

Саша Марковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

ОБЕЗБЕЂЕЊЕ СЛОБОДЕ ПРАВНЕ ЈЕДНАКОСТИ И ПРАВНЕ СИГУРНОСТИ КАО УСЛОВ ПРАВНЕ ДРЖАВЕ*

Сажетак

Законитост рада управе је основни елемент садржаја појма правне државе. Под појмом правне државе у најширем смислу речи подразумева се она држава у којој ради обезбеђења слободе правне једнакости и правне сигурности функционисања и манифестовање државне власти има правне форме и у којој су постављене одређене правне границе деловања државне власти.¹⁾ У раду су презентовани резултати истраживања права полицијских службеника на правну сигурност у Републици Србији. Тако усмерено истраживање имало је за циљ да се у методолошки исправном поступку идентификују и научно опишу кључни проблеми полицијских службеника у остваривању својих права из радних односа, после доношења Закона о полицији из 2016. године. Применом метода анализе садржаја, компаративне и формално-логичке анализе, у раду је анализирано више примера из праксе Министарства унутрашњих послова упоредно са анализом резултата актуелних теоријских истраживања и релевантних правних прописа и аката. Резултатима примене тих метода, као кључни проблеми у остваривању права на правну сигурност полицијских службеника, идентификовани су проблеми у поступцима: службеног оцењивања, стицања чинова, распоређивања и престанка радног односа. Закључцима изведеним синтезом

* Рад је резултат реализовања научноистраживачког пројекта „Криминалитет у Србији и инструменти државне реакције“ чији је носилац Криминалистичко-полицијска академија у Београду.

1) Мирослав Живковић, *Увод у право*, Виша школа унутрашњих послова, Београд, 1997, стр. 296.

тих резултата, као кључни узроци описаних проблема потврђени су: 1) неблаговремено доношење подзаконских прописа, 2) селективна примена закона и 3) примена одредаба подзаконских прописа који су престали да важе. Тако утврђено стање правне сигурности полицијских службеника у области радних односа не може се оценити сагласним са становиштем *Европског суда за људска права* према којем законске одредбе треба да буду „адекватно доступне, предвидиве и формулисане са довољно прецизности да појединцу – ако је то потребно, омогуће одговарајући савет – ради регулисања његовог понашања“.²⁾

Кључне речи: људска права, радни односи, полицијски службеници, законитост, оцењивање, престанак радног односа

„Владавина права је основна претпоставка Устава и почива на неотуђивим људским правима. Владавина права се остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и *повиновањем власти Уставу и закону*.“³⁾ Поставља се питање да ли је могуће селективно примењивати одредбе једног закона који је на снази? То значи, без обзира на „добру“ намеру и „оправданост“ такве одлуке, стављање ван снаге важећих правних норми. Ко је овлашћен и може то да учини?

Закон о полицији из 2016 године.⁴⁾ (даље – ЗП) је најобимнији закон у области унутрашњих послова донет на овим просторима (258 чланова). Полазимо од премисе да је квантитет овог закона једнак његовом квалитету. Поједине међународне организације су, непосредно по његовом доношењу, извршиле анализу његових одредби. Приметили су да је „легислативно-технички“ закон незадовољавајући јер садржи прегршт одредби које су нејасне, недоречене или међусобно противречне, поред осталог и због тога што законодавац није узео у обзир последице које измена једног закона има по друге, већ постојеће законе.⁵⁾ Дакле, јасно је да није

2) То је синтаagma коју користи Европски суд за људска права. Види: *The Sunday Times против Уједињеног Краљевства* (број 1) одлука од 26. априла 1979. године, серија А број 30, стр. 31, став 49.

3) Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006, члан 3.

4) Закон о полицији, *Службени гласник РС*, бр. 6/2016.

5) *Анализа Закона о полицији*, Мисија ОЕБС-а у Србији, Београд, 2016, стр. 6. У овом званичном документу који је израдила мисија ОЕБС-а у Србији између осталог наведено је: „Све критике упућене у погледу квалитета законског текста треба схватити тако да се односе не само на Владу која је предложила закон, већ пре свега на Народну скупштину Републике Србије.“

извршена хармонизација овог закона са другим законима у оквиру јединственог правног поретка Републике Србије.

На самом почетку скренућемо пажњу на неколико спорних одредби. Члан 10. ЗП предвиђа нову врсту запослених у државним органима – полицијске службенике, коју не предвиђа *Закон о државним службеницима*⁶⁾ (даље – ЗоДС).⁷⁾ Затим, запосленом у Министарству унутрашњих послова (даље – МУП-а) престаје радни однос ако је против њега покренут кривични поступак или је осуђиван због кривичног дела за које се гони по службеној дужности што је у директној колизији са *Кривичним закоником* (даље – КЗ).⁸⁾ Из наведеног видимо некохерентност правног система Србије.⁹⁾

За примену појединих одредби ЗП неопходно је доношење подзаконских аката и остављен је крајњи рок од годину дана за њихово доношење.¹⁰⁾ Предвиђено је да до доношења прописа из члана 9. и члана 184. став 2. ЗП, запослени на дан ступања на снагу овог закона настављају да раде на истим радним местима и задржавају чинове, односно звања и плате према досадашњим прописима и другим актима.¹¹⁾ У складу са чланом 253. ЗП, овлашћена службена лица (даље – ОСЛ) су и новим решењима о распоређивању¹²⁾ која су уручена по ступању ЗП на снагу, и доношењем новог Правилника,¹³⁾ задржала звања која су имала.¹⁴⁾ Чланом 165. (односи

6) Закон о државним службеницима, *Службени гласник РС*, бр. 79/2005, 81/2005, 83/2005, 64/2007, 67/2007, 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017.

7) Шире: Саша Марковић, „Радно-правни положај запослених у Министарству унутрашњих послова у светлу одредби новог закона о полицији“, у зборнику: *Европске интеграције: Правда, слобода и безбедност* (приредио: Ђорђе Ђорђевић), Том 1, Криминалистичко-полицијска академија и Фондација „Ханс Зајдел“ у сарадњи са Министарством унутрашњих послова Републике Србије, Тара, 2016, стр. 259-287.

8) Види и упореди: ЗП, чл. 172. у вези чл. 138. и Кривични законик, *Службени гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, чл. 94-96.

9) Шире: Драгана Коларић, Саша Марковић, „Основна људска права полицијских службеника у светлу новог закона о полицији“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 3/2016, стр. 231-252.

10) ЗП, чл. 251.

11) ЗП, чл. 253.

12) Видети: ЗП, члан 195. и члан 134. став 1 ЗоДС.

13) По ступању ЗП на снагу донет је Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места пов. 01 број:2149/16 од 2.3.2016. године, али наведеним нису одређени чиновни на основу ЗП, већ звања предвиђена ЗП/2005 који је престао да важи.

14) Нпр. Решењем МУП-а 01-број: 5601-9/16 од 14.06.2016. године овлашћеном службеном лицу је одређено звање полицијски саветник, које је имао и до тада по ЗП/2005.

се на каријерни развој полицијских службеника) предвиђено је да начин стицања чина/звања и друга питања у вези са њиховим коришћењем, односно каријерним развојем, прописује Влада, у року од 90 дана од дана ступања на снагу овог закона.¹⁵⁾ При томе, одредбе члана 165. почињу да се примењују након истека рока од једне године од ступања на снагу овог закона. Међутим, истеком предвиђених рокова поједини прописи нису донети, а члан 165. ЗП није почео са применом. У „СКЛАДУ“ са чланом 165. ЗП донета је *Уредба о каријерном развоју полицијских службеника*¹⁶⁾ (даље – *Уредба о каријерном развоју*), након годину дана од почетка примене закона. *No sense* је да је одложена примена ове уредбе до 1.9.2017. године. У прелазним и завршним одредбама је назначено да тек тада престају да важе чланови 12-23 *Уредбе о начелима за унутрашње уређење у Министарству унутрашњих послова*¹⁷⁾ (даље – *Уредба за унутрашње уређење*), која је донета на основу Закона о полицији из 2005. године (даље – ЗП/2005) и који се односе на губитак и стицање звања/чинова. Полицијски службеници су и даље задржали звања по ЗП/2005,¹⁸⁾ многи су чак и напредовали у виша звања која су била прописана законом који се не примењује, а члан 166. ЗП, чија примена није одложена, предвиђа за сва ОСЈ чиновне. При томе, у прелазним одредбама ЗП наведено је да даном ступања на снагу овог закона престаје да важи ЗП/2005, сем чланова 75-82, који важе до доношења посебног закона који ће регулисати послове у области обраде података о личности.¹⁹⁾ То значи, чланови 116.-120. ЗП/2005 који се односе на врсте, услове и начин стицања и губитка звања престали су да важе. Поставља се питање како су онда примењивани до, али и након 1. септембра 2017. године? *No sense* је то што је у пракси настављено да се спроводи стицање вишег звања на основу услова које прописују одредбе ЗП/2005 и *Уредбе за унутрашње уређење*, донете на основу тог

То је примењено на сва решења која су донета за све запослене у складу са одредбама члана 195. ЗП.

15) ЗП, чл. 165. ст. 4.

16) Уредба о каријерном развоју полицијских службеника, *Службени гласник РС*, бр. 11/2017.

17) Уредба о начелима за унутрашње уређење у Министарству унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, број 8/06, 14/09 – УС, 119/13, 11/2017, 17/2017. Престала је да важи 28.6.2017., почетком примене Уредбе о начелима за унутрашњем уређењу Министарства унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, бр. 60/2017, изузев чланова 12-23. који се примењују до 1.9.2017. године.

18) Закон о полицији, *Службени гласник РС*, бр. 101/2005, 63/2009, 92/2011, 64/2015.

19) ЗП, чл. 257.

закона. Како је могуће наставити примену одредби закона које су престале да важе? У овом периоду ниједан општи правни акт није прописивао временске услове за стицање звања/чина. Али, то „није битно“ – у МУП-а су примењивани временски услови из члана 119. и 120. ЗП/2005. *Оправдање за овакво практично поступање је недоношење акта о каријерном напредовању???*²⁰⁾

Даље, одредбама члана 167. ЗП предвиђен је другачији начин оцењивања рада запослених у односу на ЗП/2005 и ЗоДС, и да мерила и начин оцењивања прописује Влада. *Уредба о оцењивању полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова*²¹⁾ (даље – *Уредба о оцењивању*) је донета у марту 2017. године, тј. након више од годину дана од почетка примене ЗП. При томе, подзаконски прописи донети на основу ЗП/2005 и даље егзистирају. Наиме, ЗП предвиђа да се такви прописи примењују уколико нису у супротности са одредбама овог закона.²²⁾

Све ово је довело до свеопште конфузије у практичној примени прописа у МУП-а. Но, овде је реч о вери да је важно донети закон, а све остало и није толико важно, није толико важно да ли ће ти закони моћи да се примењују и да ли ће они који треба да их примењују уопште знати како треба да их примењују, те се тек накнадно, тек када се један закон усвоји приступа процесима едукације грађана, али и едукације оних који примењују законе.²³⁾

Поставља се питање, да ли и како применити одређену одредбу подзаконског прописа која формално није стављена ван снаге, када недостаје законска процедура за њену примену, јер закон на основу којег је донета је престао са важењем, односно да ли су угрожена права запослених у МУП-а ако се одредбе ЗП селективно примене, односно ако у правном систему наставе да егзистирају одредбе ЗП/2005 чија је примена престала. Логично је да се такве одредбе не могу применити. У конкретном случају, једино исправно решење је примена одредбе ЗоДС и *Закона о општем управном поступку* (даље – *ЗОУП*), у складу са чланом 250. ЗП.

У складу са започетом темом, у даљем тексту, сагледаћемо и поједине одлуке и ставове Европског суда за људска права (ЕСЉП)

20) Допис МУП-а, 08 број: 29/2016 од 1.9.2016. године.

21) Уредба о оцењивању полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, бр. 17/2017.

22) ЗП, чл. 255.

23) Јован Ђирић, „Идеални закони и несавесни правници“, *НБП – Журнал за криминалистику и право*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, бр. 2/2015, стр. 57.

и Уставног суда Србије (даље – УС) које се односе на заштиту права запослених у МУП-а.

1. НЕКЕ СПОРНЕ ОДРЕДБЕ ЗАКОНА О ПОЛИЦИЈИ

Нема сумње да државни службеници поред стручних треба да имају и одређене моралне (етичке) вредности које ће допринети законитом, професионалном, политички неутралном, јавном и ефикасном раду управе. Правила службеничке етике обухватају однос службеника према грађанима о чијим правима и дужностима одлучују, однос службеника према друштвеној заједници, однос службеника према органу управе и однос службеника према пословима и задацима које обавља као своју професију.²⁴⁾ Али да ли је правично, по сили закона, прекинути радни однос службенику само зато што је против њега покренут кривични поступак. И то само једној врсти службеника – полицијском службенику.

ЗП први пут у наш правни систем уводи одредбу којом *по сили закона* престаје радни однос запосленом против којег се води кривични поступак за кривична дела за која се гони по службеној дужности.²⁵⁾ Закон о унутрашњим пословима из 1991. године (даље – ЗУП)²⁶⁾ предвиђао је *дискрециону могућност* послодавцу да запосленом прекине радни однос због вођења кривичног поступка.²⁷⁾ Постоји велики број случајева да је оваква мера донета, а да је код запосленог касније правоснажном одлуком суда утврђено да нема кривице.²⁸⁾

ЗП/2005. године (члан 167. став 1 тачка 2) било је предвиђено да запосленом престаје радни однос кад суд достави правоснажну пресуду којом је осуђен за кривична дела која се гоне по

24) Драган Васиљевић, „Прилог питању етике кадрова у државној управи“, *НБП – Журнал за криминалистику и право*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, бр. 2/2016, стр. 114-115.

25) ЗП, чл. 172. ст. 1 т. 2.

26) Закон о унутрашњим пословима, *Службени гласник РС*, бр. 44/91, 79/91, 54/96, 25/2000, 8/2001 и 106/2003.

27) УС је износио негативно мишљење о иницијативама за оцену уставности, између осталог јер се „овом одредбом закона, остављала могућност надлежном органу Министарства да цени о каквом се кривичном делу ради због којег се води кривични поступак, и да у складу са том оценом у конкретном случају донесе одлуку о престанку радног односа“. Видети: Одлука Уставног суда, IY бр. 346/95 од од 7.03.1996. године.

28) Драгана Коларић, Саша Марковић; „Основна људска права полицијских службеника у светлу новог закона о полицији“, нав. дело, стр. 236.

службеној дужности – даном доношења решења о престанку радног односа. Након шест година од ступања закона на снагу, под великим притиском синдикалних организација полиције, ова одредба је брисана и убачена је нова којом је прописано да радни однос запосленом престаје кад се утврди да је правноснажном пресудом осуђен на безусловну²⁹⁾ казну затвора у трајању дужем од шест месеци – даном достављања правноснажне пресуде Министарству.³⁰⁾ Доношењем ЗП, овај разлог за престанак радног односа по сили закона је враћен у правни систем Србије.³¹⁾

Поставља се питање, због чега су услови за престанак радног односа запослених у МУП-а толико ригорозни? Ако прихватимо објашњење да је то због послова којима се баве полицијски службеници (безбедносна заштита живота грађана, заштита имовине, права и слобода грађана, превенција криминала, откривање и расветљавање кривичних дела, прекршаја, хапшење учинилаца итд.), поставља се питање због чега такво решење није предвиђено и за судијску и јавно тужилачку професију, нарочито ако упоредимо значај судијске или професије јавног тужиоца у односу на професију полицијског службеника. Достојност је главна одлика неопходна за обављање тих функција. Ако јавном тужиоцу, који издаје налоге полицији у предистражном поступку, судији који доноси наредбу за претресање стана, или решење о одређивању притвора осумњиченом, или државном службенику који ради у суду или јавном тужилаштву престаје функција, односно радни однос по сили закона тек ако буде осуђен на казну затвора од најмање шест месеци затвора, због чега би полицијском службенику, државном службенику или другом запосленом у МУП-а престао радни однос по сили закона ако је покренут кривични поступак за кривично дело које се гони по службеној дужности или ако је осуђен на новчану казну или условну осуду. Наиме, ЗоДС, *Закон о судијама*³²⁾ и *Закон о јавном тужилаштву*³³⁾ као услов за престанак радног односа

29) У питању је термиолошка непрецизност законодавца која је до скоро постојала и у Кривичном законнику, а постоји и у садашњем Закону о полицији. Наиме, довољно је рећи „осуђен на казну затвора“ јер су казна затвора и условна осуда две различите кривичне санкције.

30) Измене и допуне Закона о полицији, *Сл. гласник РС*, бр. 92/2011 од 7. децембра 2011. године, са ступањем на снагу наредног дана од дана објављивања.

31) ЗП, чл. 172. ст. 1 т. 2.

32) Закон о судијама, *Службени гласник РС*, бр. 116/2008, 58/2009 (Одлука Уставног суда), 104/2009, 101/2010, 8/2012 (Одлука Уставног суда), 121/2012, 124/2012 (Одлука Уставног суда), 101/2013, 111/2014 (Одлука Уставног суда), 117/2014, 40/2015, 63/2015 (Одлука Уставног суда), 106/2015.

33) Закон о јавном тужилаштву, *Службени гласник РС*, бр. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 78/2011, 101/2011, 38/2012 (Одлука Уставног суда), 121/2012, 101/2013, 111/2014 (Одлука Уставног суда), 117/2014, 106/2015.

запосленом прописује осуду на казну затвора од најмање шест месеци. Међутим, ЗП је *lex specialis* за запослене у МУП-а и мора се применити. Да ли је баш тако?

По нашем сазнању, без обзира на ступање ЗП на снагу 5. фебруара 2016. године, највероватније због новог великог притиска полицијских синдикалних организација, до данас (септембар 2017. године) ове одредбе нису примењене. Наиме, поднето је неколико иницијатива УС за оцену њихове уставности. До сада, УС није донео одлуке. Пре тога је Секретаријат МУП-а дао мишљење да треба застати са поступањем и применом спорног члана 172., као и чланова 170. и 189. ЗП до доношења одлуке УС, а затим су сви запослени обавештени да се члан 172. ЗП неће примењивати, до доношења коначне оцене о уставности од стране УС. Поставља се питање, који орган је овлашћен да донесе одлуку да се одређена одредба закона који је донет у Народној скупштини и проглашен од стране Председника Републике, привремено или трајно суспендује? Влада, као ни министарство које је део Владе, нису за то овлашћени. Једино УС може у току поступка, до доношења коначне одлуке, обуставити извршење појединачног акта или радње која је предузета на основу општег акта чија се уставност или законитост оцењује, ако би њиховим извршавањем могле наступити неотклоњиве штетне последице.³⁴⁾

Када је у питању већ раније поменута одредба о оцењивању, ЗП као *lex specialis* у области унутрашњих послова, чланом 167. уређује оцењивање рада запослених у МУП-а. За разлику од ЗП/2005 који је прописивао да се рад запослених у МУП-а оцењује једном годишње, овим чланом је прописано да се оцењује годишње, у два циклуса са једном закључном оценом. Као ни претходни, ЗП није прописао право на судску заштиту у случају незадовољства коначном оценом. ЗП/2005 је члановима 121.–129. детаљно прописивао надлежност за оцењивање, поступак за оцењивање, право на приговор на првостепену оцену и оцењивање по приговору. На основу овог закона донета је *Уредба за унутрашње уређење* и иста је одредбама три члана (9-11) ближе дефинисала елементе за оцењивање и сам *Упутник за оцењивање рада*. Иако су формално, чланови ЗП/2005 престали са важењем 5. фебруара 2016. године доношењем ЗП а чланови наведене уредбе 14. марта 2017. применом нове *Уредбе за оцењивање*, у пракси МУП-а нису.

За разлику од ЗП/2005, ЗП је оцењивању дао велику важност за питање каријерног развоја, али и за радно-правни статус

34) Закон о Уставном суду, *Службени гласник РС*, бр. 109/2007, 99/2011, 18/2013 (Одлука Уставног суда), 40/2015, 103/2015. члан 56.

запослених. Један од услова за напредовање у виши чин/звање је да трогодишња просечна оцена не може бити нижа од „истиче се – 4“. Запосленом који је два пута узастопно оцењен негативном оценом – „недовољан – 1“ престаје радни однос по сили закона.³⁵⁾ Имајући у виду хијерархију правних аката јасно је да се одредбе закона, као општег акта, не могу мењати подзаконским прописом или појединачном одлуком. Највероватније због тога што ЗП није уредио процедуру оцењивања, а мерила и начин оцењивања запослених у МУП-а Влада Србије није прописала до марта 2017. године, оцењивање у МУП-а за 2015. и 2016. годину је урађено на основу одредби ЗП/2005 који је формално престао са применом. Нису примењене одредбе члана 167. ЗП у делу који говори да се оцењивање ради у два циклуса са једном закључном оценом. Оцењивање је извршено на образцу *Упитника за оцењивање рада* који је био прописан *Уредбом за унутрашње уређење* донетом на основу ЗП/2005. Иако образац обухвата оцену по приговору, процедура за давање коначне оцене није била прописана.

Уредбом за оцењивање донетом на основу ЗП уређен је поступак, начин и елементи за оцењивање, као и преиспитивање оцене. У члану 17. наведено је да запослени који је незадовољан закључном годишњом оценом рада може поднети захтев за преиспитивање те оцене, у року од 8 дана од дана достављања обрасца закључне оцене рада. Комисија, која у свом саставу има три члана, одлучује по захтеву за преиспитивање закључне оцене. Прва два члана комисије су председник и један стални члан које именује министар на период од три године. Трећи члан је променљив и то је оцењивач или контролор који је дао оцену. Наведена комисија доноси коначну закључну оцену рада.

Ако узмемо у обзир да је наведеном уредбом прописано да је један члан Комисије за преиспитивање закључне оцене лице које је донело првостепену оцену, поставља се питање да ли је ова уредба у складу са одредбама *Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода*³⁶⁾ (даље – Конвенције) и чланом 36. Устава Србије, тј. да ли је наведена комисија независно тело. Сматрамо да није. Жалбена комисија Владе је једино валидно тело које је законски овлашћено да одлучује у жалбеном поступку. Ово је формални разлог због којег се коначна оцена рада може довести у питање.

35) ЗП, чл. 172. ст. 1 т. 4.

36) Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода измењена у складу с Протоколом бр. 11, *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 9/2003, 5/2005, 7/2005, *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 12/2010, 10/2015.

Двостепеност у управном поступку је правило, а искључење права на жалбу је изузетак, који се може предвидети само законом а не и другим прописом нижег ранга. Начело двостепености изражено је у члану 13. Конвенције, о чему је још и Врховни суд Србије (ВСС) заузео став у решењу У 3431/08 од 22.1.2009. године: „Изостанак правне поуке о дозвољености жалбе у управном поступку представља повреду права тужиоца на делотворни правни лек из члана 13. Конвенције па стога и повреду права на приступ суду садржаног у члану 6. став 1. Конвенције“³⁷⁾ ЗП није предвидео форму акта којим се врши оцењивање запослених. Није предвидео ни жалбу на оцену. Самим тим, на шта смо већ указали, овим законом није предвиђена ни судска заштита. Управни суд, у складу са чланом 3. Закона о управним споровима³⁸⁾ (даље – ЗУС), одлучује о законитости коначних управних аката, и других коначних појединачних аката када је то законом предвиђено. Међутим, ЗоДС се примењује супсидијарно на права и дужности, рад и радне односе полицијских службеника, када то није другачије прописано. Истим законом је прописано да о правима и дужностима државних службеника одлучује руководилац решењем (члан 140.), оцену одређује руководилац решењем (члан 84.), у року од 8 дана запослени има право жалбе Жалбеној комисији Владе (члан 16.), а против те одлуке може се покренути управни спор (члан 143.). То значи, првостепена оцена се даје решењем. Подзаконским актом се законска одредба не може изменити, јер питања уређена ЗоДС, који се примењује, између осталог, на све органе државне управе, могу се другачије уредити само посебним законом, којим се због природе послова уређују и поједина питања везана за положај запослених у појединим органима. Из тог разлога, сматрамо да је незаконито оцењивање извршено на *Упитнику за оцењивање рада*, или на *Обрасцу за оцењивање рада запослених* како је то предвиђено наведеним уредбама донетим на основу ЗП/2005, односно ЗП. Судска пракса ће показати да ли смо у праву. Ово је други, формални разлог због којег се коначна оцена рада може довести у питање.

Како се врши оцењивање у пракси МУП-а можемо видети на следећем примеру. У складу са писаном инструкцијом Сектора за људске ресурсе (даље – СЈР) 28.2.2017. године, Директор полиције је оценио полицијског службеника на обрасцу *Упитника за оцењивање рада*, оценом „добар – 3“. Уложено је правно средство.

37) Јасминка Вукашиновић, „Начело двостепености у управном поступку кроз управно-судску праксу“, *Билтен Врховног касационог суда*, Интермех, Београд, број 2/2015, стр. 295.

38) Закон о управним споровима, *Службени гласник РС*, бр. 111/2009.

Донета је идентична другостепена оцена, 11.5.2017. године, на истом обрасцу упитника, од стране (не)овлашћеног руководиоца. У даљем току поступка, полицијски службеник је захтевао да му се донесе решење о оцењивању на основу одредби ЗоДС. Међутим, решење о оцењивању није донето у прописаном року од 30 дана.³⁹⁾ Поднета је жалба Жалбеној комисији Владе која у законском року од 30 дана није донела решење.⁴⁰⁾ Поднет је накнадни захтев другостепеном органу. Ако он у року од 7 дана не донесе решење по жалби⁴¹⁾ једино што преостаје полицијском службенику је подношење тужбе Управном суду због ћутања управе. Тада ће, највероватније, Управни суд усвојити тужбу и наложити туженом органу да донесе решење по жалби. Након неколико година, полицијски службеник може користити право на жалбу ако је незадовољан оценом, односно, евентуално поново покренути управни спор. У овом случају занимљиво је то да је полицијски службеник, званичним дописом СЈР, обавештен да је оцењен по одредбама закона које су престале да важе – „оцењивање рада за 2016. годину запослених у МУП-а вршено на основу чл. 123., 124. и 125. ЗП/2005 и Уредбе за унутрашње уређење“.

Иако је у претходном примеру наведено да су у МУП-а приликом оцењивања за 2016. годину одлуком надлежних у СЈР примењиване одредбе ЗП/2005, из другог примера видећемо да је то само делимично тачно. Наиме, чланом 125. овог закона било је прописано да се приговор на оцену подноси у року од 15 дана од када је оцена саопштена. Полицијски службеник је 9.2.2017. године оцењен на *Упитнику за оцењивање* оценом „довољан – 2“. Оцена му је саопштена 22.2.2017. године а приговор је поднет 21.3.2017. године. Значи, пробијен је преклузивни законски рок закона чија је важност престала. Уз напомену да је приговор уложен након месец дана од саопштења оцене, прослеђен је на даљу надлежност Дирекцији полиције. Међутим, приговор је усвојен и полицијски службеник је на истом упитнику оцењен оценом „истиче се – 4“. На овом примеру желели смо да прикажемо да је очигледно да селективност у примени законских одредби доводи до правила „циљ оправдава средства“.

На почетку, поставили смо питање да ли је могуће селективно примењивати одредбе једног закона који је на снази? Одговор смо добили у претходном излагању. Али то нису једине одредбе

39) Закон о општем управном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 18/2016.

40) Видети: ЗоДС, чл. 143. и ЗУС, чл. 19.

41) Видети: ЗУС, чл. 19.

закона које се не примењују. Члан 189. ЗП прописује да запослени у МУП-а има право на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у висини трошкова само на територији општине или града запослења. Међутим, након 18 месеци од почетка примене закона ова одредба у пракси није примењена. Примењује се *Правилник*⁴²⁾ донет у складу са ЗП/2005 који је у супротности са наведеном одредбом ЗП.

Након ступања ЗП на снагу, поједини полицијски службеници су, на основу одредби овог закона, распоређени у ниже звање. Како, када ЗП предвиђа чинове за ОСЛ? ЗП/2005 такву могућност није предвиђао а члан 15. *Уредбе за унутрашње уређење* прописивао је да по потреби службе, запослени може бити распоређен на радно место на којем је највише систематизовано звање ниже од звања које запослени има...“ Међутим, одлуком УС⁴³⁾ проглашен је неуставним. ЗП чланом 196. предвиђено је да се распоређивање може вршити на основу степена и врсте образовања на радно место за које је предвиђено једно звање/чин ниже од звања/чина које запослени има. Али, није предвиђено да се дотадашње звање губи. Без обзира на то, решењем МУП-а⁴⁴⁾ ОСЛ у звању главни полицијски инспектор је трајно премештен на ниже радно место, при чему му је одређено ниже звање – самостални полицијски инспектор. По поднетој жалби Жалбена комисија Владе није одлучила у законском року, нити након тога, па је полицијски службеник обавештен да поступи по ожалбеном решењу јер је исто постало коначно у складу са чланом 143. ЗоДС.⁴⁵⁾ Видимо да се наведени закон у одређеним случајевима супсидијарно примењује, за разлику од поступка оцењивања. Наравно, увек постоји могућност вођења управног спора, али већ смо рекли да пракса показује да су поступци спори – трају више година, а за то време полицијски службеници морају поступити у складу са донетим решењима, колико год било очигледно да су незаконита.

42) Правилник о условима за остваривање права на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у Министарству унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, бр. 42/2014.

43) *Сл. гласник РС*, бр. 14/2009 од 20. фебруара 2009. године.

44) Решење МУП-а 03 број 112-12052/16 од 07.09.2016. године.

45) Решење МУП-а 08 број:442/17-3 од 22.03.2017. године.

2. СУДСКА ПРАКСА

Одмах по доношењу ЗП од стране полицијских синдиката и других заинтересованих организација упућено је више иницијатива за покретање поступка за оцену уставности појединих одредаба овог закона, између осталог и чланова 154. став 2, 170. став 4 и 5, 172. став 1 тачка 2, и члана 189. став 1.⁴⁶⁾ Када анализирамо наведене одредбе, без обзира на то што сматрамо да примена појединих може довести до дискриминације запослених у МУП-а у односу на запослене у другим државним органима, ако узмемо у обзир став УС у сличним предметима⁴⁷⁾ у којима је истакнуто да је законодавац слободан да се определи на који начин ће код појединих категорија запослених уредити питање остваривања права на рад, могло се унапред претпоставити да су мале шансе да наведене иницијативе успеју. Уставни суд је у октобру 2017. године одбацио све иницијативе за покретање поступка за оцену уставности поменутих чланова ЗП.⁴⁸⁾ Највећа дилема је зашто је законодавац предложио закон чије ће одредбе извршна власт селективно примењивати. Јасно је да то доводи до стања правне несигурности. Упркос констатацији да заштита права радника није у фокусу Конвенције, може се тврдити да јуриспруденција ЕСЉП обилује одлукама које се непосредно односе на радничка права, како у смислу пружања заштите, тако и у смислу толерисања државних мера којима се права ограничавају, зарад остварења неког другог, легитимног циља.⁴⁹⁾ Тако, у предмету *Миливојевић и други против Србије*,⁵⁰⁾ (даље – *Миливојевић*) донео одлуку у којој се констатује да је отпуштање подносилаца представки на основу члана 45. ЗУП-а представљало мешање у њихово право на поштовање приватног живота у оквиру значења члана 8. Конвенције.⁵¹⁾ ЕСЉП констатује да се непрецизна формулација закона може исправити ако се успоставе довољне процесне заштите, као што је контрадикторни поступак пред независним телом које може размотрити примену дискреционих права

46) Иницијативе су поднели: Независни синдикат полиције, Синдикат српске полиције, Синдикат полиције Слога, Одбор за људска права, итд.

47) *Одлуке Уставног суда*: IУ-346/95 од 7.03.1996. године, IУз-13/2008, од 15. јула 2010. године, IУз-190/2009, од 30. јуна 2011. године, IУз-1536/2010, 23. фебруара 2012. године.

48) *Закључак Уставног суда*: IУз-36/2016 од 14.11.2017. године.

49) Дејан Павловић, „Утицај Европског суда за људска права на заштиту људских права радника у Србији“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 2/2017, стр. 295.

50) *Миливојевић и други против Србије*, Представке бр. 43519/07, 43524/07 и 45247/07, пресуда донета 15. децембра 2015. године, а јавно објављена 12. јануара 2016. године.

51) Одлука је објављена 07. јуна 2016. године, *Службени гласник РС*, бр. 53/2016.

и осигурати да се она неће примењивати на произвољан начин. Недовољно је да се дискреционо право, неограничено својом дефиницијом, само формално подвргава судском разматрању. Независно тело мора бити надлежно да разматра да ли предузете мере теже легитимном циљу и да ли су пропорционалне.⁵²⁾

Доношењем ЗП, на „мала врата“ враћа се модификована верзија ове законске одредбе. Разлика је у томе што се не даје дискреционо право МУП-а да одлучује о престанку радног односа запосленом, већ радни однос престаје по сили закона. Занимљиво је да је ЗП донет у време када су правни заступници Владе Србије у предмету *Миливојевић* истакли да је отказ подносилаца представки заснован на јасној законској одредби при чему су признали да ова законска одредба „има одређене пропусте“ у смислу да је „непрецизна... у односу на права оних лица која желе да се врате на посао у МУП-а након... ослобађајуће одлуке“, и да су ти пропусти касније исправљени одлукама УС и усвајањем ЗП/2005.⁵³⁾ Наиме, доношењу ЗП/2005 претходило је доношење *Решења о неприхватању иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности*⁵⁴⁾ оспорених одредби чланова 34. и 45. ЗУП-а, али и званично обраћање УС Народној скупштини у коме је указано на потребу да се прецизирају овлашћења министра у доношењу одлуке о престанку радног односа полицијских службеника против којих је покренут кривични поступак, као и права лица којима је престао радни однос када се поступак пред надлежним судом правоснажно оконча доношењем ослобађајуће пресуде.⁵⁵⁾ Наиме, ВСС је донео више пресуда којим је потврђивао одлуке МУП-а о престанку радног односа.⁵⁶⁾ Међутим, за разлику од ВСС, УС је у две пресуде у којем су биле поднете уставне жалбе донео супротне одлуке, установио да се таквим судским пресудама чини повреда *права на правично суђење* из члана 32. став 1. и *права на рад* из члана 60. Устава, па је поништио пресуде ВСС и наложио му да донесе нове одлуке по ревизији.⁵⁷⁾ ЕСЈП у предмету *Миливоје-*

52) Драгана Коларић, Саша Марковић; „Основна људска права полицијских службеника у светлу новог закона о полицији“, нав. дело, стр. 246.

53) Видети: Одлуке Европског суда, бр. 43519/07, 43524/07 и 45247/07.

54) Решење о неприхватању иницијатива за покретање поступка за утврђивање неуставности, IУ бр. 346/95 од од 7.03.1996. године и IУ бр. 107/2001 од 4. марта 2004. године.

55) Видети: Решење Уставног суда, IУ бр. 107/2001 од 4. марта 2004. године, *Службени гласник РС*, бр. 39/2004.

56) Видети: Пресуда Врховног суда Србије Рев. II 814/09 од 18. јуна 2009. године.

57) Видети: Одлука Уставног суда, Уж-753/2008, од 19.01.2011. године, *Службени гласник РС*, број 15/2011, и Одлука Уставног суда, Уж-1757/2009, 27. септембра 2012. године.

вић се позвао на ове две пресуде УС, који је разматрао два слична предмета која су пред овим судом покренула суштински идентична питања. Он је закључио да су и закон на основу ког су подносиоци представки отпуштени и судске одлуке које су идентичне одлукама донетим у предметима подносилаца представки, биле произвољне у утврђивању повреде права на правично суђење. У светлу скоро идентичних чињеничних и правних околности предмета које је УС разматрао и овог предмета, ЕСЈП није видео ниједан разлог да одступи од образложења УС па је донео одлуку да је дошло до повреде члана 6. став 1. Конвенције.⁵⁸⁾

Ако анализирамо судску праксу Управног суда утврдићемо да је донето више решења којим је одбацио тужбе запослених у МУП-а које су подношене ради поништаја Упитника за оцењивање рада (нпр. У7507/16) из разлога што акт који се тужбом оспорава не представља акт о чијој се законитости одлучује у управном спору. Међутим, донете су и одлуке којима је тужба уважена (У7665/15). Зато је одржана седница свих судија Управног суда како би се размотрило ово питање, при чему је заузет заједнички правни став.⁵⁹⁾ „Да оцена рада полицијског службеника донета по приговору полицијског службеника, која је садржана у обрасцу за оцењивање под називом Упитник за оцењивање рада не представља акт из члана 3. ЗУС против кога је дозвољено вођење управног спора. Такође, оцена рада полицијског службеника се одређује решењем против кога се може изјавити жалба Жалбеној комисији Владе, па полицијски службеник има право да захтева од надлежног старешине који је донео коначну оцену да донесе и достави му решење о оцени његовог рада.“

У образложењу овог правног става се наводи „члан 11. Уредбе за унутрашње уређење, који регулише начин оцењивања на посебном упитнику, у супротности је са одредбама ЗП, па сматрамо да се, сагласно одредби члана 255. ЗП, оцењивање полицијских службеника више не може вршити на начин прописан овом уредбом“. Овај судски став нам даје потврду нашег става да је оцењивање запослених у МУП-а за 2015. и 2016. годину урађено на противправан начин. Такође, наведено је „према изричитој одредби закона, Влада је законом овлашћена само да донесе Уредбу о мерилима и начину оцењивања полицијских службеника и запослених у Министарству, али није овлашћена да пропише надлежност и поступак оцењивања. Али, у том тренутку (седница одржана 4.

58) Шире: Драгана Коларић, Саша Марковић, „Основна људска права полицијских службеника у светлу новог закона о полицији“, нав. дело, стр. 231-252.

59) Правни став утврђен на 71. седници свих судија одржаној 04.04.2017. године.

априла 2017. године) већ је ступила на снагу нова *Уредба о оцењивању* и иста је прописала надлежност и поступак оцењивања. Да ли то значи да је и нова уредба противправна? Време ће показати.

*
* *

Одредбе ЗП прате динамичност и потребе савременог друштва. Први пут се уводи низ института чији је циљ постизање високог нивоа компетентности полицијских службеника што треба у крајњем циљу да доведе до повећања учинка и трансформације полиције у модерну и одговорну. Када је у питању рационална и оптимална организациона структура с потребним бројем запослених одређених стручних профила у први план се ставља стручна обука, образовање и усавршавање, као и оцењивање службеника које ће бити основни параметар приликом одлучивања о одабиру кадрова и персоналним решењима за одређена радна места.⁶⁰⁾ Питање је, наравно, да ли постојећи кадрови у МУП-а могу да испуне постављене циљеве? Селективна примена одредби ЗП, мењање појединих подзаконским прописима изазива сумњу у том погледу. Да ли су већ пали на првом испиту? Како очекивати од грађана да поштују законе, када овлашћени предлагачи и доносиоци избегавају његову примену. У случају истог понашања грађани би одговорали материјално, кривично, прекршајно...

Пре слања предлога закона на усвајање, потребно је сагледати могућности за његову примену, људске и техничке потенцијале, да ли се нарушава кохерентност правног система, како ће се одредбе закона одразити на циљну групу која треба да га примени. То подразумева и прихватање одговорности за последице које могу проистећи након доношења и ступања на снагу закона.

Због лоших законских решења држава плаћа огромне трошкове. Видели смо то кроз неке одлуке ЕСЈП. Питање је да ли у тим случајевима држава материјално одговара због лоших одлука представника државних органа који су примењивали законске одредбе или због лоших закона који су адекватно примењени. И у једном, и у другом случају, директни кривци су избегли одговорност.

И на крају желимо да поновимо тезу која провејава кроз цео рад а која се односи на правну сигурност полицијских службеника. Наиме, у сваком конкретном случају примене подзаконских аката донетих на основу ЗП/2005, а у складу са чланом 255. ЗП, треба

60) Шире: Драгана Коларић, Саша Марковић, „Неке правно политичке поставке новог Закона о полицији“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, 1/2016, стр. 169-197.

утврдити да оне нису у супротности са одредбама новог закона. Даље, чак и да нису у супротности са новим законом поставља се питање, да ли и како применити одређену одредбу подзаконског прописа која формално није стављена ван снаге, када недостаје законска процедура за њену примену, јер закон на основу којег је донета је престао са важењем, односно, јасно је да подзаконски прописи не могу за предмет имати оно што је *materia legis*.

ЛИТЕРАТУРА

- Анализа Закона о полицији*, Мисија ОЕБС-а у Србији, Београд, 2016.
- Васиљевић Драган, „Прилог питању етике кадрова у државној управи“, *НБП – Журнал за криминалистику и право*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, бр. 2/2016, стр. 111-123.
- Вукашиновић Јасминка, „Начело двостепености у управном поступку кроз управно-судску праксу“, *Билтен Врховног касационог суда*, Интермех, Београд, бр. 2/2015, стр. 295-314.
- Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода измењена у складу с Протоколом бр. 11, *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 9/2003, 5/2005, 7/2005, *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 12/2010, 10/2015.
- Живковић Мирослав, *Увод у право*, Виша школа унутрашњих послова, Београд, 1997.
- Закључак Уставног суда: УЗ-36/2016 од 14.11.2017. године.
- Закон о државним службеницима, *Службени гласник РС*, бр. 79/2005, 81/2005, 83/2005, 64/2007, 67/2007, 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017.
- Закон о јавном тужилаштву, *Службени гласник РС*, бр. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 78/2011, 101/2011, 38/2012 (Одлука Уставног суда), 121/2012, 101/2013, 111/2014 (Одлука Уставног суда), 117/2014, 106/2015.
- Закон о општем управном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 18/2016.
- Закон о полицији, *Службени гласник РС*, бр. 6/2016.
- Закон о полицији, *Службени гласник РС*, бр. 101/2005, 63/2009, 92/2011, 64/2015.
- Закон о судијама, *Службени гласник РС*, бр. 116/2008, 58/2009 (Одлука Уставног суда), 104/2009, 101/2010, 8/2012 (Одлука Уставног суда), 121/2012, 124/2012 (Одлука Уставног суда), 101/2013, 111/2014 (Одлука Уставног суда), 117/2014, 40/2015, 63/2015 (Одлука Уставног суда), 106/2015.
- Закон о унутрашњим пословима, *Службени гласник РС*, бр. 44/91, 79/91, 54/96, 25/2000, 8/2001 и 106/2003.
- Закон о управним споровима, *Службени гласник РС*, бр. 111/2009.

- Закон о Уставном суду, *Службени гласник РС*, бр. 109/2007, 99/2011, 18/2013 (Одлука Уставног суда), 40/2015, 103/2015.
- Измене и допуне Закона о полицији, *Сл. гласник РС*, бр. 92/2011 од 7. децембра 2011. године.
- Кривични законик, *Службени гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016.
- Коларић Драгана, Марковић Саша, „Основна људска права полицијских службеника у светлу новог закона о полицији“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 3/2016, стр. 231-252.
- Коларић Драгана, Марковић Саша, „Неке правно политичке поставке новог Закона о полицији“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2016, стр. 169-197.
- Марковић Саша, „Радно-правни положај запослених у Министарству унутрашњих послова у светлу одредби новог закона о полицији“, у зборнику: *Европске интеграције: Правда, слобода и безбедност* (приредио: Ђорђе Ђорђевић), Том 1, Криминалистичко-полицијска академија и Фондација „Ханс Зајдел“ у сарадњи са Министарством унутрашњих послова Републике Србије, Тара, 2016, стр. 259-287.
- Одлука Европског суда за људска права, *The Sunday Times против Уједињеног Краљевства* (број 1) одлука од 26. априла 1979. године, серија А број 30, стр. 31, став 49.
- Одлука Европског суда за људска права, *Миливојевић и други против Србије*, *Службени гласник РС*, бр. 53/2016.
- Одлуке Европског суда за људска права, бр. 43519/07, 43524/07 и 45247/07.
- Одлука Уставног суда, Уж-753/2008, од 19.01.2011. године, *Службени гласник РС*, број 15/2011.
- Одлука Уставног суда, Уж-1757/2009, 27. септембра 2012. године.
- Одлуке Уставног суда, ГУ-346/95 од 7.03.1996. године, ГУз-13/2008, од 15. јула 2010. године, ГУз-190/2009, од 30. јуна 2011. године, ГУз-1536/2010, 23. фебруара 2012. године.
- Павловић Дејан, „Утицај Европског суда за људска права на заштиту људских права радника у Србији“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 2/2017, стр. 281-301.
- Правилник о условима за остваривање права на накнаду трошкова за долазак и одлазак са рада у Министарству унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, бр. 42/2014.
- Пресуда Врховног суда Србије, Рев. II 814/09 од 18. јуна 2009. године.
- Решење Уставног суда, ГУ бр. 107/2001 од 4. марта 2004. године, *Службени гласник РС*, бр. 39/2004.
- Тирић Јован, „Идеални закони и несавесни правници“, *НБП – Журнал за криминалистику и право*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, бр. 2/2015, стр. 55-71.

Уредба о каријерном развоју полицијских службеника, *Сл. гласник*, бр. 11/2017.

Уредба о начелима за унутрашње уређење у Министарству унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, број 8/06, 14/09 – УС, 119/13, 11/2017, 17/2017.

Уредба о начелима за унутрашње уређење у Министарству унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, број 60/2017.

Уредба о оцењивању полицијских службеника и других запослених у МУП-а, *Службени гласник РС*, бр. 17/2017.

Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006.

Sasa Markovic

ACHIEVING FREEDOM OF LEGAL EQUITY AND LEGAL SAFETY AS A CONDITION OF A LEGAL STATE

Resume

During the recent years we have witnessed an unsuccessful judicial reform (in 2010) which has shown us that only by established procedures and legal means can commonly accepted social goals be accomplished. In this work, the author points to a series of problems in exercising rights related to police officers' employment relationships arising from the Law on Police dating from 2016, as well as from (not) passing new implementing regulations. A lot of examples of practice have been analyzed and the conclusion has been reached that regarding certain questions which required urgent procedures (un) debatable decisions were made. Namely, provisions of implementing regulations based on the Law on Police dating from 2005 were applied according to the procedures which had ceased to exist. It can be concluded at first sight that it is *no sense*. The *European Court of Human Rights* states that legal provisions should be "*adequately accessible, i.e. the citizen must be able to have an indication that is adequate in the circumstances of the legal rules applicable to a given case; and that a norm cannot be regarded as 'law' unless formulated with sufficient precision to enable the citizen to regulate his conduct.*"⁶¹⁾ Certain legal provisions which were not applied in practice have been analyzed, where the authorized proponent had doubts regarding their constitutionality. The question is: is it possible to apply the provisions of the law in force selectively?

61) The syntagm used by the European Court of Human Rights. See: *The Sunday Times v. United Kingdom* (No 1), the verdict dated 26th April 1979, Series A, No 30, page 31, paragraph 49.

That means making current legal norms ineffective, regardless of the “good” intention and “justification” of such a decision. Who has the authority to do it?

Keywords: human rights, employment relationships, police officers, legality, assessing, termination of employment

* Овај рад је примљен 10. октобра 2017. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 06. децембра 2017. године.