

БЕЗБЕДНОСТ



ЧАСОПИС МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

БЕОГРАД
Година LVI

1
2014

БЕЗБЕДНОСТ



ТЕОРИЈСКО СТРУЧНИ ЧАСОПИС

МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

UDK 343+351.74./75(05)
YU ISSN 0409-2953

БЕОГРАД
Година LVI

1
2014

БЕЗБЕДНОСТ
Часопис Министарства унутрашњих послова
Републике Србије

УРЕДНИШТВО

Др *Бобан Милојковић*, редовни професор Криминалистичко-полицијске академије у Београду
Др *Жељко Никач*, ванредни професор Криминалистичко-полицијске академије у Београду
Др *Саша Мијалковић*, ванредни професор Криминалистичко-полицијске академије у Београду
Др *Дарко Маринковић*, ванредни професор Криминалистичко-полицијске академије у Београду
Др *Горан Илић*, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Београду
Др *Миљивој Донсај*, ванредни професор Факултета спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду
Др *Миле Шикман*, начелник Управе за полицијско образовање Министарства унутрашњих послова Републике Српске
Др *Владимир Урошевић*, послови сузбијања електронског криминала у Служби за борбу против организованог криминала Управе криминалистичке полиције МУП-а РС
Др *Жељко Нинчић*, заменик начелника Одељења за посебне акције, интервентне јединице полиције, одбрамбене припреме и састав помоћне полиције у Управи полиције МУП-а РС
Мр *Зоран Голубовић*, послови безбедности и законитости у Бироу директора полиције МУП-а РС
Мр *Славиша Ђукановић*, заменик начелника Управе за аналитику МУП-а РС
Др *Божидар Оташевић*, заменик начелника Управе за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку МУП-а РС
Мр *Снежана Нововић*, помоћник начелника Управе за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку МУП-а РС
Др *Милан Клисарић*, самостални извршилац за обуку из области полицијског менаџмента у Управи за стручно образовање, оспособљавање, усавршавање и науку МУП-а РС
Небојша Пурић, заменик начелника Одељења за границу Управе граничне полиције МУП-а РС

ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК

Проф. др Дарко Маринковић

УРЕДНИК

Јасмина Владисављевић

ЛЕКТУРА И КОРЕКТУРА

Милена Јовановић

ЛЕКТОР ЗА ЕНГЛЕСКИ ЈЕЗИК

Весна Анђелић-Николендић

АДРЕСА УРЕДНИШТВА

Булевар Зорана Ђинђића 104
телефон: 011/3148-734, 3148-739
телефакс: 011/3148-749
e-mail: upobr@mup.gov.rs

ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ТРИ ПУТА ГОДИШЊЕ

ТИРАЖ: 1.000 примерака

ШТАМПА: Комазец

Краља Петра I, бб, Инђија

PDF верзија часописа доступна је на адресама:

<http://www.mup.gov.rs/>

<http://presentacije.mup.gov.rs/upravaobrazovanje/bezbednost.html>

Мр Саша МАРКОВИЋ
Полицијска управа Ваљево, МУП РС

UDK – 351.741
Стручни рад
Примљено: 12.10.2013.

Практични аспекти примене неких полицијских овлашћења и обављања послова

***Апстракт:** У Републици Србији полиција је организована по такзваном централизованом систему. Тај модел је и даље савремен, а и најраспрострањенији, зато што више земаља тежи централизованој полицији него децентрализованој (као пример централизованог модела полиције истиче се француски, а децентрализованог енглески). Полиција функционише у оквиру Министарства унутрашњих послова и „представља заокружену област рада за коју се образује Дирекција полиције, при чему је директно подређена и за свој рад одговара директору полиције“. У оквиру Дирекције полиције по територијалном принципу формиране су подручне полицијске управе, у оквиру којих се обавља највећи број полицијских послова. Треба напоменути да Устав гарантује широк спектар људских права и слобода, као и њихово ограничење под одређеним законским условима. Од свих државних органа који су овлашћени да врше ограничења, полиција је та која најчешће, у вршењу полицијских послова, предузима принуду према грађанима који крше закон. Ограничења одређених људских права и слобода полиција често предузима у „ad-hoc“ ситуацијама, при чему полицијски службеник нема пуно времена за размишљање приликом одабира најефикаснијег и најблажег начина да се предузме конкретно полицијско овлашћење. У овом раду стручној јавности ћемо приказати специфичности одређених полицијских овлашћења која полиција најчешће предузима у свакодневном раду, а указаћемо и на проблеме који се јављају у практичној примени законских прописа. Закон о полицији је основни закон који уређује поступање полиције. Последњих година дошло је до хиперпродукције закона и других прописа, који су све обимнији, и који на различите начине и под различитим условима прописују одређена иста полицијска овлашћења. Из тог разлога посебно ћемо у раду обрадити овлашћења и надлежност полиције која су утврђена истовремено у више прописа.*

***Кључне речи:** полиција, организација полиције, полицијска овлашћења, ограничење слобода и права грађана, локално подручје.*

Уводна разматрања

Реформа полиције је део општег реформског процеса јавне администрације, чији је циљ увођење и примена савремених принципа владавине права, професионализма, ефикасности рада и политичке неутралности (Субошић, 2007:92).

У области унутрашњих послова посебно су значајни стандарди и инструменти који су резултат активности Уједињених нација, ОЕБС-а и Савета Европе. Чланице Савета Европе су, у циљу развоја демократије, заштите људских права и владавине права, развиле одређене механизме за њихову заштиту. Сви међународни стандарди људских права, без обзира на то како су исказани (преко уговора или правила и смерница уграђених у кодексе или скупове принципа), представљају преваходно и једино позитиван израз доброг поступања и најбоље праксе неопходне за ефикасан, законит и хуман рад полиције (Дапчевић-Марковић, 2006:431).

Поред неопходности поштовања закона, међународни стандарди у раду полиције истичу у први план још два начела: сразмерност и недискриминацију. Сразмерност је потребна да би се обезбедила равнотежа између заштите права грађана и њиховог остваривања, а начело недискриминације своју примену налази у заштити свих људских права, као и законитој примени овлашћења која могу да ограниче људска права. Полиција своја овлашћења треба да извршава у складу са начелима поштовања закона, сразмерности и недискриминације. На тај начин она штити и учвршћује опште европске вредности, које се могу сматрати основом општих вредности полиције (Дапчевић-Марковић, 2006:730).

Концепт полиције се мења, што је последица изазова са којима се она сусреће. Уз обављање традиционалних функција полиције, као што су заштита људских права и заштита безбедности људи, полиција има својство јавне службе и стара се о пружању услуга друштвеног карактера, што доприноси ефикаснијем обављању послова због којих постоји (Субошић, 2007:105). Иако је полиција део државне управе, решења донета у *Закону о полицији* указују на обележја и карактер рада и обављања послова полиције у складу са концептом јавне службе према грађанима, другим државним органима и недржавним субјектима, те се може закључити да полиција има својства и јавне службе.

Полицијски рад често подразумева сусрет са непредвиђеним околностима које захтевају брзо реаговање, док студиозни део посла обично следи након тога. Дешава се да полицајци при том немају довољно времена ни за консултовање са старешинама (чак ни путем радио везе), већ бивају препуштени сопственим способностима промишљања и расуђивања (Кесић, 2011:66).

Из тог разлога, а како би олакшали доношење најбоље и најисправније одлуке приликом непосредне примене полицијских овлашћења према грађанима, на једном месту биће приказана овлашћења полиције прописана различитим законским и подзаконским актима, која се најчешће примењују у пракси органа унутрашњих послова.

Супротстављање криминалитету и другим противправним деликтима, који су као такви прописани законима наше државе, од стране полиције усклађено је са законском обавезом ових органа и највећим делом се односи на откривање и пријављивање кривичних дела и прекршаја и њихових учинилаца, односно обезбеђивање доказа за покретање и окончање кривичног и прекршајног поступка. Разматрање постделиктног репресивног поступања полиције има за крајњу сврху довођење таквог садржаја у везу са превентивном делатношћу, ради указивања на евентуалне могућности унапређења оба облика деловања органа унутрашњих послова, и у циљу преношења тежишта практичног поступања на превентивну делатност као друштвено кориснију и сврсисходнију.

Правни прописи који уређују овлашћења полиције дозвољавају њеним припадницима да у превентивне сврхе предузимају низ мера и радњи, почев од тражења обавештења, полицијског осматрања, легитимисања, прегледа лица и возила, па до мера којима се ограничава слобода кретања и право на приватност потенцијалним учиниоцима кривичних дела, када је у питању организовани криминалитет и тероризам. Међутим, чини се да је исправно подржати законско уређење посебних овлашћења полиције која би могли користити у односу на законом одређена понашања потенцијалних учинилаца и жртава кривичних дела која често претходе њиховом извршењу. Та овлашћења полиција би могла користити само у односу на законом одређена понашања која не би морала бити инкриминисана кривичним или другим законом. Досадашња истраживања разлога обраћања полицији показују да грађани очекују од припадника полиције да поступају законито, непристрасно, ефективно, хумано и јавно. Од способности полицијске организације да препозна специфична очекивања грађана у значајној мери зависи легитимитет полицијске делатности у демократском друштву и побољшање њене ефективности у контроли криминалитета уз подршку грађана (Вуковић, 2009:190).

Полицијска овлашћења орган унутрашњих послова првенствено и изворно црпи из *Закона о полицији*¹. Правна анализа указује да су усвојена решења нормативно-правно утемељена на општеприхваћеним стандардима и међународним документима, као што су *Европска конвенција за*

¹ *Закон о полицији*, Сл. гласник РС, бр. 101/05, 63/09 и 92/11. Полицијска овлашћења орган унутрашњих послова може применити под условима и на начин предвиђен члановима 30-109 *Закона о полицији*.

заштиту људских права и основних слобода, Европски кодекс полицијске етике, Основни принципи Уједињених нација о употреби силе и ватреног оружја од стране службених лица која спроводе закон и други међународни акти који се односе на полицију.

Мишљења смо да су усвојена полицијска овлашћења донета као део започете реформе законодавног система и наше државне управе, и у целини су у складу са нормама Европске уније. Нова полицијска овлашћења која предвиђа Закон о полицији и која се издвајају по свом значају, посебно за оперативни рад, су: противтерористички преглед, јавно расписивање награде, снимање на јавним местима, полиграфско тестирање, заштита жртва кривичних дела и других лица, прикупљање, обрада и коришћење личних података и мере циљане потраге. Мишљења смо да су нека од поменутих овлашћења предвиђена, условно речено, у циљу „легализације“ и „конвалидације“ потенцијалних доказа који се њима прикупљају (Никач, 2006:20-21). Полицијска овлашћења су детаљније разрађена и ближе уређена правилницима, и то: *Правилником о полицијским овлашћењима*, *Правилником о начину обављања полицијских послова*, *Правилником о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења* и *Правилником о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде*, као и упутствима које доноси министар унутрашњих послова.

Поред репресивних мера које орган унутрашњих послова под одређеним условима примењује на основу *Закона о полицији*, одређене репресивне мере може применити и на основу *Законика о кривичном поступку* и *Закона о прекршајима*. Полиција у свакодневном обављању полицијских послова највећи број репресивних мера према грађанима предузима на основу ова два закона. То је и разумљиво јер се најтеже повреде живота и имовине грађана и њихових права и слобода чине од стране других грађана, вршењем кривичних дела и прекршаја.

Такође, и *Закон о безбедности саобраћаја на путевима* предвидео је велики број овлашћења која може предузети саобраћајни полицијски службеник или територијална јединица МУП-а. Посебне мере и овлашћења предузимају се ради спречавања угрожавања безбедности учесника у саобраћају, односно омогућавања одвијања саобраћаја.²

И *Закон о јавном реду и миру*, *Закон о оружју и муницији*, *Закон о окупљању грађана*, *Закон о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама*, *Закон о заштити државне границе*, као и низ других закона прописују овлашћења и поступање и предузимање мера од стране органа унутрашњих послова.

Приказањемо одређена полицијска овлашћења која се најчешће пре-

² *Закон о безбедности саобраћаја на путевима*, Сл. гласник РС, бр. 41/09, види члан 278.

дизимају, а истовремено су регулисана различитим прописима, и при чијем предузимању код полицијских службеника често долази до недоумица да ли су исправно и законито поступили, односно да ли су правилно применили одређени законски пропис.

Привремено одузимање предмета

Предмети који се привремено одузимају углавном су у вези са извршеним кривичним делом, прекршајем или другим деликтом, мада у одређеним ситуацијама полиција може привремено одузети предмете и из разлога безбедности како грађана, тако и Републике.

Овлашћено службено лице привремено ће одузети предмет: ако околности случаја указују да је одређени предмет намењен за извршење кривичног дела или прекршаја; ако је одузимање предмета неопходно за заштиту опште безбедности; ако га лице коме је одузета или ограничена слобода има код себе и може да га употреби за самоповређивање, напад или бекство.³ За привремено одузет предмет овлашћено службено лице је дужно да изда потврду. Потврда мора да садржи податке о привремено одузетом предмету по којима се тај предмет разликује од других предмета, као и податке о лицу од кога је он одузет.⁴

Полицијски службеник мора задржаном лицу да одузме предмете који су погодни за напад, бекство или самоповређивање. Ако ти предмети нису били одузети приликом довођења, мора их одузети полицијски службеник који врши задржавање пре него што задржано лице смести у простор за задржавање. Податке о одузетим предметима полицијски службеник уноси у потврду о одузимању или у службени записник који задржано лице потписује. По престанку задржавања задржани предмети се враћају лицу, изузев ако постоје законски разлози за њихово одузимање. Преузимање предмета лице које је било задржано потврђује својим потписом.⁵

Привремено одузимање предмета полиција врши када се они морају одузети на основу Кривичног законика и када могу послужити као доказ у кривичном поступку.⁶ Различите су ситуације у којима се поли-

³ У пракси орган унутрашњих послова превентивно, по овом законском основу, привремено одузима предмете најчешће приликом спровођења других полицијских овлашћења и послова као што су довођење и задржавање, и пружања полицијске помоћи у извршењима, али и у случајевима када се из промене понашања лица може посумњати да помоћу одређеног предмета који није предмет прекршаја нити кривичног дела (нпр. ватрено оружје у легалном поседу) може доћи до угрожавања безбедности других лица или самоповређивања.

⁴ *Закон о полицији*, Сл. гласник РС, бр. 101/05, 63/09 и 92/11.

⁵ *Правилник о полицијским овлашћењима*, Сл. гласник РС, бр. 54/2006.

⁶ *Законик о кривичном поступку*, Сл. гласник РС, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013 и 45/2013.

цијски службеници могу наћи при предузимању ове мере, али најчешће се предмети могу привремено одузети приликом претреса стана и других простора, приликом вршења увиђаја, прегледа лица и возила и сл. Привремено одузети предмети биће враћени држаоцу ако престану разлози због којих су привремено одузети, а не постоје разлози за њихово трајно одузимање (као што је заштита интереса опште безбедности или морала).⁷ Ако су предмети привремено одузети приликом претреса које је предузела полиција, о томе ће бити обавештен надлежни тужилац, а он ће одлучити да ли је те предмете потребно обезбедити због њиховог коришћења у кривичном поступку или због постојања разлога за трајно одузимање, а може одлучити и да се предмети врате лицу од којих су одузети.⁸ Одузете предмете обезбеђује орган кривичног поступка који их је одузео. У пракси, чување одузетих предмета се најчешће врши у службеним просторијама полиције, што представља огроман проблем. Наиме, полиција не поседује простор за складиштење тих предмета. Кривични поступци често трају по неколико година, а предмети се морају чувати најчешће до правоснажности пресуде. Највећи проблем је складиштење привремено одузетих предмета већег габарита (моторна возила и сл.), при чему МУП не исказује трошкове чувања тих предмета суду. Тако долази до парадоксалне ситуације да грађанин коме је специјалним возилом, „пауком“, уклоњено путничко моторно возило због непрописног паркирања, плаћа трошкове складиштења градским јавним комуналним предузећима макар се возило складиштило и пет минута, а извршиоци кривичних дела не плаћају трошкове складиштења, иако се возила чувају по неколико година.

По *Закону о прекршајима* полиција нема привремено одузимање предмета као директно овлашћење. Међутим, њиме се предвиђа заштитна мера коју изриче суд и која утврђује да се предмети који су употребљени или су били намењени за извршење прекршаја, или који су настали извршењем прекршаја могу одузети од учиниоца прекршаја.⁹ Предвиђена је могућност да се законом могу овластити и овлашћени полицијски службеници да привремено одузму предмете који се могу одузети по овом закону, кад у вршењу службене дужности сазнају за прекршај.¹⁰ Привремено одузимање предмета који су употребљени за извршење прекршаја, или су прибављени прекршајем, или који су настали извршењем прекршаја, могу извршити овлашћена службена лица Министарства унутрашњих послова на основу *Закона о јавном реду и миру*, када је учињен прекршај

⁷ Ibid., члан 151. и 535.

⁸ Ibid., чл. 153.

⁹ *Закон о прекршајима*, Сл. гласник РС, бр. 65/2013.

¹⁰ Ibid., чл. 231.

предвиђен том законском облашћу.¹¹ У овом случају може се рећи да *привремено одузимање предмета прекршаја* као овлашћење орган унутрашњих послова црпи индиректно из *Закона о прекршајима*, а директно из *Закона о јавном реду и миру*. Орган унутрашњих послова дужан је да суд неодложно извести о привременом одузимању предмета и да се стара о чувању тих предмета, уколико законом није другачије одређено.

Привремено одузимање предмета, односно доказа о учињеном прекршају, полицијски службеник може извршити у контроли саобраћаја, односно у вршењу надзора, ради документовања и доказивања прекршаја и других деликата. Полиција предмете, односно исправу подобну за доказивање противправног понашања, одузима од учиниоца прекршаја или другог деликта привремено, а најдуже 24 сата. Одузету исправу територијално надлежна организациона јединица Министарства унутрашњих послова, након истека предвиђеног рока, без одлагања доставља правном, односно физичком лицу од кога је исправа одузета, по прописима који важе за лично достављање.¹² Такође, полицијски службеник може лицу које нема пребивалиште или стални боравак у Републици Србији, односно лицу које би одласком у иностранство на дуже време избегло одговорност за прекршај прописан овим законом, привремено одузети путну или другу исправу за прелазак државне границе.¹³ Ово овлашћење се предузима у циљу осигурања извршења казне или заштитне мере, односно мере безбедности, као и ради обезбеђења присуства у прекршајном поступку за прекршаје предвиђене овим законом. Задржавање исправе може трајати до престанка разлога, а најдуже пет дана. Овакво законско решење доводи до одређених проблема у пракси органа унутрашњих послова и у примени одредби закона. Наиме, дешава се да лице у прописаном року од пет дана не преузме привремено одузету путну исправу, а инструкторна појашњења поступања Управе саобраћајне полиције налажу да се она чува уз захтев за покретање прекршајног поступка, а да се лицу од ког је привремено одузета врати само ако оно приступи у организациону јединицу МУП-а чији је полицијски службеник исправу одузео и затражи њено враћање. Мишљења смо да се овај проблем може решити изменама овог члана Закона, а да је потребно брисати део одредбе којом се ограничава задржавање исправе најдуже пет дана.

Закон о безбедности саобраћаја на путевима је прописао и да ће територијално надлежна организациона јединица Министарства унутрашњих послова која возача води у евиденцији, одузети возачку дозволу

¹¹ *Закон о јавном реду и миру*, Сл. гласник РС, бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 85/2005 и 101/2005.

¹² *Закон о безбедности саобраћаја на путевима*, Сл. гласник РС, бр. 41/09; *Правилник о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења*, Сл. гласник, бр. 69/2010 и 78/2011.

¹³ *Ibid.*, чл. 284, ст. 3.

возачу који возилом не управља савесно и на прописан начин.¹⁴

Постоје одређени проблеми у примени овог прописа. Прекршајни суд који је доносилац правоснажне пресуде којом се изричу казнени поени обавезан је да пресуду достави подносиоцу захтева одмах, а најкасније у року од 15 дана.¹⁵ У пракси прекршајни судови не поступају у складу са овим прописом. Често се дешава да суд правоснажну пресуду достави након више месеци, па чак и више од годину дана од наступања њене правоснажности.¹⁶ На тај начин лице може избећи меру одузимања возачке дозволе пошто се казнени поени сабирају, а бришу након истека 24 месеца од дана правоснажности одлуке о прекршају (за време трајања изречене заштитне мере, односно мере безбедности забране управљања моторним возилом не тече предвиђени рок за брисање казних поена). Мишљења смо да се за судове законом морају предвидети санкције за непоштовање закона, јер они, као и сви грађани и друштвени субјекти, треба да поштују правне прописе.

Други проблем је неусклађеност правних прописа у односу на евидентирање казних поена. *Закон о безбедности саобраћаја* на путевима прописује да казнене поене евидентира територијално надлежна организациона јединица Министарства унутрашњих послова која води возача у евиденцији, на основу правоснажне одлуке о кажњавању.¹⁷ *Правилник о начину вођења евиденција о казним поенима и одузимању возачких дозвола*, донет на основу овог закона, ближе одређује начин евидентирања казних поена. Он прописује да податке о изреченим казним поенима, након пријема правоснажне одлуке, евидентира подносилац захтева за покретање прекршајног поступка у територијално надлежној организа-

¹⁴ Ibid., чл. 197. Статистика ПУ Ваљево: у 2010. години нису доношена решења о одузимању возачке дозволе, у 2011. је донето 17, у 2012. 126, а у 2013. години 270 решења због испуњења услова да возач има 18 или више казних поена. У 2013. је 11 возача изгубило право на поседовање возачке дозволе јер су правоснажно осуђено за кривично дело против безбедности јавног саобраћаја које је за последицу имало смрт лица. Из ове статистике се може видети да три године од ступања на снагу *Закон о безбедности саобраћаја на путевима* почиње његова примена у пуном обиму по овом критеријуму.

¹⁵ Ibid., чл. 197.

¹⁶ Примери пресуда Прекршајног суда у Ваљеву: Пр. 1) Број пресуде 5-пр. бр.10392/11. Окривљеном П. М. Изречено је 10 казних поена за учињен прекршај из члана 335, ст. 1, т. 86 *Закон о безбедности саобраћаја на путевима*. Пресуда је постала правоснажна 18. 12. 2011, а подносиоцу захтева, СПИ Ваљево, је достављена 28. 3. 2013. године. Пр. 2) Број пресуде пр. бр.1-147/11. Окривљеном Ђ. М. изречено је шест казних поена за учињен прекршај из чл. 335, ст. 1, т. 62 *Закон о безбедности саобраћаја на путевима*. Пресуда је постала правоснажна 20. 6. 2012, а подносиоцу захтева, СПИ Ваљево, је достављена 26. 2. 2013. Пр. 3) Број пресуде 4-19 пр. 7298/11. Окривљеном М. Б. је изречено 12 казних поена за учињен прекршај из чл. 335, ст. 1, т. 87 *Закон о безбедности саобраћаја на путевима*. Пресуда је постала правоснажна 23. 9. 2011, а 24. 1. 2013. је достављена подносиоцу захтева, ПС Мионица. На захтев ПС, суд се изјаснио и 19. 2. 2013. доставио допис да је наступила застарелост извршења заштитне мере која је пресудом изречена (забрана управљања моторним возилом у трајању од осам месеци).

¹⁷ Ibid., чл. 198.

ционој јединици Министарства која возача води у евиденцији, и након евидентирања правоснажну одлуку доставља организационој јединици Управе за управне послове која возача води у евиденцији. Ако је захтев за покретање прекршајног поступка поднела организациона јединица Министарства која возача не води у евиденцији, казнене поене евидентира подносилац захтева за покретање прекршајног поступка, и након евидентирања правоснажно решење одмах доставља територијално надлежној организационој јединици која возача води у евиденцији. Овај правилник се примењује од 1. новембра 2010, а *Закон о безбедности саобраћаја на путевима* од 10. децембра 2009. године.

Можемо видети да *Закон* и *Правилник* нису на идентичан начин прописали која организациона јединица МУП-а евидентира казнене поене, тако да долази до проблема у пракси, а данас, више од три године од примене закона, не постоји јединствени регистар казних поена на територији државе. Наиме, постоје две различите евиденције у информационом систему МУП-а. Једну користи Управа саобраћајне полиције, а другу Управа за управне послове. Пошто је подносилац захтева за покретање прекршајног поступка за саобраћајне прекршаје саобраћајна полиција, она казнене поене из правоснажних пресуда уноси у своје евиденције.¹⁸ Међутим, ако се казнене поене не унесу у евиденцију коју воде управни послови, они не могу пратити број казних поена за неко лице. Мишљења смо да је овај проблем потребно решити или могућношћу да се подаци преливају из једне евиденције у другу, или прављењем јединственог регистра, како то прописи и налажу.

Трећи проблем који се јавља у пракси је тај што *Закон о безбедности саобраћаја на путевима* и *Правилник* нису прописали начин физичког одузимања возачке дозволе ако је лице, након пријема решења, у прописаном року не преда надлежној територијалној јединици МУП-а. Из тог разлога се морају применити одредбе *Закона о општем управном поступку* које се односе на извршење. Мишљења смо да у тим случајевима то што возачка дозвола није предата надлежном органу и што се и даље налази код лица није битан проблем јер, правно посматрано, истekom рока остављеног за њену предају лице више не поседује возачку дозволу, пошто му је решењем одузето право на поседовање, односно право да управља моторним возилом.

Одузимање предмета, и то оружног листа, односно одобрења за држање оружја, оружја и муниције које лице има у легалном поседу, ор-

¹⁸ Пример: СПИ Ужице доставља пресуду Прекршајног суда Ужице пр. бр. 4610/12 Одсеку за управне послове Ваљево, јер се лице коме су изречени казнене поене води у евиденцији возачких дозвола ПУ Ваљево, и обавештава их да су казнене поене унете у евиденцију „МУП саобраћајни прекршаји и возачи“, а да СПИ Ужице нема други програм (који воде Управни послови) за унос казних поена.

ган унутрашњих послова предузеће као овлашћење на основу *Закона о оружју и муницији* ако лице више не испуњава услове које је имало приликом добијања одобрења за набављање оружја.¹⁹ По овом законском основу полиција предмете може одузети уз потврду,²⁰ при чему се лицу уручује и решење којим се одузима оружни лист, односно одобрење за држање оружја, оружје и муниција. Овде је реч о одузимању оружја у управном поступку, а оружје се, поред тога, може одузети у прекршајном и кривичном поступку. Међутим, ако се против лица покрене кривични поступак за кривично дело које се гони по службеној дужности, или прекршајни поступак за прекршај из области *Закона о јавном реду* и миру, али кривично дело или прекршај није извршио оружјем које има у легалном поседу, оружје се привремено одузима у управном поступку. Управни поступак траје прилично дуго.²¹ Зато је потребно превентивно, одмах по наступању околности које указују да лице може угрозити своју или туђу безбедност, привремено одузети оружје и муницију, јер је одузимање предмета неопходно за заштиту опште безбедности (чл. 60 *Закона о полицији*). Тек након тога, у процедури предвиђеној *Законом о оружју и муницији* и *Законом о општем управном поступку*, спровести поступак и утврдити да ли постоје околности за доношење решења о привременом или трајном одузимању оружја, муниције и оружног листа. Ако такве околности не постоје, привремено одузете предмете треба вратити власнику.

Мишљења смо да привремено одузимање предмета кривичног дела и прекршаја треба да регулише један закон због тога што се у пракси често дешава да се предмет привремено одузме по ЗКП као предмет кривичног дела, а касније се испостави да нема елемената за вођење кривичног

¹⁹ *Закон о оружју и муницији*, Сл. гласник РС, бр. 9/92, 53/93, 67/93, 48/94, 44/98, 29/2003, 85/2005 и 101/2005.

²⁰ *Ibid.*, чл. 25.

²¹ Нпр. лице изврши прекршај вршења насиља из члана 6, ст. 3 *Закона о јавном реду и миру* или кривично дело насиље у породици из члана 194 КЗ. Тек када се прикупе сви материјални и лични докази подноси се кривична, односно прекршајна пријава и захтев за покретање прекршајног поступка. Због тога што *Закон о оружју и муницији* прописује да лице не може имати оружје док трају кривични поступак и прекршајни поступак због учињеног прекршаја из области *Закона о јавном реду и миру*, где је забрањена затворска казна, подносилац захтева упућује молбу да га суд обавести када се покрене кривични, односно прекршајни поступак. На основу *Закона о прекршајима* прекршајни суд нема обавезу да доставља решење о покретању прекршајног поступка подносиоцу захтева, па је добра воља прекршајног судије да достави обавештење о томе да је покренут прекршајни поступак. Суд и тужилаштво такође немају обавезу да обавештавају полицију о току кривичног поступка. Када суд обавести полицију о покретању прекршајног поступка, полиција има право жалбе у року од 15 дана. Оружје се одузима уз издавање потврде тек након правоснажности и извршности решења. На овом примеру видимо да процедура одузимања оружја може трајати и неколико месеци. Чест је и случај да ова лица пријављују нестанак и крађу оружја у току управног поступка, па то још више компликује рад полиције.

поступка, већ постоје елементи за вођење прекршајног поступка. Пошто је орган унутрашњих послова лицу издао потврду на основу ЗКП, она се користи као доказ у прекршајном поступку. У ранијем периоду, до 1. 10. 2013, када је било прописано временско ограничење од три месеца трајања за привремено одузимање предмета по ЗКП, постављало се питање да ли је полиција обавезна да, протеком тог периода, предмет врати лицу јер против њега није поднета кривична пријава, односно није покренут кривични поступак.²² Да би овакве дилеме избегли у будућности, мишљења смо да један општи закон треба да регулише све правне основе (кривичноправне, прекршајноправне, полицијскоправне) за привремено одузимање предмета, а иста потврда да буде релевантан материјални доказ у сваком судском поступку. Уколико то није могуће решити на овај начин, потребно је да ЗКП и *Закон о прекршајима*, али и *Закон о безбедности саобраћаја на путевима*, *Закон о јавном реду и миру* и други посебни закони, приликом регулисања ове материје направе везу са свим процесним законима.

Довођење

Довођењем се сматра свако довођење лица од стране овлашћеног службеног лица до просторија или превозног средства полиције, другог органа или неког другог места. Транспортирање лица приликом довођења (најчешће везаног средствима за везивање) врши се по правилу службеним возилом, под надзором најмање два полицијска службеника.²³

²² Пример: Предмет 10 пр 651/10 Прекршајног суда у Зрењанину. Лицу О. Д. 22. 6. 2009. године полицијски службеник ОКП ПУ Ваљево, по наредби Царинарнице Зрењанин, али уз потврду о привремено одузетим предметима Пу-4267/09, која је издата на основу члана 82 ЗКП, привремено је одузео предмет царинског прекршаја (путничко моторно возило и саобраћајну дозволу). Против О. Д. није покренут кривични, нити прекршајни поступак, већ је покренут прекршајни поступак против правног лица које је увезло ПМВ. Пошто више од три године О. Д. није обавештаван о поступку, а возило му по закону није враћено протеком три месеца од привременог одузимања, обратио се ПУ Ваљево, а након тога и Царинарници Зрењанин и Прекршајном суду у Зрењанину интересујући се за своје возило. Дана 11. 3. 2013. Прекршајни суд га је известио да је у децембру 2012. године наступила апсолутна застарелост прекршајног гоњења, при чему суд није одлучио о даљој судбини ПМВ, јер у списима предмета нема потврде о привремено одузетим предметима, а подносилац захтева, Царинарница Зрењанин, такође нема у својој архиви спорну потврду. Извор: списи предмета Прекршајног суда Зрењанин 10 пр 651/10, који се налазе код лица О. Д.

²³ *Упутство о поступању према доведеним и задржаним лицима* (2012, о1 бр. 7989/12-10) у члану 13 прописује да се приликом транспорта лице везује средствима за везивање. Мишљења смо да ова императивна норма коју прописује Упутство у пракси доводи до забуне код полицијских службеника који примењују овлашћења довођења. Наиме, њоме се утврђује да се свако лице према коме се примењује овлашћење довођења приликом транспорта везује средствима за везивање. Међутим, *Закон о полицији* тачно наводи под којим условима полицијски службеник може применити према лицу средства принуде – средства за везивање. Члан 84 *Закона о полицији* прописује да овлашћено службено лице употреби средства принуде само ако се на други начин не може извршити задатак, и то суздржано и сразмерно опасности која прети законом заштићеном добру и вредности, односно тежини дела које се спречава или сузбија. У члану 90 прописано је да се средства за везивање

Принудно се може довести лице (у својству грађанина или осумњиченог) које се није одазвало позиву само ако је у позиву било на то упозорено.²⁴ Довођење окривљеног у кривичном поступку извршава орган унутрашњих послова и по наредби тужиоца и суда.²⁵

Овлашћени полицијски службеници могу и без наредбе суда привести лице затечено у вршењу прекршаја: ако се не може утврдити идентитет тог лица или постоји потреба провере идентитета; ако нема пребивалиште или боравиште; ако одласком у иностранство може избећи одговорност за прекршај, а у питању су прекршаји за које се не може издати прекршајни налог; ако се довођењем спречава у настављању извршења прекршаја, односно ако постоји опасност да ће непосредно наставити са чињењем прекршаја.²⁶ Ово овлашћење полиције нећемо посматрати као посебно овлашћење јер и *Закон о полицији* и *Законик о кривичном поступку* свако привођење лица регулишу називом „довођење“, тако да нема разлике у овлашћењу „довођења“ у односу на овлашћење „привођење.“ Мишљења смо да је потребно изменити овај термин у *Закону о прекршајима* како би се у свим прописима користила јединствена терминологија за ово овлашћење полиције.

Закон о прекршајима прописује довођење окривљеног од стране полиције и као начин обезбеђења окривљеног у прекршајном поступку.²⁷

Такође, прекршајни суд може наредити и довођење кажњеног лица које се, иако уредно позвано, није јавило у завод за извршење кривичних санкција на издржавање казне затвора.²⁸ Довођење врши орган унутрашњих послова. Ако је кажњено лице недоступно полицији, прекршајни

могу употребити ради спречавања отпора лица или одбијања напада усмереног на овлашћено службено лице, спречавања бекства лица или онемогућавања самоповређивања или повређивања другог лица. При томе се ово средство принуде не сме употребити према лицима млађим од 14 година, очигледно болесним и изнемоглим лицима, тешким инвалидима и женама чија је трудноћа видљива. Службена палица може се употребити само ако неко од тих лица вагтреним оружјем, оруђем или другим опасним предметом угрожава живот лица (чл. 89-90). *Мишљења смо да се полицијски службеници у предузимању овог овлашћења морају стриктно придржавати Закона о полицији, а тек када су одредбе тог закона испоштоване, онда се могу примењивати одредбе наведеног Упутства.*

²⁴ *Законик о кривичном поступку*, чл. 288.

²⁵ *Ibid.*, чл. 195.

²⁶ *Закон о прекршајима*, чл. 190, ст. 1.

²⁷ *Ibid.*, чл.188 и 189. Пример: Полицијска испостава Ваљево годишње реализује између 10.000 и 12.000 наредби издатих од свих врста судова (највише је наредби прекршајних судова), за лица са местом пребивалишта на територији града Ваљева. Већина наредби се реализује тако што полицијски службеник упути лице да се само јави у суд, а за веома мали број наредби је потребно да се примени овлашћење довођења. Можемо закључити да је ауторитет полицијских службеника и даље на високом нивоу, јер лице које се на позив суда не одазове, након упућивања од стране полицијског службеника извршава ту обавезу. Мишљења смо да оволики број наредби суда у граду који има око 90.000 становника није за похвалу, при чему је изузетак постао правило, јер грађани чекају позив полиције да би испунили одређену обавезу, коју им налаже суд или други државни орган.

²⁸ *Закон о извршењу кривичних санкција*, Сл. гласник РС, бр. 85/2005 и 72/2009.

суд издаје наредбу за расписивање потернице, коју расписује месно надлежна територијална јединица полиције. Када полиција пронађе кажњено лице, оно бива лишено слободе и доведено до завода за извршење кривичних санкција.²⁹ Мишљења смо да је ово једини начин за реализацију одређених пресуда прекршајног суда, јер су рокови застарелости кратки, па поједина кажњена лица покушавају да избегну да поступе по пресуди, скривајући се од полиције која поступа по наредбама прекршајног суда (мењају место пребивалишта а ново не пријављују и сл.).

Полиција је овлашћена да изврши довођење лица на основу писане наредбе суда, односно налога по закључку о привођењу донетог у управном поступку, и без писаног налога, на основу својих овлашћења.³⁰ Лица се могу довести у просторије Министарства, другог надлежног органа државне управе или до места одређеног налогом. Пре ступања на снагу *Закона о полицији* у полицијској терминологији разликовали смо два термина – „привођење“ и „спровођење“. Привођење је означавало довођење лица до просторија МУП-а, а спровођење довођење лица до другог државног органа или места одређеног налогом. Према важећим прописима, за свако принудно транспортовање лица од стране полицијских службеника користи се термин „довођење“. Међутим, *Законик о кривичном поступку* и даље дефинише термин „спровођење“ и под њим се подразумева свако довођење лица лишеног слободе надлежном истражном судији. Мишљења смо да и овај термин треба у будућности дефинисати називом „довођење“, јер исто овлашћење дефинисано различитим терминима у различитим законима може изазвати забуну и у пракси и у науци.

Закон о полицији прописује само три разлога за примену овлашћења „довођење“ без писаног налога. Полицијски службеници могу довести лице чији идентитет треба утврдити, за којим је расписана потерница и које треба задржати по овом закону.³¹

Изузетно, полицијски службеници могу, у неодложним случајевима, довести лице код кога су се стекли основи сумње да ће због психичког поремећаја непосредно угрозити свој или живот или здравље других лица, у психијатријску установу надлежну према пребивалишту и боравишту лица, односно према месту на коме је лице тренутно затечено без претходног лекарског прегледа. Ова одредба о довођењу утврђена је *Правилником*,

²⁹ Према званичним подацима Полицијске управе Ваљево, у периоду од 15. 9. 2012. до 15. 3. 2013. године, за осуђеним извршиоцима прекршаја, по наредбама за расписивање потернице Прекршајног суда у Ваљево, расписана је 141 потерница. Од тог броја је реализовано (лица доведена у КПЗ, или потерница обустављена од стране суда) 98 потерница ове врсте, а у раду је остало 43 које су и даље нереализоване.

³⁰ *Закон о полицији*, чл. 49-52.

³¹ Према званичним подацима ПУ Ваљево, на територији Полицијске управе полицијски службеници су у 2011. години извршили 690, а у 2012. 695 довођења лица без наредбе суда. Од тог броја 353, односно 406, је са територије града Ваљева.

а правилником се не могу утврђивати овлашћења, већ законом. Следећим изменама *Закон о полицији* ово овлашћење треба утврдити законом.

Из изложеног видимо да ово овлашћење полиције регулише више закона, а и одређени правилници прописују нове разлоге (који нису законима регулисани) за његову примену. Мишљења смо да би примена овог овлашћења била олакшана и поједностављена када би *Закон о полицији* прописао све наведене одредбе на једном месту, а један подзаконски акт детаљније разрадио начин поступања полицијског службеника приликом примене овлашћења. Такође, нови прописи који се доносе прописују нове одредбе у циљу боље заштите људских права, али се при томе не узима у обзир да се још више отежава рад полицијских службеника и углавном повећавају административни послови. Иако је намера доносиоца акта добра, мишљења смо да је потребно наћи неку меру и равнотежу између обезбеђења поштовања људских права и ефикасности поступања полиције приликом предузимања законом предвиђених овлашћења.

Задржавање

Задржавање би могли дефинисати као овлашћење полиције, јавног тужилаштва, прекршајног суда и другог надлежног органа којим се привремено ограничава слобода кретања лицу, када су за то испуњени услови прописани законом. Задржавање се одређује учиниоцу прекршаја или лицу за које постоји основана сумња да је извршило кривично дело, и оно може трајати најдуже до 48 часова. Полиција под одређеним условима може привремено ограничити слободу кретања и задржати и грађане на одређеном простору или објекту у случајевима угрожавања безбедности изазваним елементарним непогодама или епидемијама, и у другим случајевима угрожавања безбедности лица и имовине (безбедносни преглед) док такво угрожавање траје, као и приликом предузимања одређених полицијских мера и радњи (потера, преглед одређених објеката и простора, заседа, рација и блокада саобраћајних и других површина, обезбеђење места кривичног дела и сл.), али ова врста задржавања може трајати најдуже до осам часова.³² *Правилник о полицијским овлашћењима* предвиђа да у случају када о задржавању лица треба донети решење, задржавање одређује директор полиције или лице које он овласти, и начелник подручне полицијске управе и лице које он овласти.³³ Када се возач моторног

³² *Закон о полицији*, чл. 56.: „Лицу се, у складу са законом, може привремено ограничити слобода кретања на одређеном простору или објекту ради: спречавања извршења кривичних дела или прекршаја; проналажења и хватања учинилаца кривичних дела или прекршаја; проналажења и хватања лица за којима се трага; проналажења трагова и предмета који могу послужити као доказ да је учињено кривично дело или прекршај.“

³³ *Правилник о полицијским овлашћењима*, Сл. гласник РС, бр. 54/2006. У Полицијској управи

возила задржава по наредби овлашћеног службеног лица, наредбу о задржавању доноси руководилац надлежне организационе јединице која води поступак против задржаног лица, односно лице које он одреди.³⁴ У овом делу рада обрадићемо све врсте задржавања као овлашћења које предузима полиција на основу различитих законских прописа.

Задржавање осумњиченог или ухапшеног на основу *Законика о кривичном поступку* је овлашћење тужиоца. Оно се примењује изузетно, и то ради саслушања, и може трајати најдуже до 48 часова од тренутка одазивања на позив, односно од тренутка хапшења. Тужилац може поверити полицији да донесе решење о задржавању. Решење се мора уручити одмах, а најкасније у року од два часа од када је лицу саопштено да је задржан. Задржано лице одмах по уручењу решења мора имати браниоца, а ако га не обезбеди у року од четири часа од пријема решења, јавни тужилац га мора обезбедити по службеној дужности.³⁵

До ступања на снагу тренутно важећег *Законика о кривичном поступку*, задржавање је било овлашћење полиције.³⁶

Ближе појашњење права задржаних лица, начина поступања полицијских службеника приликом примене овог овлашћења и начина вођења евиденција прописани су *Упутством о поступању према доведеним и задржаним лицима*.³⁷ Међутим, иако је *Упутство* донето у децембру 2012. године, поставља се питање његове (не)усклађености са важећим ЗКП. Треба имати у виду да је важећи ЗКП био донет у време доношења упутства али је његова примена била одређена за октобар 2013.

Полиција има право да лица затечена на месту извршења кривичног дела упуте јавном тужиоцу или да их задрже на месту извршења кривичног дела до његовог доласка, ако би та лица могла да дају податке важне за кривични поступак и ако је вероватно да се њихово испитивање доцније не би могло извршити или би било скопчано са знатним одуговлачењем или другим тешкоћама.³⁸ *Задржавање ових лица* на месту извршења кривичног дела не може трајати дуже од шест сати.

Задржавање се може применити и према учиниоцу прекршаја. Ако је учинилац прекршаја затечен у вршењу прекршаја и не може се одмах

Ваљево за доношења решења, од стране начелника полицијске управе овлашћени су начелници одељења, начелници полицијских станица, командири и заменици командира полицијских испостава, шефови одсека криминалистичке полиције и шефови смена дежурне службе.

³⁴ *Правилник о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења*, Сл. гласник, бр. 69/2010 и 78/2011.

³⁵ *Законик о кривичном поступку*, чл. 294. У пракси доношење решења о задржавању углавном се поверава полицији а изузетно решење доноси јавно тужилаштво.

³⁶ *Законик о кривичном поступку*, Службени лист СРЈ, бр. 70/2001, 68/2002; Службени гласник РС, бр. 58/2004, 85/2005, 115/2005, 49/2007 и 72/2009. Престао да важи 1. 10. 2013.

³⁷ *Упутство* је донео министар унутрашњих послова Републике Србије 10. 12. 2012, 01 бр. 7989/12-10.

³⁸ *Законик о кривичном поступку*, чл. 290.

привести код судије, а постоје основи сумње да ће побећи, или опасност да ће непосредно наставити да врши прекршаје, а испуњени су и услови за привођење по овом члану закона, овлашћени полицијски службеник може учиниоца задржати најдуже двадесетчетири часа.³⁹

Лице под утицајем алкохола или других психоактивних супстанци затечено у вршењу прекршаја може се по наредби суда, или на основу решења овлашћеног полицијског службеника задржати ако постоји опасност да ће и даље вршити прекршаје.⁴⁰ Ово задржавање лица може трајати до отрежњења, а најдуже дванаест сати. Ако је лице возач моторног возила и има 1,2 г/кг или више алкохола у крви, или је под утицајем других омамљујућих средстава, задржавање је обавезно. Задржавање је обавезно и ако лице одбије да се подвргне испитивању на присуство алкохола или других омамљујућих средстава.⁴¹ Овде треба нагласити да је *Закон о прекршајима* у члановима 186-199 прописао мере које се могу применити за обезбеђење окривљеног и за успешно вођење прекршајног поступка. Међу тим мерама је и мера задржавања на основу чланова 190 и 193. Међутим, у првих неколико месеци примене *Закон* Прекршајни суд у Ваљевоу је био обавештаван од стране полиције о сваком конкретном задржавању, а онда је одлучивао које ће се лице по истеку мере привести ради саслушања и евентуалног доношења пресуде која ће бити извршна пре правоснажности,⁴² а које лице ће бити пуштено на слободу. Мишљења смо да је таква пракса прекршајног суда погрешна. Тачно је да члан 193. *Закон* о прекршајима изричито не предвиђа да се лице након истека мере задржавања приводи прекршајном суду, али задржавање се и врши као мера за обезбеђење окривљеног у прекршајном поступку, па ако се задржано лице не приводи судији, не видимо сврху задржавања. Проблем се јавља и код доношења решења о задржавању зато што Закон није прописао да ли је дозвољена жалба на решење.⁴³

Закон о безбедности саобраћаја на путевима прописује, под

³⁹ *Закон о прекршајима*, чл. 190.

⁴⁰ *Закон о прекршајима*, чл. 193. Овај члан је створио недоумице од самог ступања на снагу *Закон*. Наиме, у односу на члан 168 промењено је само то што је уместо наредбе о задржавању, полиција дужна да донесе решење о задржавању, а нигде законом није прописано да ли задржано лице на решење има право жалбе, коме се жалба подноси, односно ко о жалби одлучује. Постоји више стручних мишљења о овом питању, а она су крајње опречна, од оних који сматрају да се жалба мора дозволити задржаном лицу, до оних који сматрају да када жалба није дозвољена на наредбу о задржавању суда (члан 192), онда није ни на решење полиције.

⁴¹ Према званичним подацима ПУ Ваљево, Саобраћајна полицијска испостава Ваљево је због управљања моторним возилом под дејством 1,2 г/кг или више алкохола у крви, односно због одбијања да се подвргну алкотестирању, у 2011. години задржала 440 лица, у 2012. 414, а у 2013. 502 лица.

⁴² *Закон о прекршајима*, чл. 308.

⁴³ Види:интернет: www.paragraf.rs, електронска правна база. Одговори на питања учесника Саветовања „Примена новог Закона о прекршајима“, које је одржано у Новом Саду, Нишу и Београду од 3. до 7. 3. 2014.

одређеним условима, задржавање возача моторног возила који је учинио прекршај предвиђен овим законом.

Возач који је затечен у чињењу прекршаја и који изражава намеру да даље чини прекршај, односно који је наставио са чињењем тог прекршаја, доведиће се надлежном органу за прекршаје.⁴⁴ Ако се довођење не може извршити одмах, територијално надлежна организациона јединица Министарства унутрашњих послова ће ово лице задржати најдуже двадесетчетири часа.⁴⁵

Возач код кога је утврђена тешка, веома тешка или потпуна алкохолисаност и/или је под дејством психоактивних супстанци, задржаће се, по наредби полицијског службеника, до отрежњења, а најдуже 12 сати. Ова мера се може применити и на возача под дејством алкохола код кога је утврђена мања садржина алкохола у крви ако изражава намеру, односно ако постоји опасност да ће наставити са управљањем возилом након што је искључен из саобраћаја. Задржавање је обавезно и за возача који одбије да се подвргне испитивању на присуство алкохола и/или других психоактивних супстанци.⁴⁶

Видимо да је ова врста задржавања прописана на сличан начин као у члану 193 Закона о прекршајима. Међутим, Закон о безбедности саобраћаја на путевима прописује да је тешка алкохолисаност наступила ако возач има више од 1,20 mg/ml алкохола у крви, а то је услов за обавезно задржавање. Закон о прекршајима прописује обавезно задржавање у случају да возач има 1,2 г/кг или више алкохола у крви. То значи да се возач обавезно задржава по Закону о прекршајима са 1,2 г/кг, а по Закону о безбедности саобраћаја на путевима за такво лице задржавање није обавезно. Из овог примера се види колико забуне и проблема у раду полицијских службеника може изазвати прописивање једног овлашћења у више законских прописа.

Неусклађеност прописа можемо видети и код задржавања лица по Закону о прекршајима и по Закону о безбедности саобраћаја на путевима. По првом, учинилац прекршаја се задржава решењем, а по другом закону наредбом полицијског службеника.

Ако другим законом није другачије одређено, и Закон о полицији предвиђа примену овлашћења задржавање лица.⁴⁷ Овлашћено службено лице полиције задржаће лице које ремети или угрожава јавни ред уколико га није могуће другачије успоставити, односно ако угрожавање није могуће другачије отклонити. Задржавање може да траје најдуже 24 часа. Ово полицијско овлашћење на овај начин прописано је последњим

⁴⁴ И овде можемо видети неусклађеност закона. Орган за прекршаје – прекршајни суд.

⁴⁵ Закон о безбедности саобраћаја на путевима, чл. 284.

⁴⁶ Закон о безбедности саобраћаја на путевима, чл. 283.

⁴⁷ Закон о полицији, чл. 53.

изменама *Закона о полицији* из 2011. године и даје му супсидијарни карактер. Видимо да овом одредбом *Закона о полицији* долази до мешања полицијског са кривичним и прекршајним правом, зато што ремећење и угрожавање јавног реда и мира аутоматски проузрокује прекршај или кривично дело. Овде је битно нагласити да *Закон о полицији* предвиђа примену овог овлашћења само у случајевима када оно није предвиђено другим законом. Може се применити и према учиниоцу прекршаја и према учиниоцу кривичног дела, али се односи само на лице које ремети или угрожава јавни ред, и не постоји други начин да се он успостави, односно ако угрожавање није могуће другачије отклонити.⁴⁸ Али, преношењем надлежности са полиције на јавног тужиоца за одређивање задржавања у кривичном поступку, без обзира што је *Закон о полицији lex specialis*, поставља се питање могућности примене овог овлашћења према лицу које учини кривично дело против јавног реда. Такође, и лице које су изручили страни органи безбедности и које је потребно предати надлежном органу може да буде задржано најдуже 48 часова.

У компаративном законодавству решења су различита. *Закон о полицијским службеницима Босне и Херцеговине*, *Закон о полицији Републике Хрватске* и *Закон о унутрашњим пословима Републике Српске* не садрже одредбе о задржавању лица у службеним просторијама, док *Закон о полицији Републике Словеније* садржи одредбе о задржавању лица у службеним просторијама. Задржавање лица у *Закону о полицији Републике Словеније* регулисано је члановима 43 и 44. Решења садржана у тим члановима потпуно су идентична решењима из члана 53 и 54 *Закона о полицији Републике Србије* (Милидраговић, 2009:215).

Ако постоје основи сумње да лице код себе, у саобраћајном средству или у предмету који носи са собом има предмете који могу послужити као доказ у кривичном или прекршајном поступку, овлашћено службено лице је овлашћено да задржи лице до прибављања налога за претрес, а најдуже шест часова.⁴⁹

Кад овлашћено службено лице сазна за извршење кривичног дела, прекршаја или другог догађаја поводом којег је потребно непосредним опажањем утврдити или разјаснити чињенице, овлашћено је да обезбеди место догађаја до доласка службеног лица одговарајућег органа, прегледа место догађаја ради проналажења или обезбеђења трагова и предмета који могу послужити као доказ и допринети проналаску учиниоца, и прикупљање обавештења у вези са кривичним делом, прекршајем или догађајем. Овлашћено службено лице овлашћено је до окончања прегле-

⁴⁸ У пракси Полицијске управе Ваљево ово овлашћење досад није примењивано, зато што су код ових врста деликата увек постојали разлози за задржавање лица на основу *Закона о прекршајима* или ЗКП.

⁴⁹ *Закон о полицији*, чл. 64.

да, а најдуже шест часова, да задржи лице за које процени да може да пружи обавештења важна за разјашњавање догађаја или за предузимање спасилачких активности, ако је вероватно да се обавештења не би могла касније прикупити, или се не би могло обезбедити присуство лица које може предузети спасилачке активности. Ради заштите жртава кривичног дела, оштећених због прекршаја или другог догађаја, и у циљу заштите интереса поступка, овлашћено службено лице овлашћено је да забрани снимање места догађаја.⁵⁰

Закључак

Из изложеног можемо закључити да постоји широки спектар послова, овлашћења и мера које предузима полиција, а које дефинише велики број закона и других прописа. Полицијским службеницима веома је тешко да се снађу у таквој „шуми“ прописа, јер морају да познају велики број законских области. Још већи је проблем што се постојећи прописи често мењају, при чему је тежња предлагача закона да у многе прописе угради и поступање полиције, као најефикаснијег државног органа који примењује принуду. Самим тим, давање нових неполицијских послова у надлежност полиције⁵¹ успорава њен рад, а квалитет реализованих задатака опада. Потребно је да се утврди други ефикасан начин да се обаве ти послови, а полиција би имала више времена да обавља полицијске послове.

Мишљења смо да је у будућности потребно систематизовати послове, овлашћења и надлежности полиције на једном месту (нпр., збирком прописа у којој би се нашле одредбе свих закона који се односе на поступање полиције), а подзаконским полицијским прописима потребно је унифицирати поступање полицијаца у различитим поступцима како би се олакшао рад и смањиле недоумице приликом непосредног поступања полиције према грађанима. То би требало да учине надлежне службе МУП-а, при чему је потребно дати и појашњења одређених прописа који изазивају недоумицу у пракси органа унутрашњих послова.

Такође, ближе одређивање начина предузимања одређених овлашћења треба дефинисати једним прописом, а не да, као данас, више прописа (правилника, упутстава, депеша) уређује једну исту материју.⁵²

⁵⁰ Ibid., чл. 65.

⁵¹ Нпр., уручивање судских писмена, одузимање предмета извршења у извршном поступку и сл.

⁵² Нпр., *Правилник о полицијским овлашћењима, Упутство о поступању према доведеним и задржаним лицима* ближу регулишу полицијско овлашћење задржавање. Члан 36 Правилника каже: „Лицу које је задржано више од 12 часова обезбеђује се исхрана, и то три obroка дневно (доручак, ручак, вечера)“, а у члану 27 *Упутства* стоји: „Задржаном лицу ће се обезбедити један оброк у року од шест сати од момента задржавања, а у случају да задржавање траје дуже од 12 сати задржаном лицу ће се обезбедити три obroка.“ Мишљења смо да је ступањем на снагу *Упутства*, које је повољније за задржано лице у овој области, постала излишна одредба . Оба

Потребно је дефинисати и начин исказивања трошкова које полиција има приликом предузимања одређених полицијских послова. Такво решење не би одступало од начина рада других државних органа, који за услуге које пружају фактуришу трошкове (суд, здравствене установе, градске и општинске управе, факултети и сл.).

Сматрамо да је на овај начин потребно упознати најширу правничку и другу стручну јавност са виђењима из угла лица које се практично бави полицијским пословима, руководи полицијом и непосредно на терену одлучује о ограничавању људских права, на начин предвиђен законима и другим прописима. Циљ овог рада је и да стручну јавност наведе на размишљање како унапредити ефикасност полиције и како побољшати одређене одредбе закона, уредби, правилника и упутстава, како би полицијски службеник приликом предузимања службених радњи што мање времена трошио на размишљање о одабиру најефикаснијег и најблажег овлашћења и начина његове примене према грађанину, а са чијом применом би успешно реализовао постављени задатак.

Литература

1. Вуковић, С., (2009). *Принципи законитости и легитимности у поступању полиције у превенцији криминалитета*, Безбедност, бр.1-2, стр. 179-192.
2. Дапчевић-Марковић, Љ., (2006). *Европски стандарди у раду полиције*, Безбедност бр. 5, стр. 726-747.
3. Дапчевић-Марковић, Љ., (2006). *Елементи хармонизације права у Закону о полицији*, Безбедност, бр. 3., стр. 425-436.
4. Кесић, З., (2011). *Прекорачење и злоупотреба полицијских овлашћења у сенци дискреционе немоћи полиције*, Безбедност, бр. 2., стр. 66.
5. Милидраговић, Д., (2009). *Задржавање лица у позитивном законодавству Републике Србије*, Безбедност, бр. 3, стр. 215.
6. Милосављевић, Б., (1997). *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд, стр. 17.
7. Никач, Ж., (2006). *Нови Закон о полицији РС – место, улога, задаци и овлашћења припадника МУП-а*, Безбедност, бр 1, стр. 20-21.
8. Субошић, Д., Вукашиновић, З., (2007). *Статусна обележја полицијске организације у Србији*, Безбедност, бр. 4, стр. 92.

прописа идентично прописују многе одредбе. Нпр., Правилник у члану 36, а Упутство у члану 28 прописује: „Задржано лице има право на осмочасовни непрекидни одмор у току 24 часа.“ Мишљења смо да нема потребе да Упутство, као нижи правни акт, прописује исту одредбу која је регулисана Правилником, као вишим правним актом.

9. Вуковић, С., (2009). *Принципи законитости и легитимности у поступању полиције у превенцији криминалитета*, Безбедност, бр.1-2, стр. 179-192.
10. Дапчевић-Марковић, Љ., (2006). *Европски стандарди у раду полиције*, Безбедност бр. 5, стр. 726-747.
11. Дапчевић-Марковић, Љ., (2006). *Елементи хармонизације права у Закону о полицији*, Безбедност, бр. 3., стр. 425-436.
12. Кесић, З., (2011). *Прекорачење и злоупотреба полицијских овлашћења у сенци дискреционе немоћи полиције*, Безбедност, бр. 2., стр. 66.
13. Милидраговић, Д., (2009). *Задржавање лица у позитивном законодавству Републике Србије*, Безбедност, бр. 3, стр. 215.
14. Милосављевић, Б., (1997). *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд, стр. 17.
15. Никач, Ж., (2006). *Нови Закон о полицији РС – место, улога, задаци и овлашћења припадника МУП-а*, Безбедност, бр 1, стр. 20-21.
16. Субошић, Д., Вукашиновић, З., (2007). *Статусна обележја полицијске организације у Србији*, Безбедност, бр. 4, стр. 92.
17. *Закон о полицији*, Сл. гласник РС, бр. 101/05, 63/09 и 92/11.
18. *Закон о прекршајима*, Сл. гласник РС, бр. 65/2013.
19. *Закон о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама*, Сл. гласник РС, бр. 67/2003, 101/2005, 90/2007, 72/2009 и 111/2009.
20. *Кривични законик*, Сл. гласник РС, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009 и 121/2012.
21. *Правилник о начину обављања полицијских послова*, Сл. гласник РС, бр. 27/2007.
22. *Правилник о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења*, Сл. гласник, бр. 69/2010 и 78/2011.
23. *Правилник о полицијским овлашћењима*, Сл. гласник РС, бр. 54/2006.
24. *Правилник о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде*, Сл. гласник РС, бр. 19/2007.
25. *Упутство о поступању органа унутрашњих послова у прекршајним стварима када учинилац прекршаја не плати новчану казну на лицу места*, 01 бр. 8426/2004.
26. *Упутство о поступању полицијских службеника према малолетним и млађим пунолетним лицима*.
27. *Упутство о поступању према доведеним и задржаним лицима*, 2012, 01 бр. 7989/12-10.

-
28. Уредба о начелима за унутрашње уређење Министарства унутрашњих послова, Сл. гласник РС, бр. 8/2006.
29. Устав Републике Србије, Сл. гласник РС, бр. 98/2006.

The Practical Aspects of Use of Certain Police Powers and Duties

Abstract: *The Police of the Republic of Serbia are organized on the so-called centralized police system. This is still not only a modern type of system but the most prevailing one since a majority of countries aim to introduce or have already introduced the centralized police system rather than decentralized one (an example of a country with a centralized police system is France whereas Great Britain has a decentralized police system). The police functions are under jurisdiction of the Ministry of Interior and the police system is under the control of the General Police Directorate. Within the Police Directorate, territorial police headquarters have been formed where most of the police duties are performed. It is important to mention that the Constitution ensures a wide spectrum of human rights and freedoms which are regulated by the law. Among many statutory authorities which have power to impose limitations, it is the police that in most cases apply the measures of enforcement regarding particular individuals who break the law. The limitation of certain human rights and freedoms is usually carried out by the police in ad hoc situations whereby a police officer has to act swiftly and to decide on the most efficient and the smoothest method while performing specific police duties. The paper aims to draw the attention of the professionals in the area to some distinctive features of certain police responsibilities and duties, as well as to point out to the problems which occur when the rules and regulations laid down by law are carried out in practice. The Law on Police is the basic law which controls police activities. Recently, there has been a significant increase in laws and regulations which are becoming more and more voluminous. In addition, the police have been given authority over a great amount of new duties which concern the treatment of citizens. Special attention will therefore be drawn to the police powers and responsibilities that are upheld simultaneously in several directives. Furthermore, the paper considers how other overwhelming duties, which are not directly related to the police functions, affect the actual police activities and disrupt the performance of the basic police duties which include the protection of community members and their property, civil rights and freedoms, public peace and order as well as social and national regulatory activities. It is questionable whether the increase in the quantity of police duties would inhibit the quality of their performance.*

Key words: *police, the police organization, police duties, the limitation of human rights and freedoms, local level.*