе француског Законика о кривичном поступку прописују да су особе које се позивају дужне да се позиву одазову. Ако се не одазову, припадници судске полиције о томе достављају извештај јавном тужиоцу који онда наређује њихово принудно довођење. Тања Кесић (2003), „Активности органа унутрашњих послова у прикупљању обавештења од грађана“, *Зборник радова наставника ВШУП-а* (ур. Радомир Зекавица), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2003, 161.

<sup>338</sup> М. Шкулић (2014), 308.

(фактички рок), а најдуже четири часа (формални рок). Формални рок је релативног карактера и може се по потреби и продужити уколико се добије пристанак лица које пружа обавештење што се мора и констатовати у службеној белешци. Службена белешка ће се прочитати грађанину који има право да изнесе своје примедбе, а полиција је дужна да их унесе у службену белешку и да му преда њену копију уколико грађанин то захтева (чл. 288, ст. 5 ЗКП). Полиција може позивати истог грађанина ради давања података о другом кривичном делу, али се грађанин не може принудно доводити поводом истог кривичног дела (чл. 288, ст. 6 ЗКП). Наведено значи да полиција може поново да позива грађанина али га више не може принудно доводити. Према томе, само од воље грађанина зависи хоће ли се одазвати на позив ради давања обавештења о кривичном делу поводом којег је већ био у полицији.

На крају, према одредбама чл. 288, ст. 7 ЗКП од притвореног лица полиција може прикупљати обавештења само уколико добије одобрење које, у зависности од фазе поступка, даје судија за претходни поступак, председник већа или судија појединац. Важно законско ограничење које поставља наведена одредба тиче се чињенице да се обавештења могу односити само на друга кривична дела или на друге учиниоце кривичних дела у чијем извршењу притвореник није учествовао, али о којима има сазнања. Исто тако, притвореник се ради давања обавештења не може доводити у службене просторије полиције. Ово значи да се обавештења могу прикупљати искључиво у заводу у којем је он притворен, у времену које одреди суд и у присуству притворениковог браниоца.

## **2.2. Радње којима се трага за лицима и предметима**

### **2.2.1. Ограничење кретања на одређеном простору**

Најпре требамо рећи да ову криминалистичко – тактичку радњу можемо посматрати и у контексту уставне материје која уређује област слободе кретања и настањивања (чл. 39 Устава). Самим тим, у погледу уживања овог личног права грађани

немају никаква ограничења, осим оних која су установљена Уставом.<sup>339</sup> То значи да се ово право може ограничити законом, али само у оним случајевима које је предвидео Устав. Из тога произилази да се актима судске или управне власти ова слобода не може ограничавати, осим ако ти акти нису донети ради извршавања закона. Иако слобода кретања и настањивања имају уставни ранг, оне ипак нису апсолутне категорије. Њихово ограничавање мотивисано је остваривањем других људских права, односно заштитом општег друштвеног интереса у ситуацијама када је то неопходно за: 1) вођење кривичног поступка, 2) заштиту јавног реда и мира, 3) спречавања ширења заразних болести, и 4) одбрану Републике Србије. Само се у овим случајевима може ограничити слобода кретања и настањивања, и то привремено и на основу закона, али се никако не може трајно одузети.

С тим у вези, ограничење слободе кретања је у блиској вези са појмом задржавање лица под којим се не подразумева само његово задржавање у службеним просторијама полиције,<sup>340</sup> јер полицијски службеник на основу овлашћења из чл. 88 ЗП може привремено, а најдуже до осам часова од доношења одлуке ограничити слободу кретања на одређеном простору или објекту ради: 1) спречавања извршења кривичних дела или прекршаја, 2) проналажења и хватања учинилаца кривичних дела или прекршаја, 3) проналажења и хватања лица за којима се трага, 4) проналажења трагова и предмета који могу да послуже као доказ у кривичном или прекршајном поступку. Полиција ову меру и радњу углавном примењује када је потребно извршити изненадну контролу неодређеног броја лица на одређеном простору или објекту.<sup>341</sup> Њеном применом могу се открити учиниоци кривичног дела и пронаћи релевантни предмети и трагови, а могу се постићи и одређени превентивни ефекти. Спровођењем ове мере и радње добијају се информације оперативног карактера, иако се њеним спровођењем може открити учинилац кривичног

---

<sup>339</sup> Р. Марковић (2016), 475 – 476. Слобода кретања обухвата три међусобно повезана права. Прво се односи на слободно кретање, друго на избор пребивалишта и треће на напуштање територије било које државе. Више о томе вид.: Александар Јакшић (2006), *Европска конвенција о људским правима*, коментар, Центар за публикације Правног факултета у Београду, Београд 2006, 153 – 154.

<sup>340</sup> М. Милошевић, Т. Кесић, 114.

<sup>341</sup> Зоран Ђокић, Александар Бошковић, „Положај и улога полиције у преткривичном поступку“ *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, прво издање (ур. Станко Бејатовић, Божидар Бановић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2005, 35 – 36. Изненадна контрола неодређеног броја лица се у криминалистичком смислу назива „рација“. Више о томе вид.: В. Водинелић (1976), 74 – 75. Осим наведених разлога ова се мера и радња може спроводити и у случајевима угрожавања безбедности изазваног елементарним непогодама, епидемијама, као и у другим случајевима док такво угрожавање траје, када се може спровести и евакуација лица. С. Бркић (2016), 66.

дела и стећи услови за предузимање доказних радњи као што су претресање и привремено одузимање предмета. С тим у вези важно је да напоменено да директор полиције или начелник полицијске управе, односно лица која они за то овласте, могу да донесу одлуку о ограничењу слободе кретања (чл. 88, ст. 2 ЗП). За свако ограничење слободе кретања које траје дуже од осам часова, потребно је прибавити одобрење надлежног суда (чл. 88, ст. 4 ЗП).

### 2.2.2. Преглед превозних средстава, путника и пртљага

Преглед превозних средстава, путника и пртљага представља криминалистичко – тактичку радњу неформалног карактера, коју полиција предузима са циљем проналажења предмета и трагова кривичног дела и која, по правилу, претходи радњи претресања (чл. 286, ст. 2 ЗКП).<sup>342</sup> Она се предузима када полиција, на основу постојања опште сумње у оквиру криминалистичке контроле или на основу конкретне оперативне информације, претпоставља да ће се на одређеним путним правцима, у одређено време или у одређеној врсти превозних средстава бити превезени предмети кривичног дела, или да се могу пронаћи трагови извршења кривичног дела.<sup>343</sup> Ову радњу полиција предузима без претходног одобрења другог органа у оним ситуацијама када се вршењем прегледа могу утврдити одређене чињенице, након чега се стичу услови да се предузме доказна радња претресање. На основу одредби чл. 97, ст. 1 ЗП, полицијски службеник ће ову радњу предузети када треба довести лице, када је то потребно ради проналаска предмета погодних за напад или самоповређивање, затим, када се трага за лицима и предметима и, када се предузимају друге мере и радње у складу са одредбама ЗКП.

Веома је важно рећи да ова радња нема доказни значај, међутим, приликом њеног предузимања полиција може доћи у ситуацију да предузме одређену радњу која не трпи одлагање.<sup>344</sup> Полиција тада прелази на поступање које подразумева примену доказних радњи које суштински имају другачији карактер и другачији процесни значај, јер само они докази који су прикупљени у складу са одредбама ЗКП могу се користити у даљем току

<sup>342</sup> А. Бошковић (2016), 79.; З. Ђокић, А. Бошковић, 34 – 35.

<sup>343</sup> Б. Симоновић (2012), 132.

<sup>344</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 724.



кривичног поступка. У пракси је тешко разлучити када престаје криминалистичко – тактичка радња преглед превозних средстава, путника и пртљага, а када почиње доказна радња претресање просторија и лица. Од судске праксе се очекује да у овој области постави одређене стандарде.

### **2.2.3. Преглед објеката и просторија државних органа, предузећа, радњи и других правних лица**

Ова криминалистичко – тактичка радња се предузима на основу чл. 286, ст. 2 ЗКП, изузетно, и то само онда када се на други начин не могу обезбедити материјални докази за које се претпоставља да се налазе у овим објектима или просторијама.<sup>345</sup> Полицијски службеници ће предузети ову радњу ако прикупљена обавештења указују на постојање основа сумње да је у просторијама извршено, или се припрема извршење кривичног дела за које се гони по службеној дужности. Такође, она ће се предузети ако постоји основ сумње да се у просторијама могу открити, пронаћи и обезбедити трагови и предмети кривичног дела који могу послужити као доказ у кривичном поступку или се према одредбама ЗКП могу привремено одузети. Исто тако, ова радња ће се предузети ако постоји основ сумње да су у просторијама сакривени предмети којима се могу извршити тешка кривична дела, као и ради проналаска учиниоца кривичног дела који се у просторијама сакрио.

Узимајући у обзир специфичност ове радње,<sup>346</sup> законодавац прописује да се она предузима у присуству одговорног лица у правном лицу. Њено вршење подразумева визуелно опажање, отварање просторија и појединих делова намештаја, али без претурања по стварима, односно без вршења претреса. Уколико одговорно лице одбије сарадњу са полицијом, у том случају би се полицијски службеник обратио јавном тужиоцу са предлогом да од судије за претходни поступак захтева издавање наредбе за претресање.

---

<sup>345</sup> Владимир Кривокапић (2008а), *Криминалистичка тактика*, Nade Design и Народно дело, Београд 2008, 342.; Б. Симоновић (2012), 133.

<sup>346</sup> А. Бошковић (2015), 90.; З. Ђокић, А. Бошковић, 37 – 38.

#### **2.2.4. Увид у документацију државних органа, предузећа и радњи других правних лица**

Ову криминалистичко – тактичку радњу полиција примењује на основу чл. 286, ст. 2 ЗКП, и може је предузети увек када постоје основи сумње да се у документацији или пословној евиденцији државних органа, предузећа и радњи других правних лица могу пронаћи трагови извршеног кривичног дела, односно ако прикупљена обавештења указују да је ова документација послужила као средство извршења или средство прикривања већ извршеног кривичног дела.<sup>347</sup> Преглед документације подразумева преглед пословних књига, уговора, фактура, евиденцију робе и материјала, као и упоређивање документације са стањем робе у магацину.<sup>348</sup> Ово значајно овлашћење полицијски службеници могу предузети у присуству одговорног лица и, ако наиђу на неправилности, привремено ће одузети документацију у форми у којој је затечена.<sup>349</sup> Документација се може привремено одузети у овереном препису или у облику фотокопије, али је јако важно да се привремено одузета документација попише. Међутим, ако то није могуће урадити, документација се ставља у одређени омот који се печати, а његов садржај ће бити отворен и разгледан у присуству одговорног лица.

#### **2.2.5. Расписивање потраге за лицима и предметима**

Потражна делатност својим највећим делом представља сегмент оног облика оперативне делатности полиције названог криминалистичка обрада која се *post delictum* предузима у циљу:<sup>350</sup> 1) проналажења учинилаца кривичних дела који су у бекству или им се не зна пребивалиште, односно боравиште; 2) утврђивање свих релевантних идентификационих обележја учинилаца кривичних дела; 3) проналажења несталих лица, ако постоје основи сумње да је до њиховог нестанка дошло услед кривичног дела; 4)

---

<sup>347</sup> М. Милошевић, Т. Кесић, 121.

<sup>348</sup> Б. Симоновић (2012), 133.; З. Ђокић, А. Бошковић, 38.

<sup>349</sup> В. Кривокапић (2008а), 344.

<sup>350</sup> М. Жарковић, З. Ивановић, 210 – 211. Потражна делатност се може предузимати и ван оквира криминалистичке обраде када је потребно пронаћи одбегло душевно оболело лице које је опасно по околину, односно ради проналаска детета или малолетника одбеглог од куће. Осим тога, она се може предузети уколико постоји оправдани интерес за утврђивање адресе пребивалишта или боравишта лица која нису у вези са кривичним делом, односно када треба утврдити истоветност непознатог лица или леша.

проналажења предмета који су у вези са кривичним делом, односно, прикупљања обавештења о њима; и 5) утврђивања истоветности неидентификованих лешева уколико постоје основи сумње да је до смрти дошло услед кривичног дела. Приликом појмовног одређења, Владимир Водинелић наводи да је „потражна делатност посебна активност органа унутрашњих послова, којој је циљ проналазак лица непознатог боравишта или несталих ствари, као и прикупљање и пружање обавештења о појединим околностима и стварима од важности за кривични ли други поступак“.<sup>351</sup> Поједини аутори на сличан начин одређују појам потражне делатности наводећи да она „представља систем оперативно – тактичких и техничких мера и радњи које непосредно предузимају органи унутрашњих послова, по наредби других органа или самоиницијативно, с циљем проналажења одређених лица и предмета који јесу или могу бити у вези са кривичним делом, односно ради потпуног утврђивања идентитета лица и лешева, уколико га није било могуће утврдити на други начин“.<sup>352</sup>

Потражну делатност могуће је вишеструко класификовати захваљујући мноштву субјеката који су овлашћени да иницирају трагање, разноврсности објеката, циљева и начина расписивања, као и различите временске и просторне обавезности потражних аката.<sup>353</sup> С обзиром на предмет, потраге се могу класификовати на потраге за лицима, предметима и лешевима, док се у погледу циља оне могу класификовати на потраге у циљу прикупљања података о лицима и предметима, затим, на потраге у циљу њиховог проналажења, као и на потраге у циљу утврђивања истоветности лица и лешева. Осим тога, могуће је разликовати локалне, централне и међународне потраге, док је у погледу врсте акта којим је иницирано трагање могуће разликовање потрага на потернице, полицијске потраге и објаве. С тим у вези, расписивање потраге за лицима и предметима представља криминалистичко – тактичку радњу прописану одредбом чл. 286, ст. 2 ЗКП коју спроводи полиција на основу издате и расписане потернице, објаве или расписа о

---

<sup>351</sup> В. Водинелић (1976), 76.

<sup>352</sup> В. Кривокапић (2008а), 63.; М. Жарковић, З. Ивановић, 210.; Милан Жарковић, Оливер Лајић (2005), „Положај и улога полиције у претходном кривичном поступку“, *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, прво издање (ур. Станко Бејатовић, Божидар Бановић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2005, 173 фн. 313.

<sup>353</sup> М. Жарковић, З. Ивановић, 212.

трагању.<sup>354</sup> Поступак издавања потернице или објаве регулисан је одредбама Законика о кривичном поступку (чл. 596 – 601 ЗКП), док су распис о трагању, као и објава, регулисани одредбама Закона о полицији (чл. 59, ст. 4 и 5 ЗП). Издавање потернице може да нареди суд или управник завода у којем окривљени издржава кривичну санкцију, док њено расписивање обавља полиција. Издавање објаве се наређује ако су потребни подаци о појединим предметима или лицима који су у вези са кривичним делом, или их треба пронаћи, а нарочито ако је то потребно ради утврђивања истоветности пронађеног непознатог леша (чл. 599 ЗКП).

### 2.3. Радње криминалистичке идентификације

Сматрамо да радње криминалистичке идентификације подразумевају примену различитих метода и средстава са циљем утврђивања истоветности лица и предмета. Утврдити истоветност неког лица значи да су нам позната сва правна, фактичка и физичка својства лица и предмета.<sup>355</sup> Према нашем мишљењу један од циљева мера и радњи које полиција предузима у предистражном поступку јесте потпуно разјашњавање кривичног догађаја који је предмет поступка, што неизоставно подразумева да је утврђена истоветност његових учесника (учинилаца, оштећених и сведока). Поред истоветности његових учесника, важно је да се утврди истоветност предмета који су коришћени за извршење кривичног дела, који су прибављени или су настали извршењем, односно, на којима се могу пронаћи трагови кривичног дела. Овај поступак може осцилирати од сасвим једноставног, као што је то увид у јавну исправу, до веома сложеног који подразумева примену научних метода у поступку обраде ДНК узорка.

С тим у вези, у литератури се наводи да криминалистичка идентификација подразумева поступак упоредног испитивања у коме се утврђује систем општих и уникатних обележја, на лицу места пронађеног или опаженог објекта који треба идентификовати.<sup>356</sup> На основу трагова може се идентификовати предмет или одређена

<sup>354</sup> А. Бошковић (2015), 87.; М. Жарковић, З. Ивановић, 212 – 214.

<sup>355</sup> В. Водинелић (1976), 245.

<sup>356</sup> Б. Симоновић (2012), 369 – 370. Зачетке савремених облика криминалистичке идентификације можемо пратити од XIX века где наилазимо на име Алфонса Бертијона (Alphonse Bertillon) као веома значајне личности у овој области. Пре него што је популаризован дактилоскопски систем идентификације, Алфонс

особа која је боравила на лицу места, док утврђивање истоветности неког објекта идентификације подразумева проналажење обележја која га чине уникатним, тј. која га разликују од свих других објеката исте врсте. При томе, у поступку криминалистичке идентификације треба разликовати објекат који се идентификује, односно тражени или спорни објекат (нпр. особу која је оставила отисак цртежа папиларних линија на лицу места), од објекта помоћу којег се врши идентификација (траг остављен на лицу места). Методе идентификације се у криминалистици могу поделити на: 1) оне којима се врши идентификација ствари, односно предмета (нпр. уз помоћ механоскопског уклапања идентификује се алат којим је извршена провална крађа); и 2) оне којима се врши идентификација особе (нпр. идентификација особе на основу биолошког трага применом ДНК вештачења).<sup>357</sup> Према одредбама чл. 140 ЗКП, полиција може извршити форензичку регистрацију осумњиченог узимањем отисака папиларних линија<sup>358</sup> и делова тела, затим, букалног бриса, личних података, састављањем личног описа, као и фотографисањем.

#### 2.4. Радње којима се ограничава право на приватност

Супротстављање савременим безбедносним изазовима нужно захтева задирање у права и слободе грађана, чиме долази до грубог кршења њихове неприкосновености која је гарантована највишим националним и међународним правним актима.<sup>359</sup> Међутим, остваривање заштитне функције често изискује задирање у права и слободе осумњичених лица. Ограничавање права на приватност може се постићи, како одступањем од права на неповредивост стана, личног живота, тако и одступањем од тајности преписке, пошиљке и

---

Бертијон је као евидентичар полицијске перфектуре у Паризу развио методологију идентификације повратника у вршењу кривичних дела, засновану на мерама људског тела, што му је дало надимак „отац научног откривања“. Бертијон је у каснијим фазама свог рада, осталим техникама идентификације додао фотографију, што је од њега створило стручњака за коришћење фотографије у идентификацији фалсификованих докумената. М. Р. Roth (2006а), 28.

<sup>357</sup> Б. Симоновић (2012), 371. Године 1984. доктор Алек Џефри (Alec Jeffries) је омогућио да се ДНК користи у поступку идентификације лица и уз коришћење најмањег трага тела, што је развило концепт „позитивне идентификације“. М. Р. Roth (2006а), 29. Више о примени ДНК анализе у кривичном поступку вид.: Иштван Фејеш (2002а), *Савремени криминалитет и доказно право*, Temerini Újság, Нови Сад 2002, 118 – 130.

<sup>358</sup> Коришћење отисака прстију у идентификацији има дугу историју коришћења у Кини и Јапану, а већ 1820. године професор по имену Јонах Пуркин (Johan Purkinje) је утврдио да свака особа има јединствен отисак прста. Ова метода била је практично неупотребљива за идентификацију све док се није створио систем класификације. Више о томе вид.: М. Р. Roth (2006а), 28.

<sup>359</sup> Саша Мијалковић, Драган Манојловић, „Прибављање листинга телефонског претплатничког броја грађанина – контроверзе у раду националних система безбедности“, *Страни правни живот* 2/2008, 151 – 152.

других облика комуникације. У литератури наилазимо на гледиште појединих аутора да мера којом се надзире коришћење телефона и других облика комуникације међу грађанима представља „револуцију у откривању и расветљавању кривичних дела и кривичном прогону, с обзиром на техничке могућности и на обим њене примене“.<sup>360</sup>

Мобилни телефон, у добу коришћења савремених техничких достигнућа, представља неизоставно средство у животу савременог човека којим се најбрже остварује комуникација.<sup>361</sup> Самим тим, он за полицију представља драгоцен извор прикупљања података јер остварен телефонски саобраћај мобилни оператери региструју и чувају у својим софтверским базама. Увид у њихов садржај могуће је остварити путем телефонског листинга.<sup>362</sup> Масовност употребе мобилног телефона неминовно доводи до низа могућности за злоупотребу људских права приликом примене криминалистичко – тактичке радње којом се ограничава право на приватност.<sup>363</sup> Због тога, можемо рећи да су у праву они који говоре да нормативно уређење и практична примена ове радње представља „лакмус тест“ поштовања начела законитости и степена развоја демократије у једној држави.<sup>364</sup>

Ово питање је, у односу на међународно правне стандарде, од земље до земље на различите начине решено.<sup>365</sup> Новелом процесног законодавства од 23. маја 2014. године (*Службени гласник РС*, бр. 55/14), полиција може прибавити евиденцију остварене

---

<sup>360</sup> Цитирано према: *Ibid.*, 152.

<sup>361</sup> Драган Милидраговић (2010), „Правни основ надзора комуникација путем телефонског листинга“, *Право и форензика у криминалистици* (ур. Жељко Никач), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2010, 223.

<sup>362</sup> Мера којом се прикупљају подаци и истражује листинг одлазно – долазних позива са одређеног телефонског, претплатничког броја у свету је позната као „метеринг“ (eng. *metering, meter check printer* – евидентирање телефонских бројева са којих се позива и бројева који се позивају, време позивања и трајања позива, али не и евидентирање садржаја разговора). (С. Мијалковић, Д. Манојловић, 152). Претрага остварених телефонских комуникација може се извршити путем телефонског броја (само у оквиру матичне мреже) и путем IMEI броја (у свим мобилним мрежама). (Д. Милидраговић, 223). IMEI је скраћеница од енглеских речи International Mobile Equipment Identity, што би у слободном преводу значило „јединствена међународна идентификација мобилног телефона“. IMEI број представља низ од 15 цифара који садржи информације о пореклу, моделу и серијском броју телефона. (*Ibid.*, фн. 27.)

<sup>363</sup> С. Мијалковић, Д. Манојловић, 152.

<sup>364</sup> Бенцамин Френклин је говорио да: „Било које друштво које би се одрекло мало слободе зарад мало безбедности не заслужује ни једно ни друго, а изгубиће обоје.“ Цитирано према: Предраг Дејановић (2010), „Задржавање података о електронском саобраћају и заштити права на приватност у Европској унији са посебним прегледом немачке уставносудске праксе“, *Изазови европских интеграција* 12/2010, 25.

<sup>365</sup> Више од томе вид.: С. Мијалковић, Д. Манојловић, 152 – 161.

телефонске комуникације, коришћених базних станица или лоцирати места са којег се обавља комуникација само на основу одобрења судије за претходни поступак датог на основу образложеног захтева јавног тужиоца (чл. 286, ст. 3 ЗКП).<sup>366</sup> Ова законска промена настала је као резултат дебате у погледу природе и карактера ове радње и давања одговора на питање, „да ли се прибављање листинга може поистоветити са посебном доказном радњом 'тајни надзор комуникације'?" и, с тим у вези, да ли је и овде неопходно претходно одобрење суда? Без обзира што прибављање листинга остварене телефонске комуникације треба разликовати од тајног надзора садржаја комуникације,<sup>367</sup> не може се пренебрегнути чињеница да и ови подаци представљају право на заштиту приватног живота и преписке (чл. 8, ст. 1 ЕКЉП)<sup>368</sup>. Ипак, одредбе поменуте Европске конвенције још увек „држе отворена врата“ пракси Европског суда за људска права јер прибављање листинга свакако отвара питање нарушавање права на приватност.<sup>369</sup>

---

<sup>366</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 724.

<sup>367</sup> Када говоримо о листинзима, практично мислимо на примену мере задржавања података о оствареном електронском саобраћају, која се не може поистоветити са мером пресретања података у електронској комуникацији. Овакав став присутан је и у пракси америчких судова по којима пресретање електронске комуникације постоји само онда уколико се податак „заплени“ пре него што буде доступан лицу којем је упућен, дакле, у поступку слања. Пресретање података подразумева да се он прикупља у реалном времену када се пресретање и врши, док задржавање података о оствареном телефонском саобраћају подразумева задржавање података од стране оператера, као што су подаци о корисницима, локацији, датуму и времену трајања комуникације, али без увида у садржину телефонског саобраћаја. Ради јаснијег разумевања ове разлике можемо се послужити сликовитим приказом односа између „писма“ и „коверте“. П. Дејановић (2010), 27 – 28.

<sup>368</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 725.

<sup>369</sup> Директива 2006/24/ЕК о задржавању података прикупљених или обрађених у вези са одредбама о јавно доступним електронским комуникационим услугама или о јавним комуникационим мрежама и изменом Директиве 2002/58/ЕК усвојена је 15. марта 2006. године. У чл. 4 наведене Директиве предвиђена је обавеза држава да задржане податке достављају само надлежним националним органима, у специфичним случајевима и у складу са националним законом, док чл. 5 предвиђа шест категорија података које треба задржати. То су подаци о извору комуникације; њеном одредишту; датуму, времену и трајању комуникације; њеној врсти; корисничкој опреми; и, локацији опреме мобилне комуникације. Из свега наведеног у доктрини се наводи став да се са сигурношћу може рећи да задржавање података о електронској комуникацији представља мешање у право на приватност, како то и предвиђа чл. 8, ст. 1 ЕКЉП, због чега су предвиђеност у закону и одобрење надлежног суда *conditio sine qua non* за њену примену. (П. Дејановић (2010), 29 – 32.) Међутим, када говоримо о пракси Европског суда за људска права можемо рећи да је ово питање у извесној мери још увек отворено. С једне стране истиче се да прибављање „листинга“ телефонске комуникације отвара питање нарушавање права на приватност (ЕСЉП, *Malone против Уједињеног Краљевства*, 8691/79, 2. август 1984; *Sorland против Уједињеног Краљевства*, 62617/00, 3. јул 2007. године), док се с друге стране уочава да се прибављање ових података не може поистовећивати са тајним надзором саме комуникације, јер је њихово прикупљање од стране телефонских агенција у сврху обрачуна наплате увек и дозвољено (ЕСЉП, *P. G. и J. H. против Уједињеног Краљевства*, 44787/98, 25. децембар 2001. године). (Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 725.). С тим у вези, сматрамо да се не можемо сложити са Дејановићевим ставом јер је он супротан пракси ЕСЉП. Наиме, у нашем правном поретку предвиђеност у закону и одобрење надлежног суда, као кумулативни услови за примену ове мере, представљају последицу примене Уставне одредбе о неповредивости тајне писама. У прилог наше тврдње говори и Одлука Уставног суда (*Службени*

Пракса Уставног суда (УС, *IVз – 1218/10*, 19. април 2012. године и УС, *IVз – 1245/10* од 13. јуна 2013. године)<sup>370</sup> несумњиво указује да је једино суд, а не и јавни тужилац, односно директор Војнобезбедносне агенције, овлашћен да одобри прибављање евиденције остварене телефонске комуникације, коришћених базних станица или лоцирања места са којег се обавља комуникација.<sup>371</sup> У погледу доказног значаја ове криминалистичко – тактичке радње, сматрамо да поједини аутори погрешно закључују да она нема доказни значај јер прибављени подаци служе превасходно за планирање даљих оперативних делатности од стране полиције.<sup>372</sup> Међутим, уколико би полиција доставила листинг јавном тужиоцу, а он намеравао да га уврсти у доказни материјал, овакво поступање морало би се третирано као доказна радња.

## Глава II

### УЛОГА ПОЛИЦИЈЕ У ПРЕДУЗИМАЊУ ДОКАЗНИХ РАДЊИ

#### 1. Доказивање

Доказивање представља врло сложену делатност кривичнопроцесних субјеката која се предузима са циљем решавања и расветљавања кривичне ствари, те је самим тим у непосредној вези са доказима, доказним радњама и чињеницама које се утврђују у кривичном поступку.<sup>373</sup> У литератури наилазимо на гледиште да „доказивање представља

---

*гласник РС*, бр. 60/13) према којој: „Уставом зајемчена неповредивост тајности писма и других средстава комуникације односи се не само на непосредан садржај електронске комуникације, већ и на друге податке у вези са извршеном електронском комуникацијом. Стога је и одступање од овог Уставом зајемченог права приликом коришћења података о томе – када, с ким, одакле и колико је често нека особа остварила контакт путем електронских комуникација, могуће остварити сагласно одредби чл. 41, ст. 2 Устава, што значи да се ови подаци могу користити само на одређено време и на основу одлуке суда, ако је то неопходно ради вођења кривичног поступка или заштите безбедности Републике на начин предвиђен законом“. Татјана Бугарски (2014), *Доказне радње у кривичном поступку*, друго измењено издање, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад 2014, 53.

<sup>370</sup> Више о томе вид.: Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 726 – 727.

<sup>371</sup> *Ibid.*, 727.

<sup>372</sup> А. Бошковић (2015), 95. У прилог нашој тврдњи говори и судска пракса (*Пресуда Апелационог суда у Београду Кж1. 1733/11 од 11. маја 2011. године и пресуда Вишег суда у Београду К. 1271/10 од 9. септембра 2010. године*). А. Трешњев (2013), 162 – 163. *Пресуда Врховног суда Србија Кж. 1547/04 од 22. новембра 2004. године и пресуда Окружног суда у Београду К. 1136/03 од 11. јуна 2004. године*). И. Симић, А. Трешњев, 308.

<sup>373</sup> С. Бејатовић (2016), 283. Доказивање има огроман значај за кривични поступак јер представља први и најважнији задатак поступка од чијег извршења зависи правилна примена права. Момчило Грубач (1996), *Кривично процесно право, књига друга, процесне радње*, Службени гласник, Београд 1996, 60.



предузимање потребних радњи у кривичном поступку, односно коришћење потребних доказних радњи, ради стицања убеђења од стране органа поступка у погледу постојања или непостојања одређених релевантних чињеница,<sup>374</sup> те утврђивања релевантног чињеничног стања, на темељу којег се доноси одлука о предмету кривичног поступка“.<sup>375</sup> Једноставније речено „доказивање представља активност суда која је усмерена ка утврђивању чињеница“.<sup>376</sup> Ова активност састоји се у утврђивању чињеница потребних за примену права, и у примени права на утврђене чињенице, с обзиром да се у суђењу сваке кривичне ствари морају утврдити, како чињенична тако и правна ситуација.<sup>377</sup> Чињеничну ситуацију, односно чињенично стање, поједини аутори одређују као „скуп чињеница на којима се непосредно изграђује примена материјалног или формалног кривичног закона у одређеном кривичном предмету“.<sup>378</sup> Имајући у виду да материјално и процесно кривично право на чињенице надовезују одређене последице (примену кривичне санкције), ове се чињенице називају правно релевантним чињеницама.<sup>379</sup> Правилно утврђивање чињеничног стања које се постиже извођењем и оценом доказа је први и најважнији задатак сваког поступка, и представља главну и најобимнију активност у суђењу.<sup>380</sup>

---

<sup>374</sup> Концепт *релевантности* подразумева да, пре него што се изведе било који доказ, претходно се реши питање његове релевантности за конкретну кривичну ствар. У литератури се релевантност дефинише као логична оправданост или оповргнутост неког доказа чије извођење „захтева“ предмет доказа. Jonatan Doak, Claire McGourlay, *Criminal Evidence in Context*, Second edition, Routledge – Cavendish Taylor & Francis Group, London and New York 2009, 11.

<sup>375</sup> М. Шкулић (2014), 171. Под појмом утврђивање чињеничног стања подразумевамо само ону функцију која се састоји у оцењивању резултата поступка и извођењу закључака које одлучне чињенице, од којих зависи доношење појединих одлука у поступку, треба сматрати да постоје или непостоје. Mladen Grubiša (1980), *Činjenično stanje u krivičnom postupku*, drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Informator, Zagreb 1980, 31.

<sup>376</sup> Цитирано према: Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 291.

<sup>377</sup> Т. Васиљевић (1964), 270 – 271. Међутим, у доктринарним расправама појединих аутора поставља се питање да ли је доказивање једини пут утврђивања чињеница у кривичном поступку? Више о томе вид.: Владимир Водинелић (1994), „Научни проблеми на релацији доказни извор – доказ – доказивање у кривичном процесном праву“, *Анали Правног факултета у Београду* 3-4/1994, 282 – 287.

<sup>378</sup> М. Grubiša (1980), 4. Да би смо потпуније разумели појам чињеничног стања морамо најпре да појаснимо појам чињенице који поједини аутори одређују као „онај исечак, део или фрагмент стварности који је човек апстраховао из система свеопште повезаности ствари, одражавајући га у својој свести“. Владимир Водинелић (1974), „Проблем негативних чињеница“, *Дијалектика* 3/1974, 83 – 84.

<sup>379</sup> Vladimir Bayer (1978), *Jugoslavensko krivično procesno pravo, knjiga druga, pravo o činjenicama i njihovom utvrđivanju u krivičnom postupku*, Informator, Zagreb 1978, 4.; М. Grubiša (1980), 4.

<sup>380</sup> Т. Васиљевић (1964), 271. Појам „утврђивање чињеница“ је шири од појма „доказивање чињеница“ јер се он односи на све чињенице чије постојање или непостојање суд мора да утврди, па према томе и оне чињенице чије доказивање није уопште потребно (нпр. ноторне чињенице). М. Grubiša (1980), 10. Према ставу судске праксе, доказивање обухвата све чињенице које суд сматра да су важне за правилно пресуђење (*Пресуда Округног суда у Београду Кж. 489/05 од 29. јуна 2005. године и пресуда Четвртог општинског суда у Београду К. 750/03 од 5. новембра 2004. године*). И. Симић, А. Трешњев (2006), 306 – 307.

Поред наведеног, сложеност делатности доказивања огледа се како у погледу његове садржине тако и у погледу његове структуре.<sup>381</sup> Посматрано са аспекта садржине, у литератури се прави разлика између *доказивања у логичком смислу* (процес доказивања који се одвија по законима логике и правилног мишљења) и *доказивања у процесном смислу* (скуп законом предвиђених активности кривичнопроцесних субјеката), чији је циљ што потпуније расветљавање и решавање кривичне ствари. У структуралном смислу процес доказивања састоји се од више међусобно повезаних процесних активности усмерених на откривање, извођење, проверавање и оцену доказа.<sup>382</sup> Откривање доказа је активност усмерена на проналажење извора доказа, док извођење доказа представља прихватање откривених извора доказа и њихово даље процесно уобличавање. Под проверавањем доказа сматра се испитивање, како веродостојности доказног средства, тако и самог доказа, док је оцена доказа последња фаза и круна поступка доказивања од које зависи доношење судске или јавнотужилачке одлуке<sup>383</sup> о предметној кривичној ствари.

### 1.1. Појам и значај доказа

Извршењем кривичног дела не нарушава се само правно добро него и правни поредак који је држава у обавези да успостави што јој даје за право да казни његовог нарушиоца.<sup>384</sup> Међутим, држава своје право на кажњавање може остварити само ако је нарушилац заиста извршио кривично дело које му се ставља на терет. Пресуда се доноси само онда када не постоји више ниједна чињеница која би утицала на утврђивање његове кривице, односно када су утврђене све чињенице које морају бити истините.

Појам доказа представља једно од најсложенијих теоријских питања кривичног процесног права, док његово појмовно одређење представља велику и захтевну

---

<sup>381</sup> С. Бејатовић (2016), 284.

<sup>382</sup> Поједини аутори истичу да се активност доказивања одвија у три фазе, и то: у одлучивању који се докази могу извести, у њиховом извођењу и у њиховој оцени. Поред њих, све више сагласности има око становишта да процес доказивања обухвата и четврту фазу у којој се докази прикупљају. Више о томе вид.: Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 291 – 292.

<sup>383</sup> Више о томе вид.: *Ibid.*, 292.

<sup>384</sup> Божидар Марковић (1908), *О доказима у кривичном поступку*, Издавачка књижарница Геце Кона, Београд 1908, 3 – 4.

кривичнопроцесну тему.<sup>385</sup> Поједини аутори истичу да се појам доказа може дефинисати у формалном и у материјалном смислу.<sup>386</sup> У формалном смислу „под појмом доказ подразумевају се све процесне радње, управљене на то да се утврди истинитост чињеница које су важне за судску пресуду“, док се, „под доказом у материјалном смислу разуме скуп основа или разлога који говоре о истинитости или извесности неке важне чињенице у поступку“.<sup>387</sup> Међутим, разликовање дефиниција доказа према формалном и материјалном критеријуму није монолитно, напротив, и у оквиру њих постоје различити приступи.<sup>388</sup> Ипак, поједини аутори истичу да је приликом одређивања појма доказа, поред субјеката који их изводе потребно узети у обзир и његове функције у кривичном поступку. С тим у вези може се рећи да је „доказ чињеница на основу које се од за то надлежног органа утврђује постојање или непостојање чињеница чије је утврђивање у кривичном поступку неопходно“.<sup>389</sup>

Други аутори пак, приликом дефинисања појма доказа, тежиште стављају на информације до којих се долази на законом предвиђен начин, посредством којих суд утврђује које су чињенице правно релевантне, односно одлучне.<sup>390</sup> Према њиховом становишту, „докази представљају податке чињеничне природе, који произилазе из кривичнопроцесних радњи које су предузели субјекти кривичног поступка, на темељу којих се изводе кривичноправно релевантни закључци у погледу битних елемената кривичног дела, те избора, односно мере конкретне кривичне санкције, када су за то испуњени потребни материјални и процесни услови, или се захваљујући тим подацима

---

<sup>385</sup> М. Шкулић (2014), 170.

<sup>386</sup> Б. Марковић (1908), 4.; Т. Васиљевић (1964), 271 – 272.; Божидар Бановић (2002), *Обезбеђење доказа у криминалистичкој обради кривичних дела привредног криминала*, Виша школа унутрашњих послова, Београд 2002, 382 – 385. Поред појма доказа одређеног у материјалном и формалном смислу, можемо говорити и о појму доказа у ужем и у ширем смислу. Доказ у ужем смислу обухвата исказе лица (окривљеног, сведока или вештака) о чињеницама које се утврђују у кривичном поступку, исправе и снимке добијене техничком регистрацијом чињеница, које садрже чињенице које се утврђују у кривичном поступку. Када овом појму доказа додамо и индиције, онда добијамо појам доказа у ширем смислу. V. Вауер (1978), 19.

<sup>387</sup> Б. Марковић (1908), 6. Поједини аутори заступају гледиште по којем се појам доказа може посматрати у материјалном и процесном смислу, истичући да се појам доказа у формалном смислу, како га је одредио Божидар Марковић, не може поистоветити са процесним појмом доказа, јер се он односи само на извођење доказа као једну од фаза доказивања. Више о томе вид.: Загорка Јекић (1989), *Докази и истина у кривичном поступку*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 1989, 13.

<sup>388</sup> Више о томе вид.: С. Бејатовић (2016), 277 – 278.

<sup>389</sup> *Ibid.*, 278. Уопштено говорећи, доказ се може дефинисати као извор из којег је неко стекао уверење да постоји или не постоји нека чињеница коју он не може утврдити властитим опажањем. В. Водинелић (1994), 285.

<sup>390</sup> М. Шкулић (2014), 171.

изводе кривичноправно и кривичнопроцесни релевантни закључци органа кривичног поступка, а такви закључци суда се у процесном смислу уобличавају у оквиру одлуке којом се на законски начин решава предмет кривичног поступка“.

Значај доказа у кривичном поступку је огроман, пре свега због чињенице да се њима утврђују и разјашњавају чињенице које чине садржину кривичне ствари и основ свих судских одлука које се доносе у кривичном поступку.<sup>391</sup> Захваљујући доказима у кривичном поступку се утврђује истинитост или неистинитост спорних чињеница и околности, што значи да се њима не само поткрепљују наводи и захтеви кривичнопроцесних странака, него се на њима и заснивају судске одлуке.

## 1.2. Предмет доказа, доказни основ и доказна радња

Биће сваког кривичног дела одређују битне чињенице из којих се оно састоји чиме држава стиче право на кажњавање његовог учиниоца.<sup>392</sup> Међутим, да би држава могла да примени ово право потребно је да се претходно утврди постојање кривичноправних чињеница из којих се кривично дело састоји. Ове чињенице представљају основ судске одлуке па се у литератури наводи да су „предмет доказа (*thema probandi*) све оне вежне или релевантне чињенице, од којих зависи поједина судска одлука у конкретном кривичноправном спору“.<sup>393</sup> Да ли ће се одређена чињеница доказивати или не, зависи пре свега да ли је она релевантна за конкретну кривичну ствар, односно да ли је важна за доношење судске одлуке којом се конкретна кривична ствар решава.<sup>394</sup>

---

<sup>391</sup> С. Бејатовић (2016), 279.

<sup>392</sup> Б. Марковић (1908), 112.; Т. Васиљевић (1964), 272.

<sup>393</sup> Предмет доказа у кривичном поступку јесте кривични догађај, јер је он узрок штетних промена у материјалном свету. Владимир Водинелић (1992), „Доказни и криминалистички аспект узрочно – последичне везе у кривичном поступку“, *Архив за правне и друштвене науке* 2/1992, 330. Термин „спор“ већ одавно није у употреби у нашем кривично процесном праву, јер се више везује за грађански поступак. М. Шкулић (2014), 177.

<sup>394</sup> Више о томе вид.: Б. Марковић (1908), 112 – 115. Осим правно релевантних чињеница и индиција у кривичном поступку се утврђују и неке друге чињенице које се у теорији називају „помоћним чињеницама“, и које представљају појаве у стварности помоћу којих се може проверити веродостојност доказа као извора сазнања о правно релевантним чињеницама. V. Вагер (1978), 8. Међутим, поред чињеница које се доказују, према одредбама чл. 83, ст. 3 ЗКП не доказују се чињенице за које суд оцени да су: 1) општепознате, 2) у довољној мери расправљене, 3) да их окривљени признаје на начин који не захтева даље доказивање, 4) у погледу којих постоји сагласност странака, а што није у супротности са другим доказима. Више о

У погледу доказног основа, може се рећи да не постоји разлика између менталног процеса кроз који пролази обичан човек који се у свакодневном животу жели уверити у истинитост неке чињенице и истог таквог процеса кроз који пролази судија који утврђује кривицу окривљеног.<sup>395</sup> Чињеница која треба да се докаже зове се *предмет доказа*, а друга, на основу које се обавља процес доказивања, зове се *доказни основ (probatio, argumentum)*. Према томе, „доказни основи су чињенице из којих се изводи извесност или истинитост предмета доказа, а доказна средства су извори из којих се добијају чињенице које чине доказни основ.“<sup>396</sup> Теоријски посматрано, у доктрини се између доказних средстава и извора доказа ставља знак једнакости.<sup>397</sup> Исто тако, знак једнакости се ставља и између доказних средстава и доказних радњи.<sup>398</sup> Доказне радње представљају доказна средства у ужем смислу речи, јер „радња као конкретан начин или метод доказивања, којим се стиче одређени доказни закључак, представља доказно средство“.<sup>399</sup> Законик о кривичном поступку је у чл. 82 нагласио теоријско разликовање између строгог доказа (*Strengbeweis*) и слободног доказа (*Freibeweis*), прописујући да се чињенице у поступку утврђују у складу са одредбама Законика, као и на други законом предвиђен начин.<sup>400</sup> Према томе, строги докази представљају именована доказна средства, односно доказне радње, које се деле на *опште* и *посебне*.<sup>401</sup> Суштинска одлика строгих, односно именованих доказних средстава је у томе што ЗКП уређује поступак којим се долази до извора сазнања о чињеницама које се утврђују у поступку.<sup>402</sup> Насупрот њима, неименованим доказним средствима се такође могу прикупљати и изводити докази под

---

доктринарним ставовима у погледу чињеница које се не доказују вид.: Б. Марковић (1908), 116 – 119.; М. Грубач (1996), 64 – 67.

<sup>395</sup> Б. Марковић (1908), 5.

<sup>396</sup> Ако узмемо за пример кривично дело крађе из чл. 203, ст. 1 Кривичног законика – КЗ, *Службени гласник РС*, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14 и 94/2016., ови појмови би изгледали овако: *предмет доказа* била би чињеница одузимања туђе покретне ствари у намери да се њеним присвајањем себи или другоме прибави противправна имовинска корист, *доказни основ* био би исказ сведока да је окривљеног затекао при узимању ствари, а *доказно средство* је сам сведок. С. Бејатовић (2016), 278.

<sup>397</sup> Више о томе вид.: Тихомир Васиљевић (1981), *Систем кривичног процесног права СФРЈ*, треће измењено и допуњено издање, Савремена администрација, Београд 1981, 301. Извор доказа представља конкретно лице или предмет из кога су произашли докази у најопштијем смислу. Свако доказно средство има свој извор доказа, нпр. то је сведок код испитивања сведока, окривљени код саслушања окривљеног и сл. М. Шкулић (2014), 182.

<sup>398</sup> Више о томе вид.: С. Бејатовић (2016), 294.

<sup>399</sup> М. Шкулић (2014), 182.

<sup>400</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 293.

<sup>401</sup> *Опште* доказне радње је могуће применити у сваком кривичном поступку, независно од врсте кривичног дела, док се *посебне* доказне радње предузимају пре свега у предистражном поступку, у погледу одређене врсте кривичног дела. М. Шкулић (2014), 182.

<sup>402</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 293.

условом да је доказно средство у складу са правним поретком и основним начелима поступка.

## **2. Опште доказне радње и услови за њихово предузимање**

Доказне радње представљају законом утврђен начин извођења доказа или утврђивања чињеница непосредним опажањем од стране органа кривичног поступка.<sup>403</sup> С обзиром да не постоји лимитираност примене општих доказних радњи у погледу врсте кривичног поступка, сматрамо да оне на најприкладнији начин одражавају степен демократског развоја једног друштва. Човек је, почев од најстаријих облика људског удруживања па све до данас, покушавао да изнађе делотворна средства којима би ислеђивао појединце који су кршили правила друштвеног живота. Чини нам се да се погледом кроз визир доказних радњи на најбољи начин могу увидети све људске заблуде и празноверја којима је људска заједница робовала вековима уназад. Историјски посматрано, овакви примери су константа развоја сваке савремене државе, па и наше, с обзиром да су у доба Немањића егзистирале доказне радње, као што су:<sup>404</sup> 1) заклетва и клетвеници или помагачи, 2) божји суд, 3) свод, 4) обличеније, 5) сведоци и исправе и 6) признање.

### **2.1. Основне карактеристике општих доказних радњи**

Кривични поступак се мора одвијати на начин како то прописује Законик о кривичном поступку, а само предузимање доказних радњи је неопходан услов за утврђивање чињеница које су основ за доношење судске одлуке.<sup>405</sup> Опште доказне радње могу се поделити на оне које представљају доказна средства, затим, на оне којима се докази прикупљају, и на оне којима се остварује увид у посебну врсту материјалног доказа.<sup>406</sup> Прикупљање и обезбеђење доказа представља основну функцију општих

---

<sup>403</sup> Ј. Павлица, М. Лутовац, 317.

<sup>404</sup> Више о томе вид.: Б. Марковић (1908), 58 – 76.; Т. Тарановски (1996), 750 – 771.

<sup>405</sup> Т. Бугарски (2014), 11.

<sup>406</sup> Више о томе вид.: М. Шкулић (2014), 197. Начелно, све доказне радње се могу поделити на оне којима се прикупљају персонални, односно лични докази, и оне којима се прикупљају материјални докази. Б. Симоновић (2012), 141.

доказних радњи.<sup>407</sup> Функционална повезаност са доказима представља једну од карактеристика општих доказних радњи, те их можемо поделити на *монофункционалне* и *вишефункционалне*.<sup>408</sup> Њихов доказни кредибилитет може се посматрати, како у *начелном смислу* (у погледу општих законских решења), тако и у *конкретном смислу* (у погледу оцене коју даје орган поступка у односу на конкретну кривичну ствар). Највећим бројем општих доказних радњи прикупљају се материјални докази, док се лични докази прикупљају доказним радњама саслушање окривљеног и испитивање сведока.

## 2.2. Општи услови за предузимање општих доказних радњи

Да би се предузеле опште доказне радње сматрамо да је потребно испунити одређене формалне и материјалне услове. *Формални* услови се тичу испуњавања законом прописаних услова који уређују начин предузимања општих доказних радњи. *Материјални* услови се тичу настанка одређене ситуације, односно чињеница и околности које основано указују да ће се њиховим предузимањем прибавити докази релевантни за кривични поступак.

## 2.3. Процесни положај полиције у предузимању општих доказних радњи

Начелно говорећи, поступање полиције у кривичним стварима обухвата скуп законом одређених права и дужности које полиција предузима приликом истраживања кривичних дела, када постоје основи сумње или основана сумња да је учињено кривично дело за које се гони по службеној дужности.<sup>409</sup> Међу бројним питањима која се тичу положаја и овлашћења полиције у предистражном поступку, од посебног су значаја питања која се односе на радње које полиција може да предузме, као и њихова доказна вредност.<sup>410</sup> Ова питања су врло важна из разлога што управо од резултата предузимања

---

<sup>407</sup> М. Шкулић (2014), 196.

<sup>408</sup> Више о томе вид.: *Ibid.*

<sup>409</sup> Тања Кесић (2014), *Међународни стандарди поступања полиције у кривичним стварима*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2014, 43.

<sup>410</sup> Станко Бејатовић, Божидар Бановић, „Радње органа унутрашњих послова у преткривичном и претходном кривичном поступку и њихова доказна вредност“, *Положај и улога полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку* (Божидар Бановић, Оливер Лајић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2005, 18.

ових радњи не зависи само успех у откривању кривичних дела и њихових учинилаца, већ су оне од великог значаја и за каснију ефикасност кривичног поступка уопште.

Према томе, због специфичних надлежности и овлашћења ЗКП је омогућио полицији да, под одређеним условима, самоиницијативно предузима одређене доказне радње у предистражном поступку, те с тим у вези, полиција може: 1) саслушати осумњиченог (чл. 289 ЗКП), 2) одредити потребна вештачења (чл. 113 ЗКП), осим ексхумације и вештачења леша (чл. 129 ЗКП), 3) предузети увиђај (чл. 133 ЗКП), 4) одредити реконструкцију догађаја (чл. 137 ЗКП), 5) привремено одузети предмете (чл. 153 ЗКП), 6) извршити претресање (чл. 152 ЗКП), 7) прибавити исправе из делокруга својих надлежности (чл. 139 ЗКП). Међутим, одређене опште доказне радње, као што је испитивање сведока, провера рачуна и сумњивих трансакција (чл. 143 ЗКП), и узимање узорака (чл. 140 ЗКП), полиција не може ни под којим условима предузимати самоиницијативно. Докази које је полиција прибавила у предистражном поступку самоиницијативним поступањем користе се у даљим фазама поступка са пуним степеном доказног кредибилитета, под условом да су опште доказне радње предузете у складу са одредбама ЗКП.

### **2.3.1. Опште доказне радње којима се прибављају лични докази<sup>411</sup>**

Полиција је, према одредбама чл. 289, ст. 1 ЗКП, у обавези да, ради прикупљања обавештења, у својству осумњиченог<sup>412</sup> позове лице за које постоје основи сумње да је учинилац кривичног дела или ако према том лицу предузима радње у предистражном поступку које су предвиђене одредбама ЗКП. На овај начин законодавац је „стао на пут“ полицијској калкулацији и спречио могућност да позива лица у својству грађанина ако

<sup>411</sup> Саслушање окривљеног и испитивање сведока представљају опште доказне радње којима се прибављају лични докази. С обзиром да на овом месту говоримо о процесном положају полиције у предузимању општих доказних радњи, уместо саслушања окривљеног расправљаћемо о доктринарним и практичним карактеристикама *саслушања осумњиченог*, док испитивање сведока нећемо обрађивати из разлога што ову доказну радњу, као и испитивање вештака, полиција ни под којим условима не може самостално да предузме. Међутим, важно је да напоменемо да се криминалистичко – тактичка правила саслушања осумњиченог не разликују од правила која важе за саслушање окривљеног и испитивање сведока, те ћемо их у том контексту и обрађивати.

<sup>412</sup> Према одредбама чл. 2, ст. 1, тач. 1 ЗКП „осумњичени је лице према коме је због постојања основа сумње да је учинило кривично дело надлежни државни орган у предистражном поступку предузео радњу прописану Законом о кривичном поступку, као и лице против кога се води истрага“.



постоје основи сумње да је оно извршило кривично дело.<sup>413</sup> Тиме су ојачане гаранције правног положаја осумњиченог током поступка јер му се на време предочава његов статус, као и даљи процесни положај што му омогућава да на време узме браниоца, испланира своју одбрану, као и даље процесне кораке.

### 2.3.1.1. Саслушање осумњиченог

Саслушање осумњиченог служи као извор сазнања о релевантним чињеницама које се односе како на кривично дело, тако и на учиниоца.<sup>414</sup> Циљ саслушања јесте да се на основу прикупљених индиција и обавештења изврши провера сачињених верзија, односно да се разјасне све друге околности које треба да потврде или оповргну основану сумњу да је осумњичени извршилац кривичног дела.<sup>415</sup> У литератури се наводи да је „саслушање сложена радња у тактичком и психолошком погледу и представља кривичнопроцесним законом регулисан однос испитивача према осумњиченом, како би га навео на давање истинитог признања или пак на сарадњу у погледу прикупљања доказа који иду у прилог његове невиности.“<sup>416</sup> Код саслушања су веома важни елементи психолошке борбе у којој побеђује онај ко је интелектуално надмоћнији.<sup>417</sup> Резултат саслушања јесте исказ испитаника који се у доктрини различито одређује у зависности од аспекта на који се у његовој сложеној структури ставља нагласак.<sup>418</sup> С тим у вези, под исказом се „подразумева изјава настала као резултат саслушања, коју је неко лице дало у правном поступку у својству процесног учесника и којом се утврђују чињенице значајне за примену права“. Психолошки појам исказа представља саопштавање одређених психолошких садржаја који се формирају тако што се нека чињеница опажа чулима, затим се опажено задржава памћењем и потом се запамћено саопштава.<sup>419</sup>

<sup>413</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 735.

<sup>414</sup> Ж. Алексић, М. Шкулић (2007), 202.

<sup>415</sup> В. Кривокапић (1997), 47.

<sup>416</sup> Цитирано према: Ж. Алексић, М. Шкулић (1997), 203. У доктрини се саслушање одређује и као „делатност органа поступка којом се утврђују и доказују кривичноправно релевантне чињенице на основу узимања исказа и проучавања понашања испитаника“. Б. Симоновић (2012), 142.

<sup>417</sup> Ж. Алексић, М. Шкулић (1997), 204.

<sup>418</sup> Б. Симоновић (2012), 142.

<sup>419</sup> На овом месту важно је напоменути да Владимир Водинелић у својим доктринарним ставовима истиче да је схватање према којем у формирање исказа испитаника улазе само процеси осећаја, опажаја и памћења веома штетно по практичну делатност органа поступка, јер се тиме насилно и вештачки разбија јединство психолошких процеса међу којима постоји нераскидива и најтешња зависност. Круто одвајање мишљења од

Сходно свему наведеном, саслушање се може посматрати као интерактивно манифестовање „битке“ између осумњиченог и полиције.<sup>420</sup> На путу успеха саслушању стоје различите социјалне и моралне баријере актера саслушања које се огледају у многобројним симболима и гестовима. Саслушање осумњиченог може се посматрати кроз призму различитих техника вођења разговора, затим, дефинисања питања, па све до обуке полицијских службеника.<sup>421</sup> Према томе, да би кривично процесни субјекти могли да предузимају доказне радње исправно и ефективно, прилагођавајући их врсти кривичног дела, конкретним околностима и личности осумњиченог, није довољно само познавање законских одредби.<sup>422</sup> Неопходно је познавање криминалистичких правила прадудимања доказне радње као и типичних грешака које треба избећи. Саслушање осумњиченог треба спроводити активно уз стриктно поштовање законских прописа примењујући тактичка правила с циљем добијања истинитог исказа.<sup>423</sup> То значи да се према осумњиченог не смеју употребљавати сила, претња, обмана, обећање, изнуда, изнуривање или друга слична средства да би се дошло до његове изјаве или признања, односно до неког чињења које би се против њега могло употребити као доказ.<sup>424</sup> Пошто је осумњичени заинтересован за

---

осећаја и других психичких процеса превиђа непобитну истину да испитаник мисли пре, у току, и после давања исказа, при чему његово мишљење, односно његов суд о предмету исказа игра велику улогу. Владимир Водинелић (1991), „Процесуални и криминалистички проблеми са судовима и закључцима садржаним у исказу сведока“, *Архив за правне и друштвене науке* 1/1991, 60.

<sup>420</sup> Elisabeth Carter (2011), *Analysis Police Interviews: Laughter, Confessions and the Tape*, Continuum, New York 2011, 4 – 5. Сврха стратегија, односно техника саслушања јесте да створе одлучујући утицај на осумњиченог како би полицији пружио инкриминишуће информације, односно да кроз уљудан разговор, лишен претњи и уз пуно уважавање достојанства његове личности обезбеди да он поступа у складу са жељама и намерама полицијског службеника. Eric J. Miller (2016), „Encountering Resistance: Contesting Policing and Procedural Justice“, 2016 *The University of Chicago Legal Forum* 295 (2016), 330.

<sup>421</sup> С тим у вези, У процесном законодавству Енглеске, за разлику од прикупљања обавештења од грађана са којима се разговор може обавити на било ком месту, за саслушање осумњиченог прописана су одређена правила. Она се пре свега односе на то да се, уколико је осумњичени ухапшен, саслушање мора обавити у полицијској станици или другом месту одређеном за притвор, затим, да осумњичени има право на бесплатну правну помоћ (савет) пре и током саслушања, да се саслушање мора водити детаљно и да мора бити снимљено. P. Ozin, H. Norton, P. Spivey, 160.

<sup>422</sup> Б. Симоновић (2015), 15.

<sup>423</sup> Б. Симоновић (2012), 188. Више о таквичким правилима саслушања осумњиченог вид.: В. Водинелић (1976), 139 – 147.; Бранислав Симоновић (1997), *Прибављање и оцена исказа пред полицијом и на суду*, правни факултет у Крагујевцу, Крагујевац 1997, 53 – 70.; Stephen Grossman (2017), „Effective investigative interviewing: Turning Interrogations into Conversations, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2017, 141 – 154.

<sup>424</sup> Више о томе вид.: Бранислав Симоновић (1995), „Обмањивање осумњиченог у преткривичном и окривљеног у кривичном поступку – разлози за и против“, *Југословенска ревија за криминологију и кривично право* 1-2/1995, 229 – 242. С тим у вези, у Јапану је све до почетка XXI века саслушање осумњиченог од стране полиције подразумевало озбиљне неправилности са циљем присиљавања на самооптуживање. У многим случајевима погрешно изречених осуда појединци су тврдили да је полицијско поступање лоше јер је укључивало вербално насиље, застрашивање, психолошке притиске, као и примену принуде и обмане. Природно, такве околности су довеле до значајног броја лажних признања. Kazuko Ito (2012), „Wrongful

исход поступка он не сноси одговорност ни за одбијање давања исказа, нити за давање лажног исказа.<sup>425</sup>

У нашем процесном законодавству саслушање осумњиченог представља доказну радњу коју у предистражном поступку предузима јавни тужилац, а по његовом одобрењу може је предузети и полиција.<sup>426</sup> Међутим, да би ово саслушање имало снагу доказне радње потребно је кумулативно испунити одређене услове које прописује ЗКП. Најпре, саслушање може предузети јавни тужилац и изузетно полиција уколико јој предузимање ове радње буде поверено. Затим, потребно је да осумњичени пристане да да исказ и да саслушање буде спроведено у складу са одредбама ЗКП које регулишу саслушање окривљеног. На крају, присуство браниоца је током саслушања осумњиченог обавезно, да би се његов исказ могао користити као доказ на суду (чл. 289, ст. 4 ЗКП).<sup>427</sup> О праву да узме браниоца осумњичени ће бити упозорен већ у самом позиву (чл. 289, ст. 1 ЗКП).

Полиција је у обавези да јавног тужиоца обавести без одлагања да је одређено лице потребно саслушати у својству осумњиченог, дакле пре него што се саслушање обави (чл. 289, ст. 3 ЗКП). На тај начин јавни тужилац има могућност да одлучи да ли ће учествовати у овом поступку или ће спровођење саслушања поверити полицији. Међутим, постоји могућност да је полиција позвала лице у својству грађанина, али је током прикупљања обавештења оцењено да оно може бити сматрано осумњиченим због чега је дужна да га поучи о његовом положају и његовим правима (чл. 289, ст. 2 ЗКП). Ова ситуација пред полицију поставља обавезу да о томе без одлагања обавести јавног тужиоца који може

---

Convictions and Recent Criminal Justice Reform in Japan“, 80 *University of Cincinnati Law Review* 1245 (2012), 1250.

<sup>425</sup> Више о томе вид.: Владимир Водинелић (1987), „Доказна вриједност порицања у кривичном поступку“, *Југословенска ревија за криминологију и кривично право* 1/1987, 46 – 85.

<sup>426</sup> Александар Бошковић (2016а), „Саслушање осумњиченог у кривичном процесном законодавству Србије – нека спорна питања и дилеме“, *Криминалитет у Србији и инструменти државне реакције* (ур. Славиша Вуковић, Драгослава Мићовић, Саша Марковић), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2016, 86.

<sup>427</sup> Пракса наших судова је да се одлука суда не може заснивати на исказу окривљеног у полицији када окривљени није имао браниоца, без обзира на то што се он тог права одрекао (*Пресуда Апелационог суда у Београду Кж1. 5743/13 од 22. јануара 2014. године и пресуда Вишег суда у Београду К. 1043/10 од 06. јануара 2013. године*). Александар Трешњев (2015), *Збирка судских одлука из кривичноправне материје, десета књига, Службени гласник, Београд 2015, 184. Решење Врховног суда Србије Кж. 1818/06 од 26. септембра 2006. године и пресуда Округног суда у Београду К. 786/05 од 5. јула 2006. године*. И. Симић, А. Трешњев (2008), 251 – 252.

донети одлуку да самостално обави саслушање, затим, да присуствује саслушању које ће обавити полиција или да спровођење радње у потпуности повери полицији (чл. 289, ст. 3 ЗКП).

### 2.3.2. Опште доказне радње којима се прибављају материјални докази

#### 2.3.2.1. Вештачење

Вештачење као доказна радња подразумева поштовање одређених процесноправних правила, међутим, садржински посматрано оно је везано за примену метода других наука.<sup>428</sup> За разлику од неких других доказних радњи које имају врло дугу и богату историју, вештачење не досеже тако далеко у прошлост, што никако не умањује његов значај који има у савременом кривичном поступку.<sup>429</sup> Вештачење се обавља са циљем добијања одговора на питања која се постављају током поступка.<sup>430</sup> По својој природи, ова питања су чињеничне природе и на њих одговор могу дати само стручњаци из ванправних области. Да би се кривична ствар у потпуности решила потребно је да се утврде и расветле све важне чињенице због чега је суду или другом државном органу потребна стручна помоћ, с обзиром да они не располажу стручним знањима.<sup>431</sup> Поједини аутори вештачење одређују као „стручну делатност вештака која се одвија према правилима односне специјалности (*lege artis*) и у складу са одредбама законика о кривичном поступку, на темељу које вештак изграђује и даје свој стручни налаз и мишљење о важним чињеницама

<sup>428</sup> М. Жарковић, О. Лајић (2005), 159.

<sup>429</sup> Снежана Соковић (1997), *Вештачење као доказ у кривичном поступку*, Правни факултет у Крагујевцу, Крагујевац 1997, 18.

<sup>430</sup> V. Вауер (1978), 187. У том смислу, када је спорно да ли се на ДВД снимку или фотографији види одређено лице или се не види, суд нема овлашћење да се упушта у утврђивање чињенице да ли је на снимку баш то лице или неко друго, већ то може оценити само судски вештак (*Решење Апелационог суда у Београду Кж1. 6201/13 од 23. јануара 2014. и решење Вишег суда у Београду К.61/11 од 19. децембра 2012. године*). А. Трешњев (2015), 124 – 125.

<sup>431</sup> Драгољуб В. Димитријевић, Милица Стефановић – Златић, Ђорђе Лазин (1986), *Кривично процесно право*, девето прерађено и допуњено издање, Научна књига, Београд 1986, 199 – 200. Приликом доношења одлуке судија се користи својим општим знањем и стручном спремом, али се често догађа да ова општа професионална спрема није довољна да би се извесне чињенице могле установити, пронаћи или правилно проценити. Михаило П. Чубински (1933), *Научни и практични коментар Законика о судском кривичном поступку Краљевине Југославије, од 16. фебруара 1929. године*, Издавачка књижарница Геце Кона, Београд 1933, 342. У прилог томе говори и став судске праксе да је неприхватљив закључак суда да оптужени није завистан од употребе опојних дрога, који је изведен без претходно обављеног вештачења (*Решење Врховног суда Србије Кж. 1890/06 од 16. октобра 2006. године и пресуда Округног суда у Панчеву К. 125/05 од 19. маја 2006. године*). И. Симић, А. Трешњев (2008), 271 – 272.

чије му је утврђивање и расветљавање поверено од стране суда или другог надлежног органа.<sup>432</sup> Вештаци представљају процесно незаинтересована лица која узима суд да на основу своје стручне спреме или вештине стечене вршењем позива, опазе извесне чињенице, околности или појаве, односно да о њима дају своје мишљење.<sup>433</sup>

С тим у вези, можемо рећи да вештачење има два значења, уже и шире.<sup>434</sup> Према *ужем* значењу, вештачење је делатност стручног лица које својим знањима помаже органу поступка<sup>435</sup> да утврди оне чињенице за које не располаже потребним знањима и вештинама. У *ширем* значењу вештачење представља делатност органа кривичног поступка на обезбеђивању помоћи лица са одговарајућим стручним знањима. Из самог појма вештачења можемо закључити да је за његово вршење потребно испуњење одређеног материјалног услова – чл. 113, ст. 1 ЗКП (који се тиче објективне процесне ситуације и субјекта који вештачење може да врши), као и формалног услова – чл. 114 ЗКП (који се тиче, не само правног основа и одлуке органа кривичног поступка, него и испуњења одређених услова који се тичу избора вештака).<sup>436</sup>

Полиција је, као орган поступка, овлашћена да у предистражном поступку самостално одреди вештачење без обзира на тежину извршеног кривичног дела.<sup>437</sup> Практично, то значи да у предистражном поступку полиција ову општу доказну радњу може предузети и без одобрења јавног тужиоца али ће га свакако о томе обавестити с

---

<sup>432</sup> Цитирано према: Д. В. Димитријевић, М. Стефановић – Златић, Ђ. Лазин, 200. На први поглед, сасвим је јасно шта се подразумева под вештачењем, међутим, обиље спорних детаља практичне примене баца ово питање у други план, о чему говоре и бројни извори домаће и стране литературе. Више о томе вид.: С. Соковић (1997), 27 – 29.

<sup>433</sup> Т. Васиљевић (1964), 300. Вештачење се састоји од две операције. Прва је откривање чињеница важних за кривични поступак, док друга представља доношење стручног суда, односно закључка на основу стручног знања и техничке вештине о констатованим чињеницама.

<sup>434</sup> Ј. Павлица, М. Лутовац (1985), 356 – 357.

<sup>435</sup> Орган поступка, а уједно субјект који може одредити вештачење, у зависности од процесног стадијума може да буде јавни тужилац (у фази истраге), суд (у судским фазама поступка, а пре свега на главном претресу), док одређена вештачења у предистражном поступку може да одреди и полиција. Милан Шкулић, Горан Илић (2013), *Водич за примену новог Законика о кривичном поступку*, друго допуњено издање, Рагараф Со, Београд 2013, 56 – 57.

<sup>436</sup> Више о томе вид.: Загорка Јекић (1990), *Кривично процесно право*, четврто измењено и допуњено издање, Издавачка радна организација YU PRESS, Београд 1990, 272 – 275. У погледу материјалног услова за одређивање вештачења ЗКП, у односу на ранија законска решења, уводи новину која посебно истиче да предмет вештачења не могу бити правна питања, што никада и није било спорно (чл. 113, ст. 2 ЗКП). М. Шкулић, Г. Илић (2013), 56.

<sup>437</sup> А. Бошковић (2015), 115 – 116.

обзиром на његову руководећу улогу. Без обзира што не постоје законска ограничења у погледу висине запрећене казне, полиција је лимитирана врстом вештачења коју може да одреди. Наиме, вештачење леша може да нареди јавни тужилац, док је ексхумација леша у искључивој надлежности суда. Исто тако, полиција нема овлашћење да саслуша вештака, већ ће ту радњу у зависности од фазе поступка обавити јавни тужилац, односно суд. Вештачење се одређује писаном наредбом, чији је садржај прописан ЗКП (чл. 118, ст. 1 ЗКП), или усмено, уколико постоји опасност од одлагања о чему се сачињава службена белешка (чл. 117, ст. 1 ЗКП).

### 2.3.2.2. Увиђај

Увиђај<sup>438</sup> представља врло значајну доказну радњу која омогућује, како откривање доказа, тако и утврђивање других правно релевантних чињеница које се односе на кривично дело и учиниоца.<sup>439</sup> Увиђајем се могу утврдити све оне чињенице које су материјалне природе, а које постоје у реалном времену истраживања кривичног дела, односно у моменту вршења увиђаја.<sup>440</sup> Међутим, важно је да напоменемо да се за време предузимања увиђаја опажају бројне и веома различите чињенице, при чему се, у зависности од њиховог значаја за разјашњавање конкретног догађаја анализирају само неке од њих.<sup>441</sup> За увиђај се каже да је једно од најбољих доказних средстава јер закључак о правној релевантности чињенице или околности која је предмет доказа, настаје као последица чулног опажаја од стране органа поступка.<sup>442</sup>

Приликом одређивања појма увиђаја поједини аутори наводе да је увиђај „властито и непосредно, у законској форми предузето, судијско чулно опажање извесних чињеница

---

<sup>438</sup> Етимолошко порекло појма „увиђај“ досеже до далеко у прошлост. Наиме, у римском и инквизиторском поступку уобичајени назив за увиђај био је *inspectio ocularis*, што је значило „преглед очима“. Такође, у немачком језику је коришћен термин сличног значења, *der Augenschein*. Т. Кесић (2014), 82.

<sup>439</sup> З. Јекић (1990), 242.

<sup>440</sup> М. П. Чубински (1933), 339.

<sup>441</sup> Милан Жарковић (2005), *Кривичнопроцесни и криминалистички аспекти увиђаја на месту догађаја*, Милан Жарковић, Београд 2005, 10.

<sup>442</sup> Б. Марковић (1908), 143. Непосредно чулно опажање праћено је и испитивањем свих обележја, својстава, стања и међусобних односа посматраног предмета. Када говоримо о методама сазнања треба истаћи да поред посматрања у обзир долази и примена мерења и бројања, затим, упоређивања и експериментисања, као и описивања и фиксирања помоћу других метода онога што је опажено. Д. В. Димитријевић, М. Стефановић – Златић, Ђ. Лазин, 194.

које су од важности за решење конкретног кривично – правног спора“.<sup>443</sup> Слично томе, у доктрини се истиче да је „увиђај процесна радња која се састоји у томе да орган кривичног поступка, или изузетно орган унутрашњих послова, сопственим опажањем сазнаје (утврди) извесне чињенице које су предмет утврђивања у кривичном поступку и записнички забележи и на други начин региструје које је чињенице утврдио“.<sup>444</sup> Према нашем мишљењу најпотпунију дефиницију увиђаја дали су поједини аутори који су увиђај одредили као „радњу доказивања која се састоји од непосредног опажања промена на лицу места кривичног догађаја које предузима овлашћени орган, тј. увиђај је систем интелектуалних, реалних и инструменталних делатности које се примењују на основу одредби Законика о кривичном поступку уз примену криминалистичко – техничких и тактичких метода и средстава који су усмерени на проналажење, обезбеђивање од уништења и фиксирање криминалистичких и правно релевантних материјалних информација (премета, трагова кривичног дела, ситуације настале кривичним догађајем) за потребе евентуалног кривичног поступка“.<sup>445</sup>

Увиђај се предузима на лицу места, односно на месту кривичног догађаја под којим се подразумева актуелно место или локација на којој се догодио извесни инцидент, односно место на коме је извршено дело заједно са улазним и излазним зонама.<sup>446</sup> Увиђајем руководи руководилац увиђаја којем стручну помоћ пружа криминалистички техничар.<sup>447</sup> Поред руководиоца увиђаја и криминалистичког техничара учешће могу узети и специјалисти различитих струка и профила као што су: балистичари, криминалистички

---

<sup>443</sup> Цитирано према: Б. Марковић (1908), 143.; Ј. Павлица, М. Лутовац (1985), 352 фн. 154.; В. Водинелић (1976), 208.; Т. Васиљевић (1964), 308.

<sup>444</sup> V. Bauer (1978), 50. Увиђај се још одређује и као „доказно средство које се састоји у непосредном и у законској форми предузетом чулном опажању чињеница које су важне за остваривање кривичнопроцесног задатка, од стране органа поступка“. С. Бејатовић (2016), 294.

<sup>445</sup> Б. Симоновић (2012), 289.

<sup>446</sup> Милан Жарковић, Ивана Бјеловук, Тања Кесић, *Криминалистичко поступање на месту догађаја и кредибилитет научних доказа*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2012, 15.

<sup>447</sup> Б. Симоновић (2012), 297. Више о пружању криминалистичко – техничке помоћи полиције правосудним органима вид.: Милан Жарковић, Оливер Лајић (2004), „Криминалистичко – техничка помоћ полиције правосудним органима на територији СУП Београд“, *Безбедност* 1/2004, 65 – 84.; М. Жарковић, О. Лајић (2005), 166 – 172.; Милан Жарковић, Тања Кесић, „Стручност увиђајног органа“, *Правни живот* 9/2003, 663 – 672.

специјалисти за поједине врсте микротрагова, саобраћајни или електроинжењери, стручњаци за пиротехнику, лекари судскомедицинске специјалности итд.<sup>448</sup>

Увиђај се предузима са циљем утврђивања постојања бића како самог кривичног дела, тако и одређених чињеница и околности које су везане за његову правну квалификацију.<sup>449</sup> Даље, циљ увиђаја је да се утврде све правно релевантне чињенице и околности неопходне за успешно проналажење учиниоца кривичног дела и доказивање његове кривичне одговорности. Исто тако, вршењем увиђаја могуће је проверити и друге прикупљене доказе, односно утврдити величину причињене материјалне штете. Законодавац са разлогом органу поступка оставља право слободне процене, да ли ће у конкретном случају предузети вршење увиђаја. Без обзира на ову могућност, увиђај би ипак требало предузети увек када су извршењем кривичног дела настали трагови. Према томе, да би се увиђај извршио није потребно испуњавање никаквог формалног услова већ је довољно постојање потребе органа поступка да непосредним чулним опажањем утврди или разјасни неку чињеницу (чл. 133, ст. 1 ЗКП).<sup>450</sup>

Предмет увиђаја могу бити место, ствари и лица, под условом да на себи носе извесне трагове релевантне за расветљавање и решавање конкретне кривичне ствари.<sup>451</sup> Простор (место) представља предмет увиђаја не само у смислу лица места, него и сваког другог места где се могу пронаћи чињенице релевантне за кривични поступак.<sup>452</sup> Предмети, односно ствари и лица (како окривљени тако и оштећени) могу бити предмет увиђаја под условом да на себи носе извесне трагове извршења кривичног дела. Језичким тумачењем правне норме садржане у чл. 133 ст. 1 ЗКП можемо закључити да је у

---

<sup>448</sup> Осим стручних лица и вештака увиђају могу да присуствују и други учесници у поступку. Међутим, с обзиром на хитност ове радње, сасвим је разумљиво да нека од тих лица неће моћи да присуствују (нпр. непознати учинилац кривичног дела). *ВСС, Кж. бр. 1600/02*, од 4. фебруара 2003. године. Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 402.

<sup>449</sup> М. П. Чубински (1933), 339 – 340.; М. Грубач (1996), 134.; М. Жарковић (2005), 13.; Б. Симоновић (2012), 295 – 296.

<sup>450</sup> З. Јекић (1990), 242.

<sup>451</sup> Д. В. Димитријевић, М. Стефановић – Златић, Ђ. Лазин (1986), 194 – 195.; М. Жарковић (2005), 10 – 12.

<sup>452</sup> Б. Симоновић (2016), 296. Узимајући у обзир институте и појмове кривичног права, место кривичног догађаја се дефинише и као место схваћено у кривичноправном смислу, као и било који други локалитет где се могу пронаћи предмети и трагови кривичног дела. М. Жарковић, И. Бјеловук, Т. Кесић, 15. Према одредбама ЗКП разликујемо увиђај лица (чл. 134 ЗКП), увиђај ствари (чл. 135 ЗКП) и увиђај места (чл. 136 ЗКП).



предистражном поступку полиција овлашћена за вршење увиђаја без икаквих формалних услова, али ће о томе свакако обавестити јавног тужиоца.

### 2.3.2.3. Реконструкција догађаја

Реконструкција догађаја је процесна радња са израженом криминалистичком садржином.<sup>453</sup> Она је нормативно уређена чл. 239 Закона о кривичном поступку<sup>454</sup> из 1976. године.<sup>455</sup> Пре тога, реконструкција догађаја је вршена као вид увиђаја и углавном се предузимала са циљем провере доказа, а ређе ради утврђивања чињеница значајних за решавање кривичне ствари. Неспорно је да се реконструкцијом догађаја проверавају изведени докази, али се њоме утврђују и чињенице које су од значаја за решавање кривичне ствари која је предмет поступка што је чини доказном радњом.<sup>456</sup> Овакво становиште подржава и раније доктринарне ставове по којима је реконструкција догађаја имала карактер самосталне истражне радње, а не посебног вида увиђаја.<sup>457</sup> С тим у вези, органи поступка могу на два начина да дођу до података о кривичном делу и учиниоцу.<sup>458</sup> Први се исцрпљује вршењем увиђаја, док је други начин вршење реконструкције догађаја. Суштинска разлика између ова два начина лежи у чињеници да се увиђај врши без икаквог подешавања и управљања, док је реконструкција потупно супротна од тога, јер се садржи у интервенцији и експериментисању. Према томе, реконструкција није пасивно посматрање (као увиђај), него посматрање уз подешавање ствари чије се понашање жели проучити. Надмоћност реконструкције догађаја над увиђајем огледа се у већој спремности органа поступка за вршење радње, јер доста тачније и прецизније знају са чиме се суочавају. Даље, реконструкција је одличан инструмент за контролу регистрованих доказа, односно за дефинитивно утврђивање правне природе и значења већ познатих чињеница. Напослетку, постоје и такве доказне чињенице које се могу открити једино реконструкцијом догађаја (нпр. да је сведок наглув и да није могао чути шапат).

<sup>453</sup> Анђелка Радосављевић Миликовић (2015), „Реконструкција кривичног догађаја у кривичном процесном праву Републике Србије“, *Правне теме* 6/2015, 239.

<sup>454</sup> Закон о кривичном поступку, *Службени лист СФРЈ*, бр. 4/77.

<sup>455</sup> Ј. Павлица, М. Лутовац (1985), 355.; М. Грубач (1996), 135.

<sup>456</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 407.

<sup>457</sup> З. Јекић (1990), 243. С тим у вези у доктрини постоје подељена гледишта у погледу правне природе реконструкције догађаја. Више о томе вид.: М. Жарковић (2005), 14 – 18.

<sup>458</sup> В. Водинелић (1976), 234 – 235.

Посматрано са аспекта своје садржине, реконструкција догађаја се састоји у вештачком понављању одређене радње или ситуације кривичног догађаја у идентичним условима који су постојали у прошлости када се догађај одиграо.<sup>459</sup> Према датом садржају можемо прихватити став појединих аутора који реконструкцију догађаја одређују као „доказну радњу којом орган поступка плански понавља радње или ситуације у условима под којима се према изведеним доказима догађај одиграо, с циљем провере изведених доказа или утврђивања чињеница које су од значаја за разјашњење предмета доказивања“.<sup>460</sup>

Реконструкција догађаја је потребна онда када орган поступка жели да створи реалну представу о чињеничном стању које се утврђује, а на основу до тада утврђених чињеница.<sup>461</sup> С тим у вези она се врши на месту извршења кривичног дела, а обавља се тако да се сценски изведе читав догађај на начин како је то до тада утврђено. Све ово изискује активно учешће окривљеног, сведока, оштећених, односно других лица уколико је немогуће обезбедити њихово присуство. Такође, приликом извођења реконструкције догађаја потребно је користити иста или слична материјална средства која су коришћена у извршењу кривичног дела. Иако реконструкција догађаја често даје добре резултате, против ње се у доктрини истичу извесни приговори који су засновани на критици коришћења експеримента у друштвеним наукама.<sup>462</sup> Једино ограничење које законодавац поставља пред орган поступка (полицију, јавног тужиоца или суд) који предузима ову доказну радњу тиче се забране обављања реконструкције догађаја ако се тиме вређа јавни ред и морал, или када би њено обављање довело у опасност живот или здравље људи (чл. 137, ст. 2 ЗКП). Полиција је, као и код предузимања вештачења и увиђаја овлашћена да самостално обави реконструкцију догађаја без икаквих додатних услова.

---

<sup>459</sup> С. Бејатовић (2016), 301.; Б. Симоновић (2012), 325.

<sup>460</sup> Цитирано према: Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 407.; А. Радосављевић Милинковић (2015), 241.

<sup>461</sup> V. Baeyer (1978), 57.

<sup>462</sup> Д. В. Димитријевић, М. Стефановић – Златић, Ђ. Лазин, 199. Суштина критичких ставова полази од питања да ли је у вештачки створеним условима могуће унутар човека поновити она збивања и доживљаје који су се у њему већ једном одиграли и да ли их је могуће поново испољити на исти начин? Због тога реконструкцији догађаја треба приступити врло опрезно, а њену доказну вредност просуђивати пажљиво и поставити у тесан однос са другим доказима.

#### 2.3.2.4. Узимање узорака

Узимање узорака представља релативно нову доказну радњу која се обавља са циљем криминалистичке регистрације и идентификације, као и за биолошка вештачења ради утврђивања групне припадности или идентитета.<sup>463</sup> Закоником о кривичном поступку прописано је узимање биометријских узорака (чл. 140 ЗКП), узорака биолошког порекла (чл. 141 ЗКП) и узорака за форензичко – генетичку анализу (чл. 142 ЗКП).

*Биометријски узорци* у поређењу са биолошким узорцима попут крви, пљувачке и сл., по својој природи спадају у нетипичне узорке, јер се њима фиксирају непроменљива или у дужем временском периоду мало променљива својства и физичке особине човека.<sup>464</sup> Овде се пре свега мисли на индивидуалне карактеристике тела или лица неке особе (нпр. дужина екстремитета, димензије зеница, карактеристичних костију лица и сл.). Заправо, може се рећи да се код биометријске идентификације не ради о узимању узорака већ о фиксирању и регистровању биометријски значајних података. То значи да је реч о идентификацији и добијању идентификационих доказа који се под одређеним условима могу и биометријски обрађивати (фотографија, односно сињалетичка фотографија). Овде је важно напоменути да се од осумњиченог могу и без његовог пристанка узети отисци папиларних линија и делова тела, букални брис и лични подаци, саставити лични опис и направити фотографија са циљем утврђивања чињеница у поступку (чл. 140, ст. 1 ЗКП).<sup>465</sup> Исто тако, ови узорци се могу узети и од оштећеног или другог лица затеченог на месту извршења кривичног дела и без њиховог пристанка, са циљем отклањања сумње о повезаности са кривичним делом (чл. 140, ст. 3 ЗКП). Радњу узимања биометријских узорака предузима стручно лице по наредби јавног тужиоца или суда, у зависности од фазе поступка.

---

<sup>463</sup> С. Бејатовић (2016), 338. Биометријске методе користе се у сврху идентификације и верификације особа на основу појединих индивидуалних карактеристика које поседује људско тело. Оне се заснивају на примени различитих телесних обележја као што су: отисак прста, геометрија шаке, индивидуална обележја ока итд. Б. Симоновић (2012), 540.

<sup>464</sup> М. Шкулић, Г. Илић (2013), 59 – 60.

<sup>465</sup> Суд може одобрити да се фотографија осумњиченог јавно објави када је неопходно утврдити истоветност или у другим случајевима од интереса за успешно вођење поступка (чл. 140, ст. 1 и 2 ЗКП). На овом месту треба да напоменемо да се форензичка регистрација осумњиченог може обавити и без његовог пристанка што је у складу са стандардима људских права у кривичном поступку (*ЕСЉП, Saunders против Уједињеног Краљевства, 19187/91, од 17. децембра 1996. године*). Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 413.

*Биолошки узорци* се од окривљеног узимају у сврху анализе и утврђивања чињеница које су важне за поступак, а могу се предузети и друге медицинске радње по правилима медицинске науке.<sup>466</sup> Узорци се узимају да би се вештачењем и применом одговарајућих биолошких метода утврдила групна припадност или извршила ДНК анализа. Ова радња се може предузети и против воље окривљеног, осим ако би наступила озбиљна штета по његово здравље (чл. 141, ст. 1 и 2 ЗКП). Под истим условима, она ће се предузети и према другом лицу, када је потребно утврдити да ли на њему постоје трагови или последице кривичног дела. Одлуку о предузимању ове радње у виду наредбе доноси јавни тужилац или суд, а њено извршење поверава се здравственим радницима (чл. 141, ст. 4 ЗКП).

*Форензичко – генетичка анализа* подразумева ДНК анализу која се своди на утврђивање специфичне генетске „шифре“ или „кода“ који је карактеристичан за сва жива бића.<sup>467</sup> Да би се она применила неопходно је кумулативно испуњење одређеног материјалног и формалног услова. Материјални услов је садржан у потреби откривања кривичног дела и учиниоца, односно других чињеница у поступку, а формални у постојању наредбе надлежног органа поступка (јавног тужиоца или суда). Узимање узорака врши се са места кривичног дела и другог места на коме се налазе трагови кривичног дела, затим, од окривљеног и оштећеног (и без њиховог пристанка осим ако би наступила каква штета по њихово здравље), као и од других лица ако постоји једна или више карактеристика која их повезује са кривичним делом (чл. 142, ст. 1 ЗКП). Узорци за форензичко – генетичку анализу се узимају и од осуђених лица којима је изречена кривична санкција која се састоји у лишењу слободе.<sup>468</sup> Узимање узорака по службеној дужности наређује суд у одлуци о изрицању кривичне санкције. Њој се приступа тек пошто пресуда или решење о изрицању кривичне санкције постану правноснажни (чл. 142, ст. 2 ЗКП).<sup>469</sup>

---

<sup>466</sup> С. Бејатовић (2016), 339.

<sup>467</sup> М. Шкулић, Г. Илић (2013), 60 – 61.

<sup>468</sup> С. Бејатовић (2016), 339 – 340.

<sup>469</sup> Међутим, могућност узимања узорка за форензичко – генетичку анализу односи се и на лице којем је изречена мера безбедности обавезног психијатријског лечења (чл. 142, ст. 2, тач. 3 ЗКП). У овом случају може се радити о учиниоцу који је кривично дело учинио у стању битно смањене урачунљивости или је у стању неурачунљивости учинио противправно дело које је у закону предвиђено као кривично дело. Питање које се намеће је да ли се узорак може узети и од учиниоца коме је изречена мера безбедности обавезног лечења на слободи, с обзиром да се она може да изршава и институционално. Одговор на ово питање би морао бити одречан јер се у чл. 142, ст. 2 ЗКП говори о изрицању кривичне санкције која се састоји у лишењу

### 2.3.2.5. Провера рачуна и сумњивих трансакција

Провера рачуна и сумњивих трансакција одређује се према осумњиченом који поседује рачуне или обавља трансакције (чл. 143, ст. 1 и 2 ЗКП) под условом да постоје основи сумње да је учинио кривично дело за које је прописана казна затвора од четири године или тежа казна, односно неко у ЗКП наведено појединачно кривично дело (чл. 143, ст. 1 ЗКП). У садржинском смислу провера обухвата: прибављање података, затим, надзор над сумњивим трансакцијама, као и привремено обустављање сумњиве трансакције. Важно је напоменути да ову доказну радњу може наредити само јавни тужилац или судија за претходни поступак, а никако полиција. *Прибављање података* подразумева да банка или друга финансијска организација у одређеном року доставе јавном тужиоцу податке о рачунима које осумњичени има или контролише, односно о средствима која на њима држи, као и информације из евиденције података.<sup>470</sup> Уништење прикупљеног материјала обавља се под условима и на начин прописан у чл. 144, ст. 3 и 4 ЗКП. *Надзор над сумњивим трансакцијама* одређује се на основу образложене наредбе судије за претходни поступак донете на основу писаног захтева јавног тужиоца (чл. 145, ст. 1 и 2 ЗКП). Међутим, судија за претходни поступак може и да одбије захтев јавног тужиоца (чл. 467, ст. 3 ЗКП). Надзор над трансакцијама може трајати три месеца, али се због важних разлога може продужити за још најдуже три месеца, с тим што се он увек обуставља оног момента када престану разлози за његову примену (чл. 145, ст. 1 и 2 ЗКП). Начин примене ове доказне радње уређен је одредбама чл. 145, ст. 3 и 4 ЗКП.

*Привремено обустављање сумњиве трансакције* одређује се на основу наредбе судије за претходни поступак донете на основу писаног и образложеног захтева јавног тужиоца (чл. 146, ст. 1 ЗКП). Овом наредбом наређује се банци или другој финансијској организацији да најдуже 72 сата привремено обустави извршење сумњиве трансакције. Међутим, овај рок се по наредби суда може продужити за још најдуже 48 часова у случају да трајање мере обухвата и нерадне дане (чл. 146, ст. 2 ЗКП). Да би се привремено обуставила сумњива трансакција неопходно је испуњавање материјалног услова, у смислу

---

слободе, што поменута мера безбедности очигледно није. Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 418.

<sup>470</sup> М. Шкулић (2014), 236.

постојања основа сумње да такву трансакцију осумњичени обавља, односно да је она у току.<sup>471</sup> Сматрамо да улогу полиције у предузимању доказне радње провере рачуна и сумњивих трансакција можемо тражити у њеном односу са јавним тужиоцем. Наиме, без обзира што предузимање ове доказне радње одређује јавни тужилац, односно судија за претходни поступак на образложен захтев јавног тужиоца, полиција представља прву инстанцу која на основу предузетих криминалистичко – тактичких радњи иницира, тј. предлаже јавном тужиоцу да ову радњу предузме или да судији за претходни поступак упуту образложен захтев за њено предузимање.

### 2.3.2.6. Претресање

Претресање је доказна радња којом се *de facto* ограничава човеково основно право на поштовање његовог личног и породичног живота.<sup>472</sup> Право на неповредивост стана издигнуто је на ранг уставног начела (чл. 40 Устава) које пружа гаранције да без одлуке суда нико не сме против воље држаоца стана ући у стан и друге просторије, нити у њима вршити претрес. По својој природи, прибављање доказа о извршеном кривичном делу и учиниоцу представља сложену активност због чега је државним органима, а пре свега полицији, дато овлашћење до под одређеним условима значајно ограниче људска права.<sup>473</sup> За полицију, претресање представља једно од основних оруђа којима се трага за доказима и учиниоцима кривичних дела. У литератури се претресање одређује као „материјално

---

<sup>471</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 424.

<sup>472</sup> С. Бејатовић (2016), 342.; Ј. Павлица, М. Лутовац, 318. Према одредбама члана 8 Европске конвенције о људским правима појам дома има доста широко значење. Ипак, треба имати у виду да је од два званична језика ЕКЉП, француски доста еластичнији зато што користи згоднији израз *domicile*, док енглески текст познаје реч *home*, при чему је српски преводилац прибегло нашој речи *дом*, али ипак не у истоветном значењу. За разлику од енглеског, па и српског израза, француска реч *домицил* је згоднија због тога што домицил може бити и приватни и службени. Управо је та идеја инспирисала развој судске праксе, јер појам дом не обухвата само приватне него и службене просторије (*Chappel* против Уједињеног Краљевства, А 152 (1989)). Д. Поповић (2016), 313 – 314. С тим у вези, члан 8 ЕКЉП не гарантује право на стан (дом), већ само право на поштовање стана. Под станом се сматра објекат у којем појединац живи, без обзира да ли је у његовом власништву или је узет у закуп. У случају да се ради о кући, заштитни објекат чине и помоћне просторије, као што су радионица, гаража али и башта. Под станом се сматрају и приколице и пловила за становање, као и пословни простор, односно адвокатска канцеларија. Међу најосетљивија питања права на заштиту стана свакако спада повреда права на поштовање стана у преткривичном, односно предистражном, као и у кривичном поступку. Ово се пре свега односи на претрес стана, улазак у стан ради хапшења осумњиченог или окривљеног, па чак и у ситуацијама када по националном законодавству не постоје основи сумње који оправдавају ограничење права на поштовање стана. А. Јакшић (2006), 255 – 256.

<sup>473</sup> Тања Кесић (2007), „Недоумице у законском регулисању претресања стана и лица“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 2/2007, 119 – 120.

истраживање над лицима и стварима које се предузима с циљем проналажења трагова кривичног дела или предмета важних за кривични поступак (укључујући ту и леш) или с циљем хватања окривљеног<sup>474</sup>.

Претресање се може поделити на више врста у зависности од критеријума поделе. Међутим, у литератури је најзаступљенија подела према објекту претресања према којој се претресање дели на претресање лица (*perscrutatio personalis*) и претресање стана и других просторија (*perscrutatio domestica*).<sup>475</sup> Да би се предузела радња претресања потребно је испуњење одређених материјалних и формалних услова.<sup>476</sup> Материјални услови нам указују у ком ће се моменту предузети ова радња с обзиром на то шта се њоме може постићи у погледу кривичног дела, учиниоца и доказа (чл. 152, ст. 1 ЗКП). Формални услов подразумева постојање писмене и образложене наредбе (чл. 155 ЗКП). За разлику од материјалног услова који представља *conditio sine qua non* за предузимање претресања, и који увек мора бити испуњен, формални услов је факултативне природе (чл. 158 – 159 ЗКП).

Претресање као доказну радњу у предистражном поступку могу извршити како јавни тужилац, тако и полиција.<sup>477</sup> Њихова је обавеза да, када изврше претресање стана и других просторија или лица, без наредбе о претресању, одмах поднесу извештај судији за претходни поступак који процењује да ли су били испуњени услови за претресање (чл. 160 ЗКП). У сваком случају, полиција је у обавези да се придржава одређених правила која се односе на спровођење ове доказне радње јер само на тај начин њено предузимање може бити у складу са ЗКП.<sup>478</sup> Због саме осетљивости предузимања ове доказне радње пракса

---

<sup>474</sup> Момчило Грубач (2006), *Кривично процесно право*, четврто измењено и допуњено издање, Правни факултет Универзитета Унион и Службени гласник РС, Београд 2006, 319.; Б. Симоновић (2012), 276.; М. Грубач (1996), 170 – 171. Суштина претресања је у томе што су учинилац кривичног дела, траг или предмет сакривени. С тим у вези, претресање се може одредити и као доказна радња која се врши ради проналажења и одузимања предмета који су од значаја за конкретну кривичну ствар. Владимир Водинелић (1972), *Како се врши претресање особа, просторија и возила у криминалистичкој обради*, Савезни секретаријат за унутрашње послове, Београд 1972, 3 – 4.

<sup>475</sup> Т. Кесић (2007), 121.; М. Грубач (1996), 171.

<sup>476</sup> З. Јекић (1990), 238 – 239. Основ за претресање јесте вероватноћа, односно нешто више од простог, ничим поткрепљеног очекивања да ће се претресањем постићи његови циљеви. Вероватноћа је степен уверености чињеница која је јача од основане сумње а слабија од извесности. Т. Васиљевић, М. Грубач, 192.

<sup>477</sup> М. Шкулић (2014), 240.

<sup>478</sup> Више о томе вид.: Т. Кесић (2007), 132 – 135.; М. Шкулић (2014), 240 – 242. Сврха претресања стана уз присуство два пунолетна сведока је да се спречи његово неправилно извођење што може довести до

Европског суда за људска права захтева да судски налози за претресање буду јасни и одређени, како би се спречиле злоупотребе.<sup>479</sup>

### 2.3.2.7. Привремено одузимање предмета

Привремено одузимање предмета представља принудну меру којом се обезбеђују предмети неопходни за вођење кривичног поступка.<sup>480</sup> Применом ове доказне радње орган поступка привремено одузима и обезбеђује одређене покретне и непокретне предмете значајне са аспекта материјалног и процесног кривичног права.<sup>481</sup> Искуство нас учи да учиниоци кривичних дела по правилу настоје да униште или прикрију предмете који их у процесном смислу компромитују.<sup>482</sup> Оваква намера онемогућава се применим одузимањем предмета и на тај начин се докази штите од прикривања, губљења, мењања или уништавања. Ипак, она се може предузети само уколико су испуњени сви услови које закон прописује, а то значи да је потребно испунити одређене материјалне и формалне услове.

---

изопачења резултата од стране органа који предузима ову доказну радњу, јер се због њене природе, хитности, одсуства јавности, а често и одбране, то може очекивати пре него код других доказних радњи. Марко Миловић (2010), „Претресање стана и лица – осврт на поједине одредбе у ЗКП“, *Бранич* 3-4/2010, 104. С тим у вези, када су испуњени услови за претресање лица без наредбе суда и без сведока, правно је ирелевантно то што су службена лица полиције за претресање лица имала наредбу суда, али нису обезбедила присуство два сведока (*Решење Апелационог суда у Београду Кж2. 113/14 од 27. јануара 2014. и решење Вишег суда у Београду К. 868/13 – Кв. 5410/13 од 26. децембра 2013. године*). А. Трешњев (2015), 128. *Пресуда Врховног суда Србије Кж. 1309/06 од 11. септембра 2006. године и пресуда Окружног суда у Јагодини К. 185/05 од 27. јануара 2006. године*. И. Симић, А. Трешњев (2008), 264. *Пресуда Врховног суда Србије Кж. 1677/04 од 14. марта 2005. године и пресуда Окружног суда у Београду К. 883/03 од 30. децембра 2003. године*. И. Симић, А. Трешњев (2006), 245.

<sup>479</sup> Т. Кесић (2007), 128. *Пресуда Европског суда за људска права Niemietz против Немачке* (ЕСЉП, 13710/88, од 23. новембра 1992. године). *Приручник о пракси Европског суда за људска права и преглед релевантног домаћег законодавства у примени Европске конвенције о људским правима*, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Београд 2007, 609. С обзиром на значај претресања као доказне радње и осетљивост њеног предузимања са аспекта заштите људских права и слобода, законодавац је веома прецизно регулисао услове за вршење претресања (чл. 152, 155 и 156 ЗКП). М. Жарковић, О. Лајић (2005), 152. На тај начин испуњени су стандарди постављени праксом Европског суда за људска права.

<sup>480</sup> М. Чубински (1933), 300. Као доказна радња, привремено одузимање предмета представља Закоником о кривичном поступку утврђени начин на који орган поступка обезбеђује материјалне доказе који могу послужити за успешно вођење кривичног поступка. М. Жарковић, О. Лајић (2005), 156.; М. Грубач (1996), 174 – 176.

<sup>481</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 425 – 426.

<sup>482</sup> Leonard Jasson – Lloyd (2000), *An Introduction to Policing and Police Powers*, Cavendish Publishing Limited, London and Sydney 2000, 117.



*Материјални* услови подразумевају постојање одређених фактичких и правних одлика предмета који се привремено одузимају.<sup>483</sup> У том смислу, привремено ће се одузети предмети који су у вези са применом мере безбедности одузимања предмета, као и предмети који могу послужити као доказ у кривичном поступку.<sup>484</sup> С тим у вези, привремено ће се одузети предмети који су били употребљени или намењени за извршење кривичног дела, односно који су настали његовим извршењем.<sup>485</sup> *Формални* услов подразумева постојање захтева органа поступка. Законик посебно регулиште поступање према средствима која су предмет сумњиве трансакције, односно уређајима за аутоматску обраду података, као и опреми на којој се чувају електронски записи<sup>486</sup> (чл. 147, ст. 2 и 3 ЗКП). Лице код којег се предмети налазе у државини има одређене дужности према органу поступка<sup>487</sup> (чл. 148 ЗКП), што имплицира на закључак да полиција може самостално, без претходног одобрења јавног тужиоца или суда, предузети доказну радњу привременог одузимања предмета, осим радње привременог одузимања предмета сумњиве трансакције где одлуку доноси једино суд. Ове дужности нису опште, јер су њиховог испуњавања ослобођене одређене категорије лица (чл. 149 ЗКП). Лицу од кога се предмети одузимају издаје се потврда, а сама радња предузима се тако да се ни у ком случају не посумња у непристрасност органа поступка (чл. 150 ЗКП). „Судбина“ привремено одузетих предмета

---

<sup>483</sup> З. Јекић (1990), 246.

<sup>484</sup> С. Бејатовић (2016), 346 – 347. У литератури се истиче став да се ради о предметима који су непосредни носиоци основа из којег се изводи закључак о истинитости или неистинитости чињеница које се утврђују у поступку, што значи да у обзир могу доћи и предмети који не служе директно у сврху доказивања (нпр. исправе), као и неутрални узорци за упоређивање. Наведено према: Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 426.

<sup>485</sup> М. Шкулић (2014), 238.

<sup>486</sup> Када полицијски службеник сматра да компјутер садржи податке који се могу користити као доказ у кривичном поступку, он може затражити да му се ради привременог одузимања они доставе у облику који је видљив и читљив. Да би се избегло механичко уништење компјутера и садржаја који се на њему налазе, полиција може штампањем материјала обезбедити њихову постојаност у кривичном поступку. L. Jason – Lloyd (2000), 118. С тим у вези, у доктрини се говори о „електронским доказима“ који представљају информације и податке релевантне за кривични поступак, који су ускладиштени или се преносе путем електронских уређаја. Божидар Бановић (2006), „Електронски докази“, *Југословенска ревија за криминологију и кривично право* 3/2006, 223 – 232. Више о томе вид.: Donald A. Dripps (2013), „'Dearest Property': Digital Evidence and the History of Private 'Papers' as Special Objects of Search and Seizure“, 103 *The Journal of Criminal Law & Criminology* 49 (2013), 53 – 59. Електронски докази имају своје карактеристике које се односе на: 1) идентификацију; 2) техничке карактеристике; 3) селективност; 4) самоодрживост; 5) брзину (у њиховом прикупљању); 6) фактор изненађења; 7) транснационалну тенденцију; и 8) пропорционалност. Silvia Signorato (2014), „Electronic Investigations in Italian Criminal Proceedings“, 2014 *Law Series Annals W. U. Timisoara* 10 (2014), 12 – 14.

<sup>487</sup> М. Шкулић (2014), 238.

у великој мери зависи од исхода кривичног поступка, што је посебно уређено одредбама чл. 151 ЗКП.<sup>488</sup>

### 2.3.2.8. Исправа

Исправа се у доктрини одређује на различите начине у зависности од доктринарних ставова аутора. Према схватању појединих аутора, појам исправе може бити одређен у ужем и у ширем смислу.<sup>489</sup> Под исправом у ужем смислу подразумева се сваки предмет који садржи графичке, фигуративне или звучне ознаке које су намењене или подобне да изразе или очувају доказ о правним односима. С друге стране, под исправом у ширем смислу подразумева се сваки предмети који је подобан или одређен да служи као доказ извесне чињенице која има вредност за правне односе, без обзира да ли садржи поменуте ознаке. С тим у вези, сматрамо да је најпотпунија и најприхватљивија дефиниција исправе она која под исправом, као доказом у кривичном поступку подразумева „писмене белешке (записе) које садрже чињенице (податке о чињеницама) што се утврђују у кривичном поступку, као и писмене изјаве и саопштења у којима су садржане такве чињенице, а осим тога, и цртеже и скице из којих се такве чињенице могу разабрати“.<sup>490</sup> С друге стране, према одредбама чл. 2, ст. 1, тач. 26 ЗКП под исправом се подразумева сваки предмет или рачунарски податак који је подобан или одређен да служи као доказ чињенице која се утврђује у поступку (чл. 83, ст. 1 и 2 КЗ). Међутим, да би уопште нека исправа могла да се употреби као доказ у кривичном поступку, потребно је да орган поступка претходно утврди њен доказни кредибилитет.<sup>491</sup> Овај „подухват“ од органа поступка захтева да

---

<sup>488</sup> Више о томе вид.: Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешењев, 430 – 431. Овде је врло важно да напоменемо да ће се привремено одузети предмети вратити лицу од којег су одузети, само уколико је оно приликом њиховог привременог одузимања потврдило да су његови (*Решење Врховног суда Србије Кж II 2050 од 12. децембра 2005. године и решење Окружног суда у Београду Кв. 2789/05 од 8. новембра 2005. године*). И. Симић, А. Трешњев (2006), 247. *Решење Врховног суда Србије Кж. II 1419/06 од 7. новембра 2006. године и решење Окружног суда у Београду Кв. 2070/06 од 20. јула 2006. године*. И. Симић, А. Трешњев (2008), 264 – 265.

<sup>489</sup> Т. Васиљевић (1964), 323.

<sup>490</sup> V. Bayer (1978), 215. Исправа се одређује и као предмет на коме су људском делатношћу графички, фигуративно, сликом или звучно утиснути подаци о чињеницама које су важне за правне односе и правни саобраћај. М. Грубач (1996), 137.

<sup>491</sup> V. Bayer (1978), 218 – 219.

пружи одговоре на питања аутентичности исправе, начина сазнања за чињенице садржане у исправи и састављача исправе.<sup>492</sup>

Ипак, важно је да због доктринарних и практичних разлога направимо јасну разлику између јавних и приватних исправа.<sup>493</sup> *Јавна* исправа је она исправа коју је у прописаном облику и у границама своје надлежности издао државни орган, као и исправа коју је у таквом облику издало лице у вршењу јавног овлашћења које му је поверено законом (чл. 138, ст. 2 ЗКП).<sup>494</sup> Остале исправе називају се *приватне*. Међутим, између јавне исправе и приватне исправе на којој је државни орган само оверио потпис аутора исправе, а није је издао, не треба стављати знак једнакости.<sup>495</sup> Слично томе, за разлику од приватне исправе, јавна исправа „ужива“ *a priori* претпоставку веродостојности.<sup>496</sup> Ова претпоставка подразумева да је дозвољено доказивати да садржај исправе није веродостојан, односно да исправа није правилно састављена, што се утврђује извођењем других доказа (чл. 138, ст. 3 и 4 ЗКП).

Доказивање исправом се врши самостално, или комбиновањем читања, гледања, слушања или увидом у садржај исправе на други начин (чл. 138, ст. 1 ЗКП). Важно је напоменути да не постоје разлике између прибављања исправа и других доказних средстава у погледу њиховог откривања, прикупљања и обезбеђења.<sup>497</sup> Исправе могу да прибаве органи поступка по службеној дужности или на предлог странака, односно да их поднесу странке у оригиналу (чл. 139, ст. 1 ЗКП). Уколико лице или државни орган одбију да добровољно предају исправу она ће се прибавити принудним путем применом доказне радње привремено одузимање предмета (чл. 139, ст. 2 ЗКП). Под одређеним условима, уместо оригинала прибавиће се копија исправе (чл. 139, ст. 2 и 3 ЗКП).

---

<sup>492</sup> Питање аутентичности исправе подразумева да се утврди ко је аутор исправе, затим, одакле су му познате чињенице које је навео у исправи, након тога, ко је осим њега учествовао у састављању исправе, и на крају, када и где је исправа настала? *Ibid.*, 218.

<sup>493</sup> Доказивање исправом, као доказна радња било је познато и у Немањинској држави. У ту сврху коришћене су званичне (јавне) и приватне исправе. Више о томе вид.: Т. Тарановски (1996), 767 – 770. Поред сведока исправе су биле друго рационално доказно средство препознато у Душановом законнику. Наиме, у то доба се под исправом у најчешћем броју случајева подразумевало *владачко писмо* којим је некеме нешто дато или наређено. Б. Марковић (1908), 74 – 75.

<sup>494</sup> Јавне исправе могу бити домаће или иностране. М. Грубач (1996), 138.

<sup>495</sup> V. Вауер (1978), 219.

<sup>496</sup> М. Шкулић, Г. Илић (2013), 59.

<sup>497</sup> С. Бејатовић (2016), 336 – 337.

### 3. Посебне доказне радње и услови за њихово предузимање

Искуства појединих земаља које су се међу првима суочиле са организованим криминалом<sup>498</sup> сведоче да је реч о сложеној појави која се одликује изразито агресивном природом, масовним ширењем и различитим облицима испољавања.<sup>499</sup> Његовом ширењу погодовало је успостављање европског пројекта заснованог на слободном кретању лица, роба и капитала. Међутим, тек деведесетих година прошлог века долази до успостављања система контроле криминалитета на нивоу Европске уније. У том смислу, приметна је промена у орјентацији кривичноправног система како на националном, тако и на међународном нивоу. Примарни циљ се не своди само кажњавање кривично одговорних појединаца, него и на растурање злочиначке организације којој они припадају. Због тога се на плану превенције<sup>500</sup> инсистира на предузимању мера које би требало да умање прилике за стицање користи од незаконитих активности.

Посебне доказне радње<sup>501</sup> представљају једно од средстава на плану супротстављања организованом криминалу. Оне обухватају она средства и технике које се

---

<sup>498</sup> Организовани криминал представља тему о којој се врло ангажовано расправља са друштвеног, политичког и економског аспекта. Међутим, и поред прегалачког труда посленика различитих научних области, појам организованог криминала остаје тешко ухватљив за дефинисање. Ипак, са правног гледишта, Закон о контроли злочина и сигурним улицама (Omnibus Crime Control and Safe Streets Act), донет 1968. године у САД-у, организовани криминал је одредио као „незакониту активност високо организованих и дисциплинованих удружења, који су укључени у делатности снабдевања илегалним добрима и услугама, укључујући, али се не ограничавајући само на коцкање, проституцију, наркотику, рекетирање и друге незаконите активности“. Gary W. Potter (2007), „Organized Crime“, *The Encyclopedia of Police Science*, third edition (ed. Jack R. Greene), Taylor & Francis Group, New York and London 2007, 886 – 887.

<sup>499</sup> Горан П. Илић (2004), „Француско право пред изазовом организованог криминала“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 2/2004, 4. У доктрини се истиче да су традиционалне форме криминалног организовања давно замењене структурама које омогућавају деловање криминалних организација у савременом окружењу и глобалним оквирима. Основне разлике криминалног организовања у односу на традиционалне форме испољавају се кроз: 1) динамичност, флексибилност и прилагодљивост криминалне групе; 2) оспособљеност за деловање у глобалним оквирима; 3) коришћење савремених технологија и експертских знања; и 3) коришћење легалних пословних структура у реализацији криминалних активности. Горан Бошковић, Саша Мијалковић, „Доминантни модели криминалног организовања“, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2008, 80.

<sup>500</sup> Чиниоци који доприносе развоју организованог криминала су многобројни, због чега је неопходно истражити етиологију организованог криминала, која треба да омогући идентификовање кључних криминогених фактора који доводе или доприносе његовом настанку и постојаности, како на националном тако и на међународном плану. Славиша Вуковић, Горан Бошковић, „Основни приступи и могућности превенције савременог организованог криминала“, *Култура полиса* 1/2012, 51.

<sup>501</sup> У међународноправном смислу посебне доказне радње су први пут формално – правно дефинисане Конвенцијом Уједињених нација против незаконитог промета опојних дрога и психотропних супстанци, усвојеном на VI пленарном заседању Конференције, 19. децембра 1988. године, када је чл. 11 уређено

користе за прикривено прикупљање доказа или обавештајних података и информација, без могућности да они који су предмет њихове примене о томе буду обавештени или на то упозорени.<sup>502</sup> *Ratio legis* увођења посебних доказних радњи у правни живот лежи у чињеници да је рад полиције и правосудних органа на откривању и доказивању кривичних дела савременог криминала отежан због његове организованости, професионализма и специјализације учинилаца.<sup>503</sup> Једноставно говорећи, примена стандардних криминалитичко – тактичких и доказних мера и радњи пред организованим криминалом показује све своје недостатке и ограничења.

### 3.1. Основне карактеристике посебних доказних радњи

Посебне доказне радње нису производ данашњице нити их треба повезивати са савременим процесно правним тенденцијама које су дошле до изражаја у последњим деценијама XX и почетком XXI века.<sup>504</sup> Суштински, оне постоје прилично дуго и примењивале су се у различитим модалитетима са различитом сврхом, али су углавном припадале корпусу „тајног полицијског арсенала“ који је дуго времена био изван домашаја законске регулативе. Прва карактеристика посебних доказних радњи је *тајност* која представља њихово основно и доминантно обележје.<sup>505</sup> Њиховим предузимањем прикупљају се докази који су по свом карактеру *атипични*, јер се примењују само у односу на поједина, и то веома тешка кривична дела, чије је разјашњавање и доказивање отежано због њихових феноменолошких карактеристика, као и психолошких и других особина

---

коришћење контролисаних испоруке. Више о томе вид.: чл. 11 Закона о ратификацији Конвенције Уједињених нација против незаконитог промета опојних дрога и психотропних супстанци, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 14/90. Проширена примена посебних доказних радњи уређена је 2000. године када је чл. 20 Конвенције Уједињених нација против транснационалног организованог криминала, уређене специјалне истражне технике. Више о томе вид.: чл. 20 Закона о потврђивању Конвенције Уједињених нација против транснационалног организованог криминала и допунских протокола, *Службени лист СРТ – Међународни уговори*, бр. 6/01.

<sup>502</sup> *Примена специјалних истражних средстава*, Савет Европе - Канцеларија у Београду (ур. Силвија Пановић – Ђурић), Београд 2013, 12.

<sup>503</sup> В. Кривокапић (2008а), 375.

<sup>504</sup> Дарко Маринковић (2010), *Сузбијање организованог криминала – специјалне истражне методе*, Прометеј, Нови Сад 2010, 265. На основу обимних криминалистички, криминолошких и правних истраживања, као и вишедеценијског искуства у борби против савремених облика криминалитета, у многим западноевропским земљама заузет је став на плану његовог ефикасног супротстављања. С тим у вези, бројне анализе су показале да је у том смислу нужна употреба посебних доказних радњи. Т. Бугарски (2014), 23.

<sup>505</sup> Дарко Маринковић (2010), 266.

њихових учинилаца.<sup>506</sup> Ова атипичност је и условила потребу да се са концепта реактивне, пређе на концепт *проактивне* истраге.<sup>507</sup> Традиционални модел кривичне истраге подразумевао је реактивно деловање кроз реконструисање догађаја који се збио у прошлости са циљем откривања учиниоца кривичног дела, његове идентификације и хапшења, као и проналажења противправно одузетих предмета, односно, обезбеђивања доказа потребних за успешно вођење кривичног поступка.<sup>508</sup> Међутим, примена посебних доказних радњи је постала поуздан алат проактивних истрага које пружају могућност да се осумњичени осујете у извршењу кривичног дела, али и да се прибаве докази о раније извршеним кривичним делима.<sup>509</sup>

Примена посебних доказних радњи везана је за *предистражни поступак*.<sup>510</sup> За разлику од криминалистичко - тактичких мера и општих доказних радњи, посебним доказним радњама се много обимније и интензивније *задире у људска и грађанска права*.<sup>511</sup> Због тога, сматрамо да се о њиховој правној природи не може говорити изоловано од контекста људских и грађанских права. Људска права и слободе су „река Рубикон“ коју државна власт не сме да прекорачи.<sup>512</sup> Њима се утврђује правни положај појединца према органима власти, али и однос органа власти према појединцу. Демократија се не може свести само на људска права, али је и нема без људских права. Због тога, сматрамо да је предвиђеност у закону врсте, услова и начина примене посебних доказних радњи гаранција да је држава изграђена на демократским темељима. Аналогно правничкој филозофемии да је „боље сто кривих на слободи него један невин у затвору“, можемо рећи да је „боље учиниоца кривичног дела никада не пронаћи, него га пронаћи па ослободити кривице због незаконито прибављених доказа“.

---

<sup>506</sup> Милан Шкулић (2016), „Посебне доказне радње и сузбијање тероризма“, *Ревиија за криминологију и кривично право* 1/2016, 9 – 10.

<sup>507</sup> Савет Европе, 7.; Б. Симоновић (2012), 341.

<sup>508</sup> Kathryn E. Scarborough (2007), „Criminal investigation“, *The Encyclopedia of Police Science*, third edition (ed. Jack R. Greene), Taylor & Francis Group, New York and London 2007, 356.

<sup>509</sup> Савет Европе, 7.

<sup>510</sup> М. Шкулић (2016), 10. Посебне доказне радње се по правилу предузимају пре почетка кривичног поступка, са циљем откривања структуре, облика, обима и метода деловања криминалних организација у циљу покретања кривичног поступка против њених чланова. Т. Бугарски (2014), 23.

<sup>511</sup> Д. Маринковић (2010), 266.

<sup>512</sup> Р. Марковић (2016), 462.

### 3.2. Општи услови за предузимање посебних доказних радњи

Када говоримо о условима за предузимање посебних доказних радњи, најпре морамо поћи од међународноправних стандарда у овој области, управо због чињенице да се применом посебних доказних радњи на радикалан начин нарушава уживање гарантованих слобода и права грађана.<sup>513</sup> Према одредбама резолуције<sup>514</sup> коју је донело Међународно удружење за кривично право, као и Препорука Комитета министара Савета Европе<sup>515</sup> о специјалним истражним техникама из 2005. године, чињенице до којих се дошло применом посебних доказних радњи могу се користити као доказ у кривичном поступку само ако су те радње предузете у складу са начелом легалитета, супсидијарности, сразмерности и судског надзора.<sup>516</sup> С тим у вези, пракса ЕСЈП се на овом пољу градила представкама које су се односиле на недозвољено прислушкивање телефонских разговора.<sup>517</sup> Закон је довољно прецизан и предвидив ако правна норма садржи јасан начин примене ограничења, његово трајање, круг лица према коме оно може да се предузме, као и материјаноправне услове због којих ограничење у остваривању права из члана 8 ЕКЈП може да се уведе. Према томе, ограничење права из поменутог члана неће бити у складу са законом ако закон кумулативно не садржи: 1) категорије лица на које се ограничење може применити; 2) природу кривичног дела због којих ограничење може да се одреди; 3)

---

<sup>513</sup> Д. Маринковић (2010), 267. Тим поводом у доктрини се истиче став да се увођењем законских овлашћења за примену посебних доказних радњи уочава извесна деформација у криминалистичкој пракси, што није карактеристично само за нас, него и за друге државе. Она се огледа у прекомерном и непотребном посезању за примену посебних доказних радњи и у ситуацијама када то није неопходно. Б. Симоновић (2012), 341. С тим у вези, поређењем праксе пет европских земаља (Немачке, Француске, Холандије, Белгије и Луксембурга) уочава се да не постоји консензус о неопходности детаљног законског регулисања примене посебних доказних радњи. Наиме, ако примена посебне доказне радње није стриктно уређена законом, онда се судовима препушта да донесу одлуку да ли су полицијски службеници прекорачили своја овлашћења. Више о томе вид.: Ch. Joubert (1994), „Undercover Policing – A Comparative Study“, 2 *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 18 (1994), 35 – 38.

<sup>514</sup> Résolutions adoptées lors du XVIème Congrès International de Droit Pénal, Le XVIème Congrès international de droit pénal s'est tenu à Budapest (Hongrie) du 5 au 11 septembre 1999. Il avait pour thème: „Les systèmes pénaux à l'épreuve du crime organisé“. Д. Маринковић (2010), 267 фн. 198.

<sup>515</sup> *Recommendation Rec(2005) 10 of the Committee of Ministers to member states on „special investigation techniques“ in relation to serious crimes including acts of terrorism*, Adopted by the Committee of Ministers on 20 April 2005 at the 924th meeting of the Ministers' Deputies. *Ibid.*, фн. 199.

<sup>516</sup> С обзиром да се применом посебних доказних радњи у великој мери задира у област зајемчених основних слобода и права, начин њиховог законског уређења, требало би да грађанину пружи неопходне гаранције да ће, чак и када је оптужен, остати грађанин и да, неће претрпети штету у кривичном поступку. Горан П. Илић (2015), „Значај посебних доказних радњи у откривању и доказивању коруптивних кривичних дела“, *Корупција: Основни појмови и механизми за борбу*, друго измењено и допуњено издање (ур. Горан П. Илић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2015, 186.

<sup>517</sup> А. Јакшић (2006), 262 – 263.

временско ограничење трајања мера; 4) начин и поступак уништења података до којих се дошло применом ограничења; 5) поступак преслушавања записа до којих се дошло применом ограничења; и 6) мере којима се спречава могућност злоупотребе и арбитрарности.

Превођењем наведених начела у национално законодавство, услови за предузимање посебних доказних радњи могу се поделити на материјалне и формалне.<sup>518</sup> *Материјални* услов односи се на врсту кривичног дела<sup>519</sup> и на постојање доказних тешкоћа које изискују примену посебних доказних радњи. То значи да се кумулативно морају испунити два услова.<sup>520</sup> Први услов тиче се постојања основа сумње да је лице учинило кривично дело које спада у категорију „посебних кривичних дела“, док се други услов односи на принцип супсидијарности. Овај принцип почива на претпоставци да се на други начин не би могли прикупити докази за кривично гоњење или би њихово прикупљање било знатно отежано. Изузетно, посебне доказне радње могу се предузети према лицу за које постоје основи сумње да припрема<sup>521</sup> неко од посебних кривичних дела уз обавезно постојање једног од

---

<sup>518</sup> Горан Илић, Марина Матић Бошковић, *Посебне мере тајног прикупљања података у кривичном поступку: поглед из правосуђа*, Београдски центар за безбедносну политику, Београд 2015, 9. Приликом постављања општих услова за примену посебних доказних радњи законодавац је настојао да задовољи захтеве за супсидијарношћу и сразмерношћу њихове примене. Начело супсидијарности подразумева да примена посебних доказних радњи долази у обзир само ако се блажим мерама (доказним радњама) не може остварити жељени циљ. Начело сразмерности се у основи своди на оцену оправданости предузимања доказне радње, с обзиром на степен задирања у основне слободе и права, на једној страни, и тежину кривичног дела у односу на које се она може одредити, на другој страни. Г. П. Илић (2015), 187.

<sup>519</sup> Више о врстама кривичних дела за која је могуће одредити посебне доказне радње вид.: М. Шкулић, Г. Илић (2013), 61 – 62. и чл. 162 ЗКП.

<sup>520</sup> М. Шкулић (2016), 14. Нарочито треба имати у виду да је код примене посебних доказних радњи веома важно строго поштовање законских норми, те да свака, чак и најмања процесна грешка доводи до незаконитог доказа и компромитовања криминалистичког рада. Б. Симоновић (2012), 341.

<sup>521</sup> Једно од спорних питања које се отвара код могућности за примену посебних доказних радњи у случајевима када постоје основи сумње да се припрема неко од посебних кривичних дела, тиче се пре свега неодређеног круга радњи које улазе у састав припремних радњи. Наиме, с обзиром да се кривично дело може припремати на различите начине, можемо говорити о радњама које могу бити у ближој или даљој вези са радњом извршења. Поред умишљаја, *conditio sine qua non* кажњавања за припремање кривичног дела је изричита предвиђеност у посебном делу Кривичног законика, што може бити учињено на два начина: 1) прописивањем припремања као посебног кривичног дела; и 2) прописивањем кажњавања припремања као фазе у остваривању неког кривичног дела. Прву групу припремних радњи представљају оне радње које су одређене као посебно кривично дело. Посматрано са формалног аспекта овде се не ради о припремним радњама јер их је законодавац подигао на ранг радње извршења. Међутим, у вези са другим начином кажњавања припремања кривичног дела јављају се озбиљне сумње. Посебан проблем представља како одредити у чему се оне састоје, односно како у конкретном случају поставити границу између радње извршења и припремне радње. Зоран Стојановић (2009), *Кривично право општи део*, шеснаесто измењено издање, Правна књига, Београд 2009, 188 – 190. Када овај институт посматрамо у контексту примене посебних доказних радњи сматрамо да одредбе чл. 161 ЗКП остављају доста могућности за волунтаризам, па



два алтернативна разлога. Први се односи на постојање околности које указују да се на други начин кривично дело не би могло спречити, открити или доказати, док се други разлог тиче изазивања несразмерних тешкоћа и велике опасности (чл. 161 ЗКП). Управо се оваквим законским решењима постиже смисао проактивних карактеристика посебних доказних радњи. *Формални* услов такође захтева испуњавање два кумулативна елемента.<sup>522</sup> Први се односи на иницијативу јавног тужиоца оличену у образложеном предлогу, док се други односи на прихватање предлога од стране судије за претходни поступак у виду наредбе за спровођење конкретне посебне доказне радње.

### 3.3. Поступање са прикупљеним материјалом и случајни налаз

Основно „очекивање“ које се поставља пред посебне доказне радње тиче се прибављених доказа и њиховог доказног кредибилитета, односно доказног потенцијала да се на њима темељи одлука којом се решава кривична ствар која је предмет поступка.<sup>523</sup> Ипак, могуће је да се прикупљени доказни материјал не користи или да се не може да користи као доказ у поступку. Када се узму у обзир све осетљивости информација које су прибављене посебним доказним радњама, онда је сасвим логично законско решење по којем се овакав материјал уништава. Одлуку о уништењу може донети само суд, а након претходно изнетог имплицитног (када у одређеном року не покрене кривични поступак) или експлицитног (формална изјава) става јавног тужиоца да материјал неће користити као доказ у поступку, односно да кривични поступак уопште неће покренути (чл. 163 ЗКП). С тим у вези, судија за претходни поступак има могућност да лице према којем је спроведена посебна доказна радња обавести о доношењу решења о уништењу прикупљеног материјала, под условом да је утврђена истоветност лица и судија оцени да такво

---

чак и злоупотребу. Пре свега, принцип одређености припремних радњи примењен је за кривична дела из чл. 305, 307, 308, 309, 313, 314 и 315, ст. 1 и 2 КЗ, за која је могуће применити посебне доказне радње јер је у чл. 320 ст. 1 КЗ наведено кажњавање припремања кривичног дела. С тим у вези, у чл. 320, ст. 2 КЗ наведено је да се припремање кривичног дела из ст. 1 састоји у набављању и оспособљавању средстава за извршење кривичног дела, затим, у отклањању препрека за извршење кривичног дела, у договарању, планирању или организовању са другим извршење кривичног дела или у другим радњама којима се стварају услови за непосредно извршење кривичног дела. С обзиром да код других кривичних дела из чл. 162 законодавац није прописао садржај припремних радњи, сматрамо да у практичној примени посебних доказних радњи може доћи до злоупотребе правног основа за њихову примену.

<sup>522</sup> Г. Илић, М. Матић Бошковић, 9.

<sup>523</sup> М. Шкулић, Г. Илић (2013), 62.; Горан Бошковић (2017), *Организовани криминал*, треће издање, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2017, 246.

поступање не би угрозило могућност вођења кривичног поступка (ЕСЈП, *Kalss u ostali* против Немачке, 5029/71, од 6. септембра 1978. године).<sup>524</sup> Исто тако, могуће је да се предузимањем посебних доказних радњи прикупи материјал о кривичном делу и учиниоцу који није био обухваћен одлуком о њиховом одређивању.<sup>525</sup> Овакав материјал може се користити као доказ у кривичном поступку само ако се односи на кривично дело за које је по закону могуће применити посебне доказне радње (чл. 164 ЗКП), што није ни представљало дилему у досадашњој судској пракси (*ОСБ, Кж. бр. 2349/04 од 27. септембра 2004. године*).<sup>526</sup>

### 3.4. Процесни положај полиције у предузимању посебних доказних радњи

Сматрамо да се савременим облицима криминала, а нарочито организованом ни једна држава не може успешно супротставити уколико, с једне стране не оснажи процесна овлашћења органа поступка и истовремено, с друге стране, не ојача њихове техничке и кадровске потенцијале. У овом контексту пре свега мислимо на полицију с обзиром на значај њене улоге у предузимању посебних доказних радњи које она најчешће и спроводи.<sup>527</sup> Важно је напоменути да ниједну посебну доказну радњу полиција не може предузети самостално већ искључиво на основу наредбе и одобрења суда, односно по одобрењу јавног тужиоца. Према томе, посебне доказне радње можемо класификовати на оне које полиција спроводи по одобрењу јавног тужиоца, и на оне које спроводи по наредби суда.<sup>528</sup>

---

<sup>524</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 458.; Г. П. Илић (2015), 188.

<sup>525</sup> С. Бејатовић (2016), 350.; Г. Бошковић (2017), 246.; Г. П. Илић (2015), 188 – 189.

<sup>526</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 459.

<sup>527</sup> А. Бошковић (2015), 154. Када се ради о кривичним делима организованог криминала, припадници Безбедносно – информативне агенције примењују овлашћења која имају радници на дужностима надлежни за послове унутрашњих послова (*Пресуда Врховног суда Србије – посебног одељења Кж. ОК 7/05 од 2. фебруара 2006. године и пресуда Округног суда у Београду – посебног одељења Кп. 10/03 од 25. марта 2005. године*). И. Симић, А. Трешњев (2006), 284 – 285.

<sup>528</sup> Осим наведене поделе, у доктрини се посебне доказне радње деле на: мере инфилтрације и мере тајне опсервације. Мере инфилтрације обухватају: ангажовање прикривеног иследника и склапање симулованих послова, док су мере тајне опсервације: тајни надзор комуникације, тајно праћење и снимање, рачунарско претраживање података и контролисана испорука. Т. Бугарски (2014), 25.

### 3.4.1. Посебне доказне радње које се предузимају по наредби јавног тужиоца

Сматрамо да је на пољу свеопште глобализације и експанзије техничко технолошког напретка савременог друштва са израженом тежњом на маргинализовању географских удаљености, на жалост и „зрно криминала“ пронашло плодно тло свог развоја. Криминал никада није имао „своју државу и своју заставу“, како се често може чути у јавном дискурсу. „Пукотине“ које настају услед геополитичких подела међу државама криминал успешно попуњава везама организованих криминалних група. Због тога су државе, како на међународном, тако и на националном плану биле принуђене да изнађу механизме адекватног одговора на узајамну повезаност криминалаца из различитих делова света.

#### 3.4.1.1. Контролисана испорука

Према нашем мишљењу, контролисана испорука представља први корак ка правном и системском одговору друштва на изазове савременог криминала. Тај корак је начињен давне 1988. године усвајањем Конвенције Уједињених нација против незаконитог промета опојних дрога и психотропних супстанци.<sup>529</sup> Контролисана испорука је институт којим се *de facto* одступа од начела легалитета кривичног гоњења, као и територијалног принципа важења кривичног права јер се поступак не покреће иако постоје основи сумње да је извршено кривично дело које се гони по службеној дужности. Контролисана испорука је посебна доказна радња која се састоји у конспиративном надзору, праћењу и евидентирању криминалних активности, с привремено одложеном реакцијом полиције у погледу њеног репресивног поступања.<sup>530</sup> Она је најпре почела да се примењује у борби против нарко криминала, да би се потом проширила и на друга кривична дела која садрже елементе кријумчарења, као што су, илегална трговина оружјем, златом, уметничким предметима, аутомобилима итд.<sup>531</sup>

---

<sup>529</sup> М. Милошевић, Т. Кесић, 180., Т. Бугарски (2014), 82.

<sup>530</sup> Г. Бошковић (2017), 280.

<sup>531</sup> Б. Симоновић (2012), 352.

Сматрамо да је правна природа контролисане испоруке тесно повезана са криминолошком природом организованог криминала и његовом пирамидалном организацијом. Због тога се контролисаном испоруком, односно пропуштањем пошиљке, настоје прикупити докази који ће довести до виших нивоа криминалне организације.<sup>532</sup> Предмет контролисане испоруке могу бити незаконите или сумњиве пошиљке (чл. 181, ст. 1 ЗКП). Прве представљају предмете чији је промет забрањен, док су сумњиве све пошиљке код којих постоји основ сумње да се под окриљем законите, заправо обавља транспорт незаконите пошиљке. Суштина спровођења контролисане испоруке састоји се у тајном праћењу, односно надгледању одређеног транспорта, без његовог прекидања или заплене да би се у потпуности сагледала и открила криминална мрежа.<sup>533</sup> Она се спроводи по одобрењу Републичког јавног тужиоца, Тужиоца за организовани криминал и Тужиоца за ратне злочине.<sup>534</sup> Транспорт сумњивих пошиљки, односно контролисана испорука, може се спроводити како из једног места у друго, на територији наше земље, тако и из једне државе у другу, преко територије наше земље (чл. 181, ст. 1, тач. 1 и 2 ЗКП).<sup>535</sup> Када се спроводи преко територије наше земље, она тада представља специфичан инструмент пружања међународне правне помоћи у кривичним стварима (чл. 182, ст. 2 ЗКП). Након спровођења контролисане испоруке полиција доставља извештај јавном тужиоцу (чл. 182, ст. 3 ЗКП).

---

<sup>532</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 479. Предмет контролисане испоруке представљају одређена роба и предмети чији је промет ограничен или забрањен (опојне дроге, украдена возила итд.), односно предмети који су прибављени, проистекли или намењени вршењу кривичних дела (фалсификован новац, оружје, културна добра итд.). Сврха контролисане испоруке састоји се у прикупљању оперативних информација које се односе на криминалну делатност појединаца или криминалних организација. Ова доказна радња се комбинује са другим методама тајног надзора, што омогућава потпунију регистрацију криминалне делатности и прикупљање доказа значајних за кривични поступак. Г. Бошковић (2017), 280.

<sup>533</sup> Д. Маринковић (2010), 556. Контролисана испорука као доказна радња је настала у вези са сазнањем да није довољно само открити и пресретати конвоје илегалног транспорта, односно открити лица која су у њему непосредно учествовала, јер су она по правилу маргинална у односу на лица која се налазе у самом врху криминалне организације. Б. Симоновић (2012), 352.

<sup>534</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 479.; Т. Бугарски (2014), 83.

<sup>535</sup> Д. Маринковић (2010), 556, 560.

### 3.4.2. Посебне доказне радње које се предузимају по наредби суда

#### 3.4.2.1. Тајни надзор комуникације

Технолошки развој савременог друштва у сталном је успону.<sup>536</sup> Његови резултати омогућавају друштвени прогрес, али поједини случајеви нас опомињу да он измиче контроли и да може бити злоупотребљен у различитим облицима и аспектима друштвеног живота. С тим у вези тајни надзор комуникације представља посебну доказну радњу коју предвиђа велики број законодавстава, чија је примена дозвољена само код одређених, односно тешких кривичних дела.<sup>537</sup> Суштински посматрано овом доказном радњом се људска права и слободе ограничавају у интересу заштите безбедности државе, или безбедности грађана као појединаца.<sup>538</sup> Сама чињеница да се ова посебна доказна радња примењује употребом техничких средстава и метода надзора осумњичених, указује на то да она не представља ништа друго него „технички усавршене класичне полицијске мере опсервације које се примењују већ деценијама па и вековима још из времена полицијске државе“.<sup>539</sup> Овом радњом ограничава се, не само право човека на неповредивост „телекомуникационог комуницирања“, него и право на приватност и поштовање приватног живота.<sup>540</sup> Она је карактеристична по томе што се изводи у реалном времену, што значи да

---

<sup>536</sup> Б. Бановић (2002), 298.

<sup>537</sup> Т. Кесић (2014), 101.; Б. Бановић (2002), 300 – 312.

<sup>538</sup> Милан Милошевић (2008), „Нормативни и практични аспекти тајног надзора комуникација у Србији“, *Избор судске праксе* 11/2008, 24. Међутим, знатан број теоретичара се противи примени ове доказне радње сматрајући да се њоме вређа људско достојанство, јер стални страх од њене примене онемогућава слободан развој личности. И. Фејеш (2002а), 104.

<sup>539</sup> Цитирано према: Мирослав Живковић (2008), „Уставно право тајности писама и других средстава општења и специјална истражна радња тајног надзора осумњичених“, *Правни живот* 9/2008, 586 – 587. Под појмом средства за прислушкивање треба схватити „свако техничко средство које појачавањем или преносом чини да се изговорена реч може непосредно слушати“. Цитирано према: Владимир Водинелић (1994а), „Правне основе тајних оперативно – тактичких радњи: магнетофонског и оптичког фиксирања чињеница, употребе прислушних средстава и специјалне опсервације“, *Архив за правне и друштвене науке* 3/1994, 442.

<sup>540</sup> Миодраг Н. Симовић (2014), „Посебне истражне радње у Босни и Херцеговини: појам, услови за примену и врсте“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 3/2014, 48. У дигиталној ери напредна технологија намеће нове изазове на плану заштите приватности јер је она постала суштинска потреба демократског друштва. Приватност је дубоко укореењена у културолошком идентитету нације те она, као друштвена вредност, штити све димензије људског достојанства. Важан сегмент права на приватност односи се на њену заштиту од интервенција државе. Saleh Sharari, Read S. A. Faqir, „Protection of Individual Privacy under the Continental and Anglo – Saxon Systems: Legal and Criminal Aspects“, *5 Beijing Law Review* 184 (2014), 186. Према томе, када се говори о поштовању права на приватност углавном постоји консензус о томе да је потребно да грађани знају ко, како и зашто задира у њихову приватност. Милица Ковачевић (2014), „Тајни надзор комуникације – усклађеност са праксом Европског суда за људска права“, *Анали Правног факултета у Београду* 2/2014, 165. Савремена техничка средства злоупотребљавају се са циљем задирања у

се комуникација пресреће у моменту њеног трајања, чиме се *de facto* нарушава право на приватност. Тајни надзор комуникације обухвата комуникацију која се обавља путем телефона или других техничких средстава, односно надзор електронске или друге адресе осумњиченог и заплону писама и других пошиљки (чл. 166 ЗКП). Њиме се прате комуникације или надзиру адресе, али се у пракси врло често односи на оба сегмента.<sup>541</sup>

Да би се одредила посебна доказна радња тајног надзора комуникације неопходно је да се кумулативно испуне одређени материјални и формални услови.<sup>542</sup> Материјални услов је идентичан општим условима за предузимање посебних доказних радњи, док се формални услов састоји у наредби суда<sup>543</sup> донетој на основу образложеног предлога јавног тужиоца (чл. 167, ст. 1 и 2 ЗКП). Трајање тајног надзора комуникације одређено је пре свега фактичким роком, што значи да ће се њена примена прекинути чим престану разлози

---

најинтимније сфере човековог живота, а овако добијене информације представљају сталну претњу и увек могу бити злоупотребљене. Коришћење савремених технолошких достигнућа на плану сузбијања криминалитета представља насушну потребу, али њихова примена свакако носи опасност да може доћи до неоснованог задирања у људска права и слободе. Божићар Бановић (2001), „Коришћење специјалних средстава за надзор комуникација у преткривичном и кривичном поступку и људска права“, *Правни живот* 9/2001, 313. С тим у вези, Европска конвенција о људским правима сваком јемчи несметан саобраћај са другим особама, што подразумева, како забрану ометања слободног протока података у личном саобраћају, тако и надзора над тим подацима који се може спроводити на различите начине, рецимо путем прислушкивања. Д. Поповић (2016), 318.

<sup>541</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 462. С тим у вези, предмет тајног надзора комуникације могу бити и компјутерски системи. Више о томе вид.: Denis J. E. Scott (1993), „Interception of a Hacker's Computer Communication“, 25 *Ottawa Law Review* 525 (1993), 530 – 531.

<sup>542</sup> М. Шкулић (2016), 15 – 17. Транскрипт разговора може се користити као доказ само ако је прибављен у складу са одредбама ЗКП (*Решење Врховног суда Србије Кж. 690/06 од 11. маја 2006. године и пресуда Окружног суда у Београду К. 1208/05 од 29. децембра 2005. године*). И. Симић, А. Трешњев (2008), 294 – 295. С тим у вези, употреба транскрипата снимљеног разговора отвара проблеме који се односе на аутентичност, прихватљивост и презентацију. Наиме, нека од питања односе се на то: Које треба дозволити да припреми транскрипт? Шта он треба да садржи? Како се он оверава? Како се утврђује његова аутентичност? Више о томе вид.: Clifford S. Fishman (2006), „Recordings, Transcripts and Translations as Evidence“, 81 *Washington Law Review Association* 473 (2006), 484 – 501.

<sup>543</sup> У предмету *Malone* против Уједињеног Краљевства (1984), подносилац представке Европском суду за људска права је невео да је његов телефон незаконито прислушкиван. С обзиром да је држава признала да је телефон прислушкиван, али да је то учињено на захтев полиције који су одобрили министри у влади, Суд је закључио да је то била повреда права подносиоца представке на поштовање његовог приватног живота и преписке. Више о томе вид.: пресуду Европског суда за људска права *Malone v. United Kingdom* (1984), (No. 8691/79) 27/06/1984. *Приручник о пракси Европског суда за људска права и преглед релевантног домаћег законодавства у примени Европске конвенције о људским правима*, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Београд 2007, 540. Посебну доказну радњу тајног надзора комуникације одређује судија за претходни поступак образложеном наредбом само када усваја предлог јавног тужиоца, док уколико одбија предлог то чини у форми посебног решења против којег је дозвољена жалба већу из чл. 21, ст. 4 ЗКП (*Решење Вишег суда у Београду – Посебног одељења Кв – По1. 777/13 од 31. октобра 2013. године и решење судије за претходни поступак Посебног одељења Вишег суда у Београду КПП – Пов2. 62/13 од 21. октобра 2013. године*). А. Трешњев (2015), 129.

због којих је примењена, као и одређивањем максималних рокова који су формалне природе, а који не могу бити дужи од 12 месеци (чл. 167, ст. 3 ЗКП). Током примене ове посебне доказне радње може се доћи до сазнања да осумњичени користи други телефонски број или адресу, те ће се она проширити и на њих (чл. 169 ЗКП).<sup>544</sup> О спровођењу тајног надзора комуникације сачињавају се дневни извештаји који се заједно са прикупљеним материјалом достављају судији за претходни поступак и јавном тужиоцу на њихов захтев (чл. 168, ст. 1 ЗКП), а по завршетку примене сачињава се посебан извештај (чл. 170 ст. 1 ЗКП).

### 3.4.2.2. Тајно праћење и снимање

Уопштено говорећи праћење се састоји у тајном слеђењу и осматрању лица са циљем да се запазе, упамте и фиксирају одређене криминалистичке и кривично – процесно релевантне чињенице.<sup>545</sup> Тајно праћење и снимање, представља посебан вид прикривеног деловања у односу на осумњиченог које, у случајевима када се ради о снимању, има обележја видео надзора.<sup>546</sup> Наиме, полиција има право да тајно снима и јавно изговорену реч ако је она средство извршења кривичног дела или садржи признање, као и неку другу информацију о извршеном кривичном делу.<sup>547</sup> Циљ предузимања ове посебне доказне радње је да се њеном применом дође до релевантних сазнања неопходних у криминалистичком раду и кривичном поступку, у оним ситуацијама када се до њих не може доћи на други начин.<sup>548</sup> Када говоримо о супротстављању савременом, а нарочито

---

<sup>544</sup> Дозвола за тајни надзор комуникације према осумњиченом се може дати само у односу на број телефона, али никако у односу на ИМЕИ број (*Решење Вишег суда у Београду – Посебног одељења Кв-По1. 319/14 од 25. јуна 2014. године и Решење судије за претходни поступак Посебног одељења Вишег суда у Београду КПП-Пов2. 92/14 од 18. јуна 2014. године.*). А. Трешњев (2015), 128 – 129.

<sup>545</sup> М. Жарковић, З. Ивановић (2017), 171 – 172.; Б. Симоновић (2012), 134 – 135.

<sup>546</sup> М. Шкулић (2016), 17. Питање које се намеће код примене ове посебне доказне радње тиче се могућности да се у оквиру ње спроводи и тајни аудио надзор. Такође, у доктрини се истичу дилеме у погледу оправданости њеног посебног издвајања и стављања у корпус посебних доказних радњи.

<sup>547</sup> В. Водинелић (1994а), 438. Приликом примене ове доказне радње треба имати у виду и теорију социјалне адекватности према којој је тајно снимање дозвољено ако се одвија у склопу социјално – етичког поретка и тиме испољава своју социјалну адекватност. Више о томе вид.: И. Фејеш (2002а), 106.

<sup>548</sup> Дарко Маринковић (2008), „Тајни аудио надзор као доказна радња – различити модалитети и анализа решења у законодавству Србије“, *Сречавање и сузбијање савремених облика криминалитета III* (ур. Остоја Крстић, Милан Милошевић, Дане Субошић), ИП „Глосаријум“, Београд 2008, 233. Посебна доказна радња тајног праћења и снимања се предузима са циљем прикупљања информација о: 1) контактима осумњиченог; 2) окружењу у којем се креће; 3) криминалним везама између чланова криминалне организације; 4) непознатим доказима криминалне активности осумњиченог; 5) лојалности сарадника; 6) припремним

организованом криминалу, у литератури се истиче став да органи формалне социјалне контроле, у том послу могу имати успеха само ако користе софистицирана техничка средства,<sup>549</sup> чија примена мора бити нормирана и не сме ићи на штету људских права и слобода.

Поред општег *материјалног* услова, који се односи на све посебне доказне радње, тајно праћење и снимање садржи још два посебна, односно додатна материјална услова (чл. 171, ст. 1, тач. 1 и 2 ЗКП).<sup>550</sup> Примарно, ова радња се односи на осумњиченог, али се секундарно може усмерити и на друга лица, као и локације повезане са тим лицима. *Формални* услов своди се на постојање наредбе судије за претходни поступак коју по логици ствари, иако то у ЗКП није изричито наглашено, доноси на основу предлога надлежног јавног тужиоца (чл. 172, ст. 1 и 2 ЗКП).<sup>551</sup> Тајно праћење и снимање може трајати најдуже 12 месеци, али се мора обуставити оног момента када престану разлози за његово предузимање (чл. 172, ст. 3 ЗКП). У доктрини се истичу приговори на правну празнину у погледу обавезе уклањања уређаја за снимање у просторијама.<sup>552</sup> О споровођењу доказне радње сачињавају се дневни извештаји који се, заједно са прикупљеним материјалом, достављају судији за претходни поступак и јавном тужиоцу на њихов захтев (чл. 173 ЗКП).

### 3.4.2.3. Симуловани послови

Симуловани послови представљају моћну криминалистичку и доказну радњу која се примењује са циљем приступа криминалним круговима, спознавања криминалних

---

радњама за извршење кривичног дела; 7) методама деловања криминалне организације; 8) непознатим оштећеним и потенцијалним сведоцима; 9) локацијама које се користе за сакривање доказа; и 10) другим инфомрацијама значајним за вођење кривичног поступка. Г. Бошковић (2017), 273 – 274.; М. Жарковић, З. Ивановић (2017), 171 – 172.

<sup>549</sup> Више о средствима за тајно праћење вид.: Вељко Попара (2006), „Тајно праћење – нови аспекти“, *Безбедност* 2/2006, 309 – 313.

<sup>550</sup> М. Шкулић (2016), 18 – 20.

<sup>551</sup> У прилог томе говори и став судске праксе да ће судија за претходни поступак, када нађе да нема месту доношењу наредбе за тајно праћење и снимање, захтев јавног тужиоца одбити у форми решења против којег је дозвољена посебна жалба већу из чл. 21, ст. 4 ЗКП (*Решење Вишег суда у Београду – Посебног одељења Кв-По1. 24/12 од 24. јануара 2014. године и Решење судије за претходни поступак Посебног одељења Вишег суда у Београду КПП-Пов2. 7/14 од 21. јануара 2014. године.*) А. Трешњев (2015), 130.

<sup>552</sup> Више о томе вид.: М. Шкулић (2016), 19.



активности осумњичених лица и обезбеђења доказа о криминалној делатности лица укључених у организовани криминал и корупцију.<sup>553</sup> Ова посебна доказна радња се састоји у склапању фиктивних послова између полицијског службеника (или другог овлашћеног лица) са осумњиченим за кога постоје основи сумње да се бави криминалном делатношћу у чијем разоткривању се може применити ова доказна радња како би се обезбедили релевантни докази за вођење кривичног поступка. Када је испуњен општи *материјални* услов за предузимање посебних доказних радњи, судија за претходни поступак може на образложен предлог јавног тужиоца одредити симуловану куповину, продају или пружање пословних услуга, односно, симуловано давање или примање мита (чл. 174, ст. 1, тач. 1 и 2 ЗКП).<sup>554</sup> Симуловани послови се осим симулованог примања или давања мита могу односити, како на легалне послове који су у вези са неком криминалном активношћу, тако и на нелегалне послове.

*Формални* услов за предузимање ове доказне радње односи се на постојање наредбе судије за претходни поступак (чл. 175, ст. 1 и 2 ЗКП). Важно је напоменути да, симулованом радњом овлашћено лице<sup>555</sup> остварује обележја кривичног дела, али пошто је реч о симулованом учествовању, нема противправности те самим тим нема ни кривичног дела.<sup>556</sup> Међутим, подстрекавање на извршење кривичног дела је забрањено и кажњиво (чл. 176, ст. 3 ЗКП). Према томе, овлашћено лице само би могло да се нађе у околности у којој би на иницијативу осумњиченог учествовало у послу, што би га искључило из саучесништва у извршењу кривичног дела (чл. 176, ст. 2 ЗКП).

Симуловани послови се могу обављати најдуже 12 месеци (чл. 175, ст. 3 ЗКП), али се морају обуставити оног момента када престану разлози због којих је ова доказна радња

---

<sup>553</sup> Б. Симоновић (2012), 347.

<sup>554</sup> М. Шкулић, Г. Илић (2013), 67 – 68.; Б. Симоновић (2012), 347 – 348. Више о приговорима у погледу неадекватности назива ове доказне радње вид.: М. Шкулић, Г. Илић (2013), 67 – 68.

<sup>555</sup> Законодавац изричито користи израз „овлашћено лице“ с обзиром да се обављање симулованих послова може, поред припадницима полиције, Безбедносно – информативне агенције и Војнобезбедносне агенције, поверити и другом овлашћеном лицу (чл. 176, ст. 1 ЗКП).

<sup>556</sup> Г. Илић, М. Матић Бошковић, 13 – 14. Приликом склапања симулованих послова није дозвољено осумњичено лице подстицати на извршење кривичног дела, него се само симулира намера (нпр. куповине одређеног предмета). Т. Бугарски (2014), 79. Провокација не представља кривично дело уколико је овлашћено лице предузима на начин утврђен ЗКП (*ВКС, Кзз. 66/11 од 13. октобра 2011. године*). Г. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 474.

предузета.<sup>557</sup> Достављање извештаја о спровођењу симулованих послова врши се путем дневних извештаја, као и подношењем коначног извештаја након реализације конкретног симулованог посла (чл. 177 ст. 1 ЗКП). Судија за претходни поступак ће извештај и прикупљени материјал доставити јавном тужиоцу.

#### 3.4.2.4. Рачунарско претраживање података

Посебна доказна радња рачунарско претраживање података састоји се у компјутерском претраживању већ обрађених личних и других података из евиденција које воде разне државне или друштвене службе и институције и њиховом упоређивању са подацима који се налазе у полицијским базама података, а односе се на извршена кривична дела одређене врсте, на одређена лица као осумњичене или на одређене карактеристике које су се испољиле приликом извршења кривичних дела.<sup>558</sup> Циљ предузимања ове радње јесте да се начини најшира могућа провера, елиминација и селекција по разним задатим упитима, како би се дошло до листе осумњичених лица за одређена кривична дела. С тим у вези, у доктрини се истиче да рачунарско претраживање података представља посебну доказну радњу која се састоји у „сагледавању и анализи података садржаних у одређеним базама са циљем да се у њима пронађу информације које на први поглед нису видљиве, а односе се на одређену особу, радњу или процес“.<sup>559</sup>

Ова посебна радња је усмерена на већ претходно обрађене, односно у одговарајућим електронским базама смештене личне и друге податке.<sup>560</sup> Експанзија информационих технологија имала је за последицу да се о грађанима прикупљају многобројни подаци који се користе у најразличитије сврхе.<sup>561</sup> Самим тим, експлозиван раст количине прикупљених података превазишао је човекове могућности да их

---

<sup>557</sup> М. Шкулић, Г. Илић (2013), 68.

<sup>558</sup> Б. Симоновић (2012), 350. Ова доказна радња се још означава као „растерска потрага“, а њен назив долази од речи *растер* што значи контролно обележје. Постоје две врсте растер претрага. Прва је позитивна растер претрага и она се користи за утврђивање круга сумњивих лица полазећи од одређених регистрованих карактеристика. Друга је негативна растер претрага која искључује из даље провере лице које није сумњиво. Т. Бугарски (2014), 87.

<sup>559</sup> Дарко Маринковић, Зоран Ђурђевић, „Рачунарско претраживање и упоређивање података у откривању и доказивању кривичних дела“, *Ревивија за криминологију и кривично право* 3/2010, 247.

<sup>560</sup> М. Шкулић, Г. Илић (2013), 71.

<sup>561</sup> Д. Маринковић, З. Ђурђевић, 246.

традиционалним средствима обрађује и анализира, због чега је био принуђен да изнађе нове и другачије технике за претрагу. Садржински посматрано, рачунарско претраживање података састоји се од две комплементарне активности претраживања и поређења података.<sup>562</sup> Претраживање података означава се као претходна активност која се односи на већ претходно обрађене, односно у одговарајуће електронске базе смештене податке. Поређење података означава се као накнадна активност којом се пореде подаци прикупљени претраживањем са другим релевантним информацијама у које спадају оне које се тичу како осумњиченог тако и кривичног дела.<sup>563</sup>

*Материјални* услов за одређивање рачунарског претраживања података је идентичан општем материјалном услову спровођења посебних доказних радњи, док се *формални* услов састоји у постојању наредбе суда донете на основу образложеног предлога јавног тужиоца (чл. 179, ст. 1 и 2 ЗКП).<sup>564</sup> Рачунарско претраживање података може трајати најдуже девет месеци али се прекида чим престану разлози за његову примену (чл. 179, ст. 3 ЗКП). Након окончања ове доказне радње доставља се извештај судији за претходни поступак који га онда доставља јавном тужиоцу (чл. 180, ст. 2 и 3 ЗКП).

#### **3.4.2.5. Прикривени иследник**

При разјашњавању и доказивању кривичних дела организованог криминала, посебан значај има примена посебних доказних радњи, које због специфичности облика организованог криминала и тешкоћа у доказивању заузимају веома значајно место у криминалистичкој обради ових кривичних дела.<sup>565</sup> Криминалне организације своје делатности обављају уз строго поштовање принципа тајности, због чега се подаци корисни за кривични поступак могу прибавити само од непосредних учесника. Коришћење

<sup>562</sup> М. Шкулић, Г. Илић (2013), 71.

<sup>563</sup> У доктрини се истиче став да можемо разликовати негативно и позитивно поређење података. Код негативног долази до брисања полазног податка, односно до брисања одређених лица из круга осумњичених аутоматском претрагом одређених евиденција. Код позитивног поређења долази до стварања новог податка на основу пронађених подударности. На тај начин утврђује се круг осумњичених лица на основу карактеристика запажених код непознатог учиниоца кривичног дела. Наведено према: Г. Илић, М. Матић Бошковић, 15. Више о подацима који се претражују вид.: Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 476.

<sup>564</sup> М. Шкулић, Г. Илић (2013), 70 – 71.

<sup>565</sup> Горан Бошковић, Ненад Радовић, „Прикривени иследник у сузбијању организованог криминала“, *Правни живот* 9/2010, 743.

прикривених иследника има велики значај управо због „инсајдерске“ природе података које они прикупљају. Прикривени иследник се може дефинисати као полицијски службеник коме је додељен промењени идентитет (легенда) у одређеном периоду да би, делујући тајно у контакту с неким криминалним круговима, прикупљао информације које ће моћи да се користе за спречавање, откривање и разјашњавање кривичних дела, пре свега оних која се односе на организовани криминал.<sup>566</sup> Конкретан одговор друштва на плану супротстављања савременим облицима криминалитета, а нарочито организованом, подразумева имплементацију савремених правних института у систем кривичног материјалног и процесног законодавства, међу којима прикривени иследник заузима веома важно место.<sup>567</sup> Последњих година полиција је, суочена са све сложенијим појавним облицима испољавања криминала, била принуђена да развије различите, нетрадиционалне методе на његовом супротстављању.<sup>568</sup> Примена ових метода подразумева инфилтрацију у криминалне организације која нарочиту примену налази код откривања и разјашњавања кривичних дела у вези да дрогом.

Ангажовање прикривеног иследника представља један вид „прикривених полицијских операција“ које обухватају различите методе и различите степене инфилтрације.<sup>569</sup> У том погледу, у литератури се прави разлика између „лакших и дубоких инфилтрација“. Лаке инфилтрације не подразумевају сталан боравак полицијског агента у

---

<sup>566</sup> Г. Бошковић (2017), 256.

<sup>567</sup> Велибор Бајачић (2011), „Прикривени истражитељ и његов допринос ефикасности откривања и доказивања кривичног дела и учиниоца“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 2-3/2011, 556.

<sup>568</sup> Више о прикривеном иследнику и условима за његово ангажовање у правном систему Данске вид.: L. V. Langsted, P. Garde, V. Greve, 148 – 149.

<sup>569</sup> Иштван Фејеш (2006), „Одговорност прикривеног иследника и његове 'жртве' за извршено кривично дело“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* (ур. Родољуб Етински *et al.*), Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад 2006, 407 – 408.; Jacqueline E. Ross (2004), „Valuing Inside Knowledge: Police Infiltrations as a Problem for the Law of Evidence“, 79 *Chicago – Kent Law Review* 1111 (2004), 1148. Ангажовање прикривеног иследника представља најсложенију доказну радњу која подразумева најзахтевније услове нужне за остваривање сврхе њеног одређивања. С једне стране прикривени иследник треба да обезбеди правно релевантне доказе, док с друге стране мора да води рачуна о својој безбедности. Татјана Лукић (2005а), „Прикривени иследник“, *Гласник Адвокатске коморе Војводине* 10/2005, 507. Инфилтрација прикривеног иследника у криминалну организацију подразумева фазу његове припреме и фазу увођења и рада у криминалној организацији. Више о томе вид.: Г. Бошковић (2017), 259 – 263.; Б. Симоновић (2012), 356 – 358. Међутим, инфилтрација прикривеног иследника носи са собом извесне ризике. Наиме, изолација, стрес и психолошки притисак тајног посла понекад поведу полицијске службенике преко граница својих овлашћења наводећи их да учествују у извршењу кривичног дела као обични криминалци. Према томе, није неуобичајено да се полицијски службеници „уживе у улогу“ и почну да верују у истинитост својих фиктивних идентитета. Elizabeth E. Joh (2009), „Breaking the Law to Enforce It: Undercover Police Participation in Crime“, 62 *Stanford Law Review* 155 (2009), 167.

криминалној средини, већ се он само повремено појављује у некој улози, док дубока инфилтрација подразумева његов „продор“ у криминалну структуру, што заправо представља његово ангажовање у улози прикривеног иследника.

Законодавац ангажовање прикривеног иследника третира као *ultima ratio* јер, поред општих (материјалних) услова које прописује за одређивање било које посебне доказне радње, изискује још један додатни услов који се односи на чињеницу да се коришћењем других посебних доказних радњи не могу прикупити докази за кривично гоњење или би њихово прикупљање било знатно отежано (чл. 183 ЗКП).<sup>570</sup> На овај начин, ангажовање прикривеног иследника правда се „доказним дефицитом“ који је типичан за кривична дела организованог криминала. *Формални* услов тиче се постојања одлуке, односно наредбе судије за претходни поступак коју доноси на основу образложеног предлога јавног тужиоца (чл. 184, ст. 1 ЗКП). Међутим, за разлику од осталих посебних доказних радњи, у погледу формалног услова, наредба може садржати и један факултативни елемент који се тиче могућности да прикривени иследник употреби техничка средства за фотографисање или тонско, оптичко или електронско снимање (чл. 184, ст. 2 ЗКП).

Прикривени иследник може бити ангажован најдуже једну годину и шест месеци, али се његово ангажовање свакако прекида оног момента када оствари сврху свог ангажовања. Деловање под шифром, односно псеудонимом представља особену карактеристику његовог ангажовања. Законодавац изричито забрањује могућност провокативног деловања прикривеног иследника, односно подстрекавања на извршење кривичног дела (чл. 185, ст. 4 ЗКП).<sup>571</sup> Међутим, у погледу оваквог законског решења, доктрина има другачији став јер је запажено гледиште појединих аутора по којем је провокација на кривично дело стара колико и сама полиција јер се традиционално везује за полицијске органе.<sup>572</sup> Суштина провокације је у навођењу неког лица да изврши кривично дело, а агент провокатор (у нашем случају прикривени иследник) је лице које наводи

---

<sup>570</sup> М. Шкулић, Г. Илић (2013), 72.; Г. Бошковић (2017), 257 – 259.

<sup>571</sup> М. Шкулић, Г. Илић (2013), 73.; Г. Бошковић, Н. Радовић, 747. Прикривеном иследнику је забрањено да подстрекава на извршење кривичног дела јер то представља повреду права на правично суђење (*ЕСЉП, Teixeira de Castro против Португалије, 25829/94 од 9. јуна 1998. године*). Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 484.

<sup>572</sup> Д. Маринковић (2010), 479 – 480.; Т. Бугарски (2014), 77 – 79.

одређено лице да предузме кажњиву радњу, или му помаже у њеном остваривању са намером да га на извршењу кривичног дела ухвати. Схваћен на овај начин, агент провокатор је оличење полицијске државе и подмукло средство за политичке обрачуне. У погледу правне квалификације у односу на извршено кривично дело од стране прикривеног иследника, у доктрини се издвајају два гледишта.<sup>573</sup> Према једном, његова делатност не представља кажњиво подстрекавање због чињенице да извршење кривичног дела није обухваћено његовим умишљајем, већ само улазак у фазу покушаја у којем учинилац треба да буде затечен и спречен у довршењу кривичног дела. По другом гледишту, он је подстрекач и подлеже кривичној одговорности кад год је провоцирани зашао у криминалну зону, односно починио кажњиви покушај или кажњиву припремну радњу, с обзиром да побуде подстрекача нису одлучујуће за његову кажњивост.

Током свог ангажовања прикривени иследник подноси периодичне извештаје свом непосредном старешини, који, по завршетку ангажовања судији за претходни поступак доставља сва документа и прикупљене материјалне доказе, а он ће их онда доставити јавном тужиоцу (чл. 186 ЗКП).<sup>574</sup> Када се испитује као сведок, прикривени иследник се испитује под шифром или псеудонимом (чл 187, ст. 1 ЗКП), али се судска одлука не може заснивати искључиво или у одлучујућој мери на исказу прикривеног иследника, што представља лимитирање деловања начела слободне оцене доказа (чл. 187, ст. 3 ЗКП).<sup>575</sup>

---

<sup>573</sup> Д. Маринковић (2010), 481. Међутим, у погледу кривичне одговорности извршиоца којег је прикривени иследник подстрекао на извршење кривичног дела, Врховни суд Канаде узима у обзир следеће елементе: 1) врсту кривичног дела које је било предмет ангажовања прикривеног иследника и да ли су полицији биле доступне друге технике истраживања кривичног дела; 2) да ли би просечна особа, са свим својим снагама и слабостима у позицији оптуженог извршила кривично дело; 3) колико је прикривени иследник показао упорност у броју покушаја да утиче на оптуженог да изврши кривично дело; 4) да ли је понашање прикривеног иследника укључивало експлоатацију људских карактеристика као што су емоције саосећања, симпатије, пријатељства; 5) да ли је прикривени иследник искористио одређену рањивост извршиоца као што је ментални хендикеп или зависност од психоактивних супстанци; 6) које је „подстицаје“ користио прикривени иследник (претња, превара, обмана или награда), итд. Више о томе вид.: Andrew L. – T. Choo (1998), „The Legal aspects of undercover police operations in England and Wales“, *International Journal of Police Science and Management* 2/1998, 151.; Simon Bronitt (2004), „The Law in Undercover Policing: A Comparative Study of Entrapment and Covert Interviewing in Australia, Canada and Europe“, *33 Common Law World Review* 35 (2004), 51 – 52.

<sup>574</sup> М. Шкулић, Г. Илић (2013), 73.; Г. Бошковић (2017), 258.

<sup>575</sup> М. Шкулић, Г. Илић (2013), 74. Судска одлука не може бити заснована искључиво на исказу прикривеног иследника (*ЕСЈП, Delta против Француске 11444/85 од 19. децембра 1990. године*). Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 486.

## Глава III

### ЛИШЕЊЕ СЛОБОДЕ И ОГРАНИЧЕЊЕ СЛОБОДЕ КРЕТАЊА

#### 1. Полицијско хапшење

Хапшење представља сложен и деликатан практични поступак одузимања слободе кретања принудним путем, ради чијег је ефикасног спровођења дозвољена употреба законом одређених средстава принуде.<sup>576</sup> Иако хапшење има извесних сличности са појединим облицима ограничења слободе кретања, суштински посматрано оно се у много чему од њих разликује.<sup>577</sup> С тим у вези, може се рећи да хапшење представља основно средство, односно овлашћење полиције којим се обезбеђује присуство окривљеног у поступку и које захтева доследно поштовање стандарда постављених уставом и законима.<sup>578</sup> Суштински гледано, полицијско хапшење представља фактичку радњу о којој полиција не доноси никакву формалну одлуку, односно решење.<sup>579</sup> Полицијско хапшење подразумева постојање вишег степена сумње да је неко лице учинило кривично дело (основана сумња) од оног степена сумње који је неопходан за вођење предистражног

---

<sup>576</sup> М. Жарковић, З. Ивановић (2017), 186. С тим у вези, важно је да напоменемо да према одредбама чл. 2, ст. 1, тач. 23 ЗКП, лишење слободе представља хапшење, задржавање, забрану напуштања стана, притвор и боравак у установи који се, у складу са ЗКП урачунава у притвор. Лишење слободе у материјалном смислу представља сваку радњу, односно поступак који је усмерен на одузимање слободе одређеном лицу или одређеној групи лица на принудан начин, када је ради ефикаснијег спровођења ове мере могуће ставити у изглед употребу законом дозвољене принуде. Б. Симоновић (2012), 140. Начелно говорећи, лишење слободе значи да је једном лицу онемогућено кретање по сопственој вољи, при чему појам лишења слободе треба разликовати од обичног ограничења слободе. Драгољуб Поповић (2017), „Право на слободу и безбедност“ *Коментар Конвенције за заштиту људских права и основних слобода* (ур. Драгољуб Поповић, Танасије Маринковић, Мијодраг Радојевић), Службени гласник, Београд 2017, 105.; Д. Поповић (2016), 226 – 227.

<sup>577</sup> М. Жарковић, З. Ивановић (2012), 186. У доктрини наилазимо на гледиште да се термин „хапшење“ погрешно тумачи и употребљава као синоним за „зауостављање“. Међутим, иако се и једним и другим ограничава слобода кретања, међу њима постоји суштинска разлика јер понекад зауостављање може претходити хапшењу. Craig Hemmens, Alan Thompson, Lisa S. Nored, *Significant cases in criminal procedure*, second edition, Oxford University Press, New York 2004, 43. Разграничење хапшења и лишења слободе, с једне стране, и ограничења слободе кретања, с друге стране, не мора да буде тако јасно како се на први поглед чини, јер оно може да зависи и од посебне правне ситуације у којој се појединац налази. А. Јакшић (2006), 123.

<sup>578</sup> Joel Samaha (2012), *Criminal Procedure*, eight edition, Wadsworth, Belmont 2012, 140. Осим тога, полицијско хапшење захтева и испуњавање одређених криминалистичко – тактичких правила узимајући у обзир опасности и ризике које ова радња носи са собом. Више о томе вид.: Владимир Водинелић (1972а), *Како се врши лишавање слободе*, Савезни секретаријат за унутрашње послове, Београд 1972, 123 и даље.; М. Жарковић, З. Ивановић, 189 – 197.

<sup>579</sup> С. Бркић (2016), 64.

поступка (основи сумње).<sup>580</sup> Да би се ова радња предузела неопходно је да су претходно испуњени услови за одређивање притвора.<sup>581</sup> С обзиром да притвор представља меру процесне принуде којом се обезбеђује присуство окривљеног у кривичном поступку важно је да су испуњена правила која се тичу легалитета, каскадне сврсисходности, ограниченог трајања мере, као и процесне супституције.<sup>582</sup>

Приватна личност човека (лична права) обезбеђује се грађанским правима, којима уставни пружају гаранције појединцу према судској и управној власти које најчешће иступају према грађанину и његовим правима.<sup>583</sup> Између осталих, ове гаранције се односе и на акте лишења слободе којима се негира лична слобода човека, односно његово право на слободу и безбедност. На међународном плану, право на слободу и безбедност гарантовано је чл. 5 Европске конвенције који предвиђа да нико не може бити лишен слободе, осим у тачно утврђеним случајевима и у складу са законом прописаном поступку.<sup>584</sup>

На националном плану, разлози за одређивање притвора регулисани су чл. 30 Устава и чл. 211, ст. 1 ЗКП који прописује да се, поред основане сумње која је *conditio sine qua non* за одређивање притвора испуни још најмање један од алтернативно прописаних услова који се односи на опасност од бекства, колузиону опасност, опасност од понављања

---

<sup>580</sup> М. Шкулић (2014), 311.

<sup>581</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 738. Пре новела процесног законодавства уместо термина „хапшење“ коришћен је термин „лишење слободе“. Више о томе вид.: *Ibid.*, 738 – 739.

<sup>582</sup> Више о томе вид.: Милан Шкулић (2008), „Разлози за притвор и заштита права на слободу“, *Правни живот* 9/2008, 555.

<sup>583</sup> Р. Марковић (2016), 471. Да би се спречило злостављање ухапшеног лица оно мора бити поучено о својим правима која се односе на обављање лекарског прегледа, право приступа адвокату и право да се трећа страна обавести о хапшењу (*ЕСЈП, Chernetskiy против Русије, 18339/04 од 16. октобра 2014. године; Dzhabborov против Русије, 29926/08, од 19. фебруара 2015. године*). Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 739.

<sup>584</sup> Александар Трешњев (2015а), „Притворски основи са аспекта европских и домаћих стандарда“, *Стандарди Европског суда за људска права и спорна правна питања у националној судској пракси 3-4/2015* (ур. Силвија Пановић – Ђурић), Савет Европе, Београд 2015, 27. С тим у вези, да би се неко лице лишило слободе неопходно је постојање основа у домаћем праву државе потписнице Европске конвенције, јер у супротном свако лишење слободе долази под удар одредбе чл. 5 ЕКЈП. Међутим, постојање ваљаног правног основа још увек не значи да је лишење слободе неког лица допуштено по Европској конвенцији јер се ЕСЈП, када цени основаност лишења слободе неког лица, упушта у оцену квалитета домаћег законодавства. Д. Поповић (2017), 105.



дела и узнемирење јавности.<sup>585</sup> Условно речено, једина обавеза полиције приликом хапшења лица јесте да га без одлагања спроведе надлежном јавном тужиоцу (чл. 291, ст. 1 ЗКП) и да га поучи о правима из чл. 69, ст. 1 ЗКП.<sup>586</sup>

## 2. Хапшење при извршењу кривичног дела

Хапшење при извршењу кривичног дела означава се као „грађанско хапшење“ које начелно може извршити сваки грађанин.<sup>587</sup> Законодавац даје релативно широко право сваком грађанину да ухапси лице које је затекао при извршењу кривичног дела које се гони по службеној дужности. Важно је напоменути да је овде реч о праву, али никако о дужности грађана да лица која су затекла при извршењу кривичног дела лишавају слободе. Под „затицањем при извршењу кривичног дела“ треба разликовати две ситуације.<sup>588</sup> Прва се тиче уочавања лица приликом предузимања радње извршења (убиства, крађе), док се друга тиче ситуације када лице покушава да се удаљи са одузетим предметима, односно покушава да побегне након извршења кривичног дела, а присутни грађани покушавају да га у томе зауставе.

Сматрамо да је ово право које држава уступа грађанину у тесној вези са друштвеним уговором између њих. Наиме, људски род је био принуђен да промени првобитни начин живота с обзиром да су препреке које су ометале његово самоодржање превазишле снагу коју је могао употребити да би се одржао.<sup>589</sup> Појединци су се, склапањем друштвеног уговора, одрекли права да располажу сопственим животом, преносећи га на државу.<sup>590</sup> Ипак, сматрамо да је држава, свесна својих ограничених могућности на апсолутној заштити права појединаца „била принуђена“ да грађанима остави одређено поље деловања на којем појединац има право да „у име државе“ обавља њену заштитну функцију. У овим ситуацијама, грађанин је у обавези да ухапшено лица одмах преда

---

<sup>585</sup> Више о томе вид.: А. Трешњев (2015а), 41 – 52. За свако одређивање притвора супротно прописаним законским условима даје се могућност накнаде штете. Више о томе вид.: Момчило Грубач (1979), *Накнада штете за неоправдану осуду и неосновано лишење слободе*, Савремена администрација, Београд 1979, 3 – 11. Ово право је прописано и чл. 5, ст. 5 Европске конвенције. Више о томе вид.: Д. Поповић (2017), 121.

<sup>586</sup> Више о томе вид.: Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 739 – 740.

<sup>587</sup> М. Шкулић (2014), 311.; В. Водинелић (1972а), 44 – 49.

<sup>588</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 740 – 741.

<sup>589</sup> Жан – Жак Русо, 46.

<sup>590</sup> *Ibid.*, 66.

јавном тужиоцу или полицији, односно да их без одлагања обавести уколико не може да га преда једном од ова два органа (чл. 292, ст. 2 ЗКП).

### 3. Задржавање осумњиченог

*Ratio legis* овог овлашћења које је дато јавном тужиоцу лежи у настојању да се предупредe ситуације у којима би се од овог државног органа захтевало да поступа у нереалним роковима, нарочито када је реч о комплекснијим случајевима.<sup>591</sup> Да би се спровело дуготрајно саслушање или прикупио обимнији материјал, јавном тужиоцу и полицији је некада потребно додатно време. Ограниченост редовним, кратким роковима, ишла би на уштрб адекватној припреми материјала који би се упутио судији за претходни поступак са предлогом за одређивање притвора.

Материјални услов за задржавање осумњиченог своди се на оцену јавног тужиоца у сваком конкретном случају, када он или по његовом одобрењу полиција, најкасније у року од два часа од када је осумњиченом саопштено да је задржан доноси и уручује решење о задржавању (формални услов).<sup>592</sup> Осумњичени ће бити задржан најдуже до 48 часова од часа хапшења, односно његовог одазивања на позив. Конкретно, реч је о лицу које је полиција ухапсила и које је спровела јавном тужиоцу, односно лицу које су грађани ухапсили, као и лицу које је стекло својство осумњиченог током прикупљања обавештења од грађана (чл. 294, ст. 1 ЗКП). Важно је истаћи да се задржавање у предистражном поступку реализује искључиво по одлуци јавног тужиоца. Задржавање осумњиченог представља један од основа за обавезну одбрану, што значи да осумњичени, од момента када му се донесе решење о задржавању мора имати браниоца (чл. 294, ст. 5 ЗКП).

---

<sup>591</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 744.; Жељко Никач (2004), „Нови Законик о кривичном поступку и процесноправна овлашћења полиције у борби против криминалитета, са освртом на специјалне органе и истражне технике сузбијања организованог криминалитета“, *Положај и улога полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку* (ур. Божидар Бановић, Оливер Лајић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2004, 209.

<sup>592</sup> М. Шкулић (2014), 312. Задржавање осумњиченог мора бити искључиво према одредбама ЗКП јер би у супротном представљало основ за подношење тужбе за накнаду штете (*ОСП, Гж. бр. 884/00 од 26. септембра 2002. године*). Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 745.; Т. Кесић (2014), 129 – 132.

#### 4. Задржавање на месту извршења кривичног дела

Ово овлашћење представља меру која се примењује у изузетним случајевима са циљем да се лица која су затечена на месту извршења кривичног дела упуте јавном тужиоцу.<sup>593</sup> Услов за њено предузимање је постојање вероватноће да ће се сведоци догађаја касније тешко пронаћи или би по било ком основу њихово испитивање било отежано (чл. 290, ст. 1 ЗКП). Задржавање на месту извршења кривичног дела се најчешће примењује код саобраћајних незгода када су учесници у саобраћајној незгоди из различитих крајева земље, или чак из различитих држава. У овим ситуацијама полиција је овлашћена да их задржи до доласка јавног тужиоца, уколико се очекује његов долазак, односно да их упуту у просторије тужилаштва ради давања исказа.

Задржавање лица на месту извршења кривичног дела не представља право лишење слободе јер се оно примењује са циљем обезбеђења доказа.<sup>594</sup> Ипак, чињеница да се применом овог овлашћења лицу ограничава слобода кретања значи да оно има карактер лимитирања личне слободе. Због тога је законодавац ограничио његово трајање на најдуже шест часова (чл. 290, ст. 2 ЗКП). Суштинска разлика између задржавања и лишења слободе састоји се у погледу степена задирања у слободу људи.<sup>595</sup> У уставноправном смислу задржавање представља ограничење слободе кретања, док се лишењем слободе ограничава лична слобода.

### Глава IV

## УЛОГА ПОЛИЦИЈЕ У ЗАШТИТИ УЧЕСНИКА У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ

### 1. Појам заштите

Сматрамо да насиље, као особена карактеристика савременог криминалитета, представља константу која није везана само за радњу извршења кривичног дела, него је

---

<sup>593</sup> Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 738.; В. Водинелић (1972а), 104 – 108.

<sup>594</sup> М. Шкулић (2014), 310 – 311.

<sup>595</sup> Сретен Југовић (2008), „Задржавање лица и привремено ограничење слободе кретања“, *Правни живот* 9/2008, 742.

чврсто везана за криминални феномен као целину. Посматрање насиља у контексту односа „учинилац – оштећени“ није погрешно, али јесте непотпуно, јер су неретко насиљу изложени и други учесници кривичног поступка. Ових непријатности нису поштеђене чак ни судије, адвокати, јавни тужиоци, вештаци, али и окривљени. Тачније говорећи, сви који могу допринети утврђивању кривице учиниоца кривичног дела, носе потенцијалну опасност да ће бити изложени насиљу током трајања поступка. Ипак, можемо рећи да се међу њима издвајају сведоци као најугроженија категорија.

Сведоци су, и поред примене савремених техничких средстава, незаменљив извор сазнања за кривични поступак јер се неретко на њиховом исказу заснива оптужба, па чак и судска пресуда.<sup>596</sup> У доктрини наилазимо на пежоративно називање сведока „заборављеним душама“<sup>597</sup> јер на плану њихове заштите баш и није много учињено. На тај начин (не)свесно се занемарује чињеница да су сведоци „очи и уши“ правде и да њихово застрашивање може спречити, не само пријављивање кривичних дела, него и давање слободног исказа у кривичном поступку што може довести и до његовог неуспеха. Сматрамо да су застрашивање и заштита две стране једне „медаље“ које су чврсто повезане каузалним односом. Због тога, пре него што дефинишемо заштиту, најпре да кажемо да се застрашивање може дефинисати као „планирана делатност учиниоца кривичног дела, његових сарадника или чланова породице, која се састоји у директним или индиректним претњама, усмерених према сведоку, оштећеном – жртви или њима блиским особама с циљем да се онемогући њихово слободно сведочење (укључујући и давање информација органима кривичног поступка пре његовог започињања)“.<sup>598</sup>

---

<sup>596</sup> Стјепан Глушчић *et al.*, *Процесне мере заштите сведока – приручник за припаднике полиције и правосуђа*, Савет Европе, Стразбур 2006, 27. Успешан завршетак, како предистражног тако и кривичног поступка, од момента пријављивања кривичног дела до доношења пресуде веома често зависи од сарадње сведока. Божидар Бановић (2003), „Заштита сведока у кривичном поступку“, *Правни живот* 9/2003, 645.

<sup>597</sup> У овом контексту, може се рећи да је слична ситуација и са жртвама криминалитета. На плану заштите права и положаја жртава у кривичном поступку (и ван њега), није учињено ни изблиза онолико колико у погледу права и положаја окривљеног. Овај, искривљен поглед на жртве, који их је перципирао као заборављени део кривично процесног права почео је да се исправља током 70-их година прошлог века. У последњим деценијама уочава се растућа улога жртава у кривичном поступку, иако њихову еманципацију треба тражити далеко иза кривичноправног система. Antony Pemberton (2014), „Respecting victims of crime Key distinctions in a theory of victims' rights“, *Justice for Victims: perspectives on rights, transition and reconciliation* (ed. Inge Vanfraechem, Antony Pemberton, Felix Mukwiza Ndahinda), Routledge Taylor & Francis Group, London and New York 2014, 33.

<sup>598</sup> С. Глушчић *et al.*, 25.

С друге стране, заштиту можемо посматрати и у контексту правног односа који се успоставља између одређених субјеката, а поводом одређених објеката.<sup>599</sup> Правни однос се састоји од субјективних права, правних обавеза и претпоставља одређене правне чињенице. Важно је рећи да је правни однос увек управљен ка постизању одређеног циља. Ако се елементи правног односа преведу на поље заштите сведока, онда у доктрини наилазимо на гледиште да је заштита сведока „израз субјективног јавног права на заштиту сведока или других законом одређених лица (активни субјект), у случају постојања повреде или угрожавања њихових основних људских права услед застрашивања које је у вези са обављањем њихове функције у претходном или кривичном поступку. Овом праву одговара обавеза пружања заштите од стране надлежног државног органа (пасивни субјект), у циљу несметаног обављања сведочких дужности, а у крајњој линији и ради ефикаснијег сузбијања криминалитета“.

## 2. Врсте заштите

Употреба претњи и застрашивања сведока од стране учинилаца кривичних дела довела је до веће агилности органа кривичног поступка на плану њиховог спречавања.<sup>600</sup> Уколико органи поступка нису у стању на обезбеде адекватну заштиту сведока, онда ће свакако изостати и поверење грађана, односно потенцијалних сведока у систем формалне социјалне контроле што може бити погубно на плану супротстављања криминалитету. С тим у вези развијане су различите стратегије заштите сведока, како на међународном<sup>601</sup> тако и на националном плану. Начелно посматрано, сведок има право да се органи

---

<sup>599</sup> Снежана Бркић (2005), „Процесна заштита сведока – претпоставке правног односа“, *Избор судске праксе* 12/2005, 23. Заштита сведока може се посматрати у ужем и ширем смислу. У ужем смислу она подразумева специфичне програме заштите сведока и детаљне процедуре за њихово спровођење, док у ширем смислу она подразумева све категорије угрожених сведока и адекватне мере њихове заштите. Б. Бановић (2003), 649.

<sup>600</sup> Миодраг Н. Симовић (2015), „Заштита сведока у кривичном поступку пред судом Босне и Херцеговине“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 1/2015, 28. Због тога, савремени кривично правни системи све већу пажњу поклањају сведоцима и њиховој заштити од различитих видова узнемиравања, претњи и застрашивања, али и сведоцима који су из различитих разлога угрожени, самим тим што су позвани да дају изјаву у некој од фаза кривичног поступка. Б. Бановић (2003), 645.

<sup>601</sup> Од међународних докумената релевантних за ову област поменућемо Декларацију Уједињених нација о основним принципима правде за жртве криминалитета и злоупотребе моћи (1985); затим, Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода; Европску конвенцију о накнади штете жртвама насилних кривичних дела; Препоруку Савета Европе Р(85)11 о положају жртва у оквиру кривичног права и кривичног поступка, и др. Више о томе вид.: Милан Милошевић (2004), „Заштита сведока“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 2/2004, 19 – 21.; Т. Кесић (2014), 161 – 164.

кривичног поступка према њему коректно односе, док сама заштита може постојати као основна и начелна заштита свих сведока, затим, заштита посебно осетљивих сведока и напослетку, давање статуса заштићеног сведока.<sup>602</sup> Основну заштиту начелно уживају сви сведоци и она се практично своди да обавезу органа поступка да оштећеног или сведока заштити од увреде, претње, као и сваког другог напада. Ипак, одређене категорије сведока због својих психофизичких особина као и природе самог кривичног дела имају потребу да им органи кривичног поступка пруже заштиту у посебним, диференцираним поступцима.

Опште мере процесне дисциплине, као што је притвор, или мере посебног начина испитивања одређених категорија сведока су од раније познате, док су мере које су усмерене на директну заштиту (заштићени сведоци), односно заштиту изван кривичног поступка (програм заштите сведока), новијег датума.<sup>603</sup> У зависности од облика и степена угрожавања долази до међусобне диференцијације врста заштите и надлежности органа, где се као кључни критеријум узима начело сразмерности. С тим у вези, мере заштите сведока у литератури се деле на мере основне полицијске заштите сведока, затим, на мере процесне заштите сведока, као и на мере посебне заштите путем програма заштите сведока. Ипак, у доктрини наилазимо на поделу за коју сматрамо да је најприхватљивија, по којој се заштита сведока може пружити *процесним* и *ванпроцесним* мерама.<sup>604</sup>

## 2.1. Процесна заштита

Процесне мере заштите сведока у литератури се дефинишу као „мере које, на основу прописа који регулишу кривични поступак, одређује суд који води одређени кривични поступак, а које за последицу имају подизање нивоа безбедности сведока у том поступку“.<sup>605</sup> Мере процесне заштите могу се посматрати у ширем и у ужем смислу. У ширем смислу то су сви институти кривичног процесног права чијом се применом постиже заштита сведока, док у ужем смислу оне представљају мере које су директно усмерене на заштиту сведока (нпр. притвор који се одређује због постојања колузионе опасности). У

---

<sup>602</sup> М. Шкулић (2014), 215.; С. Бејатовић (2016), 319 – 322.

<sup>603</sup> С. Глушчић *et al.*, 28.

<sup>604</sup> С. Бркић (2005), 23. Слично томе вид.: М. Милошевић (2004), 21 – 22.

<sup>605</sup> С. Глушчић *et al.*, 283.

зависности од њиховог садржаја, процесне мере заштите у литератури се деле на: 1) опште мере заштите сведока, 2) мере за заштиту сведока које су везане за руковођење главним претресом, и 3) посебне процесне мере заштите сведока (анонимизација сведока).<sup>606</sup> Суштински посматрано, мере процесне заштите сведока обухватају различита правила кривичне процедуре чија примена има за циљ прикривања идентитета сведока или спречавања физичког сусрета између њега и окривљеног.<sup>607</sup>

### 2.1.1. Мере заштите према одредбама Законика о кривичном поступку

Сматрамо да наше законодавство садржи низ одредби чија примена има за циљ пружање заштите учесницима у кривичном поступку, а пре свега сведоцима. У литератури наилазимо на гледиште да се њиховим груписањем може направити подела на *мере опреза* и *притвор*.<sup>608</sup> Оно што је заједничко за мере опреза и притвор јесте чињеница да се примењују према окривљеном у ситуацијама када је он извор опасности. Притвор представља одузимање слободе окривљеном, док мере опреза не представљају одузимање него ограничавање његових личних слобода.<sup>609</sup> Оне су у процесно законодавство уведене као супститут за притвор како би се омогућило да се применом блаже мере оствари њена сврха.

Наше процесно законодавство у погледу мера опреза препознаје забрану прилажења, састајања или комуницирања са одређеним лицем и забрану посеђивања одређених места.<sup>610</sup> Притвор је најтежа мера којом се примарно обезбеђује присуство

---

<sup>606</sup> Слично овој подели, Уједињене нације су 2008. године израдиле смернице добре праксе за заштиту сведока у кривичним поступцима, укључујући и организовани криминалитет, које се могу поделити на мере за умањивање страха избегавањем суочавања лицем у лице са оптуженим, затим, на мере које отежавају или онемогућавају оптуженом или организованој криминалној групи улазак у траг истоветности сведока, као и мере за ограничавање излагања сведока јавности и психолошком стресу. Ове мере се могу користити појединачно или комбиновано са циљем постизања већег ефекта. Више о томе вид.: М. Н. Симовић (2015), 34. Према Препоруци Савета Европе R (97) 13, анонимност би требало да буде изузетна мера. Када се анонимност одобри од стране овлашћеног правосудног органа, требало би националним процесним законодавством регулисати процедуре које би омогућиле одржавање правичне равнотеже између потреба кривичног поступка и права одбране. Б. Бановић (2003), 651.

<sup>607</sup> Снажана Бркић (2006), „Анонимни сведоци у континенталном праву“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* (ур. Драгиша Дракић), Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад 2006, 289.

<sup>608</sup> С. Глушчић *et al.*, 284.

<sup>609</sup> *Ibid.*, 290.

<sup>610</sup> Више о томе вид.: М. Шкулић (2014), 134 – 135.

окривљеног у кривичном поступку, и суштински представља посебан облик превентивног лишења слободе у току кривичног поступка.<sup>611</sup> Један од разлога за његово одређивање јесте и спречавање доказне опструкције због постојања колузионе опасности, када посебне околности указују на то да ће окривљени ометати поступак утицањем на сведоке, саучеснике или прикриваче.

Поред мера опреза и притвора, Законик о кривичном поступку је увођењем процесне установе *посебно осетљивог сведока* настојао да спречи секундарну виктимизацију оштећеног као сведока, будући да он може бити посебно трауматизован учињеним кривичним делом.<sup>612</sup> Процесна заштита посебно осетљивог сведока постиже се, како релативизовањем његове дужности да се суочи са окривљеним, тако и установљавањем посебних правила која се односе на његово испитивање (чл. 104 ЗКП). Међутим, за разлику од посебно осетљивих сведока, који се штите од штетних последица кривичног поступка, *заштићени сведоци* се штите у односу на штетне последице које би по њих, или њима блиска лица, могле да наступе због саме чињенице да су у својству сведока дали одговарајући исказ.<sup>613</sup> Ова категорија сведока штити се мерама посебне заштите којима се обезбеђује да се његов идентитет не открије јавности, а изузетно ни окривљеном и његовом браниоцу. С тим у вези, искључење јавности са главног претреса и забрана објављивања података о истоветности сведока представљају мере посебне заштите које се примењују са циљем заштите истоветности заштићеног сведока у односу на јавност.

#### **2.1.1.1. Мере заштите у односу на јавност**

Јавност кривичног поступка представља једно од најзначајнијих начела и најважнијих достигнућа савременог кривичног поступка, под којим се подразумева право сваког грађанина да присуствује суђењу, односно да буде обавештен о поступку путем средстава јавног информисања, при чему се у литератури прави разликовање између

---

<sup>611</sup> Више о томе вид.: *Ibid.*, 141 – 142.

<sup>612</sup> Горан П. Илић (2012), „О положају оштећеног у кривичном поступку“, *Анали Правног факултета у Београду* 1/2012, 154 – 155. Вид.: чл. 103, ст. 1 ЗКП.

<sup>613</sup> М. Шкулић (2014), 217.; Г. П. Илић (2012), 155.



непосредне и посредне јавности.<sup>614</sup> Начело јавности се у нашем законодавству односи на главни претрес у општем и скрећеном кривичном поступку, односно на кривичне поступке који се воде против пунолетних лица, док је јавност у поступку према малолетницима у начелу искључена. Парадокс је да су последњих деценија савремене кривичне процедуре суочене са изазовом да, ради обезбеђења ефикасности и ефективности поступка, ограничавају примену начела јавности. У том смислу, законодавац је предвидео низ општих изузетака у односу на јавност кривичног поступка и разрадио примену одређених процесних механизма (чл. 363 – 365 ЗКП). Исто тако, искључење јавности је предвиђено и као мера посебне заштите заштићеног сведока (чл. 106, ст. 1 ЗКП).

### 2.1.1.2. Мере заштите у односу на одбрану

Сматрамо да су мере којима се штити истоветност сведока у односу на окривљеног и његову одбрану директно везане за институт заштићеног сведока. Поред тога, оне су тесно повезане са анонимношћу која подстиче слободу изражавања и истовремено штити говорника од реакције оних на које се предмет говора односи.<sup>615</sup> Ако постоји ризик да ће особа због онога што говори бити угрожена или повређена, вероватно је да ће се одлучити да ћути. Најопштије говорећи, анонимност се односи на знање истоветности неког лица.<sup>616</sup> Следствено томе, анонимним сведоцима сматраће се лица чији идентитет остаје потпуно непознат окривљеном и његовом браниоцу, што се у нашем законодавству односи само на случајеве испитивања прикривеног иследника у својству сведока (чл. 187 ЗКП). С тим увези, иако анонимност подразумева немогућност утврђивања релације између

<sup>614</sup> М. Шкулић (2014), 77 – 78. Јавност судског поступања представља једно од најважнијих начела, којима се руководи правосуђе у модерној и демократски уређеној држави, јер представља предуслов праведног суђења. Примена овог начела односи се не само на поступање судова, него и на изрицање пресуда. Драгољуб Поповић (2017), „Право на правично суђење“ *Коментар Конвенције за заштиту људских права и основних слобода* (ур. Драгољуб Поповић, Танасије Маринковић, Мијодраг Радојевић), Службени гласник, Београд 2017, 134. Начело јавности обухвата два аспекта. Први се односи на чињеницу да судско поступање не сме бити недоступно грађанима, док други подразумева да се у суштини не прихвата судско одлучивање које би искључиво било засновано на документима и не би предвидело јавну, усмену расправу спорне ствари пред судом. Чл. 6 Европске конвенције је набројао разлоге изузетка који се односе на интересе морала, јавног реда или националне безбедности у демократском друштву, као и интереса малолетника и заштите приватног живота странака. Д. Поповић (2016), 265.

<sup>615</sup> С. Бркић (2006), 292. Право на анонимност требало би да се додељује само када компетентни судски орган након саслушања утврди да су: 1) живот или слобода особа које су учесници у суђењу озбиљно угрожени или је, у случају прикривеног иследника, његов потенцијал за будући рад озбиљно угрожен; и 2) докази врло вероватно значајни, а особа поседује кредибилитет. Б. Бановић (2003), 651.

<sup>616</sup> С. Бркић (2006), 293 – 294.

истоветности неког лица и његових карактеристика, у контексту заштите сведока не може се говорити о апсолутној анонимности. Овакво становиште поткрепљено је чињеницом да се истоветност прикривеног иследника као сведока крије од опште јавности, окривљеног и његовог браниоца, али он није анониман за суд који има обавезу да утврдити његову истоветност.

Анонимност је релативна и када говоримо о заштићеним сведоцима. Ниме, суд ће ускраћивање података о истоветности сведока окривљеном и његовом браниоцу одредити ако је након узимања изјава од сведока и јавног тужиоца, кумулативно утврдио да је то неопходно јер су живот, здравље или слобода (веродостојног) сведока или њему блиског лица у тој мери угрожени да то оправдава ограничавање права на одбрану.<sup>617</sup> Ипак, истоветност заштићеног сведока суд ће открити окривљеном и његовом браниоцу најкасније 15 дана пре почетка главног претреса, да би се могло припремити унакрсно испитивање од стране субјеката који врше функцију одбране (чл. 106, ст. 3 ЗКП).

## **2.2. Ванпроцесна заштита**

Карактер мера процесне и ванпроцесне заштите, као и начин њиховог пружања су основни критеријуми њиховог међусобног разликовања.<sup>618</sup> Ванпроцесна заштита обухвата мере физичко-техничке заштите сведока које су искључиво полицијског карактера, а које могу обухватити и програм заштите сведока. Код ванпроцесне заштите круг активних субјеката којима се пружа заштита проширен је и на лица која су блиска сведоцима. Мере ванпроцесне заштите спроводе специјализовани управни органи и оне се могу примењивати како током вођења кривичног поступка, тако и пре и после њега. Самим тим, може се рећи да су мере ванпроцесне заштите дугорочније и могу трајати све док постоје разлози због којих су успостављене, што значи и више година. Међутим, разликовање процесних и ванпроцесних мера заштите је у највећој мери доктринарне природе, јер је током трајања поступка могуће и њихово међусобно комбиновање.

---

<sup>617</sup> М. Шкулић (2014), 217.

<sup>618</sup> С. Бркић (2005), 23.

Ванпроцесна заштита обухвата систем различитих мера подршке и помоћи жртвама и сведоцима који трпе различите последице извршеног кривичног дела.<sup>619</sup> Њихове личне карактеристике као и природа, врста и начин извршења кривичног дела су доминантни фактори који условљавају тежину последица. Мере подршке и помоћи предузимају се са циљем умањења или отклањања последица извршеног кривичног дела. Суштински посматрано оне се састоје од мера којима се постиже лична безбедност и безбедност имовине, затим, од мера које се састоје у давању адекватних информација о току кривичног поступка, као и правима и обавезама током његовог трајања, односно мера пружања психолошке помоћи, и др.<sup>620</sup>

### **2.2.1. Мере заштите према одредбама Закона о програму заштите учесника у кривичном поступку**

Феноменолошке карактеристике организованог криминала и методи деловања организованих криминалних група захтевају сасвим нови приступ у његовом спречавању и сузбијању.<sup>621</sup> С тим у вези, очигледно је да конвенционални истражни методи који делују „споља“ нису довољни ни ефикасни због чега је потребно деловање „изнутра“, дакле ангажовањем самих актера криминалне делатности. Према томе, правни положај ове категорије сведока је специфичан јер имајући у виду да су непосредно или посредно учествовали у извршењу кривичних дела они су потенцијално осумњичени, односно окривљени. Међутим, да би ова лица сведочила у кривичном поступку потребно је да буду

---

<sup>619</sup> С. Глушчић *et al.*, 194. На основу процене Европске комисије, на територији Европске уније око 75 милиона људи годишње постане жртва кривичног дела. Ако се овом броју додају и блиска лица (супружници, деца, родитељи и др.) која на индиректан начин трпе последице извршеног кривичног дела, онда се број жртава креће у распону од 200 до 300 милиона. Међутим, не захтевају сви они подршку и помоћ, али је евидентно да на њу може рачунати мали број жртава. Према неким проценама, само 16% жртава у Европи може да добије подршку и помоћ од стране надлежних служби. Helga Ezendam, Frida Wheldon, „Recognition of victims' rights through EU action, Lates developments and challenges“, *Justice for Victims: perspectives on rights, transition and reconciliation* (ed. Inge Vanfraechem, Antony Pemberton, Felix Mukwiza Ndahinda), Routledge Taylor & Francis Group, London and New York 2014, 57.

<sup>620</sup> *Ibid.*, 195. У циљу побољшања положаја жртве у кривичном поступку, Уједињене нације, Савет Европе и Европска радна група за подршку жртвама сматрају да је њихов положај потребно побољшати у односу на: 1) информисаност жртве о кривичном поступку, 2) пружање могућности жртви да буде саслушана, 3) обезбеђивање правне помоћи жртви током трајања кривичног поступка, 4) минимизирање непријатности жртве и максимизирање њене личне безбедности, и 5) избегавање непотребног одуговлачења кривичног поступка. Милан Шкулић (2004), „Један поглед на положај оштећеног у кривичном поступку за кривична дела организованог криминала“, *Темид* 1/2004, 27.

<sup>621</sup> Б. Бановић (2003), 656.

мотивисана, односно да имају извесни интерес, јер криминалне организације не праштају „издају“. Самим тим, важно је напоменути да мере које су садржане у Закону о програму заштите учесника у кривичном поступку,<sup>622</sup> односно програм заштите<sup>623</sup> не треба поистовећивати са програмом пружања помоћи и подршке жртвама кривичних дела које можемо назвати мерама ванпроцесне заштите у ширем смислу.<sup>624</sup> Програми заштите могу се дефинисати као „законом и подзаконским актима регулисани облици заштите сведока и сведока – жртва када постоје озбиљни облици застрашивања који се не могу отклонити другим облицима заштите, а искази таквих сведока су од посебне важности за кривични поступак“.<sup>625</sup> Особена карактеристика ових програма јесте установљавање посебних полицијских јединица за заштиту, затим, креирање нових правних института, као и формирање посебних тела која доносе одлуке о укључивању лица у програм заштите. Развој програма заштите условљен је растућим опасностима од организованог криминала, у чијем се супротстављању заштита сведока показала као веома ефикасно средство. Важно је напоменути да је добровољан пристанак лица *conditio sine qua non* његовог укључивања у програм заштите.

Закон о програму заштите учесника у кривичном поступку уређује услове и поступак пружања заштите и помоћи одговарајућим процесним субјектима, као и њима блиским лицима изван кривичног поступка.<sup>626</sup> У програм заштите може бити укључено свако лице које је због давања исказа у својству осумњиченог, окривљеног, оштећеног, сведока, сведока сарадника, вештака и стручног лица, изложено реалној опасности по живот, здравље, физички интегритет или имовину. Поред овог услова, потребно је да се исказ даје у поступцима против уставног уређења и безбедности, против човечности и других добара заштићених међународним правом, као и поступцима за кривична дела организованог криминала (чл. 5, ст. 1 ЗПЗУКП).

---

<sup>622</sup> Закон о програму заштите учесника у кривичном поступку – ЗПЗУКП, *Службени гласник РС*, бр. 85/05.

<sup>623</sup> Програм заштите обухвата следеће мере заштите: 1) физичку заштиту личности и имовине, 2) промену пребивалишта или премештање у другу заводску установу, 3) прикривање идентитета и података о власништву, и 4) промену идентитета (чл. 14, ст. 1 ЗПЗУКП). Више о садржају ових мера вид.: М. Милошевић (2004), 26 – 27.

<sup>624</sup> Милан Милошевић (2006), „Заштита учесника у кривичном поступку“, *Избор судске праксе 5/2006*, 10.

<sup>625</sup> С. Глушчић *et al.*, 30 – 31.; М. Милошевић (2004), 26.

<sup>626</sup> М. Милошевић (2006), 10.

### 2.2.2. Мере заштите према одредбама Закона о полицији

Полиција у свим државама у свету има обавезу да грађане заштити од сваке врсте напада и да предузме мере на разјашњавању кривичног дела и проналажењу његовог учиниоца.<sup>627</sup> Пред полицијом је, поред ових дужности, и дужност предузимања основних мера заштите сведока. Она своје упориште има, како у усвојеним смерницама, односно добрим праксама и плановима полицијског поступања, тако и у законским прописима. Задаци полиције у овој области могу се систематизовати као: 1) препознавање проблема, 2) предузимање мера и радњи на расветљавању кривичног дела у вези са уоченим проблемом, и 3) извештавање других органа о предузетим радњама.

Препознавање проблема је од кључне важности на плану заштите сведока, односно лица оштећених кривичним делом и других лица. У највећем броју случајева „терет“ препознавања је на полицији, односно на полицијском службенику који има обавезу да неко лице идентификује као угрожено. На основу ове идентификације предузима се низ различитих, како формалних мера и радњи, тако и неформалних облика пружања помоћи и подршке (чл. 48, ст. 1 ЗП), које обухватају и мере заштите података о идентитету лица које је полицији пружило одређено обавештење (чл. 49 ЗП). Полиција предузима мере заштите у зависности од степена угрожености лица, али је истовремено у обавези да о предузетим радњама прати двоструки пут извештавања. Први је унутар саме полицијске организације, док је други усмерен ка јавном тужилаштву, имајући у виду његову улогу у претходном поступку.

---

<sup>627</sup> С. Глушчић *et al.*, 28 – 29.

# ОДЕЉАК ЧЕТВРТИ

## МЕЂУНАРОДНА ПОЛИЦИЈСКА САРАДЊА И УЛОГА ПОЛИЦИЈЕ У ПРУЖАЊУ МЕЂУНАРОДНЕ КРИВИЧНОПРАВНЕ ПОМОЋИ

### Глава I

#### МЕЂУНАРОДНА ПОЛИЦИЈСКА САРАДЊА

##### 1. Нормативна обележја међународне полицијске сарадње

Опште је познато да криминал не познаје границе што само по себи представља велику препреку и ограничење у надлежности органа једне земље који су задужени за гоњење учинилаца кривичних дела.<sup>628</sup> Сматрамо да би већина оних који се професионално баве сузбијањем криминалитета пожелела бајковиту ситуацију у којој би криминалитет морао да поседује пасош како би прешао на територију друге државе. На жалост, стварност је потпуно другачија и пред савремене државе поставља захтев за све интензивнијом међусобном сарадњом, без које се сузбијање криминалитета са елементом иностраности не може ни замислити.<sup>629</sup> У данашње време потреба за међународном полицијском сарадњом већа је него икад.<sup>630</sup> Европско тле је због повољног географског положаја изузетно плодно за развој међународног криминала, а томе погодују и његове две „тактичке предности“ које има над полицијском функцијом. Наиме, прва се тиче ограничене територијалне надлежности националних полиција, а друга чињеница да је међународна полицијска сарадња често оптерећена политичким факторима. Поред тога, и летимичан поглед на ближу европску историју нам показује да су националне полиције

---

<sup>628</sup> Т. Бугарски (2014), 105.; Ј. Радуловић (1999), 147.

<sup>629</sup> Милан Жарковић, Милош Опарница, „Међународна полицијска сарадња и њен утицај на ефикасност кривичног поступка“, *Правни живот* 9/2008, 601.

<sup>630</sup> Саша Мијалковић, Горан Бошковић, Дарко Маринковић, „Модели међународне полицијске сарадње“, *Сузбијање криминалитета у оквиру међународне полицијске сарадње* (ур. Жељко Никач), Криминалистичко – полицијска академија, Фондација Ханс Зајдел, Београд 2011, 255 – 256. Полицијска и правосудна сарадња представљају трећи стуб Европске уније који су дефинисани Уговором о Европској унији (1992/1993) и Уговором из Амстердама (1997/1999). Њени циљеви су превенција и репресија организованог криминала, тероризма, трговине људима, илегалне трговине дрогом и оружјем, корупције, превара, расизма и ксенофобије. Т. Бугарски (2014), 105.

уложиле велике напоре на успостављању бројних међународних контаката.<sup>631</sup> Експанзија економских и социјалних промена које су се догодиле у Европи током XIX и XX века условиле су и пораст потреба за међународном полицијском сарадњом. Просперитет великог броја земаља довео је до убрзаног транспорта, међународне трговинске размене, урбанизације, али и до реципрочног пораста међународног криминала.

Сматрамо да је, за разлику од међународних контаката криминалних организација који се успостављају неформалним путем, суштина међународне полицијске сарадње у формалним актима који нормативно уређују њену форму и садржај, како на међународном тако и на националном нивоу. Бројне међународне конвенције донете су са крајњим циљем да се међусобном полицијском сарадњом повећа ефикасност у супротстављању криминалитету.<sup>632</sup> У том смислу издвојићемо Конвенцију Уједињених нација против транснационалног организованог криминала, која у чл. 7, ст. 1 и 4. предвиђа међуполицијску сарадњу и размену информација, које су посебно разрађене одредбама чл. 27, ст. 1. Поред ње, важна је помена и Конвенција о полицијској сарадњи у југоисточној Европи<sup>633</sup> која предвиђа низ облика, мера и институција међународне полицијске сарадње.<sup>634</sup>

На националном нивоу, нормативна обележја међународне полицијске сарадње треба тражити најпре у одредбама Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела<sup>635</sup> који у чл. 64, ст. 1 предвиђа да се међународна сарадња остварује на основу

---

<sup>631</sup> Malcolm Anderson (2007), „International Police Cooperation“, *The Encyclopedia of Police Science* (ed. Jack R. Greene), Taylor & Francis Group, New York 2007, 692 – 693.

<sup>632</sup> М. Жарковић, М. Опарница, 608. На пољу примене домаћег права савремени облици криминалитета стварају тешкоће које се пре свега односе на: 1) сукоб надлежности (конкурентна надлежност); 2) неопходност кривичноправне помоћи; и 3) примену начела *ne bis in idem*. Т. Бугарски (2014), 106.

<sup>633</sup> Конвенција је потписана у Бечу, 5. маја 2006. године од стране представника Републике Албаније, Босне и Херцеговине, Републике Македоније, Републике Молдавије, Румуније и Државне заједнице Србије и Црне Горе, а у наш правни поредак је уврштена Законом о потврђивању Конвенције о полицијској сарадњи у југоисточној Европи, *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 70/07.

<sup>634</sup> Више о томе вид.: С. Мијалковић, Г. Бошковић, Д. Маринковић, 259 – 264.

<sup>635</sup> Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела – ЗОИПКД, *Службени гласник РС*, бр. 32/13 и 94/16. Више о томе вид.: чл. 64 – 78 ЗОИПКД. Развој организованог криминала условио је развој ефикасних модалитета међународне сарадње у току истраге и току поступка одузимања прихода стечених криминалом. Она се најчешће развија у облику помоћи у истрази, помоћи у замрзавању, односно привременом одузимању прихода стечених криминалом, као и у помоћи у трајном одузимању, враћању или размени нелегално стечене имовине која се налази у другој држави. Најзначајније међународне организације у одузимању прихода стечених организованим криминалом су GREKO, Egmont група и Група за финансијске акције.

међународног споразума. Такође је важан помена и Закон о министарствима, где се у чл. 11 наводи да Министарство унутрашњих послова, између осталих, обавља послове државне управе који се односе на међународну помоћ и друге облике међународне сарадње у области унутрашњих послова.<sup>636</sup> Даље, Закон о полицији у чл. 19 – 21 уређује област међународне сарадње и ангажовања, односно учешћа полиције у мултинационалним операцијама у иностранству. С друге стране, ова сарадња је уређена и одредбама чл. 600, ст. 3 и 4 Законика о кривичном поступку, које се односе на поступак издавања потернице и објаве.

## 2. Институционални облици међународне полицијске сарадње

Потреба да се на међународном плану успостави чвршћа веза између полиција различитих држава први пут је изложена на Десетом конгресу Међународног криминалистичког удружења (основано 1889. године) одржаном 1905. године.<sup>637</sup> Већ тада је примећено да техничко – технолошки напредак друштва веома погодује криминалитету, односно да развој (за то доба) модерних саобраћајних средстава утиче на развој међународног преступништва. Резултат Десетог конгреса јесте резолуција која је установила потребу да се националне државе међународном преступништву супротставе тако што ће свака држава успоставити по једну централу за борбу са међународним преступништвом. Поред тога, констатовано је да успешно откривање и борба против међународног преступништва изискује одређене међународноправне одредбе. Данас, после једног века мукотрпног посла и константног напретка, почетна идеја је коначно добила своје нормативно и организационо уобличавање у међународним полицијским организацијама као што су ИНТЕРПОЛ и ЕВРОПОЛ.

---

Горан Бошковић, Саша Мијалковић (2009), „Међународна сарадња у одузимању прихода стечених организованим криминалом“, Страни правни живот 1/2009, 198 – 207.; Б. Симоновић (2012), 647 – 648.

<sup>636</sup> Жељко Никач, Марија Благојевић, Бобан Симић (2011), „Место и улога Бироа за међународну сарадњу и европске интеграције МУП РС у међународној полицијској сарадњи“, *Сузбијање криминалитета у оквиру међународне полицијске сарадње* (ур. Жељко Никач), Криминалистичко – полицијска академија, Фондација Ханс Зајдел, Београд 2011, 227 – 228.

<sup>637</sup> М. Жарковић, М. Опарница, 602 – 603. Међународна полицијска сарадња представља саставни део међународне кривичноправне помоћи и у највећем броју случајева претходи међународној сарадњи правосудних органа. Т. Бугарски (2014), 108.



## 2.1. ИНТЕРПОЛ

У Монаку је 1914. године на позив Принца Алберта I од Монака одржан први Међународни конгрес криминалистичке полиције на којем су се састали адвокати и полицајци из 23 државе.<sup>638</sup> На Конгресу је разговарано о усавршавању техника идентификације, формирању централног регистра, уједначавању процедура екстрадиције и тд. Овај Конгрес представља почетак успостављања међународне полицијске сарадње и њеног институционалног утемељења у ИНТЕРПОЛ-у као организацији какву данас познајемо. Конгрес је од стране делегата оцењен веома успешним о чему говори и чињеница да су се договорили да следећи састанак одрже у Букурешту 1916. године. Међутим, до тог састанка није дошло јер је на тлу Европе букнуо Први светски рат.

Након његовог окончања, 1923. године је на иницијативу Бечке полиције одржан Други међународни конгрес криминалистичке полиције. Резултат тог Конгреса јесте споразум делегата о неопходности оснивања Међународне комисије криминалистичке полиције. Седиште Комисије било је у Бечу, јер је Аустрија понудила смештај и финансије, због чега је ова држава временом почела да преузима лидерску позицију у борби против међународног криминалитета. Након тога, у Берлину је 1925. године одржана Трећа генерална скупштина на којој су усвојени закључци да се у свакој земљи оснују контакт центри са полицијском структуром. Последња генерална скупштина је одржана 1938. године у Букурешту пред сами Други светски рат.

Након завршетка Другог светског рата дошло је до наглог ширења криминалитета.<sup>639</sup> Ова чињеница је условила поновно успостављање међународне полицијске сарадње, а тим поводом је 1946. године у Паризу обновљен рад Међународне комисије криминалистичке полиције. Садашњи назив Међународне организације криминалистичке полиције – ИНТЕРПОЛ (*The International Criminal Police Organization*) одређен је у Бечу 1956. године када је на 25. заседању донет Статут организације.

---

<sup>638</sup> George Thomas Kurian (2006a), „Interpol“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*, second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Thomson Gale, Detroit – New York 2006, 53 – 54.; З. Стојановић (2016), 79.; Жељко Никач (2015), *Међународна полицијска сарадња*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2015, 115.

<sup>639</sup> М. Жарковић, М. Опарница, 603.; Ж. Алексић, М. Шкулић, М. Жарковић, 104.

Функционисање ИНТЕРПОЛ-а засновано је на шест основних принципа који се односе на:<sup>640</sup> 1) поштовање националног суверенитета, 2) бављење класичним кривичним делима, 3) универзалност, 4) једнакост, 5) сарадњу са осталим агенцијама у борби против криминалитета, и 6) флексибилност у методици рада.

Основи послови и задаци ИНТЕРПОЛ-а се односе на размену оперативних информација, достављање и размену стручног материјала, трагање за лицима, пружање услуга правосудним органима, штампање и дистрибуција специјализованих публикација, вођење криминалистичких евиденција, повезивање и координацију мера и активности кривичних истрага, образовање и едукација, као и пружање техничке помоћи.<sup>641</sup> Специјализоване активности ИНТЕРПОЛ-а могу се сврстати у три основне групе међународних кривичних дела.<sup>642</sup> Прва се односи на кривична дела против људи и имовине (тероризам, трговина људима, злочини према деци, илегалне миграције, крађе возила и уметничких дела и сл.). Друга се односи привредни, финансијски и високотехнолошки криминал (преваре у банци, прање новца, сајбер криминал, корупција и сл.), док се трећа односи на криминалне организације и дрогу (организовани криминал и транспорт наркотика). Органи у саставу ИНТЕРПОЛ-а су Генерална скупштина, Извршни комитет, Генерални секретаријат, као и национални централни бирои.<sup>643</sup> Сматрамо да је значај ИНТЕРПОЛ-а у сузбијању међународног криминалитета неприкосновен о чему довољно говори податак да је он, после Уједињених нација, највећа међународна организација која броји 190 држава чланица.

---

<sup>640</sup> G. T. Kurian (2006a), 52 – 53.; Ж. Алексић, М. Шкулић, М. Жарковић, 104.

<sup>641</sup> Ж. Никач (2015), 126 – 127.

<sup>642</sup> G. T. Kurian (2006a), 57. Важно је да напоменемо да је на основу чл. 3 Статута ИНТЕРПОЛ-а „свака делатност или интервенција у питањима или случајевима који имају политички, војни, верски или расни карактер, најстрожије забрањена у Организацији“. Цитирано према: М. Жарковић, М. Опарница, 603 – 604. Када говоримо о борби против тероризма улога ИНТЕРПОЛ-а је несумњива јер је на 54. Генералној скупштини у Вашингтону одржаној 1985. године усвојена Резолуција AGN/54/RES/1 којом је предвиђено формирање специјализоване групе у оквиру Полицијске дивизије за сарадњу и размену информација у борби против тероризма. Татјана Лукић (2006), „Борба против тероризма на нивоу Европске уније и међународна сарадња“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* 1/2006 (ур. Родољуб Етински), Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад 2006, 275 – 276.; Ж. Никач (2015), 132 – 134.

<sup>643</sup> Више о томе вид.: G. T. Kurian (2006a), 55 – 56.; Ж. Алексић, М. Шкулић, М. Жарковић, 105 – 106.; Ж. Никач (2015), 119 – 125.

## 2.2. ЕВРОПОЛ

Организовани криминал се на подручју Европе ширио алармантном брзином, чему је значајно допринело отварање граница, пораст трговинске размене и свеопшта друштвена покретљивост.<sup>644</sup> Криминалци су у потпуности искористили главне принципе Европске уније засноване на слободном кретању лица, роба, услуга и капитала.<sup>645</sup> Са друге стране, службеници задужени за спровођење закона су и даље „приморани“ да поступају у различитим правним системима и да користе неколико службених језика. Без обзира на отвореност граница Европске уније полиције земаља чланица свој мандат остварују искључиво у границама националних правних система. За разлику од њих криминалци вешто користе правне разлике које постоје између земаља чланица тако што своје деловање усмеравају у земљи која има блажу казнену политику. Укратко говорећи, наведене тешкоће представљале су аргументе којима су чланице Европке уније оправдале оснивање европске полицијске службе – ЕВРОПОЛ.

Сарадња између држава чланица Европске уније у области унутрашњих послова је институционализована Уговором о Европској унији који је донет у Мастрихту 1992. године.<sup>646</sup> Применом члана К.1.9. поменутог Уговора најпре је, на основу министарског споразума из 1993. године, формирана Јединица за дроге Европол (*Europol Drugs Unit – EDU*) као претеча ЕВРОПОЛ-а.<sup>647</sup> Ова јединица је своје активности започела 3. јануара 1994. године фокусирајући се на случајеве илегалне трговине наркотицима, трговину људима и прање новца. У међувремену су настављене консултације на тему оснивања ЕВРОПОЛ-а, након којих је 26. јула 1995. године потисана Конвенција ЕВРОПОЛ-а коју

---

<sup>644</sup> Evangelos Stevgioulis (2006), „Europol“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*, second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Thomson Gale, Detroit – New York 2006, 37.; Ж. Никач (2015), 172.

<sup>645</sup> Према подацима из годишњег извештаја Европске уније о организованом криминалу, у првим годинама XXI века на подручју Европе деловало је око 4.000 организованих криминалних група са око 40.000 припадника који су се бавили трговином дрогом, трговином људима, кријумчарењем роба, преварама, као и свим другим облицима класичног и привредног криминалитета. Е. Stevgioulis (2006), 37.

<sup>646</sup> Јелена Ђеранић (2011), „Полицијска сарадња унутар Европске уније као простора слободе, безбедности и правде“, *Сузбијање криминала у оквиру међународне полицијске сарадње* (ур. Горан Милошевић *et al.*), Криминалистичко – полицијска академија и Фондација Ханс Зајдел, Београд 2011, 59.

<sup>647</sup> Е. Stevgioulis (2006), 38.; Ж. Никач (2015), 173.; Ж. Алексић, М. Шкулић, М. Жарковић, 76.; Т. Лукић (2006), 276 – 278. Иницијатива за формирање ЕВРОПОЛ-а потекла је од Немачке, да би затим била прихваћена од Француске и других земаља чланица Европске уније. Бобан Симић, Жељко Никач, „Место и улога Европола у међународној полицијској сарадњи“, *Наука – Безбедност – Полиција* 2/2010, 62.

су до јуна 1998. године ратификовале све земље чланице. Конвенција ЕВРОПОЛ-а је ступила на снагу 1. октобра 1998. године након чега је, после усвајања многобројних правних аката везаних за Конвенцију, ЕВРОПОЛ своје активности преузео у пуном капацитету 1. јула 1999. године.

Седиште ЕВРОПОЛ-а је у Хагу у Холандији, а његове основне функције су информативна и аналитичка.<sup>648</sup> Информативна функција остварује се стварањем јединствене централне тачке у коју се сливају све релевантне информације,<sup>649</sup> док се аналитичка остварује проучавањем феноменолошких и етиолошких карактеристика криминалитета, нарочито оног који се односи на Европску унију. Међутим, ЕВРОПОЛ не представља јединствену полицијску службу која располаже извршним овлашћењима, већ он практично пружа помоћ и подршку националним полицијама у супротстављању тешким облицима криминалитета са елементима иностраности, а нарочито оног који се односи на: нелегалну трговину дрогом, нелегалну трговину радиоактивним и нуклеарним материјалима, кривична дела против уставног уређења, трговину људима, прање новца,

---

<sup>648</sup> М. Шкулић (2014), 25.; Ј. Ђеранић (2011), 63. Један од најважнијих задатака ЕВРОПОЛ-а свакако представља прикупљање, састављање и аналитичка обрада информација о кривичним делима и њиховим учиниоцима. С тим у вези, ЕВРОПОЛ ради остваривања својих циљева, уз податке неличне природе може прикупљати, модификовати и користити из других датотека податке о кривичним делима у оквиру своје линије рада. Бобан Симић, Жељко Никач, Марија Благојевић (2011а), „Аналитичке радне датотеке ЕУРОПОЛА у функцији сузбијања криминалитета“, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2011, 89. Међутим, надлежне службе ЕУРОПОЛ-а могу прикупљати и обрађивати личне податке. С тим у вези, услови за обраду личних података дефинисани су Конвенцијом Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података, којом се сваком физичком лицу, без обзира на националну припадност или на место становања, гарантује поштовање основних права и слобода, а нарочито права на приватност када је реч о аутоматској обради личних података. Више о томе вид.: Тања Кесић, Драгана Чворовић, „Европски стандарди заштите личних података у оквиру полицијске сарадње у кривичним стварима“, *Европске интеграције и међународна кривичноправна сарадња* (ур. Јован Ћирић, Станко Бејатовић), Институт за упоредно право, Београд 2012, 127 – 133.

<sup>649</sup> Органи за спровођење закона благовремено достављају ЕВРОПОЛ-у релевантне информације о криминалцима, тако да је ЕВРОПОЛ снабдевен различитим врстама информација које му достављају полиција, жандармерија, царина, службе безбедности држава чланица Европске уније, државе које нису чланице Европске уније, као и међународне организације и други извори. Врло је важно рећи да је за квалитет информативне функције од великог значаја и чињеница да су од оснивања ЕВРОПОЛ-а све државе чланице у његово седиште у Хагу послале своје официре за везу. Официри за везу представљају органе за спровођење закона своје земље и своје дужности извршавају према одредбама националног законодавства. Они имају приступ у више од 40 полицијских и царинских база података што ЕВРОПОЛ чини јединственим центром информација које се односе на организован криминал. Е. Stevgioulis (2006), 38 – 39.; Ж. Никач (2015), 178 – 181.

организовани криминалитет, тероризам, фалсификовање новца, злоупотребу кредитних картица.<sup>650</sup>

С тим у вези, важно је напоменути да је у односу на ова кривична дела могуће организовати потеру за осумњиченим лицима која се налазе у бекству. То значи да, ако је потера за осумњиченим започета у једној земљи, она може бити настављена на територији друге земље чланице Европске уније без посебних формалности. Наравно, и у оваквим ситуацијама очекује се да национална полиција друге земље о потери буде обавештена преко информативног система ЕВРОПОЛ-а при чему се тежи да се акција спроводи уз међусобну координацију и сарадњу. Задаци ЕВРОПОЛ-а тичу се убрзане размене информација између националних полиција, затим, припремања превентивних и стратегијских анализа, пружања експертске подршке националним полицијама, развијање саветодавне функције и програма едукације који се односе на едукацију полицијских службеника, организационо и материјално опремање, као и развијања метода спречавања и разјашњавања кривичних дела.<sup>651</sup>

### 3. Начини остваривања међународне полицијске сарадње

Полицијска сарадња се остварује између држава и њихових полицијских органа, и она је пре свега заснована на сарадњи у борби против криминалитета са циљем очувања међународног јавног поретка.<sup>652</sup> С тим у вези, у доктрини се наводи да је „међународна полицијска сарадња институционализована, правно дефинисана и уређена, посредна или непосредна, формална или неформална сарадња припадника националних полиција, која

---

<sup>650</sup> Допунски протоколи уз Конвенцију ЕВРОПОЛ-а дају могућност ЕВРОПОЛ-у да учествује у истражним тимовима држава чланица, затим, омогућили су шири приступ личним подацима који се чувају у ЕВРОПОЛ-овим базама података, сарадњу са државама које нису чланице Европске уније, поједностављено преузимање података, укидање трогодишњег рока на који је ЕВРОПОЛ имао право да чува податке о осумњиченим, и др. Више о томе вид.: Snežana Nikodinovska – Stefanovska (2011), „EUROPOL council decision – New legal basis for EUROPOL“, *Сузбијање криминалитета у оквиру међународне полицијске сарадње* (ур. Жељко Никач), Криминалистичко – полицијска академија, Фондација Ханс Зајдел, Београд 2011, 217 – 218.

<sup>651</sup> Ж. Алексић, М. Шкулић, 31.; Б. Симић, Ж. Никач, 62 – 63.; Т. Лукић (2006), 276 – 278.

<sup>652</sup> Т. Бугарски (2014), 109. У доктрини наилазимо на терминолошку одредницу „међународни полицијски односи“ који у ширем смислу подразумевају део међународних односа политичког карактера који се одвијају између држава и међународних организација. У ужем смислу, међународни полицијски односи представљају сарадњу између држава и њихових полицијских органа у функцији очувања међународног јавног поретка, реда и мира и заједничке сарадње у борби против криминалитета. Ж. Никач (2015), 16.

се одвија у оквиру или ван међународних организација, с циљем да се правовременим контактима и акцијама успешно спрече или сузбију појаве угрожавања безбедности и заштите, помогну и подрже жртве угрожавајућих појава.<sup>653</sup> На основу изложених елемената дефиниције можемо рећи да се међународна полицијска сарадња остварује на билатералном и на мултилатералном нивоу. Билатерална сарадња може бити формална (на основу потписаних споразума о сарадњи) и неформална (без стандардизоване процедуре). Неформална сарадња се може обављати преко заједничких координационих механизма (посредна сарадња) или непосредним контактима припадника полиције (непосредна сарадња). Са друге стране, мултилатерална сарадња представља сарадњу најмање три државе која се одвија у оквиру или ван оквира регионалних или универзалних међународних организација.<sup>654</sup>

Полицијска сарадња може да се остварује не само у погледу супротстављања криминалу који има међународне димензије, него и у погледу криминала који не прелази оквира државних граница, односно у случајевима постојања безбедносних претњи који не морају да имају карактер кривичног дела.<sup>655</sup> Прелазак државне границе од стране појединца, ствари или криминалних намера уз међународно признање да је реч о кривичном делу, представљају основне карактеристике међународног криминалитета. Полиција може захтевати помоћ од друге полиције и у случајевима када није у стању да самостално реши извесне безбедносне проблеме на територији своје државе. Међутим, међународна полицијска сарадња не мора бити иницирана потребом супротстављања

---

<sup>653</sup> С. Мијалковић, Г. Бошковић, Д. Маринковић, 257. Осим тога, у доктрини се наводи да се под међународном полицијском сарадњом подразумева „заједничка или општа делатност различитих полицијских корпуса, нарочито дуж границе,... у првом реду реципрочно добро познавање односних организација, метода и средстава деловања..., минимум сличности, ако не и сагласности, у границама могућег, хармонизација система организације, метода и оперативних замисли...“. Цитирано према: Т. Бугарски (2014), 108.

<sup>654</sup> Слично томе, у литератури се наводи да су модели међународне полицијске сарадње: билатерална, глобална и регионална. За билатералну сарадњу се истиче да је она најстарији и најважнији модел полицијске сарадње који је настао још у XIX веку, а изузетно је добио на значају последњих 25 година. Глобална и регионална сарадња базиране су на географским одредницама, односно подручјима сарадње. Више о томе вид.: М. Anderson (2007), 693 – 695.; Ж. Никач (2015), 90 – 91.

<sup>655</sup> С. Мијалковић, Г. Бошковић, Д. Маринковић, 257. На овом месту је значајно да поменемо заједничке истражне тимове као инструмент међународне сарадње у кривичним стварима, који је посебно намењен откривању и доказивању кривичних дела са прекограничним елементом. Више о томе вид.: Татјана Бугарски (2017), „Заједнички истражни тимови као инструмент прекограничне сарадње у кривичним стварима“, *Crimen (VIII)* 3/2017 и *Ревивија за криминологију и кривично право* 2-3/2017, 466 – 475.

криминалитету већ се може остварити са циљем решавања других безбедносних проблема изазваних природним катастрофама, техничким акцидентима и сл.

Оквир међународне полицијске сарадње, како се у доктрини наводи, може бити успостављен на три међусобно прожимајућа али неискључујућа нивоа, и то на:<sup>656</sup> *макро* нивоу односно на међудржавном нивоу на коме се доносе политичке одлуке везане за споразуме, усаглашавање националних закона и сл., затим, *мезо* нивоу који подразумева доношење одлука о структуралним и процедуралним оквирима оперативног полицијског деловања, као и на *микро* нивоу на којем се спроводе истраге специфичних кривичних дела, односно превенција и контрола посебних облика криминалитета. С тим у вези, може се рећи да је у нашој земљи сарадња на макро нивоу у надлежности Министарства унутрашњих послова, односно на нивоу министара и представника министарстава (чл. 19, ст. 1 ЗП).<sup>657</sup> Сарадња на мезо нивоу је у надлежности Дирекције полиције, односно Управе за међународну полицијску сарадњу (чл. 19, ст. 2 ЗП), док се по нашем мишљењу сарадња на микро нивоу обавља деловањем заједничких истражних тимова, што је опет резултат успоставене сарадње на вишим нивоима.

## Глава II

### УЛОГА ПОЛИЦИЈЕ У ПРУЖАЊУ МЕЂУНАРОДНЕ КРИВИЧНОПРАВНЕ ПОМОЋИ

#### 1. Нормативна обележја пружања међународне кривичноправне помоћи

Међународна кривичноправна сарадња представља врло ефикасно средство у сузбијању криминалитета са елементима иностраности.<sup>658</sup> Данас, ни једна озбиљнија

---

<sup>656</sup> С. Мијалковић, Г. Бошковић, Д. Маринковић, 258 – 259.

<sup>657</sup> Ж. Никач, М. Благојевић, Б. Симић, 228.; Жељко Никач (2008), „Место и улога полиције у међународној сарадњи и европским интеграцијама“, *Правни живот* 9/2008, 620 – 627.

<sup>658</sup> Станко Бејатовић (2012), „Међународна кривичноправна сарадња као инструмент ефикасности откривања и доказивања кривичних дела с међународним обележјем“, *Европске интеграције и међународна кривичноправна сарадња* (ур. Јован Тирић, Станко Бејатовић), Институт за упоредно право и Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Београд 2012, 33 – 34.; Ж. Никач (2015), 231. Борба против криминалитета са елементом иностраности била би незамислива без правне сарадње између држава, која је условила и определила одређене видове сарадње, при чему се уочава стална тежња ка успостављању новијих видова. Милош Опарница (2004), „Положај и улога полиције у међународној правној помоћи у кривичним

криминална активност не може се замислити без међународне компоненте. Успешност међународне кривичноправне сарадње подразумева испуњавање одређених предуслова који се превасходно односе на постојање правних норми којима се регулише сарадња, са једне стране, односно на адекватност њене примене, са друге стране. Садржински посматрано, између ова два предуслова постоји функционално јединство или боље рећи каузална повезаност. У појмовном смислу, одређивање значења кривичноправне помоћи представља одраз разуђених доктринарних ставова аутора, због чега је тешко заузети јединствени став.<sup>659</sup>

Појмовно, кривичноправна помоћ се у литератури дефинише као „предузимање појединих радњи кривичног поступка од стране домаћих судова или других државних органа по молби страних процесних органа, односно предузимање процесних радњи страних процесних органа (судова и других органа) по молби домаћих судова“. Према елементима наведене дефиниције, можемо направити разлику између *активне* и *пасивне* међународне кривичноправне помоћи у зависности од тога да ли је она иницирана од стране домаћих или страних правосудних (и других државних) органа. Поред тога, она се може посматрати у ужем смислу (пружање помоћи у предузимању појединих процесних радњи) и ширем смислу<sup>660</sup> (уступање кривичних списа и кривичног гоњења и суђења, издавање окривљених и осуђених лица и др.). Предмет пружања међународне кривичноправне помоћи је врло различит и креће се од предузимања појединих процесних радњи па све до извршења стране кривичне пресуде.<sup>661</sup> Задатак међународне кривичноправне помоћи произилази из циљева кривичног законодавства сваке земље, односно из циљева међународног кривичног права уопште, а који се односе на што

---

стварима“, *Положај и улога полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку* (ур. Божидар Бановић, Оливер Лајић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2004, 83 – 84.

<sup>659</sup> Станко Бејатовић (2009), *Међународно кривично право: међународна кривичноправна помоћ и међународни кривични суд*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац 2009, 15 – 16.; Ж. Никач (2015), 232.

<sup>660</sup> Скуп свих радњи којима се у кривичном поступку обезбеђује присуство учиниоца кривичног дела да би му се судило или да би се извршила кривична санкција, односно да би се прибавили докази или обавиле неке друге процесне радње назива се *пружањем међународне кривичноправне помоћи у ширем смислу*. Давор Крапац, Власта Бирин, *Међународна кривичноправна помоћ, право о екстрадицији и другим облицима међународне кривичноправне помоћи у кривичним стварима*, Збирка прописа СФРЈ о међународној кривичноправној помоћи, Информатор, Загреб 1987, 4.

<sup>661</sup> Више о томе вид.: С. Бејатовић (2009), 22.; Т. Бугарски (2014), 106.



успешнију борбу против криминалитета било које врсте.<sup>662</sup> С тим у вези, може се рећи да је пружање међународне кривичноправне помоћи засновано на начелу идентитета (истоветности) норме, затим, начелу узајамности или реципроцитета, начелу специјалитета, као и начелу *locus regit actum*.<sup>663</sup>

Нормативна обележја пружања међународне кривичноправне помоћи пре свега се односе на изворе у формалном смислу речи, односно на конкретне правне акте.<sup>664</sup> За њих можемо рећи да су двоструки односно, да су једни (примарног) међународног карактера, док су други (супсидијарног) националног карактера. Поменућемо неке од њих.<sup>665</sup> 1) *Конвенција о трансферу осуђених лица*, сачињена 21. марта 1983. године у Стразбуру и *Додатни протокол уз Конвенцију о трансферу осуђених лица*, сачињен 18. децембра 1997. године у Стразбуру, 2) *Европска конвенција о екстрадицији*, сачињена 13. децембра 1957. године у Паризу, *Додатни протокол уз Европску конвенцију о екстрадицији*, сачињен 15. октобра 1975. године у Стразбуру, и *Други додатни протокол уз Европску конвенцију о екстрадицији*, сачињен 17. марта 1978. године у Стразбуру, 3) *Европска конвенција о међусобном пружању правне помоћи у кривичним стварима*, сачињена 20. априла 1959. године у Стразбуру и *Додатни протокол уз Европску конвенцију о међусобном пружању правне помоћи у кривичним стварима*, сачињен 17. марта 1978. године у Стразбуру, 4) *Европска конвенција о преносу поступака у кривичним стварима*, сачињена 15. марта 1972. године у Стразбуру, 5) *Европска конвенција о сузбијању тероризма*, сачињена 27. јануара 1977. године у Стразбуру, 6) *Кривичноправна конвенција о корупцији*, усвојена 27. јануара 1999. године у Стразбуру, 7) *Конвенција о прању, тражењу, заплени и конфискацији прихода стечених криминалом*, сачињена 9. новембра 1999. године у Стразбуру, 8) *Европска конвенција о међународном важењу кривичних пресуда са додацима*, усвојена 28. маја 1970. године у Хагу, 9) *Европска конвенција о надзору условно осуђених и условно ослобођених лица*, усвојена у Стразбуру 10. децембра 1964. године,<sup>666</sup> и

<sup>662</sup> Више о томе вид.: С. Бејатовић (2009), 20 – 22.; Ж. Никач (2015), 232.

<sup>663</sup> Више о томе вид.: С. Бејатовић (2009), 16 – 19.; Ж. Никач (2015), 232 – 233.

<sup>664</sup> С. Бејатовић (2012), 43.; Ж. Никач (2015), 233 – 235.

<sup>665</sup> Божидар Бановић, Горан П. Илић, „Међународна кривичноправна помоћ и Државна заједница Србија и Црна Гора“, *Ревизија за криминологију и кривично право 2-3/2003*, 287.

<sup>666</sup> С. Бејатовић (2012), 45.

10) *Конвенција Уједињених нација против незаконитог промета опојних дрога и психотропних супстанци*, сачињена у Бечу 20. децембра 1988. године.

Важно је истаћи чињеницу да је, поред наведених мултилатералних уговора, Република Србија на билатералној основи са 28 држава закључила уговоре о правној помоћи и екстрадицији.<sup>667</sup> С тим у вези, на националном нивоу донет је Закон о међународној правној помоћи у кривичним стварима<sup>668</sup> који у чл. 2, ст. 1 прописује да међународна правна помоћ обухвата: 1) изручење окривљеног или осуђеног, 2) преузимање и уступање кривичног гоњења, 3) извршење кривичне пресуде, и 4) остале облике међународне правне помоћи.

## 2. Изручење окривљеног или осуђеног

Изручење окривљених или осуђених лица (екстрадиција) суштински посматрано представља акт којим једна држава предаје другој држави лице које је окривљено или осуђено за неко кривично дело, са циљем да се пред надлежним органом ово лице подвргне било кривичном поступку, било извршењу казне (чл. 13 – 39 ЗМППКС).<sup>669</sup> Екстрадицију која се обавља по молби стране државе називамо *пасивна* екстрадиција,<sup>670</sup> а екстрадицију која се обавља по молби наше државе називамо *активна* екстрадиција.<sup>671</sup> У погледу правне природе може се рећи да овај поступак карактеришу многе специфичности међу којима се издвајају четири.<sup>672</sup> Прва се тиче чињенице да је циљ изручења окривљеног или осуђеног различит од циља вођења поступка и да је у његовој функцији. Друга се односи на његов задатак, односно на стварање услова за вођење кривичног поступка или

<sup>667</sup> Више о томе вид.: Момчило Грубач, Горан П. Илић, Миодраг Мајић, *Коментар Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима, са одабраним конвенцијама и уговорима*, Службени гласник и Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009, 21 – 24.

<sup>668</sup> Закон о међународној правној помоћи у кривичним стварима – ЗМППКС, *Службени гласник РС*, бр. 20/09. Више о томе вид.: Т. Бугарски (2014), 111 – 112.

<sup>669</sup> С. Бејатовић (2009), 56. Пресуда иностраног суда се не може извршити за кривично дело које по нашем закону није кривично дело (*Решење Врховног суда Србије Кж. 2039/06 од 19. октобра 2006. године и пресуда Окружног суда у Београду Кре. 15/05 од 5. септембра 2006. године*). И. Симић, А. Трешњев (2008), 360 – 361.

<sup>670</sup> Више о томе вид.: С. Бејатовић (2009), 68.; Т. Васиљевић (1964), 609 – 610.; Ж. Никач (2015), 248 – 251.

<sup>671</sup> Више о томе вид.: С. Бејатовић (2009), 96 – 97.; Т. Васиљевић (1964), 610.; Ж. Никач (2015), 251 – 252.

<sup>672</sup> С. Бејатовић (2009), 58 – 59.

извршења кривичне санкције. Трећа се односи на примат међународног права, док се четврта односи на изражену улогу управних органа.

У доктрини се екстрадиција дефинише као „правни посао међу државама (међународноправним признатим субјектима) којим се странац или лице без држављанства, на основу правно уређеног поступка, изручује другој држави да би му се у њој судило за неко кажњиво дело или да би се над њим ради тог дела извршила казна (или нека друга кривична санкција)“.<sup>673</sup> Правна природа екстрадиције је врло сложена јер се на њу примењују правила како међународног, тако и унутрашњег права.<sup>674</sup> Поједини аутори сматрају да је она судски акт посебног облика, други пак да је она акт међународне кривичноправне помоћи, док трећи под њом подразумевају једну врсту међународног правног посла.<sup>675</sup>

Историјски посматрано, екстрадиција се помиње још у Вавилону, старом Египту и древној Кини.<sup>676</sup> Уговор о миру и савезу између египатског фараона Рамзеса II и хетитског владара Хатусилија из 1280. г. п. н. е. представља први писани акт о екстрадицији, којим се истиче важност сарадње у борби против криминалитета и уједно афирмише начело реципроцитета.<sup>677</sup> Данас је екстрадиција заснована на начелима *екстрадибилитета* и *специјалитета*.<sup>678</sup> Начело екстрадибилитета своди се на примену метода елиминације који дозвољава екстрадицију код свих кривичних дела, осим код оних која су искључена због

---

<sup>673</sup> Д. Крапац, В. Бирин, 24. Слично томе, поједини аутори екстрадицију дефинишу као „скуп радњи међудржавне помоћи чији је циљ да се окривљени или осуђени који се као странац или лице без држављанства налазе на територији једне државе, после претходно спроведеног поступка који се отвара поводом поднете замолнице друге државе, појаве пред њеним органима гоњења ради суђења или извршења већ изречене кривичне санкције“. М. Грубач, Г. П. Илић, М. Мајић, 24.

<sup>674</sup> Д. Крапац, В. Бирин, 25.; Ж. Никач (2015), 246 – 248.

<sup>675</sup> Више о томе вид.: Д. Крапац, В. Бирин, 24. Схватање екстрадиције као тространог правног односа између две државе и једног физичког лица може бити негирано позивањем на правило да се у међународном јавном праву појединцу одриче субјективитет. Међутим, данас је и ово (рудиментарно) правило дерогирано чињеницом да је појединац постао субјект поступка који се води пред Европским судом за људска права. Због ових аргумената поједини аутори истичу да се екстрадиција не може дефинисати као „међународноправни посао две државе“ јер би на тај начин био укинут субјективитет грађанина који, поред дужности, у екстрадиционом поступку мора имати и одређена права. М. Грубач, Г. П. Илић, М. Мајић, 54 – 55.

<sup>676</sup> Жељко Никач (2003), „Улога међународне кривичноправне помоћи у борби против криминалитета“, *Безбедност* 1/2003, 73.

<sup>677</sup> Развој екстрадиције може се поделити на три периода. Први је од античких држава до XVII века, други од XVII до прве половине XIX века, и трећи од половине XIX до данас. Више о томе вид.: *Ibid.* Такође, више о историји установе екстрадиције вид.: С. Бејатовић (2009), 61 – 67.

<sup>678</sup> Б. Бановић, Г. П. Илић, 292 – 293.

своје природе или малог значаја.<sup>679</sup> Са друге стране, начело специјалитета подразумева да држава молила може кривично гонити или казнити изручено лице само за она кривична дела која су учињена пре подношења захтева за екстрадицију, односно за која је замољена држава одобрила изручење. Ипак, важно је напоменути да постоје правна ограничења екстрадиције која се односе на искљученост издавања домаћих држављана.<sup>680</sup>

### **3. Спровођење преко територије Републике Србије ради изручења „трећој држави“**

Транзит лица које се екстрадира иностраној држави преко територије наше државе, а по молби друге стране државе, не представља типичан облик екстрадиције већ је више реч о посебном виду фактичке међународне помоћи и сарадње (чл. 40 ЗМППКС).<sup>681</sup> Она је пре свега заснована на општим правилима солидарности и узајамног поверења између држава. Међутим, и у овом случају постоје одређени лимити који се односе на врсту кривичног дела због којег се лице екстрадира, као и на држављанство тог лица.

Суштински посматрано можемо издвојити пет обележја овог облика међународне кривичноправне сарадње.<sup>682</sup> Најпре, дозволу за транзит лица тражи држава која је тражила издавање а не држава која одобрава издавање. Затим, поступак се покреће на основу молбе заинтересоване државе која мора садржати сва документа која се прилажу при тражењу издавања (реч је о документима из чл. 15 ЗМППКС). Треће обележје представља чињеница да дозволу за транзит лица издаје Министарство правде без било каквог учешћа суда. Уколико се ради о домаћем држављанину или лицу које одговара за војно или политичко кривично дело дозвола за спровођење не може бити издата. Последње обележје односи се на трошкове спровођења преко територије Републике Србије који падају на терет државе

---

<sup>679</sup> Кривична дела код којих је дозвољена екстрадиција могу се одредити методом енумерације и методом елиминације. Прва подразумева таксативно и лимитативно набрајање кривичних дела која подлежу екстрадицији док, према методу елиминације, за примену екстрадиције има места код свих кривичних дела, осим код оних која су искључена због свог малог значаја. М. Грубач, Г. П. Илић, М. Мајић, 55 – 56. С тим у вези, ако је оптужени екстрадиран из друге државе њему се не може судити за кривична дела за која није издато одобрење (*Решење Окружног суда у Београду К. 1133/03 од 23. децембра 2003. године и пресуда Окружног суда у Београду К. 778/02 од 27. децембра 2002. године*). И. Симић, А. Трешњев (2006), 354 – 355.

<sup>680</sup> Више о томе вид.: Б. Бановић, Г. П. Илић, 293 – 294.

<sup>681</sup> М. Шкулић (2014), 513.; Т. Васиљевић (1964), 617.

<sup>682</sup> С. Бејатовић (2009), 94 – 95.; Ж. Никач (2015), 252.

молиље (чл. 40, ст. 3 ЗМППКС). Правни извори наведених одредби, као и других питања која су у вези са овим обликом међународне кривичноправне сарадње,<sup>683</sup> налазе се у Европској конвенцији о екстрадицији<sup>684</sup> и Конвенцији о трансферу осуђених лица.<sup>685</sup>

#### 4. Остали облици пружања међународне кривичноправне помоћи

Остали облици међународне кривичноправне помоћи заправо представљају међународну правну помоћ у ужем смислу, или како се она понекад назива, „малу“ међународну правну помоћ (чл. 83 – 101 ЗМППКС).<sup>686</sup> Она се од екстрадиције разликује по томе што не задире „дубоко“ у људска права и слободе.<sup>687</sup> Наиме, резултат екстрадиције је обезбеђење присуства окривљеног ради вођења кривичног поступка, док се резултат „мале“ кривичноправне помоћи састоји у предузимању појединих радњи кривичног поступка од стране органа кривичног поступка замољене државе, на молбу и у корист страних процесних органа. Историјски гледано, овај се облик међународне правне помоћи јавио после екстрадиције и временом је постао најчешћи и најважнији облик међународне правосудне сарадње без које је данас успешно вођење кривичног поступка незамисливо.<sup>688</sup>

Суштински посматрано реч је о предузимању одређених радњи од стране органа замољене државе на њеној територији и по њеном праву, а на основу молбе државе молиље. С тим у вези, у питању је делатност не само судских, него и других (тужилачких, полицијских и других административних) органа који предузимају одређене радње у кривичном поступку које су по правилу кривично – процесне, али је могуће предузети и одређене неправне, као и непроцесне радње. Као и код екстрадиције и код овог института говоримо о својеврсном судском или управном поступку. Међутим, због чврсте везе са кривичним поступком, овај поступак је често уређен законима о кривичном поступку, без обзира што се он по својој правној природи може окарактерисати као некривични

---

<sup>683</sup> Више о томе вид.: С. Бејатовић (2009), 95 – 96.

<sup>684</sup> Закон о потврђивању Европске конвенције о екстрадицији са додатним протоколима, *Службени лист СРЈ*, бр. 10/01 – *Међународни уговори*.

<sup>685</sup> Закон о потврђивању Европске конвенције о трансферу осуђених лица са додатним протоколом, *Службени лист СРЈ*, бр. 4/01 – *Међународни уговори*.

<sup>686</sup> М. Грубач, Г. П. Илић, М. Мајић, 167.; Т. Лукић (2006), 290.

<sup>687</sup> Д. Крапац, В. Бирин, 7. Више о томе вид.: Б. Бановић, Г. П. Илић, 295 – 297.

<sup>688</sup> М. Грубач, Г. П. Илић, М. Мајић, 167 – 168.

поступак. Ако је пружање ове правне помоћи предвиђено уговором између две или више држава, замољена држава је обавезна да тражену помоћ пружи увек када су испуњени услови које предвиђа уговор. У случају да уговор не постоји већ само прописи унутрашњег права, онда замољена држава има право дискреционог одлучивања.

Према садржају, а на основу чл. 83 ЗМППКС, у остале облике међународне кривичноправне помоћи спадају: 1) вршење процесних радњи, којима се обезбеђује присуство одређених лица – позивање, затим, доставене радње које се састоје у достављању писмена, као и предузимање доказних радњи у које спадају: саслушање окривљеног, испитивање сведока и вештака, увиђај, претресање просторија и лица, привремено одузимање предмета, 2) примена посебних доказних радњи, 3) размена обавештења, односно достављање писмена и предмета који су у вези са кривичним поступком у држави молиљи, достављање података без замолнице, затим, коришћење аудио и видео конференцијске везе, као и формирање заједничких истражних тимова (чл. 96 ЗМППКС), и 4) привремена предаја лица лишеног слободе ради испитивања пред надлежним органом државе у својству сведока или вештака (чл. 92 – 95 ЗМППКС). Међутим, да би се остали облици међународне кривичноправне помоћи могли пружити неопходно је кумулативно испуњавање следећих услова: 1) услова предвиђених Закоником о кривичном поступку, и 2) да се против истог лица пред домаћим судовима не води кривични поступак због кривичног дела поводом којег се захтева пружање међународне кривичноправне помоћи (чл. 84 ЗМППКС).

# ДРУГИ ДЕО

## ПОЛИЦИЈСКИ ИНТЕГРИТЕТ И КОНТРОЛА

### ПОЛИЦИЈСКОГ ПОСТУПАЊА

#### ОДЕЉАК ПРВИ

### ПОЛИЦИЈСКИ ИНТЕГРИТЕТ, ПРИЈЕМ У РАДНИ ОДНОС И

### ПРОФЕСИОНАЛНА ОСПОСОБЉЕНОСТ ПОЛИЦИЈСКИХ

### СЛУЖБЕНИКА

#### Глава I

### ПОЛИЦИЈСКИ ИНТЕГРИТЕТ

#### 1. Интегритет и професија

Комбиновањем и промоцијом демократских, професионалних и етичких вредности јавне службе директно остварују виши ниво интегритета, како на индивидуалном, тако и на институционалном нивоу.<sup>689</sup> С тим у вези, концепт „добре управе“ има много сложеније значење од оног које нам се на први поглед чини јер, он не подразумева само избегавање незаконитог деловања, већ и изграђену свест да су служба грађанима и заштита њихових интереса основне улоге управе.<sup>690</sup> Трагове ове старе, али уједно и универзалне цивилизацијске тековине можемо пронаћи још у V веку п. н. е. када је кинески филозоф Мо Цу подучавао да богови нису поставили владаре „да би њихов положај учинили високим или њихове користи знатним (...) већ да прибаве благодети људима и отклоне

---

<sup>689</sup> Matthew Jones (2009), „Governance, integrity, and the police organization“, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* 2/2009, 343 – 344.

<sup>690</sup> Срђан Кораћ (2010), *Интегритет наднационалног службеника Европске уније*, Институт за међународну политику и привреду, Београд 2010, 51.

њихове несреће (...), да опасности замене безбедношћу, а збрку редом“. Однос између интегритета и професије је, по нашем мишљењу, проткан моралним принципима који детерминишу појам „исправног деловања“, чије је правилно резонување од кључне важности за оцену рада јавне управе. Према учењу Конфучија, значење овог појма подразумева да у извесној ситуацији наш поступак усмеримо према оном који је морално исправан и који је сам себи циљ, без обзира да ли ћемо од тога имати личну корист.<sup>691</sup>

Овакво становиште је блиско Кантовом поимању формалног појма морала који се доживљава као категорички императив, нешто што одређује дужност помоћу које се остварује добро као сврха сама по себи.<sup>692</sup> Према томе, морална је свака делатност која се предузима ради ње саме, односно ради поштовања морала, а не због неког другог мотива или користи (срећа, задовољство, љубав према ближњем и сл.). Међутим, ако је корист једини покретач човековог деловања онда се његов поступак никако не може оценити исправним.<sup>693</sup> Деловање засновано на моралним вредностима је, по нашем мишљењу, својствено човеку са интегритетом који је храбар да каже „не“ и да се супротстави свакоме ко од њега очекује да ће због личног конформизма погазити моралне принципе. Човекова слабост пред моралним изазовима је последица страха да ће због супротстављања вољи ауторитета бити изложен агресији. Ситуацију коју намеће избор између комфора и непријатности, човек од интегритета решава свесним одабиром личне голготе. Потврду наших ставова проналазимо у доктринарном одређењу појма интегритета (*лат. integras*) који означава неповређеност, чистоту душе, часност, честитост и невиност.<sup>694</sup> Постављањем ових значења у контекст јавне службе, интегритет се може одредити као „честитост или поштење јавног службеника у обављању поверених дужности које је усмерено на достизање најбољег могућег начина служења јавном интересу и управљања ресурсима заједнице“.

---

<sup>691</sup> *Ibid.*, 52.

<sup>692</sup> Радомир Лукић (2011), *Социологија морала*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2011, 146 – 147.

<sup>693</sup> С. Кораћ (2010), 52.

<sup>694</sup> *Ibid.* Ипак, не смемо изгубити из вида човекову несавршену природу која нас подсећа да личност која у смислу интегритета остаје целовита 100% може живети једино у академским дискусијама и популарним књигама. Дакле, суштина интегритета личности је у томе да човек настоји да буде што ближе тзв. идеалу интегритета. Ентони Стор (2006), *Интегритет личности*, Предраг & Ненад, Београд 2006, 7.



Ради потпунијег разумевања међусобног односа између интегритета и професије требамо најпре да дефинишемо њен појам који се у доктрини одређује као „симбол кредибилитета, знања, стручности и статуса повезаног са радним активностима“.<sup>695</sup> Насупрот томе, социолошка доктрина професију одређује као „посао који се обавља у замену за редовну надницу или плату.“<sup>696</sup> По нашем мишљењу, ово је сувише поједностављена дефиниција, с обзиром да у њој доминирају искључиво економски чиниоци. Дефинисање појма професије има дугу традицију почев од XVI века па све до савремених дефиниција које се заснивају на елементима као што су: дуготрајно и универзитетско образовање, аутономност и велики друштвени углед.<sup>697</sup> Са појмом професије врло тесно је скопчан појам „професионализација“ који подразумева процес изградње професије кроз веома сложене форме успостављања система школовања, затим, признавања диплома, постојања професионалних удружења, успостављања система професионалних вредности, формирање препознатљивог начина понашања припадника професије и наравно, успостављања начина санкционисања оних понашања који смањују њен друштвени углед.<sup>698</sup>

Због свега наведеног, сматрамо да је интегритет као нематеријална вредност од непроцењиве важности за професију, јер њен интегритет можемо посматрати као резонантну слику добијену синергијом појединачних интегритета. Важност интегритета посебно долази до изражаја када говоримо о полицији као институцији чије су основне вредности оспособљеност и спремност за извршавање свих, па и најсложенијих задатака.<sup>699</sup> Ови задаци морају се извршавати у складу са важећим правним и моралним

---

<sup>695</sup> З. Ђурђевић (2013), 205. У доктрини се професија одређује и као „занимање које карактерише организовано и специјализовано знање стечено кроз опсежно (укључујући и специјализовано) образовање и утврђен скуп интерних стандарда и етичких смерница који чине припаднике професије одговорним (једних према другима и организацији којој служе)“. Поред тога, професија захтева поседовање акредитације или лиценце коју прати посебан етички кодекс и одговорност њених припадника. Милан Жарковић, Даг Коларевић, Звонимир Ивановић, „Спречавање и сузбијање криминалитета и професионализација полиције“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 2-3/11, 374.

<sup>696</sup> Ентони Гиденс (2007), *Социологија*, Економски факултет, Београд 2007, 380.

<sup>697</sup> Више о томе вид.: Стјепан Градељ, Зоран Гавриловић, Наталија Шолић, *Професија (и) корупција*, Центар за мониторинг и евалуацију, Београд 2005, 36 – 38.

<sup>698</sup> *Ibid.*, 39. С друге стране, појам „професионализација“ уско је повезан са појмом „професионализам“ који подразумева припадање професији и понашање које је усклађено са професионалним стандардима. М. Жарковић, Д. Коларевић, З. Ивановић, 374.

<sup>699</sup> Милорад Ђурђевић (2003), „Методолошки приступ вредновању морала полиције“, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2004, 129.

нормама, што у хијерархији вредности полицијску професију сврстава на сами врх пирамиде. Колико је интегритет важан за полицијску професију најбоље нам осликава податак да је 1996. године Национално министарство правосуђа САД организовало симпозијум о полицијском интегритету.<sup>700</sup> На том симпозијуму је констатовано да се полицијски интегритет састоји од седам врлина, и то: опрезност, поверење, елиминација сопственог интереса, храброст, интелектуална част (поштење), правда и одговорност.<sup>701</sup>

С тим у вези, полицијски интегритет се може дефинисати као „нормативна склоност којом се полиција одупире злоупотреби права и привилегија полицијске професије“.<sup>702</sup> Сматрамо да је полицијски интегритет најснажније имунитетско средство за одбрану људских слабости од јефтиног задовољења ситносопственичких интереса које беспризорно нуде власници финансијског капитала и политичког утицаја. Полицијски интегритет у основи представља надоградњу личног интегритета и његово уподобљавање систему вредности полицијске професије.<sup>703</sup> Према овим вредностима, по нашем мишљењу, полицијски службеник ствара емоционални однос и почиње их доживљавати као део личног идентитета смештеног у простору који се по сваку цену мора чувати и бранити. Њихово постојање је најпоузданији гарант да ће полицијски рад бити заснован на начелима владавине права, демократичности и заштите јавног интереса.

---

<sup>700</sup> Sanja Kutnjak Ivković, Maria Haberfeld, Robert Peacock, Rainless West, „The Integrity Survey's Role in Agency Accountability“, *Police Quarterly* 16(2)/2013, 153.

<sup>701</sup> За потребе изучавања полицијског интегритета веома је тешко мерити све врлине појединачно. Истраживачи полицијског интегритета често су суочени са парадоксом те нису у стању да објасне која је од две супротстављене ситуације позитивнија, да ли повећање или смањење броја кршења прописа од стране полиције у односу на број који се налази у службеним полицијским евиденцијама. Наиме, виша стопа дисциплинских мера може значити и одговор на напоре руководиоца да сузбију кршење прописа полицијских службеника, док са друге стране, мањи број кршења прописа не мора значити да су полицијски службеници у тој организационој јединици „поштенији“, него да изостаје реакција њихових старешина на бројне злоупотребе које су учинили. *Ibid.*, 149.

<sup>702</sup> Carl V. Klockars, Sanja Kutnjak Ivkovich, Maria R. Haberfeld, *Enhancing Police Integrity*, Springer, Dordrecht 2006, 1. Нешто једноставније становиште о полицијском интегритету своди његов појам на „перцепцију полицијских службеника у вези са озбиљношћу случајева корупције“. David Jenks, Lee Michael Johnson, Todd Matthews, *Examining Police Integrity: Categorizing Corruption Vignettes*, DCAF, Geneva 2012, 15.

<sup>703</sup> У том смислу у доктрини наилазимо на став појединих аутора да солидна стратегија за изгрању полицијског интегритета мора бити заснована на елементима: 1) културног; 2) структуралног; 3) механизма интерне и екстерне контроле; и 4) дисциплинске и кривичне одговорности. Бранислав Симоновић (2009), „Сузбијање корупције у полицији и осталим државним органима“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 3/2009, 205.

## 2. Полицијска етика

Да бисмо потпуно и правилно разумели предмет и значај полицијске етике најпре треба да поменемо неколико важних карактеристика опште етике. Етика (од грчког *ethos* – обичај, *ethikos* – моралан, латинског *philosophia moralis*, *philosophia practica*) представља филозофску дисциплину која за предмет свог проучавања има морал, моралне вредности, појаве и критеријуме.<sup>704</sup> Она се одређује и као теорија о добром и о томе шта треба да чинимо и како да поступамо. Филозофи етике су њен појам дефинисали и као „вредност која води наше изборе у акцији и одређује сврху и ток наших живота.“<sup>705</sup> Суштински посматрано етика не представља неки писани образац, него манифест онога што радимо. Према појединим ауторима она се односи на „проучавање онога што је морално исправно и погрешно.“ Такође, може се рећи да она „представља скуп вредности моралних понашања, као и осећања дужности и части, одговорности и карактера“. У последње време интензивно се развија тзв. *примењена етика* (пословна етика, еколошка етика и тд.), у оквиру које се истражује шта је (не)исправно у посебним областима људске праксе, као и давању одговора на питање зашто је то тако.<sup>706</sup>

С тим у вези, може се рећи да полицијска професија припада управно – службеничкој професији која представља деликатну и високозахтевну струку.<sup>707</sup> Она не подразумева само испуњавање високих моралних стандарда у раду и у односу према лицима према којима је управна делатност усмерена, него и висок ниво стручности, професионализма, одговорности, марљивости, опште културе, честитости, непристрасности и доследног поступања према свима. Разумевање и примена права су од велике важности, али се може рећи да је још важније разумевање суштине и духа правних односа. Постојање изграђене свести да је јавни интерес општи, а не државни, и да је јавна управа друштвено – унапређујућа а не полицијско – турска институција, представља саставни део учења филозофије управе.

---

<sup>704</sup> Јован Бабић (2008), „Етика и морал“, *Theoria* 2/2008, 35.

<sup>705</sup> Jeffrey Matthew Van Slyke (2007), *Police Ethics Training: Preferred Modes of Teaching in Higher Education Law Enforcement*, doctoral dissertation, The University of Texas at Austin 2007, 2.

<sup>706</sup> Ј. Бабић (2008), 35.

<sup>707</sup> З. Томић (2016), 168 – 169.

Следствено наведеном, полицијска етика представља огранак професионалне етике, који по свом карактеру представља специфичан одраз опште (теоријске) етике,<sup>708</sup> чији је предмет проучавања етичка димензија полицијске праксе.<sup>709</sup> Поједини аутори истичу да се поједина начела, дужности и врлине полицијских службеника испољавају од када постоји полиција.<sup>710</sup> Слично радној етици, у којој су посебно место заузимала начела дисциплине и радног елана, полицијска етика од свог настанка развија компоненте којима штити вредности како полицијске професије, тако и личности полицијских службеника. Етика полицијских службеника била је веома развијена у доба просвећеног апсолутизма у XVIII и XIX веку. Државни службеници тог доба су придавали велики значај традиционалним вредностима своје службе као што су: оданост њеним циљевима и начелима, послушност према вишим инстанцама, као и оданост етици радног процеса који је подразумевао ажурност, објективност, тачност, савесност, коректност, неподмитљивост и сл. Чак се и у то доба инсистирало на коректном приступу према странкама током службеног наступа.<sup>711</sup>

Под утицајем сер Роберта Пила<sup>712</sup> исте, тј. 1829. године, када је донет Закон о Метрополитен полицији (*Metropolitan Police Act*) донет је документ под називом „Поука за

---

<sup>708</sup> Мирослав Јевтовић (2009), *Увод у полицијску етику*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2009, 7.

<sup>709</sup> *Ibid.*, 8.

<sup>710</sup> *Ibid.*, 38 – 39.

<sup>711</sup> Без обзира што је Србија била удаљена од идеје просвећеног апсолутизма у њој је, на прагу стицања независности, код појединих чиновника била изграђена свест о значају етичких вредности које су у то доба биле промовисане у Европи. У прилог томе навешћемо део из „Извешћа по струци полицијској за 1877. годину“, Љубомира Јевремовића, начелника Среза Азбуковачког који је упућен начелству Округа подрињског, где се у тачки 5. Извештаја („О кметовима“) наводи: „У похвалу ових људи жао ми је што не могу ни једну да речем. И они и писари општински, људи су, који не одговарају свом позиву ни уколико. За време нашег рата, имао сам прилике понајбоље упознати се са њиховом спремом, а и да не помињем друге раније прилике у обичном јавном животу. Али, на вељу жалост, место добрих страна, видео сам њихову траљавост и такву неокретност, која је испод сваког очекивања. Највећа им је мана, што код њих није кадро ништа, тако рећи да поради, те да се колико толико спреме за положај који зазимају у једној општини. Ја сам их свакога, кад гођ ми се прилика подала, обавештавао о важности њихова позива, и Бог зна како настојавао да једном дођу до свести која би одговарала потреби. Али, уверио сам се да сам то вазда узаман чинио. И самом променом особе, не добија се много. Ако је иступио Јанко, дошао је Марко и то је све, а иначе није ништа реално добивено. С тога опет остаје то, да кметови кроз дуже време неће бити у стању да одговоре своје позиву. А догод они остану на оваком низаном ступњу способности, дотле и општине не могу достићи никакав напредак, мада им предстоји у животу све веће и шире поље самосталног рада. Према наведеном, јако је желети, да се пре свега добри кметови спреме, па тек иза тога рачунати на општински напредак и у опште“. *Извешће по струци полицијској за 1877. годину*, Архив Србије, МУД ПФ II, № 171/878.

<sup>712</sup> Сер Пил је остао упамћен као велики борац за утврђивање прецизних начелна полицијске праксе, међу којима су значајно место заузимала етичка начела. М. Јевтовић (2009), 40.

престоничку полицију“ (*Instruction to Metropolitan Police*).<sup>713</sup> Наведени документ су прихватиле и неке од британских прекоокеанских земаља, као нпр. Аустралија која је 1870. године усвојила документ под називом „Гесла општег владања чланова полицијских снага“ (*Maxims for the General Guidance of Members of the Police Force*). У периоду између два светска рата полицијска етика добија на значају. Тако је у САД 1928. године израђен први полицијски кодекс под називом „Наш позорнички кодекс“ (*Our' Square deal code*), а неколико година касније, тачније 1937. године, објављена је „Свечана заклетва полицајаца ФБИ“ (*FBI Pledge for Law Enforcement Officers*) у облику постера која је била видно истакнута у полицијским станицама широм земље.<sup>714</sup> Са поносом можемо рећи да је српска полиција пре САД имала свој етички кодекс који је 1912. године израдио Душан Алимпић у свом „Полицијском подсетнику“ у којем посебно обрађује однос жандарма према грађанима, као и њихово понашање и владање у служби и ван службе.<sup>715</sup>

Полиција има на располагању читаву лепезу мера, односно специфичних санкција, којима реагује на неетичко понашање својих службеника.<sup>716</sup> Ове санкције се могу кретати од вербалног укора, преко писане опомене, суспензије, одузимања чина, премештаја на друго радно место, па све до отпуштања. Усвајање етичког понашања од стране полицијских службеника је од суштинске важности за препознавање свих специфичности етичке ситуације.<sup>717</sup> Полицијски службеници ће бити у стању да доносе исправне практичне одлуке тек када усвоје начелна етичког понашања. Као закључак можемо извести принцип по којем би многе професије требало да о етици више воде рачуна, јер без етичке компоненте вредност било које од њих је непотпуна, те самим тим не може бити ни дуготрајна.<sup>718</sup> Да би се етичким вредностима полицијске професије обезбедила дуготрајност врши се њихова кодификација доношењем општеобавезујућих формалних докумената. На тај начин се додатно истиче значај етичких вредности и спречава

---

<sup>713</sup> *Ibid.*

<sup>714</sup> *Ibid.*, 41.

<sup>715</sup> Душан Алимпић (1912), *Полицијски подсетник*, треће допуњено издање, Књижара Геце Кона, Београд 1912, 9 – 11. Алимпић је као најважније карактерне црте жандарма истицао: неподмитљивост, искреност, истинитост, умешност, прилежанање и чување тајне. *Ibid.*, 11.

<sup>716</sup> Julie Raines (2006), *Ethics, Integrity and Police Misconduct: Analyzing Ethical Awareness, Standards and Action of Law Enforcement Officers in the United States*, doctoral dissertation, Faculty of North Carolina State University 2006, 117.

<sup>717</sup> М. Ђорђевић (2004), 119.

<sup>718</sup> *Ibid.*, 122.

могућност њиховог самовољног укидања или непоштовања. С тим у вези, значајно је поменути да је 19. септембра 2001. године усвојен Европски кодекс полицијске етике,<sup>719</sup> на основу којег је Министарство унутрашњих послова донело Упутство о полицијској етици и начину обављања послова полиције,<sup>720</sup> а затим и Кодекс полицијске етике.<sup>721</sup>

## Глава II

### ДОМИНАНТНИ ОБЛИЦИ ПОВРЕДЕ ПОЛИЦИЈСКОГ ИНТЕГРИТЕТА

#### 1. Недисциплиновано понашање

Сматрамо да је дисциплина<sup>722</sup> кључни елемент за изградњу сваке организације, а нарочито полицијске, утемељене на принципима хијерархије и субординације. Начелно говорећи, држава своју заштитну функцију остварује доношењем кривичних закона којима штити јавни интерес и остварује добробит читавог друштва.<sup>723</sup> Полицијски службеници се и регрутују да би спровођењем закона очували друштвену стабилност, стављањем својих делатности у функцију очувања највиших вредности и грађанских слобода. Према томе, може се рећи да општа кривична власт државе проистиче из потребе да се одржи јавни поредак, док је дисциплинска власт изграђена на потреби одржавања специјалног поретка у односима јавне службе.<sup>724</sup> Дисциплинском влашћу држава штити првенствено своје интересе као послодавца. У том духу је и Иво Крбек говорио да „казнену власт врши држава над службеницима снагом своје опште казнене власти, а дисциплинску снагом своје службене власти“.<sup>725</sup> Према нашем мишљењу недисциплиновано понашање је антипод дисциплинованом понашању, и тесно је повезано са дисциплинском одговорношћу.

<sup>719</sup> Слободан Милетић (2003), *Полицијска етика*, Виша школа унутрашњих послова, Београд 2003, 5.

<sup>720</sup> Упутство о полицијској етици и начину обављања послова полиције, *Службени гласник РС*, бр. 41/03.

<sup>721</sup> Кодекс полицијске етике, *Службени гласник РС*, бр. 17/17.

<sup>722</sup> Реч дисциплина води порекло од латинске речи *disciplina* и означава ред, послушност и покоравање наредбама старијих. Милан В. Јовић (1938), *Дисциплинска одговорност јавних службеника*, Штампарија Драг. Грегорића, Београд 1938, 7 фн. 6.

<sup>723</sup> Dean J. Champion (2001), *Police misconduct in America*, ABC – CLIO, Santa Barbara – Oxford 2001, 1.

<sup>724</sup> Лазо М. Костић (1939), *Однос кривичне и дисциплинске одговорности јавних службеника*, Штампарија „Напредак“ - Панчево, Београд 1939, 3.

<sup>725</sup> Иво Крбек (1932), *Управно право, II књига, организација јавне управе*, Тисак и наклада Југословенске штампе, Загреб 1932, 183.

Наиме, правна држава је ради заштите својих грађана од самовоље управних власти и незаконитог поступања њених органа, установила посебне санкције у виду одговорности јавних службеника због предузетих неправилних и незаконитих посупака у вршењу јавне службе.<sup>726</sup> Ова одговорност назива се дисциплинском и она постоји увек када је јавни службеник повредио неку од службених дужности прописаних законом,<sup>727</sup> односно дужности из радног односа.<sup>728</sup> Важно је напоменути да се самим ступањем у службу јавни службеник подвргава многим дужностима којима обичан грађанин није подложен.<sup>729</sup> Слободан Јовановић је о специфичности односа између службеника и државе говорио „да поданику управна власт може заповедати само оно што јој закон допушта, док службенику може заповедати све оно што јој закон не забрањује“. Повреда службене дисциплине повлачи за собом право органа јавне власти да службеника казни дисциплинском казном, са циљем што бољег функционисање јавне службе. Према томе, дисциплинска одговорност постоји пре свега због интереса јавне службе како би се одржало њено правилно функционисање. Самим тим учачамо да дисциплинска одговорност извире из посебног правног односа који је успостављен између јавног службеника и органа јавне власти.

Према Крбековом схватању, дисциплинске кривице<sup>730</sup> се деле на дисциплинске иступе и дисциплинске преступе,<sup>731</sup> док их други аутори деле на лакше и теже.<sup>732</sup> Лакше представљају дисциплинске иступе, који се још називају и неуредности, док теже представљају дисциплинске преступе. С тим у вези, недисциплиновано понашање, односно дисциплинска кривица састоји се из *радње* и *противправности*.<sup>733</sup> Она изискује озбиљан приступ приликом уређења питања која се односе на област рада полицијских

---

<sup>726</sup> М. В. Јовић (1938), 3.

<sup>727</sup> *Ibid.*, 7.

<sup>728</sup> З. Томић (2016), 175. Слично томе дисциплинска одговорност полицијских службеника представља одговорност за повреду утврђене радне, односно службене дужности и утврђених правила понашања приликом извршавања службених задатака и у вези са службеном дужношћу. Весна Николић (2012), „Дисциплинска одговорност и привремено удаљење са рада полицијских службеника“, *Избор судске праксе* 12/2012, 13.

<sup>729</sup> М. В. Јовић (1938), 7 – 8.

<sup>730</sup> Дисциплинска кривица или дисциплински кажњиво дело представља повреду приписане дужности. *Ibid.*, 25. Исто тако: Р. Марковић (2002), 180. Као таква она уједно представља (поред кривичних дела, привредних преступа и прекршаја) и саставни елемент појма делинквенција. Више о томе вид.: Ђ. Игњатовић (2011), 15.

<sup>731</sup> И. Крбек (1932), 185.

<sup>732</sup> М. В. Јовић (1938), 25.

<sup>733</sup> Више о томе вид.: *Ibid.*, 27.

службеника, због изузетне важности послова који су им поверени.<sup>734</sup> Постојање дисциплинске кривице утврђује се у дисциплинском поступку који за свој циљ нема само кажњавање полицијског службеника због извршене повреде службене дужности, него и успостављање нарушене радне дисциплине. На тај начин обезбеђује се ефикасно функционисање службе и чување угледа, како полиције као организације тако и полицијских службеника. Законом о полицији<sup>735</sup> и Уредбом о начину спровођења дисциплинског поступка у Министарству унутрашњих послова<sup>736</sup> уређују се лаке и тешке повреде службене дужности, поступак утврђивања дисциплинске одговорности и дисциплинске мере које се могу изрећи у случају утврђене одговорности.

Дисциплинске мере имају карактер реакције на учињену повреду службене дужности са циљем заштите службе и њеног правилног функционисања.<sup>737</sup> За њих важи начело легалитета изражено у познатој максими *nulla poena sine lege* (нема казне ако није прописана). Од дисциплинских мера треба разликовати извесне административне мере које се предузимају са циљем одржавања дисциплине. Међутим, оне немају карактер формалне дисциплинске мере иако подсећају на њу (као што је нпр. усмена опомена због ситнијих пропуста у раду). Дисциплинске мере се у односу на њихову тежину и циљ који се њима жели постићи деле у *корективне* и *прочистићавајуће*. Прве имају за циљ да поправе полицијског службеника, док се другима полицијски службеник, који је недостојан и штетан за службу, елиминише из њеног састава. Даље, дисциплинске мере могу бити *апсолутно* или *релативно* одређене.<sup>738</sup> Апсолутно су одређене оне које су недељиве, односно које по својој природи не могу бити ни мање ни веће (нпр. писана опомена или престанак радног односа), док су релативно одређене мере оне код којих је прописана доња (минимум) и горња (максимум) граница (нпр. новчана казна у износу од 10 до 20% месечне плате).

---

<sup>734</sup> В. Николић (2012), 13.

<sup>735</sup> Више о томе вид.: Закон о полицији, чл. 202 – 217.

<sup>736</sup> Уредба о начину спровођења дисциплинског поступка у Министарству унутрашњих послова, *Службеник гласник РС*, бр. 26/17.

<sup>737</sup> М. В. Јовић (1938), 32 – 33.

<sup>738</sup> *Ibid.*, 34.



## 1.1. Лаке повреде службене дужности

Свака полицијска организација настоји да успостави систем у којем ће полицијски службеници савесно извршавати своје обавезе и дужности, односно наређења претпостављених старешина и поштовати обичајне норме и организацијске прописе.<sup>739</sup> Добра дисциплина представља један од основних предуслова за успешност полицијске организације. Међутим, она никада није сама себи циљ и не треба је симплификовати на „истеривање реда“ јер је њен примарни циљ да створи свесно понашање појединца које је примерено његовим задацима и усклађено са прописима и обичајним нормама. Рад и понашање полицијског службеника које је супротно остваривању тог циља у доктрини се назива лошим понашањем. Суштински посматрано оно представља сваки облик неприкладног понашања које је незаконито или и неморално.<sup>740</sup> Посматрано са доктринарног аспекта, типови неприкладног понашања су:<sup>741</sup> 1) приступање службеним евиденцијама ради остваривања личне користи; 2) злоупотреба боловања; 3) лагање претпостављених; 4) вршење кривичних дела; 5) фалсификовање прековремених сати; 6) коришћење прекомерне силе; 7) употреба алкохола на дужности; 8) употреба ватреног оружја ван дужности; 9) не сачињавање полицијског извештаја; 10) примање награда и поклона; 11) давање савета адвокатима; 12) непријављивање недисциплинованог понашања од стране другог полицијског службеника; 13) прикривање имовине или доказа; 14) спавање на дужности; 15) варање на тестирању; 16) сексуално узнемиравање.

Правећи поређење са дисциплинским кривицама које су предвиђене Законом о полицији, дата типологија по нашем мишљењу обухвата лаке и тешке повреде службене дужности. Дисциплинске мере могу бити један од критеријума њиховог разликовања јер су, у односу на тешке повреде, за лаке повреде службене дужности прописане мере доста блаже.<sup>742</sup> Лаке повреде службене дужности, по нашем мишљењу, представљају блаже облике недисциплинованог понашања прописаних и таксативно набројаних у чл. 206, ст. 1 ЗП, и оне су: 1) неоправдани недолазак на посао у одређено време и одлазак са посла пре

<sup>739</sup> Обрад Стевановић (2012), 122 – 123.

<sup>740</sup> D. J. Champion (2001), 2.

<sup>741</sup> *Ibid.*, 4.

<sup>742</sup> М. В. Јовић (1938), 26. С тим у вези упор.: чл. 208 и 209 ЗП.

истека радног времена, најмање три пута у року од месец дана; 2) непрофесионалан однос према грађанима или запосленима за време рада; 3) несавесно и неуредно чување службених списа и података; 4) неоправдано изостајање са посла до три радна дана у току једне календарске године; 5) неуредан изглед, односно ношење или непрописно ношење униформе и оружја; и 6) поступање противно налогу или упутству за обављање послова које је изазвало или могло да изазове штетне последице мањег значаја. Дисциплинске мере за лаке повреде службене дужности су еквивалентне степену њихове штетности по службу, те се за њих могу изрећи писана опомена и новчана казна у износу од 10 до 20% месечне основне плате увећане за минули рад остварене у месецу у ком је решење о утврђеној дисциплинској одговорности постало коначно (чл. 208 ЗП). Такође, покретање дисциплинског поступка за лаке повреде службене дужности застарева протеком шест месеци од дана извршења, а вођење дисциплинског поступка протеком једне године од његовог покретања (чл. 215, ст. 1 и 2 ЗП).<sup>743</sup>

## 1.2. Тешке повреде службене дужности

Начелно говорећи, за међусобни однос између дисциплинске и других врста одговорности, важи начело *паралелне одговорности* које се још назива и начелом *конкуренције службеничких одговорности*.<sup>744</sup> У нашој старијој доктрини је истицано да се суштина начела паралелне одговорности састоји у томе што за једно дело полицијски службеник може одговарати како пред дисциплинским органима, ако то дело садржи повреду службене дужности (дисциплинска одговорност), тако и пред кривичним судом, ако је то дело кривичним законом предвиђено као кривично дело (кривична одговорност), односно пред грађанским судом за накнаду штете нанете појединцу неправилним или

---

<sup>743</sup> Весна Николић (2016), „Дисциплинска и материјална одговорност запослених из угла новог Закона о полицији“, *Избор судске праксе* 10/2016, 7.

<sup>744</sup> М. В. Јовић (1938), 16. Кривична и дисциплинска одговорност се међусобно не искључују, тако да се исто лице за исто дело може прогонити истовремено и кривично и дисциплински јер кривични прогон не зауставља појмовно и нужно дисциплински и обрнуто. Иво Крбек (1961), *Право југославенске јавне управе, II књига, организација и службеници*, Биротехнички издавачки завод, Загреб 1961, 300.; Л. М. Костић (1939), 5 – 6. Слична правила која се тичу односа између кривичне и дисциплинске одговорности важе и за однос између дисциплинске и прекршајне, односно дисциплинске и материјалне одговорности. Више о томе вид.: И. Крбек (1961), 300 – 301. Ово питање посебно разматрамо код тешких повреда службене дужности јер се њиховом радњом, за разлику од лакших повреда, у одређеном броју случајева могу стећи обележја бића кривичног дела које се гони по службеној дужности.

незаконитим вршењем службе (грађанска одговорност).<sup>745</sup> Начело паралелне одговорности или конкуренције значи да се поменуте одговорности међусобно не искључују, већ да иду паралелно због своје засебне правне природе, што значи да у односу на њих не важи начело *ne bis in idem*.

Актуелним Законом о полицији (чл. 203, ст. 3 ЗП) је прописано да кривична и прекршајна одговорност не искључују постојање дисциплинске одговорности уколико радња која је предмет ова два поступка уједно представља и повреду службене дужности.<sup>746</sup> Овакав пропис је врло значајан због тога што апсолутно и неповредиво право на правну сигурност представља део уставноправних гаранција (чл. 34, ст. 4 Устава) које су прокламоване и нормама међународног права (чл. 14, ст. 7 Међународног пакта о грађанским и политичким правима<sup>747</sup> и чл. 4 Протокола 7 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода). Ове одредбе подразумевају да не постоји могућност покретања и вођења казненог поступка против неког лица за дело које

---

<sup>745</sup> М. В. Јовић (1938), 16 – 17. Грађанска одговорност државног службеника због причињене штете представља, како је то истицао Драгаш Ђ. Денковић „старо морално и друштвено правило по коме свако ко другоме проузрокује штету за њу и одговара“. Цитирано према: Р. Марковић (2002), 487. Одговорност државних службеника због причињене штете грађанима у служби, односно у вези са вршењем службе појавила се у новије време. Ово је последица схватања које је дуго владало да држава, односно службеници, не могу одговарати за штету која је настала деловањем у јавном интересу, јер се сматрало да су сувереност државе и њена одговорност неспојиви. Држава постаје одговорна за штету тек од средине XIX века. Добросав Миловановић (1992), „Елементи одговорности (службеника) државне и локалне управе за штету“, *Правни живот* 9-10/1992, 1934 – 1935. Према данашњим доктринарним ставовима и позитивно – правним решењима, за штету коју државни службеник причини трећим лицима својим неправилним или незаконитим радом одговара Република Србија, која има право да у року од шест месеци од дана исплаћене накнаде исту регресира од службеника који је штету проузроковао намерно или услед грубе непажње. Исто тако, оштећеник има право да накнаду штете захтева и од државног службеника уколико сматра да му је он штету намерно проузроковао. З. Томић (2016), 177.

<sup>746</sup> Добросав Миловановић, Зорица Вукашиновић Радојичић, Божидар Оташевић, Саша Марковић, *Закон о полицији, према стању законодавства од 5. фебруара 2016. године*, ЈП Службени гласник, Београд 2016, 41. Сматрамо да овакав став може бити донекле споран са становишта „казненог“ карактера дела и санкције. У том смислу је у вези с могућношћу примене начела *ne bis in idem* важно размотрити следећа питања: 1) да ли су поступци по својој природи „кривични“, 2) да ли је реч о понављању поступака (*bis*), и 3) да ли се поступци односе на исто дело (*idem*). Горан П. Илић (2017), „Начело *ne bis in idem* у пракси Европског суда за људска права“, *Страни правни живот* 3/2017, 22. „Кривичну“ природу поступка треба тражити у пракси коју је ЕСЉП поставио у предмету *Енсел (Engel) и други против Холандије*. Један од постављених критеријума односи се на природу дела која представља најважнији критеријум приликом одређивања његове „кривичне“ природе. Притом, нарочито треба имати у виду фактор који се односи на степен општости норме, односно питање да ли је дело усмерено према неодређеном броју лица или се односи на групу лица која имају одређени статус (што је евидентно када говоримо о полицијским службеницима и запосленима у Министарству). Осим тога, природа дела се утврђује и анализом да ли је сврха правне норме кажњавање или одвраћање од поновног вршења дела. *Ibid.*, 24 – 25.

<sup>747</sup> Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Ратификован 1971. године – МПГПП, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 7/71.

произилази из истих чињеница или чињеница које су у суштини исте као чињенице које су основ оптужбе за казнено дело, за које је раније вођен поступак који је правноснажно окончан.<sup>748</sup> Може се рећи да је добро што је одредбама Закона о полицији наглашено да вођење судских поступака и доношење правноснажних одлука немају утицај на вођење дисциплинских поступака, зато што то нису судски поступци те нема места за примену начела *ne bis in idem*.<sup>749</sup>

Међутим, иако наведене одговорности могу постојати паралелно<sup>750</sup> то наравно не значи да оне увек и постоје.<sup>751</sup> Чешће су ситуације да службеник због свог дела сноси само дисциплинску одговорност. Ако због свог дела буде позван на неку од осталих облика одговорности, а нарочито кривичну, онда је готово извесно да ће уз њу обавезно сносити и дисциплинску одговорност. Однос између њих може се најбоље представити у облику два концентрична круга при чему би мањи (унутрашњи) круг представљао кривичну, док би

---

<sup>748</sup> Д. Миловановић *et al.*, 41.

<sup>749</sup> У пресуди ЕСЉП у случају *Енсел и други против Холандије* Суд је стао на гледиште да дисциплинска оптужба не представља кривичну оптужбу у смислу чл. 6 ЕКЉП. Ако је дело сврстано међу кривична по националном праву, та чињеница неће бити довољна да привуче заштиту чл. 6 ЕКЉП, док преостала два мерила (*bis in idem*) долазе у обзир онда када дело које је у питању није кривично дело по унутрашњем праву. Д. Поповић (2017), 125.

<sup>750</sup> Када говоримо о постојању паралелне одговорности важно је да узмемо у разматрање праксу ЕСЉП у предмету *Золотухин (Zolotukhin) против Русије*. С обзиром да је приступ који ставља нагласак на правну квалификацију дела исувише рестриктиван за права појединца, Суд је заузео став да чл. 4, ст. 1 Протокола број 7 уз ЕКЉП мора бити схваћен као забрана гоњења или суђења једном лицу за друго „дело“ у мери у којој оно проистиче из *истих чињеница* или *чињеница које су у битноме исте*. Идентитет чињеница подразумева идентитет материјалних радњи схваћених у смислу постојања скупа конкретних околности, односно чињеница које су међусобно временски, просторно и садржински нераскидиво повезане. У конкретном предмету Суд је истакао да је подносилац представке најпре био осуђен за прекршај против јавног реда и мира због насилничког понашања у полицијској станици, да би затим у кривичном поступку био ослобођен за кривично дело насилничко понашање, а осуђен за кривична дела увреде и угрожавање сигурности јавног службеника. Једина разлика која је постојала између прекршаја и кривичног дела за које је подносилац представке ослобођен огледала се у претњи насиљем о којој није расправљано у прекршајном поступку, због чега је утврђена повреда чл. 4, ст. 1 Протокола број 7 уз Европску конвенцију. Г. П. Илић (2017), 30. Предмет *Золотухин* нуди одговор само на питање казних поступака који се воде *узастопно*, али је спорно како поступати са поступцима који теку *паралелно*, представљајући при томе једну заокружену целину. Доношењем пресуде *А. и Б. против Норвешке* Суд је покушао да разјасни свој став о начелу *ne bis in idem*. Према схватању ЕСЉП ваљало би применити критеријум постојања довољне тесне садржинске и временске повезаности између поступака. Овај закључак изводи се уз помоћ следећих елемената: усаглашености циљева вођења поступака, предвидљивост вођења мешовитих поступака, преузимање доказног материјала из једног поступка у други и, на крају, да ли се санкција која је изречена у окончаном поступку узима у обзир приликом изрицања санкције у другом поступку. *Ibid.*, 32. Сличну праксу ЕСЉП заузео је и у предмету *Хрдало против Хрватске*. Више о томе вид.: Marko Šikić (2013), „Утјецај праксе (presuda) Европског суда за заштиту људских права на управно судовање у Republici Hrvatskoj“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu 2/2013* (ur. Arsen Bačić), Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, Split 2013, 467.

<sup>751</sup> М. В. Јовић (1938), 18.

већи (спољашњи) круг представљао дисциплинску одговорност.<sup>752</sup> Према нашем мишљењу, овај однос можемо изразити и реченицом да *сва кривична дела која учине полицијски службеници представљају и дисциплинске кривице, али да све дисциплинске кривице не представљају кривична дела.*

Тешке повреде службене дужности одређене су и таксативно набројане у чл. 207, ст. 1 ЗП.<sup>753</sup> Према мишљењу појединих аутора, број од 28 тешких повреда службене дужности је нерационалан јер у пракси отежава рад дисциплинских органа.<sup>754</sup> Посебно су интересантне неке од прописаних одредби, као што су: спавање на радном месту, односно заузимање таквог положаја којим се онемогућава успешно вршење полицијских послова у току извршавања полицијских задатака (чл. 207, ст. 1, тач. 8 ЗП), затим, бављење пословима који су неспојиви са службеном дужношћу (чл. 207, ст. 1, тач. 12 ЗП), као и самоиницијативно иступање полицијских службеника и осталих запослених у јавности и средствима јавног информисања у вези са радом, које је изазвало или би могло да изазове штетне последице по углед Министарства (чл. 207, ст. 1, тач. 19 ЗП).<sup>755</sup> Код појединих тешких повреда службене дужности радње извршења прописане су алтернативно<sup>756</sup>, те се у пракси догађа да се запослени огласи одговорним за више радњи које су алтернативно прописане, при чему се из диспозитива решења не може закључити које је конкретно тешке повреде службене дужности полицијских службеник учинио. Последица оваквих решења дисциплинских органа јесте да она буду побијана пред Управним судом.<sup>757</sup>

Дисциплинске мере за тешке повреде службене дужности, по нашем мишљењу садрже четири корективне (чл. 209, ст. 1, тач. 1 – 4 ЗП) и једну прочишћавајућу меру –

---

<sup>752</sup> *Ibid.*, 19.

<sup>753</sup> С обзиром да их има 28, због обима их нећемо појединачно набрајати.

<sup>754</sup> В. Николић (2016), 6.

<sup>755</sup> Више о томе вид.: *Ibid.* Бранко Лештанин, Жељко Никач, *Коментар Закона о полицији са прилозима*, прво издање, Пословни биро Д. О. О., Београд 2016, 403. По нашем мишљењу свака радња извршења мора бити описана глаголом, те је у том смислу нејасна формулација радње „негативан резултат теста интегритета“ (чл. 287, ст. 1, тач. 24 ЗП). Сматрамо да би прикладнија формулација гласила „(не)поступање које је имало за последицу негативан резултат теста интегритета“.

<sup>756</sup> Као нпр. „одбијање, неоправдано неодрживање или избегавање прописаног здравственог прегледа или злоупотреба права одсуствовања у случају болести“ (чл. 207, ст. 1, тач. 14 ЗП). В. Николић (2016), 6.; Б. Лештанин, Ж. Никач, 406.

<sup>757</sup> *Пресуда Управног суда II-1 у. 1395/15 од 16. јуна 2016. године.* Више о томе вид.: В. Николић (2016), 6.; Д. Миловановић *et al.*, 41 – 42.

престанак радног односа (чл. 209, ст. 1, тач. 5 ЗП).<sup>758</sup> Покретање дисциплинског поступка због извршене тешке повреде службене дужности застарева протеком једне године од дана њеног извршења, док вођење поступка застарева протеком две године од дана када је он покренут (чл. 215, ст. 1 и 2 ЗП).

## 2. Коруптивно понашање

Дефинисање корупције у полицији, као и разматрање осталих питања везаних за потпуније схватање њених феноменолошких аспеката није могуће изван општег контекста коруптивног понашања. Коруптивно понашање представља облик манифестовања корупције као једне од најнегативнијих друштвених појава која својом поквареношћу<sup>759</sup> изједа и разара основне вредности друштва. Сматрамо да штета коју она причињава превазилази чак и материјалну штету природних катастрофа и укупну материјалну штету насилничког криминалитета.<sup>760</sup> Није без разлога велики италијански песник и филозоф Данте Алигијери у својој „Божанственој комедији“ корумпиране сврстао у најнижи круг пакла, управо да би тиме показао колико је то друштвено зло.<sup>761</sup>

Приликом одређивања појма корупције највећи проблем представља непостојање општеприхваћених дефиниција на међународном плану што се посебно (негативно) одражава на креирање мера криминалне политике.<sup>762</sup> Корупција се уопштено дефинише

---

<sup>758</sup> У Републици Хрватској се према одредбама чл. 110, ст. 2 Закона о полицији (Закон о полицији – ЗПХ, *Народне новине* бр. 34/11, 130/12, 89/14, 151/14, 33/15 и 121/16) за тешке повреде службене дужности могу изрећи следеће мере: 1) новчана казна у месечном износу од 20% од последње плате која је полицијском службенику исплаћена за пуни месец проведен на раду у времену од једног до шест месеци, 2) заустављање напредовања у звању од две до четири године, 3) заустављање напредовања у служби у трајању од две до четири године, 4) премештај на друго радно место исте или ниже сложености послова у времену од две до четири године, 5) условна казна престанка државне службе, и 6) престанак државне службе. Више о томе вид.: Дамир Јурас, Жељко Никач, „Дисциплинске мере за полицијске службенике у Хрватској и у Србији“, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2016, 190 – 191.

<sup>759</sup> У том смислу се у литератури наводи да је реч корупција латинског порекла у чијем се корену значења налази поквареност. Корупција (*corruptio*) – поквареност, кварност, изопаченост, разврат... Више о томе вид.: С. Градељ, З. Гавриловић, Н. Шолић, 18.

<sup>760</sup> Поједини аутори истичу податак да сума коју организовани криминалитет у Сједињеним Америчким Државама издваја за корумпирање полиције, премашује укупан фонд средстава који држава издваја за плате полицијских службеника. Ђорђе Игњатовић, Милан Шкулић, *Организовани криминалитет*, друго измењено и допуњено издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2012, 57.

<sup>761</sup> Небојша Теофиловић (2007), *Корупција и/или политика*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2007, 10.

<sup>762</sup> Мићо Бошковић (2002), *Актуелни проблеми сузбијања корупције*, Полицијска академија, Београд 2002, 5.

као злоупотреба ауторитета ради стицања личне добити и на светском нивоу представља један од најстаријих и уједно основних узрока интересних деловања усмерених према држави.<sup>763</sup> Према становишту појединих аутора, посматрано са криминолошког и социолошког аспекта, корупција није само државни, него је и лични проблем због тога што представља скуп свих кажњивих радњи којима носилац одређене државне или друге јавне функције, злоупотребљавајући свој положај или институцију, супротно начелу служења јавном интересу, поткопава поверење грађана и јавности у друштво и државу.<sup>764</sup> Корупција представља својеврстан „кратак спој“ између јавне и приватне области.<sup>765</sup> За разлику од прве која се одликује управљачком логиком орјентисаном на остваривање општег интереса, друга је заснована на економској логици остваривања приватног интереса. Оног тренутка када се сударе ова два принципа јавни интерес се повлачи пред приватним. Тако настаје корупција за коју се сликовито каже да није злочин из страсти, него злочин из рачуна. Сматрамо да сложеност овог друштвеног феномена указује да га је погрешно посматрати само кроз призму јавних овлашћења. До коруптивног понашања може доћи и самим искоришћавањем службеног својства који даје могућност постизања друштвених или економских привилегија (нпр. добијање бесплатних карата за утакмицу, бесплатно сервисирање приватног возила, итд.). Због тога сматрамо да је најпотпунија дефиниција корупције она по којој корупција представља „злоупотребу службеног положаја у циљу стицања личне користи, како за онога које носилац тог положаја, тако и са њим повезаног приватно – правног или јавно – правног субјекта који учествује у радњи која се сматра корупцијом“.<sup>766</sup>

---

<sup>763</sup> David H. Bayley, Robert Perito, *Special report: Police Corruption, What Past Scandals Teach about Current Challenges*, United States Institute of Peace, Washington 2011, 2.

<sup>764</sup> М. Бошковић (2002), 9. Корупција се може одредити и као „стицање приватне користи злоупотребом јавних овлашћења“. Немања Ненадић (2016), „Појам и узроци корупције“, *Корупција: Основни појмови и механизми за борбу* (ур. Горан П. Илић), Сгiмен, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016, 19. Иако наведена дефиниција обухвата широк спектар коруптивних понашања, она ипак има одређене недостатке који се пре свега односе на чињеницу да њома није обухваћена корупција у приватном сектору. Миодраг Мајић (2016), „Корупција у правосуђу“, *Корупција: Основни појмови и механизми за борбу* (ур. Горан П. Илић), Сгiмен, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016, 70.

<sup>765</sup> Горан П. Илић (2016), „Политичка корупција *versus* владавина права“, *Корупција: Основни појмови и механизми за борбу* (ур. Горан П. Илић), Сгiмен, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016, 35.

<sup>766</sup> Јован Ђирић et al., *Корупција: проблеми и превазилажење проблема*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2010, 9.

Сматрамо да је проблем корупције нарочито изражен када је реч о полицији с обзиром на њену специфичну улогу и друштвени значај. У доктрини се наводи да је након многобројних истраживања на тему корупције у полицији могуће извести одређене закључке и утврдити дефинитивне карактеристике полицијске корупције.<sup>767</sup> Корупција у полицији представља свеобухватан проблем јер се коруптивна кривична дела врше од стране великог броја полицијских службеника у свим државама. Реч је о старом проблему који је присутан у свим фазама историјског развоја полиције. Корупција у полицији се не може свести само на ниже нивое полицијске организације, с обзиром да је присутна на свим нивоима. Напослетку, корупција у полицији није једноставна финансијска активност јер укључује и поступке који су изван радњи подмићивања и изнуђивања.

Сматрамо да наведене карактеристике представљају „деструктивне силе“ које поткопавају поверење грађана и јавности у полицију, без којих је њена борба против криминалитета осуђена на пораз. Због тога се не можемо сложити са становиштем појединих аутора, попут руског правника Каминског, који је о искорењивању подмићивања говорио да „ако јавни службеник има жену и децу, нема мере која ће га спречити да прими мито, јер нема таквог оца који ће храбро гледати неухрањеност и немаштину своје деце и који ће са њима стрпљиво гладовати чекајући срећну будућност“.<sup>768</sup> Према нашем мишљењу ова флоскула није прихватљива ни за једног јавног службеника а нарочито не за полицијског. Сви они имају могућност избора неког другог занимања и поштених извора прихода, ако им државна плата није довољна за живот. Јавна служба не представља казну „рад у јавном интересу“ и за пријем у радни однос се не доноси судска пресуда, него решење органа државне управе. Свима који ступају у полицијску службу узор треба да буду речи великог криминалисте Родолфа Арчибалда Рајса који је младим криминалистима знао да поручи: „Ви се у полицији нећете обогатити, али ћете зато ипак имати то задовољство да сте радили за вашу земљу и да припадате елити ваше нације. Узмите за начело: рад и поштење“.<sup>769</sup>

---

<sup>767</sup> Tim Newburn (1999), *Understanding and preventing police corruption: lessons from the literature*, Research Development Statistics, London 1999, 14.

<sup>768</sup> Мићо Бошковић (2002а), „Значај полицијског школства за организацију и делатност полиције у супротстављању криминалитету“, *Наука – Безбедност – Полиција* 2/2002, 7.

<sup>769</sup> *Криминалистичко – полицијска академија, 90 година високог полицијског образовања у Србији* (ур. Горан Б. Милошевић), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2012, 6.



## 2.1. Дефинисање корупције у полицији

Када се узме у обзир друштвена штетност коруптивног понашања у полицији, онда је разумљиво због чега истраживања корупције у полицији имају велики научни и друштвени значај.<sup>770</sup> Са једне стране, овим се истраживањима „скида скрама“ са погледа на полицију јер се осветљава феномен који је по правилу обавијен велом тајне док се, са друге стране, употпуњавањем знања о овој појави могу санирати последице које корупција у полицији изазива на индивидуалном и на друштвеном плану. Међутим, прегледом литературе стиче се утисак да је мало који појам толико тежак и „неухватљив“ за дефинисање као што је појам *корупција у полицији*, па се поставља питање да ли је могуће корупцију у полицији дефинисати на свеобухватан и прецизан начин. Највећу препреку на путу изналажења одговарајуће дефиниције представља широк спектар понашања која се могу подвести под појам корупције у полицији, што ауторима даје превелику слободу која води до значајних одступања у дефинисању појма. Обим појмовног „шаренила“ најприкладније осликава пример из литературе где поједини аутори под појам корупције у полицији подводе полицијску тортуру и бруталност. У том смислу, појам корупције у полицији се користи за описивање различитих активности као што су подмићивање, насиље и бруталност, фабриковање и уништавање доказа, расизам, фаворизовање и непотизам.<sup>771</sup>

Без амбиције да на овом месту елелиборирамо мноштво различитих теоријских приступа, ми ћемо навести неколико дефиниција које, по нашем мишљењу завређују пажњу. Најпре, треба да кажемо да појам корупције у полицији има уже и шире значење.<sup>772</sup> У ужем значењу, он подразумева полицијске службенике који користе свој положај и ауторитет за стицање личне, али не и јавне користи. У ширем значењу корупција у полицији се односи на свако кршење прописаних правила, чак и онда када се не ради о стицању личне користи. Примери оваквог понашања су физичко злостављање притворених лица, сексуално узнемиравање, расна нетрпељивост итд. Сходно наведеном критеријуму,

---

<sup>770</sup> Зоран Кесић (2017), „Разграничење коруптивног понашања од блиских појава као прилог дефинисању корупције у полицији“, *Безбедност* 1/2017, 62 – 63.

<sup>771</sup> Т. Newburn (1999), 4.

<sup>772</sup> D. H. Bayley, R. Perito, 3.

корупција у полицији се може свести на *легалистичко* (уже) и *реалистичко* (шире) схватање.<sup>773</sup> Легалистичко схватање корупцију у полицији посматра као злоупотребу полицијских овлашћења у циљу остваривања личне користи (обично кроз примање мита), док реалистичко схватање корупције у полицији између ње и злоупотребе полицијских овлашћења ставља знак једнакости.

Други аутори корупцију у полицији дефинишу као „радњу или пропуштање, обећање радње или пропуштања, или покушај чињења или нечињења извршеног од стране полицијског службеника или групе полицијских службеника, која представља злоупотребу службеног положаја, у знатној мери мотивисаног остваривањем личне користи“.<sup>774</sup> Ова дефиниција је заснована на доминантно легалистички основама, с обзиром да садржи елементе радње извршења кривичног дела, као и злоупотребе службеног положаја.<sup>775</sup> Према појединим ауторима ваљана дефиниција корупције у полицији треба да садржи термине који се односе на средства, циљеве и мотивацију. Мотивација чини кључ за разумевање корупције јер, суштински посматрано, корупција је етички пре него законски или административни проблем.<sup>776</sup> Осим тога, приликом дефинисања појма треба имати у виду да коруптивна кривична дела укључују злоупотребу полицијског ауторитета. Такође, она могу укључивати једног или више полицијских службеника који их извршавају са намером да унапреде личну корист.<sup>777</sup> Сходно наведеном, корупција у полицији се дефинише као „скуп радњи којима полицијски службеници злоупотребом службеног ауторитета остварују корист, превасходно за себе, али и за друга лица“. Слично томе, у доктрини се наводи да дефиниција корупције треба да обухвати следеће елементе: „корист“ (материјална и нематеријална), „професионална овлашћења“ и „незаконито или неправилно поступање“.<sup>778</sup> Сублимирањем ових елемената, по нашем мишљењу добијамо прихватљиву дефиницију корупције у полицији по којој она „представља било које

---

<sup>773</sup> Зоран Кесић (2011), „Ограничености и проблеми научног истраживања корупције у полицији“, *Корупција у јавној управи* (ур. Ђорђе Ђорђевић, Горан Милошевић, Биљана Симеуновић – Патић), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2011, 152.

<sup>774</sup> Sanja Kutnjak Ivković (2005), *Fallen Blue Knights: Controlling Police corruption*, Oxford University Press, New York 2005, 16.

<sup>775</sup> Више о томе вид.: З. Кесић (2011), 154 – 155.

<sup>776</sup> Божидар Бановић (2016), „Спречавање корупције у полицији“, *Корупција: Основни појмови и механизми за борбу* (ур. Горан П. Илић), *Crimen*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016, 19.

<sup>777</sup> З. Кесић (2011), 162.

<sup>778</sup> Више о томе вид.: Б. Бановић (2016), 52 – 53.

незаконито или неправилно поступање које укључује употребу професионалних овлашћења у сврху добијања личне, групне или организационе користи“.<sup>779</sup>

## 2.2. Разграничење полицијске корупције од сличних појава

Типови корупције у полицији могу се кретати у распону од примања ситне користи и подмићивања, па све до деловања организованих криминалних група утканих у полицијску организацију.<sup>780</sup> Феноменолошки посматрано, облици испољавања корупције у полицији се могу сврстати у три нивоа. Први ниво представља тзв. *улични ниво и бирократска корупција*. На овом нивоу полицијски службеници су свакодневно у контакту са грађанима изложени подмићивању у замену за непријављивање противправних радњи. Бирократска корупција у полицији тиче се злоупотребе интерних и бирократских процедура како би се њиховим убрзањем стекла лична корист. Други ниво представља тзв. *криминална корупција* која је на вишем структуралном нивоу корупције у полицији. На овом нивоу руководиоци у полицији граде сопствену криминалну организацију тако што се удружују са криминалцима ради вршења кривичних дела. У неким случајевима корумпирани полицијски службеници траже од криминалаца или редован проценат од илегалног посла, или примају исплату за информације о предстојећим истрагама. Трећи ниво је тзв. *политичка корупција*, у којој се полицијски службеници стављају у функцију остваривања политичких интереса у замену за напредовање у служби. Активности полицијских службеника могу бити усмерене према прогону политичких противника, а могу се односити и на заштиту, односно фаворизовање политичких савезника и пријатеља. Овај ниво корупције неминовно подразумева уплитање политике у полицијске послове што за последицу има иницирање лажних истрага са циљем „сатеравања у ћошак“ политичких противника, односно „извлачење“ поверљивих полицијских информација и њихово достављање политичарима зарад коришћења у политичким обрачунима.

---

<sup>779</sup> Цитирано према: *Ibid.*, 52.

<sup>780</sup> Marie Chene (2010), „Anti – corruption and police reform“, *Transparency International/U4, U4 Helpdesk query 247/2010*, 2 – 4. О феноменолошким аспектима испољавања сва три облика коруптивног понашања полицијских службеника у Републици Србији видети резултате истраживања о облицима корупције у полицији.: Саша Ђорђевић (2014), *Процена корупције у полицији Србије*, Београдски центар за безбедносну политику, Београд 2014, 33 – 42.

Поред наведене стратификације, поједини аутори типове корупције у полицији деле на:<sup>781</sup> 1) корупцију ауторитета (када полицијски службеник добија материјалну корист на основу своје позиције у полицији, али без повреде закона, као што је бесплатна храна или пиће); 2) подршку (пријем робе, услуга или новца због „наместања“ посла појединцу или одређеној компанији); 3) опортунистичку крађу (крађа имовине од ухапшених лица или жртава кривичних дела); 4) пропуштање (примање мита због тога што није покренут кривични поступак); 5) заштиту незаконитих активности (заштита оних који се баве илегалним активностима); 6) поправљање (подривање вођења кривичног поступка); 7) директну криминалну активност (полицијски службеник врши кривично дело ради стицања личне користи); 8) унутрашњу исплату (прерогативи доступни полицијским службеницима као што су прековремени сати или унапређења се међусобно купују или продају); 9) подметање доказа („flaking“ или „padding“).

Према нашем мишљењу разграничити полицијску корупцију од сличних појава није једноставно. Тај посао управо отежава чињеница да се, као што смо видели, у доктринарним ставовима под појам полицијске корупције подводи широка леза неетичких и нелегалних активности полицијских службеника. Неке од њих је лако одвојити и независно сагледати од корупције, што није случај код појава које не само да су блиске корупцији, него у свом називу и носе ту одредницу.<sup>782</sup> У том смислу, нарочито су вредна пажње две појаве: *сукоб интереса* и *корупција процеса*. Однос између полицијске корупције и сукоба интереса је врло специфичан јер ови појмови не представљају синониме. Као што истичу поједини аутори: „Неко може бити корумпиран, а да се пре тога, или за то време, уопште не налази у сукобу интереса. Исто тако, једна особа се може налазити у ситуацији сукоба интереса, а да она ипак не буде корумпирана.“<sup>783</sup>

---

<sup>781</sup> Joel Miller (2013), *Police Corruption in England and Wales: An assessment of current evidence*, Home Office, Research, Development and Statistics Directorate, London 2013, 46. Слично томе вид.: Дарко Датзер (2007), „Појам корупције у полицији“, *Наука – Безбедност – Полиција* 2/2007, 101.

<sup>782</sup> З. Кесић (2017), 63. Када говоримо о облицима корупције у полицији требамо бити обазриви како не бисмо свако неправилно или непрописно понашање полицијских службеника прогласили за коруптивно понашање. Б. Бановић (2016), 57.

<sup>783</sup> Јован Ћирић (2005), „Сукоб интереса и полиција“, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2005, 26.

Класичан пример сукоба интереса јесте тзв. „спољно запослење“ када полицијски службеник након радног времена наставља да ради за другог (приватног послодавца).<sup>784</sup> Ипак, пре него што се полицијским службеницима омогући оваква врста ангажовања, потребно је претходно дати одговор на многобројна питања.<sup>785</sup> Нека од њих се тичу одговорности полицијског службеника (да ли одговара полицијској организацији или приватном послодавцу), затим, последица у случају повреде радне дисциплине, као и повреда на раду. Међу њима је можда и најважније питање које изискује одговор, да ли је приоритет полицијског службеника да настави да штити лице, односно приватни објекат, или да поступа по службеној дужности на коју га закон обавезује, уколико примети извршење кривичног дела?<sup>786</sup>

Са друге стране, под корупцијом процеса поједини аутори подразумевају „свако нарушавање законских процедура и правила кривичног, односно прекршајног поступка које је извршено од стране припадника полиције у циљу 'мењања тока правде', обично како би се 'обезбедила' осуда конкретног лица“.<sup>787</sup> Суштинска разлика између класичне полицијске корупције<sup>788</sup> и корупције процеса садржана је у мотиву.<sup>789</sup> Наиме, код класичних облика полицијске корупције полицијски службеник крши закон из

---

<sup>784</sup> З. Кесић (2017), 65. Ситуација може попримити апсурдне облике ако полицијски службеници (док су на дужности) прикупљају доказе и сазнања о криминалцима, да би у слободно време чували и штитили те исте криминалце [sic!]. Ј. Ћирић (2005), 40.

<sup>785</sup> Зоран Кесић (2009), *Приватни сектор у контроли криминалитета*, Досије студио, Београд 2009, 72.

<sup>786</sup> Према одредбама чл. 168, ст. 1 ЗП запослени у Министарству могу обављати послове и делатности ван радног времена (додатни рад) уз одобрење руководиоца организационе јединице под условом да ови послови и делатности нису законом којим се уређују права и дужности државних службеника прописани као неспојиви послови и делатности, односно да могу изазвати сукоб интереса или утицати на непристрасност у раду. Приликом обављања додатног рада запослени се не могу позивати на статус који имају у Министарству, нити могу користити службену легитимацију, оружје и друга средства Министарства, односно не могу остваривати права из осигурања у Министарству због повреде на раду (чл. 168, ст. 2 ЗП), осим у случају ангажовања по основу чл. 42 ЗП. Одредбе поменутог члана прописују да су полицијски службеници (али не и остали запослени у министарству) у статусу овлашћеног службеног лица дужни да обављају полицијске послове и примењују полицијска овлашћења и ван радног времена. Уколико се укаже потреба, запослени је дужан да прекине додатни рад и да се стави на располагање матичној организационој јединици Министарства (чл. 168, ст. 3 ЗП). Такође, запослени су у обавези да о свим сазнањима до којих дођу током обављања додатног рада, а која се односе на постојање кривичног дела, прекршаја или других противправних понашања одмах известе непосредног руководиоца (чл. 168, ст. 4 ЗП).

<sup>787</sup> Цитирано према: З. Кесић (2017), 68.

<sup>788</sup> Најчешћи облици класичне корупције су: фаворизовање, интерна полицијска корупција, примање мита, намерно несавесно поступање приликом предузимања појединих мера и радњи, изнуђивање противправне користи од осумњичених, као и организовано укључивање у вршење криминалних делатности (самостално или у спрези са члановима организованих криминалних група). Више о томе вид.: Б. Бановић (2016), 58 – 61.

<sup>789</sup> Више о томе вид.: З. Кесић (2017), 68 – 73.

користољубља, док се код корупције процеса закон крши из неког „вишег циља“ (нпр. да би се сузбио криминал, или поједини криминалци по сваку цену „склонили са улице“). Најчешћи облици испољавања корупције процеса садржани су у подметању доказа, лажном сведочењу, коришћењу обмане и тортуре приликом саслушања осумњиченог и сл. У литератури се овај облик корупције назива и „корупција племенитог повода“.

Без обзира да ли говоримо о класичним облицима испољавања корупције у полицији или сличним појавама, питање које се константно намеће пред посленике науке гласи: „Да ли је корупција у полицији системски или појединачни проблем?“<sup>790</sup> Доктрина је у том погледу развила више теорија, међу којима је најпознатија теорија „трулих јабука“ према којој се акт корупције ограничава на мањи број необузданих особа које због својих индивидуалних карактеристика каљају углед већине у државном органу.<sup>791</sup> На практичном нивоу ова теорија је доживела низ оспоравања од стране многобројних комисија које су имале задатак да истраже појаву корупције у полицији.<sup>792</sup> Налази тих комисија су разбили предрасуде да је индивидуални морални неуспех највећи узрок корупције у полицији. Ипак, за овом теоријом посеже већина руководилаца у полицији када се суоче са поузданим доказима о постојању корупције у својим редовима, правдајући се да је овај проблем ограничен на мањи број корумпираних полицијских службеника.<sup>793</sup> Сматрамо да се таквим (дефетистичким) приступом непотребно „гура глава у песак“ и скреће поглед са нимало пријатне реалности. Уједно, овакав приступ представља и највећу препреку за спровођење реформи у полицији. Не каже се без разлога да је коруптивна пракса у полицији веома софистицирана појава коју додатно ојачавају толеранција и „селективно слепило“ оних који у њој не учествују.<sup>794</sup>

---

<sup>790</sup> Ђ. Игњатовић (2015), 165.

<sup>791</sup> Б. Симоновић (2009), 201. Поред теорије „трулих јабука“ развијена је још и теорија „поломљених прозора“, као и теорија „систем ствара корупцију“. Више о томе вид.: *Ibid.*, 201 – 202.

<sup>792</sup> Више о томе вид.: Committee on the Office of the Ombudsman and the Police Integrity Commission, *Research Report on Trends in Police Corruption*, Parliament House, Sydney 2002, 10.; T. Newburn (1999), 15.; M. Бошковић (2002), 37 – 38.

<sup>793</sup> T. Newburn (1999), 14.

<sup>794</sup> *Ibid.*, 15.

### 2.3. Коруптивна кривична дела

Коруптивна кривична дела у систематици кривичног материјалног права спадају у кривична дела против службене дужности.<sup>795</sup> Особеност њихове правне природе састоји се у настојању државе да инкриминише све поступке појединаца у државној управи који се предузимају на штету државе, друштва или појединца. Обрачун државе са корупцијом подразумева енергичну борбу у циљу заштите, не само угледа њених службеника, него и заштите сопственог угледа, који ништа снажније не подрива од корупције у сопственим редовима.<sup>796</sup> Заштитни објект ових кривичних дела је службена дужност у државној управи, схваћена у ширем смислу, која се повређује од стране носилаца те дужности, односно од службених лица.<sup>797</sup> Кривични законик Републике Србије прописује коруптивна кривична дела као што су: „злоупотреба службеног положаја“ (чл. 359 КЗ), „трговина утицајем“ (чл. 366 КЗ), „примање мита“ (чл. 367 КЗ) и „давање мита“ (чл. 368 КЗ).<sup>798</sup> Ми ћемо издвојити само нека од кривичних дела против службене дужности за која сматрамо да представљају парадигму коруптивних понашања у државној управи, односно у полицијској служби.

**Злоупотреба службеног положаја** представља посебан, специфичан облик корупције који је познат од најстаријих времена у историји кривичног права и присутан у свим кривичноправним системима данас.<sup>799</sup> Ово кривично дело има свој основни, тежи и најтежи облик.<sup>800</sup> Основни облик постоји када службено или одговорно лице<sup>801</sup> искоришћавањем свог службеног положаја или овлашћења, прекорачењем границе свог службеног овлашћења или невршењем своје службене дужности прибави себи или другом

<sup>795</sup> Михаило П. Чубински (1930), *Научни и практични коментар Кривичног законика Краљевине Југославије, од 27. јануара 1929. године*, Издавачка књижарница Геце Кона, Београд 1930, 563.

<sup>796</sup> *Ibid.*, 564.

<sup>797</sup> Зоран Стојановић, Наташа Делић, *Кривично право посебни део*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2013, 329.

<sup>798</sup> Драгана Коларић (2012), „Кривично дело злоупотребе службеног положаја“, *Наука – Безбедност – Полиција* 2/2012, 41.

<sup>799</sup> Драган Јовашевић (2012), „Злоупотреба службеног положаја“, *Зборник Института за криминолошка и социолошка истраживања* 2/2012 (ур. Ивана Стевановић, Бранислава Кнежић), Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд 2012, 56.

<sup>800</sup> Д. Коларић (2012), 42.

<sup>801</sup> У погледу лица која имају својство службеног и одговорног лица вид.: Радосав Рисимовић (2010), „Злоупотреба службеног положаја“, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2010, 128.

физичком или правном лицу какву корист, другом нанесе какву штету или теже повреди права другог (чл. 359, ст. 1 КЗ). Квалификовани облици овог кривичног дела везани су за висину прибављене имовинске користи која је, за тежи облик преко четристо педесет хиљада динара (чл. 359, ст. 2 КЗ), односно преко милион и петсто хиљада динара за најтежи облик (чл. 359, ст. 3 КЗ). Радња извршења кривичног дела је прописана алтернативно и састоји се у искоришћавању службеног положаја или овлашћења, прекорачењу граница службеног положаја или овлашћења или невршењу службене дужности.<sup>802</sup> Последица кривичног дела састоји се у прибављању себи или другоме какве користи, затим, у наношењу какве штете другом, као и у тежој повреди права другог.<sup>803</sup> Појам користи се екстензивно тумачи јер она може бити, како материјална тако и нематеријална. Суштина њеног прибављања састоји се у стварању повољнијег положаја за неко лице.<sup>804</sup>

**Трговина утицајем** за радњу извршења кривичног дела има захтевање или примање поклона или какве друге користи за себе или другог у циљу посредовања да се, било непосредно било преко трећег лица, изврши или не изврши нека службена радња (чл. 366, ст. 1 КЗ).<sup>805</sup> Посредовање се остварује коришћењем свог службеног или друштвеног положаја, или стварног или претпостављеног утицаја. Ипак, само посредовање не представља радњу извршења кривичног дела. Кривично дело постоји када је учинилац захтевао и примио поклон или какву другу корист да би посредовао у вршењу или не вршењу неке службене радње. За разлику од службеног положаја, чији се појам релативно лако може одредити, појам друштвеног положаја или утицаја се због своје различитости доста непрецизно дефинише.<sup>806</sup> Суштина је у томе да за противзаконита посредовања није од значаја да ли неко стварно обавља друштвену или политичку функцију или да због свог

---

<sup>802</sup> Више о томе вид.: *Ibid.*, 132 – 136.

<sup>803</sup> Д. Коларић (2012), 43.

<sup>804</sup> Под коришћу се разуме сваки приход, па чак и свака добит или свако задовољство које се може превести на новац (нпр. приређивање државном службенику нарочитог ручка, слање улазница за позориште, стављање аутомобила на располагање, издавање стана за мању цену и сл.). М. П. Чубински (1930), 565. Радњом извршења овог кривичног дела не може се прибавити корист правном лицу, већ искључиво себи или другом физичком лицу (*Решење Врховног суда Србије Кж. 858/04 од 5. децембра 2005. године и пресуда Окружног суда у Зрењанину К. 34/03 од 18. фебруара 2004. године*). И. Симић, А. Трешњев (2006), 189.

<sup>805</sup> Зоран Стојановић (2017), *Коментар Кривичног законика, према стању законодавства од 13. децембра 2016. године, шесто измењено и допуњено издање*, Службени гласник, Београд 2017, 1046 – 1047.

<sup>806</sup> З. Стојановић, Н. Делић, 339.



друштвеног угледа има такав утицај који може бити релевантан код противзаконитог посредовања, с обзиром да утицај не мора бити стварни, већ може бити и претпостављени. Активни облици овог кривичног дела прописани су у чл. 366, ст. 2 и 4 КЗ, док је квалификовани облик чл. 366, ст. 3 КЗ прописан у чл. 366, ст. 5 КЗ.<sup>807</sup>

**Примање мита** се у правној теорији назива и пасивним подмићивањем.<sup>808</sup> Радња извршења кривичног дела састоји се у захтевању или примању поклона или друге користи, или примању обећања поклона или друге користи да се изврши службена радња која се не би смела извршити, или да се не изврши службена радња која би се морала извршити.<sup>809</sup> Под заштитним објектом овог кривичног дела сматра се службена дужност, односно законито и правилно функционисање службе.<sup>810</sup> За разлику од овог схватања у доктрини се истиче став да је заштитни објект ненаплативост јавне службе која је бесплатна. Због тога грађани нису дужни да посебно плаћају услуге службених лица. Објект радње овог кривичног дела јесте поклон или нека друга корист.<sup>811</sup> Поклон представља покретну или непокретну ствар која се другом лицу даје без накнаде. Друга корист је било која имовинска или неимовинска корист која се не може подвести под појам поклона. Лакши облик подмићивања прописан је у чл. 367, ст. 2 КЗ, и он се назива неправим пасивним подмићивањем.<sup>812</sup> Тежи облик кривичног дела прописан је у чл. 367, ст. 3 КЗ и он се састоји у томе што се примање мита врши у вези са откривањем кривичног дела, покретањем или вођењем кривичног поступка, изрицањем или извршењем кривичне санкције.

---

<sup>807</sup> Више о томе вид.: З. Стојановић (2017), 1048.

<sup>808</sup> Драган Јовашевић (2008), „Кривично дело примање мита“, *Судска пракса* 4/2008, 4.

<sup>809</sup> З. Стојановић (2017), 1050.

<sup>810</sup> Д. Јовашевић (2008), 4.

<sup>811</sup> З. Стојановић (2017), 1051. *Пресуда Врховног суда Србије Кж. 1804/03 од 14. октобра 2004. године и пресуда Окружног суда у Београду К. 372/02 од 7. априла 2003. године*. И. Симић, А. Трешњев (2006), 193 – 194.

<sup>812</sup> У погледу објекта радње отвара се питање да ли је вредност поклона или користи без икаквог значаја, односно да ли постоји кривично дело уколико се ради о поклонима мале вредности који су иначе уобичајени. Уколико се ради о социјално адекватном понашању онда треба узети да такво понашање не представља радњу извршења кривичног дела. *Ibid.* Слично томе, поједини старији аутори су се залагали да се, по угледу на законике других земаља, теже казни учинилац који је *захтевао* или *тражио* поклон пре извршења или неизвршења службене радње, од учиниоца који само *прими* поклон, који се држи *пасивно* уз осећај саблазни. За разлику од њега, у првом случају се ради о активном учиниоцу који показује интензивнију злочиначку вољу и делује активно, те због тога и заслужује строжу казну. М. П. Чубински (1930), 565.

### 3. Полицијска тортура

Према нашем мишљењу, насиље је особена карактеристика човекове природе које је дубоко утиснуто у његов генотип. Кроз миленијумску епоху еволуције људске врсте насиље је представљало важан чинилац њеног опстанка. Оног тренутка када се попео на врх ланца исхране човек је своју насилну природу почео употребљавати као средство којим покорава слабе, којим пркоси јачима и на жалост, као начин превазилажења унутрашњег конфликта и личних фрустрација. Његова етиолошка димензија човеку је добро позната још из библијског доба када је Каин убио брата Авеља. Кроз епоху развоја људског друштва насиље је мењало своје феноменолошке облике којима је човек изражавао своју монструозност и померао границе своје изопачености. Сасвим сигурно можемо рећи да је насиље кључна граница која цивилизовано друштво дели од варварског.

Савремена цивилизована друштва су изграђена на принципима поштовања свих људских бића, због чега је забрана мучења, нехуманих и понижавајућих поступака и кажњавања универзална, потпуна и безусловна.<sup>813</sup> Тортура је вековима служила да би се њоме изнудило признање од окривљених или да би се сведоци приволели на давање исказа какав се од њих очекује.<sup>814</sup> Она је дуго времена представљала саставни део судског поступка с обзиром да се због недовољне развијености криминалистичко – техничких метода признање сматрало „краљицом доказа“. Тортура је, као процесно – правни институт, била подробно регулисана прописима који су одређивали начин њене примене и оцену изнуђених признања. С тим у вези, тортура је најширу примену нашла у доба инквизиције.<sup>815</sup> Међутим, са укидањем феудализма легализована тортура одлази са јавне

---

<sup>813</sup> Снежана Соковић (2006), „Савремени стандарди забране и спречавања тортуре и ново казнено законодавство“ *Ревизија за криминологију и кривично право* 3/2006, 170.

<sup>814</sup> Иван Јанковић (2010), *Забрана злостављања – приручних за полицију и затворско особље*, Београдски центар за људска права, Београд 2010, 28. Тортура изазива телесне болове и психичке патње. Бол представља последицу чулних надражаја одређеног интензитета, док је патња психички доживљај. Реч је о несвесно обојеним осећањима која се одликују губитком пријатних осећања и тежње за акцијом. И. Фејеш (2002а), 204. Пезаре Бекарија је записао да „тортура представља најбоље средство да се јаки злочинци ослободе а невини слабији осуде“. Cesare Beccaria (1990), *O zločinima i kaznama*, drugo prošireno i dopunjeno izdanje, Književni krug, Split 1990, 102.

<sup>815</sup> Доказни систем инквизиторског кривичног поступка био је практично могућ само уз примену тортуре. Од три доказна средства која су пружала потпун доказ кривице окривљеног (добровољно признање, признање дато под тортуром и директан доказ уз помоћ исказа двојице поузданих сведока) само је признање добијено тортуром за судију имало доказну вредност. V. Bayer (1943), 146.

сцене, али се све до данас перфидно наставља користити као тајно оружје државне контроле.<sup>816</sup> Савремена тортура разара институције и оставља трајне и несагледиве последице управо због чињенице што представља, од стране државе толерисану праксу тајних служби и полицијских апарата, чији су резултати признања али и лажни искази и оптужбе невиних људи.<sup>817</sup> Супротно од тога, етички вредна мисао да кривично процесно и материјално законодавство представљају два образа једне државе, заправо пледира на максимално поштовање свих принципа кривичног законодавства од стране оних који његове норме примењују.<sup>818</sup>

Посебну категорију тортуре представља полицијска тортура која, на један малиган начин извире из природе полицијског посла који подразумева примену физичког насиља, али под условима и на начин који је прописан законом.<sup>819</sup> Полицијска тортура постоји онда када полиција незаконито примењује силу да би изнудила исказ од окривљеног, односно његову послушност или да би извршила службени задатак. Сматрамо да осећај супериорности помешан са дозом ауторитета код морално и физички слабих полицијских службеника изазива ону мрачну, садистичку страну људске природе. Жртва се потпуно дехуманизује и према њој се насилници понашају као према животињи затвореној у кавез,

---

<sup>816</sup> С. Соковић (2006), 169.

<sup>817</sup> Према неким проценама, тортура се данас у већем или мањем обиму примењује у око две трећине држава у свету. *Ibid.*, 171. Савремена тортура најчешће напушта најсуровије облике телесног сакаћења карактеристичних за класичну инквизиторску тортуру, али је инвентивност савремених мучитеља у измишљању нових метода тортуре фрапантна и застрашујућа. Више о томе вид.: И. Фејеш (2002а), 206 – 208.

<sup>818</sup> Милан Шкулић (2001), „Спречавање тортуре у преткривичном и кривичном поступку“, *Темид* 1/2001, 3.

<sup>819</sup> *Ibid.*, 4 – 5. На жалост, полицијска тортура је обележила развој и српске државе, нарочито у првој половини XIX века. Колико је примена телесних казни од стране полиције била присутна у младој српској држави најбоље видимо из описа Слободана Јовановића. Наиме, када је после доношења Устава из 1838. године полицији одузето право да кажњава, јер је власт кажњавања припала искључиво суду, онога ко није хтео да поступи по полицијским наредбама полиција је морала предати суду. Међутим, суд је због своје пренатрпаности предметима доста неажурно кажњавао кривце које му је полиција пријављивала због чега је падао њен углед у народу. Тадашњи министар унутрашњих дела Илија Гарашанин није престајао да се жали како се народ деморалисао због тога што полиција не сме да суди онима који је не слушају и да се у народу опажају знаци анархије. Гарашанин је 1850. године успео да издејствује законик по којем је полиција имала право да кажњава за мање кривице, а нарочито за непокорност њеним наредбама. Полицијске пресуде су одмах извршаване а онај ко је мислио да је „бијен на правди Бога“, могао је после да се жали. Од педесетих година XIX века батине се ударају на све стране те је полиција добила изгубљено „уважавање“ у народу. Више није било речи да полиција није довољно јака, јер је у стању да бије, затвара и глоби сваког ко не слуша. Врло често је полицијски капетан био „сељак у капуту“ те је Слободан Јовановић забележио да „сељак у капуту умео је сељака у гуњцу боље истући ма ко други“. Овакво, масовно батињање довело је до омражености полиције и пада њеног угледа у народу. . Слободан Јовановић (2005), *Уставобранитељи и њихова влада (1838 – 1858)*, /фототипско издање из 1935. године/, „Геца Кон“, Просвета, Београд 2005, 53 – 56, 71.

правдајући своје поступке вишим циљевима које пред њих постављају принципи ефикасне правде. Колико је тортуре неприхватљива и погубна за углед полиције у друштву најбоље нам осликавају речи Боже Божовића, средског начелника српске полиције који је рекао: „О каквим насилним принудним средствима у истрази нећу ни да говорим, то се не сме ни замислити, тога мора сасвим нестати, инквизиција се не сме употребљавати никако, то би само унизило иследника и цео рад полиције.“<sup>820</sup>

### 3.1. Појам тортуре

Приликом одређивања појма тортуре, важно је да напоменемо да се у доктринарном смислу појмови бруталност, злостављање, тортуре и мучење често сматрају синонимним категоријама, иако међу њима постоје одређене, додуше нијансиране разлике. У литератури се користе различити критеријуми како би се одредила полицијска бруталности као посебан облик полицијског злостављања.<sup>821</sup> С тим у вези, најчешће се користе појмови као што су: „непотребно насиље“, „неоправдана употреба силе“, „употреба прекомерне силе“, „претерана употреба силе“, „физичка или вербална бруталност“. Џејмс Фајф (James Fyfe) прави разлику између полицијске бруталности и непотребне силе, дефинишући полицијску бруталност као „насилничко понашање, намерну и погрешну употребу силе од стране полицијског службеника који свесно прелази своје границе“.<sup>822</sup> Посебно је важно направити правилну разлику између полицијске бруталности и полицијске тортуре. Бруталност као појам није дефинисана ни законима ни у доктринарним ставовима на прихватљив начин. Уопштено посматрано, полицијска бруталност би представљала „нехумано, окрутно и насилно понашање полицијских службеника“.<sup>823</sup> Између полицијске бруталности и легитимне употребе силе граница је веома танка, због чега се за полицијску тортuru говори да представља „препознатљиву категорију полицијске бруталности“.<sup>824</sup>

---

<sup>820</sup> Цитирано према: Р. Зекавица (2003), 631.

<sup>821</sup> Budimir Babović (2000), „Police brutality or police torture“, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* 3/2000, 374.

<sup>822</sup> *Ibid.*

<sup>823</sup> *Ibid.*

<sup>824</sup> *Ibid.*

На другој страни, за мучење се каже да је „апстрактна реч која се конкретизује кроз знање и машту читалаца.“<sup>825</sup> Концепт мучења, као злочина послушности, подразумева да се он мора разумети у контексту спровођења политика власти.<sup>826</sup> Наиме, демократске земље мање практикују мучење због природе њиховог политичког процеса и структуре власти. Ипак, ни оне нису имуне на ову пошаст што нам најбоље илуструје пример затвора Гвантанамо на Куби. Због тога се може извести закључак да, иако су индивидуални и културолошки фактори важни за феномен мучења, они постоје у интеракцији са политичким процесима и структурама власти које их мотивишу и провоцирају на деловање.

Због свега наведеног може се рећи да у погледу измишљања мука на које се други стављају, људска машта није заказала ни у савременим условима.<sup>827</sup> Израз тортуре потиче од латинске речи *torqueo* која значи „обртати, увртати, искривити, савијати, кињити“.<sup>828</sup> Према појединим ауторима, са чијим се ставом можемо сложити, тортуре представља „злоупотребу моћи која се примењује према лицима која се налазе под контролом“.<sup>829</sup> Тортуре је врло тешко доказати уколико се временска дистанца између тортуре и медицинског прегледа повећава. Исто тако, уколико је наступила смрт, обдукцијом се најчешће утврђује да је она наступила природним путем и да је узрокована срчаним ударом или гушењем услед великог стреса. Међутим, последице тортуре трају јако дуго, јер у психолошком смислу<sup>830</sup> она разара људско достојанство изазива осећај безвредности и стида.

---

<sup>825</sup> Wei Wu, Tom Vander Beken, „Police Torture in China and its Causes: A Review of Literature“, *The Australian and New Zealand Journal of Criminology* 3/2010, 558.

<sup>826</sup> Herbert C. Kelman (2005), „The policy context of torture: A social – psychological analysis“, *International Review of the Red Cross* 85/2005, 127.

<sup>827</sup> С. Соковић (2006), 172.

<sup>828</sup> Цитирно према: *Ibid.*, 171.

<sup>829</sup> *Ibid.*, 172.

<sup>830</sup> Погрешно је тортуре везати само за наношење физичких болова јер је са њом повезано и наношење психичких патњи. Ради сузбијања отпора испитаника често се користи његово систематско изнуривање ускраћивањем сна, хране, пића, могућности обављања физиолошких потреба идр. Код жртве се изазивају психички шокови и патње тако што јој се стално прети ампутацијом појединих делова тела, организовањем лажних погубљења или се на други начин врши систематски психолошки притисак. И. Фејеш (2002а), 207.

### 3.2. Стандарди заштите учесника у предистражном поступку

Релевантни правни документи донети на националном нивоу на плану заштите основних људских права и људског достојанства, у првој половини XX века су показали своје мањкавости и недостатке.<sup>831</sup> Судбина лица лишених слободе у Другом светском рату је показала да се остваривање људских права не може постићи без наднационалне супервизије. Због тога је након Другог светског рата, забрана тортуре и осталих нехуманих и понижавајућих поступака и кажњавања заузела посебно место. Тада и започиње интензиван рад на развоју правних доктрина, институција и докумената којима се штите људска права на међународном нивоу. Паралелно са међународним активностима, на националном нивоу унапређују се норме кривичног материјалног и процесног права на плану заштите учесника у кривичном поступку.

#### 3.2.1. Међународноправне одредбе

Међународни документи о људским правима забрањују примену насиља према било ком лицу у било ком поступку.<sup>832</sup> Њихове норме садрже забрану насиља у предистражном и кривичном поступку према било ком учеснику, односно према лицу лишеном слободе. Забрана насиља подразумева забрану мучења, свирепог, нечовечног и понижавајућег понашања, и она се примењује без икаквих изузетака, па чак и у ванредним ситуацијама. Ове одредбе садржане су у чл. 7 Међународног пакта о грађанским и политичким правима који предвиђа да „нико не може бити подвргнут мучењу нити свирепом, нечовечном или понижавајућем поступку или кажњавању“. Такође, МПГПП у чл. 10, ст. 1 посебно штити лица лишена слободе, прописујући да се са њима мора поступати „човечно и с поштовањем урођеног достојанства људске личности“.

Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода у чл. 3 забрањује примену тортуре и других нехуманих или понижавајућих поступака или кажњавања, што значи да су они апсолутно забрањени, без обзира на конкретну ситуацију

---

<sup>831</sup> С. Соковић (2006), 174.

<sup>832</sup> Ђорђе Лазин (2002), „Спречавање насиља у кривичном поступку“, *Бранич* 3-4/2002, 16 – 17.

и понашање жртве.<sup>833</sup> Укидање ове забране не може се правдати ни националним интересима, нити чињеницом да се поступа са лицима осумњиченим за тероризам. Европска конвенција положај лица лишених слободе употпуњује тако што прописује обавезу државе потписнице да појединачна права нормирана у Европској конвенцији инкорпорира у националне прописе и да њихову заштиту обезбеди у националним оквирима. Са друге стране, држава потписница признаје надлежност Европског суда за људска права чиме државе губе ексклузивно право обраћања суду, већ се право активне легитимације пред судом преноси и на грађане.

Конвенција Уједињених нација против тортуре и других сурових, нечовечних или понижавајућих поступака и казни<sup>834</sup> обавезује све државе чланице да предузимањем различитих законских, административних, судских и других мера спрече мучење на читавој територији своје надлежности.<sup>835</sup> С тим у вези ова Конвенција посебна наглашава обавезу држава потписница да у националном законодавству акте мучења пропишу као кривична дела и да их кажњавају сразмерно њиховој озбиљној природи. Исто тако, Европска конвенција о спречавању мучења и нехуманих или понижавајућих казни или поступака<sup>836</sup> потпуно се односи на заштиту права лица лишених слободе.<sup>837</sup> Оснивањем Европског комитета за спречавање тортуре, ова Конвенција је развила посебан механизам превенције мучења, нехуманих или понижавајућих казни или поступака, заснованог на принципу посета. Важно је рећи да Европски комитет за спречавање тортуре нема улогу да пресуђује да ли је дошло до кршења релевантних међународних стандарда, већ само да издаје препоруке које, без обзира што нису правно обавезујуће, имају велику фактичку важност.

---

<sup>833</sup> С. Соковић (2006), 176 – 177. Више о томе вид.: Божидар Бановић, Драгомир Вукоје, „Забрана мучења као норма *ius cogens* међународног и домаћег кривичног права“, *Ревивија за криминологију и кривично право* 2/2010, 154 – 161.; А. Јакшић (2006), 96 – 104.

<sup>834</sup> Конвенција против тортуре и других сурових, нечовечних или понижавајућих поступака и казни, усвојена Резолуцијом Генералне скупштине 39/46 од 10. децембра 1984. године, ступила на снагу 26. јуна 1987. године у складу са чл. 27(1), ратификована Законом о ратификацији Конвенције против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 9/91.

<sup>835</sup> Више о томе вид.: С. Соковић (2006), 180 – 181.

<sup>836</sup> Европска конвенција о спречавању мучења и нехуманих или понижавајућих казни или поступака, ступила на снагу 1. фебруара 1989. године, ратификована од стране Државне заједнице Србија и Црна Гора 2003. године, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 9/03.

<sup>837</sup> Више о томе вид.: С. Соковић (2006), 181 – 186.

### 3.2.2. Материјалноправне одредбе

Материјалноправне одредбе које се тичу спречавања тортуре од стране службених лица садржане су у групном заштитном објекту из Главе XIV Кривичног законика у којој су инкриминисана кривична дела против слобода и права човека и грађанина.<sup>838</sup> Ми ћемо издвојити два кривична дела из ове главе за која сматрамо да представљају еклатантне примере примене тортуре од стране полицијских службеника. Ипак, у првом реду треба поменути да Устав Републике Србије гарантује неповредивост физичког и психичког интегритета (чл. 25 Устава), забрану сваког насиља према лицу лишеном слободе као и изнуђивање исказа.

**Изнуђивање исказа** је прописано чл. 136 КЗ<sup>839</sup> и састоји се у употреби силе или претње или другог недопуштеног средства или недопуштеног начина, од стране службеног лица у намери изнуђивања исказа или друге изјаве од окривљеног, сведока, вештака или другог лица.<sup>840</sup> Појам силе и претње треба тумачити као и код других кривичних дела код којих представљају битно обележје. Међутим, недопуштено средство и недопуштен начин се осим медицинских интервенција и давања средстава која утичу на вољу лица приликом његовог давања исказа (чл. 131, ст. 4 ЗКП), односе на и на друга средства и начине којима се утиче на свест и вољу лица које даје изјаву (довођење у заблуду). За разлику од тога, сугестивно деловање на лице у погледу указивања на његов положај у поступку или последице давања односно недавања изјаве, не могу се сматрати изнуђивањем исказа. Кривично дело ће постојати ако се радња извршења предузме у било ком поступку, не само кривичном, јер се *ratio legis* састоји у тежњи законодавца да пружи кривичноправну заштиту од сваког изнуђивања исказа од стране службеног лица у вршењу његове службе.

**Злостављање и мучење** је прописано одредбом чл. 137 КЗ и заправо представља симбиозу ранијег кривичног дела „злостава у служби“ којем је, у складу са релевантним

<sup>838</sup> Више о томе вид.: З. Стојановић, Н. Делић, 39 – 40.

<sup>839</sup> Према одредбама Кривичног законика Краљевине Југославије из 1929. године ово кривично дело било је прописано у чл. 390. Интересантно је да је припадало групном заштитном објекту кривичних дела против службене дужности и гласило је: „Државни службеник који у кривичном, грађанском, дисциплинском или управном поступку изнуди употребом противправних средстава какав исказ, казниће се затвором.“ Више о томе вид.: М. П. Чубински (1930), 570.

<sup>840</sup> З. Стојановић (2017), 490.



међународним документима додата инкриминисана тортура.<sup>841</sup> Радња извршења злостављања састоји се у предузимању одређених радњи које код пасивног субјекта проузрокују одређене телесне или душевне патње слабијег интензитета, али које не представљају лаку телесну повреду. Појам поступања на начин којим се вређа људско достојанство подразумева нормативни приступ, односно оцену таквог поступања са аспекта стандарда, обичаја и других схватања у једној средини, што значи да није довољно да само пасивни субјект осети да му је повређено достојанство. Мучење је ново кривично дело које је уведено у наше законодавство као последица ратификације одређених међународних уговора од стране наше земље.<sup>842</sup> Радња извршења састоји се у nanoшењу великог бола или тешких патњи другом лицу употребом силе, претње или неког другог недозвољеног начина. Важно је истаћи да се радња извршења предузима са циљем да се од тог или неког другог лица добије признање, исказ или друго обавештење, или да се то или друго лице застраши или незаконито казни. Такође, законом је прописано да се радња извршења може предузети и из других побуда, али под условом да оне буду засноване не неком облику дискриминације.

### 3.2.3. Процесноправне одредбе

Друштвени напори у области борбе против насиља најбоље се препознају међу нормама кривичног материјалног и процесног права.<sup>843</sup> Норме Законика о кривичном поступку немају толико изражен непосредан допринос, јер су ограничене само на кривични поступак и његове учеснике. Ипак, због евидентног практичног доприноса оне

<sup>841</sup> З. Стојановић, Н. Делић, 49.

<sup>842</sup> *Ibid.*, 50. За разлику од Конвенција Уједињених нација против тортуре и других сурових, нечовечних или понижавајућих поступака и казни којом је прописано да се мучењем сматрају радње које предузима службено лице или неко друго лице које делује по службеној дужности или на основу изричитог налога или пристанка службеног лица, према одредбама чл. 137 КЗ, извршилац овог кривичног дела може бити било које лице (исто важи и за злостављање). Квалификовани облик овог кривичног дела је ако радњу извршења предузима службено лице. *Забрана злостављања и права лица лишених слободe у Србији* (ур. Жарко Марковић), Београдски центар за људска права, Београд 2011, 18. *Пресуда Окружног суда у Београду Кж. 464/06 од 24. фебруара 2006. године и Општинског суда у Лазаревцу К. 382/03 од 30. јануара 2006. године*. И. Симић, А. Трешњев (2006), 88 – 89.

<sup>843</sup> Б. Лазин (2002), 16. Проблематика доказа и доказивања у кривичном поступку је од великог, како процесног тако и друштвеног и политичког значаја, јер се она дотиче основних јемстава која појединцу обезбеђује владавина права. Због тога је разумљив захтев да се у кривичном поступку може користити само доказна грађа која је прибављена уз поштовање основних процесних форми и гаранција људских права. Горан П. Илић (2015а), „О незаконитим доказима у кривичном поступку“, *Казнена реакција у Србији V део* (ур. Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Crimen, Београд 2015, 75.

заслужују да им се посвети одговарајућа пажња. Спречавање насиља испољава се, са једне стране, у одредбама које органе поступка (пре свега полицију) непосредно или посредно спречавају у примени насиља према осумњиченом и окривљеном док се, са друге стране, одређеним одредбама ЗКП дају овлашћења суду да себе и друге учеснике у поступку заштити од сваког напада, вређања и нарушавања реда.

Да би се законске одредбе о забрани тортуре и свих других облика насиља ефикасно примениле, није довољно да се одређена понашања инкриминишу као кривична дела, већ је потребно предвидети и одговарајуће мере којима се органи поступка упозоравају на уздржаност од таквих понашања.<sup>844</sup> Може се рећи да је оваква прокламација начелног карактера, али је несумњиво да она има велики практични значај јер се њоме смањује ризик од предузимања насилних аката. Када говоримо о доказним забранама у науци кривичног процесног права доминира подела на: 1) забрану коришћења одређених доказа и доказних средстава, и 2) забрану вредновања одређених доказа, односно забрану коришћења резултата неких доказних средстава.<sup>845</sup> Прву групу забрана ЗКП начелно прокламује забраном мучења, нечовечног поступања и изнуде (чл. 9 ЗКП). Уколико би се докази прибавили неком од наведених метода, које спадају у забрањена доказна средства, онда би кумулативно постојала забрана коришћења и забрана вредновања овако прибављених доказа.

---

<sup>844</sup> Ђ. Лазин (2002), 22.

<sup>845</sup> М. Шкулић (2014), 188. У немачкој доктрини кривичног процесног права проблематика незаконитих доказа, о којој се води дијалог законодавца, теорије и праксе под називом „доказне забране“ (*Beweisverbote*), припада корпусу најважнијих питања кривичног поступка, што представља директну последицу примене начела правне државе која се односи на њено самоограничење у остваривању своје репресивне делатности. Davor Krapac (2010), „Nezakoniti dokazi u kaznenom postupku prema praksi Europskog suda za ljudska prava“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 6/2010, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb 2010, 1208. Незаконити доказ се у доктрини одређује као онај „доказ који се због повреде процесне форме, која истовремено представља повреду основних људских права, не сме користити за доношење пресуде у кривичном поступку“. Одлучивање на којим се доказима не може заснивати судска пресуда састоји се у одмеравању два интереса који имају ранг уставноправних начела. С једне стране налази се заштита основних људских права приликом прикупљања доказа док се, с друге стране налази обавеза државе да обезбеди делотворан кривични прогон учинилаца кривичних дела. Igor Bojanić, Zlata Đurđević, „Dopuštenost uporabe dokaza pribavljenih kršenjem temeljnih ljudskih prava“, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* 2/2008, 974. Начелни правац којег се држи ЕСЉП у вези са проблематиком незаконитих доказа настао је у пракси Комисије за људска права, односно у одлуци *X. против Уједињеног Краљевства* у којој је изражен став да задатак Комисије за људска права није да каже да лису национални судови правилно оценили изведене доказе, већ да испита да ли су докази изведени у корист и против оптуженог изведени на начин који захтева правично суђење. Г. П. Илић (2015а), 77.

Када проблематику незаконитих доказа посматрамо кроз призму ЕКЉП и праксе ЕСЉП, онда за полазиште требамо узети аксиом да је стожер права на правично суђење из чл. 6 ЕКЉП *правичност* у чијој основи се налази захтев да се једнако поступа са једнаким стварима.<sup>846</sup> Питање незаконитости доказа ЕСЉП разматра и у светлу повреде неких других права која су различита од права на правично суђење. Ту се пре свега мисли на забрану мучења, нечовечног или понижавајућег поступања (чл. 3 ЕКЉП), као и о права на поштовање приватног и породичног живота, дома и преписке (чл. 8 ЕКЉП). Специфичност овог приступа лежи у чињеници да само утврђивање повреде права из чл. 3 и 8 ЕКЉП није довољно, већ је неопходно утврдити да ли је оно имало за последицу да је кривични поступак у целини био неправичан. Када говоримо о забрани мучења, нечовечног или понижавајућег поступања (чл. 3 ЕКЉП) онда је важно рећи да је у питању право које спада у „тврдо језгро“ људских права које чини саставни део концепта европског јавног поретка. Повреда права из чл 3 ЕКЉП само изузетно може имати за последицу немогућност заснивања судске одлуке на таквом доказу, јер је услов *sine qua non* да исказ неког лица буде прибављен мучењем под којим се подразумевају акти физичког или психичног насиља. Узето у целини, ови акти треба да имају за последицу тешке болове или патње, односно да имају нарочито озбиљан и суров карактер.<sup>847</sup>

Хапшење и саслушање осумњичених лица представљају најосетљивије моменте у погледу могућности за кршење њихових права.<sup>848</sup> Права ухапшеног лица дефинисана су чл. 69, ст. 1 ЗКП, који такође у свом чл. 86, ст. 1 ЗКП одређује да се окривљени саслушава усмено, са пристојношћу и уз пуно поштовање његове личности. Другу групу доказних забрана представља забрана вредновања, односно забрана заснивања судске одлуке на доказима који су прибављени законом забрањеним средствима (чл. 16, ст. 1 ЗКП и чл. 84, ст. 1 ЗКП).<sup>849</sup> Сходно наведеном у доктрини се истиче да постоје две врсте правно

---

<sup>846</sup> *Ibid.*, 79 – 80.

<sup>847</sup> Ово гледиште је ЕСЉП изнео у предмету *Jalloh* против Немачке, 11. јул 2006. године, које суштински одражава став да употреба изјава прибављених мучењем, као доказа за утврђивање чињеница у кривичном поступку, чини те поступке у целини неправичним, без обзира на доказну вредност изјава и њихов одлучујући значај за доношење осуде. *Ibid.*, 81.

<sup>848</sup> М. Шкулић (2014), 188. У свим релевантним документима наглашава се да највећа опасност од мучења, злостављања, нехуманог и понижавајућег понашања према окривљеном прети непосредно након хапшења. С. Соковић (2006), 188 фн. 52.

<sup>849</sup> Пракса ЕСЉП у начелу полази од претпоставке да *in abstracto* не треба искључити прихватљивост одређеног доказа који је прибављен на незаконит начин, јер незаконитост појединог доказа не доводи

неваљаних доказа.<sup>850</sup> Први су *директно правно неваљани докази*, а то су они који су супротни Уставу, ЗКП, другом закону или општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима. Други су *индиректно правно неваљани докази*, а то су они који би сами по себи били правно ваљани али се због начина њиховог прибављања сматрају правно неваљаним.

### Глава III

## ПРИЈЕМ У РАДНИ ОДНОС ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА

### 1. Услови за пријем

Родолф Арчибалд Рајс је на самом почетку XX века истицао да је полиција најважнија установа у цивилизованој држави.<sup>851</sup> Због деликатности и тежине њене дужности, обичан човек би помислио да се државе упињу у избору што бољег кадра који треба да врши полицијску мисију. На жалост, то нигде није случај јер се полицијска

---

аутоматски до неправичног поступка, већ се то процењује према критеријумима који се односе на права одбране у односу на незаконит доказ, затим, на околности под којима је доказ прибављен, као и да ли се осуђујућа пресуда заснива искључиво на незаконитом доказу (ЕСЈП, *Schenk* против Швајцарске, 10862/84, 12. јул 1988. године; *Буков* против Русије, 4378/02, 10. март 2009. године). Као што смо и рекли, једини изузетак представља повреда права из чл. 3 ЕКЈП, под условом да је исказ неког лица прибављен мучењем. Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 299 – 300.

<sup>850</sup> М. Шкулић (2014), 192. Доказ може бити незаконит најпре због тога што је *непосредно*, сам по себи, тј. садржински у супротности с правним поретком и стандардима људских права у кривичном поступку. Пример за то су ирационална доказна средства, као што је случај са лицима која немају непосредна сазнања о догађају, али познају окривљеног и могли би се својим ауторитетом заклети да окривљени не би могао да изврши кривично дело. Иако законодавац ову ситуацију обухвата појмом незаконитог доказа, у суштини овде се и не ради о доказу јер не постоји веродостојан материјални основ за извођење закључка о чињеници која се утврђује у поступку. С друге стране споран је *ratio legis* формулације о доказу који би *посредно* сам по себи спадао у категорију незаконитих доказа. Овде се највероватније ради о погрешној законској формулацији због чега би одредбу чл. 16, ст. 1 ЗКП требало тумачити као да је реч о *доказима који су сами по себи, или непосредно или посредно, према начину прибављања* у супротности с правним поретком и стандардима људских права у кривичном поступку. Незаконитост доказа може проистећи из начина њиховог прибављања. Када говоримо о доказу који је непосредно, према начину прибављања супротан Уставу, Законику, другом закону и стандардима људских права у кривичном поступку, потребно је направити одређену разлику. За одређене доказе је изричито прописано да се на њима не може заснивати судска одлука (нпр. исказ окривљеног (чл. 85, ст. 5 ЗКП) или сведока (чл. 95, ст. 4 ЗКП) приликом чијег прибављања је учињена нека од таксативно набројаних повреда). С обзиром да је законодавац препустио суду да оцени да ли су остале повреде по свом карактеру такве да би се доказ сматрао незаконитим, могло би се говорити о *апсолутној* и *релативној* незаконитости доказа с обзиром на начин њиховог прибављања. За разлику од апсолутне незаконитости, релативна незаконитост нема за последицу обавезно издвајање таквог доказа из поступка, већ суд оцењује у којој мери је начин његовог прибављања у супротности с правним поретком и стандардима људских права у кривичном поступку. Г. П. Илић (2015а), 82.

<sup>851</sup> Р. А. Рајс (19??), 5.

професија доживљава или као занат, или као нужно зло без кога се не може. Рајс је однос државе према полицији сликовито објашњавао речима „да државне управе мисле да је полиција доста згодна, да служи као неки суд, у који би се просипало све оно што се не може употребити на другом месту“. Оваквим односом држава свесно запоставља важну чињеницу да су људи основни елемент сваке организације, а нарочито полицијске.<sup>852</sup> Они су њен најдрагоценији потенцијал који ступањем у организацију уноси своје знање, енергију и ентузијазам. Када се створи симбиоза између ових вредности и стеченог искуства, онда се потенцијал врло брзо претвара у незаменљив капитал организације. Притом, овај капитал добија своју употребну вредност када се у рукама полицијског службеника (по некада) нађе живот и (увек) част људи.<sup>853</sup> Сматрамо да управо ова, специфична тежина полицијског позива, од полицијских службеника чини посебну категорију управних службеника за чији пријем треба прописати врло јасне и строге, како опште тако и посебне услове.

Полицијски службеници, као и и управни, добровољно ступају у један унапред предвиђен и регулисан правни статус за који се може рећи да је релативно стабилан и сигуран.<sup>854</sup> Стабилност и сигурност позива је, поред развоја професионалних способности и чврсте дисциплине, кључни услов добре бирократије.<sup>855</sup> Међутим, да би ови услови били задовољени, сматрамо да је потребно кандидата за полицијског службеника „укалупити“ у критеријуме прописаних општим и посебним условима за пријем у полицијску службу. Ови услови треба да буду резултат озбиљног и објективног сагледавања постојећег профила полицијских службеника у Министарству унутрашњих послова које подразумева утврђивање:<sup>856</sup> 1) тачног броја полицијских службеника; 2) старосне структуре; 3) нивоа њиховог образовања; 4) дужине радног стажа; 5) каталога радних места; 6) процене знања, вештина и способности полицијских службеника.

---

<sup>852</sup> О. Стевановић (2012), 142.

<sup>853</sup> Р. А. Рајс (19??), 5.

<sup>854</sup> З. Томић (2016), 166.

<sup>855</sup> С. Јовановић (2005), 74.

<sup>856</sup> Саша К. Обрадовић (2011), „Планирање, регрутовање и селекција кадра у Министарству унутрашњих послова Републике Србије“, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2011, 142.

## 1.1. Општи услови

Општи услови за пријем у радни однос полицијских службеника су заправо услови који важе приликом заснивања радног односа у државном органу. Услови за запослење, како за извршилачка радна места, тако и за положаје јесу:<sup>857</sup> 1) да је кандидат пунолетан држављанин Републике Србије; 2) да испуњава услове у погледу прописане стручне спреме; 3) да испуњава посебне услове из закона, других прописа и правилника; 4) да му раније није престајао радни однос у државном органу због теже повреде службене дужности из радног односа, и 5) да није осуђиван на казну затвора у трајању од најмање шест месеци. Када се попуњавају извршилачка радна места у органима државне управе, предност се даје премештају државног службеника у истом органу, а након тога се расписује интерни конкурс. Међутим, ако интерни конкурс није спроведен или није успео, онда се спроводи јавни конкурс.

Исто тако, Законом о полицији је прописао да је за улазак у службу неопходан конкурс (чл. 135, ст. 1 ЗП).<sup>858</sup> На овај начин направљен је отклон од досадашње нетранспарентне праксе заснивања радног односа која је била у супротности са општеприхваћеним домаћим прописима и међународним стандардима.<sup>859</sup> Држава својим грађанима мора да гарантује једнаке могућности запошљавања у државним органима као и једнак третман у изборном поступку. Нетранспарентност изборног поступка остављала је одшкринута врата за запошљавање по политичком опредељењу уместо по знању, стручности и квалификацијама. Изузетно од тога, кандидат може бити примљен у радни однос без конкурса под условом да је завршио студије на високошколским установама које се образују у складу посебним студијским програмом за потребе Министарства, под условом да је имао закључен уговор за било коју годину студија или чије су студије финансиране из буџета Републике Србије (чл. 135, ст. 3, тач. 2 ЗП).<sup>860</sup> *Ratio legis* оваквог

---

<sup>857</sup> З. Томић (2016), 169 – 170.

<sup>858</sup> Бранко Лештанин, Жељко Никач, 278 – 279. Конкурсни поступак је прописан Уредбом о спровођењу јавног конкурса у Министарству унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, бр. 72/16.

<sup>859</sup> Д. Миловановић *et al.*, 32.

<sup>860</sup> Б. Лештанин, Ж. Никач., 280. Осим тога, конкурс није обавезан и приликом премештаја државног службеника по основу споразума о преузимању из другог државног органа (чл. 135, ст. 3, тач. 1 ЗП), затим, приликом заснивања радног односа супружника и деце лица која су изгубила живот или су рањени у или поводом вршења службене дужности, уз испуњеност услова за рад на одређеном радном месту (чл. 135, ст. 3,

законског решења јесте релаксирање поступка пријема ових кандидата с обзиром да су они већ прошли конкурсну процедуру приликом пријема у високошколску установу. Напоследку, важно је рећи да је *conditio sine qua non* пријема у радни однос полицијских службеника кумулативно испуњење два услова. Први, да је радно место предвиђено актом о унутрашњем уређењу и систематизацији, и други, да је попуна тог радног места у складу са донетим кадровским планом на годишњем нивоу.<sup>861</sup>

## 1.2. Посебни услови

Специфичност полицијског позива захтева поузданост и поверљивост у вршењу полицијских послова, због чега постављени услови за пријем у радни однос имају своје пуно оправдање (чл. 137 ЗП).<sup>862</sup> Самим тим, кандидати поред општих услова за пријем у радни однос морају испуњавати и одређене посебне услове (чл. 137 ЗП). Сматрамо да прописивањем посебних услова за пријем у радни однос, Министарство унутрашњих послова настоји да „портретише“ тип личности кандидата који би, у психофизичком смилу, најприближније одговарао идеалном типу полицијског службеника.

Најпре ћемо рећи да психофизичке способности подразумевају посебне способности које су потребне за обављање полицијских послова и примену полицијских овлашћења.<sup>863</sup> Оне се пре свега односе на способност предузимања претежно физичких професионалних активности, затим, на предузимање професионалних активности за које су предуслов видне функције и функције слуха, као и на отпорност на штетно деловање радне средине и климатских услова. Такође, посебне психофизичке способности се односе и на способност за предузимање професионалних активности у ноћној смени, у приправности, при повећаној опасности за живот и здравље, у условима нередовности у раду и при другим отежаним условима рада. Кандидати морају задовољити одређена

---

тач. 3 ЗП), као и када је актом о унутрашњем уређењу и систематизацији предвиђено да се конкурс не спроводи за поједина радна места (чл. 135, ст. 3, тач. 4 ЗП).

<sup>861</sup> Б. Лештанин, Ж. Никач, 279.

<sup>862</sup> Д. Миловановић *et al.*, 33. Сматрамо да није добро решење што међу набројаним условима није наведен и лимит у погледу година живота до којих се може засновати радни однос у својству полицијског службеника, не само у погледу остваривања права на пензију по основу бенефицираног радног стажа, него и због чињенице да полицијски позив изузетно физички троши човека. Самим тим је неопходно да у службу ступају што млађи и беспрекорно здрави кандидати, о чему је писао и Родолф Арчибалд Рајс. Р. А. Рајс (19??), 8.

<sup>863</sup> Б. Лештанин, Ж. Никач, 283 – 284.

здравствена мерила која се утврђују лекарским прегледом, као и провером психолошког и базично – моторичког статуса.<sup>864</sup> Према нашем мишљењу, све три компоненте су важне али би у погледу посебних услова за пријем предност требало дати психолошким аспектима личности, с обзиром да од њених потенцијала зависи и успех формирања полицијске личности.

Треба истаћи да многобројна истраживања на ову тему нису дала значајних резултата јер је развој личности континуиран и динамичан процес.<sup>865</sup> Према појединим ауторима особине које се данас најчешће повезују са личношћу полицијских службеника су мачизам, храброст, ауторитативност, цинизам и агресија, али и сумњичавост, солидарност, конзервативност, отуђеност и предрасуде.<sup>866</sup> На обликовање перцепције о личности полицијског службеника у великој мери утичу популарна култура и медији који виђење полицијског службеника као доброг комшије који шета улицом, који деци скида змаја са дрвета или тинејџеру држи лекције о добром понашању, све више скрнавe и представљају га као бруталног садисту из акционих филмова. Психолошка парадигма полицијске личности указује на постојање *предиспозиционог модела* по којем полицијска професија привлачи људе који поседују одређене особине личности.<sup>867</sup> Са друге стране, социолошка парадигма указује да се полицијска личност формира кроз процес професионалне социјализације. Сматрамо да смо најближи доктринарним ставовима који истичу да полицијска личност као посебна целина не постоји, и да се може рећи да она представља симбиозу пожељно специфичних особина личности и процеса професионалне социјализације.<sup>868</sup>

Напоследку, треба да истакнемо да је поред услова у погледу психофизичких способности, као посебан услов прописано пријављено пребивалиште на територији Републике Србије најмање годину дана непрекидно пре дана подношења пријаве за

---

<sup>864</sup> Више о томе вид.: *Ibid.*, 284.

<sup>865</sup> Aviva Twersky – Glasner (2005), „Police Personality: What Is It and Why Are They Like That?“, *Journal of Police and Criminal Psychology* 1/2005, 56.

<sup>866</sup> *Ibid.*, 58.

<sup>867</sup> *Ibid.*, 65.

<sup>868</sup> *Ibid.*



заснивање радног односа (чл. 137, ст. 1, тач. 2 ЗП).<sup>869</sup> Овај услов је од великог значаја за поступак вршења безбедносних провера, као и будућег места рада због смањења трошкова путовања и бољег познавања радне и животне средине.<sup>870</sup> Осим тога, као посебан услов је прописано да за поједина радна места кандидат који заснива радни однос мора имати искључиво држављанство Републике Србије, што је потпуно разумљиво узимајући у обзир природу и значај обављања полицијских послова.<sup>871</sup> Посебни услови за пријем у радни однос су, према нашем мишљењу, прописани и негативно, одређивањем услова под којима се кандидат не може примити у радни однос.<sup>872</sup>

## 2. Регрутација и селекција кандидата

Регрутација и селекција кандидата су кључне компоненте за обликовање полицијског интегритета и формирање личности полицијских службеника.<sup>873</sup> Посвећеност процесу регрутације шаље јасну поруку да служба „ослушкује“ потребе терена. Најуспешније су оне службе које улажу значајне напоре у спровођењу проактивне регрутације на начин да омогућавају учешће на конкурсима појединцима који потичу из различитих друштвено – економских, образовних и етничких група. Регрутација и селекција, по нашем мишљењу, представљају два комплементарна процеса која су од кључне важности за избор полицијских службеника.

---

<sup>869</sup> Б. Лештанин, Ж. Никач, 283.

<sup>870</sup> Колико је важно да полицијски позив врше људи из локалне средине, најбоље нам дочарава Слободан Јовановић који објашњава због чега се у доба уставобранитеља појавио непремостив јаз између народа и чиновника. Наиме, у то доба чиновнички ред у Србији запосели су махом школовани Срби из Аустрије. После Устава од 1838. године готово да није било ниједне скупштине а да се није постављало питање њиховог удаљења из службе, које је најгласније постављено 1848. године када су готово сви окрузи изнели тај захтев. Разлози су се пре свега односили на другачије обичаје и другачије понашање чиновника у односу на народ којим су управљали. С. Јовановић (2005), 64 – 66.

<sup>871</sup> Б. Лештанин, Ж. Никач, 285.

<sup>872</sup> Више о томе вид.: чл. 138 ЗП.

<sup>873</sup> С. В. Klockars, S. Kutnjak Ivkovich, M. R. Haberfeld, 165. Циљ процеса регрутације и селекције јесте да се одаберу најквалификованији кандидати који ће полицијски посао обављати уз интегритет и поштење. М. Жарковић, Д. Коларевић, З. Ивановић, 377. Више о значају регрутације полицијског кадра вид.: Р. А. Рајс (19??), 6 – 12.

Процес регрутације претходи процесу селекције и од његовог квалитета зависи радни учинак и здрава клима у полицијској организацији.<sup>874</sup> Регрутовање се може обавити пријемом нових радника (екстерно или спољашње) или развојем потенцијала постојећих радника (интерно или унутрашње). Оно је процес који захтева дужну пажњу јер се њиме задовољавају интереси две стране, како Министарства које попуњава радно место, тако и кандидата који пријемом у радни однос или премештајем испуњава своје личне амбиције. Кроз процес регрутације никако се не сме пренебрегнути чињеница да полицијски позив представља високо захтевну струку која од својих припадника тражи да испуњавају исто толико високе моралне стандарде.<sup>875</sup> Поред њих, на лепези захтева се, осим стручности и одговорности, налази и непристрасност полицијских службеника, њихова општа култура, као и тактичност и доследност у примени полицијских овлашћења. Суштина процеса регрутације јесте да се идентификују кандидати који су интелигентни и флексибилни у размишљању, комуникативни и способни да доносе одлуке и да искажу висок степен стрпљивости и толеранције.<sup>876</sup>

Након спроведеног поступка регрутације потенцијалних кандидата следи њихова селекција.<sup>877</sup> Поступак селекције треба прилагодити потребама савремене полицијске организације која изискује квалитетан кадар, јер само он доприноси унапређењу полицијског рада, за разлику од лошег који изазива стагнацију и отежава обављање послова и задатака. Корист од брижљивог одабира кадра нема само служба, већ и кандидат који ће код себе развити и ојачати осећај личног задовољства као потврду несебичног

---

<sup>874</sup> С. К. Обрадовић (2011), 146. Проблем у регрутацији настаје када жељени квалитет и карактеристике полицијских службеника нису дефинисани на адекватан, односно прихватљив и мерљив начин. Ипак, чини се да су данас полицијске организације суочене са тешким задатком регрутовања због чињенице да савремене генерације одрастају у култури у којој је „социјално прихватљиво“ вршење мањих прекршаја или „рекреативна“ употреба наркотика. М. Жарковић, Д. Коларевић, З. Ивановић, 377 – 378.

<sup>875</sup> Радован Радовановић, Љиљана Дапчевић – Марковић, „Високо полицијско образовање у Србији – стање и ниво усклађености са европским стандардима“, *Наука - Безбедност – Полиција* 2/2007, 148.

<sup>876</sup> Mark Naythorne (2004), „Обука полиције у Великој Британији“, текст превео Желимир Кешетовић, *Безбедност* 6/2004, 986 – 987.

<sup>877</sup> С. К. Обрадовић (2011), 135. У доктрини се сугерише да у процес селекције буду укључени и чланови локалне заједнице. Предности оваквог приступа су многобројне јер се остварује активно учешће заинтересованих страна. Чланови локалне заједнице могу дати јединствене атрибуте потенцијалног полицијског службеника и на тај начин значајно допринети бољем разумевању културолошких препрека. Ово је јако важно приликом регрутовања припадника националних мањина како би се смањила етничка диверзификација. На тај начин би се допринело спуштању тензија између полиције и етничких група. Kami Chavis Simmons (2012), „Stakeholder Participation in the Selection and Recruitment of Police: Democracy in Action“, 32 *Saint Louis University Public Law Review* 7 (2012), 24 – 26.

улагања у своје образовање и развој професионалних компетенција. Према томе, селекција представља процес у којем се применом различитих критеријума и метода бирају најбољи кандидати за одређено радно место.<sup>878</sup> Професионална селекција има за циљ да се изаберу кандидати који:<sup>879</sup> 1) могу имати највише успеха у раду; 2) задовољавају одређени минимум услова радног места; 3) имају изгледа за брз и висок стручни развој.<sup>880</sup>

Селекција представља најважније поље на којем се одговорно и са пажњом доброг домаћина управља људским ресурсима и на тај начин отварају врата поштемим, амбициозним, вредним и перспективним људима.<sup>881</sup> Селекција, да би била смислена треба да буде изграђена на јасним и валидним критеријумима.<sup>882</sup> Нејасни критеријуми обесмишљавају процес селекције, јер они морају дати одговоре на питања која се тичу особина личности, као и квалификација кандидата у погледу његових знања и вештина. Прецизирањем личних карактеристика кандидата, олакшава се идентификација оних који имају највише потенцијала да постану добри полицијски службеници високог интегритета.<sup>883</sup> Типични захтеви подразумевају чисте казнене евиденције, адекватно образовање, животну доб, психофизичко здравље и држављанство. Критеријуми селекције тесно су повезани са методама селекције.<sup>884</sup> Условно говорећи, методе селекције могу се поделити у групу стандардних (конвенционалних) и групу алтернативних (неконвенционалних). Прва се односи на валидацију приложене документације којом се доказује испуњеност услова конкурса, као и проверу правописа и језичке културе, односно психолошког и базично – моторичког статуса. Друга група се односи на тестирање кандидата у вези са коришћењем психоактивних супстанци.<sup>885</sup>

---

<sup>878</sup> С. К. Обрадовић (2011), 150.

<sup>879</sup> *Ibid.*, 150 – 151.

<sup>880</sup> Родолф Арчибалд Рајс је износио став да полицајац који за десет или петнаест година не успе да напредује треба да буде отпуштен из службе. Р. А. Рајс (19??), 12.

<sup>881</sup> С. К. Обрадовић (2011), 151.

<sup>882</sup> *Ibid.*, 152.

<sup>883</sup> С. В. Klockars, S. Kutnjak Ivkovich, M. R. Haberfeld, 166.

<sup>884</sup> С. К. Обрадовић (2011), 153.

<sup>885</sup> Више о процесу регрутације и селекције у Министарству унутрашњих послова вид.: Уредба о мерилима за распоред руководећих радних места полицијских службеника, *Службени гласник РС*, бр. 8/17, Уредба о каријерном развоју полицијских службеника, *Службени гласник РС*, бр. 11/17, Уредба о стручном оспособљавању и усавршавању у Министарству унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, бр. 42/17, Правилник о спровођењу интерног конкурса међу запосленима у Министарству унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, бр. 73/16, Правилник о компетенцијама за запослене у Министарству унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, бр. 52/16.

## Глава IV

### ПРОФЕСИОНАЛНА ОСПОСОБЉЕНОСТ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА

#### 1. Полицијско школство

Аристотел је у својој *Политици* на тему избора органа власти писао да „ако се понеки лаици разумеју у неке послове и вештине, ипак се не разумеју боље него стручњаци“.<sup>886</sup> Квалитетан процес регрутације и селекције представља, по нашем мишљењу само први корак ка „остручњавању“ полицијских службеника. Према логичном редоследу ствари на њега се наслања процес школовања полицијског кадра без којег стандарди полицијске професије не могу бити задовољени. У протекла два века школовање и образовање полиције у Србији одвијало се по моделу „из полиције за полицију“.<sup>887</sup> Међутим, о образовању полиције и полицијском школству се мало или готово нимало писало, пре свега због затворености полицијске организације и отпору према било каквим истраживањима о њеном раду. Без обзира на то, сматрамо да је значајно да се на овом месту подсетимо речи Душана Алимпића, полицијског функционера који је на почетку XX века рекао да „добре полиције нема без исправних и спремних чиновника, а да би се они имали, треба установити сталну полицијску школу за чиновничке кандидате, која ће имати за циљ да их обучи и формира за службу“.<sup>888</sup> Полицијско школство не сме бити ентитет који постоји сам за себе, већ његова сврха мора бити стављена у функцију јачања капацитета полиције на плану спречавања и сузбијања криминалитета.<sup>889</sup> Да би се то постигло неопходна је интеграција свих сегмената образовања (теорије, праксе и науке) при чему треба водити рачуна о јединици мере, како би се избегла доминација теоријских наспрам практичних садржаја. На тај начин створиће се услови за усвајање довољног фонда знања и вештина који ће бити препорука успешном обављању полицијских послова.

<sup>886</sup> Аристотел (2003), *Политика*, БИГЗ, Београд 2003, 77.

<sup>887</sup> Љубомир Стајић (2004), „Значај полицијског школства у изградњи модерне српске државе“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* (ур. Родољуб Етински), Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад 2/2004, 269.

<sup>888</sup> Цитирано према: Бранислав Божовић (2005), „Допринос Душана Алимпића и Васе Лазаревића развоју полицијског школства“, *Безбедност* 3/2005, 505.

<sup>889</sup> М. Бошковић (2002а), 3 – 4.

## 1.1. Основна обележја полицијског школства од 1900. до 1945. године

Значајан допринос успостављању и развоју полицијског школства у Србији дао је, поред Душана Алимпића и полицијски функционер Васа Лазаревић, који је још 1910. године рекао да је у то време стање у Србији у погледу стручног образовања полицијског кадра било врло неповољно јер није било ни појединачних предавања, а камоли курсева на пољу полицијских наука.<sup>890</sup> У то доба пракса је представљала битну карактеристику обучености полицијских службеника јер се у највећем броју случајева у службу улазило са минималном обуком, упркос томе што је обим послова био велики. Душан Алимпић је у својству шефа Антропометријског полицијског одељења, 1911. године министру унутрашњих послова поднео предлог да се створи модеран полицијско – технички лабораторијум који би помогао да се установе специјални курсеви за професионално образовање полицијских службеника који истражују кривична дела.<sup>891</sup> Већина полицијских службеника у то доба била је мало или нимало упозната са методиком вођења кривичних истрага. Оснивање лабораторијума би, према Лазаревићевом мишљењу, отворило простор за организовање привремених курсева на којима би се бољи чиновници практично и теоријски упознали са суштином бертијонаже, дактилоскопије, полицијске технике и криминалне антропологије. Такође, Васа Лазаревић је предложио да се, у зависности од материјалних могућности, на курсевима ангажују професори универзитета који би предали кривично право са поступком, судску медицину и административно право.

На жалост, министар није имао разумевања за предлоге Васа Лазаревића тако да је, захваљујући залагањима Родолфа Арчибалда Рајса, прва полицијска школа у Београду свечано отворена тек 8. фебруара 1922. године на основу посебне уредбе министарства унутрашњих послова.<sup>892</sup> Школа је заправо била четворомесечни курс на којем су полазници, између осталог, изучавали кривично право, кривични поступак, законе,

---

<sup>890</sup> Б. Божовић (2005), 508 – 509.

<sup>891</sup> *Ibid.*, 503.

<sup>892</sup> С обзиром да је тема овог рада сконцентрисана на криминалистичку полицију, поменућемо да је 1909. године отворена стална жандармеријска школа, док је курс за ноћне стражаре почео са радом 1912. године. Након Првог светског рата, 1920. године у Сремској Каменици је отворена Жандармеријска подофицирска школа, којом је руководио министар унутрашњих послова. Љ. Стајић (2004), 272, 275 – 277.

полицијске уредбе и наредбе са њиховом применом.<sup>893</sup> Поред тога, полицијски агенти су имали специјалне часове на којима су учили о владању и подношењу рапорта. Наставу су држали, како виши чиновници из Министарства унутрашњих послова, тако и универзитетски професори. О успеху ове школе најбоље говори податак да су се свршени полазници у пракси показали као најбољи иследници. Чак су постојале идеје да Рајсова полицијска школа буде одељење Правног факултета у Београду, али се од те идеје одустало јер је она касније прерасла у Централну полицијску школу у Земуну која је отпочела са радом 10. фебруара 1931. године. Школа је организовала течајеве у трајању од шест месеци на којима су се поред службеника полицијске страже обучавали и полицијски агенти, а повремено су организовани и специјалистички курсеви.<sup>894</sup>

## 1.2. Основна обележја полицијског школства од 1946. године до данас

Ратни, а нарочито послератни период по нашем мишљењу карактерише идеолошко – политичко резонување које је доминирало у свим областима друштвеног живота, а нарочито у области безбедности. Унутрашње и спољнополитичке прилике тога доба диктирале су одабир и обуку кадрова који су имали задатак да успешно одговоре изазовима пред којима се налазила Југославија. Млада држава створена 1943. године није била у прилици да у ратним околностима организује школовање припадника Народне милиције, већ је то чињено кроз праксу.<sup>895</sup> Ослобођењем Београда започиње изградња новог система полицијског школства. Скраћени курс за народне милиционаре отпочео је са радом 6. новембра 1944. године током којег су кандидати пролазили стројеву обуку и обуку из руковања ватреним оружјем, након чега су упућивани на дужности у поједине градске рејоне. Поред курсева за народне милиционаре у послератном периоду отпочело се са стручним оспособљавањем постојећег, као и са стварањем новог руководног кадра.<sup>896</sup>

---

<sup>893</sup> Више о садржају наставног плана и програма вид.: *Ibid.*, 276. Више о предлогу наставног плана и програма у полицијским школама вид.: Р. А. Рајс (19??), 37 – 41.

<sup>894</sup> Више о томе вид.: *Криминалистичко – полицијска академија, 90 година високог полицијског образовања у Србији* (ур. Горан Б. Милошевић), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2012, 9 – 12.

<sup>895</sup> Светлана Ристовић (2005), „Обука и школовање полиције од Другог светског рата до оснивања актуелних установа полицијског школства“, *Безбедност* 6/2005, 1052 – 1054.

<sup>896</sup> Министар унутрашњих послова Србије је у фебруару 1946. године донео Наредбу о оснивању Главног курса за руководиоце Народне милиције Србије који је одржан у Инђији од 1946. до 1947. године. Након тога отвара се школа за подофицире Народне милиције при Министарству унутрашњих послова у Врбасу у којој су се од 15. августа 1947. до августа 1953. године одржавали курсеви. Од 1. септембра 1953. године

На курсевима се стицало како стручно, тако и војно, политичко и опште образовање. Међутим, почетком полицијског школства може се сматрати оснивање Више школе Управе државне безбедности Федеративне Народне Републике Југославије и Више школе за унутрашњу управу.

Виша школа Управе државне безбедности Федеративне Народне Републике Југославије основана је у септембру 1949. године, а престала је са радом 1953. године.<sup>897</sup> Оснивање школе представља својеврстан одговор на све сложеније деловање спољашњег фактора као и сложену безбедносну проблематику на унутрашњем плану. Овим изазовима могли су да одговоре само стручни и високообразовани кадрови Службе државне безбедности. Иако је Школа дала немерљив допринос оспособљавању кадрова Службе државне безбедности, политичко руководство је одлучило да уместо ње оснује Вишу школу за унутрашњу управу која је отпочела са радом 1. септембра 1953. године.<sup>898</sup> Оснивање школе представља искорак ка квалитетним кадровима у ресору унутрашњих послова и њиховом оспособљавању за обављање послова на којима се захтева виша стручна спрема. Школовање је трајало две године током којих су слушаоци обављали летњу праксу у организациним јединицама унутрашњих послова, а дипломски испит су полагали из групе кривично – правних и административно – правних предмета.

Скупштина Социјалистичке Републике Србије је 12. јула 1967. године донела Закон о Средњој школи унутрашњих послова „Пане Ђукић“ у Сремској Каменици<sup>899</sup> у којој је школован кадар за послове милиционара.<sup>900</sup> Током четрдесетогодишњег трајања школу је завршило више од 15.000 ученика, који су у фонду од 4.165 часова усвајали знања и вештине из 15 општеобразовних, 13 општестручних и пет уже стручних предмета.<sup>901</sup> Виша

---

одржавање курсева се наставља у Земуну. Поред курсева за подофицире, важно је рећи да је Школа за официре Народне милиције отпочела са радом 1. септембра 1946. године у Сремској Каменици, док је Политичка школа основана 4. новембра 1954. године. У тој, 1954. години, извршено је дошколовавање целокупног активног састава Народне милиције. *Ibid.*, 1053.

<sup>897</sup> Школовање кадрова трајало је три године, а интересантно је напоменути да су по захтеву Савезног министарства унутрашњих послова републички органи одабрали по тридесет матураната из свих средњих школа које су упутили на школовање. Сви кандидати су били одлични или врло добри ученици и потицали су из породица које су биле наклоњене народноослободилачкој борби. *Ibid.*, 1054.

<sup>898</sup> *Ibid.*, 1056 – 1057.

<sup>899</sup> Закон о Средњој школи унутрашњих послова, *Службени гласник СРС*, бр. 31/67.

<sup>900</sup> Љ. Стајић (2004), 279.

<sup>901</sup> *Ibid.*, 280.

школа унутрашњих послова основана је Законом о Вишој школи унутрашњих послова<sup>902</sup> на којој су наставу из општеобразовних и стручних предмета изводили универзитетски професори, док су наставу из ускостручних предмета изводили стручњаци из праксе.<sup>903</sup> Оснивање Више школе унутрашњих послова представља зачетак савременог образовања и стручног усавршавања кадрова<sup>904</sup> за потребе органа унутрашњих послова.

Полицијска академија као високошколска установа основана је 30. јуна 1993. године чиме је употпуњен систем полицијског школства у Републици Србији.<sup>905</sup> Полицијска академија је школовала официре полиције и оспособљавала их за руководеће послове и задатке. Она је представала јединствену високошколску установу у нашој земљи која се у годинама свог развоја сврстала у ред најсавременијих установа тог типа у Европи. Поред наставе на основним студијама, на Полицијској академији је организована настава и на постдипломским студијама. О квалитету наставе и наставног кадра најбоље говори чињеница да је велики број дипломираних студената, наставника и сарадника магистрирао и докторирао на другим факултетима и универзитетима.<sup>906</sup> Међутим, после 5. октобра 2000. године отпочели су реформски процеси који нису заобишли ни Министарство унутрашњих послова у којем је област полицијског школства међу првима дошла на ред.<sup>907</sup> То је имало за последицу обједињавање Више школе унутрашњих послова и Полицијске академије у Криминалистичко – полицијску академију (КПА) која је основана Одлуком Владе Републике Србије.<sup>908</sup> Као самостална високошколска установа КПА и данас реализује академске и струковне студијске програме за потребе полицијског образовања.<sup>909</sup>

---

<sup>902</sup> Закон о Вишој школи унутрашњих послова, *Службени гласник СРС*, бр. 28/72.

<sup>903</sup> Љ. Стајић (2004), 281.

<sup>904</sup> Током тридесетогодишњег постојања Више школе унутрашњих послова реализовано је 47 различитих врста курсева и семинара које је похађало 46.357 полазника. Више о томе вид.: Дијана Петровић, Петар Дујковић, „Обука кадрова Министарства унутрашњих послова – искуства Више школе унутрашњих послова“, *Безбедност* 5/2003, 775.

<sup>905</sup> Љ. Стајић (2004), 282.

<sup>906</sup> *Ibid.*, 284.

<sup>907</sup> Р. Радовановић, Љ. Дапчевић – Марковић, 162.

<sup>908</sup> Одлука о оснивању Криминалистичко – полицијске академије, *Службени гласник РС*, бр. 58/06. Више о томе вид.: Оливера Мијајловић, Бобан Милојковић, „Интеграција Полицијске академије и Више школе унутрашњих послова у Криминалистичко – полицијску академију“, *Десет година Управе за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку* (ур. Бобан Милојковић), Министарство унутрашњих послова Републике Србије и Мисија ОЕБС-а у Републици Србији, Београд 2014, 49 – 53.

<sup>909</sup> Више о томе вид.: Р. Радовановић, Љ. Дапчевић – Марковић, 162 – 164.



## 2. Полицијска обука

Према мишљењу појединих аутора, полицијска обука представља „кључну руду за ковање полицијског професионализма и перформанси“.<sup>910</sup> Наглашеност значаја обуке је можда већа код полицијске у односу на друге професије, због тога што се полицијска професија по много чему разликује од осталих.<sup>911</sup> Суштину те различитости представља ширина очекивања које грађани постављају пред полицију, и која се крећу од невероватно променљивих до невероватно разноврсних. Наиме, пажња полицијског службеника у једном тренутку може бити заокупљена бављењем безазленим прекршајем, док већ у следећем он може поступати на месту терористичког напада, где су му потребна знања и вештине из криминалистике, форензике, психологије, медицине итд. У таквим, високостресним и ризичним ситуацијама обученост полицијских службеника избија на површину на којој ће, по нашем мишљењу, у зависности од њиховог сналажења образ полицијске професије бити осветлан или укаљан.

Важност полицијске обуке је препозната и у одредбама Закона о полицији који је одређује као стицање и унапређење знања, вештина и ставова са циљем да се повећа како ефикасност, тако и ефективност у обављању полицијских и других унутрашњих послова (чл. 131, ст. 1 ЗП). Према одредбама поменутог Закона, стручно оспособљавање реализује се путем основне полицијске обуке, специјалистичке обуке, обуке за ниво руковођења и полицијске обуке основног нивоа (чл. 131, ст. 3 ЗП), док се стручно усавршавање планира и реализује у складу са програмом стручног усавршавања и у оквиру других облика стручног усавршавања (чл. 131, ст. 4 ЗП).<sup>912</sup>

---

<sup>910</sup> М. Haythorne (2004), 983.

<sup>911</sup> *Ibid.* 982 – 983.

<sup>912</sup> Д. Миловановић *et al.*, 37. Поједини аутори истичу да Закон о полицији не користи правилно термине „основна полицијска обука“ и „полицијска обука основног нивоа“ јер су они синонимне категорије. Више о томе вид.: Б. Лештанин, Ж. Никач, 272. Са изложеним мишљењем се не можемо сложити, јер су њихови програми намењени различитој циљној групи. У првом случају ради се о полазницима Центра за основну полицијску обуку (ЦОПО) који тек треба да буду примљени у радни однос након успешно завршене полицијске обуке, док је у другом случају реч о запосленима у МУП-у који немају завршен ниједан од облика стручног оспособљавања за потребе послова које обављају.

## 2.1. Основна полицијска обука

Конципирати стандарде полицијске обуке је веома сложен и захтева процес јер изналажење оптималних и задовољавајућих програма зависи од низа објективних чинилаца, као што су економски развој, организација полиције, стање криминалитета и др.<sup>913</sup> Ово нарочито долази до изражаја код основне полицијске обуке која, по нашем мишљењу, полазницима мора дати одговарајући фонд знања и вештина неопходних за полицију опште надлежности. Међу полицијским службеницима често се може чути крилатица да су полицијски службеници опште надлежности заправо „лекари опште праксе“ у полицији. Због тога им програм основне полицијске обуке мора дати еkleктичка знања, али и конкретне вештине, а поврх свега правилно изграђене ставове о њиховом будућем позиву.

Основна полицијска обука има за циљ да полазнике оспособи за законито и ефикасно обављање послова и задатака на радном месту полицијског службеника.<sup>914</sup> Реформски процеси полицијског образовања заокружени су 2009. године када је четворогодишње школовање завршила последња класа Средње школе унутрашњих послова (СШУП) у Сремској Каменици.<sup>915</sup> Од те године функционише само Центар за основну полицијску обуку чије је седиште такође у Сремској Каменици, где се оспособљавају кадрови за послове полицијског службеника. Полазници ЦОПО су кандидати који су завршили средњу школу, а њихов процес обучавања реализује се кроз предметно – модуларну наставу у трајању од једне календарске године. Ради потпунијег разумевања суштине реформе СШУП у ЦОПО важно је да напоменем да се до 2007. године процес образовања и обуке униформисаних полицијских службеника полиције

---

<sup>913</sup> Р. Радовановић, Љ. Дапчевић – Марковић, 149.

<sup>914</sup> Б. Лештанин, Ж. Никач, 272. У Руској Федерацији припадник полицијских снага који потиче из реда војничког особља мора да има завршену средњу школу или факултет, као и специјалну обуку (еквивалент нашој полицијској обуци основног нивоа). Она се реализује у образовним центрима којих има 118 у трајању од четири месеца. Током трајања обуке полазници стичу знања из области кривичног, управног, кривичног и грађанског процесног права, борбених и техничких дисциплина, укључујући и гађање. Након завршене обуке сваки полицијски службеник одређено време проводи на пробном раду, након чега се распоређује о одговарајућу јединицу. Александра Томић (2005), „Полицијско образовање и обука у Русији“, *Безбедност* 1/2005, 123.

<sup>915</sup> Б. Лештанин, Ж. Никач, 271.

опште надлежности реализовао кроз шестомесечне, односно четворомесечне курсеве полазника са завршеном средњом школом, као и кроз четворогодишње школовање ученика у СШУП.<sup>916</sup> Овакав концепт образовања и обуке полазника значио је да су приправници у полицијску службу ступали са истим радно – правним статусом, иако су поседовали различите нивое обучености и различито изграђене вредности и погледе на полицијску професију. Да би се нивои знања, вештина и ставова изједначили донета је одлука да се успостави јединствени модел основне полицијске обуке какав данас имамо.

Без обзира на исправност мотива који су били замајац реформског процеса, сматрамо да је прелазак на нови модел основне полицијске обуке побољшао квалитет извођења наставе, али да се изгубило на квалитету наставног садржаја. Опао је и континуитет занављања кадра без којег ова професија не може опстати (СШУП је годишње школовала око 400 нових полицијских службеника, а сада се тај број свео на свега 120). Највећи губитак је, по нашем мишљењу, у осећају лојалности и привржености полицијској професији који се системски градио кроз четири године школовања. На жалост, данас су економски чиниоци и привилегије сталног запослења (углавном) пресудни мотиви за упис у ЦОПО. Сматрамо да ће нас ове грешке у скоријој будућности скупо коштати.

## 2.2. Специјалистичка обука

Полиција опште надлежности, према нашем мишљењу, треба да буде „расадник“ кадрова за све друге линије рада у полицији (граничну полицију, саобраћајну полицију, специјалне и посебне јединице полиције и сл.). Међутим, Србија не представља изузетак у погледу потребе за континираном обуком и њеном заслуженом вредновању за развој професионалне каријере полицијских службеника.<sup>917</sup> У Француској су рецимо дуго времена биле распрострањене предрасуде које су се заснивале на схватању да се полицијски посао учи на терену од искуснијих колега. Сматрамо да је овакав приступ

---

<sup>916</sup> Биљана Пушкар, Мирко Умићевић, „Трансформација Средње школе унутрашњих послова у Центар за основну полицијску обуку“, *Десет година Управе за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку* (ур. Бобан Милојковић), Министарство унутрашњих послова Републике Србије и Мисија ОЕБС-а у Републици Србији, Београд 2014, 54.

<sup>917</sup> Горан П. Илић (2005а), „Полицијско образовање и обука у Француској“, *Безбедност* 1/2005, 73.

одавно напуштен у Европи, па и код нас, о чему најбоље сведочи изградња концепта специјалистичке обуке који се комплементарно наслања на основну полицијску обуку. Ови концепти су подржани и одговарајућим организационим променама у Министарству унутрашњих послова. С тим у вези, формиране су организационе јединице у чијој надлежности је израда анализе образовне потребе, затим, израда наставних планова и програма обука, израда програма стручног усавршавања, организација и реализација наставе као и њена евалуација.<sup>918</sup>

Специјалистичка обука има за циљ да оспособи полицијске службенике за вршење сложенијих полицијских послова, за које им усвојена знања и вештине стечене основном полицијском обуком нису довољна.<sup>919</sup> Кроз процес специјалистичке обуке полазници усвајају знања, стичу вештине и усвајају ставове неопходне за компетентно обављање полицијских и осталих послова у одређеним областима рада Министарства унутрашњих послова.<sup>920</sup> Поред наведеног, специјалистичком обуком се додатно подиже ниво стручне оспособљености полицијских службеника са циљем веће ефикасности и ефективности у обављању послова. Специјалистичка обука се реализује као: 1) основна специјалистичка обука; 2) курс; 3) селекциона обука и 4) дрил.

---

<sup>918</sup> Носилац специјалистичке обуке и стручног усавршавања у Министарству унутрашњих послова је Центар за специјалистичку обуку и усавршавање полиције. Пре његовог формирања носилац ових активности била је Виша школа унутрашњих послова. Више о специјалистичкој обуци и усавршавању полиције вид.: Драган Кулић, Ранко Ђурашковић, Рашко Степановић, „Специјалистичка обука и усавршавање полиције“, *Десет година Управе за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку* (ур. Бобан Милојковић), Министарство унутрашњих послова Републике Србије и Мисија ОЕБС-а у Републици Србији, Београд 2014, 93 – 122.

<sup>919</sup> Б. Лештанин, Ж. Никач, 272.

<sup>920</sup> Више о томе вид.: чл. 83 – 85 Уредбе о стручном оспособљавању и усавршавању у Министарству унутрашњих послова.

# ОДЕЉАК ДРУГИ

## МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ И УПОРЕДНИ ПРЕГЛЕД УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ ПОЛИЦИЈЕ

### Глава I

#### МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ О УНУТРАШЊОЈ КОНТРОЛИ ПОЛИЦИЈЕ

##### 1. Нормативна основа деловања унутрашње контроле полиције

Европско тло представља лезу политичких разлика између држава али уједно и тачку пресека њихових заједничких тежњи да остваре глобалне циљеве на успостављању правне државе, затим, поштовању људских права, као и функционисању тржишне привреде.<sup>921</sup> Улога полиције у остваривању постављених циљева је врло значајна и врло приметна, због чега се намеће потреба за континуираним праћењем њеног рада. Нормативно уређење контроле полиције, како на националном тако и на међународном плану, остаће мртво слово на папиру уколико се не изграде адекватни инструменти и механизми.

Ово је нарочито важно када говоримо о једној врло осетљивој области као што су људска права.<sup>922</sup> Међутим, суштина проблема се не односи на непостојање инструмената и механизма контроле, него у њиховом неспровођењу. Из тог разлога су све гласнији захтеви да постојећи међународноправни систем заштите људских права буде још више систематизован, али и да буде оснажен овлашћењима која би садржала наднационална права. Следствено томе, у литератури наилазимо на ставове да би консититуисање и развој међународног полицијског права дао значајне позитивне ефекте на плану унапређења односа полиције према људским правима. На тај начин би се ублажиле последице непостојања или нефункционисања механизма контроле полиције, односно несанкционисања случајева кршења људских права на националном нивоу. Унутрашња

---

<sup>921</sup> И. Фејеш (2002), 256.

<sup>922</sup> Б. Бабовић (2001), 274.

контрола полиције подразумева постојање легитимне нормативне претпоставке, као првог корака на путу изградње полиције као истинског чувара основних вредности у друштву.<sup>923</sup> Сматрамо да је у области унутрашње контроле полиције, поред поштовања националних правних стандарда које постављају устав и закони једне земље, важно и доследно поштовање међународноправних стандарда.

## **1.1. Међународноправни стандарди**

Полицијско поступање није уређено само нормама унутрашњег права него и ставовима прокламованим у бројним међународним инструментима у области људских права.<sup>924</sup> Међународна заједница већ неколико деценија улаже значајне напоре како би, са једне стране утврдила стандарде на сузбијању противправног поступања полиције, а са друге стране, истовремено успоставила контролу њеног рада. Резултат тих напора су бројни међународни инструменти који на имплицитан или експлицитан начин дефинишу стандарде полицијског поступања.<sup>925</sup> Тим поводом Уједињене нације су 1996. године израдиле приручник о људским правима за полицију под називом Међународни стандарди људских права у спровођењу закона.<sup>926</sup> О њима ће бити више речи у редовима који следе.

### **1.1.1. Кодекс Уједињених нација за понашања службених лица одговорних за спровођење закона**

Узимајући у обзир степен друштвене опасности који у себи носе сва противзаконита и самоволна акта извршена од стране полицијских службеника, Генерална скупштина Уједињених нација је 17. децембра 1979. године усвојила Резолуцију 34/169,<sup>927</sup>

---

<sup>923</sup> Зоран Томић (2001), „Нормативна полазишта за цивилну контролу војске и полиције“, *Демократска контрола војске и полиције у СР Југославији: нормативне претпоставке* (ур. Мирослав Хаџић), Центар за цивилно-војне односе, Београд 2001, 34.

<sup>924</sup> Б. Бабовић (2001), 272.

<sup>925</sup> *Ibid.*, 273.

<sup>926</sup> International human rights standards for law enforcement, [www.ohchr.org/Document/Publications/training5Add1en.pdf](http://www.ohchr.org/Document/Publications/training5Add1en.pdf) [7.5.2018.] Овај документ заправо представља компилацију 242 стандарда који су издвојени из преко 25 званичних текстова усвојених од стране органа и тела Уједињених нација. Поштовање људских права од стране полиције експлицитно је наглашено и у међународним документима који се непосредно примењују на рад полиције. *Ibid.*, 272.

<sup>927</sup> Resolution 34/169, General Assembly, <http://www.un.org/documents/ga/res/34/a34res169.pdf> [7.5.2018.]

у којој је надзор над радом полиције одредила као нужан.<sup>928</sup> Поменутом Резолуцијом је одређено да ће се надзор над радом полиције обезбедити преко истражне комисије, затим, преко посебног министарства, као и јавног тужиоца, правосуђа, омбудсмана, комитета грађана или комбиновањем наведених органа, односно успостављањем посебног тела за надзор. Поред усвајања Резолуције, Генерална скупштина Уједињених нација је усвојила и Кодекс понашања службених лица одговорних за спровођење закона (Кодекс).<sup>929</sup> Он се састоји од осам чланова који представљају смернице за поступање у односу на људска права и на кривично право. Кодекс је усвојен у форми резолуције што значи да његова ратификација није неопходна.<sup>930</sup> Без озбира што нема правно обавезујућу снагу, Кодекс одражава став међународне заједнице о нужности успостављања контроле полиције.

Кодексом је наглашено:<sup>931</sup> 1) служење заједници и заштита свих лица од незаконитих поступака у складу са високим степеном одговорности који њихова професија захтева; 2) поштовање и заштита људског достојанства и људског права; 3) прибегавање употреби силе као крајњем средству које мора бити дозирано и употребљено у границама закона; 4) чување тајних података који су поверљиве природе; 5) забрана насиља, као и других свирепих, нехуманих или понижавајућих казни или поступака; 6) заштита здравља и обезбеђивање пружања потребне медицинске неге лицима која су под надзором; 7) забрана корупције и борба на њеном искорењивању; и 8) поштовање закона и Кодекса.

### **1.1.2. Декларација о полицији Савета Европе са Резолуцијом 690**

Савет Европе је најстарија регионална европска међународна организација која је основана 1949. године од стране десет западноевропских држава.<sup>932</sup> Поред регионалног концепта, Савет Европе почива на идеолошкој, политичкој, економској, религијској и

---

<sup>928</sup> Душан Михајловић (2007), „Службе за унутрашњу контролу полиције, кратак упоредно – правни приказ“, *Безбедност* 3/2007, 84.

<sup>929</sup> Code of Conduct for Law Enforcement Officials, Adopted by General Assembly resolution 34/169 17 December 1979, <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx> [7.5.2018.]

<sup>930</sup> И. Фејеш (2002), 265.

<sup>931</sup> З. Томић (2001), 19.

<sup>932</sup> Миленко Крећа, Тијана Шурлан, *Међународно јавно право*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2016, 229.

културолошкој блискости држава које су га формирале.<sup>933</sup> Оне су пре свега уједињене око вредности као што су демократија, владавина права и оданост људским правима. Учлањење неке државе у ову организацију је доказ да је она приступила табору либерално – демократских држава које уважавају принципе владавине права и поштовања људских права. Парламентарна скупштина као орган Савета Европе усваја препоруке које у строго правном смислу нису правно обавезујуће, али је њихова стварна снага заснована на чланству држава у овој организацији.<sup>934</sup>

Сходно наведеном, према својој правној природи међународни документи представљају део политичко – правних стандарда чијом имплементацијом државе преузимају одговорност за несметано остваривање људских права и слобода.<sup>935</sup> С обзиром да највећа одговорност у овој области лежи на полицији, унификација стандарда полицијског деловања представља одговор на међународну унификацију људских права и слобода. С тим у вези, Парламентарна скупштина Савета Европе је 1979. године усвојила Декларацију о полицији (Декларација)<sup>936</sup> којом су прописани етички стандарди поступања у полицији, статус, права и обавезе полицијских службеника, те надлежности полиције у ванредним ситуацијама, као и у случајевима окупације од стране оружане силе. Безбедност појединца, друштва и државе полиција мора остварити у складу са високим европским стандардима и захтевима за поштовање људских права и слобода.<sup>937</sup> Модеран концепт полиције подразумева спречавање преимућства приватног над јавним интересом, спречавање арбитрности, као и јачање економске и социјалне одговорности. Сваки полицијски службеник мора да сноси одговорност за своје поступке који треба да су усклађени са начелима полицијске етике, што пре свега подразумева поштовање људских права и достојанства сваког човека.

Етички стандарди, према нашем мишљењу, представљају смернице деловања полицијских службеника у обављању полицијских послова. Декларацијом се од

---

<sup>933</sup> *Ibid.*, 230.

<sup>934</sup> *Ibid.*, 231.

<sup>935</sup> Ненад Аврамовић, Милош Марковић, „Хармонизација права полиције Републике Србије са европским стандардима у области заштите људских права“, *Годишњак Факултета правних наука* 1/2011, 80.

<sup>936</sup> Council of Europe Parliamentary Assembly, *Resolution 690 (1979) on the Declaration on the Police (1979)*, <https://www.osce.org/sr/secretariat/23808?download=true> [7.5.2018.]

<sup>937</sup> Д. Миловановић *et al.*, 10.



полицејских службеника захтева да савесно и одговорно испуњавају своје дужности. Такође, мучења и други облици насилног понашања предузети од стране полицејских службеника су апсолутно забрањени. Исто тако, постоји апсолутна забрана извршавања незаконитих наређења издатих од стране претпостављеног старешине. Са друге стране Декларација потенцира на хуманости полицејских службеника стављајући им у обавезу да се достојанствено односе према лицу које је под њиховим надзором, омогућавајући му пружање адекватне медицинске помоћи. Међутим, обавезе и дужности не могу се квалитетно испунити ако статус полицејских службеника није загарантован. У том погледу Декларација дефинише више различитих услова које државе морају да испуне у погледу гаранције одговарајућег статуса полицејских службеника који је зајемчен и у случају окупације од стране оружане силе.

### 1.1.3. Сеулска декларација ИНТЕРПОЛ-а

Сеулска декларација ИНТЕРПОЛ-а (Сеулска декларација),<sup>938</sup> је усвојена 20 година након што су Уједињене нације усвојиле Кодекс за понашање службених лица одговорних за спровођење закона.<sup>939</sup> Њоме се нарочито истиче потреба о неопходности усвајања кодекса полицејске етике, посебно у области борбе против корупције. Сеулска декларација према нашем мишљењу представља синергијски одговор држава чланица на штетне последице корупције по полицејску организацију.<sup>940</sup> Контрола и спречавање корупције пре свега подразумева разумевање етиолошких и феноменолошких аспеката ове друштвено негативне појаве.<sup>941</sup> Оваква врста активизма захтева постојање заокруженог система који

---

<sup>938</sup> The ICPO – Interpol General Assembly, meeting in Seoul, from 8th to 12th November 1999 at its 68th session, Recommends that Member States undertake to unequivocally the efforts of the IGEC as indicated in Report AGN/68/RAP/4, Adopts the Declaration of Intent to be known as the „Seoul Declaration“.

<sup>939</sup> Б. Бабовић (2001), 260.

<sup>940</sup> На овом месту са разлогом истичемо тежину штетних последица које корупција оставља на полицејску организацију. Овакав приступ поједини аутори објашњавају чињеницом да корупција на коју „жмуре“ полицејски руководиоци изазива ерозију система вредности која прети да уруши ефикасност читаве организације. Због тога се фокус са корумпираног појединца помера на систем унутрашње организације. Сматрамо да је сасвим прихватљив став појединих аутора да у оним организацијама у којима је корупција ендемска појава грешке треба тражити у систему а не у појединцу. Пажња мора бити усмерена на промену система, а не на оптуживање појединца. Б. Симоновић (2009), 200 – 201.

<sup>941</sup> Божидар Бановић (2009), „Спречавање корупције у полицији“, *Превенција криминала и социјалних девијација: од разумевања ка деловању* (ур. Марина Благојевић, Зоран Стевановић), Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд 2009, 174.

има за циљ да смањи ниво корупције и уклони узроке, односно да елиминише услове који доприносе корупцији у полицијским организацијама.

Сматрамо да је Сеулска декларација усвојена на трагу изнетих ставова јер полази од премисе да је спровођење закона кључни елемент за очување основних људских права, уз констатацију да корупција може уништити функционисање сваког друштва. Корумпирани полицијски службеници поткопавају поверење јавности у државу, због чега се појави корупције не може успешно супротстављати без адекватне подршке на националном и међународном плану. Сеулска декларација наглашава значај едукације и превенције у борби против корупције, затим истиче важност истрага коруптивних кривичних дела, као и значај учешћа јавности. Једна од антикоруптивних мера је и примена теста интегритета у процесу регрутације и селекције кандидата. Континуирана едукација и обуке треба да се односе на све аспекте спровођења закона а нарочито на област етике и интегритета. Такође, Сеулска декларација наглашава улогу руководиоца у спровођењу антикорупцијских иницијатива децидно одређујући њихове задатке и улогу. Спровођење ефикасних процедура притужбеног поступка представља само један од задатака који је постављен пред руководиоце на плану примене антикоруптивних мера.

## Глава II УПОРЕДНИ ПРЕГЛЕД

### 1. Државе континенталног права

Када говоримо о континенталном правном систему важно је истаћи да се он развио под утицајем римског права.<sup>942</sup> Кодификаторска традиција<sup>943</sup> и истакнута улога највишег законодавног органа (владара или парламента) у стварању права (закона), две су основне карактеристике континенталног правног система. Рецепција француског кодификованог

---

<sup>942</sup> Срђан Шаркић, Драгољуб Поповић, *Велики правни системи и кодификације*, Универзитет у Новом Саду Правни факултет, Нови Сад 2014, 103.

<sup>943</sup> Зачетке француске кодификаторске традиције проналазимо још у доба предреволуционарне Француске међу делима Луја XIV и Луја XV. Ипак ова традиција добила је на својој пунитивности доношењем Наполеоновог Грађанског законика из 1804. године, затим, Законика о грађанском поступку из 1806. године и Трговинског законика из 1807. године. *Ibid.*, 116, 126.

права представља један од друштвених процеса који је обележио историју модерног права.<sup>944</sup> За њу се каже да је била органска јер је прихваћеном праву омогућила прилагођавање друштвеним условима земље примаоца. Због тога се ни разматрање питања везаних за облике контроле полиције не може ваљано обавити без аналитичко – синтетичког поимања сложености овог проблема, као ни без ослањања на међународно призната и упоредна искуства која представљају примере добре праксе.<sup>945</sup> Правни систем Републике Србије је на својим почецима доспео у тзв. „немачки правни круг“ из којег је, како се ближио крај XIX века полако иступао под све већим утицајем француског правног система.<sup>946</sup> С обзиром да правни систем Републике Србије припада бројној породици држава чији су правни системи изграђени на темељима континенталног права, представимо упоредна решења унутрашње контроле полиције у појединим земљама овог правног система. Најпре, приказаћемо праксу Савезне Републике Немачке као једне од најразвијенијих земаља Европске уније, затим Републике Француске као колевке континенталног права и напослетку Републике Хрватске, која је најмлађа чланица Европске уније чији је правни систем грађен на истим постулатима као и правни систем Републике Србије.

### **1.1. Савезна Република Немачка**

Прве организоване полицијске формације у Немачкој настају још у раном XIX веку.<sup>947</sup> Оне се јављају као последица идеја Наполеона Бонапарте о успостављању националне жандармерије у Француској. Након Другог светског рата немачка полиција је била под надзором савезничких снага. Доношењем новог устава 1949. године и формирањем 11 покрајина, почетком '50-их година прошлог века Западна Немачка добија сопствену полицију. Народна полиција се распушта а њени припадници бивају интегрисани у покрајинске полиције. Данас је полиција Савезне Републике Немачке организована на принципу поделе надлежности између 16 покрајина. Савезна Република Немачка не разликује се од других држава у којима се монопол силе налази у рукама

---

<sup>944</sup> *Ibid.*, 128.

<sup>945</sup> З. Томић (2001), 17.

<sup>946</sup> С. Шаркић, Д. Поповић, 129.

<sup>947</sup> Т. Feltes (2006), 423.

полиције.<sup>948</sup> Наиме, све државне институције подлежу различитим облицима контроле, почев од медија па све до механизма интерне контроле који настоје да побољшају однос између институција и јавности. Поштовање закона је императив који се поставља пред полицију чиме се ограничава поље државног и полицијског деловања, а уједно обезбеђује и владавина права. Законитост полицијске активности може бити предмет тужилачке и судске контроле уколико постоји сумња да су остварена обележја бића кривичног дела. Поред овог облика контроле постоји и политичка, односно парламентарна контрола оличена у активностима парламентарних надзорних одбора или специјално сазваних комисија које испитују законитост полицијског деловања.

С тим у вези, свака либерална држава, па и Савезна Република Немачка, настоји да успостављањем система норми, институција и процедура државне органе обавезе на поштовање закона.<sup>949</sup> Поред тога што је ограничавање државне моћи садржано у уставним гаранцијама Савезне Републике Немачке, више је него очигледно да су мере предострожности често узалудна и мелодична обећања која не одговарају реалности полицијског деловања. Сазнање да полиција не може себи да обезбеди специјалну контролу већ да је потребно успоставити механизме спољашње контроле широко је распрострањена међу државама „западног света“. Иако се жалбе на рад немачке полиције могу упутити одборима за петиције и жалбе покрајинских парламената, као и Бундестагу, безначајна улога парламентарних органа сврстава Немачку међу малобројне државе које верују да је рад ових органа сувишан. Изненађујуће неодобравање спољашње контроле полиције које упорно следе немачке владе, практично је државу удаљио од европских и светских стандарда у овој области.

Поред контроле полиције од стране парламента и судова, у Немачкој постоји и административна унутрашња контрола.<sup>950</sup> Она је заснована на принципима хијерархијске структуре полицијске организације према којој је рад нижих инстанци подређен

---

<sup>948</sup> Alexander Bosch, Jonas Grutzpalk (2015), „Kontrolle der Polizei“, *Bundeszentrale für politische Bildung* 3. september 2015, <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/innere-sicherheit/201425/kontrolle-der-polizei> [24.11.2017]

<sup>949</sup> Norbert Pütter (2011), „Kontrolle der Polizei – Demokratische Selbstverständlichkeit oder starker staat“, *Bürgerrechte Cilip & Polizei* 7. september 2011, <http://www.cilip.de/2011/09/07/kontrolle-der-polizei-demokratische-selbstverstaendlichkeit-oder-starker-staat> [25.11.2017]

<sup>950</sup> A. Bosch, J. Grutzpalk (2015).

контролним механизмима виших инстанци. Према томе, уколико постоји сумња у повреду правила понашања полицијског службеника, против њега се може покренути дисциплински поступак. Примера ради, у Берлину постоји централизован систем поступања по притужбама на рад полиције, у оквиру којег овлашћени старешина прибавља писане изјаве од полицијских службеника, испитује све чињенице и околности, те након утврђеног чињеничног стања подноси извештај јавном тужиоцу који о поднетој притужби доноси коначну одлуку. Поједини аутори критикују овакав систем унутрашње контроле полиције истичући да функционална повезаност полиције и јавног тужиоца баца сенку на његову објективност у доношењу одлуке по поднетој притужби. Без обзира што полиција и јавни тужилац припадају различитим министарствима, њихове институционалне разлике су незнатне, јер свакодневно блиско сарађују и међусобно зависе једни од других. Самим тим, тешко је замислити ситуацију у којој полицијски службеници по налогу јавног тужиоца непристрасно спроводе истрагу против свог колеге.

Услед ових недостатака у доктрини се истиче да Немачка у области контроле полиције далеко заостаје за другим развијеним земљама.<sup>951</sup> Различита нормативна, организациона и институционална упоредно – правна решења указују да у овој области не недостаје идеја, колико мањка воље политичког и полицијског руководства Немачке. Пракса обилује мноштвом примера који могу послужити као инспирација за успостављање механизма независне контроле полиције, за коју тренутно не постоји заинтересованост релевантних политичких субјеката.

## **1.2. Република Француска**

Полицијски модел Француске послужио је као парадигма уређења многих полиција у свету. Француска је земља у којој реч полиција добија своје модерно значење између XVI и XVIII века.<sup>952</sup> Ово доба је зачетак развоја модерног полицијског система који представља наставак традиције француске полиције, која је најдужа не само у Европи, него и у читавом „западном свету“. Поред тога, колонијална прошлост Француске је помогла да се њен полицијски систем транспонује у државе широм света. На жалост, због крвавих

---

<sup>951</sup> N. Pütter (2011).

<sup>952</sup> R. I. Mawby (1990), 34.

догађаја с краја XVIII и почетком XIX века поједини аутори (нарочито британски) су Француску описивали као полицијску државу у којој су јавна управа и полиција тесно испреплетене. Модел француске полиције узиман је за пример који треба избегавати уколико држава жели да сачува слободу својих грађана. Чак и данас, француски полициолози истичу да Француска није следила настојања других држава које су увођењем институција цивилног надзора грађанима пружале бољу заштиту права и већу транспарентност полицијског рада.<sup>953</sup> Последице полицијске државе јасно се могу препознати у ставовима појединих аутора који заступају тезу да не постоји потреба за формирањем посебних тела задужених за притужбе грађана на рад полиције.

Француски полицијски систем карактеришу сложеност и централизованост у којем су национална полиција и жандармерија две најважније организационе целине задужене за спровођење закона. Унутрашња контрола националне полиције је у надлежности Генералне инспекције националне полиције (Inspection Générale de la Police Nationale – IGPN).<sup>954</sup> Она контролише рад свих служби и образовних институција националне полиције, а такође спроводи дисциплинске поступке и кривичне истраге против њених припадника. С обзиром да припадници IGPN директно примају жалбе и тужбе, овлашћени су да по њима спроводе управну или судску истрагу. Генерална инспекција националне полиције у свом саставу има *репресивни сектор* (задужен за спровођење дисциплинских и кривичних истрага против полицијских службеника), *превентивни сектор* (задужен за контролу функционисања и законитости у раду) и *сектор за проучавање* (задужен за проучавање, анализу и оцену националне политике из надлежности Министарства унутрашњих послова).<sup>955</sup> Своју контролну функцију IGPN спроводи проверавањем основних параметара рада полиције, као што су: *легитимност* (извршавање нормативно утврђених задатака), *ефикасност* (упоређивање постигнутих резултата са постављеним радним нормама), *рентабилност* (упоређивање уложених и ангажованих средстава са оствареним резултатима), као и *стратегијски аспекти* организационих решења.<sup>956</sup>

---

<sup>953</sup> Б. Бабовић (2001), 270.

<sup>954</sup> *Ibid.*, 271.

<sup>955</sup> Д. Михајловић (2007), 101.

<sup>956</sup> Б. Бабовић (2001), 272.

Осим IGPN која је надлежна на целокупној територији, у Француској постоји Генерална инспекција служби префектуре полиције (*Inspection Générale des Services de la Préfecture de Police*) надлежна за Париз и департмане из непосредног окружења, као и две регионалне дисциплинске делегације у Марсеју и Лиону које се ангажују само у вези дисциплинских случајева.<sup>957</sup> Генерална инспекција служби префектуре полиције је укључена у највећи број дисциплинских престапа из области своје надлежности, док се IGPN укључује само код тежих случајева и оних који могу имати одјека у јавности или у службама. Класични случајеви дисциплинских престапа се подводе под хијерархијско поступање од стране претпостављених старешина. У саставу IGPN налази се саветодавно тело које је надлежно за превентивно контролно деловање са циљем давања предлога за унапређење функционисања организационих јединица. Након завршене контроле сачињава се извештај који се доставља руководиоцима организационе јединице која је била предмет контроле, као и руководиоцима IGPN. Ипак, важна је помена и чињеница да француска полиција није отворена за било који од облика спољашње контроле свог рада.<sup>958</sup> Чак ни механизми унутрашње контроле нису попустљиви пред јавношћу, пре свега због чињенице да немају обавезу објављивања резултата рада нити извештаја о спроведеним поступцима, због чега је онемогућено праћење, као и процењивање ефикасности и ефективности унутрашње контроле.

### 1.3. Република Хрватска

Систем унутрашње контроле полиције у Хрватској уређен је уредбом<sup>959</sup> којој се дефинише унутрашње уређење и начин рада Министарства унутрашњих послова.<sup>960</sup> Након прикупљања и анализе искустава западних земаља у области унутрашње контроле полиције, у Хрватској је 1994. године формирано Одељење за унутрашњу контролу.<sup>961</sup> Одељење је променило назив и данас постоји као Служба за унутрашњу контролу при

---

<sup>957</sup> „Искуства других земаља у контроли рада полиције“ (ур. Александра Булатовић), *Пулс* јул – август 2005, 9.

<sup>958</sup> Fabian Jobard (2003), „France“, *Transparency and Accountability of Police* (ed. David Greenwood), Centre for European Security Studies, Groningen 2003, 69.

<sup>959</sup> Уредба о унутарњем устројству Министарства унутарњих послова, *Народне новине* бр. 70/12.

<sup>960</sup> Željko Kralj (2014), „Унутарња контрола и надзор полиције“, *Пolicija i sigurnost* 1/2014, 76.

<sup>961</sup> Д. Михајловић (2007), 93.

Кабинету министра.<sup>962</sup> Служба за унутрашњу контролу у свом саставу има Одељење за законитост поступања и Одељење за аналитику. Њене основне надлежности тичу се спровођења унутрашње контроле поштовања законитости, професионалности и етичности рада организационих јединица Министарства унутрашњих послова.

Наведене надлежности Служба унутрашње контроле спроводи кроз анализу и оцену законитости примене полицијских овлашћења, затим, спровођењем поступка по поднетим представкама и притужбама поднетих од стране физичких и правних лица, као и предузимањем одређених мера и радњи са циљем прикупљања података и сачињавања извештаја о постојању различитих облика недоличног, незаконитог или непрофесионалног поступања полицијских службеника. Такође, након извршених оперативних провера Служба унутрашње контроле доставља податке надлежним оперативним линијама рада са циљем њиховог укључивања у решавање конкретних случајева. Осим тога, она прати примену етичких стандарда и доставља предлоге за унапређење система унутрашње контроле.

Поред Службе унутрашње контроле, за послове унутрашње контроле и надзора над радом организационих јединица формирана је Служба за надзор, унапређење рада и развој полиције у Дирекцији полиције, као и службе, односно одељења у полицијским управама.<sup>963</sup> С обзиром да је у Републици Хрватској извршена категоризација полицијских управа на полицијске управе I, II, III и IV категорије, у првој категорији за послове унутрашње контроле формиране су службе за законитост поступања, док су у полицијским управама друге категорије за ове послове формирана одељења. У полицијским управама треће и четврте категорије систематизована су радна места у чијој надлежности је обављање послова контроле законитости поступања полицијских службеника на нивоу полицијске управе.

---

<sup>962</sup> Ž. Kralj (2014), 76.

<sup>963</sup> *Ibid.*, 76 – 77.



## 2. Државе англоамеричког права

За време феудализма, почев од XII века у Енглеској је створен посебан правни систем који су европљани назвали *англосаксонски*, *англоамерички* или *прецедентни* односно *common law*.<sup>964</sup> Током британских колонијалних освајања англоамерички правни систем проширио се и на земље које је колонизовала британска империја. До данашњих дана задржао је своју основу која је по својим карактеристикама супротстављена континенталном праву. Наиме, англоамерички правни систем је настао ван римског права или уз његов незнатни утицај. Поред тога, овај систем не познаје кодификације, а основни творац права (закона) у англоамеричком правном систему је суд. Различитости ова два система се, по нашем мишљењу, уочавају и на пољу модела полицијске организације.

Англоамерички модел полицијског система установљен је најпре у Енглеској да би касније био пренет у земље које је британска империја колонизовала.<sup>965</sup> Једну од особености англоамеричког система контроле полиције уочавамо и код спољашње контроле полиције која је у надлежности сталних парламентарних комисија или органа које формирају градске власти.<sup>966</sup> Специфичност овог облика контроле полиције у односу на државе континенталног права лежи у томе што су поменуте комисије или одбори лишени страначког утицаја јер нису формиран из посланичких редова. Поред тога, њихов мандат није везан за мандат инстанци које су их формирале чиме се обезбеђује њихова конзистентност у парламентарним кризама. Оснивачким актима искључује се могућност да чланови ових тела буду активни, па чак и бивши полицијски службеници чиме се обезбеђује потпуна одвојеност од полиције.<sup>967</sup>

### 2.1. Енглеска

Енглеска је део сложеног правног система Уједињеног Краљевства у којем Министарство унутрашњих послова представља централну административну тачку

---

<sup>964</sup> С. Шаркић, Д. Поповић, 103.

<sup>965</sup> Д. Михајловић (2007), 97.

<sup>966</sup> Б. Бабовић (2001), 261.

<sup>967</sup> *Ibid.*, 262.

задужену за обављање полицијских послова, иако су суштина и основа полицијске организације сведене на локални ниво.<sup>968</sup> Полиција традиционално ужива, не само поштовање и поверење јавности, него и велики углед у енглеском друштву.<sup>969</sup> Међутим, после Другог светског рата долази до значајног повећања броја поднетих жалби и притужби грађана на рад полиције, нарочито у погледу злоупотребе њених овлашћења. Овом проблему почиње се поклањати озбиљна пажња током педесетих година прошлог века, да би 1962. године била формирана Краљевска полицијска комисија (Royal Commission of Police) која је детаљно разматрала питања одговорности полиције. На основу њених препорука 1964. године донешен је Закон о полицији (Police Act) којим је прописано да све жалбе на рад полиције морају бити евидентиране и детаљно истражене. Такође, да би се обезбедила непристрасност поступања у истраживању озбиљнијих случајева овај закон је предвиђао да истрагу спроводе полицијски службеници из друге организационе јединице. Ипак, многе оптужбе на рад полиције нису могле бити поткрепљене релевантним доказима због чега је полиција имала значајне тешкоће да критичаре убеди у непристрасност и ефикасност њених интерних контролних механизма.

Проблем контроле полиције је кулминирао крајем прошлог века када је полиција, не само у Енглеској, него и у читавом Уједињеном Краљевству била суочена са општим незадовољством грађана њеним радом.<sup>970</sup> Ово је довело до пада поверења јавности у полицију али истовремено и до предузимања стратешких и системских корака у изналажењу решења којима би се настали проблеми превазишли. Тим поводом спроведене су бројне студије на идентификацији проблема. Један од узрока који је довео до овако лоше ситуације произилази из опште сумње јавног мњења да полиција не спроводи истраге дисциплинских преступа, или то чини без тежње да се правилно утврди чињенично стање које би обезбедило сатисфакцију подносиоцима жалби. Након објективног сагледавања проблема, 2002. године је донет Закон о реформи полиције (Police Reform Act) који је предвидео формирање Јединице за полицијске стандарде

---

<sup>968</sup> Alan Beckley (2006), „United Kingdom“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*, second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Thomson Gale, Detroit – New York 2006, 938.

<sup>969</sup> Sankar Sen (2010), *Enforcing Police Accountability Through Civilian Oversight*, Sage Publications, New Delhi 2010, 51 – 52.

<sup>970</sup> A. Beckley (2006), 938 – 939.

(Policing Standards Unit) која има задатак да кроз надзор полиције идентификује и установи најбоље праксе полицијског поступања.

Јединица за полицијске стандарде, поред Краљичиног инспектората полиције у Британији (Her Majesty's Inspectorate of Constabulary – НМІС) и Ревизорске комисије надлежне за контролу трошења новца у јавном сектору (General Government watchdog inspecting „value for money“ in the public sector), представља један од три стуба контроле полиције.<sup>971</sup> Када говоримо о унутрашњој контроли полиције у Енглеској готово је немогуће не поменути НМІС као тело са независним статусом, чија је улога ближа спољашњем него унутрашњем надзору.<sup>972</sup> Без обзира на то, ово тело ужива велико поверење јавности и даје значајан допринос контроли полиције. Основано је 1856. године као Краљичин инспекторат полиције за Енглеску и Велс са задужењем да испитује и унапређује ефикасност полицијске службе у Енглеској и Велсу. Ово тело обезбеђује професионалне савете и пружа подршку у обављању полицијских послова. Инспектори се именују од стране Круне на предлог министра унутрашњих послова сачињеног на основу извештаја и препоруке Главног инспектора НМІС, који је уједно и главни професионални саветник министра. Инспектори се бирају из реда најстаријих официра локалне полиције или лондонске Метрополитен полиције (Metropolitan Police Forces – Scot-land Yard). Да би се обезбедила непристрасност и објективност у раду овог тела, 1993. године уведени су и тзв. „лаички елементи“ кроз запошљавање двојице инспектора која нису имала полицијско искуство.

Поред надлежности НМІС важно је да напоменемо да лондонска Метрополитен полиција, као најзначајнија полицијска организација у Енглеској у свом саставу има организационе целине задужене за унутрашњу контролу полиције.<sup>973</sup> Она у свом саставу има Управу за професионалне стандарде (The Directorate for Professional Standards), Управу за сузбијање корупције (The Directorate for Combating Corruption) и Антикорупцијску групу (The Anti – Corruption Grup). Управа за професионалне стандарде је носилац унутрашње контроле и законитости која у свом саставу обједињује активности организационе

---

<sup>971</sup> *Ibid.*, 945.

<sup>972</sup> Д. Михајловић (2007), 98 – 99.

<sup>973</sup> *Ibid.*, 97 – 98.

јединице задужене за поступање по жалбама грађана као и јединице задужене за оперативни рад на спречавању, откривању, разјашњавању и доказивању кривичних дела извршених од стране полицијских службеника. Управа за сузбијање корупције има задатак да истражује коруптивне радње полицијских службеника и њихову спрегу са организованим криминалом. Такође, она је задужена да истражује корупцију и у свим другим државним органима који су надлежни за спровођење закона. Антикорупцијска група је формирана у јануару 1998. године са задатком да се бори против корупције у полицији у ситуацијама које захтевају хитно поступање.

## 2.2. Сједињене Америчке Државе

Слично проблемима са којима се суочавала енглеска полиција, и у Сједињеним Америчким Државама су током шездесетих година прошлог века злоупотреба полиције и полицијска дискриминација доживеле свој врхунац.<sup>974</sup> Тих година нарочита пажња научне и стручне јавности била је усмерена на функционисање полиције. Резултати спроведених истраживања довели су до поражавајућих сазнања да полиција своја дискрециона овлашћења примењује по сопственом нахођењу без икакве везаности стандардима у погледу начина, околности и објекта примене. Почетак промена у америчкој полицији догодио се 1966. године када је формирана Председничка комисија за спровођење закона и управљање правосуђем (President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice – Председничка комисија).<sup>975</sup> Председничка комисија је утврдила да је незадовољство грађана последица непоступања полиције по притужбама грађана, јер „пре него што се мастило осуши градови бивају загушени нередима“.

Полицијски систем у Америци је половином прошлог века био ригидан и затворен за било какве утицаје споља.<sup>976</sup> Ипак, Врховни суд Америке је шездесетих година донео значајне одлуке против злоупотребе полицијских овлашћења и полицијског

---

<sup>974</sup> S. Sen (2010), 137.

<sup>975</sup> Председничка комисија је сачинила извештај под називом „Изазов криминала у слободном друштву“ у којем је анализиран рад америчког система правосуђа, утврђене његове слабости и дате препоруке за спровођење далекосежних промена. Нешто касније је Комисија за грађанске nerede утврдила да је злоупотреба ауторитета од стране полиције главни фактор многих социјалних поремећаја који су узнемирили Америку шездесетих година прошлог века. *Ibid.*

<sup>976</sup> *Ibid.*, 138.

злостављања.<sup>977</sup> Захваљујући тим одлукама грађани су имали право да подносе тужбе савезним судовима против државе или локалног функционера. Закон који је дозвољавао оштећеном да против било ког државног органа покрене поступак за надокнаду штете због повреде коју је претрпео првобитно је, ради спровођења XIV амандмана усвојен још 1871. године, као део Закона о грађанским правима (Civil Rights Act) иако његове гаранције нису коришћене све до 1961. године. Међутим, када говоримо о унутрашњој контроли полиције у Америци не можемо да не пођемо од основних карактеристика извршне власти коју карактерише веома сложен систем сачињен од великог броја ресора и независних агенција.<sup>978</sup> С обзиром на федерално уређење тешко би било анализирати област унутрашње контроле полиције у свим државама понаособ, због чега ћемо представити само искуства њујоршке полиције.

Унутрашња контрола њујоршке полиције је у надлежности Бироа за унутрашњу контролу (The Internal Affairs Bureau – Биро) који је основан 1993. године и карактеристичан је по централизованомј структури и јасним границама одговорности.<sup>979</sup> Биро кроз своје активности настоји да обезбеди делотворну контролу корупције у полицији, пре свега кроз анализирање коруптивних трендова, коруптивних пријава, као и кроз спровођење истрага са циљем постизања највиших стандарда полицијског интегритета. Биро је својеврсни чувар репутације њујоршке полиције, јер је нетолерантан према корупцији и истовремено је ефикасан у њеном сузбијању. Функције Бироа се пре свега односе на истраживање случајева корупције, као и пружање помоћи руководиоцима организационих јединица да развију делотворне програме за борбу против корупције.

---

<sup>977</sup> Mapp vs. Ohio (1961).; Escobedo vs. Illinois (1964).; Miranda vs. Arizona (1966).

<sup>978</sup> Више о томе вид.: Jim Conser, Gregory Russell, Ellen Lemley (2006), „United States“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*, second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Thomson Gale, Detroit – New York 2006, 956 – 957.

<sup>979</sup> Д. Михајловић (2007), 100. Најбољи показатељ резултата рада Бироа је податак да је 1994. године било 2.258 случајева везаних за корупцију, док је 2012. године овај број спао на 875 случајева што представља смањење од 61,24%. Око 700 запослених службеника у Бироу свакодневно настоји да кроз тачна и благовремена обавештајна сазнања, проактивне истраге, брзе интервенције, константно праћење и процењивање стања што ефикасније сузбију, не само случајеве корупције у њујоршкој полицији, него и других облика девијантног понашања полицијских службеника. Биро годишење прими око 40.000 жалби грађана у вези с применом овлашћења која не представљају озбиљне облике непрописног понашања, затим, око 3.000 жалби полицијских службеника на непрофесионална поступања својих колега и око 1.000 жалби које указују на постојање обзирних облика непрописног понашања која имају обележја кривичног дела. Подаци су добијени 2013. године билатералном разменом између Бироа за унутрашњу контролу и Министарства унутрашњих послова Републике Србије. *Архива Кабинета министра унутрашњих послова.*

Паралелно са тим развијају се модели за рано препознавање случајева корупције у полицији.

Поред Биро на плану унутрашње контроле њујоршке полиције егзистирају Истражно аналитичка јединица (Investigative Review Unit – IRU) и Комисија за борбу против корупције (Commission to Combat Police Corruption).<sup>980</sup> Истражно аналитичка јединица је настала 1997. године издвајањем из Бироа у засебну јединицу одговорну за квалитетно вршење истрага. Важно је истаћи да у оквиру Бироа функционише Комисија за борбу против корупције која прати и надзире рад Бироа, као и стање корупције у њујоршкој полицији. На основу извршене евалуације поступања на плану борбе против корупције, уочених пропуста у раду и процене степена корупције она предлаже Бироу методе за унапређење рада.

### 2.3. Канада

Посматрано са аспекта полицијског рада Канада је посебно интересантна због разноликости полицијских система који су вршили утицај на канадску полицију.<sup>981</sup> Полицијски систем Канаде се, након почетног француског утицаја у каснијим годинама обликовао по угледу на британски, а пре свега на енглески и ирски модел. Слично Сједињеним Америчким Државама, најраније зачетке канадске полиције карактерише изразито фрагментаран, локални и *ad hoc* приступ у спровођењу закона.<sup>982</sup> Ноћни стажари су се први пут појавили у Квебеку 1651. године. На подручју француских покрајина Квебека и Монтереала полицијски систем је уведен 1787. године, када долази до увођења полицијског система и на енглеском говорном подручју.<sup>983</sup> Може се рећи да је развој полиције у Горњој Канади пратио образац који је по својој структури сличан оном у Енглеској. У складу с тим је и у каснијим годинама XIX века организовање локалне полиције пратило енглеску традицију.

---

<sup>980</sup> Д. Михајловић (2007), 100 – 101.

<sup>981</sup> R. I. Mawby (1990), 68.

<sup>982</sup> Stephanie Mizrabi (2006), „Canada“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*, second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Thomson Gale, Detroit – New York 2006, 264.

<sup>983</sup> *Ibid.*, 265.

Овај облик традиционалног наслеђа дошао је до изражаја током '60-их и '70-их година прошлог века када се у Канади, као и у Енглеској, јавља сумња у систем жалби на рад полиције.<sup>984</sup> У то доба систем канадске полиције сматран је доста затвореним што је код јавности изазивало приличну забринутост. Тим поводом је између 1974. и 1979. године спроведено низ студија које су показале да је потребно установити систем независних процена полицијског рада. Овакав закључак је последица општег утиска да се ерозија поверења у рад полиције у највећем делу тиче неповерења јавности у систем контроле полиције.

Посматрано из данашње перспективе основне дужности канадских полицијских службеника су сличне дужностима које имају полицијски службеници у САД и Великој Британији.<sup>985</sup> Оне се пре свега односе на спровођење закона, служење заједници и одржавање реда. Извршавање ових дужности је, због облика канадског државног уређења, подељено на савезни, покрајинско и локални ниво. Носилац обављања полицијских послова на националном и федералном нивоу је Краљевска јахаћа полиција Канаде (Royal Canadian Mounted Police – RCMP) која је надлежна за обављање полицијских послова и спровођење савезних закона на целокупној канадској територији, осим на подручју Онтарија, Квебека, као и делова Њуфаундленда и Лабрадора. Поред RCMP полицијске послове обављају покрајинске полиције Онтарија и Квебека. Све три институције надлежне за спровођење закона имају развијене системе контроле свог рада.

Контролу RCMP спроводе Комисија за представке на рад RCMP (The Commission for Complaints on RCMP (Комисија за представке)), Спољни одбор за испитивање (The External Testing Committee) и Комитет за надгледање обавештајног рада и активности из домена државне безбедности (The Committee for Oversight of Intelligence Work and Activities from the Domain of Government Security).<sup>986</sup> Комисија за представке на рад RCMP

---

<sup>984</sup> S. Sen (2010), 58.

<sup>985</sup> S. Mizrabi (2006), 265.

<sup>986</sup> Б. Бабовић (2001), 264. Комисију за представке чине председник, потпредседник, затим, представници провинција за које је надлежан RCMP и још највише три члана. Све чланове именује гувернер Канаде на мандат који траје пет година, али се он може опозвати из оправданих разлога. Именовање представника провинција подлеже претходно прибављеној сагласности провинције коју представљају. Објективност рада Комисије за представке обезбеђује се забраном да активни припадници RCMP буду њени чланови. Поред седишта у Отави, Комисија за представке има истурена одељења у Ванкуверу и Едмонтону. Председник

је основана 1988. године на основу одредби Закона о полицији (Law on Police). Она се стара о објективној примени закона која треба да обезбеди правично и ефикасно вођење поступка разматрања жалби на поступање припадника RCMP. Упоредо са успостављањем Комисије за представке Законом о полицији је установљен Спољни одбор за испитивање (The External Testing Committee) у чијој належности је разматрање интерних приговора и жалби припадника RCMP на одлуке у вези са изреченим дисциплинским мерама, отпуштањем из службе, распоређивањем на нижи ранг, премештајем, напредовањем у служби, стамбеним проблемима и сл.<sup>987</sup> Са друге стране, мандат Комитета за надгледање обавештајног рада и активности у домену државне безбедности (The Committee for Oversight of Intelligence Work and Activities from the Domain of Government Security) је да контролише рад служби надлежних за државну безбедност и обавештајни рад.

Осим на савезном нивоу, питања контроле и надзора полиције регулишу провинције посебним законима.<sup>988</sup> Систем контроле полиције Квебека је изграђен на Етичком кодексу полицајаца Квебека (The Code of Ethics of Police Officers in Quebec (Етички кодекс)) којим су утврђене дужности полицијских службеника и правила њиховог односа према грађанима. Контролни механизам је сачињен од Комесара за полицијску етику (The Commissioner for Police Ethics) и Комитета за полицијску етику (The Committee for Police Ethics), док је Суд Квебека (The Court of Quebec) надлежан за решавање по приговорима. Провинција Онтарио представља изузетак у систему контроле рада канадске полиције.<sup>989</sup> Наиме, 1997. године је одлучено да се у Торонту, највећем граду ове провинције који је предњачио у развоју цивилног надзора над радом полиције, укине цивилни надзор и да се решавање по представкама грађана врати у надлежност полиције. Оваква одлука представља преседан у систему цивилног надзора над радом полиције, а њено оправдаје је засновано на аргументима да је цивилни надзор скуп и компликован.

---

Комисије за представке доставља министру надлежном за полицију извештаје са закључцима и препорукама које министар доставља парламенту. Ставови садржани у извештају нису правно обавезујући за полицију али комесар RCMP ризикује своју позицију уколико се о њих оглуши. *Ibid.*

<sup>987</sup> *Ibid.*, 266.

<sup>988</sup> *Ibid.*, 267.

<sup>989</sup> *Ibid.*, 268.



# ОДЕЉАК ТРЕЋИ

## ОПШТА РАЗМАТРАЊА О КОНТРОЛИ ПОЛИЦИЈЕ У СРБИЈИ

### Глава I

#### ПОЈАМ, НАСТАНАК И РАЗВОЈ КОНТРОЛЕ ПОЛИЦИЈЕ

##### 1. Појам контроле полиције

Однос између полиције и друштва може се посматрати у контексту међусобног утицаја.<sup>990</sup> Наиме, док друштво обликује полицију каква треба да буде, дотле полиција повратно делује на друштво какво ће оно постати. Овакав однос мора се градити са пуно пажње и поверења, јер су његови ефекти од обостране важности. Баланс између полицијског деловања и интереса различитих друштвених заједница захтева од полиције познавање интереса заједнице, а од заједнице познавање полицијских надлежности и овлашћења. Контрола полиције је, по нашем мишљењу, јединица мере овог односа која помаже да „језичак на ваги“ увек буде избалансиран. Уважавајући сву специфичност и општост односа између полиције и друштвене заједнице, у литератури наилазимо на доста широко одређење појма контроле полиције који се најопштије дефинише као процес „усаглашавања полицијског понашања са циљевима заједнице“.<sup>991</sup>

Нешто конкретније одређење полази од претпоставке да контрола полиције представља „посебан вид интеракције између полиције и друштва која има за циљ усаглашавање полицијског деловања са њеном улогом и евентуално предузимање мера одговорности због утврђеног одступања“.<sup>992</sup> Ипак, треба рећи да се потреба за контролом полиције не оправдава сумњичавошћу и *a priori* неповерењем према полицији.<sup>993</sup> Она

---

<sup>990</sup> D. H. Bayley (1990), 159.

<sup>991</sup> *Ibid.*, 160.

<sup>992</sup> Богољуб Милосављевић (2004), *Грађански надзор над полицијом – могући модели за Србију*, Центар за антиратну акцију, Београд 2004, 18. Када помињемо одговорност, сматрамо да се општепозната правничка филозофема „колико права толико и обавеза“ може употпунити и рећи „колико права, толико обавеза, али и одговорности“. Поједини аутори однос између контроле и одговорности посматрају кроз каузални однос у којем, с једне стране, одговорност подразумева контролу док се, с друге стране, контролом постиже одговорност. D. H. Bayley (1990), 160.

<sup>993</sup> И. Фејеш (2002), 252.

извири из императива правне државе, јер она без контролних механизма не може настати нити опстати.

Посматрајући суштину процеса контроле увиђамо да се њеним вршењем успоставља специфичан, тзв. контролни однос чије елементе чине: 1) контролор; 2) контролисани субјект; 3) предмет контроле; 4) средства контроле (контролна овлашћења), и 5) сврха, односно циљ контроле.<sup>994</sup> С тим у вези, у доктрини се наводи да „контрола представља акцију накнадног карактера која се састоји од три релативно одвојене фазе“. Најпре, врши се упоређивање предвиђеног и оствареног, затим, анализа и оцена утврђеног стања и, напоследку, одговарајућа интервенција као реакција на утврђено стање. Сматрамо да повезивање наведених елемената контролног односа у складну и логичну целину, чини есенцију доктринарног одређења појма контроле полиције. Следствено томе, за нас су најприхватљивији доктринарни ставови појединих аутора који појам контроле система безбедности, а самим тим и полиције одређују као „процес у коме се утврђују и упоређују вредности планираних и постигнутих резултата, ради предузимања одговарајућих мера и отклањања евентуалних разлика са намером што ефикаснијег остваривања постављеног циља“.<sup>995</sup>

На овом месту ћемо детаљније анализирати ефикасност, јер, будући да је елемент појма контроле полиције, она може бити предмет злоупотреба због чега се не сме посматрати изван контекста људских и грађанских права. У демократској држави се ефикасност полицијског рада подвргава јасним и делотворним механизмима контроле, пошто би безусловно инсистирање на полицијској ефикасности нужно довело у питање остваривање људских права и слобода.<sup>996</sup> Равнотежа односа између слобода и безбедности с једне стране, и заштите и ефикасности с друге стране, подразумева однос у којем се жртвовањем слободе добија већа безбедност. Међутим, не смемо изгубити из вида да основна начела либерално – демократског друштва полазе од претпоставке да је

---

<sup>994</sup> З. Томић (2001), 11.

<sup>995</sup> Љубомир Стајић, Обрад Стевановић, „Контрола као функција процеса руковођења у систему безбедности“, *Зборник радова Полицијске академије* (ур. Богољуб Милосављевић) 1/1995, Полицијска академија, Београд 1995, 147.

<sup>996</sup> Amadeu Recasens (2000), „The Control of Polic Powers“, *European Journal on Criminal Policy and Research* 8/2000, 252.

безбедност *conditio sine qua non* остваривања права и слобода у пуном капацитету, односно да ефикасност полицијског деловања нужно захтева повезаност циљева са оствареним резултатима. Насупрот томе, њихово игнорисање довешће нас у „паралелне системе“ у којима је тешко контролисати полицију која сама себи даје за право да, ради сопствене ефикасности, ограничава или укида људска права и слободе.<sup>997</sup> Полицијска делатност је озбиљна, опасна и надасве ризична, како за полицијске службенике, тако и за појединце који се нађу на удару полицијских мера и радњи.<sup>998</sup> Због тога полиција у свом раду мора одмерено да помири начело ефикасности, са једне стране, са начелом законитости и начелом поштовања људских права и слобода, са друге стране.

## 2. Настанак и развој контроле полиције

Најопштије говорећи, специфичност полицијских овлашћења и њених дискреционих права представља основну потребу за успостављање контроле полиције.<sup>999</sup> Контролни механизми доприносе транспарентности полицијског рада и ограничавају могућности да полиција позивањем на тајност прикрива своје незаконитости. Поред тога, контрола полиције подстиче позитиван однос грађана према друштвеној улози полиције чиме се додатно јача њен легитимитет. Због свега наведеног, сматрамо да је настанак контроле полиције у тесној вези са настанком демократије и правне државе.<sup>1000</sup> У доктрини се наводи да су поједина средства за контролу полиције углавном настала тако што су се контролна овлашћења додељивала постојећим органима и телима јавних власти,

---

<sup>997</sup> *Ibid.*, 252 – 253.

<sup>998</sup> З. Томић (2001), 13.

<sup>999</sup> Б. Бабовић (2001), 255.

<sup>1000</sup> Идеал владавине права био је предмет расправа још у античко доба. Незаобилазно питање филозофских и политичких расправа било је да ли државом треба да управљају људи или закони. Корени античке мисли о владавини права везани су за грчки појам *isonomia* која се преводи као „једнакост свих пред законом“. Р. Зекавица (2003б), 90. Када говоримо о владавини права у доктрини преовлађује гледиште да је реч о отвореном концепту који је предмет сталне расправе. Суштински посматрано ова се расправа своди на анализу појма са формалног и материјалног становишта. Заговорници формалне концепције владавине права задовољавају се испуњавањем формалних захтева без упуштања у суштинску анализу да ли је реч о добром или лошем закону. С друге стране, заговорници материјалне концепције не споре да владавина права има формалне елементе (начин на који је проглашен закон, јасноћу законских норми и њихову временску димензију), али сматрају да треба отићи и даље од тога, односно да треба указати на одређена суштинска права која су утемељена или изведена из владавине права. Њихово постојање служи као основ за разликовање „добрих“ и „лоших“ закона. С обзиром на постојање мноштва дефиниција владавине права могуће је издвојити три теме о којима се води расправа: влада ограничена законом, формална законитост и „владавина права, не човека“. Г. П. Илић (2016), 38 – 39.

затим, стварањем посебних владиних, невладиних или мешовитих тела за контролу полиције, као и признавањем контролне улоге одређеним субјектима као неформалним средствима контроле.<sup>1001</sup> Када говоримо о настанку контроле полиције треба имати у виду да је она проистекла из надзора и да, по нашем мишљењу, представља његов конкретнији облик. Ипак, у доктрини се истиче да су појмови контрола и надзор синонимне категорије иако постоје могућности за нијансирање њиховог значења.<sup>1002</sup>

## 2.1. Период од 1804. до 1878. године

Период обнове српске државности карактерише прилична неконзистентност облика друштвеног и правног уређења. Наиме, обичајно право је током Првог српског устанка било првобитни извор вршења државне власти.<sup>1003</sup> Након пропасти Првог српског устанка српске државне власти биле су замењене турским. После Другог српског устанка успостављена је мешовита српско – турска власт, а томе следи период који одликује уставност и писана законитост. Током Првог српског устанка централни органи власти били су: врховни вожд, Правитељствујушћи совјет и Скупштина старешина.<sup>1004</sup> На Остружничкој скупштини одржаној на самом почетку устанка одлучено је да се за одржавање реда у земљи и прикупљање прилога за устанак поставе старешине и судови (магистрати).<sup>1005</sup> Старешине су биране из редова људи који су били на челу устанка, док су магистрати обављали судску и полицијску власт.

---

<sup>1001</sup> Б. Милосављевић (2004), 19.

<sup>1002</sup> Ово је важно пре свега због чињенице што контрола и надзор подразумевају субординацију њихових вршилаца. Са друге стране, надзор се сматра ширим и трајнијим процесом који инкорпорира контролу као активност у којој субјекат надзора прави најдубљи уплив у активности надзираног субјекта. Према томе, у темпоралном смислу разлика између контроле и надзора је у континуитету, што значи да је код надзора тежиште на сталности, док се контрола може обављати једнократно или вишекратно у току надзорног процеса. Следствено наведеном каже се да је надзор без контроле могућ, али је недовољно ефикасан. З. Томић (2001), 11 – 12. Други аутори пак, истичу да се истим појмовима означавају различити механизми и поступци, што превасходно подразумева разликовање контроле полицијске политике и надзора над понашањем полицијских службеника или служби. С тим у вези, истиче се да грађанску контролу треба означити као надзор. И. Фејеш (2002), 263.

<sup>1003</sup> Душан Алимпић (1905), *Историјски развитак полицијских власти у Србији (1793 – 1869)*, Државна штампарија Краљевине Србије, Београд 1905, 26.

<sup>1004</sup> Више о томе вид.: Зоран С. Мирковић (2017), *Српска правна историја*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд 2017, 115.

<sup>1005</sup> Оливер Лајић (2004), „Преглед развоја полицијских установа и овлашћења за време турске владавине и током Првог и Другог српског устанка“, *Зборник радова наставника ВШУП-а* (ур. Момчило Талијан) 9/2004, Београд 2004, 172.

У то доба још увек нема довршене државе те самим тим ни полицијске организације.<sup>1006</sup> Правитељствујушћи совјет је и сам вршио одређене полицијске послове, као што је прогон и кажњавање бунтовника, скитница, хајдука и сл., али је радио и на успостављању полицијских власти, које су у то доба нахијске војводе вршиле непосредно или преко својих „момака“. Главни полицијски и управни органи на локалном подручју били су кнезови у кнежинама и селима. Подела надлежности није била прецизна, нити су раздвојени задаци полиције, судства, унутрашње и војне управе. Карађорђе и његове војводе одлучивали су о нахијским старешинама, да би после уставног акта из децембра 1808. године сва сеоска и кнежинска самоуправа била укинута.<sup>1007</sup> У таквој ситуацији су све старешине у нахији биле потчињене своме војводи, а војводе Карађорђу. Тиме је, по нашем мишљењу, успостављен систем хијерархијског надзора и контроле над носиоцима власти, који је ојачан уставним актом из 1811. године<sup>1008</sup> када се војводе потчињавају централној власти оличеној у Карађорђу.

Устанички период карактерише и доношење првих општих аката, такозваног Закона проте Матеје и такозваног Карађорђевог законика.<sup>1009</sup> Време настанка Карађорђевог законика и његов аутор нису познати, али се претпоставља да је настао после 1811. године када је устанички врх са Карађорђем на челу сломио старешинску опозицију. Тек тада настају одредбе које постављају темеље законитости у раду и којима се спречавају злоупотребе старешина. Карађорђев законик је велику пажњу поклатио потчињавању старешина закону и успостављању реда и поретка.<sup>1010</sup> Законик је поред одредби које су се односиле на борбу против протекције и мита, садржао и строге казне којима се настојало стати на пут старешинским злоупотребама и њиховој самовољи. Када се овим нормама додају прописи о организацији власти добија се слика једног складног

---

<sup>1006</sup> Богољуб Милосављевић (1994), *Увод у полицијске науке*, Полицијска академија, Београд 1994, 52.

<sup>1007</sup> З. С. Мирковић (2017), 116.

<sup>1008</sup> Ове године је формиран нови Правитељствујушћи совјет у којем је међу шест попечитеља (министара) био постављен и Јаков Ненадовић као попечитељ за „внутрена дела“. Дужности попечитеља нису биле прецизиране али се могло претпоставити да се попечитељ внутрених дела имао старати о реду и сигурности у земљи, очигледно према налозима Совјета и Карађорђа. Б. Милосављевић (1994), 52 – 53.

<sup>1009</sup> З. С. Мирковић (2017), 117.

<sup>1010</sup> *Ibid.*, 118.

уређења, у којем је централна власт са Карађорђем на челу наметала чиновничку послушност старешинском слоју.<sup>1011</sup>

Први српски устанак Турци су угушили 1813. године, али после непуне две године Срби су успели поново да се организују и под вођством Милоша Обреновића подигну Други српски устанак.<sup>1012</sup> Устаничка идеја била је ограничена на уклањање режима успостављеног после пропасти Првог српског устанка. После извесних успеха на бојном пољу устаници су приморали Турке да преговарају и прихвате примирје. Захваљујући споразуму који су 1815. године постигли кнез Милош и Марашли – Али паша, али и султановим ферманима из 1816. године, у Београдском пашалуку почиње период двовлашћа који је трајао све до 1830. године.<sup>1013</sup> У том периоду турски муселими у градовима и паланкама врше надзорну полицијску власт, у чему им је помагао по један српски кнез који је био задужен за „отправљање послова“. Према томе, фактички носиоци полицијских и управних овлашћења били су српски органи, односно нахијски и кнежевски кнезови и сеоски кметови. Њих је постављао кнез Милош, а поред полицијских функција имали су и судске функције. Стражарске и друге полицијско – извршне послове обављали су наоружани људи (пандури) који су били на располагању кнезу Милошу и другим кнезовима. Пандура је, према неким подацима, у 1825. години било 238.

Правитељствујушћи совјет је 1827. године претворен у Велики народни суд који је 1828. године донео Уредбу о суђењу, на основу које се успостављају *варошки полицајци* као нова врста полицијских органа.<sup>1014</sup> Селекцију кандидата и контролу над њиховим радом вршио је Велики народни суд тако да су, са формалне стране, варошки полицајци били судски органи. Важно је да напоменемо да су 1829. године кнез Милош и Велики

---

<sup>1011</sup> Током Првог српског устанка Карађорђе је, народски речено, мучио муку са злоупотребама старешина који су угњетавали свој, од турског зулума тек ослобођен народ. Стално их је подсећао на то где су били пре устанка, претио им, наређивао, а поједине и строго кажњавао. Примао је свакодневно много жалби народа против старешинских злоупотреба, а често је настојао да и сам лично или посредством поузданих људи што више сазна о понашању старешина и чиновника. Једном приликом је рекао да му је коса оседела од његових злих војвода. Правитељствујушћи совјет и Карађорђе су у изузетним случајевима, када би народне жалбе учестале а народ претио буном, упућивали посебне изасланике или комисије да извиде злоупотребе старешина у појединим нахијама. Богољуб Милосављевић (2004), *Полицијске установе у време Првог српског устанка*, Виша школа унутрашњих послова, Београд 2004, 119 – 120.

<sup>1012</sup> З. С. Мирковић (2017), 119.

<sup>1013</sup> Б. Милосављевић (1994), 53 – 54.

<sup>1014</sup> О. Лајић (2004), 179 – 180.

народни суд издали уредбу која је представљала упутство нахијским кнезовима у вези с правилима суђења и надлежности за суђење. Ова уредба представља драгоцен документ за правилно схватање полицијских надлежности и овлашћења, али и контроле полиције. Наиме, параграфом 18 било је одређено да су кнезови имали надзорну функцију у односу на друге „служитеље народне“ како они не би учинили нешто против народа. Уколико се такви појединци пронађу кнез је морао одмах известити Велики народни суд и тачно описати у чему се састоје учињени преступи.

Хатишерифом из 1830. године Србија је добила независну унутрашњу управу, након чега је 1834. године кнез Милош именовоа пет попечитеља међу којима и министра унутрашњих дела.<sup>1015</sup> Дужности министарства унутрашњих дела<sup>1016</sup> биле су предвиђене Сретењским уставом<sup>1017</sup> из 1835. године, као и неизвршеним кнежевским указом од 14. фебруара 1835. године. Полицијску власт вршили су Државни совјет, војни команданти, среске старешине и органи, као и варошки полицајци и кметови у селима. Прва правила о полицијском раду у Србији донео је Државни совјет 10. августа 1835. године својим Правилима за полицајце и полицију. Њима су ближе одређене полицијске дужности, утврђена поједина овлашћења и на општи, али веома јасан начин, назначена одговорност за тачно и уредно извршавање дужности.

Апсолутистичка власт кнеза Милоша ограничена је тзв. Турским уставом<sup>1018</sup> (султан га је издао као хатишериф за своју провинцију Србију, те отуда и његов назив) донетим у децембру 1838. године.<sup>1019</sup> Турски устав је установио законодавну и извршну власт Државног совјета и издигао их изнад кнежеве власти.<sup>1020</sup> Ипак, треба рећи да је кнез

---

<sup>1015</sup> Б. Милосављевић (1994), 55.

<sup>1016</sup> Више о дужностима министарства унутрашњих дела вид.: Радомир Зекавица (2006), „Историјски развитак полиције у Србији XIX века с посебним освртом на појаву и развој контроле њеног рада – I део“, *Безбедност* 1/2006, 154.

<sup>1017</sup> Више о Сретењском уставу вид.: З. С. Мирковић (2017), 128 – 130.

<sup>1018</sup> Интересантно је напоменути да је Турски устав остао на снази пуне три деценије, све до устава из 1869. године, али су у време владавине кнеза Михаила (1860 – 1868) донети тзв. уставни закони који су организацију власти централних државних органа прописивали на другачији начин од Турског устава. На овај начин је дерогација и аброгација уставних норми од Турског устава направила мртво слово на папиру, јер су у погледу организације власти примењиване одредбе уставних закона кнеза Михаила. З. С. Мирковић (2017), 130 – 132.

<sup>1019</sup> *Ibid.*, 130.

<sup>1020</sup> Ивана Крстић Мистрицеловић, Мирослав Радојичић, „Београдска варошка полиција у доба успостављања власти уставобранитеља“, *Наука – Безбедност – Полиција* 3/2014, 94 – 95.

Милош за двадесет година своје владавине једну слабо писмену и упрошћену полицијску организацију успео да постави на задовољавајући ниво. Она је била способна да се брине о поретку у држави, да државу заштити од спољних опасности и да прикупља порезе и дажбине. Турским уставом успостављен је уставобранитељски режим који је настојао да наслеђен Милошев полицијски апарат усаврши искренијим и трајнијим везивањем чиновничког сталежа за државну власт. Поред тога, уставобранитељи су много урадили и на формалном озакоњењу узвишеног положаја полицијске власти над народом. На тај начин довршено је стварање чиновничке владе у Србији, која је изнедрила посебан чиновнички ред који се због својих права и друштвених привилегија сврстао на господски положај.<sup>1021</sup> Осим тога, овај ред је преко своје заступљености у врховној управи и посредством јаке полицијске власти држао народ у безусловној послушности.

Важно је да поменемо да је Турски устав у члану 19 одредио уставне надлежности министарства унутрашњих дела.<sup>1022</sup> Предвидео је унутрашњу организацију министарства и изричито забранио страним држављанима да буду министри унутрашњих дела. Садржао је и одредбе о обавези окружних и среских начелстава да записују званичне радње и заводе их у регистре. Извештаји о раду полицијских власти постају редовна пракса које је наговестила настанак озбиљније и систематизованије унутрашње контроле полиције. Обавеза извештавања није била само на релацији министар – окружна начелства него и на релацији министар – кнез. Министар је једном годишње подносио извештај кнезу о стању јавног реда и мира, криминалу и другим питањима из полицијске надлежности. Годину дана након Турског устава донета су Наставленија као додатак к досада изданим полицијским уредбама.<sup>1023</sup>

---

<sup>1021</sup> С. Јовановић (1933), 56.

<sup>1022</sup> Р. Зекавица (2006), 162.

<sup>1023</sup> Овај документ је донет 8. јула 1839. године и садржао је дужности којих су се окружни начелници морали придржавати приликом вршења контроле. Они су били у обавези: „Излазити у окружје некад сами собом а некад изашиљати своје помоћнике и мотрити шта се у окружју чини, како срески начелници с народом поступају, како дужности своје испуњавају, да ли издавајемо уредбе народу објављују и како ови толкују; надзиравају ли исти начелници над примирителним судовима; употребљавају ли се према противницима и упорницима према крадљивцима и скитницама сходне мере како од стране срески начелника тако и од стране примирителних судова; чини ли се народу правица и ненапада ли ко на овај; истражују ли се крађе, поаре и рђави људи како ваља или се то немарљиво пропушта? Све то да дужни буду окружни начелници или њини помоћници посјећењем својим по окружју извиђати и како гдје на поредак и неисправност примете, онога који то чини, на одговор узимати па по сразмерју кривице или само према кривцу нужне мере предузимати или даље ствар представљати. Ово све да дужни буду чешће чинити, а када чују да се где у окружју поредак квари, онда одма да у окружје сами собом изађу и поредак завести постарају



Посматрано са организационог и институционалног аспекта функција помоћника министра, у народу познатијег као комесар, уведена је 1840. године.<sup>1024</sup> Поред комесара за погранична питања постојао је и ванредни комесар за преглед локалног чиновништва који је према својим надлежностима био представник унутрашње контроле. Из овог периода важно је да поменемо Полицијску уредбу од 18. маја 1850. године, а која се примењивала од 1. августа исте године.<sup>1025</sup> Уредба је садржала обавезујућа упутства која је министар унутрашњих дела издао полицијским чиновницима и кметовима. Према тим упутствима они су морали савесно испитивати оптужене, затим, водити рачуна о њиховим правима, а пресуде доносити по чистој савести, унутрашњем убеђењу и уверењу. Саставни део Уредбе била је претња казном или удаљењем из службе чиновника, односно предаја суду кметова који су неправедно изrekli пресуду због своје личне користи, пизме или освете. Поред тога, контрола полицијског рада одређена је у члану 18 који је предвиђао да ће министарство унутрашњих дела контролисати начин на који полицијске власти доказују и пресуђују полицијске преступе.<sup>1026</sup> Уредба је предвиђала да се онима над којима је извршена неправедна и незаконита пресуда надокнади проузрокована штета, повређена част и претрпљена казна. Један од облика унутрашње контроле представља и одредба члана 38 која је обавезивала среске и окружне начелнике да министру унутрашњих дела подносе тромесечне извештаје о свом раду. Извештаји су садржали податке о врсти дела, његовом учиниоцу и исходу поступка.

Закон о устројству централне државне управе од 1862. године је међу надлежностима министарства унутрашњих дела сврстао и послове који нису спадали у делокруг других министарстава.<sup>1027</sup> Члан 27а овог Закона предвидео је оснивање одељења за надзор над полицијским органима у земљи, како би се обезбедило тачно, ревносно и законито вршење службе. То, међутим, систем унутрашње контроле није учинио задовољавајућим.<sup>1028</sup> Због тога је Никола Христић, као министар унутрашњих дела, 1868.

---

се, јер ће они за сваки непоредак у вовјереном им окружју највише одговарати.“ *Полицијски зборник*, Архив Србије, 34/XVIII/1905.

<sup>1024</sup> Радомир Зекавица (2006а), „Историјски развитак полиције у Србији XIX века с посебним освртом на појаву и развој контроле њеног рада – II део“, *Безбедност* 2/2006, 345.

<sup>1025</sup> Душан Алимпић (1905), *Полицијска уредба*, Издавачка књижара Геца Кон, Београд 1905, 21 – 22.

<sup>1026</sup> Р. Зекавица (2006), 167.

<sup>1027</sup> Р. Зекавица (2006а), 342 – 343.

<sup>1028</sup> *Ibid.*, 342.

године започео пројекат на успостављању званичне унутрашње контроле у овом министарству са намером да се постигне суштинска контрола полицијских званичника. Овај пројекат је прекинут услед смрти кнеза Михаила, а након овог трагичног догађаја је донет, 1869. године, тзв. Намеснички устав.<sup>1029</sup> Намесници су партијском управом успоставили сасвим другачији систем контроле чиновништва који се углавном заснивао на политичким уценама. Коначно, десет година након убиства кнеза Михаила, на Берлинском конгресу одржаном 1878. године, Србија је добила формално признање своје независности.<sup>1030</sup>

## 2.2. Период од 1879. до 1945. године

Независност добијена на Берлинском конгресу била је од великог значаја за даљи развој и напредак Србије.<sup>1031</sup> Многобројни проблеми политичке и економске природе са којима се суочила независна Србија само су појачали захтеве опозиције за демократизацију политичког живота, слободу штампе и самоуправна права општина. Кнез Милан је сматрао да је Намеснички устав донет незаконито, јер је у време његовог доношења био малолетан. По његовом убеђењу народу је дата превелика слобода коју је требало умањити променом Устава. Без обзира што је политички амбијент у то доба био врло нестабилан, млада држава је морала да води рачуна о својим границама, реду и миру у земљи. Тим поводом су 1883. године донета Правила о устројству одреда чувара за јавну безбедност, на основу којих су формиран одреди чувара задужени да чувају границе, хватају хајдуке и доприносе већој имовинској сигурности становништва.<sup>1032</sup> Овим Правилима прописане су надлежности за санкционисање повреда дисциплине, као и кривичних дела извршених од стране чувара. Према тим Правилима, уколико је чувар учинио кривично дело, надлежне полицијске власти би спроводиле истрагу и предавале га надлежном суду као што би урадиле да је дотично кривично дело учинио грађанин. Са

---

<sup>1029</sup> Више о намесничком уставу вид.: Драгош Јевтић, Драгољуб Поповић, *Народна правна историја*, пето издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2014, 147 – 151.

<sup>1030</sup> Више о томе вид.: Слободанка С. Стојичић, Ивана Крстић – Мистрицеловић, *Државноправна историја српског народа*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2013, 119 – 121.

<sup>1031</sup> Љубомирка Кркљуш (2014), *Правна историја српског народа*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2014, 205 – 206.

<sup>1032</sup> *Правила о устројству одреда чувара за јавну безбедност*, Архив Србије, XVIII/1883.

друге стране, за повреду службене дужности чуварима се судило по одредбама војног закона и по правилима о војној дисциплини.

Нов импулс друштвеном и политичком животу Краљевине Србије дао је Устав који је Велика народна скупштина изгласала 21. децембра 1888. године.<sup>1033</sup> Овим Уставом је парламентарна владавина, поред осталих установа и обележја, садржала политичка и грађанска права, затим, право контроле народног представништва над радом владе путем интерпелација, питања и анкете,<sup>1034</sup> као и одговорност министара.<sup>1035</sup> За разлику од Намесничког устава који није предвиђао санкције за повреде личних права, Устав из 1888. године је одредбе о уставним правима грађана много шире и детаљније разрадио, истовремено им пружајући заштиту од самовоље органа државне власти. Осим тога, гарантована је неповредивост стана и предвиђена могућност његовог претресања.

Ове уставне промене довеле су и до суштинских промена у организацији и надлежности полиције чија се друштвена улога преусмерила у правцу поштовања вредности правне државе.<sup>1036</sup> Систему контроле полиције делимично су допринели комесари, који су установљени у доба владавине кнеза Михаила.<sup>1037</sup> Употпуњавање система контроле полиције извршено је 1889. године увођењем звања инспектора, што је представљало реакцију на све чешћу потребу да се прибаве објективне информације о одређеним осетљивим догађајима. Као и комесар пре њега, и инспектор је у име министра разматрао злоупотребе појединих канцеларија, похару депозитне касе или нестручност чиновника, а по потреби је обилазио полицијска начелства и о затеченом стању подносио писмене извештаје. Међутим, упркос разрађеном систему контроле полиције број полицијских злоупотреба и коруптивних понашања био је веома велики, због чега се поред редовних контрола које су вршене једном месечно, уводе и ванредне контроле. Оне нису дале жељене резултате, јер је неспособност ислеђивања полицијских злоупотреба била

---

<sup>1033</sup> Љ. Кркљуш (2014), 207 – 208.

<sup>1034</sup> Више о томе вид.: *Ibid.*, 210.

<sup>1035</sup> Више о томе вид.: *Ibid.*, 211.

<sup>1036</sup> Р. Зекавица (2006а), 349. У том смислу можемо рећи да су право полицијског ислеђивања и полицијска власт над притвореником били основ полицијске моћи према грађанима, јер су и поред законских ограничења многа лица остајала у притвору дуже од 24 часа. Притвореници су држани по неколико дана у притвору током којих су били излагани различитим облицима психофизичке тортуре. Овакав однос полиције према ухапшеним лицима обележио је читав XIX век. *Ibid.*, 350.

<sup>1037</sup> *Ibid.*, 345 – 347.

повезана са политичким разлозима и тежњама да се у јавности очува привид поштења полицијских службеника.

Кажњавање полицијских службеника се у политичким круговима схвата као штетна појава, тако да рад комисија за кажњавање злоупотреба постаје тајан, а поступање дисциплинског суда се посматра као ствар интерног карактера. То је имало за последицу да политички значај оптуженог има већи значај од тежине учињене злоупотребе, те је правна одговорност била само теоријски могућа. У то доба окружни начелници нису били само управна и полицијска власт, него и представници владе, односно својеврсна спона између министра и среских и општинских органа. Када би скупштински посланик поставио министру питање о злоупотребама полицијских службеника, министар би се онда обраћао надлежном окружном начелнику дајући му задатак да испита ствар. Ако би окружни начелник утврдио да постоји основ за даље ислеђивање, формирана је иследна комисија састављена од чиновника из суседних полицијских канцеларија, који нису смели да буду у сродничком, пријатељском, кумовском или непријатељском односу са ислеђеним. Дуготрајни поступци и неспремност власти да изађе на крај са исквареношћу чиновништва бацали су сенку на покушај изградње праведног друштва.

Краљ Милан је значајно допринео стварању амбијента друштвених подела, непремостивих разлика и велике искварености органа државне власти. Поред тога, својом абдикацијом је 1889. године Србију гурнуо на нестабилно политичко тло које није одолевало потресима намесничких криза изазваних супротстављеним интересима политичких странака.<sup>1038</sup> Овакве прилике су оставиле велике последице по углед полицијске струке која је, пред крај XIX века, од кичме државне управе и јединог инструмента владања српске власти постала само део сложене и политички нестабилне државне организације.<sup>1039</sup> Таквом положају добрим делом је допринела и сама полиција која је због своје неукости, неписмености, нестручности и склоности ка различитим врстама злоупотреба, изгубила и оно мало ауторитета који је имала у народним очима. Услед тога је полиција понела епитет дежурног кривца одговорног за сва зла у држави и друштву.

---

<sup>1038</sup> Више о томе вид.: Љ. Кркљуш (2014), 213 – 215.

<sup>1039</sup> Р. Зекавица (2006а), 351.

Суочен са опадањем угледа у народу које је претило да га уклони с престола, краљ Александар Обреновић је био приморан да предузме кораке којим би повратио пољуљани углед, те је 1901. године одлучио да промени Устав.<sup>1040</sup> У погледу грађанских права и слобода овај, тзв. Априлски устав пружао је мање права и слобода него Устав из 1888. године због чега је био сличнији Намесничком уставу.<sup>1041</sup> Након Мајског преврата на српски престо долази краљ Петар Карађорђевић који се 12. јуна 1903. године заклео на Устав који је донет исте године.<sup>1042</sup> Врло сложене политичке прилике у наредној деценији довеле су до Првог светског рата, по чијем се окончању проглашена Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца подељена на шест правних подручја.<sup>1043</sup>

Уредба о устројству Министарства унутрашњих послова (Уредба о устројству) донета је 1919. године и њоме је министарство одређено као управна и надзорна власт над свим управно – полицијским властима и органима у земљи.<sup>1044</sup> Између осталих надлежности, министарство је било надлежно за надзор над самоуправним телима и у свом саставу је, поред кабинета министра, управног одељења, самоуправног одељења и одељења за јавну безбедност имало и инспекторско одељење. Ово одељење је вршило специјални надзор над свим установама и радом органа Министарства унутрашњих послова на основу правилника који је доносио министар. Поред тога, инспекторско одељење је разматрало административне и грађанске спорове и давало стручна правна мишљења.

За разлику од комесара и инспектора који су у министарствима унутрашњих дела у XIX веку вршили послове унутрашње контроле полиције, инспекторско одељење је, по нашем мишљењу, *први облик* организационог и функционалног обједињавања послова унутрашње контроле у министарству унутрашњих послова. Важно је напоменути да је, кроз дефинисање надлежности начелника одељења и шефова одсека, Уредба о устројству ставила нагласак на хијерархијску контролу чиновника коју су, осим шефова и начелника,

---

<sup>1040</sup> Љ. Кркљуш (2014), 215.

<sup>1041</sup> *Ibid.*, 217.

<sup>1042</sup> *Ibid.*, 219.

<sup>1043</sup> Више о томе вид.: *Ibid.*, 327 – 329.

<sup>1044</sup> Уредба о устројству Министарства унутрашњих послова, *Службене новине Краљевства СХС*, бр. 47/19. Архив Југославије, 14 – 1 – 1.

вршила и остала одељења у оквиру својих надлежности. Законом о унутрашњој управи<sup>1045</sup> из 1929. године уместо инспекторског одељења формиран је Генерални инспекторат унутрашње управе.<sup>1046</sup> Већ у октобру месецу исте године, министар унутрашњих послова је својим решењем у свих девет бановина установио окружне инспекторе који су били надлежни да, осим старања о стању јавне безбедности врше надзор над радом власти и органа опште управе.<sup>1047</sup> У ту сврху, спроводили су преглед стања управе и рад њених органа о чему су извештај подносили бану. Такође, решавали су по жалбама на рад органа управе и издавали им писмена и усмена упутства за правилно и ефикасно вршење службе. Окружни инспектори су имали овлашћења да изричу казне свим подређеним службеницима због неуредног вршења службе, а морали су најмање једном у три месеца да обиђу све срезове у свом подручју.

### 2.3. Период од 1946. до 2000. године

Ново југословенско право изграђено је на темељима ослободилачког рата и социјалистичке револуције.<sup>1048</sup> Одлука о одобравању одлука наредби и изјава Извршног одбора АВНОЈ-а и Врховног штаба Народно – ослободилачке војске и Покрета ослобођења Југославије имала је уставни значај за изграђу правног поретка. Њеним доношењем на Другом заседању АВНОЈА-а формално је стављено до знања да између старе и нове Југославије не постоји унутрашње правни континуитет. Међутим, сложеност друштвених односа је стварала све већи правни вакум који су народни судови и други органи временом попуњавали стихијском применом одредби старог југословенског права,

---

<sup>1045</sup> Закон о унутрашњој управи – ЗОУУ, *Службене новине КЈ*, бр. 143/29. Поменути Закон је у чл. 35 прописивао облике и начине вршења надзора. Наиме, врховни надзор над радом општих управних и самоуправних власти вршили су надзорни органи које је одређивао министар а они су, осим надзора, спроводили и поступке по конкретним жалбама. Такође, непосредни надзор над радом потчињених власти и органа вршио је велики жупан лично или преко жупанијских инспектора и других својих органа који су вршили редовне и ванредне прегледе рада потчињених органа.

<sup>1046</sup> Министарство унутрашњих послова Краљевине Југославије 1919 – 1941 (1915 – 1941), *Архив Југославије*, 14. Генерални инспекторат унутрашње управе је на основу чл. 13 ЗОУУ у име министра унутрашњих послова вршио контролу целокупне унутрашње управе. Најстарији генерални инспектор (било их је тројица) је реферисао о извршеној инспекцији, примао упутства, доносио потребне одлуке и водио све послове Генералног инспектората. Закон о унутрашњој управи, *Збирка закона (текстови)* уређује др Михаило Илић, *Архив Југославије*, 34/XVIII/1929.

<sup>1047</sup> *Општа државна управа – главне одредбе основних закона и уредаба унутрашње управе*, *Архив Југославије*, XVII/1930.

<sup>1048</sup> Драгослав Јанковић, Мирко Мирковић, *Државноправна историја Југославије*, четврто издање, Научна књига, Београд 1989, 487 – 488.

што је са аспекта револуционарних тежњи и тековина било недопустиво. Сукоб између старог и новог поретка превазиђен је тако што је Председништво АВНОЈ-а 3. фебруара 1945. године донело Одлуку о укидању и неважности свих правних прописа донетих од стране окупатора и његових помагача за време окупације: о важности одлука које су за то време донете; о укидању правних прописа који су били на снази у часу непријатељске окупације<sup>1049</sup>. Ова Одлука је, после доношења Устава 1946. године, преточена у Закон о неважности правних прописа донетих пре 6. априла 1941. године и за време непријатељске окупације.<sup>1050</sup> Законским одредбама је било предвиђено да правни прописи старе Југославије немају правну снагу, али да се у случају правних празнина могу примењивати правила из тих прописа.

Током трајања нове Југословенске државе (ФНРЈ, СФРЈ) донета су три потпуна устава (1946, 1963. и 1974. године) и један уставни закон (1953. године).<sup>1051</sup> Устав из 1946. године<sup>1052</sup> је у уставноправном смислу изразио тековине револуције и ослободилачког рата у земљи.<sup>1053</sup> Овим Уставом прихваћени су принципи демократског централизма који је представљао облик односа између државних органа.<sup>1054</sup> Поред одговорности државних органа према народу који их је изабрао, постојала је одговорност према вишим органима државне власти који су такође бирани од стране народа, због чега су подлежали народној контроли. На тај начин јачано је јединство власти и обезбеђивала се самоуправа, односно контрола „и одоздо и одозго“. Овакав систем контроле државних органа је, по нашем мишљењу, нарочито обележје југословенске државе. Дух новог поретка у држави начинио је дисконтинуитет и у погледу унутрашње контроле полиције доношењем Закона о народној милицији<sup>1055</sup> 1946. године. Овим Законом наглашена је *хијерархијска контрола као једини облик унутрашње контроле*. То се најбоље види из одредбе члана 18 која предвиђа непосредну одговорност шефова и начелника управа народне милиције према

---

<sup>1049</sup> Одлуку о укидању и неважности свих правних прописа донетих од стране окупатора и његових помагача за време окупације: о важности одлука које су за то време донете; о укидању правних прописа који су били на снази у часу непријатељске окупације – Одлука, *Службени лист ДФЈ*, бр. 4/45.

<sup>1050</sup> Закон о неважности правних прописа донетих пре 6. априла 1941. године и за време непријатељске окупације, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 86/46 и 105/47.

<sup>1051</sup> Р. Марковић (2016), 134 – 135.

<sup>1052</sup> Устав Федеративне Народне Републике Југославије, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 10/46.

<sup>1053</sup> Више о обележјима Устава из 1946. године вид.: *Ibid.*, 135.

<sup>1054</sup> *Ibid.*

<sup>1055</sup> Закон о народној милицији, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 101/46.

шефовима одсека, начелницима одељења, односно повереницима унутрашњих послова. Начелник републичке управе народне милиције је за свој рад непосредно одговарао министру унутрашњих послова народне републике, док је начелник Главне управе народне милиције непосредно одговарао министру унутрашњих послова ФНРЈ.

Уставни закон из 1953. године<sup>1056</sup> је уставну материју регулисао фрагментарно отпочињући велики југословенски експеримент назван самоуправљање у којем је сва власт припадала радном народу.<sup>1057</sup> Три године касније, донет је Закон о органима унутрашњих послова (ЗОУП)<sup>1058</sup> који је дефинисао надлежност и међусобни однос између савезних, републичких, покрајинских, среских и општинских органа унутрашњих послова. Самоуправљање је приметно и када говоримо о контроли рада органа унутрашњих послова, за коју је био надлежан Савет народних одбора надлежних за унутрашње послове, који су претресали рад органа унутрашњих послова и вршили надзор над њиховим радом (чл. 7 ЗОУП). Надзор савезних органа унутрашњих послова над радом републичких (чл. 24 ЗОУП), односно републичких над радом секретаријата за унутрашње послове (чл. 31 ЗОУП), као и секретаријата над радом станица народне милиције (чл. 58 ЗОУП) представља еклатантан пример хијерархијског надзора и контроле, чије је вршење подразумевало и оснивање посебних организационих јединица у саставу савезних и републичких органа унутрашњих послова (чл. 65, ст. 3 ЗОУП).

Устав из 1963. године<sup>1059</sup> је настојао да установи целовит и заокружен самоуправни уставни систем сматрајући да су социјалистички односи преовладали у свим подручјима друштвених односа, те је промењен назив Федеративне Народне Републике Југославије у Социјалистичку Федеративну Републику Југославију.<sup>1060</sup> Уставне промене су представљале основ за доношење Основног закона о служби унутрашњих послова (ОЗСУП)<sup>1061</sup> од 1964. године који је предвиђао да су органи унутрашњих послова за свој рад одговорни скупштини друштвено – политичке заједнице и њеним политичко –

---

<sup>1056</sup> Уставни закон Федеративне Народне Републике Југославије, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 3/53.

<sup>1057</sup> Више о томе вид.: Р. Марковић (2016), 136 – 137.

<sup>1058</sup> Закон о органима унутрашњих послова, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 30/56.

<sup>1059</sup> Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, *Службени лист СФРЈ*, бр. 14/63.

<sup>1060</sup> Р. Марковић (2016), 137.

<sup>1061</sup> Основни закон о служби унутрашњих послова, *Службени лист СФРЈ*, бр. 46/64.



извршним органима (чл. 5, ст. 1 ОЗСУП). Међусобни однос органа унутрашњих послова, те самим тим и вршење хијерархијског надзора и контроле (чл. 42 – 53 ОЗСУП) регулисани су по угледу на одредбе ЗОУП из 1956. године. Интересантно је напоменути да је 1966. године донет Основни закон о унутрашњим пословима (ОЗУП)<sup>1062</sup> који није предвиђао одредбе о вршењу надзора над радом органа унутрашњих послова као што су то чинили претходни закони. Оваква законска решења, по нашем мишљењу, представљају почетак слабљења федералног утицаја на републике. Овај процес је окончан Уставом донетим 1974. године,<sup>1063</sup> који се у политичкој публицистици одређује као „гробар друге југословенске државе“.<sup>1064</sup>

Ново стање друштвених односа изражено је у одредбама Закона о унутрашњим пословима (ЗУП)<sup>1065</sup> из 1977. године, будући да се у међусобним односима и сарадњи органа унутрашњих послова у републици са органима унутрашњих послова у федерацији, републикама и покрајинама нигде не спомиње вршење надзора, него само међусобна сарадња и обавештавање (чл. 73 – 82 ЗУП). Сходно томе, републички органи унутрашњих послова имали су овлашћење за вршење надзора над радом општинских, али не и над радом покрајинских органа унутрашњих послова (чл. 67 ЗУП и чл. 26, ст. 1, тач. 2 ЗУП). Законом о унутрашњим пословима Социјалистичке Републике Србије<sup>1066</sup> из 1989. године је у чл. 5, ст. 3 прописано је да републички орган унутрашњих послова врши инспекцијске послове у примени закона и других прописа из области унутрашњих послова који се примењују на територији Републике Србије. За разлику од њега, Закон о унутрашњим пословима<sup>1067</sup> из 1991. године је у чл. 9 само предвиђао обавезу министра унутрашњих послова да на захтев Народне скупштине и председника републике подноси извештај о раду министарства унутрашњих послова и стању безбедности.

---

<sup>1062</sup> Основни закон о унутрашњим пословима, *Службени лист СФРЈ*, бр. 49/66.

<sup>1063</sup> Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, *Службени лист СФРЈ*, бр. 9/74. Више о томе вид.: Р. Марковић (2016), 139 – 141.

<sup>1064</sup> *Ibid.*, 139.

<sup>1065</sup> Закон о унутрашњим пословима, *Службени гласник СРС*, бр. 40/77.

<sup>1066</sup> Закон о унутрашњим пословима Социјалистичке Републике Србије, *Службени гласник СРС*, бр. 30/89.

<sup>1067</sup> Закон о унутрашњим пословима, *Службени гласник СРС*, бр. 44/91 и 79/91.

## 2.4. Период од 2001. до 2015. године

У овом периоду је уставноправни<sup>1068</sup> оквир потиснут у други план, а примарни значај има друштвено политички контекст у којем долази до успостављања механизма контроле полиције. Наиме, велике ратне сукобе на територији бивше СФРЈ деведесетих година прошлог века пратио је слом привреде, економије и општа декаденција друштвених вредности. Такав амбијент оставио је снажне последице на полицију која се у том периоду почиње милитаризовати, криминализовати и још отвореније стављати у функцију политичке елите. Полицијска репресија се масовно и брутално примењује према опонентима и критичарима политичког режима. Као продужена, „челична рука“ партије, полиција у народу постаје омражена због своје бруталности, отвореног кршења људских права и гажења принципа демократије и правне државе.<sup>1069</sup> Опозициони лидери из тог доба полицију означавају као слугу власти који се не либи да их физички ликвидира. Сви они су уједињени око идеје да након преузимања власти полицијски систем међу првима мора бити преуређен. Након промена које су се догодиле на политичкој сцени Србије 5. октобра 2000. године, започиње процес демократизације полиције који је пре свега подразумевао јаке механизме контроле њеног рада.

Пре октобарских промена, унутрашња контрола полиције вршена је од стране посебних одељења или одсека за контролу законитости у раду који су деловали у оквиру управа и секретаријата унутрашњих послова.<sup>1070</sup> Њихове надлежности представљају традиционално социјалистичко наслеђе јер су углавном сведене на утврђивање повреда радних дужности и функционисање односа унутар полицијске организације. Радикалан искорак из оваквог, аутистичног система направљен је 12. марта 2001. године оснивањем Службе генералног инспектора (Служба или СГИ), када је донет Правилник о раду Службе

---

<sup>1068</sup> Савезно веће Скупштине СФРЈ донело је 27. априла 1992. године Устав Савезне Републике Југославије, *Службени лист СРЈ*, бр. 1/92. Р. Марковић (2016), 145. Након независности Црне Горе, Народна Скупштина Републике Србије на седници одржаној 8. новембра 2006. године доноси Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/06.

<sup>1069</sup> Колико дуго постоји континуитет политичких злоупотреба полиције у Србији најбоље видимо из пера већ поменутог Боже Божовића који је још пре једног века у часопису „Полиција“ записао да „из прошлог времена, када је у Србији владао апсолутизам, када су се по земљи одогравале најодвратније и крваве сцене, на жалост, полиција је била уплетена у све те догађаје, и сва тежина ондашњег мучног живота наша је излива у мржњи према полицији“. Цитирано према: Р. Зекавица (2003), 629.

<sup>1070</sup> Више о томе вид.: Д. Михајловић (2007), 87, 90.

генералног инспектора Ресора јавне безбедности. Међутим, тек две године [sic!] након оснивања СГИ започео је процес стварног конституисања Службе постављањем првог генералног инспектора.<sup>1071</sup> Служба је, као организациона јединица Министарства унутрашњих послова, превасходно била надлежна за контролу законитости у поступању свих припадника Министарства. Поред тога, њене надлежности су се односиле на предузимање оперативно – превентивних мера и радњи на сузбијању злоупотреба и неправилности у раду припадника Министарства.

Служба је у свом саставу имала Одсек за оперативно – превентивне послове, који је био надлежан за вршење контроле у раду организационих јединица Министарства, као и Одсек за представке, притужбе и жалбе, који је спроводио поступак провере садржаних навода и у складу са резултатима провере предузимао одговарајуће мере. Поред ових одсека, Служба је имала и своју аналитичко – информатичку јединицу која се бавила аналитичком обрадом прикупљених података и информација.<sup>1072</sup> Службом је руководио генерални инспектор који је био у рангу помоћника министра.<sup>1073</sup> Њега је постављала Влада Републике Србије, а за свој рад је одговарао Влади и министру унутрашњи послова којима је најмање једном месечно подносио извештаје о свом раду. По потреби, достављао је извештај скупштинском Одбору за одбрану и безбедност. Међутим, Служба није баш благонаклоно прихваћена у Ресору јавне безбедности, те је била суочена са кадровским, материјално – техничким и другим проблемима. Однос са другим организационим јединицама додатно је компликовала чињеница да је СГИ, уместо законом, основана подзаконским актом.

Ови проблеми су, по нашем мишљењу, превазиђени 2005. године када је донет Закон о полицији<sup>1074</sup> на основу којег је за послове унутрашње контроле основан Сектор унутрашње контроле полиције (СУКП). Поменути Закон је први пут нормативно – правно уобличио област контроле полиције, како спољашње тако и унутрашње. Спољашњу контролу полиције вршила је Народна скупштина, Влада, надлежни правосудни органи,

---

<sup>1071</sup> „Демократска контрола полиције“ (ур. Александра Булатовић), *Пулс* јул – август 2005, 4.

<sup>1072</sup> Д. Михајловић (2007), 89.

<sup>1073</sup> *Ibid.*, 88.

<sup>1074</sup> Закон о полицији – ЗП/05, *Службени гласник РС*, бр. 101/05, 63/09 – Одлука УС, 92/11 и 64/15.

органи државне управе надлежни за одређене послове надзора и други законом овлашћени органи и тела.<sup>1075</sup> Вршење унутрашње контроле било је у надлежности СУКП који је поступао на основу Законом о полицији дефинисаних области и начина вршења контроле полиције.<sup>1076</sup> Од изузетне важности је било нормативна уређеност контроле рада полиције решавањем притужби и начина вођења притужбеног поступка.<sup>1077</sup> Послове из свог делокруга СУКП је обављао деконцентрацијом својих послова посредством успостављених центара у Београду, Новом Саду, Нишу и Крагујевцу. Поменути центри били су надлежни да поступају на територији више, тачно одређених полицијских управа.

## Глава II

### ВРСТЕ КОНТРОЛЕ ПОЛИЦИЈЕ

#### 1. Спољашња контрола

Полиција у начелу има интерес да буде подвргнута контроли од стране државних и грађанских структура којима служи, а изнад свега да њен рад буде позитивно оцењен од стране оних у чијој је служби.<sup>1078</sup> Полиција у демократској држави представља највидљивији симбол власти због чега законодавна, извршна и судска власт имају значајну улогу на плану демократизације полиције.<sup>1079</sup> По нашем мишљењу, контрола полиције од стране све три гране власти представља први корак на том путу. Посматрано кроз призму извршне власти, министар унутрашњих послова је представник владе, односно цивилне контроле над радом полиције и њему је полицијски руководиоцац, који се налази на челу полиције, директно одговоран за руковођење полицијом и за обављање полицијских

---

<sup>1075</sup> Више то томе вид.: чл. 170 ЗП /05.

<sup>1076</sup> Више то томе вид.: чл. 171 – 179 ЗП – 2005.

<sup>1077</sup> Више о томе вид.: чл. 180 – 181 ЗП – 2005.

<sup>1078</sup> О. Стевановић (2012), 218 – 219.

<sup>1079</sup> S. Sen (2010), 18. С тим у вези, Меморандум са објашњењима Европског кодекса полицијске етике, Препорука (2001) 10, (Memorandum with explanations of the European Code of Police Ethics, Recommendation (2001) 10 – [www.krim.dk/undersider/straffesager/straffeproses/109-european\\_code\\_of\\_police\\_ethics-2001.pdf](http://www.krim.dk/undersider/straffesager/straffeproses/109-european_code_of_police_ethics-2001.pdf) [16.5.2018.]), који је 19. септембра 2001. године усвојио Комитет министара Савета Европе, у коментару уз тачку 60 Кодекса препоручује да државна контрола над радом полиције буде подељена између законодавне, извршне и судске власти. Ову поделу треба извршити тако да носиоци све три власти буду укључени у контролу полиције на уравнотежен начин. Подвргавањем полиције контроли од стране све три гране власти добија се њена ефикаснија контрола, иако директну контролу над радом полиције врши извршна власт којој полиција иначе и припада. Богољуб Милосављевић (2003), „Парламентарна контрола полиције у Србији – могућности и ограничења“, *Правни живот* 9/2003, 1081 – 1082.

послова.<sup>1080</sup> Међутим, овај облик контроле полиције је често недовољан те, ако узмемо у обзир чињеницу да полиција представља орган државне управе, онда сматрамо да контролу полиције, а нарочито спољашњу, не можемо квалитетно и потпуно сагледати ако је не посматрамо у контексту општих правила о спољашњој контроли управе.

Спољашња контрола представља облик контроле управе коју спроводе субјекти који се налазе ван управе (представничко тело, судови, јавно тужилаштво итд.).<sup>1081</sup> С тим у вези, за нас је од посебне важности сагледавање обележја правне и ванправне контроле управе. Наиме, правна контрола представља вид контроле која за свој предмет има законитост рада управе и у којој су правним прописима регулисани субјекти контроле, затим, поступак и начин вршења, односно предмет контроле, као и овлашћења и санкције. Правна контрола управе обухвата судску контролу, управну контролу као и контролу од стране владе и у одређеним случајевима парламента. Са друге стране, ванправна контрола управе за свој предмет има целисходност њеног рада. Она се не врши према правним критеријумима, јер њен поступак није правно дефинисан нити су предвиђене санкције. У ванправну контролу управе спада политичка контрола коју врше представничка тела, специјализоване институције (омбудсман), као и контрола од стране јавног мњења.

Посматрано са полицијског аспекта, спољашња контрола може одражавати извесну сумњу у рад полиције чиме се, по уверењу полицијских службеника, вређа њихова част и понос, па чак и омаловажава полицијска професија.<sup>1082</sup> Подвргавање полиције спољашњој контроли се у дужем периоду односило на остваривање њене кривичне функције.<sup>1083</sup> Развој спољашње контроле полиције пратили су различити фактори који су отежавали њено успостављање.<sup>1084</sup> Ту се пре свега мисли на злоупотребу права на подношење притужби, јер су полицијски службеници често бивали изложени лажним оптужбама од стране криминалаца који су настојали да окаљају полицијски углед и демотивишу њихов рад. Потреба за успостављањем спољашње контроле полиције лежи и у чињеници да је

---

<sup>1080</sup> S. Sen (2010), 18.

<sup>1081</sup> Драган Милков (2010), *Управно право III – Контрола управе*, треће измењено и допуњено издање, Универзитет у Новом Саду Правни факултет, Нови Сад 2010, 11 – 12.

<sup>1082</sup> Љ. Стајић (2012), 61 – 62.

<sup>1083</sup> С. Милетић (2000), 57.

<sup>1084</sup> *Ibid.* 58.

полицејско поступање далеко од очију, не само старешина него и опште јавности, што само по себи појачава њихову солидарност и уверење да су исправно поступали. Осим тога, старешине често „објављују ратове“ криминалним групама чиме беспотребно стварају додатни притисак на полицију, а себи тешкоће да обуздају незаконите и неправилне поступке полицејских службеника. Међутим, када говоримо о контролним механизмима важно је да направимо разлику између оних који су експлицитно осмишљени за вршење контроле и оних који помажу њеном вршењу.<sup>1085</sup>

У литератури се наводи да је примарна сврха спољашњих механизма у стварању стручног надзора који се неће поклапати са политичким или бирократским интересима.<sup>1086</sup> Механизми спољашње контроле полицеје могу се поделити на ексклузивне и инклузивне.<sup>1087</sup> Механизми спољашње ексклузивне контроле полицеје су:<sup>1088</sup> 1) владина – *ad hoc* контрола; 2) јединствена – вишезначна контрола; 3) политичка – бирократска контрола; 4) ауторитативна – надзорна контрола. Са друге стране, механизме спољашње инклузивне контроле полицеје чине: 1) судови; 2) тужиоци; 3) законодавство; 4) политичке странке; 5) медији; 6) омбудсман. Треба поменути да се у домаћој литератури наводи да спољашња контрола полицеје има своја четири институционална облика:<sup>1089</sup> 1) парламентарну контролу; 2) владину контролу; 3) судску контролу; 4) специјалне облике спољне правне контроле управе, коју нпр. врши омбудсман. При томе не треба занемарити ни улогу јавног мњења у остваривању најширег друштвеног надзора над радом полицеје. Можемо рећи да су позитивноправна решења спољашње контроле полицеје у Србији на трагу наведених подела (чл. 221 ЗП), о чему ће више бити речи у наредним излагањима.

### 1.1. Парламентарна контрола

Према одредбама о органској подели власти, парламент је законодавно тело које доноси законе.<sup>1090</sup> Поред законодавне функције, која је примарна, парламент има и

---

<sup>1085</sup> D. H. Bayley (1990), 161.

<sup>1086</sup> *Ibid.*, 162.

<sup>1087</sup> *Ibid.*, 161.

<sup>1088</sup> *Ibid.*, 170.

<sup>1089</sup> З. Томић (2001), 16.

<sup>1090</sup> Р. Марковић (2016), 275.

контролну функцију над радом органа управе, а пре свега централних органа каква су министарства.<sup>1091</sup> Контролом министарстава не остварује се само контрола управе него и контрола, како управних, тако и осталих делатности управе. С обзиром на природу парламента као државног органа, може се рећи да парламентарна контрола није правна него политичка.<sup>1092</sup> Последица политичке контроле парламента над радом владе може бити одговорност владе пред парламентом, што у одређеним случајевима доводи и до главне политичке санкције, односно до разрешења појединачног министра или владе у целини.

Политичка одговорност министра и владе је основни институт парламентарне контроле управе. С тим у вези, политичка контрола управе може се одредити у органском смислу, тј. према субјекту који је врши, као и у смислу предмета контроле.<sup>1093</sup> Политичка контрола је контрола од стране представничког тела<sup>1094</sup> које за свој предмет има политичку целисходност рада управе. Њена основна сврха састоји се у проверавању да ли је управа реализовала оно што је парламент од ње очекивао. При томе, акценат је на целисходности рада управе, мада предмет политичке контроле не искључује законитост њеног рада. Парламентарну контролу управе посланици могу вршити својим индивидуалним активностима, кроз посланичка питања, или групним активностима кроз интерпелације.<sup>1095</sup> Осим тога, контрола се може вршити преко активности које остварују одређене комисије и одбори, односно посебно формиране истражне комисије које треба да испитају конкретан проблем.

Парламентарна контрола представља средство спољашње формалне контроле над радом полиције.<sup>1096</sup> У погледу њене садржине, парламентарна контрола заправо представља специфичан вид интеракције између друштва и полиције који се одвија преко парламента. Суштински циљ ове интеракције лежи у усаглашавању деловања полиције са њеном друштвеном улогом. Уколико се утврди да је полиција одступила од своје

---

<sup>1091</sup> Р. Марковић (2002), 496.

<sup>1092</sup> Поједини аутори истичу да је парламентарна контрола мешавина политичких и правних елемената контроле, при чему политички елементи носе превагу. З. Томић (2001), 16.

<sup>1093</sup> Д. Милков (2010), 16.

<sup>1094</sup> У литератури се истиче да „ова контрола одговара једној фундаменталној потреби, јер представницима народа припада право да константно проверавају да ли се управа удаљила од линије водиле коју су јој фиксирани“. Цитирано према: *Ibid*, 15.

<sup>1095</sup> *Ibid*, 15 – 16.

<sup>1096</sup> Б. Милосављевић (2003), 1080.

друштвене улоге могу се предузети одређене мере одговорности, које се ипак свде на политичку одговорност министра унутрашњих послова и владе. Народна скупштина Републике Србије врши надзор над радом Министарства унутрашњих послова, непосредно или преко надлежног одбора за унутрашње послове којем министар доставља редовне и ванредне извештаје о стању безбедности у Републици Србији и о раду Министарства.<sup>1097</sup> Осим тога, надлежни одбор надзире законитост спровођења посебних доказних радњи, теста интегритета, мера циљане потраге, трошења буџетских и других средстава за рад, као и поштовање политичке, идеолошке и интересне неутралности полиције. Уколико установи незаконитости и неправилности у раду Министарства надлежни одбор доноси закључке и о њима информише Народну скупштину (чл. 222, ст. 1, тач. 7 и 8 ЗП).

## 1.2. Органи аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе

Успостављање територијалне аутономије извире из посебности одређених подручја у оквиру унитарне државе које захтевају већи степен политичке самосталности од локалне самоуправе, при чему се не мења квалитет државног уређења.<sup>1098</sup> У појмовном смислу, етимолошко значење речи аутономија представља кованицу грчких речи *autos* – сам и *nomos* – закон, која у суштинском смислу подразумева давање својства законодавног субјекта територијалној заједници унутар државе, било унитарне било федералне јединице. Уживање самосталности у најважнијој, законодавној функцији државе, представља обележје аутономије које је приближава федералној јединици, а истовремено је удаљава од локалне самоуправе. Међутим, иако имају свој аутономни делокруг, аутономне јединице (за разлику од федералних јединица) нису независне од централних органа власти.<sup>1099</sup> Ови органи врше контролу законитости, па и целисходности рада аутономних органа, а у крајњем случају могу поништити њихове акте или их распустити и

<sup>1097</sup> На 7. седници Одбора за одбрану и унутрашње послове одржаној 13. септембра 2017. године, између осталог, разматран је Извештај о раду Сектора унутрашње контроле за 2016. годину. Том приликом је истакнуто да је током 2016. године Сектор радио на унапређењу нормативног оквира свог рада с обзиром да је носилац активности на превенцији и сузбијању корупције у Министарству. Такође, примењена је добра пракса служби из региона и Европске уније као што је тест интегритета, анализа ризика од корупције у Министарству и провера промене имовног стања запослених. Чланови Одбора су похвалили активности Сектора и указали на неопходност повећања броја запослених. [http://www.parlament.gov.rs/Sedma\\_sednica\\_Odbora\\_za\\_odbranu\\_i\\_unutra%C5%A1nje\\_poslove.32131.941.html](http://www.parlament.gov.rs/Sedma_sednica_Odbora_za_odbranu_i_unutra%C5%A1nje_poslove.32131.941.html) [8.5.2018.]

<sup>1098</sup> Р. Марковић (2016), 437 – 438.

<sup>1099</sup> *Ibid.*, 440.



укинути. Ипак, може се рећи да територијална аутономија, потенцијално и теоријски представља демократски облик државног уређења.<sup>1100</sup> Она дели законодавну власт на два различита носиоца и тиме спречава законодавни монопол централне државне власти и доприноси демократизовању државног уређења унитарне државе. Овај облик територијалне децентрализације постоји у око десетак држава у свету, међу којима су најпознатије земље Италија и Шпанија. Према позитивном законодавству територијалну организацију у Републици Србији чине аутономне покрајине, као облик територијалне аутономије, односно, општине, градови и град Београд као облици територијалних јединица.<sup>1101</sup>

С друге стране, локална самоуправа представља облик одлучивања и управљања у локалним заједницама конституисаним на ужим деловима државне територије, непосредно од стране њених становника или преко њихових представника, односно других локалних органа.<sup>1102</sup> Она представља основну организацију власти коју врше локални органи као облик самовладе грађана у локалним заједницама. За разлику од државе која представља организациони облик чији органи имају право и дужност да се на читавој државној територији старају о потребама друштвене заједнице, не само изнутра него и споља, локалне заједнице уопште немају спољну функцију.<sup>1103</sup> Унутрашња функција локалних заједница је квалитативно и квантитативно другачија од унутрашње функције државе, јер се у локалним заједницама решавају свакодневна животна питања грађана. У Републици Србији локална самоуправа је одређена као право грађана, а затим и као укупност органа и институција јединица локалне самоуправе, при чему је општина њена основна јединица.<sup>1104</sup> У општини се ради обављања послова из њене надлежности образују: 1) скупштина општине; 2) председник општине; 3) општинско веће и 4) општинска управа.<sup>1105</sup> Исти органи постоје у граду и граду Београду као скупштина града, градоначелник, градско веће и градска управа, односно управа града Београда.

---

<sup>1100</sup> *Ibid.*, 442.

<sup>1101</sup> Чл. 2 Закона о територијалној организацији Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 129/07 и 18/16.

<sup>1102</sup> Р. Марковић (2016), 405.

<sup>1103</sup> *Ibid.*, 407. Више о обележјима локалне самоуправе вид.: *Ibid.*, 407 – 408.

<sup>1104</sup> Више о томе вид.: *Ibid.*, 417 – 422.

<sup>1105</sup> *Ibid.*, 422.

Контролне улога органа територијалне аутономије и органа локалне самоуправе представљају саставни део рада полиције у локалној заједници, као важног сегмента децентрализације у процесу демократске контроле полиције.<sup>1106</sup> Наиме, локална заједница развијањем осећаја заједништва стимулише јачање колективног идентитета својих становника.<sup>1107</sup> Полиција је временом постала важан сегмент умрежавања заједнице која значајно доприноси раду локалне полицијске службе. Сматрамо да ослањање полиције на партнерство са локалном заједницом представља, условно речено, поделу одговорности у обављању полицијских послова, што локалној заједници даје апсолутно и демократско право да јој полиција „подноси рачун“ о ефектима свог рада.

С тим у вези, позитивно право уређује међусобни однос и сарадњу између републичких органа, органа територијалне аутономије и органа локалне самоуправе.<sup>1108</sup> Општине и градови, поред надлежности дефинисаних Законом о локалној самоуправи, према одредбама Закона о полицији имају право да разматрају извештаје о стању безбедности на подручју општине или града (чл. 223, ст. 1, тач. 1 ЗП), односно да заузимају ставове о приоритетима за безбедност људи и имовине и да руководиоцу надлежне организационе јединице Министарства подносе одговарајуће предлоге (чл. 223, ст. 1, тач. 2). Да би наведени механизми спољашње контроле полиције могли да функционишу у пуном капацитету, локална самоуправа и органи територијалне аутономије имају могућност оснивања саветодавних тела (чл. 223, ст. 2 ЗП). Радна тела дају мишљења на предлоге прописа које доноси скупштина општине, а осим тога обављају и друге послове утврђене статутом општине (чл. 36 ЗЛС).

### 1.3. Правосудни органи

Судска контрола управе представља генерички назив за контролу органа управе од стране судова, која је по својој природи заснована на специфичном односу између

---

<sup>1106</sup> Б. Лештанин, Ж. Никач, 436.

<sup>1107</sup> Daniel Donnelly (2006), „Community Policing“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*, second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Thomson Gale, Detroit – New York 2006, 17.

<sup>1108</sup> Б. Лештанин, Ж. Никач, 436. Више о томе вид.: чл. 78 – 80 Закона о локалној самоуправи – ЗЛС, *Службени гласник РС*, бр. 129/07 и 83/14 – др. закон.

контролора (суд, као активни субјект) и контролисаног (управа, као пасивни субјект).<sup>1109</sup> Заштита права грађана у односу на управу представља главну функцију судске контроле управе која је у демократским друштвима уведена из потребе да се једном државном органу, независном од политичке и управне власти, повери расправљање спорова проистеклих из вршења делатности управе. Увођење судске контроле управе везује се за период либерализма када су створени услови да управа, уместо владара, спроводи законе, чиме законитост њеног деловања постаје предмет судске контроле. Судска контрола управе представља темељ правне државе, која државу и појединаца идентично потчињава праву и у којој суд санкционише свако непоштовање права.<sup>1110</sup>

Следствено изреченом, у литератури се наводи да је судска контрола управе судски пут за уклањање противправности (незаконитости) у вршењу управе који се примењује тек пошто се претходно исцрпи управни пут, или када је законом одређено да се законитост управног акта не може испитивати управним путем.<sup>1111</sup> Управни акт представља резултат управног поступка који води орган управе и који по службеној дужности мора водити рачуна, како о заштити законитости тако и о заштити јавног интереса. Снага државне воље у вршењу власти јача је од воље појединца због чега се често дешава да код органа управе јавни интереси однесу превагу над правима и интересима странке. Без судске контроле законитости вршења управе не би постојало никакво правно средство којим би се странке штитиле од самовољног и произвољног тумачења закона. Самим тим, иако се функционисање управе обезбеђује преко хијерархијске контроле, било по службеној дужности, било по жалби странке која је повређена актом управне власти, неопходно је да се управа стави и под контролу суда. Ово је пре свега важно због чињенице да је тумачење закона у надлежности суда чиме се у потпуности обезбеђује поштовање начела законитости. Судска контрола управе појединцу даје могућност да државу тужи суду чиме се успоставља врховна воља закона. На тај начин се пред судом снага државне воље нивелише и изједначава са вољом појединца.

---

<sup>1109</sup> Д. Милков (2010), 39 – 40.

<sup>1110</sup> Јелена Јеринић (2012), *Судска контрола управе*, Правни факултет Универзитета Унион и Службени гласник, Београд 2012, 31.

<sup>1111</sup> Р. Марковић (2002), 477 – 478.

Судска контрола се, за разлику од политичке и управне контроле управе, никада не врши спонтано односно по сопственој иницијативи суда, већ је за њено вршење неопходан спољашњи подстицај.<sup>1112</sup> Овај подстицај подразумева постојање захтева подносиоца који мора бити легитимисан, што значи да су му актом управе повређена права или неки правни интереси. Судска контрола за свој предмет има само законитост рада управе, без уплитања у питање целисходности, ефикасности, правичности и сл. Ако се судска контрола пореди са осталим видовима контроле управе, онда се може закључити да је она највише формализована, с обзиром да се обавља по прецизно утврђеним процедурама. Због наведених карактеристика у највећем броју држава судска контрола управе представља најважнији и најразвијенији спољашњи облик правне контроле управе.<sup>1113</sup> У зависности од система судске надлежности она се може обављати од стране редовног судства, специјализованог, односно управног судства, и од стране уставног судства. Ипак, класични облици судске контроле управе односе се на три главне врсте правних спорова: 1) управни спор; 2) грађански спор (парница) за накнаду штете проузроковане обављањем управне делатности; 3) кривични спор у стварима управних службеника.

Управа је предмет контроле судова опште надлежности у случају њиховог одлучивања о одговорности службених лица у вези с кривичним делима учињеним у вршењу службе.<sup>1114</sup> Уколико службена лица органа управе изврше кривична дела ван службе на њих се примењују општа правила о кривичној одговорности. Осим тога, судови у парничном поступку могу одлучивати о одговорности за штету нанету незаконитим или неправилним радом у вршењу службене дужности. Поред судова опште надлежности контролу управе врши Уставни суд тако што контролише уставност и законитост општих правних аката. Према томе, предмет контроле могу бити и подзаконски прописи органа управе. Посматрано у ужем смислу судска контрола управе састоји се у контроли законитости управних аката и вршења управних радњи која се врши у посебном управно – судском поступку под називом управни спор.

---

<sup>1112</sup> Д. Милков (2010), 40.

<sup>1113</sup> Зоран Томић (2017), *Управно право*, приручник, седмо измењено издање, Службени гласник, Београд 2017, 298 – 299.

<sup>1114</sup> Д. Милков (2010), 41 – 42.

Независно правосуђе представља један од бастиона демократске државе, јер му она поверава заштиту права грађана од ексцеса и пропуста учињених од стране државе и њених службеника.<sup>1115</sup> Осим тога, правна држава је у обавези да обезбеди кривично гоњење свих учинилаца кривичних дела, као и накнаду штете оштећенима.<sup>1116</sup> Злоупотреба овлашћења од стране полицијских службеника не подразумева само судско кажњавање него и постављање стандарда полицијског поступања, чиме се додатно гарантује заштита људских права и слобода. Могућност ефикасног и ефективног надзора над радом полиције представља један од поузданих тестова независног правосуђа. Судови штите права грађана својим интервенцијама поводом незаконито предузетих мера и радњи од стране полиције. Сматрамо да је на тај начин улога суда у спољашњој контроли полиције, нарочито када је реч о предистражном поступку, једна од најважнијих.

#### 1.4. Независни државни органи надлежни за послове надзора

Од независних државних органа надлежних за послове надзора ми смо издвојили омбудсмана и Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности. Наиме, „омбудсман“ је реч шведског порекла и у преводу значи „повереник“, „представник“, „комесар“.<sup>1117</sup> Омбудсман је орган који припада спољашњој, несудској, парламентарној контроли управе са основном улогом да у име парламента обавља контролу примене закона и других прописа од стране државних органа. На тај начин омбудсман штити грађане од незаконитог и неправилног рада управе, укључујући полицију, војне органе, управу затвора, као и јавне службе. Омбудсман дакле представља

---

<sup>1115</sup> S. Sen (2010), 23.

<sup>1116</sup> Према подацима Републичког завода за статистику, током 2014. године је због извршења кривичних дела против службене дужности осуђено 586 пунолетних лица, затим, током 2015. године је осуђено 534 пунолетна лица, а током 2016. године тај број износи 489 пунолетних лица. Међу овим учиниоцима су свакако заступљени и полицијски службеници. Весна Зајц, Драгана Николић, *Билтен: Пунолетни учиниоци кривичних дела у Републици Србији, 2016. – пријаве, оптужења и осуде* – Републички завод за статистику, Београд 2017, 59.

<sup>1117</sup> Р. Марковић (2016), 494 – 495.; Д. Милков (2010), 19.; Д. Симовић, Д. Аврамовић, Р. Зекавица, 341. За дефинисање појма „омбудсман“ у доктрини се издвајају три кључна елемента дефиниције: 1) омбудсман је независан и непристрасан функционер законодавног тела чије се постојање обично предвиђа уставом и који врши надзор над управом; 2) он испитује жалбе грађана на административну неправду и лошу управу; 3) он је овлашћен да испитује, критикује, обзнањује, али не и да поништава акте управе. Цитирано према: Мијодраг Радојевић (2016), *Преображај омбудсмана у савременим правним системима с посебним освртом на институцију Заштитника грађана у Републици Србији*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016, 23 – 24.

институцију којој је поверена контрола и ограничавање јавне власти са циљем заштите човека и његових права. Ипак, он не наступа са позиције органа власти већ као ауторитативни и независни орган парламента, односно друштва, јавности и демократије у најширем смислу речи. Међутим, иако су правом предвиђена, његова овлашћења нису правне природе јер омбудсман никога не може и не сме да кажњава или да суспендује.<sup>1118</sup> Осим тога, омбудсман нема овлашћење да било шта правно пресуђује, наређује или ограничава, нити да мења или уклања неправилне акте органа и организација, а камоли да их сам непосредно предузима.

Према томе, интервенција омбудсмана је супсидијарна и она ступа на сцену тек када се исцрпу све могућности за примену других правних средстава.<sup>1119</sup> На тај начин се омбудсману одриче улога алтернативне институције задужене за контролу државних органа и носилаца јавних служби. Омбудсман представља складну допуну постојећим институционалним и правним механизмима заштите грађанских права јер се он не зауставља на контроли законитости, већ његово деловање обухвата и контролу целисходности, ефикасности па чак и правичности. Ипак, узимајући у обзир овлашћења омбудсмана, оно што он највише може да предузме према органима управе јесте да им упуту критику за учињени пропуст или препоруку како да пропуст отклоне.<sup>1120</sup> Осим тога, ако се ради о повреди људских права омбудсман може покренути дисциплински, а у извесним случајевима и кривични поступак против службеног лица. Уколико је реч о функционеру изабраном од стране парламента омбудсман може предложити парламенту његово разрешење.

Положај омбудсмана у Републици Србији, односно Заштитника грађана уређен је најпре законом,<sup>1121</sup> да би од 2006. године он постао и уставна категорија.<sup>1122</sup> Заштитник грађана врши класичне функције омбудсмана које се односе на заштиту права грађана и контролу законитости и правилности рада органа државне управе. Међутим, он нема овлашћења да врши контролу рада Народне скупштине, председника Републике, Владе,

---

<sup>1118</sup> З. Томић (2017), 289.

<sup>1119</sup> Р. Марковић (2016), 495.

<sup>1120</sup> *Ibid.*, 497.

<sup>1121</sup> Закон о Заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 79/05 и 54/07.

<sup>1122</sup> Чл. 138 Устава.

Уставног суда, судова и јавних тужилаштава.<sup>1123</sup> Постојање једног омбудсмана у Републици Србији значи да постоји омбудсман општег типа који није специјализован за одређена подручја односа, као што су полиција, војска, дечија заштита и сл. Специјализација омбудсмана у области полицијског рада наилази на све више доктринарних оправдања.<sup>1124</sup> Наиме, полицијски омбудсман би имао овлашћење да иницира пократице и вођење дисциплинског или кривичног поступка против полицијских службеника, као и измене прописа из области полицијског рада. Својим сугестијама полицијски омбудсман би могао да утиче на полицијску праксу као и на културу понашања полицијских службеника. Овакав тип полицијског омбудсмана постоји само у Северној Ирској,<sup>1125</sup> иако у праксама других земаља у којима је омбудсман организован као колегијални или пак инокосни орган који има своје помоћнике, није страшно да се

<sup>1123</sup> Више о надлежностима Заштитника грађана и начина његове контроле вид.: Р. Марковић (2016), 497 – 499.; З. Томић (2017), 290 – 292. На основу података из редовног годишњег извештаја Заштитника грађана за 2014. годину може се закључити да се у погледу права лица лишених слободе и примене полицијских овлашћења као најзначајније мањкавости односе на чињеницу да велики број просторија за задржавање није у складу са важећим стандардима. Исто тако, у полицијским станицама не постоји посебан простор намењен за боравак на ваздуху лица која се задржавају дуже од 24 часа. Осим тога, Министарство унутрашњих послова није организовало обуку за полицијске службенике о примени полицијских овлашћења према лицима са менталним сметњама. Одређене мањкавости у раду Министарства тичу се и неажурног поступања по молбама грађана за заснивање радног односа. У предметима стицања и престанка држављанства Републике Србије уочено је неблаговремено поступање. У предметима издавања одобрења за набављање оружја и муниције, односно одузимања оружја и оружног листа констатовано је ненавођење одлучних чињеница у образложењу. *Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2014. годину*, 22 – 3/15, деловодни број 7919, Заштитник грађана, Београд 2015, 92, 153 – 154. Исте мањкавости у погледу права лица лишених слободе и примене полицијских овлашћења констатоване су у годишњем извештају Заштитника грађана за 2015. годину. Осим њих, мањкавости које је уочио Заштитник грађана тичу се изрицања мере престанак радног односа полицијским службеницима супротно праву на поштовање претпоставке невиности, затим, обраде података о личности супротно прописима, као и неуставности одредби о окупљању грађана. Сектор унутрашње контроле полиције у својим одговорима подносиоцима притужби и представки у великом броју случајева није наводио чињенице које су утврђене, а које су биле одлучне за доношење одлуке о основаности поднете притужбе, односно представке. *Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2015. годину*, 161 – 3/16, деловодни број 7873, Заштитник грађана, Београд 2016, 122, 213. На жалост, исте мањкавости констатоване су у редовном годишњем извештају Заштитника грађана за 2016. годину. Поред тога указано је да није донет закон о евиденцијама и обради података о личности у Министарству унутрашњих послова, нити су ревидиране одредбе Закона о полицији (*Службени гласник РС*, бр. 6/16) које министру унутрашњих послова дају непримерена овлашћења и омогућавају политизацију полицијских послова, нити су унапређене одредбе које се односе на аутономију, надлежности и поступање Сектора унутрашње контроле. Није донет ни велики број подзаконских аката, нити су ревидиране одредбе које се тичу јавног окупљања грађана. *Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину*, 161 – 7/17, деловодни број 10092, Заштитник грађана, Београд 2017, 129 – 130, 243 – 244.

<sup>1124</sup> Љиљана Дапчевић – Марковић (2005), „О институцији полицијског омбудсмана: појам, надлежности и овлашћења“, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2005, 74.

<sup>1125</sup> Одлука о успостављању полицијског омбудсмана потврђена је у извештају независне комисије за полицију Северне Ирске сачињаном 1999. године у којој је наглашена важност полицијског омбудсмана за будућност полиције у Северној Ирској, јер је његово успостављање од кључне важности за питања одговорности полиције према закону, за поверење јавности у рад полиције и за заштиту људских права. S. Sen (2010), 86.

поделе надлежности у смислу изричитог одређења који је члан колегијалног или помоћник инокосног омбудсмана задужен за контролу полицијског рада.

Међутим, да би полицијски омбудсман био уведен у правни систем потребно је претходно испунити сазнајне, нормативне, организационе, материјално – техничке и персоналне претпоставке.<sup>1126</sup> Нормативним актом би требало уредити питања која се односе на надлежности полицијског омбудсмана, у смислу његовог права да прима и испитује жалбе на рад полиције, као и да поступа по сопственој иницијативи.<sup>1127</sup> Осим тога, полицијски омбудсман би требао да буде овлашћен за спровођење истрага и вршење инспекција, након чега би имао право да предлаже корективне мере у односу на законитост и целисходност полицијског рада. Такође, полицијски омбудсман би требао да има право објављивања извештаја са својим налозима и препорукама.<sup>1128</sup> Најважнија питања би се сигурно односила на његову независност, самосталност у раду, мандат, неспојивост функције полицијског омбудсмана и сл. Сумарно говорећи тежишна овлашћења полицијског омбудсмана би се односила на фазу проверавања, затим, фазу оцењивања, и на крају, на фазу интервенисања.<sup>1129</sup> Из свега наведеног можемо закључити да, иако у Републици Србији не постоји институција полицијског омбудсмана, постојећа овлашћења Заштитника грађана инкорпорирају препоруке у погледу надлежности и подручја деловања полицијског омбудсмана.<sup>1130</sup> Осим тога, улога Заштитника грађана је у погледу контроле полицијског поступања додатно наглашена установљавањем обавезе Сектора унутрашње контроле да Заштитника грађана обавести о сваком прекорачењу овлашћења полицијских службеника којима су повређена права која штити Заштитник грађана.<sup>1131</sup>

С друге стране, положај Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (Повереник) у контексту спољашње контроле полиције претежно је

---

<sup>1126</sup> Љ. Дапчевић – Марковић (2005), 75.

<sup>1127</sup> *Ibid.*, 77.

<sup>1128</sup> Слична су овлашћења полицијског омбудсмана у Северној Ирској. Више о томе вид.: S. Sen (2010), 86.

<sup>1129</sup> Више о томе вид.: Љ. Дапчевић – Марковић (2005), 81 – 90.

<sup>1130</sup> Више о томе вид.: Обрад Стевановић, Љубомир Стајић, *Безбедносни менаџмент*, Универзитет у Новом Саду Правни факултет, Нови Сад 2015, 397 – 398.

<sup>1131</sup> Више о томе вид.: чл. 227, ст. 2 ЗП.



везан за право грађана на слободан приступ информацијама.<sup>1132</sup> Ово право се, као посебно право, издвојило из фундаменталних људских права као што су право на приватност и право на правично суђење. Процес диференцијације настао је као последица развоја савремене правне државе у којој грађанин постаје активан учесник свих друштвених процеса. Временом је ово право постало саставни део бројних међународних докумената, као и корпуса правних норми националних законодавстава. Контролу и заштиту овог права у већини земаља врше независни државни органи. Република Србија није изузетак по том питању узимајући, ако узмемо у обзир постојање посебне и независне државне институције оличене у Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности. Положај Повереника регулисан је Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја<sup>1133</sup> донетим 2004. године. Две године касније Устав<sup>1134</sup> је загарантовао право грађана на обавештеност чиме она постаје уставна категорија.

Повереник је самосталан државни орган, независан у вршењу своје надлежности који не сме тражити нити примати, како налоге тако и упутства државних органа и других лица.<sup>1135</sup> Савремено демократско друштво пружа право грађанину да контролише рад државних органа кроз поседовање информација којима располажу органи јавне власти.<sup>1136</sup>

---

<sup>1132</sup> Радојица Лазић (2014), *Контрола служби безбедности у Србији*, Академија за националну безбедност и Службени гласник, Београд 2014, 221.

<sup>1133</sup> Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Службени гласник РС*, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10. Тренутно је у припреми Нацрт закона о заштити података о личности (Нацрт закона) које је припремило Министарство правде, а на који је добар део стручне јавности дао одређене примедбе. Начелно говорећи, Друштво судија Србије је указало да Нацрт закона по својој садржини и бројним изузецима за органе који нису појединачно одређени, као и непрецизним формулацијама, представља пример прописа који је тешко применљив у пракси на доследан начин. Комитет правника за људска права YUCOM је изнео примедбе у погледу садржаја чл. 82 Нацрта закона који не конкретизује поступак подношења притужбе. Исто тако, у чл. 84 Нацрта закона нису дефинисани који су управни и судски поступци на располагању лицу ако сматра да је његово право повређено радњом обраде података о његовој личности. Даље, чл. 85 Нацрта закона прописује могућност да лице на које се подаци односе има право да овласти удружење које се бави заштитом права и слобода лица да га заступа у поступцима за заштиту права и поступцима за накнаду штете, али остаје нејасно у ком својству се удружење појављује у поступку. Повереник је такође изнео своја запажања на Нацрт закона истичући пре свега да Нацрт закона садржи нејасне и неприменљиве одредбе као што су одредбе о изрицању новчаних казни (чл. 79, ст. 2, тач. 9 и чл. 87 Нацрта закона) од стране Повереника које га овлашћују да изрекне новчану казну на основу прекршајног налога. Више о томе вид.: <https://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php> [9.5.2018.]

<sup>1134</sup> Чл. 51 Устава.

<sup>1135</sup> З. Томић (2017), 296.

<sup>1136</sup> Р. Лазић (2014), 221 – 222. У годишњем извештају Повереника за 2014. годину наведено је да је највећи број жалби које се односе на заштиту података о личности, чак 202, изјављено због непоступања органа власти од чега је 75 изјављено против министарстава, међу којима предњачи Министарство унутрашњих послова са 48 изјављених жалби. Поражавајућа је чињеница да Министарство има два пута више жалби него

Према томе, ове информације имају карактер јавног значаја и оне представљају податак садржан у одређеном документу који је настао у раду или у вези са радом органа јавне власти, а којима он располаже, и за који јавност има оправдан интерес да их зна.<sup>1137</sup> Оправдан интерес да јавност зна сваку информацију постоји код информација које се тичу заштите здравља становништва и животне средине, док у погледу осталих информација којима орган јавне власти располаже постоји само претпоставка да јавност има право да их зна. Међутим, ово право може бити искључено или ограничено.<sup>1138</sup>

Право на приступ информацијама од јавног значаја подразумева сазнање грађанина да ли орган уопште поседује одређени податак, односно да ли му је податак доступан, као и увид у документ и његово копирање, односно право да се грађанину копија документа пошаље. Основна функција Повереника односи се на обезбеђење и заштиту остваривања права на слободан приступ информацијама и заштиту података о личности.<sup>1139</sup> Поред тога, он својом делатношћу остварује заштиту права на приватност, што га чини кариком између јавности и тајности. Поступак остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја обухвата, како поступак пред органом јавне власти, тако и поступак пред Повереником.<sup>1140</sup>

---

сва друга министарства заједно. Жалбе су изјављене због непоступања Министарства по захтевима грађана за остваривање права у односу на податке из бројних евиденција које води МУП. *Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2014. годину*, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Београд 2015, 54 – 55. Годишњи извештај Повереника за 2015. годину садржи податке о томе да је највећи број поднетих захтева и жалби забележен у Министарству унутрашњих послова. Сви они се односе на слободан приступ информацијама од јавног значаја. Министарство је запримило 3.020 захтева и 254 жалбе. *Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2015. годину*, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Београд 2016, 22. Слична је ситуација и са подацима за 2016. годину јер је Министарство примило 3.887 захтева и 293 жалбе. Поражавајућа је чињеница да у 2015. и 2016. години Министарство има скоро дупло више захтева и жалби него сва друга министарства заједно. *Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2016. годину*, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Београд 2017, 40.

<sup>1137</sup> З. Томић (2017), 296 – 297.

<sup>1138</sup> Више о томе вид.: *Ibid.*, 297.

<sup>1139</sup> Р. Лазич (2014), 222.

<sup>1140</sup> Више о томе вид.: З. Томић (2017), 297 – 298.

## 1.5. Грађани и јавност

Управа представља део целине друштва јер своје делатности обавља у одређеном окружењу, при чему су и управа и друштво изложени међусобном утицају.<sup>1141</sup> С тим у вези, контрола од стране јавности, односно јавног мњења, представља само један вид друштвене контроле управе. По нашем мишљењу, грађани и јавност као конзументи ефеката полицијског рада имају право, па чак и дужност да развијају контролне механизме полицијског рада. На самом почетку излагања треба разграничити однос између грађана и јавности у контексту механизма контроле полиције. По нашем мишљењу, ова два појма не представљају синонимне категорије с обзиром да јавност у најширем смислу, поред медија као облика стручне јавности, обухвата и грађане.<sup>1142</sup> Да би смо избегли евентуалне забуне, под термином *јавност* подразумевамо *медије*.

Према дефиницији, грађански надзор укључује појединце изван полиције, а који имају приступ мање јавним или тајним интерним полицијским поступцима, како би они који су задужени за спровођење закона били одговорни за своје послове, политике и приоритете.<sup>1143</sup> Сматрамо да је однос између грађана и полиције у највећој мери везан за углед који полиција ужива или не ужива код грађана. Природу односа између грађана и полиције у контексту грађанске контроле полицијског рада можемо посматрати у виду обрнуте пропорције. Што је углед полиције код грађана већи тиме је потреба за грађанском контролом мања, и обрнуто. Ипак, углед полиције представља сложenu социолошку категорију која је делимично условљена друштвеним статусом полицијских службеника.<sup>1144</sup> Овде се не мисли само на материјални статус полицијских службеника, него и на услове рада, професионалне квалификације, могућности каријерног напредовања, сигурност посла, и сл. Ови фактори утичу, не само на углед полиције него и на мотивацију полицијских службеника. Поред тога, на однос полиције и грађана у

---

<sup>1141</sup> Д. Милков (2010), 17.

<sup>1142</sup> Јавност, односно јавно мњење се може посматрати у ширем и у ужем смислу. У ширем смислу јавно мњење представљају сви грађани једне земље, док се у ужем смислу под јавним мњењем подразумевају средства јавног информисања. *Ibid.*

<sup>1143</sup> Emma Phillips, Jennifer Trone, *Building Public Confidence in Police Through Civilian Oversight*, Vera Institute of Justice, New York 2002, 4.

<sup>1144</sup> Желимир Кешетовић (2000), *Однос полиције са јавношћу*, Виша школа унутрашњих послова, Београд 2000, 136.

значајнијој мери утичу личне и професионалне карактеристике полицијских службеника које се пре свега односе на ниво њиховог образовања, општу културу и понашање.

Због тога су добри односи између грађана и полиције важан задатак сваког демократског друштва, а квалитет тих односа представља само један сегмент демократске контроле полицијског поступања.<sup>1145</sup> Предуслов успостављања грађанске контроле лежи у транспарентности полицијског рада која, између осталог, подразумева формулисање делотворних и непристрасних процедура за решавање притужби на рад полиције. У тим смислу је важно да полиција успостави отворен канал којим ће грађани моћи да изјаве притужбе у вези са злоупотребама учињеним од стране полицијских службеника.<sup>1146</sup> Корен добрих односа између грађана и полиције лежи у осећају грађанског уверења да постоје инстанце којима се слободно могу изјавити притужбе на полицијске службенике. Однос између грађана и полиције може се додатно побољшати учешћем грађана у вођењу притужбеног поступка, са једне стране, као и ефикасним и коректним спровођењем притужбеног поступка од стране полицијске организације, са друге стране. Осим тога, треба уложити додатне напоре на развој других модела дијалога и сарадње између полиције и грађана јер, без отворености полиције према јавности, читава идеја о контроли полиције пада у воду.<sup>1147</sup> Међутим, чак и заговорници грађанског надзора тврде да он никада неће имати довољно ресурса да би био свеобухватан.<sup>1148</sup> Лажна и нескромна очекивања која се пред њега постављају могу довести до јавних фрустрација и разочарања, због чега је за грађане делотворније да узму активну улогу у јачању постојећих контролних механизма, уместо што настоје да их замене.

С друге стране, када говоримо о контролној улози медија, најпре треба да кажемо да масовни медији подразумевају различите форме попут телевизије, новина, филмова, часописа, радија и сл., којима се допире до публике која обухвата изузетно велики број

---

<sup>1145</sup> Т. Кесић, Д. Чворовић, 521.

<sup>1146</sup> Ж. Кешетовић (2000), 137.

<sup>1147</sup> Т. Кесић, Д. Чворовић, 521. Било каква смислена интеракција између грађана и полиције није могућа ако се немају у виду полицијски прописи и полицијске процедуре, као ни довољно изражена сензитивност за разумевање проблема са којима се полиција свакодневно суочава на улицама. Без овог разумевања није могуће постићи поштовање полиције нити поверење грађана у полицију. Због тога, у неким земљама полиције јавно објављују програме и циљеве свог рада који су предмет анализа од стране организација које се залажу за грађанска права. S. Sen (2010), 28.

<sup>1148</sup> E. Phillips, J. Trone, 4.

људи.<sup>1149</sup> Медији, као што су новине или телевизија, врше јак утицај на креирање јавног мњења. Осим тога, они обликују наша схватања специфичним утицајем на наше ставове што им даје кључну улогу у формирању „јавне слике“, о некоме или о нечему.<sup>1150</sup> Следствено наведеном, медији у свакој демократској земљи имају важну улогу у контроли полиције.<sup>1151</sup> Медијска контрола се остварује позивањем на одговорност полицијских службеника због њиховог лошег понашања. Такви догађаји се медијски обрађују и, по нашем мишљењу, од обима и интензитета медијске обраде зависи формирање „јавне слике“ о полицији. Експлоатисањем неког догађаја у којем је полиција злоупотребила или прекорачила своја овлашћења може извршити притисак на руководиоце у полицији да предузму мере утврђивања одговорности полицијских службеника. Слободни медији су, *conditio sine qua non* њихове улоге у контроли полиције.<sup>1152</sup> Осим тога, ефикасност медија као ванинституционалног облика контроле управе, па и полиције, детерминисан је компетенцијама, способностима и савешћу новинара.

## 2. Унутрашња контрола

Унутрашња контрола представља контролу коју врши један орган управе у односу на друге органе управе.<sup>1153</sup> У доктрини се наводи да унутрашња контрола управе представља друго име за управну контролу управе схваћену у ужем и у ширем смислу.<sup>1154</sup> Управна контрола управе у ужем смислу речи представља управни надзор, односно контролу над решавањем управних ствари, док управна контрола управе у ширем смислу

---

<sup>1149</sup> Е. Гиденс (2007), 454. Термин „медији“ је широк и укључује мноштво различитих комуникационих технологија као што су људска бића, пећински цртежи, димни сигнали, слова, телеграф, телефон, књиге, итд. Масовни медији се у доктрини одређују као подскуп масовне комуникације која има одређене карактеристике. О њима се воде бројне расправе у оквиру којих се могу разликовати „песимистички“ и „оптимистички“ приступ. Песимистичка расправа наглашава медијску једнообразност и њену улогу у пасивизирању и експлоатисању публике. С друге стране, оптимисти указују на разноврстност, сложеност и уједначеност медијских садржаја. Александра Илић (2017), Медији и криминалитет – криминолошки аспекти, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2017, 37.

<sup>1150</sup> Више о томе вид.: Дејвид Кид – Хјуит (2009), „Криминалитет и медији: криминолошка перспектива“, *Теорије у криминологији* (ур. Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009, 415. Процес медијске конструкције о криминалитету подразумева одлучивање које је у складу са циљевима који се уз помоћ одговарајуће конструкције стварно желе постићи. У том смислу је веома значајан процес медијског избора кривичних догађаја који ће бити представљени као вес, као и одлучивање колико простора треба посветити том догађају. А. Илић (2017), 38.

<sup>1151</sup> S. Sen (2010), 26.

<sup>1152</sup> Д. Милков (2010), 19.

<sup>1153</sup> *Ibid.*, 11.

<sup>1154</sup> З. Томић (2017), 287 – 288.

обухвата унутрашњи управни надзор, али без надзора од стране управне инспекције. Унутрашњих управни надзор се може остварити како по службеној дужности контролора, тако и поводом изјављене жалбе или другог правног лека изјављеног од стране овлашћеног подносиоца. У таквој ситуацији управни контролор по правилу располаже овлашћењима која су начелно истоврсна овлашћењима којима је располагао контролисани управни субјект.

Сматрамо да облици унутрашње контроле полиције представљају најзначајније полуге којима полицијска организација легитимише своју посвећеност поштовању владавине права у демократском друштву. Поједини аутори унутрашњу контролу полиције одређују као примарни систем контроле који, уз развој самодисциплине полицијских службеника, представља најбољу стратегију којом се постиже њихова одговорност због кршења закона.<sup>1155</sup> Из свега изложеног можемо закључити да је полицијска организација носилац механизма унутрашње контроле, у чијој надлежности је директна примена облика унутрашње контроле управе. Осим директног вршења унутрашње контроле полицијска организација може на индиректан начин да искористи механизме који су створени у друге сврхе.<sup>1156</sup> У првом реду ту се мисли на различите облике синдикалног, професионалног и другог удруживања полицијских службеника. Неки од њих су створени да би представљали подршку напорима у области јачања професионализма у спровођењу закона, док су други одбрамбено орјентисани на слабљењу механизма унутрашње контроле тако што штите своје чланове од дисциплинског прогона. На деловање унутрашње контроле у великој мери утиче и облик мотивације који је утицао на кандидата да се определи за полицијску професију. Наиме, ако је кандидат полицијску професију доживео као обичан посао изабран због плате и пензијских бенефита, његова дисциплина биће сигурно лошија него да је мотивацију одредила жеља служења заједници.

Осим тога, различити облици позитивног мотивисања полицијских службеника као што су јавне похвале, увећање коефицијента плате, унапређења и сл., могу имати значајног ефекта на деловање унутрашње контроле. Узајамни утицај који се остварује у интерактивном односу између полиције и заједнице може обликовати понашање

---

<sup>1155</sup> И. Фејеш (2002), 264.

<sup>1156</sup> D. H. Bayley (1990), 169 – 171.

полицејских службеника. Коначно, из свега наведеног у доктрини се прави подела на експлицитне и имплицитне облике унутрашње контроле полиције.<sup>1157</sup> Прве облике представљају: 1) хијерархијски надзор; 2) организационе дисциплинске процедуре; 3) „пресликана одговорност“ (поглед у друге); 4) социјализација. Са друге стране, имплицитне облике унутрашње контроле представљају: 1) полицејска удружења и асоцијације; 2) оданост професији; 3) критеријуми награђивања; 4) односи у заједници.

## 2.1. Хијерархијска контрола

Управна контрола представља управни пут за уклањање незаконитости и неправилности у вршењу управе.<sup>1158</sup> Карактеристична је по томе што управа врши самоконтролу спровођењем управног поступка по којем један субјект управе контролише другог, што значи да један субјект обавља контролу док је други трпи. Посматрано са историјског аспекта, управана контрола представља облик контроле који се најпре појавио и најдуже задржао, управо због уверења да су једино органи управе компетентни и квалификовани да оцене јавни интерес. Ослонац њеног спонтаног развоја била је „природа ствари“ а не правни прописи.

Према томе, контрола управе је настала пре појаве правне државе и то у централизованим државама изграђеним на начелу хијерархијског устројства.<sup>1159</sup> Централни органи сматрају се искључивим носиоцима управе, док им нецентрални органи у томе само помажу. Осим тога, централни органи одређују шта ће и како радити нецентрални органи успостављајући на тај начин пирамидалну структуру коју карактерише специфичан однос виших према нижим. На врху пирамиде налазе се највиши органи који своја хијерархијска овлашћења остварују тако што непосредно издају налоге нижим органима управе или их издају посредством непосредно виших органа (тзв. инстанционо издавање налога). Међутим, након подвођења управе под право, овакав облик контроле управе је у појединим централизованим државама постао познатији као

---

<sup>1157</sup> *Ibid.*, 171.

<sup>1158</sup> Р. Марковић (2002), 471 – 472.

<sup>1159</sup> *Ibid.*, 472 – 473.

хијерархијска контрола управе. Поједини аутори под овим појмом подазумевају „контролу вишег органа управе над вршењем управе нижег органа.“

С тим у вези, може се рећи да корен унутрашње контроле лежи у хијерархијској контроли јер је хијерархијски ауторитет задужен да непосредно надзире и контролише исправно извршење задатка.<sup>1160</sup> Обим контроле је у директној вези с обимом контролисаног подручја, што значи да све што је пренето мора бити контролисано. На тај начин контролишу се стручни резултати сарадника, њихов однос према руководиоцу, а ако се контролише рад руководиоца, онда се оцењује њихов однос према подређенима. Процес руковођења представља алат којим се практично остварује хијерархијска контрола.<sup>1161</sup> Контрола представља једну од функција руковођења чија је основна сврха у обезбеђивању повратне информације и увида у степен извршења постављених задатака.<sup>1162</sup> У организационим системима каква је полиција улога субјекта хијерархијске контроле поверена је руководиоцима. Основни смисао контроле је да руководиоца, поштујући принципе и форме вршења контроле,<sup>1163</sup> функцијом наређивања, доведе у границе плана сва утврђена, допуштена или недопуштена одступања. Пракса је показала да, како није пожељно запоставити контролу, исто тако није пожељно ни претеривати са њом. Претераним вршењем контроле спутава се иницијатива и изазива осећај неповерења што за крајњи резултат може имати несамосталност у раду потчињених. Деловање механизма хијерархијске контроле, по нашем мишљењу, утиче на поверење јавности у рад полиције, јер у случају заказивања ових механизма долази до снажнијих захтева за оснивање и јачање институционалих облика унутрашње контроле полиције.

---

<sup>1160</sup> С. Милетић, С. Југовић, 344 – 345.

<sup>1161</sup> Љ. Дапчевић – Марковић (2004), 96.

<sup>1162</sup> О. Стевановић (2012), 208 – 209.

<sup>1163</sup> Принципи вршења контроле у полицији су: организованост, комплексност и сталност, план, стручност, објективност, економичност и јавност. Форме контроле су: 1) усмено реферисање; 2) извештавање (усмено и писмено); 3) праћење рада (осматрање, надгледање, посредно праћење преко видеосредстава и средстава везе); 4) обиласци и присуство на месту рада; 5) смотре, технички зборови и прегледи; 6) вежбе (мобилизацијске, тактичке и штабне); 7) провере знања и способности (познавање прописа или физичких способности); 8) увид у документацију и евиденције; 9) вођење разговора и прикупљање обавештења на други начин (од руководећег састава, радника, грађана и др.). Љ. Стајић, О. Стевановић (1995), 151, 155.



## 2.2. Сектор унутрашње контроле

Сектор унутрашње контроле представља институционални облик унутрашње контроле полиције који у организационом смислу представља заокружену област рада Министарства унутрашњих послова, који се налази изван полиције коју контролише.<sup>1164</sup> Када се узме у обзир интерна независност Сектора у односу на полицију, као и његова непосредна одговорност министру унутрашњих послова, онда би уобичајено теоријско изједначавање унутрашње контроле полиције са полицијском самоконтролом имало смисла само ако би се између Министарства и полиције ставио знак једнакости. Међутим, овакво изједначавање не би било исправно јер је у директној супротности са позитивноправним нормама Закона о полицији.

Главни руководиоцац полиције јесте директор полиције, а не министар, те у том смислу није исправно рад Сектора приписати полицији и сматрати да полиција преко Сектора врши своју самоконтролу. Разлог више оваквом ставу лежи у положају министра, полиције и Сектора у Министарству унутрашњих послова. Ако се узме у обзир и чињеница да Сектор за свој рад одговара министру, онда је његова аутономност у односу на полицију сасвим довољна да полиција Сектор доживи као облик „спољашње контроле“. С тим у вези, ваља запазити да су устројство и надлежност Сектора дефинисани законом, а не подзаконским актима. На тај начин је постојање Сектора у оквиру Министарства унутрашњих послова је у рукама законодавне власти која једина може мењати његов положај и улогу што је значајан напредак на свеукупном плану унутрашње контроле полиције. Сматрамо да је у односу на претходна законодавна решења, променом назива Сектора суштински много добијено. Наиме, до доношења Закона о полицији 2016. године назив Сектора је гласио „Сектор унутрашње контроле полиције“ што га је ограничавало само на организациону област Дирекције полиције. Међутим, променом назива у „Сектор унутрашње контроле“ обухват контролног деловања Сектора је проширен и на друге организационе целине Министарства унутрашњих послова, при чему су положај и надлежности Сектора уређени од чл. 224 до чл. 243 ЗП. На овај начин Сектор је добио знатно шира овлашћења и остао институционални носилац контроле поштовања

---

<sup>1164</sup> Слободан Милетић (2009), *Коментар Закона о полицији*, Службени гласник, Београд 2009, 333.

законитости у обављању полицијских послова, нарочито у погледу поштовања и заштите људских права приликом примене полицијских овлашћења.<sup>1165</sup>

---

<sup>1165</sup> Д. Миловановић *et al.*, 43.

# ОДЕЉАК ЧЕТВРТИ

## СЕКТОР УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

### Глава I

#### ОРГАНИЗАЦИОНА И КАДРОВСКА ОБЕЛЕЖЈА СЕКТОРА УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ

##### 1. Организација Сектора унутрашње контроле

Посматрано са социолошког аспекта, појам организације подразумева „функционални скуп људи који користе одређена средства са одређеним циљем“.<sup>1166</sup> Схваћена на овакав начин организација представља функционалну, структурно уређену и циљно усмерену људску творевину. Осим тога, организација има своје организационе аспекте<sup>1167</sup> те, ако се схвати као систем, онда се њен појам може одредити као субјект који припада посебној врсти система који чине елементи (циљеви, људи, средства, структура, функције),<sup>1168</sup> који припадају другим врстама система, било природним било техничким.<sup>1169</sup> Према томе, свака организација се може посматрати као подсистем већег система, а истовремено и као самосталан систем за подсистеме у свом саставу. Есенцијални део сваке организације представља организациона структура, која подразумева „унутрашњу вертикалну, хоризонталну и дијагоналну повезаност и уређеност међусобних веза и односа између организационих делова, људи, материјалних, енергетских, информатичких и других ресурса организације“.<sup>1170</sup>

Поред организационе структуре, све полицијске организације имају изграђену социјалну структуру засновану на друштвеним односима међу својим члановима.<sup>1171</sup>

---

<sup>1166</sup> О. Стевановић, Љ. Стајић (2015), 22.

<sup>1167</sup> Посматрано са теоријског и практичног аспекта организација се може посматрати као: 1) делатност; 2) структура; 3) објект и интерно окружење менаџмента; и 4) систем. Више о томе вид.: *Ibid.*, 25 – 26.

<sup>1168</sup> У организационе елементе се најчешће убрајају: 1) организациони циљеви; 2) организационе функције; 3) људи; 4) средства; и 5) организациона структура. Више о томе вид.: *Ibid.*, 26 – 38.

<sup>1169</sup> *Ibid.*, 26.

<sup>1170</sup> *Ibid.*, 38.

<sup>1171</sup> William R. King (2007), „Organizational Structure: Theory and Practice“, *The Encyclopedia of Police Science*, third edition (ed. Jack R. Greene), Taylor & Francis Group, New York and London 2007, 884 – 885.

Организациона структура представља средство за поделу рада и за координацију у раду. Поделом запослених у специјализоване групе и одсеке организациона структура помаже остваривању циљева организације, а истовремено олакшава управљање и контролу запослених. Сложеност организационе структуре има своју вертикалну, функционалну и географску димензију. Вертикално, полицијске организације се разликују по висини хијерархијске лествице односно ланца командовања, природи хијерархије и њеном облику. С тим у вези, поједине полицијске организације службеницима на линијским нивоима дају могућност самосталног доношења одлука, док неке стварају „супервизоре“ на средњем нивоу успостављајући на тај начин пирамидалну организацију. Функционално, полицијске организације своје задатке распоређују на специјализоване јединице (одржавање јавног реда и мира, контрола и регулисање саобраћаја, сузбијање криминалитета, и сл.). Географски, полицијске организације су распоређене на ужем или ширем подручју територије на којој обављају послове из делокруга своје надлежности.

Сложеност организационе структуре помаже полицијским организацијама да се прилагоде специфичним циљевима и захтевима окружења. Међутим, да би сложене организације биле ефикасне морају имати делотворне механизме контроле својих запослених. Контрола се састоји од администрације, формализације и централизације одлучивања. Администрација обухвата људске ресурсе, односно запослене чијим свакодневним деловањем организација одржава своју оперативност, укључујући и руководиоце средњег нивоа који помажу вишем руководству у остваривању функција руковођења. Формализација се односи на формална, кодификована правила и смернице у раду организације, тј. на оперативне процедуре, приручнике за запослене и сл. Централизација одлучивања подразумева степен самосталности нижих нивоа руковођења у доношењу одлука, при чему су неке полицијске организације централизоване, а неке децентрализоване јер дају право нижим руководиоцима да доносе важне одлуке.

Међутим, с обзиром да организације нису самосталне ни самодовољне, нити да представљају изоловане скупове људи, оне настају, постоје и функционишу у реалним и променљивим условима окружења које подразумева скуп различитих елемената спољне средине сачињених од других организационих јединица, али и стања, појава и догађаја

изван организације.<sup>1172</sup> Организационо окружење се може поделити на опште и специфично.<sup>1173</sup> Када са позиције наведених доктринарних ставова направимо осврт на организационе аспекте Сектора унутрашње контроле, може се рећи да Сектор функционише у специфичном окружењу. Оно је карактеристично по томе што на Сектор утиче Министарство које му поставља циљеве, а на другој страни постоји и утицај јавности која од Сектора очекује да се бескомпромисно супротстави сваком облику злоупотребе и прекорачења полицијских овлашћења. Сектор је дакле, део организационе структуре Министарства, али је уједно и самосталан систем чију структуру чине његове унутрашње организационе целине.

Сектором руководи начелник Сектора који се налази на врху хијерархијске лествице руковођења.<sup>1174</sup> Начелник Сектора за свој рад одговара министру унутрашњих послова, а има и заменика који га мења у случају када је одсутан или спречен да обавља своје дужности. Осим заменика, у обављању дужности му помажу два помоћника који функционално обједињавају две уже организационе целине. Први помоћник је задужен за спровођење кривичних истрага и он функционално обједињује поступање Одељења за кривичне истраге и Одељења за координацију рада центара. Одељење за кривичне истраге у свом саставу има: 1) Одсек за кривичне истраге; 2) Одсек за опсервацију, документовање и примену теста интегритета; и 3) Одсек за криминалистичко – оперативну аналитику и експлоатацију посебних доказних радњи. Одељење за координацију рада центара у свом саставу има: 1) Одсек – Центар Београд; 2) Одсек – Центар Ниш; 3) Одсек – Центар Нови Сад; и 4) Одсек – Центар Крагујевац. Други помоћник начелника Сектора је задужен за превентивне активности Сектора и он функционално обједињује поступање Одељења за превенцију корупције и промену имовног стања, које у свом саставу има Одсек за превенцију корупције и Одсек за контролу законитости рада и проверу имовног стања, као и Одељења за унапређење рада Сектора и подршку, које у свом саставу има Одсек за унапређење рада Сектора и Одсек за подршку.

---

<sup>1172</sup> О. Стевановић, Љ. Стајић (2015), 38.

<sup>1173</sup> Опште окружење чине фактори спољне средине који се испољавају на индиректан и мање видљив утицај на организацију, док специфично окружење чине елементи директне акције, односно елементи који су специфични по посебном, директном утицају на конкретну организацију. *Ibid.*, 39.

<sup>1174</sup> [prezentacije.mup.gov.rs/sukp/org.html](http://prezentacije.mup.gov.rs/sukp/org.html) [2.1.2018.]

На основу представљене организационе структуре Сектора, можемо рећи да је остварена како вертикална тако и хоризонтална димензија организације. Наиме, шефови одсека за свој рад одговарају начелницима одељења, а они помоћницима начелника Сектора, који пак одговарају пред начелником Сектора. Овакав командни ланац нам указује да је успостављен централизован систем одлучивања. На хоризонталном нивоу извршена је деконцентрација функционалних надлежности Сектора на тај начин што су функције одељења делегиране у одсесима, односно центрима, чиме је заступљена и географска димензија организационе структуре. Таквим приступом су све функције Сектора успостављене на целокупној територији Републике Србије, јер су одсеци – центри надлежни на подручју одређених полицијских управа.<sup>1175</sup>

## 2. Запослени у Сектору унутрашње контроле

Људи су са својим знањима и способностима, али и са својим потребама одувек представљали основ за проучавање организације.<sup>1176</sup> Да би задовољили своје потребе они су се удруживали у различите врсте организација које су им омогућавале да остваре своје циљеве које иначе не би могли самостално да остваре. Свака организација представља резултат људског рада, док су елементи организације само оруђе у њиховим рукама. Организације су дакле настале вољом и радом људи који их унапређују и развијају својим знањима и способностима. Према томе, без људи нема ни организације, као што ни без организације нема ни успешног остваривања људских циљева и потреба. Полицијска организација, као творевина људског друштва, према нашем мишљењу има за циљ да кроз очување сопственог интегритета, своје постигнуће у заштити јавног интереса подигне на што виши ниво. У том смилу запослени у Сектору унутрашње контроле представљају штит који брани интегритет полицијске професије, од свих облика њеног угрожавања и повређивања, а нарочито од лоших утицаја „полицијске субкултуре“ и „полицијског цинизма“.

---

<sup>1175</sup> Одсек – Центар Нови Сад: Сомбор, Суботица, Кикинда, Нови Сад, Зрењанин, Сремска Митровица, Шабац. Одсек – Центар Београд: Београд, Ваљево, Панчево. Одсек – Центар Крагујевац: Нови Пазар, Пријеполје, Ужице, Чачак, Краљево, Крушевац, Крагујевац, Јагодина, Смедерево, Пожаревац. Одсек – Центар Ниш: Врање, Лесковац, Пирот, Прокупље, Ниш, Зајечар, Бор. *Ibid.*

<sup>1176</sup> О. Стевановић, Љ. Стајић (2015), 34.

Због специфичности послова, полицијске организације на различите начине доживљавају и третирају пропусте полицијских службеника. Свакодневна изложеност опасностима и различитим изазовима полицијских службеника доводи до изградње сопствене културе коју поједини аутори називају „субкултуром иза плавог застора“.<sup>1177</sup> Њу карактерише велика солидарност између чланова групе и затвореност као природна последица специфичности посла. Она се састоји од подршке одређеним вредностима у којима централно место заузима концепт „доброг полицајца“. Осим тога, као резултат претераних захтева полицијске службе и константних излагања стресу јесте посебно емоционално стање које се у доктрини назива „полицијски цинизам“.<sup>1178</sup> Он је у приличној мери контрапродуктиван и штетан, не само за полицијског службеника него и за полицијску организацију, а често је претходник лошег понашања у виду полицијске бруталности и корупције.

Сматрамо да никако не смемо сметнути са ума да су запослени у Сектору унутрашње контроле у највећем броју случајева потекли из полицијских организација које су оптерећене „полицијском субкултуром“ и „полицијским цинизмом“, што довољно говори о њиховом нимало повољном положају. Они нигде у свету не уживају популарност у полицијским организацијама, па ни код нас. Често их полицијски службеници доживљавају као „одметнике полицијског позива“ чија невидљива рука задиже плави застор и прогања добре полицајце који, да би успешно радили свој посао по некада морају да прекораче своја овлашћења. Управо због тога је важно утврдити строге критеријуме личних и професионалних карактеристика неопходних за пријем на рад у Сектор унутрашње контроле.

---

<sup>1177</sup> Ђ. Игњатовић (2011), 151. Преувеличан осећај сопствене улоге представља основну карактеристику полицијске културе која охрабрује рад који је оријентисан ка сузбијању злочина. Bethan Loftus (2010), „Police occupational culture: classic themes, altered times“, *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy* 1/2010, 1.

<sup>1178</sup> А. Twersky – Glasner (2005), 63. Полицијски службеници су стално сумњичави, воде социјално изолован живот и показују одбрамбену солидарност са колегом, а цинизам и песимизам представљају основна обележја њихове културе. Културни извори ојачавају социјализацију на послу и јављају се као последица прилагођавања службеника захтевима полицијског занимања. B. Loftus (2010), 1 – 2.

## 2.1. Критеријуми за пријем у Сектор унутрашње контроле

За сва радна места у Министарству унутрашњих послова прописани су одређени услови који се тичу врсте и степена стручне спреме, радног искуства, психофизичких способности и других, посебних обележја радног места.<sup>1179</sup> Специфични критеријуми су дефинисани систематизацијом радних места која представља организациони акт којим се утврђују радна места, као својевсни елементи организационе структуре, затим, садржај рада сваког радног места којим се пред оптималног извешаја постављају захтеви у погледу његових знања, способности, вештина и карактеристика личности.<sup>1180</sup> Имајући у виду чињеницу да акт о систематизацији у Министарству унутрашњих послова носи ознаку поверљивости, ускраћени смо за представљање критеријума које овај акт прописује за пријем на рад у Сектор унутрашње контроле. Међутим, без обзира на ову врсту ограничења, сматрамо да анализом општих правила селекције можемо дефинисати пожељне критеријуме селектовања кандидата за рад у Сектору.

Наиме, сваком процесу селекције претходи регрутација кандидата која може бити интерна и екстерна.<sup>1181</sup> Интерним регрутовањем<sup>1182</sup> се проналазе квалификовани кандидати у самом Министарству, међу запосленима, док се екстерним регрутовањем<sup>1183</sup> ови кандидати проналазе изван Министарства. Када узмемо у обзир специфичност послова која се обавља у Сектору, сматрамо да предност треба дати интерном регрутовању због низа његових предности.<sup>1184</sup> Након процеса регрутације реализује се процес селекције који представља нешто више од простог „избора најбољих“, јер се заправо ради о процесу усклађивања.<sup>1185</sup> Овим процесом се усклађује оно што кандидат може и онога што жели да

---

<sup>1179</sup> С. К. Обрадовић (2011), 144.

<sup>1180</sup> *Ibid.*

<sup>1181</sup> Више о томе вид.: *Ibid.*, 147 – 149. Процес регрутације уско је повезан са професионализмом који захтева постепено увођење професионалних стандарда на начин који ће у најмањој могућој мери погађати већ запослене полицијске службенике. М. Жарковић, Д. Коларевић, З. Ивановић, 379.

<sup>1182</sup> С. К. Обрадовић (2011), 147.

<sup>1183</sup> *Ibid.*, 148.

<sup>1184</sup> Између осталих, предности интерног регрутовања су: 1) поузданост у процени кандидата; 2) познавање организационе структуре и начина рада од стране кандидата; 3) познавање његових квалитета и способности; 4) мотивационо деловање на остале запослене у Министарству; 5) развијање вештина за обављање и других послова; 6) лакше проналажење одговарајућег кандидата; 7) ствара се осећај сигурности полицијских службеника и показује да Министарство води бригу о добрим радницима. *Ibid.*

<sup>1185</sup> *Ibid.*, 151.



уради, са једне стране, и онога што је потребно Министарству односно Сектору, са друге стране.

На основу свега наведеног, сматрамо да регрутовање и селекцију кандидата за рад у Сектору треба спроводити према нормативним критеријумима који се односе на: 1) врсту и степен стручне спреме; 2) године радног искуства; 3) врсту обављаних послова; и 4) квалитет обављаних послова. Према ових критеријумима, у погледу врсте и степена стручне спреме полицијски службеници Сектора треба да имају завршену Криминалистичко – полицијску академију или Правни факултет, осим полицијских службеника који обављају послове подршке. Такође, требали би да имају најмање десет година радног искуства на пословима овлашћеног службеног лица и да су за те послове оцењени најмањом просечном годишњом оценом 4 – „истиче се“.

## **2.2. Професионалне карактеристике запослених у Сектору унутрашње контроле**

Професионалне карактеристике запослених у Сектору унутрашње контроле, по нашем мишљењу представљају надоградњу нормативних критеријума за пријем у Сектор. Оне заправо представљају пожељне особине о којима треба водити рачуна током процеса регрутације, а нарочито током процеса селекције. Професионалне карактеристике запослених у Сектору се не разликују од професионалних карактеристика осталих полицијских службеника, а нарочито криминалиста. Ипак, оно што их чини посебним јесте неупитна доследност њиховог постојања.

Наиме, професионални интегритет, правичност и независност су основне карактеристике сваког криминалисте.<sup>1186</sup> Када се ове вредности пренесу на полицијске службенике запоселне у Сектору унутрашње контроле, онда се може рећи да су они дужни да се у свом раду залажу за објективност, стручност и професионализам. Све радње које предузимају морају бити осмишљене и правно утемељене. Успех њиховог предузимања

---

<sup>1186</sup> З. Ђурђевић (2013), 214. Не смемо изгубити из вида да на ове вредности утиче једна од основних карактеристика полицијског посла која се своди на неконтролисану тензију између очекивања полицијског позива и реалности свакодневице. В. Loftus (2010), 8.

детерминисан је постојањем свести о општим и посебним захтевима који су пред њих постављени.<sup>1187</sup> Општи захтеви се пре свега односе на постојање свести о професионалним захтевима и обавезама, као и на постојање свести о захтевима које друштво и Министарство постављају пред Сектор. Такође, никако не смеју изгубити из вида место и друштвену улогу Сектора. Посебни захтеви се тичу постојања свести о стручном потенцијалу за решавање конкретних задатака, као и критичкој анализи сопствених поступака, односно потреби за константним стручним усавршавањем. Сматрамо да је испуњавање наведених захтева од суштинске важности за очување интегритета Сектора. Наиме, када се узме у обзир чињеница да запослени у Сектору поступају према највишим руководиоцима Министарства, онда нема места ни за најмању импровизацију поступања нити за недовољно познавање области која се контролише.

У литератури се могу наћи различити типови пожељних, професионалних карактеристика полицијских службеника и криминалиста,<sup>1188</sup> а ми ћемо њиховом сублимацијом издвојити само оне, које по нашем мишљењу треба да поседују запослени у Сектору. Професионалне карактеристике запослених у Сектору се пре свега односе на: 1) интелигенцију и способност расуђивања; 2) истрајност и упорност; 3) способност за препознавање и контролу сопствених пристрасности и предрасуда; 4) осетљивост на осећања људи; 5) поштење и храброст; 6) познавање правних прописа и правила струке. Њима ћемо додати и доследност у понашању које у потпуности одговара духу полицијске етике. Сматрамо да једино запослени у Сектору којег красе наведене особине може испунити очекивања и истовремено заслужити поверење полицијских службеника које контролише. Полиција је институција која иначе тешко прихвата контролу свог рада, и која ће навољно прихватити да њен рад контролише неко ко није радио полицијске послове, односно, ко их није радио најбоље. Запослени у Сектору треба да буду оличење идеалног типа полицијског службеника, јер и најмања мрља на њиховој каријери може начинити велику штету угледу Сектора и на тај начин обезвредити и омаловажити његов рад. Они никада не смеју сметнути са ума да поступају према колегама и да немају право да се према њима односе као према криминалцима. Осим тога, чињеница да запослени у Сектору потичу из полицијских организација, њихова „инфицираност“ полицијском

---

<sup>1187</sup> З. Ђурђевић (2013), 215.

<sup>1188</sup> Више о томе вид.: *Ibid.*, 216 – 219.

субкултуром и полицијским цинизмом може изазвати пренаглашен осећај емпатије и висок праг толеранције за полицијске пропусте, што опет деструктивно може утицати на интегритет Сектора. Одабрати идеалан тип запосленог у Сектору није није нимало лак задатак, али је његово остварење вредно сваког труда.

### 2.3. Дужности и обавезе запослених у Сектору унутрашње контроле

На основу резултата истраживања спроведеног у САД 1999. године и обрађених одговора 190 анкетираних полицијских службеника, издвојене су дужности службеника унутрашње контроле које се могу класификовати на: 1) непристасност; 2) професионализам; 3) ток истраге; 4) благовременост.<sup>1189</sup> Као што је наглашена постојаност професионалних карактеристика запослених у Сектору унутрашње контроле исто тако је, по нашем мишљењу наглашено и доследно испуњавање њихових дужности и обавеза. Све дужности и обавезе које важе за државне службенике, а нарочито за полицијске (о чему је већ било речи), важе и за запослене у Сектору<sup>1190</sup> с том разликом, да се њима додају дужности и обавезе које проистичу из послова унутрашње контроле полиције. Наиме, у поступку вршења унутрашње контроле полиције овлашћена службена лица Сектора дужна су да:<sup>1191</sup> 1) предузимају потребне мере и радње; 2) прикупљају доказе; 3) утврђују чињенично стање и предузму друге мере у складу са законом (чл. 231, ст. 1 ЗП). Потребне мере и радње могу бити процесне, ако су предузете по одредбама Закона о полицији и

---

<sup>1189</sup> *Непристасност* значи: 1) да се полицијски службеници третирају као и сви остали, без повлађивања; 2) да се гласине и поговарања игноришу током истраге; 3) да надређени не ометају истрагу својим утицајем; 4) да истрага остаје фокусирана на специфичне притужбе; 5) да се полицијски службеници третирају исто као и они који „имају везу“. *Професионализам* значи: 1) да полицијски службеник прво научи да слуша у ланцу командовања; 2) да су инспектори отворени и поштени током вођења истраге; 3) да инспектори промовишу професионалне манире; 4) да се током испитивања и вођења истраге инспектори опходе са поштовањем; 5) да инспектори имају беспрекорну репутацију у поштењу, интегритету и проналажењу истине. *Ток истраге* значи: 1) да се полицијски службеници не присиљавају на обављање разговора без свог правног заступника; 2) да су чињенице наведене у оптужби валидне; 3) да је полицијским службеницима дозвољено да кажу своју верзију догађаја и да изнесу доказе, самостално или са сведоцима; 4) да притужбени поступак не мора бити надгледан од стране „супервизора“; 5) да се полицијском службенику износе оптужбе, докази на почетку поступка када се и суочава са могућим последицама. *Благовременост* значи: 1) да полицијски службеник мора бити одмах обавештен о истрази; 2) да се полицијски службеник рутински и стално обавештава о статусу истраге; 3) да се истрага спроводи благовремено. David Swim, Val Smith, „Guarding the guardians: Police officer trust in internal affairs“, *Journal of California Law Enforcement* 1/2000, 4.

<sup>1190</sup> Полицијски службеници овлашћени за вршење унутрашње контроле имају сва полицијска овлашћења и изједначени су са другим полицијским службеницима који су у статусу овлашћеног службеног лица. Вид.: чл. 226 ЗП.

<sup>1191</sup> О. Стевановић, ЈБ. Стајић (2015), 413 – 414.

другим полицијским прописима, затим, кривичнопроцесне, ако су предузете по одредбама Законика о кривичном поступку, и прекршајнопроцесне, ако су предузете по одредбама Закона о прекршајима. Основни циљ, па самим тим и дужност и обавеза запослених у Сектору је да предузетим мерама и радњама правилно и потпуно утврде чињенично стање од којег зависи евентуална незаконитост. Налаз унутрашње контроле поткрепљује се прикупљеним доказима на којима се заснивају предлози Сектора, како за отклањање незаконитости, тако и за покретање одговарајућег поступка за утврђивање одговорности.

Сматрамо да правилно и потпуно утврђивање чињеничног стања представља најважнију дужност и обавезу запослених у Сектору. Специфичност и тежину послова унутрашње контроле представља чињеница да је поступање Сектора орјентисано према чуварима реда и поретка. Указати на њихово незаконито поступање без законито прикупљених доказа наноси несагледиву штету, не само интегритету полицијског службеника, него и интегритету Министарства и Сектора. Запослени у Сектору контролишу рад полиције као субјекта предистражног поступка али су и сами његови учесници. Самим тим, дужност и обавеза прикупљања доказа на законит начин, као и правилног и потпуног утврђивања чињеничног стања за запослене у Сектору представља императив у обављању послова унутрашње контроле.

## Глава II

### ПОСТУПАЊЕ СЕКТОРА УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ

#### 1. Облици и начин вршења унутрашње контроле

Немачки историчар са почетка деветнаестог века Бартолд Георг Нибур је приметио да „слобода неупоредиво више зависи од јавне управе него од устава једне политичке заједнице“.<sup>1192</sup> То заправо значи да квалитет уживања у слободама и основним људским правима много више зависи од квалитета деловања управних механизма и процедура него од постојања уставних гаранција. Демократска друштва, по нашем мишљењу настоје да успоставе делотворне облике контроле управе, а нарочито полиције као њеног саставног

---

<sup>1192</sup> Цитирано према: Александар Фатић, Срђан Кораћ, Александра Булатовић, *Етика криминалистичко – обавештајног рада*, Институт за међународну политику и привреду, Београд 2013, 56.

дела како би на тај начин направили баланс између уставних гаранција и деловања управе. Контролом се упоређује и оцењује туђа делатност, што значи да ако се утврде одређена одступања онда се предузимају корективне интервенције ради њиховог отклањања.<sup>1193</sup> Међутим, у зависности од степена одступања некада је потребно предузети репресивне акције на санкционисању одговорних. На овај начин се остварује и превентивно дејство утицањем на свест контролисаних субјеката да постоји могућност контроле њиховог рада и да евентуално могу претрпети негативне последице уколико свој рад не ускладе са предвиђеним очекивањима.<sup>1194</sup> Према томе, основна сврха контроле управе лежи у потреби демократског друштва да са једне стране обезбеди заштиту права и правних интереса грађана, а са друге стране заштиту законитости. Управна теорија контролу управе дели према начину вршења контроле, те се у том смислу може направити подела на превентивну и накнадну контролу, затим, контролу на основу докумената и контролу на лицу места, као и на контрадикторну и неконтрадикторну и сл.<sup>1195</sup>

Што се тиче облика и чина вршења унутрашње контроле од стране Сектора, најпре треба да кажемо да је његов делокруг поступања одређен чл. 225, ст. 1 ЗП у којем се каже да Сектор врши контролу законитости рада полицијских службеника, као и других запослених у Министарству.<sup>1196</sup> Ова контрола се нарочито односи на поштовање и заштиту људских и мањинских права и слобода приликом извршавања службених задатака и примене полицијских овлашћења. Исто тако, ради сузбијања кривичних дела корупције извршених на раду или у вези да радом од стране полицијских службеника и осталих запослених у Министарству, Сектор предузима мере и радње у складу са законом којим се уређује кривични поступак (чл. 225, ст. 2 ЗП). С тим у вези, важно је истаћи чињеницу да Сектор поступа по сопственој иницијативи, затим, на захтев надлежног јавног тужиоца, на основу прикупљених обавештења и других сазнања, писаних обраћања полицијских службеника и других запослених у Министарству, као и на основу притужби физичких и правних лица.<sup>1197</sup>

---

<sup>1193</sup> Љ. Стајић (2012), 19.

<sup>1194</sup> *Ibid.*, 19 – 21.

<sup>1195</sup> Р. Марковић (2002), 476.

<sup>1196</sup> О. Стевановић, Љ. Стајић (2015), 410 – 411.

<sup>1197</sup> чл. 227 ЗП. Више о поступању Сектора унутрашње контроле вид.: Б. Лештанин, Ж. Никач, 441 – 447.

Унутрашња контрола Сектора у појединачним случајевима може према врсти бити претходна, ако за свој предмет има услов или претпоставку за отпочињање законитог рада полиције (опремљеност, обученост и сл.), а може бити и накнадна, ако за свој предмет има законитост и целисходност већ спроведених мера и предузетих радњи. Контрола коју врши Сектор је ексклузивног карактера с обзиром да је запосленима у Сектору она једини задатак, а не један од задатака, јер би се у том случају радило о контроли инклузивног карактера. Исто тако, када узмемо у обзир чињеницу да Сектор због утврђених пропуста у раду не изриче санкције, већ само предлаже предузимање корективних мера и санкција, његова контрола је корективног а не репресивног карактера. Унутрашња контрола коју врши Сектор је сталног, а не повременог карактера, и припада типу хоризонталне, а не вертикалне контроле. Сектор своју контролу предузима континуирано а не само у изузетним случајевима, а чињеница да Сектор у односу на полицију не представља организациону јединицу вишег ранга, већ истог, његову контролу класификује у хоризонтални тип контроле. Напослетку, у зависности од тога да ли је њено вршење било унапред планирано или је иницирано неким ванредним догађајем, можемо разликовати редовне и ванредне контроле Сектора. Начин вршења унутрашње контроле од стране Сектора ближе прописује министар (чл. 225, ст. 3 ЗП), али подзаконски акт на жалост још увек није донет, што само по себи може имати неповољан утицај на рад Сектора.

## **2. Обавезе и овлашћења у вршењу унутрашње контроле**

Обавезе и овлашћења у вршењу унутрашње контроле односе се како на запослене у Сектору унутрашње контроле, тако и на полицијске службенике који су подвргнути контроли.<sup>1198</sup> Прва обавеза односи се на омогућавање Сектору да изврши контролу и односи се на радње чињења (активне радње) и радње нечињења (пасивне радње).<sup>1199</sup> Друга обавеза тиче се пружања помоћи у поступку контроле и она подразумева било коју врсту помагања која се односи на полицијске послове (форензика, прикупљање обавештења и друге мере и радње), док техничка помоћ подразумева омогућавање коришћења материјално – техничких средстава којима Сектор не располаже (возила, објекти и опрема). Међутим, уколико запослени не омогући вршење контроле Сектору он може

<sup>1198</sup> О. Стевановић, Ј. Стајић (2015), 412. Више о томе вид.: чл. 228 ЗП.

<sup>1199</sup> Б. Лештанин, Ж. Никач, 448 – 449.

дисциплински одговарати за тежу повреду службене дужности. Полицијски службеници унутрашње контроле имају право и дужност да остваре увид у податке о предмету, списе предмета, осталу службену документацију и евиденције, затим, да узму изјаве од полицијских службеника и запослених у Министарству, те да од њих захтевају достављање других података и информација из њихове надлежности, као и да остваре увид у службене просторије и изврше преглед средстава која су у употреби.<sup>1200</sup> Такође, њихово је право и дужност да захтевају атесте и техничке и друге податке о техничким средствима, односно да налажу предузимање хитних и неопходних мера и радњи уколико би њиховим одлагањем дошло до повреде људских права и слобода.

Осим тога, важно је да узмемо у обзир и једну заштитну одредбу која се односи на документацију која носи ознаку поверљивости.<sup>1201</sup> Наиме, познато је да Министарство, а нарочито полиција у свом раду користе велики број информација које због природе послова носе ознаку поверљивости. *Ratio legis* ове одредбе је у спречавању могуће злоупотребе поверљивих података, која се постиже омогућавањем полицијским службеницима Сектора да остваре увид у податке са ознаком тајности само у присуству одговорног лица које је утврдило степен тајности документа. Слично томе, прописана је обавеза полицијским службеницима Сектора да својим поступањем не утичу на рад полиције нити да на други начин ометају рад или да угрозе поверљивост полицијске акције (чл. 229 ЗП). Оправданост о угрожености поверљивости полицијске акције образлаже се надлежном јавном тужиоцу који доноси коначну одлуку, а полицијски службеник може да, до доношења јавнотужилачке одлуке, полицијском службенику Сектора унутрашње контроле привремено одбије да омогући увид у документацију, преглед просторија и достављање одређених података и информација. Полицијски службеник Сектора ће о овој ситуацији сачинити извештај који ће доставити министру и надлежном јавном тужиоцу.

### 3. Превентивне активности

По нашем мишљењу, Сектор своју улогу на плану контроле законитости и целисходности поступања полицијских службеника, као и заштите људских права и

---

<sup>1200</sup> Чл. 228, ст. 2 ЗП.

<sup>1201</sup> Б. Лештанин, Ж. Никач, 449.

слобода, не остварује искључиво репресивним средствима већ и низом превентивних активности. Доминација репресије у односу на превенцију по правилу имплицира на статичну улогу сваког субјекта формалне социјалне контроле, па самим тим и Сектора. Деловање полицијских службеника Сектора не представља „лов на вештице“, већ конструктиван механизам који значајно може допринети квалитету обављања полицијских послова. Свакако да резултати контроле често за собом повлаче и примену непопуларних мера утврђивања одговорности контролисаних субјеката, што никоме не иде у прилог. Уважавајући ову чињеницу Сектор својим проактивним деловањем настоји да благовремено утиче на спречавање наступања пропуста у раду и да својим инструктивним актима и конструктивним предлозима унапреди квалитет обављања полицијских послова.

### 3.1. Превентивно контролни надзор

Превентивно контролни надзор се може схватити у контексту службеног надзора којим се остварује увид у рад по конкретним предметима, при чему се надзор врши у контролисаном субјекту непознатим временским интервалима.<sup>1202</sup> Он не треба да се схвати као питање неповерења већ као добронамеран „поглед са стране“. Сматрамо да Сектор, као субјект који ни на који начин није укључен у процес обављања послова из надлежности контролисаног субјекта, даје значајно објективнију слику о успешности њиховог обављања. За спровођење превентивно контролног надзора кључна су обележја која се тичу временске димензије вршења контроле као функције руковођења. Међутим, иако нас назив ове активности асоцира на облик претходне или превентивне – *ex ante* контроле која се предузима пре почетка планиране активности када се антиципирају могућа одступања од плана и обезбеђују мере за њихово отклањање,<sup>1203</sup> сматрамо да по природи свог вршења превентивно контролни надзор више одговара облику накнадне, *ex post* контроле којом се контролишу активности након њиховог завршетка.<sup>1204</sup>

За разлику од претходне, циљ накнадне контроле није у приближавању планираних активности дефинисаним стандардима, јер то *de facto* није ни могуће, већ да се

---

<sup>1202</sup> С. Милетић (2000), 61.

<sup>1203</sup> О. Стевановић, Љ. Стајић (2015), 290.

<sup>1204</sup> *Ibid.*, 291.



корективним мерама елиминишу настале негативне последице, односно да се спрече или ублаже грешке и одступања у будућим активностима. Сматрамо да овај други циљ у потпуности одговара духу превентивно контролног надзора, јер утиче не само на контролисане субјекте да отклоне уочене неправилности и да их више не понављају, већ и на остале субјекте који нису обухваћени контролом, указујући им на примере лоше, али и примере добре праксе. На тај начин се постиже корективно дејство превентивног карактера. Претходна контрола више одговара хијерархијском типу унутрашње контроле полиције, док је вршење накнадне контроле више својствено Сектору унутрашње контроле, чиме се не умањује њена превентивна компонента.

Превентивно контролни надзор се, по нашем мишљењу, спроводи у одређеним формама контроле, при чему је најзаступљенија форма увид у документацију и разговор са полицијским службеницима који за свој предмет може имати више сегмената обављања полицијских послова. Најпре, он се може односити на *контролу квалитета* када се у обзир узимају остварени резултати рада, организациона структура, квалитет кадра и сл.<sup>1205</sup> Поред тога, превентивно контролни надзор се може односити и на *контролу процеса* у обављању полицијских послова, затим *контролу законитости рада*, *контролу економичности*, *као и контролу аката, списа и документације*. Сектор свој превентивно контролни надзор обавља у организационим јединицама Министарства унутрашњих послова, било у подручним полицијским управама било у организационим јединицама у седишту Министарства или Дирекције полиције. Он траје више дана и спроводи се по претходно сачињеном плану који обухвата контролу линијских и функционалних послова контролисане организационе јединице.

Практично, његовим вршењем контролише се остваривање полицијских функција. То значи да у подручној полицијској управи предмет контроле могу бити линије рада (управни послови, полиција опште надлежности, саобраћајна полиција, криминалистичка полиција), а у оквиру линија одређене функције (издавање личних докумената грађана, издавање дозвола за набављање оружја и муниције, обезбеђење скупова грађана, одржавање јавног реда и мира, мандатно кажњавање учесника у саобраћају, алкотестирање

---

<sup>1205</sup> *Ibid.*, 292 – 293.

учесника у саобраћају, поступање са привремено одузетим предметима, поступање по захтевима јавног тужилаштва за прикупљање потребних обавештења и сл.). Након завршеног превентивног надзора полицијски службеници Сектора сачињавају извештај о контроли у којем описују утврђено чињенично стање и предлажу предузимање одговарајућих мера на утврђивању одговорности. Извештај се доставља министру унутрашњих послова, директору полиције, начелнику сектора, као и руководиоцу контролисаних организационе јединице (чл. 231, ст. 2 ЗП).

### 3.2. Тест интегритета

Полицијски интегритет не подразумева само поштовање процедуралних правила од стране полиције, већ укључује шири контекст у смислу водиље за доношење полицијских одлука приликом решавања проблемских ситуација.<sup>1206</sup> Осим тога, јавност *a priori* претпоставља да су полицијски службеници подвргнути ригорозним процедурама селекције и да полицијске организације пажљиво и посвећено надгледају њихово понашање. Међутим, оваква претпоставка полицијског интегритета је у значајној мери „оборива“ услед различитих инцидентних ситуација до којих долази у свакодневном контакту између грађана и полиције. Јавност перцепцију полицијског интегритета гради директно, кроз лична искуства, односно индиректно кроз искуства блиских особа, или кроз медијску слику створену свакодневним извештавањем о раду полиције. Следствено наведеном, може се рећи да вредновање полицијског интегритета кумулативно зависи, како од степена ефикасности у надзирању и контроли полицијског рада, тако и од степена адекватног одговора полицијске организације на пропусте полицијских службеника.<sup>1207</sup>

Узимајући у обзир важност позитивног вредновања полицијског интегритета од стране јавности, савремене полицијске организације нису „седеле скрштених руку“ него су осмислиле тест интегритета који је најпре почео да се примењује у САД и Великој Британији, да би се преко Европе приширио и на остале делове света.<sup>1208</sup> Тест интегритета

---

<sup>1206</sup> Matthew J. Hickman (2007), „Integrity in Policing“, *The Encyclopedia of Police Science*, third edition (ed. Jack R. Greene), Taylor & Francis Group, New York and London 2007, 678.

<sup>1207</sup> *Ibid.*, 679.

<sup>1208</sup> Б. Симоновић (2009), 206.

своју најширу примену има на плану мера којима се настоји сузбити корупција у полицијским редовима.<sup>1209</sup> Он представља део тактичких, односно оперативних метода усмерених на откривање корумпираних појединаца чији ефекти утичу на јачање професионалног интегритета запослених.<sup>1210</sup>

### 3.2.1. Појам теста интегритета

Закон о полицији из 2016. године први пут уводи тест интегритета у нашу праксу и за његово спровођење овлашћује Сектор унутрашње контроле.<sup>1211</sup> На тај начин Сектор постаје основни механизам за борбу против корупције у Министарству. Међутим, осим спровођења теста интегритета, Сектор је овлашћен да проверава имовинско стање руководиоца и запослених на високоризичним местима која су установљена анализом ризика од корупције, односно да врши анализу ризика од корупције. Према томе, сматрамо да би појам теста интегритета могао бити одређен у контексту превентивних механизма на плану супростављања корупцији у полицији. Ипак, такво одређење било би непотпуно уколико у обзир не узмемо начин и циљ његовог спровођења. С тим у вези, у чл. 230а, ст. 1 ЗП одређено је да тест интегритета подразумева симулирање реалне ситуације идентичне радним активностима тестираног, како би се увидела његова реакција и поступање у конкретној ситуацији, без обавезе претходног обавештавања организационе јединице у којој је запослен тестирани.<sup>1212</sup>

Међутим, важно је да нагласимо да примена теста интегритета као механизма превенције корупције у полицији отвара бројна етичка и правна питања.<sup>1213</sup> Дилеме се пре

---

<sup>1209</sup> *Ibid.*

<sup>1210</sup> Поред тактичких мера постоје и стратешке мере које су усмерене на сужавање услова који погодују настанку корупције, као и на јачање система унутрашње контроле, односно увођење етичких кодекса. Основне тактичке методе представљају: 1) тестови интегритета; 2) полиграфско тестирање; 3) криминалистичко – обавештајна делатност и примена посебних доказних радњи; 4) криминалистичке клопке; 5) анонимно анкетирање грађана, односно запослених у државном органу. *Ibid.*

<sup>1211</sup> Д. Миловановић *et al.*, 43.

<sup>1212</sup> Б. Лештанин, Ж. Никач, 453.

<sup>1213</sup> Б. Симоновић (2009), 208. Етичка разматрања су већ дуго времена са криминолошке, социолошке и филозофске перспективе заокупљена питањем коришћења обмане од стране полиције. Свака од наведених перспектива наглашава важност критичког размишљања и уравнотеженог приступа у давању одговора на два питања: 1) Када су полицијске обмане прихватљиве у пракси? и 2) Када је примена обмањујућих метода оправданија од примене конвенционалних метода? Michel Girodo (1998), „Undercover Probes of Police Corruption: Risk Factors in Proactive Internal Affairs Investigations“, *Behavioral Sciences and the Law* 16/1998, 483.

свега односе на угрожавање приватности, обмањивање и провокацију које тестирање у себи носи. Они који критикују примену ове методе истичу да је њен фокус на утврђивању склоности ка корупцији, уместо на реалним случајевима корупције који се дешавају унутар полицијске организације. Друге слабости састоје се у тешкоћама креирања реалних професионалних ситуација које тестирани могу да наслуте, што може довести до неуспеха примене теста интегритета код полицијских службеника који су заиста корумпирани, али су истовремено и веома опрезни. На тај начин чини се двострука штета јер, с једне стране, искварени полажу тест интегритета, а, са друге стране, добијају стимуланс за додатно усавршавање техника изнуђивања и беспризорности.

Осим тога, отварају се и правни проблеми који се односе на нуђење новца у оквиру теста интегритета. На тај начин *de facto* долази до извршења кривичног дела „давање мита“, тако да је неопходно детаљно правно уредити могућност примене ове мере у оквиру антикоруптивних стратегија.<sup>1214</sup> Због свих ових дилема потребно је провере честитости, најпре пажљиво осмислити, а онда их и још пажљивије спроводити. Када све наведено узмемо у обзир онда сматрамо да се тест интегритета може дефинисати на начин да је он „на правним и етичким принципима осмишљен и спроведен поступак симулирања реалне ситуације идентичне радним активностима тестираног службеника, како би се увидело његово реаговање и поступање у конкретној ситуацији, са циљем проактивног предузимања мера на очувању и јачању интегритета полицијске професије.“

### **3.2.2. Начин спровођења теста интегритета**

Као што смо видели из појмовног одређења теста интегритета, начин његовог спровођења подразумева симулирање реалне ситуације која је идентична радним активностима службеника. Спровођење теста интегритета могуће је категоризовати као

---

<sup>1214</sup> С обзиром на сличности између теста интегритета и посебне доказне радње симуловани послови (чл. 174 – 177 ЗКП) важно је да напоменемо да је у чл. 176, ст. 2 ЗКП изричито наглашено да овлашћено службено лице том приликом не чини кривично дело, ако је радња коју предузима кривичним законом одређена као радња кривичног дела. Г. П. Илић, М. Мајић, С. Бељански, А. Трешњев, 474.

циљано тестирање и као случајно тестирање.<sup>1215</sup> Циљаном тестирању се прибегава као својеврсном одговору на прикупљена обавештења и поднете притужбе на понашање конкретног полицијског службеника, које по свом садржају не пружају довољно доказа да би се предузеле мере и радње на утврђивању његове одговорности. Насупрот циљаном, случајно тестирање интегритета или тзв. *рандомизација* подразумева да се случајно одабрани полицијски службеник ставља у реалну ситуацију која укључује двоструки тест. С једне стране се тестира његова склоност ка примању мита док се, с друге стране, проверава да ли ће такву ситуацију пријавити непосредном старешини.

Пракса бележи различита искуства у провери интегритета полицијских службеника.<sup>1216</sup> Примера ради, у Њујорку су „грађани“ полицијским службеницима предавали новчанике које је „наводно неко изгубио“ у којима су били новац и адресе власника. На тај начин су проверавали поступање полицијских службеника, да ли враћају новац или га задржавају за себе. Ипак, бројне су могућности за осмишљавање реалних ситуација почев од нуђења мита од стране „нарко дилера“, или „прекршилаца саобраћајних прописа“, па све до „адвоката“ који нудећи мито покушавају да се нагоде са полицијским службеником да он промени исказ или уништи прикупљене доказе како би обезбедили што повољнији положај окривљеном којег заступају. При томе је веома важно да искушење пред које се ставља полицијски службеник не буде тако велико да би му подлегла и поштена особа.<sup>1217</sup> Искуства примене теста интегритета указује на њихове позитивне ефекте на плану сузбијања корупције, јер су ове мере довеле до чешћег пријављивања случајева давања мита, с обзиром да полицијски службеници нису сигурни да ли су били изложени реалној животној ситуацији или тесту интегритета.<sup>1218</sup>

Закон о полицији у чл. 230а, ст. 2 ЗП одређује да је сврха спровођења теста интегритета јачање професионалног интегритета запослених и превентивно деловање. Такође, он служи као индикатор за покретање предистражног поступка, процену и анализу

---

<sup>1215</sup> Committee on the Office of the Ombudsman and the Police Integrity Commission, *Research Report on Trends in Police Corruption*, Parliament House, Sydney 2002, 55. Исто тако вид.: Tim Prenzler, Carol Ronken, „Police integrity testing in Australia“, *Criminal Justice* 1(3)/2001, 321.

<sup>1216</sup> Б. Симоновић (2009), 207.

<sup>1217</sup> *Ibid.*, 208.

<sup>1218</sup> *Ibid.*, 207.

ризика од корупције, откривање повреда службене дужности, промену методологије рада и процедура приликом непосредног поступања запослених, као и утврђивање врсте и потребе за обукама запослених. Осим тога, Закон о полицији предвиђа да поступак спровођења теста интегритета, поред иницијативе за његово спровођење обухвата постојање одлуке и плана (чл. 230а, ст. 3 ЗП). Иницијативу подносе министар унутрашњих послова, директор полиције или начелник Сектора (чл. 230а, ст. 5 ЗП). Она настаје као резултат анализе образложеног извештаја у којем су описана противправна поступања запослених у Министарству, затим, као резултат анализе ризика и угрожености од корупције, односно обавештајних података и оперативних сазнања о постојању противправних појава и догађаја или притужби на рад запослених у Министарству (чл. 230а, ст. 4 ЗП). Уколико се иницијатива процени оправданом, начелник Сектора доноси одлуку о испуњености услова за спровођење теста интегритета и одобрава план његовог спровођења (чл. 230а, ст. 6 ЗП). Важно је напоменути да, због етичке осетљивости спровођења теста интегритета о којој је било речи, одредбе Закона о полицији указују на обавезу поштовања начела законитости, основних људских права и слобода, професионалног интегритета и достојанства тестираног, па чак и императивно забрањују подстрекавање тестираних на извршење кривичног дела или повреду службене дужности (чл. 230а, ст. 7 и 8 ЗП).

Поред поменутих одредби које по нашем мишљењу представају позитиван корак у смеру изградње делотворног и етички укомпонованог института значајног за очување интегритета полицијске професије, важно је да напоменемо да одредбе чл. 230а, ст. 9 Закона о полицији експлицитно праве отклон од посебних доказних радњи прописаних Закоником о кривичном поступку. На тај начин законодавац искључује могућност мешања активности предузетих приликом спровођења теста интегритета са кривичнопроцесним институтима. Ова искључивост је додатно ојачана одредбом која предвиђа могућност видео и аудио документовања и коришћења легендарних средстава и докумената, чији се прикупљени материјали могу користити искључиво у сврху покретања и вођења дисциплинског поступка, уколико резултат теста интегритета буде негативан (чл. 230а, ст. 10 и 11 ЗП). Надамо се да ће начин спровођења теста интегритета, који ће прописати

министар унутрашњих послова, бити у сагласју са духом правних и етичких стандарда које предвиђају одредбе Закона о полицији.

### 3.3. Анализа ризика од корупције

Проблем корупције у полицији је присутан у свим земљама света, негде више негде мање, и изузетно је опасан јер веома негативно утиче на рад полиције.<sup>1219</sup> Ништа погубније не делује на поверење грађана у полицију од коруптивних појава изражених кроз спрегу између извршиоца кривичног дела и полицијског службеника. Сузбијање корупције захтева проактивно деловање на предузимању широке лепезе мера, не само на државном и друштвеном нивоу, него и на нивоу организације, при чему се посебно захтева предузимање одређених мера према запосленима.<sup>1220</sup> Са аспекта државног органа превенција корупције подразумева имплементацију различитих мера којима се унапређује интегритет организације, међу којима важно место заузима и стандардизација поступка уочавања ризичних позиција и процеса. По нашем мишљењу, ризик од корупције је тесно повезан са правом на доношење дискреционих одлука. Што је степен дискреционог одлучивања виши тиме је виши и ризик од корупције. Највиши ризик од корупције носе радна места на којима примена процесних овлашћења зависи искључиво од волунтаризма полицијског службеника. Типичан пример су радна места саобраћајне и граничне полиције. Ово не значи да су они непоштенији од осталих полицијских службеника већ да је на овим радним местима ризик од коруптивних понашања неупоредиво виши.<sup>1221</sup>

Анализа ризика од корупције подразумева израду јединствене методологије која ће пружити довољно прецизних показатеља за препознавање, идентификацију и процену ризика од корупције, као и фактора који је омогућавају (чл. 230б, ст. 1 ЗП). Осим тога,

---

<sup>1219</sup> З. Стојановић (1991), 82 – 83.

<sup>1220</sup> Б. Симоновић (2009), 203.

<sup>1221</sup> Стратегије за борбу против корупције у полицији изграђене су на теоријским орјентацијама заснованих на концептима „културе“ и „структуре. Структуралне перспективе функционишу у оквиру „задатог окружења“ и оне нам омогућавају објашњење појединих облика девијација. Нпр. полицијски службеници у патроли могу бити склонији претераној употреби силе, док би оперативни радници били склонији подметању или уклањању доказа, а саобраћајни полицијски службеници били би склонији опортунистичкој корупцији. Andrew Ede, Ross Homel, Tim Prenzler, „Reducing Complaints Against Police and Preventing Misconduct: A Diagnostic Study Using Hot Spot Analysis“, *The Australian and New Zealand Journal of Criminology* 1/2002, 27 – 28.

анализа треба да обухвати и сачињавање предлога мера и препорука неопходних за спречавање, ублажавање и елиминацију појаве корупције или њених последица (чл. 230б, ст. 2 ЗП). Према нашем мишљењу, одредба чл. 230б, ст. 3 ЗП која предвиђа да Сектор у сарадњи са Агенцијом за борбу против корупције врши анализу ризика од корупције за свако радно место и у свим организационим јединицама Министарства представља веома амбициозан подухват, који пре свега захтева јачање организационих потенцијала Сектора. У супротном, због немогућности квалитетног одговора постављеном задатку може доћи до ситуације да ће се инсистирати на задовољењу форме која неће имати икакву употребну вредност. Исто тако, обавеза организационих јединица Министарства да пружи Сектору сву стручну и техничку помоћ у изради анализе ризика од корупције (чл. 230б, ст. 4 ЗП) може читав терет овог веома важног посла превалити на њих. Сматрамо да би практичније и ефикасније решење било да је Закон о полицији, уместо свих радних места и организационих јединица, унапред прописао најризичније послове или организационе јединице у Министарству за које је потребно израдити анализу ризика од корупције.

### **3.4. Контрола промене имовног стања**

На плану превенције корупције контрола заузима значајно место као делотворан механизам чије постигнуће захтева компетентност контролора, његову савесност и његову објективност.<sup>1222</sup> Сматрамо, да ако пођемо од Аристотелове максиме да „највећи злочини нису извршени ради прибављања нужног, него сувишног“ онда ћемо јасније разумети људску потребу да се прибављена добра јавно прикажу и уз помоћ њих обезбеди друштвени статус. Таштина је јача од разума и она често зна да поремети „позитиван резултат“ хедонистичког прорачуна који је био подстрек да се предузме нечасна радња. Искусни криминалисти знали су да кажу да „криминалци куповином скупоцених аутомобила, поклона и гардеробе сами себи пишу кривичне пријаве, а полиција само треба да открије одакле им све то па да им кривичну пријаву и поднесе“. Потреба за друштвеним експонирањем иде на руку органима формалне социјалне контроле на плану борбе против корупције, а контрола промене имовног стања је погодан алат за борбу против корупције у редовима Министарства.

---

<sup>1222</sup> М. Бошковић (2002), 116.



Провера пријаве и промене имовног стања запосленог уређена је чл. 230в, ЗП. С тим у вези, Сектор је овлашћен да поред вођења евиденције имовног стања руководиоца, односно запослених на високоризичним радним местима, врши и контролу тачности података који су пријављени у имовном картону, као и контролу промене имовног стања. На овај начин Сектор је добио доста агилнију и проактивнију улогу у овој области. На тај начин, лица која су у обавези да пријаве имовину која се евидентира у личном имовинском картону депонованог у Сектору, дужна су да сваку промену имовине пријаве најкасније до 31. јануара за претходну годину.

То значи да постоји обавеза само првог пријављивања имовине, док се у каснијем периоду пријављује искључиво њена промена. Сматрамо да ово решење није добро јер се после неколико година обавеза може превидети, због чега би требало инсистирати на пријави имовине сваке године, без обзира да ли је било промена или не. Са друге стране, сматрамо да није добро решење ни то што не постоји обавеза руководиоца и запослених на високоризичним радним местима да пријављују имовину у периоду од неколико година и након одласка са тих радних места. Исто тако, сматрамо да одредба по којој се подаци о имовини и приходима уносе у имовински картон и за лица са којима се живи у заједничком породичном домаћинству пружа доста простора за злоупотребу. На овај начин се имовина може пренети на блиске сроднике (родитеље, браћу или сестре) са којима се *de facto* не живи у заједничком породичном домаћинству. Исправније би било да је уместо тога прописан круг сродника на које се ова обавеза односи. Ипак, без обзира на ове недостатке, сматрамо да је ово још један у низу позитивних корака на плану очувања и јачања интегритета полицијске професије.

## Глава III

### КОНТРОЛА РАДА РЕШАВАЊЕМ ПРИТУЖБИ

#### 1. Право на подношење притужбе

Притужбе грађана су само један извор информација, али је њихова улога веома важна јер оне представљају средство комуникације између грађана и Министарства.<sup>1223</sup> Притужбе се могу схватити и као акт упозорења да је поступањем полицијских службеника дошло до повреде људских права и слобода. Управо у томе лежи значај притужби јер представљају важан чинилац, не само заштите људских права и слобода, него и сузбијања корупције и других незаконитих поступања полицијских службеника. Због тога се ниједна притужба не сме игнорисати јер ништа више неће допринети поверењу заједнице од њеног уверења да полиција, не само да је правична, већ да признаје могућност да и сама може да погрешити.<sup>1224</sup> Грађани морају бити уверени да ће полиција реаговати на притужбе, односно да ће полицијски службеник бити санкционисан због кршења правила. Закон о полицији одређује да право на подношење притужбе има свако лице које сматра да су му поступањем или пропуштањем запосленог при вршењу службених задатака повређена људска и мањинска права и слободе, те да је мора поднети у року од 30 дана од када се притужбена радња догодила (чл. 234, ст. 1 ЗП). Притужбе које су поднете након наведеног рока решавају се у скраћеном поступку (чл. 234, ст. 6 ЗП). Грађанин који је поднео притужбу назива се „притужилац“, док се запослени на којег се односи притужба назива „притуженик“.

---

<sup>1223</sup> Ž. Kralj (2014), 79. С обзиром да постоји више начина на који грађани могу надгледати рад полиције у литератури постоји подела одређених модела надзора на: 1) истраживање појединачних притужби је поверено организацијама изван полиције које спроводе иницијалне истраге на утврђивању чињеница; 2) истраживање притужби грађана спроводи полиција док су грађани укључени у њихово разматрање; 3) пријем и истрагу притужби спроводи полиција, а уколико грађани нису задовољни исходом могу се обратити телима задуженим за надзор; 4) полиција истражује притужбе, али ревизор је овлашћен да их прегледа и врши ревизију рада одељења задужених за поступање по притужбама. Joel Miller (2002), *Civilian Oversight of Police*, Vera Institute of Justice, Los Angeles 2002, 8.

<sup>1224</sup> Р. Кларк (2009), 112.

Поред запослених у Министарству, притужба се може односити и на рад Министарства у целини (чл. 234, ст. 2 ЗП).<sup>1225</sup> На основу поднете притужбе спроводи се притужбени, односно скраћени поступак (чл. 234, ст. 4 ЗП). Поступање на основу поднете притужбе спроводе надлежне организационе јединице Министарства (чл. 234, ст. 5 ЗП). Међутим, уколико притужба садржи елементе кривичног дела, руководилац организационе јединице који је примио притужбу дужан је да без одлагања обавести надлежног јавног тужиоца, Сектор унутрашње контроле и руководиоца организационе јединице у којој ради притуженик (чл. 234, ст. 7 ЗП). Исто тако, ако притужба садржи елементе повреде службене дужности, руководилац организационе јединице у којој ради притуженик дужан је да одмах против њега покрене дисциплински поступак, о чему ће обавестити притужиоца (чл. 234, ст. 8 ЗП).

## 2. Притужбени поступак

Сматрамо да би, узимајући у обзир чињеницу да се притужбени поступак води пред органом управе, на њега требало да се односе начела вођења управног поступка, иако се Закон о полицији не изјашњава децидно по овом питању. Суштински посматрано, основна начела подразумевају одређене принципе који су заједнички за цео пропис.<sup>1226</sup> Њима се на сажет и прегледан начин изражава суштина на којој је пропис заснован и на изврстан начин дају се одређене смернице, како за потпуније схватање тако и за потпунију примену прописа. Остали делови прописа заправо су разрада и конкретизација правила која садрже основна начела.<sup>1227</sup> С обзиром да начела обезбеђују равнотежу између заштите јавног интереса и објективне законитости, са једне стране, и појединачних односно групних интереса са друге стране,<sup>1228</sup> сматрамо да о њима треба водити рачуна приликом вођења

---

<sup>1225</sup> Више о томе вид.: Б. Лештанин, Ж. Никач, 460 – 463. Ове притужбе решавају се у скраћеном поступку. Вид.: чл. 2, ст. 4 Правилник о начину поступања у току притужбеног поступка – ПНПТПП, *Службени гласник РС*, бр. 54/17.

<sup>1226</sup> Драган Милков (2011), *Управно право II – Управна делатност*, пето измењено и допуњено издање, Универзитет у Новом Саду – Правни факултет, Нови Сад 2011, 78.

<sup>1227</sup> У доктрини се начелима управног поступка сматрају: 1) начело законитости; 2) начело заштите права грађана и заштите јавног интереса; 3) начело ефикасности; 4) начело истине; 5) начело саслушања странке; 6) начело оцене доказа; 7) начело самосталности у решавању; 8) начело двостепености у решавању (право на жалбу); 9) начело правноснажности решења; 10) начело економичности поступка; 11) начело пружања помоћи странци; 12) начело о употреби језика и писма у поступку. Више о томе вид.: *Ibid.*, 79 – 92.

<sup>1228</sup> *Ibid.*, 78.

притужбеног поступка, с обзиром да се на њега супсидијарно примењује закон којим се уређује општи управни поступак (чл. 235, ст. 11 ЗП).

Притужбени поступак спроводи руководилац организационе јединице у којој ради притуженик, или лице које он овласти,<sup>1229</sup> односно комисија за решавање притужби (чл. 235, ст. 1 ЗП). Сматрамо да је оваквом одредбом значајно девалвирана улога Сектора унутрашње контроле у притужбеном поступку. Наиме, грађани се обраћају Сектору због тога што сумњају у правичност вођења притужбеног поступка од стране руководиоца организационе јединице у којој ради притуженик. Сваку притужбу коју прими Сектор, осим оних које се односе на поступање његових запослених, дужан је да проследи на поступање надлежном руководиоцу организационе јединице, који чак нема обавезу да након спроведеног поступка Сектору достави извештај о утврђеном чињеничном стању и предузетим мерама и радњама.<sup>1230</sup> Због овакве ситуације притужбени поступак се свео на народну изреку „кадија те тужи, кадија ти суди“.

Без обзира на наведено, након пријема притужбе и разматрања њеног садржаја, ако руководилац организационе јединице процени да је потребно спровести редован притужбени поступак, он је у обавези да притужиоца о томе обавести (писмено или усмено) и да га позове на разговор у року од 15 дана од дана пријема притужбе.<sup>1231</sup> Притужбени поступак пред руководиоцем организационе јединице заправо представља поступак усаглашавања ставова са притужиоцем. Овај поступак подразумева потпуно и правилно утврђивање релевантних чињеница и околности везаних за догађај који је предмет притужбеног поступка. У том смислу руководилац организационе јединице може да оствари увид у документацију и списе предмета, затим, да обави разговоре са притужиоцем, притужеником, сведоцима, као и да затражи мишљење стручних служби

---

<sup>1229</sup> Под руководиоцем се сматра: шеф Кабинета министра, секретар Министарства, начелник сектора, директор полиције, начелници управа у седишту Министарства, начелник службе, начелник подручне полицијске управе и начелник полицијске станице, односно лице које је овлашћено за решавање притужбе (чл. 2, ст. 2 ПНПТПП). Б. Лештанин, Ж. Никач, 464.

<sup>1230</sup> До ступања на снагу Закона о полицији Сектор је могао да процени да ли ће самостално поступати по притужби или ће је доставити надлежном руководиоцу организационе јединице који је имао обавезу повратног извештавања Сектора. Након пријема извештаја Сектор је могао да се сагласи са констатацијама садржаним у извештају, или да наложи допуну поступка, односно да преузме самостално проверавање чињеница и навода садржаних у притужби.

<sup>1231</sup> Више о томе вид.: Б. Лештанин, Ж. Никач, 464 – 465.

Министарства, а по потреби и да изведе друге доказе (чл. 13 ПНПТПП). Руководилац организационе јединице је дужан да овај поступак оконча у року од 30 дана од дана пријема притужбе (чл. 235, ст. 7 ЗП). Међутим, ако се ставови руководиоца и притуженика не усагласе, притужба се доставља на даље поступање комисији за решавање притужби (чл. 235, ст. 4 ЗП). Њој ће се притужба доставити и у случају да се притуженик не одазове на позив руководиоца, под условом да се изјаснио да жели да по притужби поступа комисија за решавање притужби (чл. 235, ст. 5 ЗП).

### 3. Комисија за решавање притужби

Комисија за решавање притужби (комисија) по нашем мишљењу представља тело зборног састава чијим се поступањем настоји обезбедити непристрасност одлучивања по поднетој притужби.<sup>1232</sup> Према постојећим одредбама Закона о полицији комисија је састављена од три члана: председника комисије,<sup>1233</sup> представника Министарства<sup>1234</sup> и представника јавности<sup>1235</sup> (чл. 237, ст. 1 ЗП), које решењем именује и разрешава министар (чл. 237, ст. 2 ЗП). Учешће грађана као представника јавности је пожељна пракса јер представља својеврсан облик цивилне контроле рада полиције.<sup>1236</sup> У крајњој линији полиција за свој рад одговара грађанима, а не шефу полиције. Сврха оваквог облика грађанског ангажовања јесте у спречавању могућности да се прикрију кривична дела и друге незаконите активности унутар полицијске организације.<sup>1237</sup> Сматрамо да овакав приступ у вођењу притужбеног поступка одражава степен демократичности једног

---

<sup>1232</sup> Према нашем мишљењу, притужбени поступак који се води у Министарству унутрашњих послова има највише сличности са канадским типом притужбеног поступка. Више о томе вид.: Б. Бабовић (2001), 264 – 266.

<sup>1233</sup> Председник комисије је полицијски службеник којег предлаже Дирекција полиције или друга организациона јединица Министарства (чл. 237, ст. 3 ЗП).

<sup>1234</sup> Представници Министарства су чланови комисије који су запослени у Министарству, а које предлаже Дирекција полиције или друга организациона јединица Министарства у којој притуженик ради (чл. 237, ст. 4 ЗП). Према Закону о полицији из 2005. године, представник Сектора унутрашње контроле био је обавезан члан комисије. Међутим, Закон о полицији из 2016. године не предвиђа ову обавезу чиме је додатно умањена улога Сектора у притужбеном поступку. Ову нелогичност треба што је могуће пре исправити. Б. Лештанин, Ж. Никач, 470.

<sup>1235</sup> Представнике јавности у комисијама у седишту Министарства предлажу организације стручне јавности и невладине организације (чл. 237, ст. 5 ЗП), док их у седишту полицијских управа предлажу органи локалне самоуправе са подручја појединих полицијских управа (чл. 237, ст. 6 ЗП).

<sup>1236</sup> Р. Кларк (2009), 112.

<sup>1237</sup> Славиша Вуковић (2009), „Учешће грађана у контроли рада полиције“, *Наука – Безбедност – Полиција* 2/2006, 139.

друштва и настојања државне власти да своје органе ставе под чврсте и транспарентне механизме контроле. Иако би помислили да оваква решења представљају тековине савремене демократије, то није тако. Са државничким поносом можемо рећи да су у Србији овакве комисије постојале још у XIX веку за време владавине кнеза Милоша Обреновића, када је 15. априла 1859. године донет документ под називом Састав и рад Комисије за извиђање и ислеђење тужби.<sup>1238</sup> Према одредбама Правилника о начину поступања у току притужбеног поступка, у надлежности комисије за решавање притужби су како притужбе за које се притужилац изјаснио да не жели да поступак спроводи руководиоца организационе јединице него комисија, тако и притужбе за које није постигнуто усаглашавање ставова између руководиоца организационе јединице и притужиоца (чл. 4 ПНПТПП).<sup>1239</sup>

#### 4. Надзор над решавањем притужби у притужбеном поступку

Да би се обезбедио неопходан степен законитости и одговорности у контроли рада Министарства и његових запослених, потребно је успоставити и ефикасан систем контроле и надзора над вођењем притужбеног поступка (чл. 239 ЗП).<sup>1240</sup> Спровођење контроле првостепеног поступка у надлежности је притужбене јединице у седишту полицијске управе и Дирекције полиције. Овај поступак се одвија кроз другостепени поступак који спроводи комисија за решавање притужби и кроз контролу списка предмета од стране притужбене јединице. Међутим, ни поступак комисије као ревизионе инстанце није без

---

<sup>1238</sup> *Састав Комисије за извиђање и ислеђење тужби*, Архив Србије, 09+XVII 1859. *Ratio legis* доношења оваквог документа који је достављен свим попечителствима (министарствима) садржан је у његовом уводном делу где се каже „Како су се у новије време у народу појавиле многе тужбе на чиновнике, свештенике, учитеље и кметове, те да би се оване крај учинио и нужни мир и поверење народа у власти повратило, које је услов државном напредовању, ја сам (кнез Милош – прим. аут.) у сагласју са Совјетом од 8. и 9. т. м. № 511. и 569. нашао нужно одредити да се засад изашаљу у народ Комисије за извиђање и ислеђивање поменутих тужби“ (Комисија). Свака од комисија била је састављена од три чиновника које је одређивао кнез на предлог министарства. Комисија се састојала од још једног грађанина из околне вароши у којој је поступала, а којег су бирали општинари већином гласова. Они су за своје учешће у раду Комисије примали надокнаду од 3 цванцика дневно која им је исплаћивало окружно начелство (данас се чланови комисије за решавање притужби именују на период од четири године (чл. 237, ст. 7 ЗП) и за свој рад примају надокнаду у висини дневнице за службено путовање која важи за запослене у државним органима (чл. 238 ЗП)). Као напредно решење тог доба била је могућност изузећа. Наиме, пре него што би започело испитивање тужилац и оптужени су имали право по једног члана Комисије, без изузетка искључити из њеног рада и без обавезе да наводе разлоге за то.

<sup>1239</sup> Више о комисији за решавање притужби вид.: чл. 20 – 26 ПНПТПП; Б. Лештанин, Ж. Никач., 469 – 474.

<sup>1240</sup> *Ibid.*, 474 – 475.

контроле. Наиме, контролу рада комисије контролише лице које је овлашћено од стране министра. Најчешће се ради о запосленом у Кабинету министра или Секретаријату Министарства.

## 5. Евидентирање и извештавање

Законом о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова<sup>1241</sup> прописано је да Министарство податке о личности обрађује у сврху унутрашње контроле (чл. 3, ст. 1, тач. 23 ЗЕОПОУП). Ова евиденција садржи податке о притуженику, притужиоцу, разлоге притужбе, односе или поступке Министарства који су предмет притужбе, предузетим мерама, сведоцима и представницима јавности (чл. 53, ст. 1 ЗЕОПОУП).<sup>1242</sup> Наведене податке евидентира притужбена јединица. На крају календарске године сачињава се годишњи извештај о решавању притужби у Министарству који је јавно доступан на службеном веб сајту Министарства (чл. 240, ст. 2 ЗП). Извештај по правилу треба да садржи податке о укупном броју поднетих притужби и упоредне показатеље са претходним извештајним периодом. Такође, потребно је статистички обрадити податке о броју притужби исказаном по организационим јединицама, затим, о реализацији притужби у првом и другом степену, броју скраћених поступака, броју основаних притужби и предузетим мерама. На крају, извештај треба да садржи и предлог мера за унапређење поступања у овој области.

Сматрамо да је у циљу унапређења евиденције неопходно прикупљати податке који се односе на следеће чињенице: 1) да ли је повреда слобода и права грађана учињена на служби или ван службе; 2) место и време учињене повреде; 3) врста делатности која се обављала; 4) врста овлашћења која је примењена; 5) радно место запосленог; 6) његове године живота; 7) године службе; 8) године службе на конкретном радном месту; 9) врста и степен стручне спреме; 10) завршена обука за радно место; 11) да ли је раније сносио одговорност за повреду службене дужности која је била предмет разматрања у притужбеном поступку; 12) ако јесте, за коју врсту повреде и које су предузете мере; 13)

---

<sup>1241</sup> Закон о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова – ЗЕОПОУП, *Службени гласник РС*, бр. 24/18.

<sup>1242</sup> Б. Лештанин, Ж. Никач., 475.

податке о годинама живота притужиоца; 14) његовом образовању; 15) запослењу; 16) да ли је раније подносио притужбе; 17) ако јесте на шта су се оне односиле; 18) какав је резултат спроведеног притужбеног поступка по раније поднетим притужбама; 19) колико је одлука руководиоца организационе јединице преиначила комисија за решавање притужби; 20) ког су руководећег нивоа; 21) врста и степен њихове стручне спреме; 22) године живота; 23) године радног стажа; 24) радно искуство на руководећим радним местима и сл. Оваквим приступом, уз допуну законских одредби и адекватну обраду прикупљених података могу се добити квалитетнији показатељи који би заиста имали сврху у погледу усмеравања и конкретизације активности Министарства на унапређењу, не само вођења притужбеног поступка него и обављања полицијских послова. У супротном све ће се свести на статистичке показатеље који неће имати употребну вредност.

## **6. Решавање притужби у скраћеном поступку**

Скраћени поступак представља нов институт притужбеног поступка који се искључиво односи на првостепено решавање притужби од стране руководиоца организационе јединице, с обзиром да комисија за решавање притужби може да одлучује само у редовном поступку.<sup>1243</sup> Овај институт се примењује у случајевима када је притужба изјављена након 30 дана од дана предузете радње од стране запосленог. У таквој ситуацији, руководиоца организационе јединице проверава наводе садржане у притужби, са том разликом да је рок њиховог проверавања 60 дана. Након што изврши неопходне провере, без претходног усаглашавања ставова са притужиоцем, доноси управни закључак о исходу поступања који само доставља притужиоцу (чл. 241, ст. 1 и 2 ЗП). Иако се притужилац, уколико је незадовољан исходом поступања, може обратити Заштитнику грађана, јавном тужиоцу, затражити одговарајућу судску заштиту и сл., остаје питање ускраћености другостепеног одлучивања о овако донетој одлуци. Осим тога, институт скраћеног поступка се примењује у случајевима када притужилац поново изјави притужбу, али без подношења нових доказа, односно када се ради о очигледној злоупотреби права на подношење притужбе (чл. 243, ст. 4 ЗП). На ове чињенице руководиоца организационе јединице је дужан да притужиоцу одговори искључиво након његовог првог обраћања (чл.

---

<sup>1243</sup> *Ibid.*, 476 – 477.



241, ст. 4 ЗП). Због свега наведеног, важно је да се и у скраћеном поступку успостави адекватан облик двостепеног одлучивања, јер у супротном може доћи до повреде права грађана на подношење притужбе.

## Глава IV

### КОНТРОЛА РАДА СЕКТОРА УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ

#### 1. Контрола од стране министра унутрашњих послова

Контролну улогу министра унутрашњих послова над радом Сектора унутрашње контроле треба да посматрамо у контексту министровог положаја и његове одговорности коју има пред владом и парламентом. Министарска одговорност је логична последица, како права извршне власти да утврђује политику, тако и права парламента да санкционише политику којом није задовољан.<sup>1244</sup> Влада обједињује разгранат систем органа управе и одређује општи правац државне политике, за чије су спровођење одговорни министри који се по правилу налазе на челу појединих ресора. Поред политичке надлежности, која произилази из чињенице да су чланови владе, министарска надлежност је и административна, у зависности од мере у којој руководе министарским департаманом.<sup>1245</sup> У нашем правном поретку, министри руководе радом министарстава која примењују законе и друге прописе и опште акте Народне скупштине и Владе, односно опште акте председника Републике, затим, врше управни надзор и обављају друге управне послове предвиђене законом.<sup>1246</sup> Према томе, а у складу са прихваћеним начелом поделе власти, министарства су самостална у вршењу законом одређених надлежности.

Министар за свој рад одговара, како председнику Владе, тако и Влади, односно Народној скупштини, а поред солидарне, његова индивидуална одговорност може бити политичка, материјална и кривична.<sup>1247</sup> Политичка одговорност значи да је министар изгубио поверење парламента који му „суди“ као државнику чија политика није наишла на

---

<sup>1244</sup> Р. Марковић (2016), 335. За разлику од феудалних министара данашњи, уставни министри, на функцију долазе и са ње одлазе искључиво вољом парламента. *Ibid.*, 336.

<sup>1245</sup> *Ibid.*, 339.

<sup>1246</sup> *Ibid.*, 341 – 342.

<sup>1247</sup> *Ibid.*, 348 – 349.

одобравање због нецелисходности, али не и због незаконитости. Суштински, политичка одговорност је одговорност за лоше управљање. Са друге стране, материјална одговорност министра је одговорност за штету коју је нанео незаконитом радњом приликом вршења службене дужности, док кривична одговорност постоји када министар приликом вршења службене дужности учини кривично дело. С обзиром да министар унутрашњих послова спроводи политику Владе у овој, веома важној и сензитивној области државне управе, сматрамо да је Сектор унутрашње контроле својеврсан штит у министровим рукама који му помаже да своју дужност врши законито и целисходно, јер само на тај начин може избећи одговорност пред Владом и Народном скупштином.

Међутим, да би се ово постигло Закон о полицији је установио одређене механизме уз чију помоћ министар врши надзор и контролу над радом Сектора унутрашње контроле. Сматрамо да, без обзира што Сектор представља „продужену руку“ министра, као представника цивилне контроле полиције, министар мора контролисати поступање Сектора и делотворност његовог рада. С тим у вези, начелник Сектора је за свој рад одговоран министру (чл. 232, ст. 2 ЗП) који контролише рад не само његовог рада него и рад запослених у Сектору (чл. 232, ст. 3 ЗП). Осим тога, министар Сектору даје смернице и обавезна упутства ра рад, осим у радњама које се односе на предистражни поступак (чл. 233 ЗП). Са друге стране, начелник Сектора има обавезу да министру редовно и периодично подноси извештаје о раду (чл. 224, ст. 3 ЗП). Напоследку, начелник Сектора је у обавези да након спроведене контролне делатности са резултатима контроле упозна министра и да му достави годишњи извештај са саветодавним препорукама и примерима добре праксе (чл. 231, ст. 2 и 3 ЗП).

## **2. Контрола од стране Владе и Народне скупштине**

Контролу рада Сектора унутрашње контроле коју врше Влада и Народна скупштина посматраћемо у контексту њиховог положаја и међусобног односа. Наиме, уставноправна теорија владу одређује као орган извршне власти карактеристичан само за парламентарне системе у којима егзистира као извршни орган парламента.<sup>1248</sup> Она је државни орган чија

---

<sup>1248</sup> *Ibid.*, 335.

се основна надлежност састоји у извршавању закона и организовању, усклађивању, усмеравању као и контроли активности из оквира својих управних области, односно ресора.<sup>1249</sup> Усмеравање и усклађивање државне управе влада остварује тако што прописује унутрашње уређење министарстава и других органа државне управе, као и организација, и тако што врши надзор над њиховим радом. Да би наведене надлежности могла успешно да оствари, Влада има право да од министра унутрашњих послова захтева подношење извештаја о раду Сектора унутрашње контроле (чл. 224, ст. 4 ЗП).

С обзиром да је влада извршни орган парламента, парламент поред рада својих сталних комисија има на располагању повремена средства контроле у облику посланичког питања, интерпелације и анкетне комисије која се формира ради испитивања неког важног питања из рада владе.<sup>1250</sup> Посланичко питање је конкретно питање које народни посланик усмено или писмено поставља члану владе или влади из области делокруга њихових послова. Одговор се даје у току заседања на истој или следећој седници после чега се не води претрес. Посланик има право да у најдуже пет минута прокоментарише одговор и евентуално постави допунско питање. Након добијања одговора на допунско питање читава ствар око посланичког питања сматра се свршеном. За разлику од њега, интерпелација (лат. *interpellatio* – нападање) представља средство утицаја парламента на рад владе и она подразумева отварање претреса и дебата у којима могу учествовати сви посланици и сви чланови владе са циљем евентуалног санкционисања њеног рада. Осим наведених средстава контроле, надлежни одбор Народне скупштине поред разматрања годишњих извештаја о раду Сектора унутрашње контроле (чл. 222, ст. 2, тач. 3 ЗП), може од министра унутрашњих послова захтевати подношење извештаја о раду Сектора унутрашње контроле (чл. 224, ст. 4 ЗП).

### **3. Контрола од стране независних државних органа надлежних за послове надзора**

Систем спољашње контроле Министарства унутрашњих послова подређен је различитим контролним механизмима одређених органа власти, невладиног сектора и

---

<sup>1249</sup> *Ibid.*, 335 – 336.

<sup>1250</sup> *Ibid.*, 282 – 283.

грађана.<sup>1251</sup> Према томе, свих контролни механизми спољашње контроле који се односе на рад Министарства односе се и на Сектор унутрашње контроле, осим контроле скупштинских јединица покрајинске аутономије или јединица локалне самоуправе, укључујући и градске општине (чл. 232, ст. 1 ЗП). Дакле, све што је у претходним излагањима речено о улози Заштитника грађана и Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности на плану контроле полиције, важи и за Сектор унутрашње контроле.

Контролу коју спроводи Заштитник грађана треба посматрати у контексту његових надлежности које су врло слојевите и које се пре свега односе према грађанима и надлежним државним органима.<sup>1252</sup> Као што смо видели, Заштитник грађана има могућност да непосредно и активно учествује у изградњи целовитог и функционалног правног система који се односи на људска права. У том контексту он је овлашћен да јавно препоручи разрешење функционера који је одговоран за повреду права грађана, односно да иницира покретање дисциплинског поступка против запосленог у органу управе који је непосредно одговоран за учињену повреду. Осим тога, Заштитник грађана има право да оствари увид у све податке које обрађује орган управе и да води непристрасну и независну истрагу, односно поступак за утврђивање могуће повреде људских права. По нашем мишљењу, када узмемо у обзир улогу Сектора унутрашње контроле у области заштите људских права и слобода, онда можемо рећи да овлашћења и надлежности Заштитника грађана добијају на својој специфичној тежини. Идентичан је случај и са овлашћењима Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности. Наиме, ова два органа грађанима пружају преко неопходну гаранцију да ће поступање Сектора бити под лупом независног надзора, како би се спречиле могуће злоупотребе које би га удаљиле од његове сврхе.

---

<sup>1251</sup> Б. Лештанин, Ж. Никач, 431.

<sup>1252</sup> Више о томе вид.: Д. Миленковић, С. Копривица, В. Тодорић, 43 – 45.

## Глава V

### ЈАЧАЊЕ КАПАЦИТЕТА СЕКТОРА УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ КАО ДЕО ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА

#### 1. Активности садржане у акционом плану за Поглавље 23 – Правосуђе и основна права

Читава историја Старог континента, почев од античких времена до данас, обилује мноштвом различитих настојања да се од више држава створи једна шира државна целина, иако се друга половина XX века узима за почетак интеграционих процеса на европском континенту.<sup>1253</sup> Без обзира што су се ови процеси одвијали у различитим облицима и у различитим деловима света, чини се да је Европа а нарочито њен западни део, низом фактора предодређена за различите видове територијалног уједињавања. Једна од карактеристика европског простора односи се на високу густину насељености и релативно ограничен простор. Цивилизацијска доминација Европе у односу на друге делове света подразумевала је и развијеније могућности и средства комуницирања чиме се њен простор привидно сужавао. С друге стране, цивилизацијско јединство европског простора предодредило је његова политичко – географска груписања. Она су подстакнута огромним разарањем и пустошењем које је Европа претрпела током Другог светског рата која су довела до губитка вековне доминације, што је нужно оживело покретање идеје о њеном уједињењу.<sup>1254</sup> Према томе, може се рећи да је способност стварања и усвајања заједничких идеја и вредности једна од карактеристика европљана.<sup>1255</sup>

Када се говори о Европској унији као политичкој творевини уједињене Европе, у јавном дискурсу се често употребљава израз „европске вредности“.<sup>1256</sup> Овај израз је толико експлоатисан да је безмало постао саморазумљив, иако нигде не постоји његова

---

<sup>1253</sup> Будимир Кошутић, Бранко Ракић, Бојан Милисављевић, *Увод у право европских интеграција*, пето измењено и допуњено издање, Универзитет у Београду Правни факултет, Београд 2016, 9. Разлог овако „касној“ реализацији идеје о уједињеној Европи треба тражити у суровој стварности коју су донели, најпре 1870. године француско – пруски рат, а онда и Први светски рат. Јелена Стевовић Буха (2010), *Европске интеграције*, Универзитет у Новом Саду Економски факултет Суботица, Суботица 2010, 17.

<sup>1254</sup> *Ibid.*, 17 – 18.

<sup>1255</sup> Б. Кошутић, Б. Ракић, Б. Милисављевић, 9 – 10.

<sup>1256</sup> Тања Мишчевић, *et al.*, *Процес европске интеграције Србије*, Мисија ОЕБС у Србији, Београд 2008, 25.

дефиниција. Заправо, израз „европске вредности“ обухвата један појам који се стално мења и реконструише, али у чијем се корену налазе цивилизацијске тековине европског тла. Овде се најпре мисли на слободу, затим, на демократију, на поштовање људских права и основних слобода, на владавину права, на мир, стабилност, економски напредак, на солидарност у остваривању заједничког циља итд.<sup>1257</sup> Држава која себе кандидује за чланство у Европској унији, по нашем мишљењу мора да испуни врло захтевну агенду која доказује да је њен институционални, правни и друштвени поредак уподобљен са „европским вредностима“. Приступни преговори се воде у оквиру 35 поглавља,<sup>1258</sup> а за нас су најважнија поглавља 23 и 24, која се прва отварају, а последња или међу последњима затварају.

### **1.1.   Анализа рада Сектора унутрашње контроле и правног оквира којим је регулисан његов рад**

Сматрамо да је Акциони план за Поглавље 23 (Акциони план) препознао улогу Сектора унутрашње контроле у погледу превентивних и репресивних механизма, како на плану сузбијања свих облика незаконитог поступања полицијских службеника, тако и на плану борбе против корупције. Рад Сектора унутрашње контроле није само предмет анализе министра унутрашњих послова, Владе, Народне скупштине, правосудних органа, као и других државних органа надлежних за послове надзора, него и грађана и јавности, а нарочито невладиног сектора. Према садржају Акционог плана анализа рада Сектора састоји се у оцени његовог поступања у смислу функционалности, организованости, затим, његових капацитета као и међусобног односа превентивних и репресивних мера. Осим тога, предмет оцене је бројност и обученост кадра, као и методологија рада по одређеним предметима. Такође, ова оцена обухвата постојећи правни оквир који регулише рад Сектора. На основу резултата анализе потребно је изменити или допунити постојеће законске и подзаконске акте, односно донети нове ако су они неопходни.

Паралелно с тим, невладин сектор врло активно истражује и публикује резултате својих истраживања о раду Сектора, оцењујући да постоји низ правних празнина и

---

<sup>1257</sup> Више о томе вид.: *Ibid.*, 27 – 31.

<sup>1258</sup> *Ibid.*, 55 – 57.

практичних проблема који оптерећују ефикасност унутрашње контроле полиције.<sup>1259</sup> Резултате истраживања о раду Сектора аутори су назвали „Недовољно учинковита унутрашња контрола полиције“. Сматрамо да је, када се узму у обзир законска решења Закона о полицији из 2005. године, овај наслов одговарао стању ствари. Међутим, одређене примедбе упућене на рад Сектора су отклоњене доношењем Закона о полицији 2016. године.<sup>1260</sup> Констатовани недостаци су се односили на неадекватност људских, материјалних и финансијских капацитета за успешан рад Сектора, односно да сарадња са подручним полицијским управама није довољно успешна.<sup>1261</sup> Резултати истраживања су показали да се Сектор у свом раду највише ослања на сопствени оперативни рад и да се најчешће подносе кривичне пријаве због злоупотребе службеног положаја. Осим тога наглашена је потреба повећања броја превентивних контрола и успостављања боље координације између организационих јединица Министарства када је реч о откривању и санкционисању незаконитих поступања полицијских службеника.<sup>1262</sup> Такође, примедба која је и данас актуелна односи се на непостојање упутства о облицима и методама вршења унутрашње контроле, као и непостојања упутства за рад Сектора унутрашње контроле.

## 1.2. Јачање интегритета полицијских службеника

Акционим планом за Поглавље 23 предвиђена је активност која се односи на анализу ризика радних места од корупције, односно на стварање предуслова за нормативно регулисање и спровођење одговарајућих организационих промена. С тим у вези, ми смо у досадашњим излагањима на више места указали на немерљив значај интегритета за полицијску професију. На плану његовог јачања већина савремених држава настоји да установи и унапреди различите мере од чије примене у већој или мањој мери зависи и интегритет полицијске професије. Једну од њих представљају планови интегритета као

---

<sup>1259</sup> Предраг Поповић, Саша Ђорђевић, Катарина Ђокић, Владимир Ерцег, *Процена интегритета у сектору безбедности Србије*, Београдски центар за безбедносну политику, Београд 2014, 41.

<sup>1260</sup> Ту пре свега мислимо на констатације да сви запослени у Министарству нису контролисани, затим, да Сектор унутрашње контроле није независан у свом раду, као и да не постоји обавеза извештавања Народне скупштине. *Ibid.*, 41 – 43.

<sup>1261</sup> *Ibid.*, 43 – 49.

<sup>1262</sup> Сматрамо да ће овај недостатак бити отклоњен стављањем у функцију евиденције о притужбама и извештавању о решавању притужби.

облик савремених превентивних метода за успостављање законитог и етичког квалитета рада органа државне управе, са циљем отклањања и спречавања прилика за настанак и развој корупције.<sup>1263</sup> Министарство унутрашњих послова је план интегритета сачинило<sup>1264</sup> према смерницама, односно структури коју је израдила Агенција за борбу против корупције и која, поред заједничких области (управљање институцијом, финансијама, јавним набавкама, документацијом, кадровима и безбедности), односно области етике и личног интегритета (сукоб интереса, пријем поклона, пријављивање корупције и заштите узбуњивача), садржи и специфичне области које се односе на конкретне надлежности Министарства.

Суштински посматрано, план интегритета Министарства унутрашњих послова заправо је по свом садржају акциони план од чијег ће спровођења у будућности зависити постојаност система отпорног на корупцију.<sup>1265</sup> Он предвиђа шест процеса који треба да доведу до ефикасног и ефективног управљања институцијом, а они се односе на: 1) праћење прописа; 2) израду плана рада; 3) контролу спровођења плана рада; 4) оцену резултата рада институције; 5) контролу квалитета управљања; и 6) склапање пословних уговора. За спровођење сваког од наведених прописа користиће се механизми који чине: 1) усвајање интерног акта; 2) усавршавање запослених; и 3) примену прописа. На основу досадашњег искуства може се рећи да је плановима интегритета нарочито важно унапредити области које се тичу реализације јавних набавки и управљања људским ресурсима.

Планом интегритета Министарство је, нарочито у последњој области, успоставило стратешки приступ управљања процесима циљног регрутовања, селекције, класификовања, запошљавања, школовања, распоређивања, оцењивања, мотивисања и каријерног вођења запослених. Њихова реализација зависиће од процеса дефинисаних планом интегритет, који се односе на припрему нацрта кадровског плана, затим, на припрему акта о унутрашњој организацији и систематизацији, односно на поступак

---

<sup>1263</sup> С. Ђорђевић (2014), 58.

<sup>1264</sup> Међутим, план интегритета нису израдиле све организационе јединице због чега он још увек није усвојен на нивоу Министарства.

<sup>1265</sup> С. Ђорђевић (2014), 59 – 60.



запошљавања, оцењивања и напредовања запослених, као и њихове обуке. Сматрамо да ће доследно спровођење плана интегритета у приличној мери релаксирати рад Сектора унутрашње контроле, с једне стране, и истовремено, с друге стране утицати на јачање његових капацитета.

### 1.3. Јачање капацитета Сектора унутрашње контроле

Капацитете Сектора унутрашње контроле можемо посматрати у кадровском и материјално – техничком смислу. Према резултатима поменутог истраживања констатовано је да Сектор не располаже адекватним људским, материјалним и финансијским капацитетима.<sup>1266</sup> У погледу људских ресурса Сектор је 2013. године бројао 89 запослених и његово повећање је предвиђено као део активности из Акционог плана за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године. Према овој активности, број запослених у Сектору треба прилагодити стандардима који важе у земљама чланицама Европске уније где организационе јединице задужене за унутрашњу контролу полиције броје око 1% свих запослених. Ова активност још увек није реализована и питање је да ли ће моћи да се реализује, јер би у том случају Сектор унутрашње контроле требало да броји око 400 запослених, што је рапидно повећање које доводи у питање не само селекцију кадра, него организационе и финансијске услове, као и смештајне капацитете Министарства. Ипак, треба рећи да Сектор спроводи континуиране мере на унапређењу како кадровског и материјално техничког потенцијала, тако и нормативног оквира.<sup>1267</sup>

На нормативном плану Сектор је предузео активности на изради правилника о раду који ће јасно дефинисати методологију поступања по свим линијама рада у Сектору, као и у погледу примене посебних доказних радњи од стране његових полицијских службеника. Нарочито је важно поменути да је у фази израде правилник који ће уредити начин и облик вршења унутрашње контроле. Осим тога, израђује се методологија за спровођење истрага кривичних дела са елементима корупције, одавања службене тајне, као и злостављања и

---

<sup>1266</sup> П. Петровић *et al.*, 43.

<sup>1267</sup> Извештај о раду Сектора унутрашње контроле за 2016. годину, *Архива Кабинета министра унутрашњих послова*.

мучења. Такође, у фази израде су процедуре за спровођење анализе ризика од корупције, примене теста интегритета, вођења евиденције о имовном картону, контроле промене имовног стања, као и вршења безбедносних провера. Континуирано се унапређује систем вршења превентивних контрола као и систем међународне сарадње са сродним службама у региону и Европској унији. С друге стране, јачање кадровских капацитета Сектора односи се на попуну систематизованих радних места у складу са пројектованом организационом структуром која предвиђа прилагођавање новим надлежностима Сектора дефинисаних Законом о полицији, а које се пре свега односе на вршење безбедносних провера. Осим тога, дефинишу се јасне процедуре за пријем на рад у Сектор и врши перманентна обука за примену нових превентивних института (анализа ризика од корупције, спровођење теста интегритета, контрола имовног стања, вршење безбедносних провера итд.). Напослетку, у погледу јачања смештајних и материјално – техничких капацитета Сектор улаже напоре да обезбеди адекватан смештај за полицијске службенике који примењују посебне доказне радње и спроводе тест интегритета. Поред тога, у поступку је набавка возила који ће бити прилагођени потребама оперативног рада, а такође се улажу напори на обезбеђењу и опремању просторије за смештај сервера и комуникационе опреме. Ово је пре свега важно због потребе умрежавања база података Сектора са базама података других организационих јединица у Министарству и базама података других државних органа.

#### **1.4. Континуирана едукација запослених у Сектору унутрашње контроле**

Акциони план за Поглавље 23 предвиђа континуирану едукацију запослених у Сектору унутрашње контроле, али не само њих, него и свих запослених у Министарству нарочито у области интегритета. Најопштије говорећи, када се узме у обзир значај подизања знања и вештина државних службеника, стручно усавршавање би у најширем смислу обухватало разноврсне облике оспособљавања и усавршавања у свим фазама развоја каријере државних службеника.<sup>1268</sup> Посматрано кроз призму европских интеграција стручно усавршавање државних службеника треба сагледавати у контексту

---

<sup>1268</sup> Добросав Миловановић, Јован Нинчић, Марко Давинић, *Стручно усавршавање државних службеника у Републици Србији*, друго допуњено издање, Удружење за јавну управу и Јавно предузеће Службени гласник, Београд 2012, 125.

развоја службеничког система и унапређења њиховог положаја.<sup>1269</sup> Наиме, слобода кретања је једна од тековина Европске уније због чега је усклађивање статуса државних службеника једно од кључних питања.

Сматрамо да је поред формално – правног уређења и дефинисања статуса државних службеника потребно континуирано развијати њихове способности, односно усавршавати знања и вештине. Само на тај начин можемо створити „идеалан тип“ државног службеника који ће бити компатибилан са службеницима земаља чланица Европске уније. Ипак, успешност управљања стручним усавршавањем државних службеника у свакој организационој јединици у највећој мери зависи од њихових руководилаца.<sup>1270</sup> Они су ти који дневно планирају, организују, координирају и контролишу рад својих запослених. Зато се посебна пажња у овој области мора посветити развијању свести непосредних руководилаца о значају који има стручно усавршавање, јер од његових ефеката директно зависе и ефекти радног учинка државног службеника. Међутим, активност стручног усавршавања није могуће рационално водити уколико се она не заснива на квалитетној анализи образовне потребе на основу које ће се креирати програми обука.<sup>1271</sup>

Перманентно стручно усавршавање запослених не треба доживети као помодну флоскулу јер су компетенције запослених и њихово знање најважнији ресурс сваке организације.<sup>1272</sup> Због тога је од велике важности да се у органима државне управе створи клима сталног учења и усавршавања, у чему важну улогу имају високи руководиоци. Они својим наступима морају показати да је стицање знања важно и да се цени пре свега. При томе, извор мотивације за стручним усавршавањем не треба тражити у службенику, него у систему који ће подстицати његов професионални развој. Због тога сматрамо да, узимајући у обзир да је Сектор унутрашње контроле задужен за контролу свих послова и свих делатности за које је надлежно Министарство, запослене у Сектору треба да красе еkleктичка знања о полицији и њеној друштвеној улози. При томе, не треба се ограничити само на професионална знања и вештине, који су свакако важни, већ кроз учења о

---

<sup>1269</sup> *Ibid.*, 180.

<sup>1270</sup> *Ibid.*, 129.

<sup>1271</sup> *Ibid.*, 130.

<sup>1272</sup> *Ibid.*, 133.

принципима етике, односно о другим областима друштвено – хуманистичких наука подизати њихове личне и професионалне способности. Само на тај начин запослени у Сектору могу испунити своју мисију и бити од користи, како Министарству тако и грађанима наше земље.

# **ОДЕЉАК ПЕТИ**

## **ИСТРАЖИВАЊЕ О РАДУ СЕКТОРА УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ У ПЕРИОДУ ОД 2014. ДО 2016. ГОДИНЕ**

### **Глава I**

#### **ПРОЈЕКАТ ИСТРАЖИВАЊА**

##### **1. Предмет и циљ истраживања**

Истраживање је за свој предмет имало проучавање улоге Сектора у предистажном поступку, пре свега кроз заступљеност контроле примене овлашћења полиције у предистражном поступку у укупном деловању Сектора, а затим и кроз њене ефекте у погледу предузетих мера због утврђених пропуста у њиховој примени. У том смислу смо обрадили заступљеност кривичних дела којима се на директан начин повређује интегритет полицијске професије, а то су: Изнуђивање исказа (чл. 136 КЗ); Злостављање и мучење (чл. 137 КЗ); Злоупотреба службеног положаја (чл. 359 КЗ); Трговина утицајем (чл. 366 КЗ); Примање мита (чл. 367 КЗ). Поред овога, обрадили смо и заступљеност лаких и тешких повреда службене дужности садржаних у чл. 206, ст. 1 ЗП и чл. 207, ст. 1 ЗП.

Циљ истраживања је био да применом методолошких поступака пружимо научну аргументацију о улози Сектора у предистражном поступку. Свакако да су формирање Сектора, као и његове активности допринели јачању не само контролних механизма, него су довели и до промене свести унутар полиције и прихватања чињенице да постоје „контролори над контролорима“. Спроведеним истраживањем анализирали смо делотворност поступања Сектора и његов допринос на унапређењу законите и правилне примене овлашћења полиције у предистражном поступку. Анализа прикупљених података обухватила је аспект овлашћења полиције код којих најчешће долази до пропуста. Поред тога, анализирали смо и мере које примењује Сектор како би се на општем плану постигао законом утврђен ниво законитости и правилности примене овлашћења полиције у предистражном поступку.

## 2. Хипотетички оквир истраживања

Пре него што смо поставили хипотетички оквир, најпре смо дефинисали предмет истраживања, како теоријски тако и операционално. *Теоријска* дефиниција улоге Сектора унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова у предистражном поступку обухватала је *сва поступања Сектора са циљем контроле полиције у примени овлашћења полиције у предистражном поступку*. *Операционализација* теоријске дефиниције је подразумевала да она буде преведена у индикаторе као појаве из спољашњег света које се могу изучавати егзактним методама.<sup>1273</sup> Према овим мерилима, теоријску дефиницију смо разложили на следеће елементе:

- 1) ***Поступање Сектора*** – одредбе Закона о полицији одређују поступања Сектора која можемо груписати у: а) вршење превентивних контрола; б) решавање притужби и в) поступање по сопственој иницијативи.

### 2) ***Полицијска овлашћења у предистражном поступку чине:***

- 2.1. *Криминалистичко – тактичке радње;*
- 2.2. *Доказне радње (опште и посебне);*
- 2.3. *Друге мере и радње за које је полиција овлашћена да их предузме у предистражном поступку;*
- 2.4. *Предузимање мера и радњи у оквиру пружања међународне кривичноправне помоћи;*
- 2.5. *Предузимање мера и радњи у вези са заштитом учесника у кривичном поступку.*

Полазна основа за дефинисање хипотетичког оквира истраживања била је општа хипотеза из које смо извели посебне и појединачне хипотезе. **Општа хипотеза** је гласила *да контрола примене овлашћења полиције у предистражном поступку заузима значајно место у поступању Сектора, а ефекти контроле доприносе, како законитој примени овлашћења тако и очувању интегритета полицијске професије*.

---

<sup>1273</sup> Ђорђе Игњатовић (2009а), *Методологија истраживања криминалитета*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009, 173.

**Прва посебна хипотеза** је гласила да су *превентивне контроле које предузима Сектор у организационим јединицама Дирекције полиције инструктивно – репресивног карактера, које за предмет имају законитост примене овлашћења полиције у предистражном поступку и однос полиције према другим органима предистражног поступка, са циљем предузимања мера за отклањање утврђених пропуста.*

У оквиру хипотезе о предузимању превентивних контрола од стране Сектора, као једном од облика поступања, поставили смо неколико појединачних хипотеза:

- 1) Превентивне контроле спроводе се у подручним полицијским управама и управама у седишту Дирекције полиције;
- 2) Предмет превентивних контрола је законитост примене овлашћења полиције у предистражном поступку;
- 3) Предмет превентивних контрола је однос полиције према другим органима предистражног поступка;
- 4) Због утврђених пропуста, против полицијских службеника предузимане су мере утврђивања дисциплинске и кривичне одговорности;
- 5) Дирекцији полиције предлагане су мере на отклањању пропуста утврђених превентивним контролама.

**Друга посебна хипотеза** је гласила да *Сектор решавањем притужби грађана и самоиницијативним поступањем спречава незакониту примену овлашћења полиције у предистражном поступку и на тај начин штити гарантована права и слободе човека и грађанина.*

У оквиру хипотезе о поступању Сектора у решавању поднетих притужби и самоиницијативном поступању у вези са применом овлашћења полиције у предистражном поступку, поставили смо неколико појединачних хипотеза:

1) Основане притужбе које су изјављене у вези са применом овлашћења полиције у предистражном поступку, бројније су у односу на основане притужбе које су изјављене у вези са применом других овлашћења полиције;

2) Основане притужбе се у најваћем броју случајева окончавају предузимаћем мера на утврђивању дисциплинске одговорности;

3) Највећи број кривичних пријава поднет је на основу самоиницијативног поступања Сектора;

4) Највећи број откривених кривичних дела је у вези са применом овлашћења полиције у предистражном поступку;

5) Злоупотреба службеног положаја је најзаступљеније кривично дело извршено у вези са применом овлашћења полиције у предистражном поступку.

**Трећа посебна хипотеза** се односила на нормативно – правни оквир Сектора и она је гласила *да је нормативно – правни оквир Сектора адекватан његовим надлежностима у контроли примене овлашћења полиције у предистражном поступку.*

У оквиру хипотезе о адекватности нормативно – правног оквира Сектора, који одређује његово поступање, у контроли примене овлашћења полиције у предистражном поступку, поставили смо две појединачне хипотезе:

1) Законски и подзаконски акти који уређују поступање Сектора су адекватни његовим надлежностима у контроли примене овлашћења полиције у предистражном поступку;

2) Унутрашње уређење и систематизација радних места Сектора омогућују његово адекватно поступање у контроли примене овлашћења полиције у предистражном поступку.

### **3. Истраживачке стратегије и избор метода истраживања**

Сама сложеност предмета истраживања изискивала је да се истраживачки процес квалитетно осмисли. Због тога смо користили различите истраживачке стратегије и методе



истраживања с обзиром да улогу Сектора у предистражном поступку можемо посматрати двојако, у квантитативном и квалитативном смислу. У квантитативном смислу анализирали смо колико је примена овлашћења полиције у предистражном поступку заступљена у укупном поступању Сектора, а у квалитативном смислу анализирали смо ефекте његовог поступања у погледу предузетих мера према одговорним полицијским службеницима, односно мерама предузетим на отклањању утврђених пропуста.

С обзиром да је тежиште предмета истраживања било на улози Сектора у предистражном поступку, применили смо и међусобно комбиновали следеће истраживачке стратегије:

- 1) *Лонгитудинално – ретроспективну* – Законик о кривичном поступку, који је почео да се примењује у октобру 2013. године успоставио је концепт тужилачке истраге, због чега је проучавани временски оквир обухватио период од 1. јануара 2014. до 31. децембра 2016. године;
- 2) *Глобалистичку* – проучили смо обим, заступљеност, опште и посебне карактеристике превентивних контрола, основаних притужби, као и самоиницијативног поступања Сектора;
- 3) *Стратегију узорковања* – узимајући у обзир обим предмета проучавања, нарочито поступања Сектора у решавању притужби, било је неопходно да приступитимо и овој истраживачкој стратегији, како би предмет проучавања био квалитетно обрађен.

Набројане истраживачке стратегије смо операционализовали применом следећих метода истраживања:

- 1) *Статистички метод*;
- 2) *Метод „средњег обима“*;
- 3) *Метод „документационе анализе“*.

Ради потпунијег и прегледнијег разумевања начина на који смо применили истраживачке стратегије и методе истраживања, представићемо методичку обраду појединачних хипотеза.

### **Прва посебна хипотеза – превентивне контроле**

У овој фази применили смо *глобалистичку стратегију* и проучили све превентивне контроле (21) које је Сектор извршио у периоду од 2014. до 2016. године. Такође, обрадили смо и ефекте превентивних контрола у погледу предузетих мера према одговорним полицијским службеницима и предложеним мерама на отклањању утврђених пропуста. Добијене податке обрадили смо применом *статистичког метода*.

### **Друга посебна хипотеза – решавање притужби и самоиницијативно поступање Сектора**

За потребе методолошке обраде предмета истраживања, на одговарајућем узорку проучили смо садржаје само основаних притужби, јер се на њиховом примеру на најквалитетнији начин можемо упознати са активностима Сектора везаних за контролу примене овлашћења полиције у предистражном поступку. С тим у вези, применили смо *стратегију узорковања* и метод „*средњег обима*“. Узорак смо одредили методом рандомизације на тај начин што смо из евиденције притужби за проучавање одредили **прве три** основане притужбе евидентиране у сваком календарском месецу 2014, и 2015. године.<sup>1274</sup> На годишњем нивоу обухваћен је број од 36 основаних притужби. Добијене резултате обрадили смо применом *статистичког метода*.

Да бисмо сагледали ефекте самоиницијативног поступања Сектора у контроли примене овлашћења полиције у предистражном поступку, најпре смо применили *стратегију узорковања* и метод „*средњег обима*“. Узорак смо одредили методом

---

<sup>1274</sup> Законом о полицији из 2016. године Сектору је ускраћена могућност непосредне провере чињеница и навода садржаних у притужби. Након евидентирања Сектор доставља притужбу на поступање надлежној организационој јединици Министарства која нема обавезу повратног извештавања Сектора о утврђеном чињеничном стању и предузетим мерама. Из тог разлога смо ускраћени за податке о основаним притужбама грађана за 2016. годину.

рандомизације на тај начин што смо из кривичног уписника за проучавање узели **прве три** кривичне пријаве евидентиране у сваком календарском месецу 2014, 2015, и 2016. године. На годишњем нивоу обухваћен је број од 36 кривичних пријава, односно 108 за укупан временски период изучавања. Добијене резултате обрадили смо применом *статистичког метода*.

### **Трећа посебна хипотеза – организација Сектора и његова нормативно – правна обележја**

У оквиру проверавања ове хипотезе применили смо метод *документациона анализа* и за предмет проучавања узели сва законска и подзаконска акта која уређују организацију и поступање Сектора.

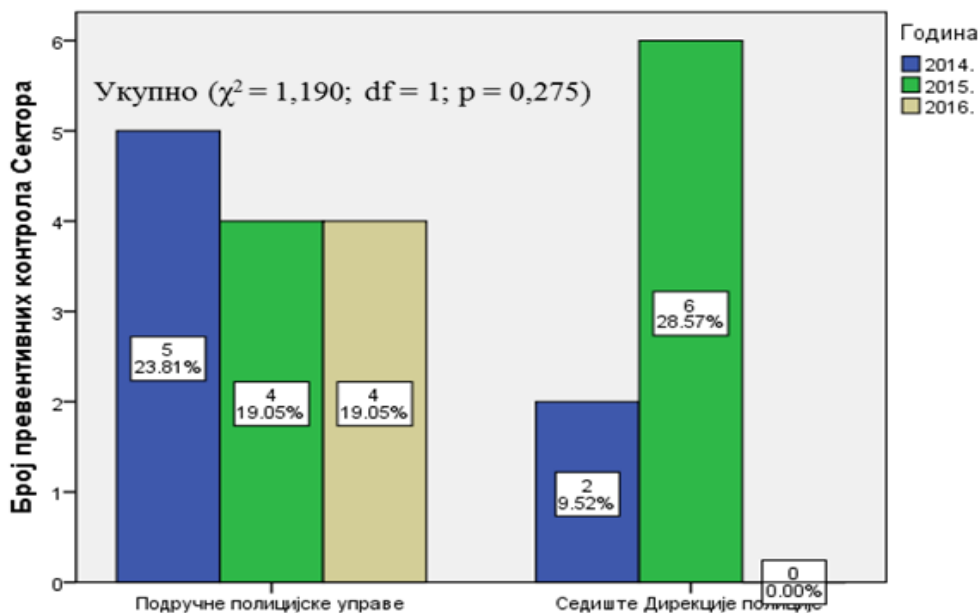
## **Глава II**

### **ЕФЕКТИ ПОСТУПАЊА СЕКТОРА УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ У КОНТРОЛИ ПОЛИЦИЈЕ У ПРЕДИСТРАЖНОМ ПОСТУПКУ**

#### **1. Вршење превентивних контрола**

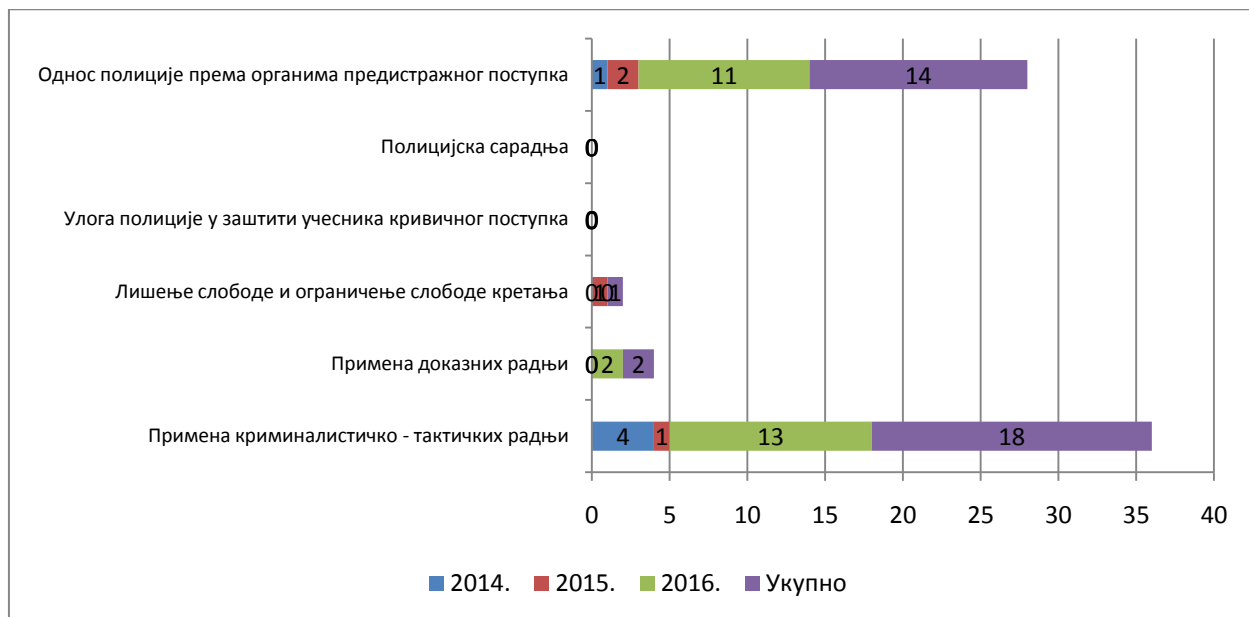
У периоду од 2014. до 2016. године Сектор је извршио 21 превентивну контролу, од чега је 13 (61,90%) превентивних контрола извршено у подручним полицијским управама, а њих 8 (38,10%) у седишту Дирекције полиције. Током 2014. године превентивне контроле вршене су у подручним полицијским управама Ваљево, Врање, Прокупље, Зрењанин, затим, у Полицијској станици Вршац и одредима Жандармерије у Нишу и Београду. У 2015. години превентивне контроле вршене су у подручним полицијским управама Јагодина, Ужице и Шабац, затим, у Полицијској станици Бујановац и Регионалном центру граничне полиције према Републици Македонији, као и станицама граничне полиције: Прешево, Прохор Пчињски, Рујан, Бујановац и Трговиште. У 2016. години Сектор је превентивне контроле вршио у подручним полицијским управама Краљево, Ниш, Пријепоље и Лесковац.

**Графикон 1: Број и проценат превентивних контрола извршених у подручним полицијским управама и организационим јединицама у седишту Дирекције полиције**



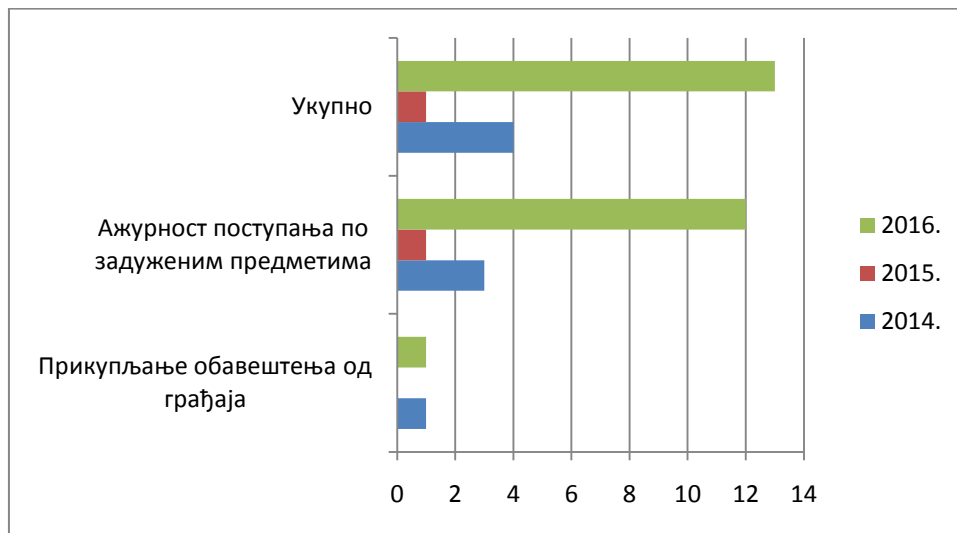
У организационом смислу Регионални центар граничне полиције према Републици Македонији, заједно са станицама граничне полиције у свом саставу припада Управи граничне полиције у седишту Дирекције полиције. Ипак, изостало је вршење превентивних контрола у организационим јединицама, односно управама у седишту Дирекције полиције које непосредно примењују овлашћења полиције из предистражног поступка. Ту пре свега мислимо на Управу криминалистичке полиције и службе у њеном саставу, и на Јединицу за заштиту.

**Графикон 2: Предмет превентивних контрола у односу на овлашћења полиције у предистражном поступку**



Анализом података представљених у графикону 2 можемо закључити да се највећи број превентивних контрола које су за свој предмет имале полицијска овлашћења из предистражног поступка односио на примену криминалистичко тактичких радњи (18 случајева). Након тога, најзаступљенији је однос полиције према органима предистражног поступка (14 случајева). Сматрамо да није добар показатељ чињеница да је примена доказних радњи била предмет контроле само у 2 случаја, док је лишење слободе и ограничење слободе кретања било предмет контроле у једном случају. Превентивним контролама није обухваћена полицијска сарадња у смислу међународне полицијске сарадње и пружања међународне кривичноправне помоћи, нити је обухваћена заштитита учесника кривичног поступка.

**Графикон 3:** *Примена криминалистичко – тактичких радњи*



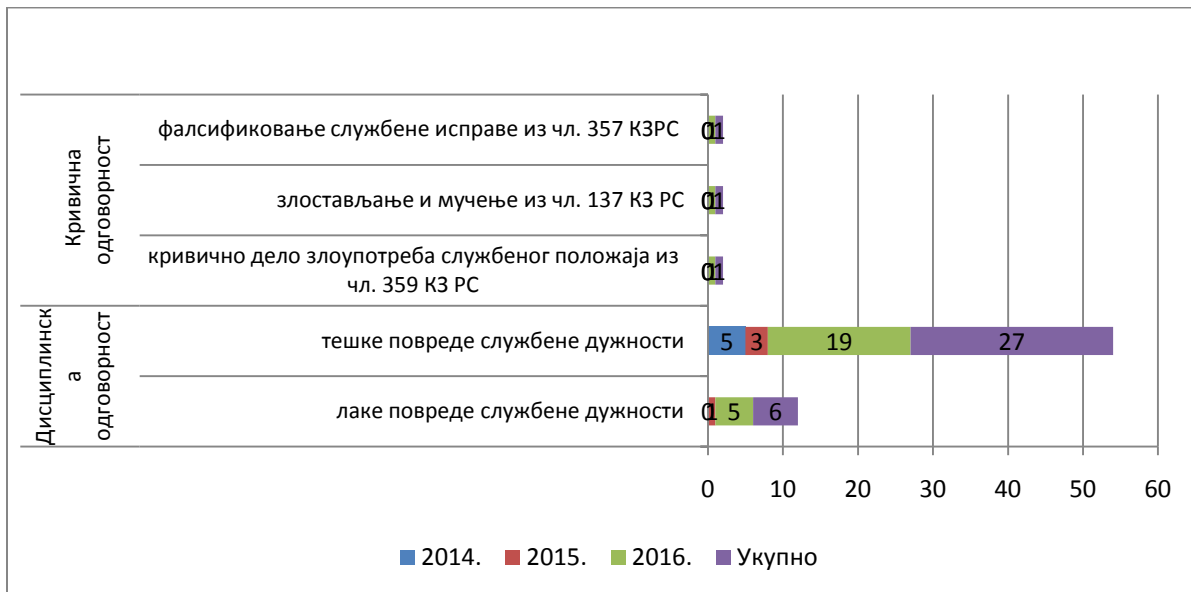
Превентивне контроле су, везано за примену криминалистичко – тактичких радњи, у највећем броју случајева (16) имале ажурност поступања по задуженим предметима, што представља 88,89%, док је прикупљање обавештења од грађана било предмет превентивних контрола у 2 случаја, што представља 11,11%. У вези примене доказних радњи у 2 случаја је предмет превентивних контрола била доказна радња привремено одузимање предмета, док је задржавање осумњиченог било предмет превентивне контроле у једном случају, везано за поступање полицијских службеника приликом лишења слободе и ограничења слободе кретања.

**Графикон 4:** *Однос полиције према органима предистражног поступка*



Током 2016. године забележено је значајно више случајева у којима је предмет превентивних контрола било поступање полицијских службеника по захтевима јавног тужиоца за прикупљање потребних обавештења, 11 (79%), у односу на 2015. годину када је то било предмет превентивне контроле у 2 (14%) случаја, или у односу на 2014. годину када је поступање по захтевима јавног тужиоца за прикупљање потребних обавештења било предмет превентивне контроле у 1 (7%) случају.

**Графикон 5: Предузете мере због утврђених пропуста у раду**



Највећи број предузетих мера због утврђених пропуста у раду у погледу дисциплинске одговорности полицијских службеника чиниле су тешке повреде службене дужности њих 27 (81,8%), док су лаке повреде службене дужности заступљене у 6 (18,2%) случајева. У погледу кривичне одговорности поднете су кривичне пријаве због основа сумње да је извршено 1 кривично дело Злоупотреба службеног положаја (чл. 359 КЗРС), 1 кривично дело Злостављање и мучење (чл. 137 КЗРС) и 1 кривично дело Фалсификовање службене исправе (чл. 357 КЗРС). Сва три кривична дела откривена су током вршења превентивних контрола у 2016. години.

Сектор је након вршења превентивних контрола Дирекцији полиције упућивао предлоге за предузимање мера које треба да обезбеде отклањање уочених неправилности. Они су се у највећем броју случајева односиле на:

- доследно поштовање инструктивних аката који уређују оперативни рад полиције;
- предузимање потребних мера и радњи у циљу обезбеђивања смештајних капацитета, превасходно просторија за задржавање;
- обезбеђивање одговарајућих просторија за смештај привремено одузетих предмета;
- предузимање мера за благовремено и ефикасније поступање по захтевима јавног тужиоца за прикупљање потребних обавештења;
- предузимање мера за благовремено обавештавање јавног тужиоца о предузетим мерама и радњама.

## 2. Решавање притужби грађана

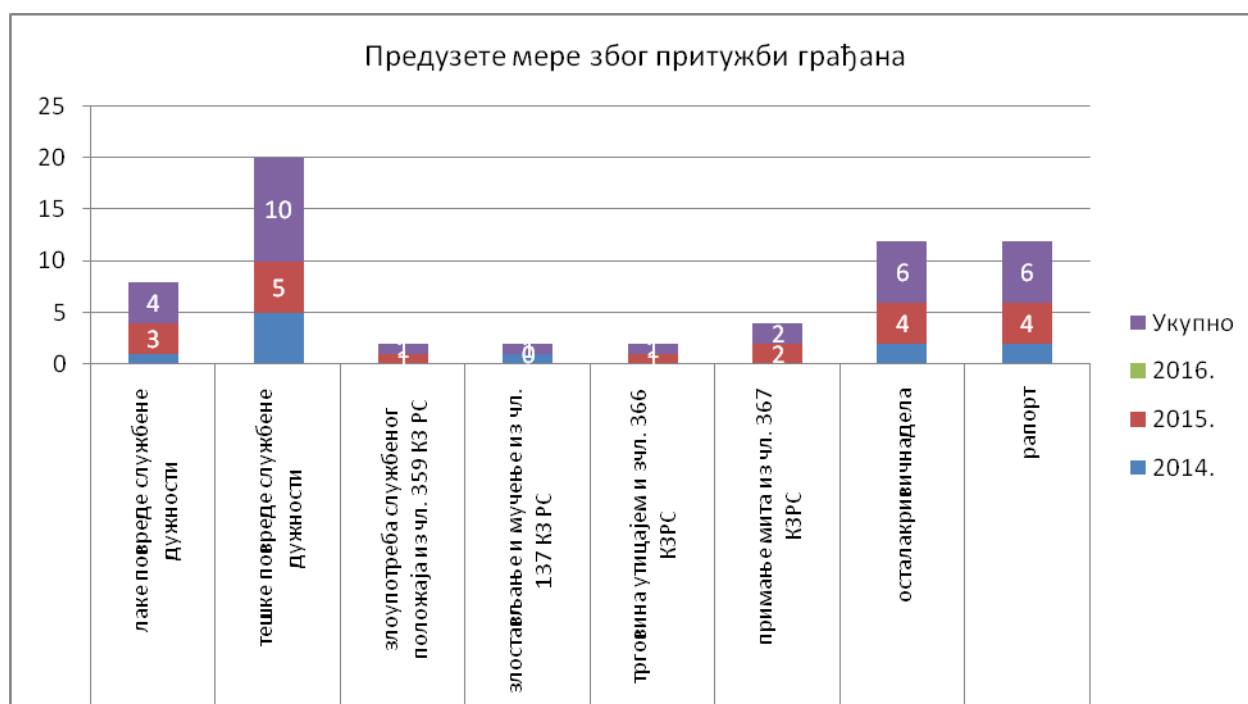
Табела 1: Основане притужбе грађана

		Број	Процена т	Валидни процент
2014.	Примена овлашћења полиције у предистражном поступку			
	криминалистичко-тактичке радње	8	22,2	88,9
	примена доказних радњи	1	2,8	11,1
	Укупно	9	25,0	100
	Остала овлашћења полиције	27	75,0	
	Укупно	36	100	
2015.	Примена овлашћења полиције у предистражном поступку			
	криминалистичко-тактичке радње	15	41,7	93,8
	примена доказних радњи	1	2,8	6,3
	Укупно	16	44,4	100
	Остала овлашћења полиције	20	55,6	
	Укупно	36	100	
Укупно	Примена овлашћења полиције у предистражном поступку			
	криминалистичко-тактичке радње	23	31,9	92,0
	примена доказних радњи	2	2,8	8,0
	Укупно	25	34,7	100
	Остала овлашћења полиције	47	65,3	
	Укупно	72	100	



Од 72 основане притужбе грађана њих 25 (34,7%) се односило на примену овлашћења полиције у предистражном поступку, док се на остала овлашћења полиције односило њих 47 (65,3%). Када анализирамо структуру поднетих притужби у вези са применом овлашћења у предистражном поступку уочавамо да су се 23 (92%) основане притужбе односиле на примену криминалистичко – тактичких радњи, а њих 2 (8%) на примену доказних радњи.

**Графикон 6: Предузете мере због утврђених пропуста у раду**



Анализом предузетих мера уочавамо да се 14 (45,16%) мера односило на утврђивање дисциплинске одговорности, 11 (35,48%) на утврђивање кривичне одговорности, док се позивање на рапорт појављује као мера у 6 (19,35%) случајева. Даљом анализом мера које се односе на утврђивање дисциплинске одговорности уочавамо да се њих 10 (71,43%) односило на тешке повреде службене дужности, док су се 4 (28,57%) односиле на лаке повреде службене дужности. Када говоримо о постојању кривичне одговорности у 2 случаја се ради о постојању основа сумње да је извршено кривично дело Примање мита (чл. 367 КЗРС), док се у по једном случају ради о кривичном делу Злоупотреба службеног положаја (чл. 359 КЗРС), кривичном делу Злостављање и мучење

(чл. 137 КЗРС) и кривичном делу Трговина утицајем (чл. 366 КЗРС). Остала кривична дела су заступљена у 54,54 % случајева.

### 3. Самоиницијативно поступање – подношење кривичних пријава

Поред решавања притужби грађана и вршења превентивних контрола, самоиницијативно поступање Сектора представља значајан извор сазнања о злоупотребама полицијских службеника извршених у вези с применом овлашћења полиције у предистражном поступку. Самоиницијативним поступањем Сектор преузима улогу субјекта предистражног поступка јер примењује овлашћења полиције с циљем откривања, разјашњавања и доказивања кривичних дела извршених од стране полицијских службеника. На основу добијених података можемо увидети да је током 2016. године Сектор поднео 201 кривичну пријаву, од којих су 152 резултат самоиницијативног поступања Сектора. Преостали број се односи на притужбе грађана, вршење превентивних контрола, достављене информација од стране других организационих јединица Министарства и захтева надлежног јавног тужоивоца за прикупљање потребних обавештења на основу поднетих пријава грађана. Ове податке Сектор није аналитички обрађивао за 2014. и 2015. годину, али се може закључити да је међусобни однос извора сазнања приближан.

**Табела 2:** *Кривичне пријаве евидентирани у кривичном уписнику Сектора*

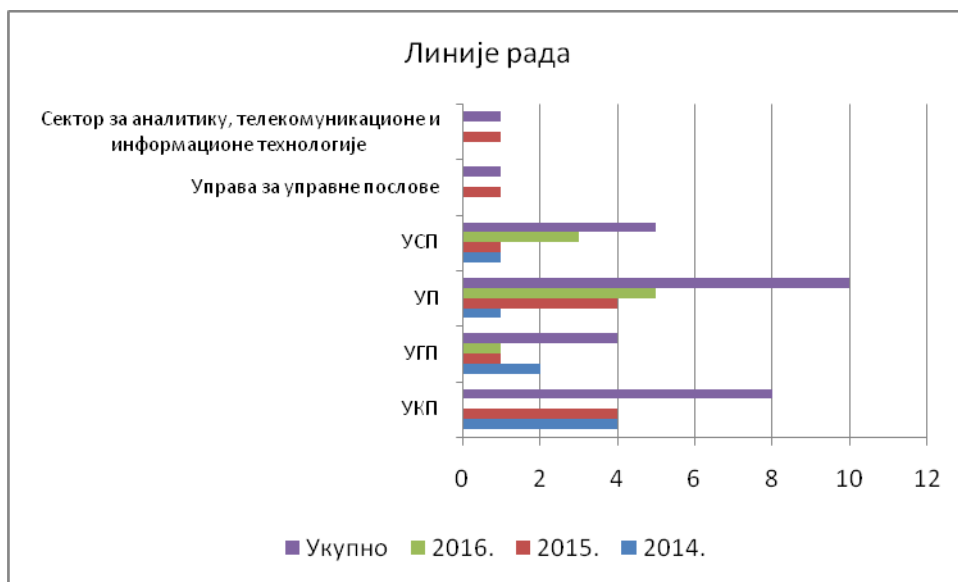
Година	I		II		Укупно		Значајност <sup>#</sup>
	Број	Процент	Број	Процент	Број	Процент	
2014.	8	22,2	28	77,8	36	100	0,001
2015.	12	33,3	24	66,7	36	100	0,041
2016.	9	25,0	27	75,0	36	100	0,003
Укупно	29	26,9	79	73,1	108	100	0,000

I- кривичне пријаве које се односе на примену овлашћења полиције у предистражном поступку

II- кривичне пријаве које се односе на примену осталих овлашћења полиције

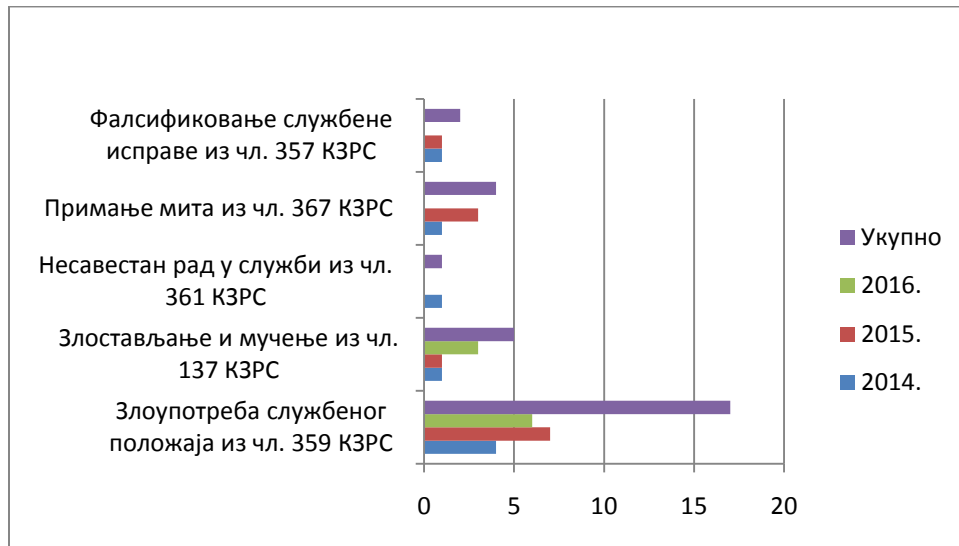
Од 108 анализираних кривичних пријава њих 29 (26,9%) односило се на примену овлашћења полиције у предистражном поступку док се њих 79 (73,15%) односило на примену осталих овлашћења полиције. Сматрамо да можемо бити задовољни оваквим поретком ствари ако узмемо у обзир значај овлашћења које полиција примењује у предистражном поступку.

**Графикон 7:** *Линије рада против чијих су полицијских службеника поднете кривичне пријаве*



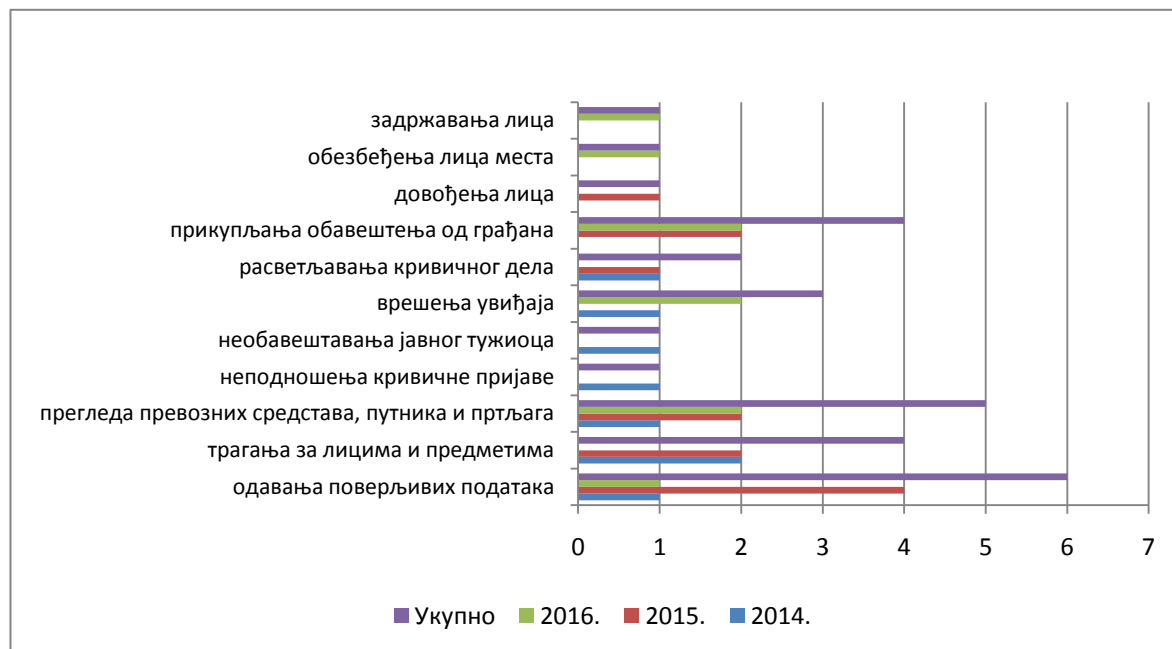
Анализом 29 поднетих кривичних пријава уочавамо да је њих 10 (34,5%) поднето против полицијских службеника полиције опште надлежности, односно линије рада Управе полиције, док је 8 поднето против полицијских службеника Управе криминалистичке полиције (27,6%). Осим тога, по једна кривична пријава је поднета против полицијских службеника Сектора за аналитику, телекомуникационе и информационе технологије (3,4%) и полицијских службеника Управе за управне послове (3,4%).

**Графикон 8: Врста кривичних дела**



Уочавамо да се највећи број кривичних дела, њих 17 (58,62%) односио на кривично дело Злоупотреба службеног положаја (чл. 359 КЗРС) у односу на кривично дело Злостављање и мучење (чл. 137 КЗРС) које је евидентирано у 5 (17,24%) случајева, кривично дело Примање мита (чл. 367 КЗРС) које је евидентирано у 4 (13,79%), кривично дело Фалсификовање службене исправе (чл. 357 КЗРС) које је евидентирано у 2 (6,90%) случајева и кривично дело Несавестан рад у служби (чл. 361 КЗРС) које је евидентирано у 1 (3,45%) случају.

**Графикон 9: Радње у вези којих су извршена кривична дела**



Од посматраних 29 кривичних дела која се односе на примену овлашћења полиције у предистражном поступку 6 (20,7%) кривичних дела је извршено у вези одавања поверљивих података, 5 (17,2%) у вези прегледа превозних средстава, путника и пртљага, по 4 (13,8%) у вези трагања за лицима и предметима, односно прикупљања обавештења од грађана, 3 (10,3%) у вези са вршењем увиђаја, 2 (6,9%) у вези са расветљавањем кривичног дела и по 1 (3,4%) у вези неподношења кривичне пријаве, необавештавања јавног тужиоца, довођења лица, обезбеђења лица места и задржавања лица.

### Карактеристични примери:

**Пример 1:** Полицијски службеници Сектора унутрашње контроле поднели су кривичну пријаву против полицијског службеника на пословима сузбијања општег криминалитета због постојања основа сумње да је извршио кривично дело Злоупотреба службеног положаја (чл. 359, ст. 1 КЗРС) на тај начин што у периоду од септембра 2009. до фебруара 2014. године није поднео кривичне пријаве против више лица због извршења кривичног дела Неовлашћено држање опојних дрога (чл. 246а, ст. 1 КЗРС), иако је опојна дрога код њих пронађена и одузета.

**Пример 2:** Полицијски службеници Сектора унутрашње контроле су због постојања основа сумње да је извршио кривично дело Несавестан рад у служби (чл. 361, ст. 1 КЗРС) поднели кривичну пријаву против полицијског службеника криминалистичке полиције који није обавестио надлежног јавног тужиоца да је од стране полицијских службеника друге подручне полицијске управе пронађено возило које је било предмет извршења кривичног дела.

**Пример 3:** Полицијски службеници Сектора унутрашње контроле поднели су кривичну пријаву против полицијског службеника саобраћајне полиције због постојања основа сумње да је извршио кривично дело Фалсификовање службене исправе (чл. 357, ст. 1 КЗРС). Он је у записник о увиђају саобраћајне незгоде и скицу лица места унео неистините податке, односно није унео све релевантне параметре и трагове у погледу положаја возила, нађених трагова и предмета, нити је правилно и свеобухватно извршио фотографисање лица места у погледу његовог ширег и ужег изгледа и положаја возила.

## ЗАКЉУЧАК

Полиција је једна од најстаријих институција људског друштва без које држава не би могла да врши своју власт, нити да намеће државну вољу. Дуга традиција развоја државе, а самим тим и полиције нам показује да је све до доба Просветитељства полиција била мало или готово нимало везана правом. Апсолутистички владари нису се обазирали на обим и интензитет полицијске принуде све док је полиција испуњавала захтеве које су пред њу постављали. Слободе и права човека и грађана су бескрупулозно гажена што је додатно појачавало гнев и мржњу огорченог народа према полицији. Након Француске буржоаске револуције долази до наглог продора слободоумних идеја које захватају све сегменте друштва, а самим тим и праксу полицијског деловања. Људска права и слободе издижу се на пиједестал друштвених вредности. Захтеви водећих мислилаца тога доба да се ограничи примена полицијске принуде, постају све гласнији.

У савременим демократијама полиција за полазиште и исходиште свог деловања узима људска права и слободе. Однос полиције према људским правима је лакмус тест развоја демократије у једној држави, јер свака демократска држава настоји да изнађе довољну јединицу мере којом ограничава примену полицијских овлашћења. Ово ограничење није без лимита када се узму у обзир специфичности друштвене улоге полиције и њених функција, међу којима је најзначајнија функција превенције и репресије криминалитета. Данашња борба против криминалитета подразумева дефинисање јасних и строгих процедура којих се морају придржавати органи формалне социјалне контроле, јер једино такав поступак може оправдати репресивну реакцију државе према учиниоцу кривичног дела. Свако друштво је заинтересовано за резултат те борбе и због тога пред полицију поставља велика очекивања. Често суочена са притиском јавности полиција радије посеже за ефикасношћу него ефективношћу свог рада. Овакав поредак ствари може полицију гурнути преко реке Рубикон наводећи је да прекорачи или чак злоупотреби своја овлашћења. Свесне ове опасности демократске државе настоје да изграде делотворне механизме спољашње и унутрашње контроле полицијског деловања.

Када овај проблем анализирамо са аспекта српске државе са поносом можемо рећи да је положај и улогу полиције у демократским државама Европе пратила и традиција српске државности. Коришћењем *историјске истраживачке стратегије* и анализом доступне архивске грађе увидели смо да је потреба за надзором и контролом полицијских власти настала још у Првом српском устанку. Иако је кнез Милош Обреновић у историји остао упамћен као апсолутни владар он је, 15. априла 1859. године донео документ под називом Састав и рад Комисије за извиђање и ислеђење тужби. По свом садржају овај документ је садржао напредна решења чак и за данашње услове. Са великом дозом сигурности можемо рећи да је овакав документ међу првима који су донети у Европи. Ова традиција настављена је до Другог светског рата када друштвене, а пре свега идеолошко политичке прилике условљавају другачије облике контроле полицијског рада. Након октобарских промена поново се јављају тежње за успостављање институционалних облика унутрашње контроле полиције које су окончане 2005. године, када је донет Закон о полицији који је уредио област поступања Сектора унутрашње контроле полиције, односно Сектора унутрашње контроле, како га одређује Закон о полицији из 2016. године.

Сектор унутрашње контроле је релативно млада организациона целина у пракси Министарства унутрашњих послова. Узимајући у обзир његову улогу и значај у погледу контроле примене овлашћења полиције, а нарочито оних која се примењују у предистражном поступку, пред нас је постављен задатак јасног теоријског дефинисања предмета истраживања и постављања одговарајућег хипотетичког оквира. Теоријском дефиницијом смо обухватили сва поступања Сектора унутрашње контроле која су предузета са циљем контроле полиције у примени овлашћења полиције у предистражном поступку. Операционализовањем теоријске дефиниције под поступањем Сектора подразумевали смо вршење превентивних контрола, решавање притужби и поступање по сопственој иницијативи.

Општа хипотеза за полазиште је узела заступљеност контроле примене овлашћења полиције у предистражном поступку у поступању Сектора, с једне стране, као и њених ефеката у погледу доприноса законитој примени овлашћења и очувању интегритета полицијске професије, с друге стране. Интегритет професије каква је полицијска не може



постојати уколико начело законитости није доследно и потпуно примењено. Интегритет је најснажније средство уз помоћ којег се гради ауторитет полицијске професије. Свака, па чак и најмања злоупотреба овлашћења може причинити огромну штету угледу полиције и поверењу грађана у њен рад. Због тога је улога Сектора у очувању полицијског интегритета значајна и немерљива. Постављањем појединачних хипотеза које се односе на вршење превентивних контрола, решавање притужби грађана, самоиницијативно поступање Сектора и адекватност нормативно – правног оквира, настојали смо да применом истраживачких стратегија и метода истраживања, понудимо објективне аргументе као прилог потврде опште хипотезе.

Превентивне контроле представљају врло ефикасно и поуздано средство за сагледавање примене полицијских овлашћења у предистражном поступку. Оне дају могућност непосредног увида, односно стварања личног утиска о начину организације послова у области кривичне функције полиције, а нарочито законитости и правилности примене овлашћења полиције у предистражном поступку. На основу појединачних случајева могу се индуковати опште представе о системским проблемима у раду и дати предлози за њихово превазилажење. Превентивне контроле су по свом карактеру инструктивно – репресивне што значи да је њихов примарни циљ инструктажа, тј. указивање на пропусте и дефинисање мера на њиховом отклањању, осим у случајевима када су пропусти такве природе да захтевају интервенцију репресивног типа која подразумева покретање поступака за утврђивање дисциплинске или кривичне одговорности. Узимајући у обзир чињеницу да јавни тужилац руководи предистражним поступком Сектор је дужну пажњу поклати контроли односа полиције према јавном тужиоцу, нарочито у погледу поступања полиције по захтевима за прикупљање потребних обавештења и благовременом обавештавању јавног тужиоца о предузетим мерама и радњама у предистражном поступку.

Применом истраживачких стратегија и метода истраживања потврдили смо постављене појединачне хипотезе које су везане за вршење превентивних контрола. Посматрано са организационог аспекта, Сектор превентивне контроле врши у подручним полицијским управама и управама у седишту Дирекције полиције. Овде је важно да

напоменемо да су једино организационе јединице Управе граничне полиције (регионални центри и станице граничне полиције) биле предмет превентивних контрола, али су оне изостале у другим организационим јединицама Дирекције полиције. Ту пре свега мислимо на Управу криминалистичке полиције и Јединицу за заштиту. Средства и методе које су на располагању овим двама организационим јединицама отварају бројне могућности за њихову злоупотребу. Због тога би требало да Сектор у Управи криминалистичке полиције и Јединици за заштиту превентивне контроле врши најмање једном годишње и да о резултатима спроведених контрола упозна јавност. Ову обавезу пред Сектор постављају захтеви демократије и правне државе.

Резултати истраживања показали су да се највећи број превентивних контрола односио на примену криминалистичко – тактичких радњи. У погледу примене доказних радњи предмет превентивних контрола била је доказна радња привремено одузимање предмета. Важно је истаћи да је изостала контрола заштите учесника кривичног поступка, међународне полицијске сарадње и пружања међународне кривичноправне помоћи, док је лишење слободе и ограничење слободе кретања било предмет контроле само у једном случају. Сматрамо да би примена општих и доказних радњи требала да буде више заступљена у поступању Сектора унутрашње контроле. Грешке и евентуалне злоупотребе које се начине применом доказних радњи остављају непоправљиве последице на цео ток и исход кривичног поступка. Оваква ситуација може неповољно утицати на поверење грађана у рад полиције. На основу резултата спроведеног истраживања потврдили смо посебне хипотезе да су превентивне контроле за свој предмет имале законитост примене овлашћења полиције у предистражном поступку, затим, да су против полицијских службеника предузимане мере за утврђивање дисциплинске и кривичне одговорности, као и да су Дирекцији полиције предлагане мере на отклањању пропуста утврђених превентивним контролама.

С друге стране, притужбе грађана представљају врло значајно средство уз помоћ којег полиција добија повратну информацију о законитости, ефикасности и ефективности свог рада. Притужбе се могу схватити и као сигнал који указује на повреду људских права и слобода, појаву корупције у полицији и постојање других незаконитости у поступању

полицијских службеника. Право на подношење притужбе је индикатор демократичности полицијске организације и њене спремности да реагује на случајеве незаконитих поступака полицијских службеника. Решавањем притужби полиција показује грађанима да и она може да погреша, да је спремна да призна своје грешке и да санкционише одговорне. Друга посебна хипотеза се односила на решавање притужби грађана и самоиницијативно поступање Сектора којим се спречава незаконита примена овлашћења полиције у предистражном поступку. На основу резултата спроведеног истраживања можемо закључити да није потврђена појединачна хипотеза да су бројније притужбе грађана које су изјављене у вези с применом овлашћења полиције у предистражном поступку у односу на притужбе које су изјављене у вези с применом других овлашћења полиције. С друге стране потврђена је посебна хипотеза да се основане притужбе у највећем броју случајева окончавају предузимањем мера на утврђивању дисциплинске одговорности.

Сматрамо да није добро законско решење по којем Сектор не спроводи непосредну проверу чињеница и навода садржаних у притужби. Грађани Сектор доживљавају као последњу линију одбране својих права и слобода која су им повређена или угрожена (не)поступањем полицијских службеника. Они се Сектору обраћају онда када њихова очекивања правде и правичности буду изневерена од стране руководиоца организационих јединица у којима ради полицијски службеник. На овај начин, давањем искључиве надлежности за решавање притужби руководиоцу организационе јединице и комисији за решавање притужби створен је систем у народу познат као „кадија те тужи, кадија ти суди“, или „врана врани очи не вади“. Сматрамо да би требало вратити праксу по којој је Сектор имао могућност непосредне провере навода садржаних у притужби, односно могућност предузимања мера за утврђивање одговорности полицијских службеника. То значи да Сектору треба препустити право да самостално процени хоће ли се и у којој мери укључити у решавање конкретне притужбе. С тим у вези предлог *de lege ferenda* би се односио на постојећи чл. 234, ст. 5 ЗП, који одређује да се поднете притужбе грађана достављају на даље поступање надлежној организационој јединици Министарства. Допуном одредби овог члана он би гласио: „Поднете притужбе достављају се на даље поступање надлежној организационој јединици Министарства, осим у случају када су непосредно изјављене Сектору унутрашње контроле који ће на основу садржаја поднете

притужбе проценити да ли ће је доставити надлежној организационој јединици на даљу надлежности или ће самостално спровести притужбени поступак“. Сматрамо да је добро решење што се не спроводи поступак провере анонимних притужби, већ се оне користе као извор оперативних сазнања на основу којег се предузимају друге мере и радње из надлежности Сектора.

Резултатима истраживања потврдили смо посебну хипотезу да је највећи број кривичних пријава поднет на основу самоиницијативног поступања Сектора, што говори о његовој агилности у погледу контроле законитости примене овлашћења полиције. Такође, потврдили смо и посебну хипотезу да је кривично дело Злоупотреба службеног положаја (чл. 359 КЗРС) најзаступљеније кривично дело извршено у вези с применом овлашћења полиције у предистражном поступку. С друге стране, није потврђена посебна хипотеза да је највећи број откривених кривичних дела у вези с применом овлашћења полиције у предистражном поступку, с обзиром да су она у највећем броју случајева извршена у вези с применом осталих овлашћења полиције.

Да би Сектор унутрашње контроле могао да испуни своје надлежности у пуном капацитету неопходан му је квалитетан нормативно – правни оквир и одговарајуће унутрашње уређење и систематизација радних места. Анализом законских и подзаконских аката који уређују поступање Сектора закључили смо да Закон о полицији на доста детаљан начин регулише надлежности Сектора унутрашње контроле. Одредбама Закона о полицији регулисани су облици и начин вршења унутрашње контроле, запослени у Сектору, поступање Сектора унутрашње контроле, обавезе и овлашћења у вршењу контроле, превентивне активности Сектора, а посебно тест интегритета, спровођење анализе ризика од корупције, провера пријаве и промене имовног стања запосленог, затим, контрола рада Сектора унутрашње контроле, контрола рада решавањем притужби, право на подношење притужбе, притужбени поступак (који је детаљно уређен Правилником о начину поступања у току притужбеног поступка), комисија за решавање притужби, надзор над решавањем притужби у притужбеном поступку, евидентирање и извештавање, као и решавање притужби у скраћеном поступку. Основни недостатак који се уочава тиче се непостојања подзаконских аката који уређују начин вршења унутрашње контроле, начин

спровођења теста интегритета, начин спровођења анализе ризика од корупције, као и начина контроле провере пријаве имовног стања запосленог. С тим у вези, можемо закључити да је у формалном смислу нормативно – правни оквир Сектора адекватан његовим надлежностима у контроли примене овлашћења полиције у предистражном поступку, али да у материјалном смислу недостатак подзаконских аката неповољно утиче на рад Сектора. С обзиром да је рок за доношење подзаконских аката најкасније две године од ступања на снагу Закона о полицији, надамо се да ће до 2020. године овај недостатак бити отклоњен.

С друге стране, треба уложити додатне напоре да се постојећа организациона структура Сектора унапреди пре свега кроз квалитетну селекцију кадрова који се примају на рад у Сектор. Можемо закључити да постојеће уређење и систематизација радних места дају довољно могућности за адекватно поступање Сектора у контроли примене овлашћења полиције у предистражном поступку. Ипак, остаје да видимо да ли ће постојећи број полицијских службеника бити адекватан с обзиром на све веће надлежности Сектора унутрашње контроле, нарочито у области борбе против корупције. Применом *упоредне истраживачке стратегије* представили смо искуства у организацији унутрашње контроле полиције држава континенталног права (Савезна Република Немачка, Република Француска и Република Хрватска) и држава англоамеричког права (Енглеска, Сједињене Америчке Државе и Канада). Из свега приказаног закључујемо да имамо доста разлога да будемо поносни на начин организације и деловања Сектора унутрашње контроле који чак предњачи у односу на неке много развијеније земље Европе (ту пре свега мислимо на Савезну Републику Немачку).

На основу резултата спроведеног истраживања и доктринарних ставова представљених у овом раду, можемо закључити да је улога Сектора унутрашње контроле у предистражном поступку веома важна и да је у значајној мери заступљена. С тим у вези закључујемо да смо потврдили општу хипотезу да контрола примене овлашћења полиције у предистражном поступку заузима значајно место у поступању Сектора, а да ефекти контроле доприносе, како законитој примени овлашћења тако и очувању интегритета полицијске професије.

## ЛИТЕРАТУРА

### A

- Aviva Twersky – Glasner,** „Police Personality: What Is It and Why Are They Like That?“, *Journal of Police and Criminal Psychology* 1/2005.
- Adam Crawford,** „Situating crime prevention policies in comparative perspective: policy travels, transfer and translation“, *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective* (ed. Adam Crawford), Willan Publishing, Devon 2009.
- Alan Beckley,** „United Kingdom“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*, second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Thomson Gale, Detroit – New York 2006.
- Allard Ringnald,** „Procedural Tradition and the Convergence of Criminal Procedure Systems: The Case of the Investigation and Disclosure of Evidence in Scotland“, 62 *The American Journal of Comparative Law* 1133 (2014).
- Andrew L. – T. Choo,** „The Legal aspects of undercover police operations in England and Wales“, *International Journal of Police Science and Management* 2/1998.
- Antony Pemberton,** „Respecting victims of crime Key distinctions in a theory of victims' rights“, *Justice for Victims: perspectives on rights, transition and reconciliation* (ed. Inge Vanfraechem, Antony Pemberton, Felix Mukwiza Ndahinda), Routledge Taylor & Francis Group, London and New York 2014.
- Александар Бошковић,  
Тања Кесић,** *Кривично процесно право*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2015.
- Александар Бошковић,** *Радње полиције у претходном кривичном поступку и њихова доказна вредност*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд 2015.
- „Положај и улога судије за претходни поступак у предистражном поступку и истрази“, *Европске интеграције: правда, слобода и безбедност*, Том 2, (ур. Програмски одбор) Криминалистичко – полицијска академија и Фондација „Ханс Зајдел“, Београд 2016.

- „Саслушање осумњиченог у кривичном процесном законодавству Србије – нека спорна питања и дилеме“, *Криминалитет у Србији и инструменти државне реакције* (ур. Славиша Вуковић, Драгослава Мићовић, Саша Марковић), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2016.
- Александар Јакшић,** *Европска конвенција о људским правима*, коментар, Центар за публикације Правног факултета у Београду, Београд 2006.
- Александар Трешњев,** *Мере за обезбеђење присуства окривљеног и за несметано вођење кривичног поступка*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, 2016.
- Збирка судских одлука из кривичноправне материје*, девета књига, Службени гласник, Београд 2013.
- Збирка судских одлука из кривичноправне материје*, десета књига, Службени гласник, Београд 2015.
- „Притворски основи са аспекта европских и домаћих стандарда“, *Стандарди Европског суда за људска права и спорна правна питања у националној судској пракси 3-4/2015* (ур. Силвија Пановић – Ђурић), Савет Европе, Београд 2015.
- Александар Фатић,  
Срђан Кораћ,  
Александра Булатовић,** *Етика криминалистичко – обавештајног рада*, Институт за међународну политику и привреду, Београд 2013.
- Александра Илић,** *Медији и криминалитет – криминолошки аспекти*, дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2017.
- Александра Томић,** „Полицијско образовање и обука у Русији“, *Безбедност* 1/2005.
- Alexander Bosch,  
Jonas Grutzpalk,** „Kontrolle der Polizei“, *Bundeszentrale für politische Bildung* 3. september 2015.
- Amadeu Recasens,** „The Control of Polic Powers“, *European Journal on Criminal Policy and Research* 8/2000.
- Angela J. Davis,** *Arbitrary Justice*, Oxford University Press, New York 2007.
- Андра Гавриловић,** *Цртице за историју Београдске полиције и државног уређења у Србији*, Штампарија Ђ. Мунца и М. Карића, Београд 1911.

**Andrew Ede,  
Ross Homel,  
Tim Prenzler,**

„Reducing Complaints Against Police and Preventing Misconduct: A Diagnostic Study Using Hot Spot Analysis“, *The Australian and New Zealand Journal of Criminology* 1/2002.

**Анђелка Радосављевић  
Милинковић,**

„Реконструкција кривичног догађаја у кривичном процесном праву Републике Србије“, *Правне теме* 6/2015.

**Аристотел,**

*Политика*, БИГЗ, Београд 2003.

## Б

**Bethan Loftus,**

„Police occupational culture: classic themes, altered times“, *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy* 1/2010.

**Биљана Пушкар,  
Мирко Умићевић,**

„Трансформација Средње школе унутрашњих послова у Центар за основну полицијску обуку“, *Десет година Управе за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку* (ур. Бобан Милојковић), Министарство унутрашњих послова Републике Србије и Мисија ОЕБС-а у Републици Србији, Београд 2014.

**Бобан Симић,  
Жељко Никач,**

„Место и улога Европола у међународној полицијској сарадњи“, *Наука – Безбедност – Полиција* 2/2010.

**Бобан Симић,  
Жељко Никач,  
Марија Благојевић,**

„Аналитичке радне датотеке ЕУРОПОЛА у функцији сузбијања криминалитета“, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2011.

**Бобан Симић,**

„Положај органа унутрашњих послова у претходном кривичном поступку“, *Положај и улога полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку* (ур. Божидар Бановић, Оливер Лајић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2004.

**Богољуб Милосављевић,** *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд 1997.



*Грађански надзор над полицијом – могући модели за Србију, Центар за антиратну акцију, Београд 2004.*

*Увод у полицијске науке, Полицијска академија, Београд 1994.*

*Полицијске установе у време Првог српског устанка, Виша школа унутрашњих послова, Београд 2004.*

*„Парламентарна контрола полиције у Србији – могућности и ограничења“, Правни живот 9/2003.*

**Божидар Бановић,  
Драгомир Вукоје,**

*„Забрана мучења као норма ius cogens међународног и домаћег кривичног права“, Ревивија за криминологију и кривично право 2/2010.*

**Божидар Бановић,  
Горан П. Илић,**

*„Међународна кривичноправна помоћ и Државна заједница Србија и Црна Гора“, Ревивија за криминологију и кривично право 2-3/2003.*

**Божидар Бановић,**

*„Међусобни односи и компетентност органа предистражног поступка“, Ревивија за криминологију и кривично право 1/2015.*

*Обезбеђење доказа у криминалистичкој обради кривичних дела привредног криминала, Виша школа унутрашњих послова, Београд 2002.*

*„Електронски докази“, Југословенска ревија за криминологију и кривично право 3/2006.*

*„Коришћење специјалних средстава за надзор комуникација у преткривичном и кривичном поступку и људска права“, Правни живот 9/2001.*

*„Заштита сведока у кривичном поступку“, Правни живот 9/2003.*

*„Спречавање корупције у полицији“, Корупција: Основни појмови и механизми за борбу (ур. Горан П. Илић), Crimen, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016.*

*„Спречавање корупције у полицији“, Превенција криминала и социјалних девијација: од разумевања ка деловању (ур. Марина Благојевић, Зоран Стевановић), Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд 2009.*

- Божидар Марковић,** *О доказима у кривичном поступку*, Издавачка књижарница Геце Кона, Београд 1908.
- Brain Forst,** „Prosecution Policy and Errors of Justice“, *The Changing Role of the American Prosecutor* (ed. John L. Worrall and M. Elaine Nugent – Borakove), State University of New York Press, New York 2008.
- Бранислав Божовић,** „Допринос Душана Алимпића и Васе Лазаревића развоју полицијског школства“, *Безбедност* 3/2005.
- Бранислав Симоновић,** „Појам и врсте полицијске превентивне и репресивне делатности“, *Ревивија за криминологију и кривично право* 3/2010.
- „Основи сумње у предистражном и истражном поступку“, *Ревивија за криминологију и кривично право* 2-3/2011.
- „Криминалистика и унапређење стручности кривично процесних субјеката“, *Ревивија за криминологију и кривично право* 1/2015.
- Криминалистика*, треће измењено и допуњено издање, Универзитет у Крагујевцу, Правни факултет, Крагујевац 2012.
- Прибављање и оцена исказа пред полицијом и на суду*, правни факултет у Крагујевцу, Крагујевац 1997.
- „Обмањивање осумњиченог у преткривичном и окривљеног у кривичном поступку – разлози за и против“, *Југословенска ревија за криминологију и кривично право* 1-2/1995.
- „Сузбијање корупције у полицији и осталим државним органима“, *Ревивија за криминологију и кривично право* 3/2009.
- Бранко Лештанин,  
Жељко Никач,** *Коментар Закона о полицији са прилозима*, прво издање, Пословни биро Д. О. О., Београд 2016.
- Бранко Богдановић,** *Два века полиције у Србији*, друго допуњено издање, Министарство унутрашњих послова, Београд 2002.
- Будимир Бабовић,** „Цивилна контрола и надзор над полицијом у Југославији“, *Демократска контрола војске и полиције у СР Југославији: нормативне претпоставке* (ур. Мирослав Хаџић), Центар за цивилно-војне односе, Београд 2001.
- „Police brutality or police torture“, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* 3/2000

**Будимир Кошутић,  
Бранко Ракић,  
Бојан Милисављевић,**

*Увод у право европских интеграција*, пето измењено и допуњено издање, Универзитет у Београду Правни факултет, Београд 2016.

## **В**

**Ванда Божић,  
Жељко Никач,  
Бранко Лештанин,**

„Кривичноправни оквир за поступање и примену овлашћења полиције“, *Зборник радова „Национално и међународно право – актуелна питања и теме“* (ур. Олга Јовић – Прлаиновић), Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Косовска Митровица 2017.

**Вања Бајовић,**

„Положај и овлашћења тужиоца у Сједињеним Америчким Државама“, *Бранич* 1/2009.

**Велибор Бајачић,**

„Прикривени истражитељ и његов допринос ефикасности откривања и доказивања кривичног дела и учиниоца“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 2-3/2011.

**Вељко Попара,**

„Тајно праћење – нови аспекти“, *Безбедност* 2/2006.

**Весна Зајц,  
Драгана Николић,**

*Билтен: Пунолетни учиниоци кривичних дела у Републици Србији, 2016. – пријаве, оптужења и осуде* – Републички завод за статистику, Београд 2017.

**Весна Николић,**

„Дисциплинска одговорност и привремено удаљење са рада полицијских службеника“, *Избор судске праксе* 12/2012.

**Весна Николић,**

„Дисциплинска и материјална одговорност запослених из угла новог Закона о полицији“, *Избор судске праксе* 10/2016.

**Vladimir Bayer,**

*Jugoslavensko krivično procesno pravo*, knjiga prva, Informator, Zagreb 1980.

*Kazneno postupovno pravo, prva knjiga, poviestni razvoj*, Knjižara Z. Streitenberger, Zagreb 1943.

*Jugoslavensko krivično procesno pravo, knjiga druga, pravo o činjenicama i njihovom utvrđivanju u krivičnom postupku*, Informator, Zagreb 1978.

**Владимир Водинелић,**

„О сумњи у кривичном поступку“, *Анали Правног факултета у Београду* 2/1987.

„Тактички начини и кривично процесно право“, *Гласник Правног факултета у Крагујевцу, школска година 1984/1985* (ур. Живомир Ђорђевић), Правни факултет у Крагујевцу, Крагујевац 1985.

*Што је откривање, а што разјашњавање кривичног дјела и разоткривање учиниоца?* Републички сектератијат за унутрашње послове СР Хрватске, Загреб 1990.

„Научни проблеми на релацији доказни извор – доказ – доказивање у кривичном процесном праву“, *Анали Правног факултета у Београду* 3-4/1994.

„Проблем негативних чињеница“, *Дијалектика* 3/1974.

„Доказни и криминалистички аспект узрочно – последичне везе у кривичном поступку“, *Архив за правне и друштвене науке* 2/1992.

„Процесуални и криминалистички проблеми са судовима и закључцима садржаним у исказу сведока“, *Архив за правне и друштвене науке* 1/1991.

„Доказна вриједност порицања у кривичном поступку“, *Југословенска ревија за криминологију и кривично право* 1/1987.

*Како се врши претресање особа, просторија и возила у криминалистичкој обради*, Савезни секретаријат за унутрашње послове, Београд 1972.

„Правне основе тајних оперативно – тактичких радњи: магнетофонског и оптичког фиксирања чињеница, употребе прислушних средстава и специјалне опсервације“, *Архив за правне и друштвене науке* 3/1994.

*Како се врши лишавање слободе*, Савезни секретаријат за унутрашње послове, Београд 1972.

**Владо Водинелић,**

*Криминалистика, уџбеник за оперативне раднике служби ЈБ и ДБ, војну полицију, јавне тужиоце, истражне и расправне судије, адвокате и друге правнике те студенте правних факултета*, треће издање, Савремена администрација, Београд 1976.

**Владимир Кривокапић,** *Превенција криминалитета – теоријско криминалистички приступ*, Nade design и Народно дело, Београд 2008.

„Превенција криминалитета од стране грађана и полиције на локалном подручју (сектору)“, *Наука – Безбедност – Полиција* 2/2002.

*Превенција криминалитета*, Полицијска академија, Београд 2002.

*Криминалистичка тактика*, Nade Design и Народно дело, Београд 2008.

**Војислав Ђурђић,  
Данило Суботић,**

*Процесни положај јавног тужиоца и ефикасност кривичног поступка*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2010.

## Г

**Gary W. Potter,**

„Organized Crime“, *The Encyclopedia of Police Science*, third edition (ed. Jack R. Greene), Taylor & Francis Group, New York and London 2007.

**George Thomas Kurian,**

„France“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*, second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Detroit – New York 2006.

„Interpol“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*, second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Thomson Gale, Detroit – New York 2006.

**Горан Бошковић,  
Бобан Симић,**

„Искуства у реализацији пројекта 'Школски полицајац – пријатељ и заштитник деце'“, *Безбедност* 5/2004.

**Горан Бошковић,  
Ненад Радовић,**

„Прикривени иследник у сузбијању организованог криминала“, *Правни живот* 9/2010.

**Горан Бошковић,  
Саша Мијалковић,**

„Доминантни модели криминалног организовања“, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2008.

„Међународна сарадња у одузимању прихода стечених организованим криминалом“, *Страни правни живот* 1/2009.

**Горан Бошковић,**

*Организовани криминал*, треће издање, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2017.

**Горан П. Илић,  
Миодраг Мајић,  
Слободан Бељански,  
Александар Трешњев,**

*Коментар Законика о кривичном поступку: према стању законодавства од 15. септембра 2016. године*, Службени гласник, Београд 2016.

**Горан П. Илић,**

„Појам, задатак, субјекти и радње претходног кривичног поступка“, *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, прво издање (ур. Станко Бејатовић, Божидар Бановић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2005.

„Однос јавног тужилаштва и полиције у светлу новог Законика о кривичном поступку“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 2-3/2011.

„Француско право пред изазовом организованог криминала“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 2/2004.

„Значај посебних доказних радњи у откривању и доказивању коруптивних кривичних дела“, *Корупција: Основни појмови и механизми за борбу*, друго измењено и допуњено издање (ур. Горан П. Илић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2015.

„О положају оштећеног у кривичном поступку“, *Анали Правног факултета у Београду* 1/2012.

„Начело *ne bis in idem* у пракси Европског суда за људска права“, *Страни правни живот* 3/2017.

„Политичка корупција *versus* владавина права“, *Корупција: Основни појмови и механизми за борбу* (ур. Горан П. Илић), *Crimen*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016.

„О незаконитим доказима у кривичном поступку“, *Казнена реакција у Србији V део* (ур. Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Crimen, Београд 2015.

„Полицијско образовање и обука у Француској“, *Безбедност* 1/2005.

**Горан Илић,  
Марина Матић  
Бошковић,**

*Посебне мере тајног прикупљања података у кривичном поступку: поглед из правосуђа*, Београдски центар за безбедносну политику, Београд 2015.

**Горан Илић et al.,**

*Положај јавног тужилаштва у Републици Србији и упоредно правна анализа*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних Србије, Београд 2007.

**Горан Илић,**

„Однос јавног тужилаштва и полиције према Законику о кривичном поступку“, *Положај и улога полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку* (ур. Божидар Бановић, Оливер Лајић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2004.

**Gwladys Gillieron,**

*Public Prosecutors in the United States and Europe*, Springer, Cham – London 2014.

## Д

**David H. Bayley,  
Robert Perito,**

*Special report: Police Corruption, What Past Scandals Teach about Current Challenges*, United States Institute of Peace, Washington 2011.

**David H. Bayley,**

*Patterns of Policing: a Comparative International Analysis*, Rutgers University Press, New Brunswick 1990.

„Policing hate: What can be done?“, *Policing and Society* 2/2002.

**David Jenks,  
Lee Michael Johnson,  
Todd Matthews,**

*Examining Police Integrity: Categorizing Corruption Vignettes*, DCAF, Geneva 2012.

- David Swim,  
Val Smith,** „Guarding the guardians: Police officer trust in internal affairs“, *Journal of California Law Enforcement* 1/2000.
- Давор Крапац,  
Власта Бирин,** *Међународна кривичноправна помоћ, право о екстрадицији и другим облицима међународне кривичноправне помоћи у кривичним стварима*, Збирка прописа СФРЈ о међународној кривичноправној помоћи, Информатор, Загреб 1987.
- Davor Krapac,** „Nezakoniti dokazi u kaznenom postupku prema praksi Europskog suda za ljudska prava“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 6/2010, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb 2010.
- Дамир Јурас,  
Жељко Никач,** „Дисциплинске мере за полицијске службенике у Хрватској и у Србији“, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2016.
- Дане Субошић,  
Зорица Вукашиновић –  
Радојичић,** „Правни аспекти полицијске организације у Србији“, *Правни живот* 10/2008.
- Дане Субошић,** *Организација и послови полиције*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2013.
- Daniel Gilling,** *Crime prevention, Theory, policy and politics*, Taylor & Francis e – Library, London and New York 2005.
- Daniel Donnelly,** „Community Policing“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*, second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Thomson Gale, Detroit – New York 2006.
- Дарко Датзер,** „Појам корупције у полицији“, *Наука – Безбедност – Полиција* 2/2007.
- Дарко Маринковић,  
Зоран Ђурђевић,** „Рачунарско претраживање и упоређивање података у откривању и доказивању кривичних дела“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 3/2010.



- Дарко Маринковић,** *Сузбијање организованог криминала – специјалне истражне методе*, Прометеј, Нови Сад 2010.
- „Тајни аудио надзор као доказна радња – различити модалитети и анализа решења у законодавству Србије“, *Спречавање и сузбијање савремених облика криминалитета III* (ур. Остоја Крстић, Милан Милошевић, Дане Субошић), ИП „Глосаријум“, Београд 2008.
- Дарко Симовић,**  
**Радомир Зекавица,** *Полиција и људска права*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2012.
- Дејан Миленковић,**  
**Слободан Копривица,**  
**Владимир Тодорић,** *Контрола служби безбедности*, Центар за нову политику, Београд 2011.
- Dean J. Champion,** *Police misconduct in America*, ABC – CLIU, Santa Barbara – Oxford 2001.
- Дејвид Кид – Хјуит,** „Криминалитет и медији: криминолошка перспектива“, *Теорије у криминологији* (ур. Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009.
- Denis J. E. Scott,** „Interception of a Hacker's Computer Communication“, *25 Ottawa Law Review* 525 (1993).
- Дијана Петровић,**  
**Петар Дујковић,** „Обука кадрова Министарства унутрашњих послова – искуства Више школе унутрашњих послова“, *Безбедност* 5/2003.
- Donald A. Dripps,** „'Dearest Property': Digital Evidence and the History of Private 'Papers' as Special Objects of Search and Seizure“, *103 The Journal of Criminal Law & Criminology* 49 (2013).
- Добривоје Радовановић,**  
**Желимир Кешетовић,** „Професионалне карактеристике полицајаца и њихов утицај на ефикасност полицијског деловања“, *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, прво издање (ур. Станко Бејатовић, Божидар Бановић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2005.

**Добросав Миловановић,  
Зорица Вукашиновић  
Радојичић,  
Божидар Оташевић,  
Саша Марковић,**

*Закон о полицији, према стању законодавстава од 5. фебруара 2016. године, ЛП Службени гласник, Београд 2016.*

**Добросав Миловановић,  
Јован Нинчић,  
Марко Давинић,**

*Стручно усавишавање државних службеника у Републици Србији, друго допуњено издање, Удружење за јавну управу и Јавно предузеће Службени гласник, Београд 2012.*

**Добросав Миловановић,**

*„Елементи одговорности (службеника) државне и локалне управе за штету“, Правни живот 9-10/1992.*

**Драган Јовашевић,**

*„Злоупотреба службеног положаја“, Зборник Института за криминолошка и социолошка истраживања 2/2012 (ур. Ивана Стевановић, Бранислава Кнежић), Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд 2012.*

*„Кривично дело примање мита“, Судска пракса 4/2008.*

**Драган Кулић,  
Ранко Ђурашковић,  
Рашко Степановић,**

*„Специјалистичка обука и усавршавање полиције“, Десет година Управе за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку (ур. Бобан Милојковић), Министарство унутрашњих послова Републике Србије и Мисија ОЕБС-а у Републици Србији, Београд 2014.*

**Драган Милидраговић,**

*„Правни основ надзора комуникација путем телефонског листинга“, Право и форензика у криминалистици (ур. Жељко Никач), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2010.*

**Драган Милков,**

*Управно право III – Контрола управе, треће измењено и допуњено издање, Универзитет у Новом Саду Правни факултет, Нови Сад 2010.*

*Управно право II – Управна делатност, пето измењено и допуњено издање, Универзитет у Новом Саду – Правни факултет, Нови Сад 2011.*

- Драган М. Митровић,** „Начело законитости“, *Анали Правног факултета у Београду* 1-2/2004.
- Драгана Коларић,** „Кривично дело злоупотребе службеног положаја“, *Наука Безбедност – Полиција* 2/2012.
- Драгана Чворовић,  
Оливер Лајић,** „Концепт истраге и реформа кривичног процесног законодавства Србије“, *Зборник Института за криминолошка и социолошка истраживања* 2/2012 (ур. Лепосава Крон), Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд 2012.
- Драгољуб В.  
Димитријевић,  
Милица Стефановић –  
Златић,  
Ђорђе Лазин,** *Кривично процесно право*, девето прерађено и допуњено издање, Научна књига, Београд 1986.
- Драгољуб Поповић,** *Европско право људских права*, друго измењено и допуњено издање, Службени гласник, Београд 2016.
- „Право на слободу и безбедност“, *Коментар Конвенције за заштиту људских права и основних слобода* (ур. Драгољуб Поповић, Танасије Маринковић, Мијодраг Радојевић), Службени гласник, Београд 2017.
- „Право на правично суђење“, *Коментар Конвенције за заштиту људских права и основних слобода* (ур. Драгољуб Поповић, Танасије Маринковић, Мијодраг Радојевић), Службени гласник, Београд 2017.
- Драгослав Јанковић,  
Мирко Мирковић,** *Државноправна историја Југославије*, четврто издање, Научна књига, Београд 1989.
- Драгош Јевтић,  
Драгољуб Поповић,** *Народна правна историја*, пето издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2014.
- Душан Алимпић,** *Полицијски подсетник*, треће допуњено издање, Књижара Геце Кона, Београд 1912.
- Историјски развитак полицијских власти у Србији (1793 – 1869)*“ Државна штампарија Краљевине Србије, Београд 1905.

*Полицијска уредба*, Издавачка књижара Геца Кон, Београд 1905.

**Душан Михајловић,** „Службе за унутрашњу контролу полиције, кратак упоредно – правни приказ“, *Безбедност* 3/2007.

## Ђ

**Ђорђе Игњатовић,  
Милан Шкулић,** *Организовани криминалитет*, друго измењено и допуњено издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2012.

**Ђорђе Игњатовић,** *Теорије у криминологији*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009.

*Криминологија*, дванаесто измењено и допуњено издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2015.

*Криминологија*, тринаесто издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016.

„Превенција криминалитета као сврха кривичног законодавства“, *Казнено законодавство и превенција криминалитета* (ур. Лепосава Крон), Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд 2008.

„Криминалитет и реаговање државе“, *Безбедност* 4/2003.

*Методологија истраживања криминалитета*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009.

**Ђорђе Лазин,** „Спречавање насиља у кривичном поступку“, *Бранич* 3-4/2002.

**Ђорђе Тасић,** „Начело законитости у доктринама Дигија и Келзена“, *Расправе из филозофије и теорије права, преводи са страних језика*, друго издање (ур. Драган М. Митровић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2011.

*Проблем оправдања државе; Увод у правне науке: енциклопедија права*, Новинско – издавачка установа Службени лист СРЈ, Београд 1995.

## E

- Evangelos Stevgioulis,** „Europol“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*, second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Thomson Gale, Detroit – New York 2006.
- Elizabeth E. Joh,** „Breaking the Law to Enforce It: Undercover Police Participation in Crime“, 62 *Stanford Law Review* 155 (2009).
- Elisabeth Carter,** *Analysis Police Interviews: Laughter, Confessions and the Tape*, Continuum, New York 2011.
- Emma Phillips,  
Jennifer Trone,** *Building Public Confidence in Police Through Civilian Oversight*, Vera Institute of Justice, New York 2002.
- Ентони Гиденс,** *Социологија*, Економски факултет, Београд 2007.
- Ентони Стор,** *Интегритет личности*, Предраг & Ненад, Београд 2006.
- Eric Mathias,** „The balance of power between the police and the public prosecutor“, *European Criminal Procedures* (eds Mireille Delmas – Marty, J. R. Spencer), Cambridge University Press, Cambridge 2002.
- Eric J. Miller,** „Encountering Resistance: Contesting Policing and Procedural Justice“, 2016 *The University of Chicago Legal Forum* 295 (2016).

## Ж

- Жан – Жак Русо,** *Друштвени уговор*, Филип Вишњић, Београд 2016.
- Жан Прадел,** *Историјат кривичних доктрина*, Правни факултет у Београду, Београд 2008.
- Желимир Кешетовић,** *Однос полиције са јавношћу*, Виша школа унутрашњих послова, Београд 2000.
- Željko Kralj,** „Unutarnja kontrola i nadzor policije“, *Policija i sigurnost* 1/2014.

**Жељко Никач,  
Марија Благојевић,  
Бобан Симић,**

„Место и улога Бироа за међународну сарадњу и европске интеграције МУП РС у међународној полицијској сарадњи“, *Сузбијање криминалитета у оквиру међународне полицијске сарадње* (ур. Жељко Никач), Криминалистичко – полицијска академија, Фондација Ханс Зајдел, Београд 2011.

**Жељко Никач,**

„Нови Законик о кривичном поступку и процесноправна овлашћења полиције у борби против криминалитета, са освртом на специјалне органе и истражне технике сузбијања организованог криминалитета“, *Положај и улога полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку* (ур. Божидар Бановић, Оливер Лајић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2004.

*Међународна полицијска сарадња*, Криминалистичко – академија, Београд 2015.

„Место и улога полиције у међународној сарадњи и европским интеграцијама“, *Правни живот* 9/2008.

„Улога међународне кривичноправне помоћи у борби против криминалитета“, *Безбедност* 1/2003.

**Живојин Алексић,  
Милан Шкулић,  
Милан Жарковић,**

*Лексикон криминалистике*, Проф др Живојин Алексић, Дигитал Принт, Београд 2004.

**Живојин Алексић,  
Милан Шкулић,**

*Криминалистика*, пето издање, Правни факултет Универзитета у Београду и Јавно предузеће „Службени гласник“, Београд 2007.

### 3

**Загорка Јекић,**

*Докази и истина у кривичном поступку*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 1989.

*Кривично процесно право*, четврто измењено и допуњено издање“, Издавачка радна организација YU PRESS, Београд 1990.

- Зоран Ђокић,  
Александар Бошковић,** „Положај и улога полиције у преткривичном поступку“ *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, прво издање (ур. Станко Бејатовић, Божидар Бановић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2005.
- Зоран Ђурђевић,** „Методe анализe функционалности модела организације криминалистичке полиције“, *Структура и функционисање полицијске организације (I)* (ур. Обрад Стевановић, Дане Субошић, Далибор Кекић), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2013.
- Зоран Кесић,** „Разграничење коруптивног понашања од блиских појава као дефинисању корупције у полицији“, *Безбедност* 1/2017.
- „Ограничености и проблеми научног истраживања корупције у полицији“, *Корупција у јавној управи* (ур. Ђорђе Ђорђевић, Горан Милошевић, Биљана Симеуновић – Патић), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2011.
- Приватни сектор у контроли криминалитета*, Досије студио, Београд 2009.
- Зоран С. Мирковић,** *Српска правна историја*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд 2017.
- Зоран Стојановић,  
Наташа Делић,** *Кривично право посебни део*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2013.
- Зоран Стојановић,** *Политика сузбијања криминалитета*, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад 1991.
- „Превентивна функција кривичног права“, *Crimen* 1/2011 (ур. Зоран Стојановић), Правни факултет, Институт за упоредно право, Београд 2011.
- Политика сузбијања криминалитета*, Универзитет у Београду Правни факултет, Београд 2016.
- Кривично право општи део*, шеснаесто измењено издање, Правна књига, Београд 2009.
- Коментар Кривичног законика, према стању Кривичног законика од 1. јуна 2017. године и према стању законодавства од 13. децембра 2016. године*, шесто измењено и допуњено издање, Службени гласник, Београд 2017.

**Зоран Томић,**

*Опште управно право: организационо, материјално, процесно,* Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд 2016.

„Појам управне радње у југословенској правној теорији“, *Анали Правног факултета у Београду* 4/1988, 404 – 405.

„Ђорђе Тасић о слободној оцени (дискреционој власти)“, *Архив за правне друштвене науке* 4/1993.

„Нормативна полазишта за цивилну контролу војске и полиције“, *Демократска контрола војске и полиције у СР Југославији: нормативне претпоставке* (ур. Мирослав Хаџић), Центар за цивилно-војне односе, Београд 2001.

*Управно право*, приручник, седмо измењено издање, Службени гласник, Београд 2017.

**Зорица Вукашиновић  
Радојичић,**

„Правни положај полицијских службеника и професионализација полиције“, *Наука – Безбедност – Полиција* 3/2006.

## И

**Иван Јанковић,**

*Забрана злостављања – приручних за полицију и затворско особље*, Београдски центар за људска права, Београд 2010.

**Ивана Крстић  
Мистрицеловић,  
Мирослав Радојичић,**

„Београдска варошка полиција у доба успостављања уставобранитеља“, *Наука – Безбедност – Полиција* 3/2014.

**Иво Крбек,**

*Управно право, II књига, организација јавне управе*, Тисак и Југословенске штампе, Загреб 1932.

*Право југославенске јавне управе, II књига, организација и службеници*, Биротехнички издавачки завод, Загреб 1961.

**Igor Војанић,  
Zlata Đurđević,**

„Dopuštenost uporabe dokaza pribavljenih kršenjem temeljnih ljudskih prava“, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* 2/2008.

**Игор Вуковић,**

*Прекршајно право*, друго издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016.



**Илија Симић,  
Александар  
Трешњев,**

*Збирка судских одлука из кривичноправне материје, седма књига, Службени гласник, Београд 2006.*

*Збирка судских одлука из кривичноправне материје, осма књига, Службени гласник, Београд 2008.*

**Иштван Фејеш,**

„Положај полиције у правној држави – проблем контроле полиције“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* (ур. Владимир Капор), Правни факултет у Новом Саду 1-3/2002, Нови Сад 2002.

*Савремени криминалитет и доказно право, Temerini Újság, Нови Сад 2002.*

„Одговорност прикривеног иследника и његове 'жртве' за извршено кривично дело“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* (ур. Родољуб Етински *et al.*), Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад 2006.

## Ј

**J. F. Garner,**

*Administrative Law*, Butterworths, London 1963.

**James Fitzjames Stephen,**

*A General View of the Criminal Law of England* (ed. K. J. Smith), Oxford University Press, New York 2014.

**Jasqueline E. Ross,**

„Valuing Inside Knowledge: Police Infiltrations as a Problem for the Law of Evidence“, 79 *Chicago – Kent Law Review* 1111 (2004).

**Јасмина Дамјановић,  
Едмонд Милетић,  
Ханс Аким Рол,  
Штефка Кораче Пург,**

*Систем државних службеника у Републици Србији, збирка прописа са коментарима, ДИАЛ, Београд 2006.*

**Jim Conser,  
Gregory Russell,  
Ellen Lemley,**

„United States“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*, second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Thomson Gale, Detroit – New York 2006.

**Јелена Стевовић Буха,**

*Европске интеграције*, Универзитет у Новом Саду, Економски факултет Суботица, Суботица 2010.

- Јелена Јеринић,** *Судска контрола управе,* Правни факултет Универзитета Унион, Службени гласник, Београд 2012.
- Јелена Ћеранић,** „Полицијска сарадња унутар Европске уније као простора слободе, безбедности и правде“, *Сузбијање криминала у оквиру међународне полицијске сарадње* (ур. Горан Милошевић *et al.*), Криминалистичко –полицијска академија и Фондација Ханс Зајдел, Београд 2011.
- Jeffrey Matthew Van Slyke,** *Police Ethics Training: Preferred Modes of Teaching in Higher Education Law Enforcement,* doctoral dissertation, The University of Texas at Austin 2007.
- Јован Бабић,** „Етика и морал“, *Theoria* 2/2008.
- Јован Павлица, Миомир Лутовац,** *Закон о кривичном поступку у практичној примени,* Југословенски завод за продуктивност рада, Београд 1985.
- Јован Ћирић et al.,** *Корупција: проблеми и превазилажење проблема,* Удружење тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2010.
- Јован Ћирић,** „Сукоб интереса и полиција“, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2005.
- Joel Miller,** *Police Corruption in England and Wales: An assessment of current evidence,* Home Office, Research, Development and Statistics Directorate, London 2013.
- Civilian Oversight of Police,* Vera Institute of Justice, Los Angeles 2002.
- Joel Samaha,** *Criminal Procedure,* eight edition, Wadsworth, Belmont 2012.
- Jonatan Doak, Claire McGourlay,** *Criminal Evidence in Context,* Second edition, Routledge – Cavendish Taylor & Francis Group, London and New York 2009.
- John Grieve, Clive Harfield, Allyson MacVean,** *Policing,* SAGE Publications, Los Angeles – London 2007.

**Julie Raines,** *Ethics, Integrity and Police Misconduct: Analyzing Ethical Awareness, Standards and Action of Law Enforcement Officers in the United States*, doctoral dissertation, Faculty of North Carolina State University 2006.

## К

**Kami Chavis Simmons,** „New Governance and the New Paradigm of Police Accountability: A Democratic Approach to Police Reform“, 59 *Catholic University Law Review* 373 (2010).

**Kazuko Ito,** „Wrongful Convictions and Recent Criminal Justice Reform in Japan“, 80 *University of Cincinnati Law Review* 1245 (2012).

**Kathryn E. Scarborough,** „Criminal investigation“, *The Encyclopedia of Police Science*, third edition (ed. Jack R. Greene), Taylor & Francis Group, New York and London 2007.

## Л

**Лазо М. Костић,** *Однос кривичне и дисциплинске одговорности јавних службеника*, Штампарија „Напредак“ - Панчево, Београд 1939.

**Lars Bo Langsted,  
Peter Garde,  
Vagn Greve,** *Criminal Law in Denmark*, Fourth Edition, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn 2014.

**Leonard Jasson – Lloyd,** *An Introduction to Policing and Police Powers*, Cavendish Publishing Limited, London and Sydney 2000.

## Љ

**Љиљана Дапчевић –  
Марковић,** „Остваривање јавног интереса и контрола дискреционих овлашћења полиције“, *Зборник радова наставника Више школе унутрашњих послова 9* (ур. Радомир Зековица), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2004.

„О институцији полицијског омбудсмана: појам, надлежности и овлашћења“, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2005.

**Љиљана Радуловић,** *Криминална политика – политика сузбијања криминалитета,* Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 1999.

**Љубомир Стајић,  
Обрад Стевановић,** „Контрола као функција процеса руковођења у систему безбедности“, *Зборник радова Полицијске академије* (ур. Богољуб Милосављевић) 1/1995, Полицијска академија, Београд 1995.

**Љубомир Стајић,** *Контрола полиције и служби безбедности,* Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад 2012.

„Значај полицијског школства у изградњи модерне српске државе“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* (ур. Родољуб Етински), Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад 2/2004.

**Љубомирка Кркљуш,** *Правна историја српског народа,* Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2014.

## М

**Malcolm Anderson,** „International Police Cooperation“, *The Encyclopedia of Police Science* (ed. Jack R. Greene), Taylor & Francis Group, New York 2007.

**Mar Jimeno – Bulnes,** „American Criminal Procedure in a European Context“, 21 *Cardozo J Int'l & Comparative Law* 409 (2013).

**Marie Chene,** „Anti – corruption and police reform“, *Transparency International/U4, U4 Helpdesk query* 247/2010.

**Mark Haythorne,** „Обука полиције у Великој Британији“, текст превео Желимир Кешетовић, *Безбедност* 6/2004.

**Марко Миловић,** „Претресање стана и лица – осврт на поједине одредбе у ЗКП“, *Бранич* 3-4/2010.

**Marko Šikić,** „Utjecaj prakse (presuda) Europskog suda za zaštitu ljudskih prava na upravno sudovanje u Republici Hrvatskoj“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 2/2013 (ur. Arsen Bačić), Правни факултет Свеучилишта у Splitu, Split 2013.

- Matthew Jones,** „Governance, integrity, and the police organization“, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* 2/2009.
- Matthew J. Hickman,** „Integrity in Policing“, *The Encyclopedia of Police Science*, third edition (ed. Jack R. Greene), Taylor & Francis Group, New York and London 2007.
- Милан Жарковић,  
Даг Коларевић,  
Звонимир Ивановић,** „Спречавање и сузбијање криминалитета и професионализација полиције“, *Ревија за криминологију и кривично право* 2-3/11.
- Милан Жарковић,  
Звонимир Ивановић,** *Криминалистичка тактика*, друго измењено и допуњено издање, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2017.
- Милан Жарковић,  
Ивана Бјеловук,  
Тања Кесић,** *Криминалистичко поступање на месту догађаја и кредибилитет научних доказа*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2012.
- Милан Жарковић,  
Оливер Лајић,** „Положај и улога полиције у претходном кривичном поступку“, *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, прво издање (ур. Станко Бејатовић, Божидар Бановић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2005.
- „Криминалистичко – техничка помоћ полиције правосудним органима на територији СУП Београд“, *Безбедност* 1/2004.
- Милан Жарковић,  
Тања Кесић,** „Стручност увиђајног органа“, *Правни живот* 9/2003.
- Милан Жарковић,  
Милош Опарница,** „Међународна полицијска сарадња и њен утицај на ефикасност кривичног поступка“, *Правни живот* 9/2008.
- Милан Жарковић,** *Кривичнопроцесни и криминалистички аспекти увиђаја на месту догађаја*, Милан Жарковић, Београд 2005.

- Милан Милошевић,  
Тања Кесић,  
Александар Бошковић,** *Полиција у кривичном поступку*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2016.
- Милан Милошевић,  
Тања Кесић,** *Полиција у кривичном поступку*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2009.
- Милан Милошевић,** „Нормативни и практични аспекти тајног надзора комуникација у Србији“, *Избор судске праксе* 11/2008.
- „Заштита сведока“, *Ревиија за криминологију и кривично право* 2/2004.
- „Заштита учесника у кривичном поступку“, *Избор судске праксе* 5/2006.
- Милан Милутиновић,** *Криминологија*, III измењено и допуњено издање, Савремена администрација, Београд 1979.
- Милан Петровић,** *Правна везаност и оцена целисходности државних власти и органа*, Савремена администрација, Београд 1981.
- Милан Шкулић,  
Горан Илић,** *Водич за примену новог Законика о кривичном поступку*, друго допуњено издање, Paragraf Co, Београд 2013.
- Милан Шкулић,  
Татјана Бугарски,** *Кривично процесно право*, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад 2015.
- Милан Шкулић,** „Начело законитости у кривичном праву“, *Анали Правног факултета у Београду* 1/2010.
- Кривично процесно право*, седмо измењено и допуњено издање, Правни факултет Универзитета у Београду и Досије студио, Београд 2014.
- „Посебне доказне радње и сузбијање тероризма“, *Ревиија за криминологију и кривично право* 1/2016,
- „Разлози за притвор и заштита права на слободу“, *Правни живот* 9/2008.
- „Један поглед на положај оштећеног у кривичном поступку за кривична дела организованог криминала“, *Темида* 1/2004.

- „Спречавање тортуре у преткривичном и кривичном поступку“, *Темида* 1/2001.
- Милан В. Јовић,** *Дисциплинска одговорност јавних службеника*, Штампарија Драг. Грегорића, Београд 1938.
- Миленко Крећа,  
Тијана Шурлан,** *Међународно јавно право*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2016.
- Милица Ковачевић,** „Тајни надзор комуникације – усклађеност са праксом Европског суда за људска права“, *Анали Правног факултета у Београду* 2/2014.
- Милорад Ђорђевић,** „Методолошки приступ вредновању морала полиције“, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2004.
- Милош Опарница,** „Положај и улога полиције у међународној правној помоћи у кривичним стварима“, *Положај и улога полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку* (ур. Божидар Бановић, Оливер Лајић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2004.
- Мијодраг Радојевић,** *Преображај омбудсмана у савременим правним системима способним освртом на институцију Заштитника грађана у Републици Србији*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016.
- Миодраг Н. Симовић,** „Посебне истражне радње у Босни и Херцеговини: појам, услови за примену и врсте“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 3/2014.
- „Заштита сведока у кривичном поступку пред судом Босне и Херцеговине“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 1/2015.
- Миодраг Мајић,** „Корупција у правосуђу“, *Корупција: Основни појмови и механизми за борбу* (ур. Горан П. Илић), Crimen, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016.
- Мирослав Живковић,** „Уставно право тајности писама и других средстава општења и специјална истражна радња тајног надзора осумњичених“, *Правни живот* 9/2008.
- Мирослав Јевтовић,** *Увод у полицијску етику*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2009.

- Михаило Чубински,** *Криминална политика (појам, садржај и однос према науци кривичног права), Издавачко и књижарско предузеће Геца Кон а. д., Београд 1937.*
- Научни и практични коментар Законика о судском поступку Краљевине Југославије, од 16. фебруара 1929. године, Издавачка књижарница Геца Кона, Београд 1933.*
- Научни и практични коментар Кривичног законика Југославије, од 27. јануара 1929. године, Издавачка књижарница Геца Кона, Београд 1930.*
- Michel Girodo,** „Undercover Probes of Police Corruption: Risk Factors in Proactive Internal Affairs Investigations“, *Behavioral Sciences and the Law* 16/1998.
- Michael P. Roth,** „General History of Policing“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*, second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Thomson Gale, Detroit – New York 2006.
- „Evolution of the Criminal Investigation Department“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*, second edition (ed. Georg Kurian), Thomson Gale, Detroit – New York 2006.
- Michael D. White,** „Discretion“, *The Encyclopedia of Police Science*, third edition (ed. Jack R. Greene), Taylor & Francis Group, New York and London 2007.
- Мићо Бошковић,** *Актуелни проблеми сузбијања корупције, Полицијска академија, Београд 2002.*
- „Значај полицијског школства за организацију и делатност полиције у супротстављању криминалитету“, *Наука – Безбедност – Полиција* 2/2002.
- Mladen Grubiša,** *Ћинјенично stanje u krivičnom postupku, drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Informator, Zagreb 1980.*
- Момчило Грубач,  
Горан П. Илић,  
Миодраг Мајић,** *Коментар Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима, са одабраним конвенцијама и уговорима, Службени гласник и Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009.*



**Момчило Грубач,**

„Начело забране поновног суђења у истој кривичној ствари (ne bis in idem)“, *Правни зборник* 1/1995 (ур. Чедомир Богићевић), Удружење правника Црне Горе, Подгорица 1995.

„Нови прописи о уређењу судова и судске надлежности у кривичним стварима“, *Избор судске праксе* 11/2011.

*Кривично процесно право, књига друга, процесне радње*, Службени гласник, Београд 1996.

*Кривично процесно право, четврто измењено и допуњено издање*, Правни факултет Универзитета Унион и Службени гласник РС, Београд 2006.

*Накнада штете за неоправдану осуду и неосновано лишење слободе*, Савремена администрација, Београд 1979.

## Н

**Наталија Бобот,**

„Полиција и мере за обезбеђење присуства осумњиченог и окривљеног у поступку“, *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, прво издање (ур. Станко Бејатовић, Божидар Бановић), школа унутрашњих послова, Београд 2005.

**Наум Гризо,  
Борче Давитковски,  
Симеон Галевски,  
Ана Павловска –  
Данева,**

*Административно право*, Правен факултет „Јустинијан Први“, Скопје 2008.

**Небојша Теофиловић,**

*Корупција и/или политика*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2007.

**Ненад Аврамовић,  
Милош Марковић,**

„Хармонизација права полиције Републике Србије са европским стандардима у области заштите људских права“, *Годишњак Факултета правних наука* 1/2011.

**Ненад Милић,**

„Прикупљање обавештења од стране ОУП у југословенском кривичнопроцесном законодавству – историјски приказ“, *Безбедност* 4/2004.

**Немања Ненадић,** „Појам и узроци корупције“, *Корупција: Основни појмови и механизми за борбу* (ур. Горан П. Илић), Crimen, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016.

**Nick Tilley,** *Crime Prevention*, Willan Publishing, Devon 2009.

**Norbert Pütter,** „Kontrolle der Polizei – Demokratische Selbstverständlichkeit oder starker staat“, *Bürgerrechte Cilip & Polizei* 7. september 2011.

## О

**Обрад Стевановић,  
Љубомир Стајић,** *Безбедносни менаџмент*, Универзитет у Новом Саду Правни факултет, Нови Сад 2015.

**Обрад Стевановић,** „Организациона структура полиције у Републици Србији на почетку XXI века“, *Структура и функционисање полицијске организације (II)* (ур. Бобан Милојковић, Ненад Милић, Далибор Кекић), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2013.

*Руковођење у полицији*, друго измењено и допуњено издање, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2012.

**Оливер Лајић,** „Преглед развоја полицијских установа и овлашћења за време турске владавине и током Првог и Другог српског устанка“, *Зборник радова наставника ВШУП-а* (ур. Момчило Талијан) 9/2004, Београд 2004.

**Оливера Мијајловић,  
Бобан Милојковић,** „Интеграција Полицијске академије и Више школе унутрашњих послова у Криминалистичко – полицијску академију“, *Десет година Управе за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку* (ур. Бобан Милојковић), Министарство унутрашњих послова Републике Србије и Мисија ОЕБС-а у Републици Србији, Београд 2014.

**Остоја Крстић,** *Превенција криминалитета*, Факултет за безбедност и заштиту, Бања Лука 2007.

**Otwin Marenin,** „Theories of policing“, *The Encyclopedia of Police Science* (ed. Jack R. Greene), Taylor & Francis Group, New York 2007.

## II

**P. A. J. Waddington,** *Policing Citizens*, Taylor & Francis Group, London and New York 2014.

**Paul Ozin,  
Heather Norton,  
Perry Spivey,** *A Practical Guide to the Police and Criminal Evidence Act 1984*, Third Edition, Oxford 2013.

**Peter Neyroud,  
Alan Beckley,** *Policing, Ethics and Human Rights*, Willan Publishing, Devon 2001.

**Peter K. Manning,** „Theories of policing“, *Encyclopedia of Law Enforcement* (ed. Larry E. Sullivan), Thousand Oaks: SAGE Publications, London and New Delhi 2005.

**Платон,** *Закони*, Дерета, Београд 2004.

**Предраг Дејановић,** „Задржавање података о електронском саобраћају и заштити права на приватност у Европској унији са посебним прегледом немачке уставносудске праксе“, *Изазови европских интеграција* 12/2010.

**Предраг Поповић,  
Саша Ђорђевић,  
Катарина Ђокић,  
Владимир Ерцег,** „Процена интегритета у сектору безбедности Србије“, Београдски центар за безбедносну политику, Београд 2014.

## P

**Радован Радовановић,  
Љиљана Дапчевић –  
Марковић,** „Високо полицијско образовање у Србији – стање и ниво усклађености са европским стандардима“, *Наука - Безбедност – Полиција* 2/2007.

**Радојица Лазич,** *Контрола служби безбедности у Србији*, Академија за националну безбедност и Службени гласник, Београд 2014.

**Радомир Зекавица,  
Мирослав Живковић,**

*Увод у право*, Криминалистичко – полицијска академија,  
Београд 2013.

**Радомир Зекавица,**

„Демократизација полиције – Часопис 'Полиција' 1920“,  
*Безбедност* 4/2003.

„Општа разматрања о појму полиције, преткривичном и претходном кривичном поступку“, *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, прво издање (ур. Станко Бејатовић, Божидар Бановић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2005.

„Концепт владавине права и полицијска функција“, *Политичка ревија* 1/2003 (ур. Драган Суботић), Институт за политичке студије, Београд 2003.

„Сарадња полиције и грађана у оквиру концепта полиција у заједници“, *Безбедност* 1/2005.

„Идеал владавине права и појам правне државе“, *Зборник радова наставника ВШУП-а* 7/2003 (ур. Момчило Талијан), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2003.

„Теоријски концепти односа полиције и права“, *Наука – Безбедност – Полиција* 3/2008.

„Принудни карактер полицијске функције“, *Положај и улога полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку* (ур. Божидар Бановић, Оливер Лајић), Виша школа унутрашњих послова, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд 2004.

„Историјски развитак полиције у Србији XIX века с посебним освртом на појаву и развој контроле њеног рада – I део“, *Безбедност* 1/2006.

„Историјски развитак полиције у Србији XIX века с посебним освртом на појаву и развој контроле њеног рада – II део“, *Безбедност* 2/2006.

**Радомир Д. Лукић,**

*Уставност и законитост*, Савез удружења правника Југославије, Београд 1966.

*Социологија морала*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2011.

- Радосав Гаџиновић,** „Корени настанка полиције у модерној држави“, *Наука – Безбедност– Полиција* 1/2015.
- Радосав Рисимовић,** „Злоупотреба службеног положаја“, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2010.
- Ратко Марковић,** *Уставно право*, двадесет прво поновљено издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016.
- Управно право: општи део*, друго поправљено и проширено издање, Слово, Краљево 2002.
- Управно право*, Службени гласник, Београд 1995.
- Ремзи Кларк,** *Криминалитет у Америци, запажања о његовој природи, узроцима, превенцији и контроли*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009.
- Rob I. Mawby,** *Comparative policing issues: The British and American experience in international perspective*, Unwin Hyman, London 1990.
- Robert C. Wadman,** *Police Theory in America: Old Traditions and New Opportunitites*, Charles C Thomas – Publisher LTD, Springfield 2009.
- Родолф Арчибалд Рајс,** *Принципи модерне полиције*, Штампарија „Св. Сава“ М Следаковића и М. К. Цветановића, Београд 19?? (Доступно у Народној библиотеци Србије, сигнатура МАГ II 12437).
- Родољуб Шабић,** „Примена средстава принуде у светлу релевантних правних норми“, *Темида* 3-4/1999.

## С

- Saleh Sharari,  
Read S. A. Faqir,** „Protection of Individual Privacy under the Continental and Anglo – Saxon Systems: Legal and Criminal Aspects“, *5 Beijing Law Review* 184 (2014).
- Sankar Sen,** *Enforcing Police Accountability Through Civilian Oversight*, Sage Publications, New Delhi 2010.

- Sanja Kutnjak Ivković,  
Maria Haberfeld,  
Robert Peacock,  
Rainless West,** „The Integrity Survey's Role in Agency Accountability“, *Police Quarterly* 16(2)/2013.
- Sanja Kutnjak Ivković,** *Fallen Blue Knights: Controlling Police corruption*, Oxford University Press, New York 2005.
- Саша Ђорђевић,** *Процена корупције у полицији Србије*, Београдски центар за безбедносну политику, Београд 2014.
- Саша Мијалковић,  
Драган Манојловић,** „Прибављање листинга телефонског претплатничког броја грађанина – контроверзе у раду националних система безбедности“, *Страни правни живот* 2/2008.
- Саша Мијалковић,  
Горан Бошковић,  
Дарко Маринковић,** „Модели међународне полицијске сарадње“, *Сузбијање криминалитета у оквиру међународне полицијске сарадње* (ур. Жељко Никач), Криминалистичко – полицијска академија, Фондација Ханс Зајдел, Београд 2011.
- Саша К. Обрадовић,** „Планирање, регрутовање и селекција кадра у Министарству унутрашњих послова Републике Србије“, *Наука – Безбедност – Полиција* 1/2011.
- Светлана Ристовић,** „Обука и школовање полиције од Другог светског рата до оснивања актуелних установа полицијског школства“, *Безбедност* 6/2005.
- Sefer Yilmaz,** „Tailoring model in reforming police organizations towards community policing“, *Journal of Organizational Change Management* 5/2013.
- Silvia Signorato,** „Electronic Investigations in Italian Criminal Proceedings“, 2014 *Law Series Annals W. U. Timisoara* 10 (2014).
- Silvina Ituarte,** „Crime Prevention“, *The Encyclopedia of Police Science*, third edition (ed. Jack R. Greene), Taylor & Francis Group, New York and London 2007.
- Simon Bronitt,** „The Law in Undercover Policing: A Comparative Study of Entrapment and Covert Interviewing in Australia, Canada and Europe“, 33 *Common Law World Review* 35 (2004).

**Славиша Вуковић,  
Горан Бошковић,**

„Локални превентивни рад полиције у Србији и упоредна искуства“, *Криминалитет у Србији и инструменти државне реакције*, тематски зборник радова I (ур. Славиша Вуковић, Драгослава Мићовић, Саша Марковић), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2016.

„Основни приступи и могућности превенције савременог организованог криминала“, *Култура полиса* 1/2012.

**Славиша Вуковић,**

„Начело јавности рада полиције у спречавању и сузбијању криминалитета“, *Безбедност* 6/2005.

„Примена проблемски оријентисаног приступа у превенцији криминалитета“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 2/2004.

*Превенција криминала*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2014.

„Нужност усклађивања превентивне и репресивне функције полиције у супротстављању криминалитету“, *Правни живот* 9/2007.

„Ангажовање грађана – добровољаца у пословима полиције и превенцији криминалитета“, *Безбедност* 6/2004.

„Учешће грађана у контроли рада полиције“, *Наука – Безбедност – Полиција* 2/2006.

**Славољуб Поповић,**

*Управно право општи део*, Савремена администрација Београд, Београд 1989.

**Слободан Јовановић,**

*Уставобранитељи и њихова влада (1838 – 1858)*, Издавачка књижарница Геце Кона, Београд 1933.

*Уставобранитељи и њихова влада (1838 – 1858)*, /фототипско издање из 1935. године/, „Геца Кон“, Просвета, Београд 2005.

**Слободан Милетић,  
Сретен Југовић,**

*Право унутрашњих послова*, треће измењено и допуњено издање, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2016.

**Слободан Милетић,**

*Полицијско право*, Полицијска академија, Београд 2003.

*Полицијско право I књига*, Полицијска академија, Београд 1997.

*Полицијско право II књига*, Полицијска академија, Београд 2000.

*Појмовник полицијског права – значење 650 појмова из области унутрашњих послова*, Службени гласник, Београд 2001.

*Полицијска етика*, Виша школа унутрашњих послова, Београд 2003.

*Коментар Закона о полицији*, Службени гласник, Београд 2009.

**Слободанка С.  
Стојичић,  
Ивана Крстић –  
Мистрицеловић,**

*Државноправна историја српског народа*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2013.

**Снежана Бркић,**

*Кривично процесно право I*, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад 2014.

*Кривично процесно право II*, четврто измењено и допуњено издање, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад 2016.

„Процесна заштита сведока – претпоставке правног односа“, *Избор судске праксе* 12/2005.

„Анонимни сведоци у континенталном праву“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* (ур. Драгиша Дракић), Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад 2006.

**Snežana Nikodinovska –  
Stefanovska,**

„EUROPOL council decision – New legal basis for EUROPOL“, *Сузбијање криминалитета у оквиру међународне полицијске сарадње* (ур. Жељко Никач), Криминалистичко – полицијска академија, Фондација Ханс Зајдел, Београд 2011.

**Снежана Соковић,**

*Вештачење као доказ у кривичном поступку*, Правни факултет у Крагујевцу, Крагујевац 1997.

„Савремени стандарди забране и спречавања тортуре и ново казнено законодавство“ *Ревизија за криминологију и кривично право* 3/2006.



**Срђан Милашиновић,  
Зоран Јевтовић,  
Љубиша Деспотовић,**

*Политика, медији, безбедност*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2013.

**Срђан Кораћ,**

*Интегритет наднационалног службеника Европске уније*, Институт за међународну политику и привреду, Београд 2010.

**Срђан Шаркић,  
Драгољуб Поповић,**

*Велики правни системи и кодификације*, Универзитет у Новом Саду Правни факултет, Нови Сад 2014.

**Сретен Југовић,**

„(Де)централизација полиције у Србији“, *Структура и функционисање полицијске организације* (III) (ур. Обрад Стевановић, Дане Субошић, Далибор Кекић), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2014.

„Допринос Арчибалда Рајса организацији полиције у Србији“, *Структура и функционисање полицијске организације – традиција, стање и перспективе* (I) (ур. Обрад Стевановић, Дане Субошић, Далибор Кекић), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2013.

*Управна функција полиције*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2013.

„Задржавање лица и привремено ограничење слободе кретања“, *Правни живот* 9/2008.

**Станко Бејатовић,  
Божидар Бановић,**

„Радње органа унутрашњих послова у преткривичном и претходном кривичном поступку и њихова доказна вредност“, *Положај и улога полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку* (Божидар Бановић, Оливер Лајић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2005.

**Станко Бејатовић,**

*Кривично процесно право, према Законику о кривичном поступку из 2011. године*, Службени гласник, Београд 2016.

„Тужилачки модел истраге“, *Правни информатор* 1/2011.

„Радње органа унутрашњих послова у преткривичном и претходном кривичном поступку и њихова доказна вредност“, *Безбедност* 6/2003.

„Међународна кривичноправна сарадња као инструмент ефикасности откривања и доказивања кривичних дела с међународним обележјем“, *Европске интеграције и међународна кривичноправна сарадња* (ур. Јован Ћирић, Станко Бејатовић), Институт за упоредно право и Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Београд 2012.

*Међународно кривично право: међународна кривичноправна помоћ и међународни кривични суд*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац 2009.

**Станко Пихлер,**

*Прекршајно право*, Graphica Academica, Нови Сад 2000.

„Појам прекршајне одговорности и разлике између кривичноправне и привреднопреступне – основне тезе“, *Избор судске праксе* 10/2008.

**Stephanie Mizrabi,**

„Canada“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*, second edition (ed. Georg Thomas Kurian), Thomson Gale, Detroit – New York 2006.

**Stephen Grossman,**

„Effective investigative interviewing: Turning Interrogations into Conversations“, *Nauka – Bezbednost – Policija* 1/2017.

**Стјепан Градељ,  
Зоран Гавриловић,  
Наталија Шолић,**

*Професија (и) корупција*, Центар за мониторинг и евалуацију, Београд 2005.

**Стјепан Глушчић et al.,**

*Процесне мере заштите сведока – приручник за припаднике полиције и правосуђа*, Савет Европе, Стразбур 2006.

## Т

**Тања Кесић,  
Драгана Чворовић,**

„Улога полиције у информисању јавности о поступању у кривичним стварима“, *Ревизија за криминологију и кривично право* 2-3/2011.

„Европски стандарди заштите личних података у оквиру полицијске сарадње у кривичним стварима“, *Европске интеграције и међународна кривичноправна сарадња* (ур. Јован Ћирић, Станко Бејатовић), Институт за упоредно право, Београд 2012.

- Тања Кесић,** „Полиција и други субјекти преткривичног поступка“, *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија, прво издање* (ур. Станко Бејатовић, Божидар Бановић), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2005.
- „Активности органа унутрашњих послова у прикупљању обавештења од грађана“, *Зборник радова наставника ВШУП-а* (ур. Радомир Зекавица), Виша школа унутрашњих послова, Београд 2003.
- Међународни стандарди поступања полиције у кривичним стварима*, Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2014.
- „Недоумице у законском регулисању претресања стана и лица“, *Ревивија за криминологију и кривично право* 2/2007.
- Тања Мишчевић, et al.,** *Процес европске интеграције Србије*, Мисија ОЕБС у Србији, Београд 2008.
- Татјана Бугарски,** *Доказне радње у кривичном поступку*, друго измењено издање, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад 2014.
- „Заједнички истражни тимови као инструмент прекограничне сарадње у кривичним стварима“, *Crimen (VIII)* 3/2017 и *Ревивија за криминологију и кривично право* 2-3/2017.
- Татјана Лукић,** *Модели истражног поступка у савременом кривичном праву*, магистарска теза, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, 2005.
- „Прикривени иследник“, *Гласник Адвокатске коморе Војводине* 10/2005.
- „Борба против тероризма на нивоу Европске уније и међународна сарадња“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* 1/2006 (ур. Родољуб Етински), Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад 2006.
- Теодор Тарановски,** *Историја српског права у Немањинској држави*, Новинско – издавачка установа Службени лист СРЈ, Београд 1996.
- Tim Newburn,** *Understanding and preventing police corruption: lessons from the literature*, Research Development Statistics, London 1999.

**Tim Prenzler,  
Carol Ronken,** „Police integrity testing in Australia“, *Criminal Justice* 1(3)/2001.

**Тихомир Васиљевић,  
Момчило Грубач,** *Коментар Законика о кривичном поступку*, дванаесто измењено и допуњено издање, Службени гласник, Правни факултет Универзитета Унион, Београд 2011.

**Тихомир Васиљевић,** *Систем кривичног процесног права СФРЈ*, Научна књига, Београд 1964.

*Ђорђе Д. Ценић, развој кривичноправне мисли у Србији XIX века*, Српска академија наука и уметности, Београд 1987.

*Систем кривичног процесног права СФРЈ*, треће измењено и допуњено издање, Савремена администрација, Београд 1981.

**Thomas Feltes,** „Germany“, *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems – second edition* (ed. Georg Thomas Kurian), Detroit – New York 2006.

## Ф

**Fabian Jobard,** „France“, *Transparency and Accountability of Police* (ed. David Greenwood), Centre for European Security Studies, Groningen 2003.

## Х

**Ханс Келзен,** „Општа теорија права и државе“, *Архив за правне и друштвене науке*, Београд 1951.

**Helga Ezendam,  
Frida Wheldon,** „Recognition of victims' rights through EU action, Lates developments and challenges“, *Justice for Victims: perspectives on rights, transition and reconciliation* (ed. Inge Vanfraechem, Antony Pemberton, Felix Mukwiza Ndahinda), Routledge Taylor & Francis Group, London and New York 2014.

**Herbert C. Kelman,** „The policy context of torture: A social – psychological analysis“, *International Review of the Red Cross* 857/2005.

## II

- Carl B. Klockars,  
Sanja Kutnjak Ivkovich,  
Maria R. Haberfeld,** *Enhancing Police Integrity*, Springer, Dordrecht 2006.
- Cesare Beccaria,** *O zločinima i kaznama*, drugo prošireno i dopunjeno izdanje, Književni krug, Split 1990.
- Clifford S. Fishman,** „Recordings, Transcripts and Translations as Evidence“, 81 *Washington Law Review Association* 473 (2006).
- Cyril D. Robinson,** „Ideology as History: A Look at the Way Some English Police Historians Look at the Police“, *Theories and Origins of the Modern Police* (ed. Clive Emsley), Ashgate Publishing Limited, Farnham and Burlington 2011.
- Craig Hemmens,  
Alan Thompson,  
Lisa S. Nored,** *Significant cases in criminal procedure*, second edition, Oxford University Press, New York 2004.
- Ch. Joubert,** „Undercover Policing – A Comparative Study“, 2 *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 18 (1994).
- Chavis Simmons,** „Stakeholder Participation in the Selection and Recruitment of Police: Democracy in Action“, 32 *Saint Louis University Public Law Review* 7 (2012).
- Charles Reith,** „Preventive Principle of Police“, *Theories and Origins of the Modern Police* (ed. Clive Emsley), Ashgate Publishing Limited, Farnham and Burlington 2011.

## W

- Wei Wu,  
Tom Vander Beken,** „Police Torture in China and its Causes: A Review of Literature“, *The Australian and New Zealand Journal of Criminology* 3/2010.
- William R. King,** „Organizational Structure: Theory and Practice“, *The Encyclopedia of Police Science*, third edition (ed. Jack R. Greene), Taylor & Francis Group, New York and London 2007.

## ПРАВНИ ПРОПИСИ

Устав Републике Србије – Устав, *Службени гласник РС*, бр. 98/06.

Устав Федеративне Народне Републике Југославије, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 10/46.

Уставни закон Федеративне Народне Републике Југославије, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 3/53.

Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, *Службени лист СФРЈ*, бр. 14/63.

Устав Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, *Службени лист СФРЈ*, бр. 9/74.

Устав Савезне Републике Југославије, *Службени лист СРЈ*, бр. 1/92.

Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода измењена у складу са Протоколом бр. 11, Ратификована 2003. године, *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 9/03, 5/05, 7/05 и *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 12/10 и 10/15.

Европска конвенција о спречавању мучења и нехуманих или понижавајућих казни или поступака, ступила на снагу 1. фебруара 1989. године, ратификована од стране Државне заједнице Србија и Црна Гора 2003. године, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 9/03.

Конвенција против тортуре и других сурових, нечовечних или понижавајућих поступака и казни, усвојена Резолуцијом Генералне скупштине 39/46 од 10. децембра 1984. године, ступила на снагу 26. јуна 1987. године у складу са чл. 27(1), ратификована Законом о ратификацији Конвенције против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 9/91.

Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Ратификован 1971. године – МПГПП, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 7/71.

Code of Conduct for Law Enforcement Officials, Adopted by General Assembly resolution 34/169 17 December 1979.

Council of Europe Parliamentary Assembly, *Resolution 690 (1979) on the Declaration on the Police (1979)*.

The ICPO – Interpol General Assembly, meeting in Seoul, from 8th to 12th November 1999 at its 68th session, Recommends that Member States undertake to unequivocally the efforts of the IGEC as indicated in Report AGN/68/RAP/4, Adopts the Declaration of Intent to be known as the „Seoul Declaration“.

Закон о ратификацији Конвенције Уједињених нација против незаконитог промета опојних дрога и психотропних супстанци, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 14/90.

Закон о потврђивању Конвенције Уједињених нација против транснационалног организованог криминала и допунских протокола, *Службени лист СРТ – Међународни уговори*, бр. 6/01.

Законом о потврђивању Конвенције о полицијској сарадњи у југоисточној Европи, *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 70/07.

Закон о потврђивању Европске конвенције о екстрадицији са додатним протоколима, *Службени лист СРЈ*, бр. 10/01 – *Међународни уговори*.

Закон о потврђивању Европске конвенције о трансферу осуђених лица са додатним протоколом, *Службени лист СРЈ*, бр. 4/01 – *Међународни уговори*.

Закон о народној милицији, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 101/46.

Закон о органима унутрашњих послова, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 30/56.

Основни закон о служби унутрашњих послова, *Службени лист СФРЈ*, бр. 46/64.

Основи закон о унутрашњим пословима, *Службени лист СФРЈ*, бр. 49/66.

Закон о унутрашњим пословима, *Службени гласник СРС*, бр. 40/77.

Закон о унутрашњим пословима Социјалистичке Републике Србије, *Службени гласник СРС*, бр. 30/89.

Закон о унутрашњим пословима, *Службени гласник СРС*, бр. 44/91 и 79/91.

Закон о изменама Закона о унутрашњим пословима, *Службени гласник РС*, бр. 54/96.

Закон о полицији, *Службени гласник РС*, бр. 101/05, 63/09 – Одлука УС, 92/11 и 64/15.

Закон о полицији, *Службени гласник РС*, бр. 6/16 и 24/18.

Закон о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, бр. 24/18.

Закон о Средњој школи унутрашњих послова, *Службени гласник СРС*, бр. 31/67.

Закон о Вишој школи унутрашњих послова, *Службени гласник СРС*, бр. 28/72.

Законик о кривичном поступку *Службени гласник РС*, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14.

Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, *Службени гласник РС*, бр. 32/13 и 94/16.

Закон о међународној правној помоћи у кривичним стварима, *Службени гласник РС*, бр. 20/09.

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Службени гласник РС*, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10.

Закон о државној управи, *Службени гласник РС*, бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14.

Закон о прекршајима, *Службени гласник РС*, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – одлука УС.

Закон о безбедности саобраћаја на путевима, *Службени гласник РС*, бр. 41/09, 53/10, 101/11, 32/13 – одлука УС, 55/14, 96/15 – др. закон, 9/16 – одлука УС и 24/18.

Закон о странцима, *Службени гласник РС*, бр. 97/08.

Закон о унутрашњој управи, *Службене новине КЈ*, бр. 143/29.

Закон о министарствима, *Службени гласник РС*, бр. 44/14, 14/15, 54/15, 96/15 – др. закон и 62/17.

Закон о територијалној организацији Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 129/07 и 18/16.

Закон о Заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 79/05 и 54/07.

Закон о програму заштите учесника у кривичном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 85/05.

Закон о локалној самоуправи, *Службени гласник РС*, бр. 129/07 и 83/14 – др. закон.

Закон о неважности правних прописа донетих пре 6. априла 1941. године и за време непријатељске окупације, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 86/46 и 105/47.

Закон о полицији Републике Хрватске, *Народне новине* бр. 34/11, 130/12, 89/14, 151/14, 33/15 и 121/16.

Уредба о начину спровођења дисциплинског поступка у Министарству унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, бр. 26/17.

Уредба о спровођењу јавног конкурса у Министарству унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, бр. 72/16.

Уредба о мерилима за распоред руководећих радних места полицијских службеника, *Службени гласник РС*, бр. 8/17.



Уредба о стручном оспособљавању и усавршавању у Министарству унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, бр. 42/17.

Уредба о каријерном развоју полицијских службеника, *Службени гласник РС*, бр. 11/17.

Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva unutarnjih poslova, *Narodne novine* br. 70/12.

Одлука о укидању и неважности свих правних прописа донетих од стране окупатора и његових помагача за време окупације: о важности одлука које су за то време донете; о укидању правних прописа који су били на снази у часу непријатељске окупације, *Службени лист ДФЈ*, бр. 4/45.

Одлука о оснивању Криминалистичко – полицијске академије, *Службени гласник РС*, бр. 58/06.

Правилник о начину вршења послова Службе јавне безбедности, *Службени гласник СРС*, бр. 29/74 и 40/74.

Правилник о спровођењу интерног конкурса међу запосленима у Министарству унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, бр. 73/16.

Правилник о начину поступања у току притужбеног поступка, *Службени гласник РС*, бр. 54/17.

Правилник о начину полагања заклетве полицијских службеника, *Службени гласник РС*, бр. 57/16.

Правилник о компетенцијама за запослене у Министарству унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, бр. 52/16.

Упутство о полицијској етици и начину обављања послова полиције, *Службени гласник РС*, бр. 41/03.

Кодекс полицијске етике, *Службени гласник РС*, бр. 17/17.

Посебан колективни уговор за државне органе, *Службени гласник РС*, бр. 25/15, 50/15 и 20/18.

Посебан колективни уговор за полицијске службенике, *Службени гласник РС*, бр. 22/15 и 70/15 – анекс.

## АРХИВСКА ГРАЂА

*Полицијски зборник*, Архив Србије, 34/XVIII/1905.

*Извешће по струци полицијској за 1877. годину*, Архив Србије, МУД ПФ II, № 171/878.

*Правила о устројству одреда чувара за јавну безбедност*, Архив Србије, XVIII/1883.

*Састав Комисије за извиђање и ислеђење тужби*, Архив Србије, 09+XVII 1859.

*Подаци о раду унутрашње контроле у САД*, Архива Кабинета министра унутрашњих послова.

*Извештај о раду Сектора унутрашње контроле за 2016. годину*, Архива Кабинета министра унутрашњих послова.

Закон о народној милицији, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 101/46. Архив Југославије XVII-1-1947.

Закон о унутрашњој управи, *Збирка закона (текстови)* уређује др Михаило Илић, Архив Југославије, 34/XVIII/1929.

*Опита државна управа – главне одредбе основних закона и уредаба унутрашње управе*, Архив Југославије, XVIII/1930.

*Министарство унутрашњих послова Краљевине Југославије 1919 – 1941 (1915 – 1941)*, Архив Југославије, 14.

Уредба о устројству Министарства унутрашњих послова, *Службене новине Краљевства СХС*, бр. 47/19. Архив Југославије, 14 – 1 – 1.

## ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ И ОСТАЛИ МАТЕРИЈАЛИ

[www.ohchr.org/Document/Publications/training5Add1en.pdf](http://www.ohchr.org/Document/Publications/training5Add1en.pdf) [7.5.2018.]

<http://www.un.org/documents/ga/res/34/a34res169.pdf> [7.5.2018.]

[http://www.parlament.gov.rs/Sedma\\_sednica\\_Odbora\\_za\\_odbranu\\_i\\_unutra%C5%A1nje\\_poslove.32131.941.html](http://www.parlament.gov.rs/Sedma_sednica_Odbora_za_odbranu_i_unutra%C5%A1nje_poslove.32131.941.html) [8.5.2018.]

<https://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php> [9.5.2018.]

[prezentacije.mup.gov.rs/sukp/org.html](http://prezentacije.mup.gov.rs/sukp/org.html) [2.1.2018.]

[www.krim.dk/undersider/straffesager/straffeproses/109-european\\_code\\_of\\_police\\_ethics-2001.pdf](http://www.krim.dk/undersider/straffesager/straffeproses/109-european_code_of_police_ethics-2001.pdf) [16.5.2018.]

„Демократска контрола полиције“ (ур. Александра Булатовић), Пулс јул – август 2005

*Забрана злостављања и права лица лишених слободе у Србији* (ур. Жарко Марковић), Београдски центар за људска права, Београд 2011.

*Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2014. годину*, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Београд 2015.

*Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2015. годину*, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Београд 2016.

*Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2016. годину*, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Београд 2017.

„Искуства других земаља у контроли рада полиције“ (ур. Александра Булатовић), Пулс јул – август 2005

*Криминалистичко – полицијска академија, 90 година високог полицијског образовања у Србији* (ур. Горан Б. Милошевић), Криминалистичко – полицијска академија, Београд 2012

*Примена специјалних истражних средстава*, Савет Европе - Канцеларија у Београду (ур. Силвија Пановић – Ђурић), Београд 2013.

*Приручник о пракси Европског суда за људска права и преглед релевантног домаћег законодавства у примени Европске конвенције о људским правима*, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Београд 2007,

*Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2014. годину*, 22 – 3/15, деловодни број 7919, Заштитник грађана, Београд 2015.

*Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2015. годину*, 161 – 3/16, деловодни број 7873, Заштитник грађана, Београд 2016.

*Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2016. годину*, 161 – 7/17, деловодни број 10092, Заштитник грађана, Београд 2017,

**Committee on the Office of the Ombudsman and the Police Integrity Commission, *Research Report on Trends in Police Corruption***, Parliament House, Sydney 2002.

## **ЖЕЉКО БРКИЋ**

### **БИОГРАФИЈА**

Жељко Бркић је рођен 4. априла 1981. године у Љубовији. Завршио је Средњу школу унутрашњих послова у Сремској Каменици, 1999. године. Исте године је уписао Полицијску академију у Београду на којој је дипломирао 11. марта 2004. године, са просечном оценом 8,10.

Постдипломске мастер студије уписао је на Правном факултету Универзитета у Београду школске 2007/2008 године, које је 29. јуна 2009. године окончао са просечном оценом 8,50 одбранивши мастер рад из предмета Кривично процесно право на тему „Ванпроцесна заштита сведока“. Докторске студије кривично – правног модула уписао је школске 2010/2011 године, такође на Правном факултету Универзитета у Београду.

Запослен је у Министарству унутрашњих послова Републике Србије од 1. јула 1999. године. По завршетку Средње школе унутрашњих послова, обављао је дужности „полицајца приправника“, а након дипломирања на Полицијској академији обављао је дужности „помоћника командира“ у Полицијској станици Лозница, „командира полицијске станице“ у Полицијској станици Крупањ, затим, официра за јавни ред и мир, обезбеђење и дежурство“ у Одељењу полиције Полицијске управе Шабац, као и више извршилачких радних места у Управи за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку, Кабинету министра унутрашњих послова и Служби за безбедност и заштиту података. Тренутно обавља послове начелника Одељења за стручно образовање и обуку.

## Прилог 1.

### Изјава о ауторству

Потписани-а Жељко Бркић  
број уписа ДС 12/2010

### Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

„Улога Сектора унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова у предистражном поступку“

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

**Потпис докторанда**

У Београду, 20. маја 2018. године

## Прилог 2.

### Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора Жељко Бркић

Број уписа ДС 12/2010

Студијски програм Докторске академске студије кривично – правног модула

Наслов рада „Улога Сектора унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова у предистражном поступку“

Ментор проф. др Горан П. Илић, проф. др Добросав Миловановић

Потписани Жељко Бркић

изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла за објављивање на порталу **Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

**Потпис докторанда**

У Београду, 20. маја 2018. године

### Прилог 3.

#### Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

„Улога Сектора унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова  
у предистражном поступку“

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство
2. Ауторство - некомерцијално
3. Ауторство – некомерцијално – без прераде
- (4.) Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима
5. Ауторство – без прераде
6. Ауторство – делити под истим условима

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци, кратак опис лиценци дат је на полеђини листа).

**Потпис докторанда**

У Београду, 20. маја 2018. године



**1. Ауторство** - Дозвољава умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце, чак и у комерцијалне сврхе. Ово је најслободнија од свих лиценци.

**2. Ауторство** – некомерцијално. Дозвољава умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела.

**3. Ауторство** - некомерцијално – без прераде. Дозвољава умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела. У односу на све остале лиценце, овом лиценцом се ограничава највећи обим права коришћења дела.

**4. Ауторство** - некомерцијално – делити под истим условима. Дозвољава умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада.

**5. Ауторство** – без прераде. Дозвољава умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела.

**6. Ауторство** - делити под истим условима. Дозвољава умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада. Слична је софтверским лиценцама, односно лиценцама отвореног кода.