

## Збирни коментар чланица радних група НКЕУ за поглавља 23 и 24 на Нацрт закона о унутрашњим пословима

**Име и презиме заинтересованих учесника:** Бојана Селаковић и Јелена Пејић Никић  
**Назив државног органа, јавне службе, стручне јавности (организације, односно институције – уколико се прилог подноси испред организације или институције):**

Национални конвент о Европској унији (радне групе за поглавља 23 и 24)

**Контакт телефон:**

+381 11 4285 645

***E-mail:***

[office@eukonvent.org](mailto:office@eukonvent.org)

**Датум:** 24. април 2026. године

## Садржај

Уводна реч .....	3
Аутономни женски центар .....	7
Београдски центар за безбедносну политику .....	18
Београдски центар за људска права .....	46
Глобална иницијатива против транснационалног организованог криминала .....	48
Грађанске иницијативе .....	60
Институт за истраживање корупције Кареја .....	78
Комитет правника за људска права - ЈУКОМ .....	98
Транспарентност Србија .....	102
Удружење тужилаца Србије .....	104

## Уводна реч и начелни коментари

### Неприхватљив начин вођења јавне расправе о важном закону

Радне групе НКЕУ за поглавља 23 и 24 оцењују начин спровођења јавне расправе о Нацрту закона о унутрашњим пословима као неприхватљив и за грађане Србије и за њене европске интеграције.

Кључна замерка односи се на начин организовања јавних расправа, који је формално усклађен са минималним процедуралним захтевима, али суштински ограничава учешће јавности. Јавност није адекватно обавештена о почетку расправа, док се округли столови организују већ од првог дана, чиме се заинтересованим странама не оставља довољно времена за припрему и квалитетан допринос.

Други значајан проблем је временски и организациони оквир расправа. Покретање расправа крајем радне недеље, уз обухватање празничних дана, у пракси скраћује време за анализу, иако су формални рокови испуњени. Додатно, истовремено вођење расправа о више сложених и обимних закона, посебно у области унутрашњих послова, онемогућава темељно разматрање предложених решења. Само Нацрт закона о унутрашњим пословима има нешто мање од 300 чланова.

Трећа кључна замерка односи се на шири контекст доношења закона, који указује на нетранспарентност и инструментализацију процеса ради испуњавања обавеза из Реформске агенде. Закони се дуго припремају без јавности, а затим се излажу краткој расправи, што доводи у питање квалитет и легитимитет процеса. Оваква пракса не само да обесмишљава учешће јавности, већ може негативно утицати и на процес европских интеграција Србије.

Национални конвент позива надлежне институције да окончају ову лошу праксу и обезбеде транспарентан, инклузиван и суштински квалитетан процес јавних расправа, који ће омогућити пуно учешће стручне и шире јавности и допринети доношењу одрживих и усклађених законских решења.

НКЕУ подсећа да је у августу 2025. године одбио позив Министарства унутрашњих послова на консултације о тадашњој верзији Нацрта закона о унутрашњим пословима, сматрајући да је, у контексту свакодневног кршења важећег Закона о полицији, беспредметно водити дијалог о новом закону. Конвент је тада инсистирао на учешћу у званичној јавној расправи, равноправно са другим заинтересованим странама и грађанима, због чега је за тај процес неопходно обезбедити довољно времена. Међутим, не само да то није учињено, него су кадровске промене и поступање полиције у међувремену само додатно урушили поверење грађана у полицију и добре намере законских измена.

Конвент подсећа да је усвајање новог Закона о унутрашњим пословима обавеза Републике Србије из Реформске агенде, чије усвајање омогућава приступ фондовима ЕУ из Плана раста, због чега је очигледна намера да се обавезе испуне до јуна 2026. године како би се избегао губитак средстава. Међутим, неприхватљиво је да се закони из области унутрашњих послова дуго припремају нетранспарентно, а потом излажу краткој јавној расправи. Реформска агенда не оцењује само усвајање мера, већ и начин њиховог доношења и остваривање циљева. У случају Закона о унутрашњим пословима, ти циљеви подразумевају унапређење оперативне независности полиције и превенције тортуре, иако Нацрт обухвата знатно шири садржај.

У наставку ћемо се осврнути прво на области истакнуте у Реформској агенди, а потом и на друге кључне замерке у погледу садржине Нацрта закона о унутрашњим пословима. Потом следе специфични коментари наших чланица, дати у оквиру јавне расправе, по азбучном редоследу.

## **Нацрт игнорише проблеме у пракси и одступа од међународних препорука**

### **Оперативна независност полиције само декларативно**

Иако Нацрт декларативно признаје оперативну независност полиције, он не обезбеђује адекватне механизме за њено остваривање. Широка овлашћења министра унутрашњих послова у погледу организације рада, усмеравања и кадровских питања доводе до преклапања политичког и оперативног управљања. Такво решење оставља простор за политички утицај на рад полиције и није у складу са међународним стандардима. Недостатак јасног разграничења надлежности између Министарства и полиције додатно умањује правну сигурност и професионализацију службе.

### **Људска права и превенција тортуре испод захтеваних стандарда**

Нацрт садржи више одредаба које могу довести до снижавања стандарда заштите људских права. Посебно је проблематична могућност ограничења слободе кретања и окупљања на дужи период без адекватне судске контроле, као и проширење примене средстава принуде, укључујући и у ситуацијама пасивног отпора. Додатно, смањују се процесне гаранције за грађане, на пример у поступку позивања на информативни разговор, где више није јасно обезбеђено право на правну помоћ.

Нацрт не обезбеђује довољне механизме за превенцију тортуре и злостављања, упркос препорукама релевантних међународних тела. Изостаје увођење обавезног аудио и видео снимања полицијских испитивања, што представља кључну гаранцију против злоупотреба. Такође, није прописана обавезна суспензија службеника против којих се воде поступци за

тортуру, нити јасна правила о медицинским прегледима лица у притвору. Овакви недостаци остављају простор за некажњивост и подривају поверење јавности у институције.

### **Унутрашња и спољна контрола у паду**

Механизми контроле рада полиције остају недовољно развијени. Сектор унутрашње контроле није институционално а сада чак ни декларативно независан, јер је у значајној мери подређен министру, што ограничава његову ефикасност. Истовремено, Нацрт сужава улогу парламента у надзору над радом полиције, свдећи је углавном на разматрање извештаја, без јасно прописаних контролних овлашћења. Није адресиран проблем уочен у пракси у погледу непоступања полиције по налозима надлежног јавног тужиоца. Оваква решења представљају корак уназад у односу на постојећи законски оквир и слабе контролу и надзор над радом полиције.

### **Умањена јавност рада МУП-а**

Иако Нацрт начелно предвиђа јавност рада Министарства унутрашњих послова, конкретне обавезе извештавања су недовољно јасно и систематично уређене. Обавезе објављивања извештаја распршене су у више одредаба, без јасног прегледа који се извештаји објављују, у ком року и на који начин, што умањује транспарентност. Додатно, постоји тенденција смањења доступности информација, укључујући мањи број извештаја и широку могућност означавања докумената тајним, што може додатно ограничити увид јавности у рад МУП-а.

### **Људски ресурси између норми и стварности**

Нацрт не адресира адекватно проблеме у управљању људским ресурсима у полицији. У пракси примењујемо селективну примену прописа, довођење спорних кадрова на кључне позиције и маргинализацију професионалних полицијских службеника. Тајност акта о систематизацији радних места додатно отежава заштиту радних права запослених и надзор јавности, а олакшава запошљавање и распоређивање мимо конкурса. Поред тога, одређена решења, попут дисциплинских мера за јавно иступање полицијских службеника, могу имати одвраћајући ефекат на узбуњиваче.

Поред наведеног, Нацрт показује тенденцију прекомерног преношења овлашћења на министра, нарочито у погледу даље разраде законске материје, што може угрозити принцип поделе власти и правну сигурност. Такође, уочава се ризик од милитаризације полиције преко војних чиновна, као и недовољна усклађеност са појединим релевантним прописима и међународним стандардима. Запостављена је децентрализација као важан сегмент реформе полиције. Све наведено указује на потребу за темељном ревизијом Нацрта како би се обезбедила већа правна сигурност, транспарентност и усклађеност са стандардима демократског друштва.

Коментаре су доставиле следеће организације чланице радних група НКЕУ за поглавља 23 и 24:

1. Аутономни женски центар
2. Београдски центар за безбедносну политику
3. Београдски центар за људска права
4. Глобална иницијатива против транснационалног организованог криминала
5. Грађанске иницијативе
6. Институт за истраживање корупције Кареја
7. Комитет правника за људска права - ЈУКОМ
8. Транспарентност Србија
9. Удружење тужилаца Србије

*Радне групе Националног конвента о ЕУ за поглавља 23 и 24*

## Аутономни женски центар

### Општи коментари и сугестије у односу на Нацрт закона као целину

У складу са мерама Реформске агенде коју је Влада усвојила 3.10.2024. године, од којих се једна од мера односи на доношење Закона о унутрашњим пословима којим се регулише питање самосталности полиције у односу на Министарство унутрашњих послова током предистражне и истражне фазе и препоруке Комитета за спречавање мучења, Аутономни женски центар се придружује начелним коментарима у којима је наведено да Нацрт закона:

- не разграничава довољно јасно надлежности Министарства унутрашњих послова и Полиције, јер иако као начело прописује оперативну независност Полиције, у даљим одредбама задржава широка овлашћења министра у погледу организације рада, усмеравања, извештавања, предлагања и разрешења директора полиције, као и уређивања појединих питања од значаја за оперативно функционисање полиције;
- не уређује довољно јасно транспарентност и систематичну обавезу објављивања извештаја Министарства и Полиције;
- смањује достигнути ниво надзора рада полиције од стране парламента;
- не обезбеђују довољан степен институционалне независности Сектора унутрашње контроле;
- уводи војне чинове на који начин слаби цивилни карактер полиције.

У погледу коментара на конкретне чланове, Аутономни женски центар сматра спорним то што Нацрт закона:

- предвиђа нова средства принуде у форми аудио и видео бомби, за које није дато никакво објашњење нити истраживања о безбедности њихове употребе;
- прописује могућност неограниченог права Министра да доноси одлуку о продужавању привременог ограничења и забране кретања и забране настањивања, без могућности преиспитивање те одлуке од стране Врховног суда;
- омогућује запошљавање полицијских службеника/ца против којих се воде кривични поступци или су осуђени за вршење кривичних дела ван територије Србије;
- не предвиђа обавезу Дирекције полиције и организационих јединица да пријаве поклоне/донацију;

- **није усклађен са одредбама** Законика о кривичном поступку и Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица **у погледу заштите права жртава – оштећених** кривичним делима и права малолетних учинилаца и малолетних жртава;
- **није усклађен са Законом о заштити узбуњивача.**

Како смо то више пута истицале, сматрамо да одредбе о полиграфском испитивању из чл. 103 Нацрта закона треба унапредити у циљу измене и додавања категорија лица која се не смеју подвргнути полиграфском испитивању.

Имајући у виду да поступак одузимања и враћања оружја и службене легитимације није детаљно уређен овим законом, сматрамо да је неопходно прописивање доношење посебног подзаконског акта. Такође, уколико непосредни руководиоци може да наложи полицијском службенику/ци да се подвргне тестирању на алкохол, дроге и полиграфском тестирању, онда не видимо ниједан разлог због чега не би могло да се пропише и могућност обавезног упућивања на психолошко тестирање.

Сматрамо да чл. 212 нацрта треба да се усагласи са одредбом Закона о родној равноправности, као и да одредбом 215 треба омогућити сарадњу Министарства са удружењима грађана у циљу спровођења обука ради стручног усавршавања полицијских службеника.

## **Конкретан део Нацрта закона чију измену предлажете и Ваш предлог за измену**

**Предлажемо да се у члану 27. дода нови став 6 који гласи:**

**Став 5 овог члана се не примењује када се ради о поступцима узбуњивања у складу са законом којим се штите права узбуњивача.**

**Предлажемо да се измене ставови 2, 3 и 4 члана 46. тако да исти гласе:**

Мере из става 1. овог члана одређују се у трајању до **7** ~~15~~ дана.

~~Након~~ **Непосредно пре** истека рока из става 2. овог члана, **мере може продужити** **Врховни суд Србије на образложен предлог Директора полиције** ~~на основу извршене процене, мере могу да трају најдуже док трају разлози због којих су одређене, уз обавезу преиспитивања оправданости на~~ **наредних сваких** седам дана.

Са применом мера из става 1. овог члана престаје се и пре истека рока из ст. 2. и 3. овог члана, уколико престану разлози због којих су ~~наложене~~ **одређене**.

**Сматрамо да треба допунити став 1 и да треба изменити став 3 члана 72**

Полицијска овлашћења према малолетном лицу примењују овлашћена службена лица, осим прикупљања обавештења у својству грађанина и саслушања у својству осумњиченог, која примењује полицајац за малолетнике или друго овлашћено службено лице која је завршило обуку у области права детета и малолетничког кривичног права, **који разговор се обавезно снима**.

~~Приликом примене полицијских овлашћења овлашћено службено лице дужно је да води рачуна о достојанству личности малолетног лица, психичким, емоционалним и другим личним својствима и заштити његове приватности.~~ **У примени полицијских овлашћења према малолетном лицу, сви полицијски службеници дужни су, да воде рачуна о правном статусу, најбољим интересима, здрављу и достојанству личности малолетног лица, психичким, емоционалним и другим личним својствима и заштити његове приватности, као и да избегавају евентуални настанак штетних последица по малолетно лице.**

**Сматрамо да треба допунити став 5 члана 82 тако да гласи:**

О прикупљеним обавештењима овлашћено службено лице сачињава службену белешку, у складу са законом, **и копију белешке је дужан да преда лицу од кога је прикупио обавештења.**

**Сматрамо да треба додати нови став 5 у члану 83 који би гласио:**

**Полицијски службеник који није у полицијској униформи или уколико носи маску преко лица је дужан да, пре привођења, покаже службену легитимацију са службеном значком.**

**Сматрамо да треба изменити став 2, обрисати постојећи став 3 и допунити став 4 члана 103, тако да исти гласе:**

~~Малолетник~~ **Малолетно лице које је старије од 16 година и које је осумњичено да је извршио кривично дело** се може полиграфски испитати уз његов пристанак и уз писану сагласност и присуство родитеља, старатеља или пунолетне особе од поверења, у складу са законом.

~~Ако су родитељ или старатељ могући учиниоци кривичног дела на штету малолетника, писану сагласност за полиграфско испитивање даје надлежни орган старатељства, чији представник присуствује полиграфском испитивању.~~

Овлашћено службено лице ће прекинути полиграфско испитивање ако лице од којег се прикупљају обавештења изјави да одустаје од дате сагласности, повуче пристанак или ако родитељ, старатељ или пунолетна особа од поверења, односно надлежни орган старатељства изјави да одустаје од сагласности.

Неће се полиграфски испитати лице:

- 1) које је под утицајем алкохола или психоактивних супстанци;
- 2) које има озбиљна срчана обољења или респираторне сметње;
- 3) у изразито стресном стању;
- 4) које је под дејством лекова за смирење;
- 5) које показује видљиве знаке душевне болести, привремене душевне поремећености или друге болести која онемогућава испитивање;
- 6) које осећа интензиван физички бол;
- 7) трудница и породиља;
- 8) ~~које није навршило 14 година живота~~ малолетно лице као оштећени или сведок, као и малолетно лице које је осумњичено и које није навршило 16 година живота;
- 9) оштећени или сведок који испуњава услове да му буде одређен статус посебно осетљивог сведока у складу са законом којим се уређује кривични поступак.

**Сматрамо да је неопходно допунити тачке 2 и 3 става 1 члана 114, тако да исте гласе:**

За безбедносне провере из члана 107. овог закона, безбедносна сметња постоји ако је:

- 1) запослени или радно ангажовани дао неистините податке који су од суштинског значаја за испуњавање услова за заснивање радног односа из члана 195. овог закона;
- 2) запослени или радно ангажовани правноснажном пресудом осуђен на казну затвора од најмање шест месеци **у Србији и ван територије Србије;**
- 3) запослени или радно ангажовани правноснажном пресудом осуђен на казну затвора испод шест месеци за кривична дела за која се гоњење предузима по службеној дужности **у Србији и ван територије Србије;**
- 4) код запосленог или радно ангажованог утврђено постојање безбедносних сметњи из члана 113. став 1. тач. 1), 2), 6), 9) и 10) овог закона.

**Сматрамо да треба допунити став 2 члана 123 тако да исти гласи:**

Употребом распршивача са надражујућим средством, у смислу овог закона, сматра се употреба спреј доза пуњених сузавцем или хемијском материјом блажег дејства од сузавца са неподношљивим мирисом, који служи за привремено онеспособљавање лица и након употребе не оставља трајне последице по здравље људи **и чији рок трајања није истекао.**

**Сматрамо да треба допунити став 2 члана 133 тако да исти гласи:**

Хемијским средствима сматрају се сузавци за краткотрајну употребу, који по престанку дејства не остављају последице за психофизичко и опште здравствено стање, као и хемијске материје блажег дејства од сузавца, **чији рок трајања није истекао.**

**Сматрамо да треба изменити став 2 члана 134 тако да исти гласи:**

Под средствима из става 1. овог члана сматрају се пројектили односно бомбе са ~~звучним, еветлоеним или димним ефектом или са комбинацијом тих ефеката~~, а чија употреба не оставља трајне штетне последице **и чији рок трајања није истекао.**

**Сматрамо да треба додати нови став 3 у члану 149 који би гласио:**

**Начин привременог одузимања и враћања средстава принуде и службене легитимације са службеном значком прописује министар.**

**Сматрамо да треба додати нове ставове 4 и 5, и допунити постојећи став 4 који би постао став 6 у члану 151 који би гласили:**

**Дирекција полиције, посебне организационе јединице дирекције полиције, специјална јединица полиције и посебне јединице полиције могу да приме поклон или донацију само уз одобрења Министарства.**

**Полицијски службеник сме да одбије да прими поклон или донацију из претходног става уколико се поклон или донација не односи на средство за рад полицијског службеника.**

**Министарство води евиденцију о пригодним поклонима које су примили полицијски службеници и о поклонима или донацијама које је примила Дирекција полиције, посебне организационе јединице дирекције полиције, специјална јединица полиције и посебне јединице полиције који су дати полицијским службеницима на употребу.**

**Сматрамо да треба изменити ставове 3 и 4 члана 170 тако да исти гласе:**

**Председник комисије је представник Министарства, а чланови су представник Министарства Дирекције полиције и представник јавности.**

**Представника јавности у комисији у седишту Министарства предлаже министарство надлежно за људска и мањинска права, а у комисијама у седишту полицијских управа предлаже јединица локалне самоуправе, на основу спроведеног јавног конкурса.**

**Сматрамо да треба допунити став 2 члана 171, тако да гласи:**

Притужилац има право да учествује у редовном притужбеном поступку **уживо или путем видео позива**.

**Сматрамо да је неопходно допунити тачке 4, 5 и 6 става 1 члана 195, тако да исте гласе:**

Радни однос у Министарству може да заснује лице које испуњава следеће услове:

- 1) да је пунолетно;
- 2) да је држављанин Републике Србије;
- 3) пре почетка поступка за заснивање радног односа има пријављено пребивалиште на територији Републике Србије најмање годину дана непрекидно;
- 4) да се против њега не води кривични поступак за кривична дела за која се гоњење предузима по службеној дужности **у Србији и ван територије Србије**;
- 5) да није осуђивано на казну затвора у трајању од најмање шест месеци **у Србији и ван територије Србије**;
- 6) да му није престао радни однос због теже повреде дужности из радног односа у органу јавне власти **у Србији и ван територије Србије**;
- 7) да не постоје друге безбедносне сметње утврђене овим законом.

**Сматрамо да је потребно додати нови став 3 у члану 212 који гласи:**

**Време током ког је полицијски службеник одсуствовао са рада због трудноће, породилског одсуства, одсуства ради неге детета и одсуства ради посебне неге детета неће се рачунати код оцењивања рада у временском периоду у коме се врши вредновање.**

**Сматрамо да је потребно допунити став 4 члана 215 тако да гласи:**

Министарство остварује сарадњу са средњом школом и високошколском установом основаним за потребе унутрашњих послова, **као и са удружењима грађана**, на развоју и унапређењу наставних садржаја и студијских програма, организовању и реализацији заједничких обука и на друге начине којима се остварује унапређење образовања и стручног оспособљавања и усавршавања у области унутрашњих послова.

**Сматрамо да је потребно изменити наслов члана 221 тако да исти гласи:**

Тестирање на присуство алкохола или психоактивних супстанци, **психолошко** и полиграфско испитивање запосленог

**Сматрамо да је потребно допунити став 6 члана 221 тако да исти гласи:**

На предлог руководиоца организационе јединице или лица које он овласти, запослени може бити **психолошки или** полиграфски испитан у складу са чланом 103. овог закона.

**Сматрамо да је потребно изменити став 3 члана 252 тако да исти гласи:**

Полицијски службеници не **смеју** ~~могу у униформи~~ присуствовати страначким и другим политичким скуповима, изузев ако обављају унутрашње послове, у складу са законом.

**Сматрамо да је потребно допунити тачку 25 и изменити тачку 35 става 1 члана 260 тако да гласе:**

Тешке повреде службене дужности су:

- 1) одбијање извршења или неизвршавање законитог наређења руководиоца издатог током вршења или поводом вршења службеног задатка;
- 2) самовољно напуштање места вршења службеног задатка;
- 3) противправна примена полицијских овлашћења или злоупотреба статуса полицијског службеника;
- 4) злоупотреба или коришћење информационо-комуникационих система Министарства, односно система за обраду података без основа за службено поступање;
- 5) издавање или извршавање противправног наређења;
- 6) непредузимање или недовољно предузимање мера за безбедност лица, имовине и поверених ствари;
- 7) онемогућавање, ометање или отежавање извршавања службених задатака;
- 8) поступање супротно одредбама члана 148. став 1. овог закона;
- 9) понашање које нарушава углед Министарства;
- 10) понашање које нарушава односе међу запосленима, односно које је у супротности са одредбама Кодекса полицијске етике;
- 11) избегавање лечења од болести зависности након коначне оцене и мишљења надлежне здравствене установе;
- 12) спавање у току радног времена или заузимање таквог положаја којим се онемогућава обављање послова;
- 13) долазак на рад под утицајем алкохола или психоактивних супстанци или конзумирање алкохола или психоактивних супстанци у току радног времена или одбијање тестирања на присуство алкохола или психоактивних супстанци;
- 14) поступање супротно члану 147. овог закона,
- 15) повреда тајности података или повреда података о личности;
- 16) непрописно, неправилно или ненаменско коришћење, чување, губљење или оштећење техничке или друге опреме, односно средстава којима је запослени задужен или их користи у обављању службених задатака, услед намере или крајње непажње;

- 17) неовлашћено уступање службене легитимације, службене легитимације са службеном значком, униформе или друге опреме и средстава Министарства;
- 18) онемогућавање или ометање вршења унутрашње контроле;
- 19) непоступање по наложеним мерама Сектора унутрашње контроле;
- 20) негативан резултат теста интегритета;
- 21) непријављивање имовине и промене имовног стања у складу са одредбама члана 169. овог закона;
- 22) непријављивање кривичног дела, прекршаја или повреде службене дужности;
- 23) спречавање или ометање спровођења кривичног или другог поступка пред надлежним судом;
- 24) обављање додатног рада супротно члану 257. овог закона;
- 25) одбијање, неоправдано неодазивање или избегавање здравственог прегледа, **психолошког или полиграфског тестирања на захтев руководиоца;**
- 26) одбијање, неоправдано неодазивање или избегавање обуке на коју се полицијски службеник упућује за потребе Министарства;
- 27) неоправдано неодазивање на провере стручне оспособљености;
- 28) незаконит, несавестан, немаран рад или пропуштање радње за коју је полицијски службеник овлашћен, а које су проузроковале или су могле да проузрокују штету или незаконитост у раду;
- 29) вршење, изазивање, подстицање или дозвољавање мучења, нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања;
- 30) повреда права запосленог из радног односа;
- 31) неоправдано изостајање са посла преко три радна дана у току календарске године;
- 32) самоиницијативно иступање полицијских службеника у јавности и средствима јавног информисања у вези са обављањем послова у Министарству;
- 33) истицање и ношење знака и других обележја Министарства, односно организационих јединица на начин којим се нарушава углед Министарства;
- 34) чланство у политичким странкама и организацијама, страначко организовање или политичко деловање у Министарству;
- 35) присуствовање страначким и другим политичким скуповима ~~у униформи, супротно члану 252. став 3;~~
- 36) ношење оружја и других средстава принуде за време штрајка;
- 37) злоупотреба права из радног односа.

## Образложење упућених предлога за измену Нацрта закона

Аутономни женски центар овим путем доставља кратка образложења предложених измена, јер сматра да су предложене измене такве да не траже опширна образложења.

У члану 27 сматрамо да мора да се пропише изузетак везан за поштовање права узбуњивача, имајући у виду да је Закон о заштити узбуњивача један од кривних закона, на исти начин као што је и Закон о забрани дискриминације на који се овај нацрт закон позива.

У погледу предложеног члана 46 који је Министру дао преширока овлашћења без икакве судске контроле одлука везане за озбиљно ускраћивање права грађана, сматрамо да судска контрола мора бити установљена након прве одлуке Министра.

Предлог везан за члан 72 је у складу са тековинама малолетничког правосуђа и захтевима међународних тела о унапређивању заштите малолетних лица, посебно када се према малолетним лицима примењује било која полицијска мера.

Директива ЕУ о минималним правима жртава прописује обавезу свих органа да жртве информише о њиховим правима и да истима да примерак њихове пријаве, те с тим у вези сматрамо да новим Законом о унутрашњим пословима мора бити јасно прописана обавеза полицијских службеника да грађанима дају примерак изјаве коју су дали пред полицијским службеником.

Имајући у виду дешавања последњих годину и по дана и ситуације у којима су полицијски службеници у цивилу и они са маскама на лицу привођали лица у возила која нису имала полицијске регистарске таблице, и да се исти нису представили, те да лица која су била привођена нису знала да ли су их отели криминалци, то сматрамо да обавеза представљања полицијских службеника у тим ситуацијама мора бити јасно прописана у члану 83.

Искуство жена и девојака које су се обраћале Аутономном женском центру за помоћ и подршку показује озбиљне проблеме када је у питању примена полиграфског испитивања жртва силовања, па чак и малолетних жртава. Овакво поступање полицијских службеника је у супротности са чл. 21 Директиве 2024/1385/ЕУ од 14.5.2024.г. о борби против насиља према женама и насиља у породици, са којом ће морати бити усклађени закони Србије у процесу придруживања ЕУ, у ком члану је под тачкама е) и ф) наведено да државни органи морају:

(е) поступати према жртвама на родно осетљив начин и начин који је прилагођен доживљеној трауми, особама с инвалидитетом и деци те водити рачуна о праву детета да се чује његов глас и о најбољем интересу детета;

(ф) осигурати да се са жртвама поступа с поштовањем и да се поступак води на такав начин да би се спречила секундарна или поновљена виктимизација.

Подсећамо и да је ГРЕВИО Комитет Савета Европе у свом Првом тематском извештају за Србију (2025) позвао српске власти „да предузму мере да унапреде поверења жртва у органе за спровођење закона како би се повећала њихова спремност да пријаве полицији све облике насиља над женама обухваћених Истанбулском конвенцијом, укључујући:

- а. обезбеђивање већег придржавања стандардних истражних процедура утврђених у постојећим протоколима и смерницама;
- б. развој стандардних истражних процедура за друге облике насиља над женама поред породичног насиља, укључујући ране и присилне бракове, сексуално насиље и узнемиравање и дигиталне манифестације насиља над женама, и обезбеђивање њихове примене;
- ц. повећање свести међу органима за спровођење закона у циљу искорењивања стереотипних представа о насиљу над женама и сексистичких ставова према жртвама;
- д. **обезбеђивање родно осетљивог и траума-утемељеног одговора на сексуално насиље;**
- е. додељивање довољних ресурса органима за спровођење закона како би се побољшала физичка приступачност полицијских просторија, побољшала њихова удобност и приватност за испитивање жртва и обезбедила доступност услуга тумачења и превођења, укључујући превођење на знаковни језик, информације на Брајевом писму и лако разумљиве материјале.

**Присилјавање малолетних и пунолетних особа, жртва насиља, на полиграфско тестирање, представља секундарну виктимизацију и злостављање жртва које су у трауми.** Свако ко је макар нешто прочитао о последицама трауматског догађаја зна да трауматизоване особе често немају хронолошко сећање на догађаје и имају парцијалну амнезију, јер је мозак, да би жртве могле да преживе и наставе даље, трауматске догађаје „закопао“. Стога жртве насиља, посебно сексуалног, не могу да одговарају на питања полиграфа као особе које нису преживеле озбиљни трауматски догађај.

Везано за предложене измене члана 114 и 195 сматрамо да безбедносна сметња мора да буде чињеница вођења кривичног поступка у другој држави или постојање кривичне осуде суда друге државе, посебно ако је овим нацртом закона дозвољено запошљавање странаца, као и особа за које Министарство може да установи да су живеле и радиле у иностранству или имају двојно држављанство.

Измене чланова 123, 133 и 134 су настале као последице искуства бацања сузаваца у Новом Саду септембра 2025. године, чији је рок трајања био давно истекао, те сматрамо да се то мора прописати законом. Такође, због недостављања истраживања о томе да предложена аудио и визуелна средства нису опасна по људе, сматрамо да се та средства морају обрисати из члана 134 док Министарство не достави јавности тачне податке о томе која ће то бити средства и шта све могу бити последице њихове употребе.

Имајући у виду неодређеност члана 149 у погледу процедуре враћања – ко тачно и на основу чије процене, сматрамо да и за чланове 148 и 149 мора да се донесе посебан подзаконски акт.

Измене члана 151 су предложене након вести да су 2025.г. командири Интервентне јединице у Новом Саду добили на поклон мобилне телефоне и паметне сатове<sup>1</sup>. Не улазећи у тачност или нетачност објављене вести, те уколико таква пракса постоји у МУП-у, сматрамо да она такође мора да буде уређена законом,

У члану 170 не види разлог зашто и јединице локалне самоуправе не би спроводиле конкурс за чланове Комисија, а у члану 171 сматрамо да у 2026. године МУП може да се прикључи 21. веку и омогући присуство притужиоца и путем видео позива. Ово посебно када притужилац не живи на подручју ПУ или ПС у оквиру које се жали на поступање полицијског службеника (нпр. у случају непрофесионалног поступања саобраћајног полицијског службеника на регионалном путу).

Предложена допуна члана 212 представљају усаглашавање са одредбом Закона о родној равноправности, док допуном члана 215 сматрамо да у стручном усавршавању полицијских службеника свој допринос могу да дају и други заинтересовани актери, као што су то удружења грађана чинила и протеклих 20 и више година.

Предложена измена наслова члана 221 и самог члана је логична, јер ако полицијском службенику може да буде наређено да се подвргне тестирању на алкохол или наркотику и на полиграфско тестирање, због чега онда не би могло да се нареди да се подвргне и психолошком тестирању.

Не видимо ниједан разлог због чега, поред свих забрана које су уведене полицијским службеницима, је предложено да могу, када нису у униформи, да присуствују страначким и другим политичким скуповима. Да ли то значи да би полицијски службеници могли да присуствују скуповима ултрадесничарских странака или покрета? Како то не би било урушавање угледа Министарства? Стога сматрамо да забрана мора да буде општа када су у питању скупови са политичким обележјима, а који не подразумевају еколошке и друге грађанске скупове и протесте.

---

<sup>1</sup> <https://n1info.rs/vesti/danas-novosadski-komandiri-ijp-dobili-na-poklon-mobilne-telefone-i-pametne-satov>

## Београдски центар за безбедносну политику

### Општи коментари и сугестије у односу на Нацрт закона

На почетку је важно да истакнемо да је начин на који се спроводи јавна расправа непримерен и неприхватљив у демократском друштву.

Јавност није благовремено и адекватно обавештена о почетку јавних расправа – информације се углавном свде на објаву докумената на сајтовима надлежних министарстава и порталу е-Консултације. Истовремено, округли столови се организују већ од првог дана, чиме се заинтересованим странама оставља мало простора да се припреме и дају квалитетан допринос. Додатно, расправе се покрећу крајем радне недеље и обухватају нерадне и празничне дане, што им у пракси скраћује трајање, иако су формални минимални рокови испуњени. Поврх тога, паралелно се воде јавне расправе о више сложених и важних закона из области унутрашњих послова. Ови закони су сасвим нови и веома обимни, при чему само Нацрт закона о унутрашњим пословима има нешто мање од 300 чланова. Овакав начин усвајања прописа овог обима и значаја није у духу Реформске агенде Србије, која захтева да се све мере спроводе транспарентно и инклузивно, уз поштовање свих процесних корака.

Нацрт је по садржају и структури унапређен у односу на претходне верзије које су биле стављане на јавну расправу 2021. и 2022. године, али и даље недовољно добар да би се оправдало доношење сасвим новог закона, и то у ујурбаним роковима. Јавности и даље није предочена анализа примене важећег Закона о полицији и шта су то недостаци и проблеми које овај Нацрт настоји да реши.

У погледу обавеза из Реформске агенде, оперативна независност полиције у односу на Министарство унутрашњих послова (МУП) током истражне и предистражне фазе поступка је у овом Нацрту тек декларативна, без обезбеђених механизма заштите и усклађених овлашћења министра и директора полиције. Друга обавеза, која се односи на унапређење одредаба у области забране мучења и нечовечног поступања у складу са препорукама Комитета за превенцију тортуре (СРТ), такође није до краја испуњена. С једне стране, неке препоруке овог тела су остале неадресиране (на пример, снимање испитивања у полицијској станици), док се на другим местима са непрецизним одредбама о средствима принуде шири простор за злоупотребе и наношење неоправданих повреда лицима. Није поступљено ни по свим препорукама ГРЕКО из Петог круга евалуације у вези са борбом против корупције у

полицији. Тако се, на пример, препорука у вези са другим мандатом директора полиције упорно игнорише.

Нацрт не решава ни неке од изражених проблема који се јављају у пракси у раду полиције, управљању људским ресурсима и њеном поступању према грађанима. Највећи проблем је што се важећи Закон о полицији не примењује доследно, већ селективно, а механизми унутрашње и спољне контроле не функционишу. Тешко је веровати да ће полиција која упорно доводи спорне кадрове на кључне позиције, маргинализује и кажњава награђиване професионалце, несразмерно примењује силу према учесницима јавних скупова и не поступа по налозима надлежног тужиоца, сада одједном непристрасно и професионално да примењује нови закон. У том смислу, Влада Србије и МУП морају да предузму мере за поновну изградњу урушеног поверења грађана у полицију као орган закона и реда.

Оперативна независност Сектора унутрашње контроле није ни прокламована у овом Нацрту, уместо да се ојачава, јер је подређеност овог сектора министру као политичкој фигури и у пракси препозната као болна тачка. Могућност надлежног тужиоца да утиче на каријерни развој полицијских службеника који поступају у кривичним истрагама и преткривичном поступку као гаранција њиховог поступања по налогу тужиоца и даље није предвиђена. Децентрализација као важан сегмент реформе полиције сасвим је запостављена у Нацрту и у пракси. Штавише, централизација јавног иступања припадника МУП-а цементира се додатним ограничењима и дисциплинским мерама. Јавност рада МУП-а се умањује и кроз мањи број извештаја који се објављују, и бланко стављањем ознаке тајности на правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места. Најзад, бришу се важни елементи спољне, нарочито парламентарне контроле рада полиције.

У наставку су дате сугестије за унапређење предложених одредаба Нацрта, као и за нове чланове који уређују материју која је запостављена. Ради прегледности документа, образложења су наведена непосредно након предлога за измене и допуне. Пратећа образложења нису детаљно разрађена услед кратког рока за јавну расправу, али су довољна за разумевање разлога за сугерисане измене и допуне. У случају недоумица, можете нас контактирати преко горенаведене адресе електронске поште.

## Предлози за измене и допуне чланова Нацрта са образложењем

Члан 13 (Послови министарства), став 1 .....	22
Члан 14 (Овлашћења министра), ставови 4 и 5 .....	22
Члан 21 (Унутрашње организационе јединице), став 5 .....	22
Члан 22 (Запослени у Министарству), ставови 2 и 3 .....	23
Члан 24 (Униформа полицијских службеника), став 3 .....	24
Члан 27 (Јавност у раду).....	24
Члан 28 (Појам и оперативна независност Полиције), став 3.....	25
Члан 33 (Директор полиције).....	25
Предлог новог члана закона.....	26
Члан 37 (Послови Дирекције полиције).....	27
Члан 38 (Послови полицијске управе), став 2 .....	27
Члан 39 (Послови полицијске станице), став 2 .....	28
Члан 46 (Поступање Полиције у заштити здравља и живота људи и успостављању јавног реда и мира нарушеног у већем обиму).....	29
Члан 50 (Мере циљане потраге) .....	30
Члан 55, став 1 .....	30
Члан 57 (Надзор и снимање на јавном месту) .....	31
Члан 66 (Спровођење стандарда полицијског поступања у области превенције мучења, нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања) .....	32
Члан 105 (Безбедносна провера уз сагласност).....	32
Члан 108, став 1, тачка 2.....	32
Члан 109, став 6.....	33
Предлог додатних чланова у вези са безбедносним проверама .....	33
Члан 112 .....	33
Члан 120 (Врсте средстава принуде), став 1.....	33
Члан 134 (Средства за привремено онеспособљавање) .....	33
Члан 139 (Употреба средстава принуде према групи лица), став 2 .....	33
Члан 123 (Распршивач са надражујућим средством) .....	34
Члан 124 (Службена палица) .....	34
Члан 125 (Електромагнетна средства) .....	34

Члан 136 (Ватрено оружје).....	35
Члан 146 (Дужност извршења наређења) .....	35
Члан 159 (Народна скупштина) .....	36
Члан 161 (Органи територијалне аутономије, јединице локалне самоуправе и градске општине) ..	37
Члан 165 .....	38
Члан 167 .....	39
Члан 174 (Основаност притужбе).....	39
Члан 176 (Сектор унутрашње контроле) .....	39
Члан 177 (Послови унутрашње контроле).....	40
Члан 178 (Поступање унутрашње контроле).....	40
Члан 197 (Врсте радних места полицијских службеника) .....	41
Члан 200 (Распоређивање), став 1, тачка 2 .....	41
Чланови 209-211 (чинови и звања).....	41
Члан 212 (Оцењивање рада полицијских службеника).....	42
Члан 213 (Каријерно напредовање).....	42
Члан 214 (Ванредно унапређење), став 1.....	42
Члан 220 Психолошка делатност.....	43
Члан 242 (Дефинисање критеријума).....	43
Члан 260 (Тешке повреде службене дужности).....	44
Члан 267 (Одлучивање о дисциплинској одговорности и право на жалбу), став 6.....	45

### Члан 13 (Послови министарства), став 1

Предлажемо да се допуни на следећи начин:

Тачка 2: ствара организационе, **НОРМАТИВНЕ, КАДРОВСКЕ, ФИНАНСИЈСКЕ И ДРУГЕ** претпоставке за оперативну независност Полиције, развој професионализма и јачање поверења јавности у Полицију;

Тачка 12: **СТВАРА ОРГАНИЗАЦИОНЕ, НОРМАТИВНЕ, КАДРОВСКЕ, ФИНАНСИЈСКЕ И ДРУГЕ** претпоставке за оперативну независност ~~организује и обавља послове СЕКТОРА~~ унутрашње контроле ~~рада запослених и радно ангажованих и организационих јединица Министарства~~ а нарочито ~~послове који се односе на спречавање и сузбијање корупције~~ у Министарству;

**Образложење:** Неопходно је да Министарство обезбеди и друге услове за оперативну независност полиције, као и да исте услове обезбеди и за Сектор унутрашње контроле.

### Члан 14 (Овлашћења министра), ставови 4 и 5

У циљу праћења стања јавне безбедности, извршавања закона, других прописа и општих аката и обликовања политике Владе у области унутрашњих послова, Полиција и организационе јединице Министарства достављају министру редовни годишњи извештај о раду, а на захтев министра и ванредне извештаје.

**У ПОГЛЕДУ МЕРА И РАДЊИ КОЈЕ ПОЛИЦИЈА И СЕКТОР УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ ПРЕДУЗИМАЈУ У СКЛАДУ СА ЗАКОНИКОМ О КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ, ПОСЕБНЕ ИЗВЕШТАЈЕ МИНИСТАР МОЖЕ ДА ЗАХТЕВА САМО РАДИ ПОСТУПАЊА ПО ЗАХТЕВУ ЈАВНОГ ТУЖИОЦА, ОДНОСНО СУДА.**

Акнима из става 2. овог члана и захтевањем извештаја из става 4. овог члана не сме се утицати на оперативну независност Полиције **И СЕКТОРА УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ.**

**Образложење:** Одредба се допуњује како би се заштитила оперативна независност СУК-а. Такође се враћа постојеће решење из члана 14 Закона о полицији како би се спречио утицај министра на поступање полиције и СУК-а у складу са ЗКП-ом.

### Члан 21 (Унутрашње организационе јединице), став 5

~~Подаци из акта из става 3. овог члана, који се односе на радна места, број запослених на сваком радном месту, опис послова радних места, услове радног места, својство, односно статус запосленог, укључујући и организацију специјалне~~

~~јединице полиције, јединица полиције посебне намене и посебних јединица полиције, одређују се за тајне у складу са законом којим се уређује тајност података.~~

**Образложење:** У складу са режимом прописаним Законом о тајности података и Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, потребно је да се спроведе тест јавности и да се подробно образложи зашто би откривање ових података нанело штету Републици Србији. Прописати законом бланко тајност скоро читавог акта о систематизацији и унутрашњем уређењу у МУП-у супротно је поменутом режиму.

Надаље, без приступа овом документу ни јавност и запослени у МУП-у не могу да врше надзор над честим изменама систематизације, а које се користе за контроверзне вишеструке смене и распоређивања мимо конкурса, а запослени не могу ефективно да користе ни правна средства за заштиту својих радних права.

Приликом неколико поступања по жалбама због ускраћеног приступа предметном акту, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности вршио је тест јавног интереса (из члана 8 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја), закључио да је претежнији интерес јавности да зна него потенцијална штета која би се могла нанети националном интересу и наложио да се доставе тражене информације (на пример, решење Повереника бр. 071-01-2748/2018-03 од 31. 10. 2018 по жалби синдиката полиције Слога). Међутим, то решење Повереника никад није извршено, чак ни након потврђујуће пресуде Управног суда из јула 2021. године. Предложеним законским решењем настоји се легализовати лоша пракса.

## **Члан 22 (Запослени у Министарству), ставови 2 и 3**

Овлашћено службено лице мора имати стечену диплому средње школе или високошколске установе основане за потребе унутрашњих послова или завршену основну полицијску обуку.

**ИЗУЗЕТНО, ЗА СПЕЦИФИЧНА РАДНА МЕСТА ОВЛАШЋЕНО СЛУЖБЕНО ЛИЦЕ МОЖЕ** да заврши полицијску обуку основног нивоа **У РОКУ ОД ТРИ МЕСЕЦА.**

Полицијски службеници дужни су да положе стручни испит за рад у Министарству **У РОКУ ОД ГОДИНУ ДАНА ОД ЗАСНИВАЊА РАДНОГ ОДНОСА.**

**Образложење:** Неопходно је утврдити разумне рокове за полагање стручног испита, односно савладавање полицијске обуке основног нивоа. Ово потоње је најмањи услов за овлашћена службена лица и може да се примењује само изузетно, за специфична радна места.

## Члан 24 (Униформа полицијских службеника), став 3

Предлажемо да се мења на следећи начин:

**Делови униформе садрже ознаку презимена са бројем службене значке као и друге ознаке помоћу којих се може утврдити идентитет полицијског службеника. Ове ознаке не смеју бити прекривене додатном опремом полицијских службеника. Уколико полицијски службеник носи додатну опрему која прекрива наведене ознаке, те ознаке морају да буду истакнуте на додатној опреми.**

**Образложење:** У овом предлогу измене наведеног става предлаже се да уз ознаку са презименом мора да стоји и број службене значке. Само презиме није довољно да би се утврдио идентитет полицијског службеника, јер је број службене значке јединствен за сваког полицијског службеника и једино он са сигурношћу потврђује идентитет полицијског службеника, али и његов статус овлашћеног службеног лица. Предлог да и на додатној опреми (панцири, борбени прслуци и заштитна опрема за торзо) мора бити истакнута ознака са презименом и бројем службене значке произилази из досадашње лоше праксе, где су полицијски службеници ношењем додатне опреме прекривали ознаку са презименом и бројем службене значке, а с обзиром да у таквим ситуацијама полицајци носе и поткапу са прорезом за очи, грађанима је потпуно онемогућено право да знају идентитет полицијског службеника који према њима поступа што је у супротности са важећим Законом о полицији, али и са Нацртом закона о унутрашњим пословима.

## Члан 27 (Јавност у раду)

Брисати став 5.

~~Запослени и радно ангажовани у Министарству не могу самоиницијативно иступати у јавности и средствима јавног информисања у вези са обављањем послова у Министарству.~~

Додати нови став 5:

„Организационе јединице ван седишта Дирекције полиције непосредно обавештавају јавност о питањима од локалног значаја, у складу са законом и подзаконским актима.”

**Образложење:** Одредбу којом се запосленима и радно ангажованима у Министарству у потпуности забрањује самостално иступање у јавности потребно је брисати или прецизније формулисати, уз јасно дефинисане изузетке. Овако постављена норма је прекомерно рестриктивна и може довести до неоснованог ограничења права на слободу изражавања, укључујући и право на обраћање јавности у својству узбуњивача. Потпуно искључивање

могућности јавног иступања, без разликовања између службеног и приватног изражавања, оставља простор за прекомерну контролу и потенцијалне злоупотребе, нарочито у контексту заштите јавног интереса.

Поред тога, постојећи правни оквир већ садржи довољне механизме за заштиту легитимних интереса државе и полиције, укључујући обавезу чувања тајности података и службених информација (нпр. члан 147), заштиту података о личности, као и правила о јавном иступању у оквиру кривичних поступака која подразумевају контролу јавног тужиоца. Такође, принцип политичке неутралности и дисциплинске одговорности додатно ограничавају непримерене јавне наступе. У том смислу, апсолутна забрана није неопходна нити пропорционална.

Предложеним новим ставом омогућава се децентрализација оглашавања МУП-а и непосредно комуницирање организационих јединица ван седишта са локалном заједницом.

### Члан 28 (Појам и оперативна независност Полиције), став 3

Полиција употребљава средства принуде у складу са законом, **УСТАВОМ И РАТИФИКОВАНИМ МЕЂУНАРОДНИМ КОНВЕНЦИЈАМА** и дужна је да поштује људска и мањинска права и слободе.

**Образложење:** Одредбу је потребно употпунити и другим актима којима се регулишу основна права и слободе.

### Члан 33 (Директор полиције)

Директор полиције може бити лице које:

- 1) испуњава услове за заснивање радног односа у Министарству из члана 195. овог закона;
- 2) има искључиво држављанство Републике Србије;
- 3) има стечено високо образовање са најмање 300 ЕСПБ;
- 4) има најмање 15 година навршеног рада на полицијским пословима, на руководећим радним местима.

Директора полиције поставља Влада на пет година, на предлог министра, по спроведеном јавном конкурс, на начин предвиђен прописима о радним односима који важе за Министарство.

**ПРОФЕСИОНАЛНЕ БИОГРАФИЈЕ КАНДИДАТА И ПРОГРАМ РАДА СА ПРИОРИТЕТИМА ЗА ДИРЕКЦИЈУ ПОЛИЦИЈЕ ОБЈАВЉУЈУ СЕ ЈАВНО ТОКОМ ТРАЈАЊА ПОСТУПКА ИЗБОРА, УЗ ПОШТОВАЊЕ ПРОПИСА О ЗАШТИТИ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ.**

Директор полиције може бити постављен у највише два мандата.

Влада може, на предлог министра, поставити директора полиције на други узастопни мандат, ~~без конкуренције~~ **НАКОН СПРОВЕДЕНОГ ЈАВНОГ КОНКУРСА.**

Мандат директора полиције престаје протеком времена на које је постављен, престанком испуњавања услова за директора полиције, престанком радног односа, оставком или разрешењем.

Директора полиције разрешава Влада, на образложени предлог министра, ако не оствари резултате рада у оквиру компетенција прописаних за то радно место.

**Образложење:** Предложеним изменама се обезбеђује транспарентност поступка којом се поспешује избор најбољег кандидата за позицију директора. Такође се спроводи и препорука ГРЕКО бр. 18, став 143 из Петог круга евалуације, у погледу органа спровођења закона, а то је „да се предузму мере за спречавање политичког распоређивања полицијских службеника на највишим функцијама, као и да поступци који воде ка постављању директора полиције, укључујући и у случају поновног постављења директора полиције на други узастопни мандат, као и друге више руководеће функције, обухватају отворенији и транспарентнији конкурс“.

## Предлог новог члана закона

### „Начелник полицијске управе

Начелник полицијске управе може бити лице које испуњава услове предвиђене за руководећа радна места средњег нивоа, у складу са законом, и које има пријављено пребивалиште на подручју полицијске управе најмање годину дана непрекидно.

Начелника полицијске управе именује директор полиције, након спроведеног јавног конкурса и након прибављања мишљења локалног савета за безбедност, основаног у складу са чланом 161, став 3 овог Закона за подручје на којем се полицијска управа налази.

Мандат начелника полицијске управе траје четири године, након чега може бити именован још једном, по поступку предвиђеним у ставу 2.

Професионалне биографије кандидата и програм рада са приоритетима за подручје које полицијска управа обухвата објављују се јавно током трајања поступка избора, уз поштовање прописа о заштити података о личности.

Поред годишњег оцењивања у складу са чланом 212 овог закона, рад начелника полицијске управе подлеже периодичној евалуацији коју спроводи локални савет за безбедност једном у две године.

На основу оцене периодичне евалуације локални савет за безбедност може директору полиције да предложи разрешење начелника полицијске управе.

Начелник полицијске управе одговоран је за свој рад директору полиције, као и локалној заједници, кроз механизме јавног извештавања и сарадње са локалним органима и саветима за безбедност.”

**Образложење:** Увођење посебног члана којим се уређује избор начелника полицијске управе има за циљ да обезбеди већи степен транспарентности, професионалности и јавне контроле у односу на постојећи, превасходно интерни и централизовани модел. Предложено решење уводи јавни конкурс, стручну евалуацију кандидата и учешће локалне заједнице, чиме се смањује ризик од политичког утицаја и јача поверење грађана у рад полиције. Истовремено, задржава се улога директора полиције у именовању, чиме се обезбеђује институционална стабилност, али се уводи и елемент одговорности према локалној заједници кроз транспарентан поступак, објављивање података о кандидатима и периодичну евалуацију рада начелника. На овај начин успоставља се уравнотежен модел који повезује стручност, хијерархијску одговорност и јавни интерес. Слична решења садржана су Закону о полицији Северне Македоније, чланови 20-25.

### **Члан 37 (Послови Дирекције полиције)**

Додати тачку:

#### **13) ШТИТИ ОПЕРАТИВНУ НЕЗАВИСНОСТ ПОЛИЦИЈЕ У ОДНОСУ НА МИНИСТАРСТВО УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА.**

**Образложење:** Иако је дефинисано да МУП обезбеђује претпоставке за оперативну независност полиције, задатак Дирекције је да то начело штити насупротив министру који је политичка фигура.

### **Члан 38 (Послови полицијске управе), став 2**

Унети следеће допуне у тачке 6-8:

б) обезбеђује редовно и хитно информисање и извештавање Дирекције полиције **И ЈАВНОСТИ** о појавама и догађајима на свом подручју;

7) остварује сарадњу са јединицама локалне самоуправе и другим субјектима на подручју за које је образована **И РАЗВИЈА НЕПОСРЕДНУ КОМУНИКАЦИЈУ СА ЗАЈЕДНИЦОМ;**

8) **ОБЈАВЉУЈЕ И** доставља информацију **ИЗВЕШТАЈ О РАДУ И** стању јавне безбедности скупштини јединице локалне самоуправе на чијем подручју се налази, једном годишње, **НАЈДАЉЕ ДО 31. МАРТА ЗА ПРЕТХОДНУ КАЛЕНДАРСКУ ГОДИНУ;**

### **Члан 39 (Послови полицијске станице), став 2**

Унети следеће допуне у тачке 5-7:

5) остварује сарадњу са јединицама локалне самоуправе и другим субјектима заједнице **И РАЗВИЈА НЕПОСРЕДНУ КОМУНИКАЦИЈУ СА ЗАЈЕДНИЦОМ;**

6) обезбеђује редовно и хитно информисање и извештавање полицијске управе **И ЈАВНОСТИ** о појавама и догађајима на свом подручју;

7) **ОБЈАВЉУЈЕ И** доставља **ИЗВЕШТАЈ О РАДУ И** стању јавне безбедности скупштини јединице локалне самоуправе или градске општине **НА ЧИЈЕМ ПОДРУЧЈУ СЕ НАЛАЗИ** једном годишње, **НАЈДАЉЕ ДО 31. МАРТА ЗА ПРЕТХОДНУ КАЛЕНДАРСКУ ГОДИНУ;**

**Образложење:** Предложене измене чланова 38 и 39 имају за циљ да се постојеће, штуро формулисане надлежности полицијских управа и станица допуне јасном обавезом активне и непосредне комуникације са грађанима, као и транспарентног информисања на локалном нивоу. Иако закон већ предвиђа сарадњу са локалном заједницом, у пракси она није довољно развијена нити систематизована, делом и због тога што комуникација са јавношћу није препозната као посебна и обавезујућа функција локалних организационих јединица. Увођењем ових одредби јача се концепт „полиције у заједници“, омогућава правовремено информисање грађана о питањима од локалног значаја и доприноси изградњи поверења, уз истовремено задржавање постојећих механизма заштите података и контроле поступања полиције. Обавезе објављивања извештаја паралелне су за обавезама на нивоу целокупног МУП-а.

У вези са овим, пожељно је и да се у члану 29 дефинишу критеријуми за која подручја се образују полицијске управе. Тако, на пример, члан 20, став 2 македонског Закона о полицији утврђује (слободан превод): Полицијске управе се формирају у зависности од величине подручја, броја становништва, броја кривичних дела и прекршаја, као и значаја путних

праваца и географског положаја општина које обухвата подручје полицијске управе. Слично, погледати члан 10, став 2 Закона о полицији Републике Хрватске.

#### **Члан 46 (Поступање Полиције у заштити здравља и живота људи и успостављању јавног реда и мира нарушеног у већем обиму)**

Уколико на другачији начин није могуће заштити здравље и животе људи или успоставити јавни ред и мир нарушен у већем обиму, министар, на предлог директора полиције, може наредбом да наложи Полицији да:

- 1) привремено ограничи или забрани кретање на одређеним објектима, одређеним подручјима или на јавним местима;
- 2) привремено забрани настањивање на одређеном подручју или напуштање одређеног подручја;
- 3) наложи евакуацију – напуштање одређеног подручја или објекта.

Мере из става 1. овог члана одређују се у трајању до ~~15 дана~~ **48 ЧАСОВА**.

Након истека рока из става 2. овог члана, **УКОЛИКО РАЗЛОЗИ ЗБОГ КОЈИХ СУ ОДРЕЂЕНЕ НИСУ ПРЕСТАЛИ, О ПРОДУЖЕЊУ ТРАЈАЊА МЕРЕ ДО СЕДАМ ДАНА МОЖЕ ОДЛУЧИТИ ВРХОВНИ СУД СРБИЈЕ НА ОБРАЗЛОЖЕН ПРЕДЛОГ ДИРЕКТОРА ПОЛИЦИЈЕ** ~~на основу извршене процене, мере могу да трају најдуже док трају разлози због којих су одређене, уз обавезу преиспитивања оправданости на сваких седам дана.~~

Са применом мера из става 1. овог члана престаје се и пре истека рока из ст. 2. и 3. овог члана, уколико престану разлози због којих су наложене.

Министарство о спроведеним мерама из става 1. овог члана доставља извештај надлежном одбору Народне скупштине.

**Образложење:** Предложено решење отвара озбиљна питања у погледу заштите основних права грађана, пре свега због недостатка адекватних механизма контроле. Једини предвиђени облик надзора – накнадно извештавање скупштинског одбора – не представља ефикасан правни лек, посебно имајући у виду да се ради о мерама које директно ограничавају слободу кретања и окупљања. Истовремено, изостанак судске контроле додатно повећава ризик од произвољне или несразмерне примене овлашћења. Проблем додатно продубљује непрецизно дефинисан правни стандард „нарушеног јавног реда и мира у већем обиму“, који оставља широк простор за дискреционо одлучивање извршне власти, укључујући и ситуације које се односе на легитимне грађанске протесте, који су били учестали у претходном периоду.

У том смислу, предложена норма је покушајем прецизирања постојећег решења из члана 51 Закона о полицији суштински проширила овлашћења извршне власти, које по својим ефектима може одговарати режимима карактеристичним за ванредне околности, али без пратећих правних гаранција. Тиме се отвара могућност увођења општих ограничења слободе кретања и окупљања без индивидуализоване процене и без судске заштите, што је супротно стандардима Европског суда за људска права, према којима се оваква ограничења морају уско тумачити и строго оправдавати. Због тога је неопходно додатно преиспитати усклађеност ове одредбе са уставним принципима и стандардима владавине права, те кориговати рокове и увести судску контролу. Такође, пожељно је размотрити однос овог члана са чланом 90 Нацрта закона о унутрашњим пословима.

### Члан 50 (Мере циљане потраге)

Додати став 12:

Подаци прикупљени мерама циљане потраге не могу се користити као доказ у кривичном поступку.

**Образложење:** У питању је задржавање решења из важећег Закона о полицији (члан 60, став 11). ови подаци прикупљени су на начин који није у складу са одредбама Законика о кривичном поступку о прикупљању доказа, те се стога њихова употреба у друге сврхе мора ограничити.

### Члан 55, став 1

Предлажемо да се мења на следећи начин:

Овлашћено службено лице дужно је да прими пријаву о учињеном кривичном делу или прекршају, независно од тога где се у том тренутку налази и на којим задацима је ангажован и без обзира да ли се пријављивање врши усмено или писмено, као и да без одлагања поступи по пријави уколико је пријављено кривично дело у току или је извршено непосредно пре пријаве.

**Образложење:** Ова измена се предлаже због досадашње лоше праксе у ситуацијама када грађани усмено пријављују извршење кривично дело полицајцима који су ангажовани на посебним задацима. Ангажованост на посебним задацима не може имати предност када се пријављује кривично дело које је у току или је извршено непосредно након пријављивања. Полицајци су у оваквим ситуацијама често одбијали да приме пријаву уз оправдање да су ангажовани на посебним задацима, те су слали грађане да кривично дело или прекршај пријаве у полицијским станицама, што је доводило до тога да евентуални извршилац кривичног дела побегне или уништи доказе. Такође, полицијски службеници су у више

ситуација одбијали да приме пријаву кривичног дела, образлажући грађанима да је неопходно да пријаву поднесу на записник, што је у супротности са Законом о кривичном поступку који каже да кривична пријава може да се поднесе и усмено.

### Члан 57 (Надзор и снимање на јавном месту)

Потребно је прецизирати ставове 3 и 6, те кориговати став 5 на следећи начин:

У обављању полицијских послова, Полиција користи систем аудио и видео надзора на јавном месту, којим врши надзор, видео-акустичко снимање и фотографисање лица, објеката и догађаја, препознавање регистарских ознака возила и детектовање прекршаја.

Систем аудио и видео надзора може се користити за снимање и на другом месту где овлашћено службено лице примењује полицијска овлашћења ако је то прописано посебним законом или уз пристанак лица.

Полиција је дужна да постави обавештење о употреби система аудио и видео надзора када врши надзор и снимање на јавном месту, изузев у случају обављања **ПОЈЕДИНИХ** полицијских послова из члана 36. став 4. тачка 9) овог закона.

Уколико не постави обавештење о употреби система аудио и видео надзора на јавном месту, Полиција је дужна да намеру употребе система аудио и видео надзора јавно саопшти.

Подаци прикупљени на начин из ст. 1. и 2. овог члана чувају се на систему аудио и видео надзора ~~најмање~~ **НАЈДУЖЕ** 30 дана, а њихова даља обрада врши се у сврхе одређене законом којим се уређује обрада података о личности у области унутрашњих послова.

**У ОБАВЉАЊУ ПОЛИЦИЈСКИХ ПОСЛОВА** Полиција може користити систем аудио и видео надзора органа јавне власти, организација и правних лица.

Начин коришћења и саопштавања намере коришћења система аудио и видео надзора прописује министар.

**Образложење:** Изузетак у ставу 3 треба што уже да се тумачи, те је додато прецизирање да није реч о свим полицијским пословима из члана 36. став 4. тачка 9) овог закона, који се односе на безбедност саобраћаја. У складу са Законом о заштити података о личности, у ставу 5 одређен је максимални рок чувања података, а не минимални рок условљен техничким могућностима. Став 6 је једнако прецизиран тако да се односи само на полицијске послове.

## Члан 66 (Спровођење стандарда полицијског поступања у области превенције мучења, нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања)

Уместо става 3 који упућује на подзаконски акт који доноси министар, потребно је прецизније уредити ову комисију у самом закону, бар у погледу састава и задатака.

~~Састав, о~~ Организацију, ~~задатке~~ и начин рада комисије из става 2. овог члана утврђује министар.

**Образложење:** Ова комисија је само декларативно уведена у закон, без икаквог прецизирања. Министарство би морало да се потруди да своју замисао овог тела преточи у законску материју.

## Члан 105 (Безбедносна провера уз сагласност)

Предлажемо измену става 1, тачке 4 и става 3 на следећи начин:

~~кандидата и родитеља односно другог законског заступника кандидата за упис у средњу школу основану за потребе унутрашњих послова и кандидата за пријем у радни однос или радно ангажовање у овој школи;~~

У случају из става 1. овог члана безбедносна провера врши се и за крвне сроднике у правој линији првог степена, крвне сроднике у побочној линији до другог степена и чланове заједничког домаћинства кандидата, **УЗ ЊИХОВУ САГЛАСНОСТ.**

**Образложење:** Нацрт уводи безбедносне провере малолетних лица, кандидата за упис у средњу школу. Имајући у виду ширину домета безбедносне провере из става 3 истог члана прецртани текст је вишак који треба брисати, а сагласност свих који се безбедносно проверавају мора се гарантовати.

## Члан 108, став 1, тачка 2

~~која станују, раде или бораве по другом основу у непосредном окружењу~~ **ИМАЈУ НЕПОСРЕДНИ ПРИСТУП ЛИЦИМА И ОБЈЕКТИМА** ~~лица и објеката који се безбедносно штите и обезбеђују, као и у непосредном окружењу лица~~ **КОЈИ ИМАЈУ НЕПОСРЕДНИ ПРИСТУП ЛИЦИМА** којима се пружа заштита у својству учесника у кривичном поступку и њима блиских лица;

**Образложење:** Овако формулисана одредба оставља простор за сувише широк надзор и угрожавање приватности лица која се случајно нађу у непосредном окружењуштићеног лица или објеката. Стога се „непосредни приступ“ предлаже као прецизнија и ужа формулација, као што то чини и хрватски Закон о сигурносним проверама, члан 15, став 1.

## Члан 109, став 6

Изглед обрасца упитника прописује ~~министар~~ **ВЛАДА УРЕДБОМ**.

**Образложење:** Потребно је да се ова материја уреди на нивоу вишем од министра, у акту који ће бити транспарентан.

## Предлог додатних чланова у вези са безбедносним проверама

Додати чланове који уређују ко за које категорије/нивоу врши безбедносну проверу (слично чл. 144 Закона о полицији) и на који начин (чл. 141 ЗОП).

## Члан 112

Додати нове ставове 5 и 6:

**ЛИЦУ НА КОЈЕ СЕ ОЦЕНА ОДНОСИ ИМА ПРАВО НА ИСПРАВКУ, У СКЛАДУ СА ЗАКОНОМ КОЈИ УРЕЂУЈЕ ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ.**

**ПОДАЦИ ПРИКУПЉЕНИ БЕЗБЕДНОСНОМ ПРОВЕРОМ НЕ МОГУ СЕ КОРИСТИТИ У ДРУГЕ СВРХЕ, ИЗУЗЕВ СВРХЕ ПРОПИСАНЕ ЧЛАНОМ 114, СТАВ 4 ОВОГ ЗАКОНА.**

**Образложење:** На овај начин предложени члан се уподобљава стандардима прописаним Законом о заштити података о личности и европским прописима у тој области.

## Члан 120 (Врсте средстава принуде), став 1

Брисати тачку 14 – средства за привремено онеспособљавање.

С тим у вези:

## Члан 134 (Средства за привремено онеспособљавање)

Брисати.

## Члан 139 (Употреба средстава принуде према групи лица), став 2

Брисати тачку 11 (средства за привремено онеспособљавање)

**Образложење:** Средства за привремено онеспособљавање нису препозната у важећем Закону о полицији. Министарство није обезбедило оправдање за увођењем нових средстава принуде. Иако је на овом месту из претходних верзија Нацрта закона избачено решење о гуменим мецима, ново решење је недовољно прецизно и некохерентно. Услед ниског

поверења у рад полиције, нарочито када је реч о управљању јавним скуповима, оправдана је бојазан да ће кроз непрецизне формулације на мала врата бити уведена спорна средства.

### Члан 123 (Распршивач са надражујућим средством)

Став 1 допунити на следећи начин:

Овлашћено службено лице може да употреби распршивач са надражујућим средством ради одбијања напада или савладавања **АКТИВНОГ** отпора лица.

**Образложење:** Употреба овог средства према лицу које пружа пасивни отпор (седи, лежи) коси се са стандардима сразмерности употребе средстава принуде. У случају *Oya Ataman против Турске*, 5. децембар 2006. Европски суд за људска права је указао да употреба бибер спреја може изазвати нежељена дејства као што су респираторни проблеми, мучнина, повраћање, иритација дисајних путева, надражај сузних канала и очију, грчеви, бол у грудима, дерматитис или алергијске реакције.

### Члан 124 (Службена палица)

Став 1 допунити а став 4 брисати:

Ако је употреба физичке снаге неуспешна или се не може постићи законити циљ, овлашћено службено лице може употребити службену палицу ради одбијања напада или савладавања **АКТИВНОГ** отпора лица.

~~Поред ограничења из става 3. овог члана, овлашћено службено лице, по правилу, службену палицу неће употребити према лицу које пружа пасивни отпор, изузев ако се такав отпор не може савладати употребом блажег средства принуде или на други начин.~~

**Образложење:** Употреба службене палице према лицу које пружа пасивни отпор коси се са стандардима сразмерности и поступности примене силе, те је ту опцију потребно елиминисати.

### Члан 125 (Електромагнетна средства)

Став 2 прецизирати:

Употребом електромагнетних средстава, у смислу овог закона, сматра се употреба ~~средстава и уређаја~~ **ЕЛЕКТРОШОКЕРА И ЕЛЕКТРИЧНЕ ПАЛИЦЕ**, који емитују електромагнетни импулс краткотрајног дејства.

**Образложење:** Предлажемо задржавање решења из важећег закона о полицији. Непрецизним формулацијама оставља се простор за употребу непознатих средстава.

## Члан 136 (Ватрено оружје)

Став 6 брисати.

**Образложење:** Материја је уређена прописима који уређују заштиту података о личности и обраду података у области унутрашњих послова.

## Члан 146 (Дужност извршења наређења)

Полицијски службеник дужан је да, у складу са принципима једностарешинства и субординације, изврши наређење надређеног издато ради обављања полицијских и других послова, осим оног којим се наређује извршење радње која представља кривично дело.

**ИЗУЗЕТНО ОД СТАВА 1, ПОЛИЦИЈСКИ СЛУЖБЕНИК НЕЋЕ ИЗВРШИТИ НАРЕЂЕЊЕ КОЈИМ СЕ НАРЕЂУЈЕ ИЗВРШЕЊЕ РАДЊЕ КОЈА ПРЕДСТАВЉА КРИВИЧНО ДЕЛО, НИТИ НАРЕЂЕЊЕ КОЈЕ ЈЕ У СУПРОТНОСТИ СА НАЛОГОМ НАДЛЕЖНОГ ЈАВНОГ ТУЖИОЦА У ПРЕДИСТРАЖНОМ И КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ.**

Наређење из става 1. овог члана мора бити засновано на закону, разумљиво и прецизно.

Ако наређење сматра незаконитим, полицијски службеник има право да о томе извести **О ТОМЕ ОБАВЕШТАВА** непосредно вишег руководиоца **ИЛИ НАДЛЕЖНОГ ЈАВНОГ ТУЖИОЦА.**

**Образложење:** Предложене допуне члана 146 имају за циљ да прецизније уреде границе обавезе извршења наређења и да ојачају законитост поступања полицијских службеника, посебно у контексту кривичног поступка. Иако важећа одредба већ искључује обавезу извршења наређења којим се налаже извршење кривичног дела, пракса показује да је потребно додатно разјаснити ситуације у којима наређење може бити у супротности са налозима надлежног јавног тужиоца. Увођењем ове изричите забране јача се улога јавног тужиоца као руководиоца предистражног и кривичног поступка и спречавају се потенцијалне колизије у поступању које су се већ јављале у пракси. Додатно, прописивањем могућности да полицијски службеник, у случају сумње у законитост наређења, обавести не само непосредно вишег руководиоца већ и надлежног јавног тужиоца, унапређује се механизам унутрашње и спољашње контроле и смањује ризик од незаконитог поступања. Овакво решење доприноси правној сигурности полицијских службеника, јача њихову професионалну одговорност и истовремено обезбеђује бољу заштиту права грађана, у складу са принципима законитости, субординације и поделе надлежности у кривичном поступку.

## Члан 159 (Народна скупштина)

Заменити текстом важећег члана 222 Закона о полицији:

~~Народна скупштина надзире рад Министарства непосредно и преко одговарајућих скупштинских одбора, у складу са прописима којима се уређује рад Народне скупштине.~~

~~Министарство подноси надлежном одбору Народне скупштине редован годишњи извештај о раду и извештај о стању јавне безбедности у Републици Србији, као и годишњи извештај о раду Сектора унутрашње контроле.~~

~~Поред извештаја из става 2. овог члана, на захтев одбора, Министарство подноси надлежном одбору Народне скупштине и ванредне извештаје.~~

~~Након разматрања и усвајања од стране надлежног одбора Народне скупштине, Министарство јавно објављује извештаје из ст. 2. и 3. овог члана.~~

~~Јавно објављени извештаји из става 4. овог члана не могу садржати тајне податке и податке о личности.~~

**Народна скупштина обавља надзор над радом Министарства непосредно и преко надлежног одбора за унутрашње послове (у даљем тексту: Одбор).**

**Одбор нарочито:**

- 1) разматра полугодишње и ванредне извештаје о стању безбедности у Републици Србији;**
- 2) разматра редовне и ванредне извештаје о раду Министарства;**
- 3) разматра годишње извештаје о раду Сектора унутрашње контроле;**
- 4) надзире законитост трошења буџетских и других средстава за рад;**
- 5) надзире законитост спровођења посебних доказних радњи дефинисаних у закону којим се уређује кривични поступак, мере циљане потраге и теста интегритета;**
- 6) надзире поштовање политичке, идеолошке и интересне неутралности у раду Полиције;**
- 7) утврђује чињенице о уоченим незаконитостима или неправилностима у раду Министарства и о томе доноси закључке;**
- 8) извештава Народну скупштину о својим закључцима и предлозима.**

**Министар, или лице које он овласти, подноси Одбору полугодишњи извештај о стању безбедности у Републици Србији, као и редовни извештај о раду Министарства.**

**Министарство, по потреби или на захтев Одбора, подноси Одбору и ванредне извештаје.**

**Образложење:** Предложено решење није адекватно уколико се кључна питања препуштају Пословнику Народне скупштине, с обзиром на то да су она у њему штуро уређена и да би на тај начин изостала јасна и изричита надзорна и контролна овлашћења. Неопходно је задржати, а не снижавати стандарде који су већ успостављени важећим законом. Такође, није оправдано условљавати јавно објављивање извештаја њиховим претходним разматрањем у надлежном одбору, јер то може довести до неоправданог одлагања и смањења транспарентности, као што је често случај и са разматрањем извештаја независних институција у Народној скупштини.

Поред тога, одредбе које се односе на ограничења садржаја јавних извештаја, односно податке који не смеју бити објављени, треба уредити у оквиру члана који регулише објављивање извештаја.

**Члан 161 (Органи територијалне аутономије, јединице локалне самоуправе и градске општине)**

Члан допунити на следећи начин:

Скупштина и извршни орган територијалне аутономије, јединице локалне самоуправе и градске општине разматрају информацију **ИЗВЕШТАЈЕ О РАДУ ПОЛИЦИЈЕ И** стању јавне безбедности на свом подручју, достављену од стране надлежне организационе јединице Министарства.

Органи из става 1. овог члана у вези са достављеним извештајем заузимају ставове о приоритетима за унапређење заштите безбедности људи и имовине и подносе одговарајуће предлоге руководиоцу надлежне организационе јединице Министарства.

У циљу реализације предлога и приоритета из става 2. овог члана ~~могу се оеновати~~ **ОСНИВАЈУ СЕ САВЕТИ ЗА БЕЗБЕДНОСТ** ~~саветодавна тела~~ на покрајинском и локалном нивоу.

**САСТАВ И НАЧИН РАДА ТЕЛА ИЗ СТАВА 3. ОВОГ ЧЛАНА УРЕЂУЈУ СЕ ПОСЕБНИМ ЗАКОНОМ.”**

**Образложење:** Предложене измене члана 161 имају за циљ јачање улоге органа територијалне аутономије и јединица локалне самоуправе у надзору над радом полиције и унапређењу безбедности на локалном нивоу. Допуном којом се поред информације о стању јавне безбедности уводи и обавеза разматрања извештаја о раду полиције, проширује се

основ за информисано одлучивање и омогућава свеобухватнији увид у функционисање полиције, а не само у стање безбедности као последицу њеног рада.

Такође, прецизирањем да се савети за безбедност оснивају, уместо да се могу основати, јача се институционални оквир за сарадњу полиције и локалне заједнице и превазилази досадашња пракса у којој ова тела често нису била успостављена или активна. Увођењем обавезе њиховог оснивања ствара се стабилан механизам за разматрање локалних безбедносних питања и укључивање различитих актера у њихово решавање. Ово нарочито у вези са предложеним чланом о начелнику полицијске управе, у чијем избору учествује локални савет за безбедност. Коначно, прописивањем да се састав и начин рада ових тела уређују посебним законом обезбеђује се јаснији, уједначен и системски приступ њиховом функционисању, што доприноси правној сигурности и ефикасности њиховог рада.

## Члан 165

Изменити члан на следећи начин:

Министарство једном годишње, а најкасније у року од три месеца од завршетка календарске године, објављује: ~~извештај о стању јавне безбедности у Републици Србији и извештај о раду Министарства.~~

**1) ИЗВЕШТАЈ О СТАЊУ БЕЗБЕДНОСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ КОЈИ НА ТРАНСПАРЕНТАН И ЈАВАН НАЧИН ОБАВЕШТАВА ЈАВНОСТ О ПРОЦЕНИ БЕЗБЕДНОСТИ, ТРЕНДОВИМА КРЕТАЊА КРИМИНАЛА И ДРУГИХ БЕЗБЕДНОСНИХ ПОЈАВА ОД ЗНАЧАЈА ЗА БЕЗБЕДНОСТ И ПРАВА ГРАЂАНА;**

**2) ИЗВЕШТАЈ О РАДУ МИНИСТАРСТВА, КОЈИ НА ТРАНСПАРЕНТАН И ЈАВАН НАЧИН ОБАВЕШТАВА ЈАВНОСТ О РАЗВОЈУ ПОЛИЦИЈЕ, СТАТИСТИЧКИМ ПОДАЦИМА О СПРОВЕДЕНИМ АКТИВНОСТИМА И ПОСТИГНУТИМ РЕЗУЛТАТИМА.**

Поред извештаја из става 1. овог члана, Министарство на својој интернет презентацији објављује и периодичне извештаје о стању јавне безбедности, ~~који су претходно усвојени од стране надлежног одбора Народне скупштине.~~

**ОРГАНИЗАЦИОНЕ ЈЕДИНИЦЕ ВАН СЕДИШТА ДИРЕКЦИЈЕ ПОЛИЦИЈЕ ОБЈАВЉУЈУ ГОДИШЊЕ ИЗВЕШТАЈЕ О СТАЊУ БЕЗБЕДНОСТИ И ПОСТУПАЊУ ПОЛИЦИЈЕ НА СВОМ ПОДРУЧЈУ НА НАЧИН ЛАКО ДОСТУПАН ЈАВНОСТИ НА ИНТЕРНЕТ ПРЕЗЕНТАЦИЈИ МУП-А И СОПСТВЕНИМ ИНТЕРНЕТ ПРЕЗЕНТАЦИЈАМА.**

## **ЈАВНО ОБЈАВЉЕНИ ИЗВЕШТАЈИ ИЗ СТАВОВА 1-3. ОВОГ ЧЛАНА НЕ МОГУ САДРЖАТИ ТАЈНЕ ПОДАТКЕ И ПОДАТКЕ О ЛИЧНОСТИ.**

Методологију израде извештаја и информација које Министарство јавно објављује, укључујући и извештаје и информације које, у складу са законом, доставља органима и телима који врше надзор и контролу над радом Министарства уређује ~~министар~~ **ВЛАДА**.

**Образложење:** Не смеју се снижавати до сада постигнути стандарди јавности рада МУП-а, те је предложено враћање прецизније формулације из члана 6 Закона о полицији. Предложен је и став којим се обавезују и организационе јединице ван седишта да објављују сопствене извештаје и воде сопствене интернет презентације, с обзиром да су односи са јавношћу у МУП-у врло и неоправдано централизовани.

### **Члан 167**

Допунити или на другом месту у закону уредити састав, овлашћења и начин рада комисија које се наводе у овом члану:

- комисија за спровођење стандарда у области превенције тортуре,
- комисија за утврђивање дисциплинске одговорности
- комисија за полицијску етику.

**Образложење:** Само комисија за притужбе је делимично уређена у члану 170. Превише материје се препушта подзаконском акту.

### **Члан 174 (Основаност притужбе)**

Допунити новим ставовима који утврђују последице оцењивања притужбе као основане.

**Образложење:** Није јасна последица утврђивања основаности притужбе, што је донекле било предвиђено у члану 236 Закона о полицији.

### **Члан 176 (Сектор унутрашње контроле)**

Унутрашњу контролу рада запослених и радно ангажованих у Министарству и организационих јединица Министарства врши Сектор унутрашње контроле.

Сектором унутрашње контроле руководи начелник Сектора унутрашње контроле.

Начелник Сектора унутрашње контроле за свој рад одговара министру.

**У ВРШЕЊУ ПОСЛОВА ИЗ СВОЈЕ НАДЛЕЖНОСТИ, СЕКТОР УНУТРАШЊЕ**

## **КОНТРОЛЕ ЈЕ ОПЕРАТИВНО НЕЗАВИСАН ОД МИНИСТАРСТВА, ПОЛИЦИЈЕ И ДРУГИХ ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ.**

Приликом предузимања мера и радњи прописаних законом којим се уређује кривични поступак, Сектор унутрашње контроле поступа **ИСКЉУЧИВО** по налозима надлежног јавног тужиоца и суда.

**Образложење:** Предложеним изменама настоји се ојачати оперативна независност СУК-а и немешање министра у поступање СУК-а у кривичном поступку.

### **Члан 177 (Послови унутрашње контроле)**

Сектор унутрашње контроле предузима мере и радње на откривању и сузбијању кривичних дела у области корупције и других облика коруптивног понашања, као и других кривичних дела извршених на раду или у вези са радом, **ТЕ ВРШИ КОНТРОЛУ ЗАКОНИТОСТИ И ПРАВИЛНОСТИ РАДА ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА И ДРУГИХ ЗАПОСЛЕНИХ И РАДНО АНГАЖОВАНИХ У МИНИСТАРСТВУ.**

У обављању послова унутрашње контроле примењују се полицијска овлашћења у складу са овим законом, као и овлашћења, мере и радње прописане законом којим се уређује кривични поступак.

Сектор унутрашње контроле остварује сарадњу са државним органима, представницима јавности и грађанима, као и међународну оперативну сарадњу.

Сектор унутрашње контроле је под спољашњим контролом, у складу са законом.

Министар организује контролу рада полицијских службеника Сектора унутрашње контроле образовањем посебне комисије **КОЈА ДЕЛУЈЕ НЕЗАВИСНО ОД МИНИСТРА.**

Начин обављања послова унутрашње контроле прописује министар.

**Образложење:** Предложеним изменама допуњују се послови унутрашње контроле, који се не односе само на коруптивна кривична дела и настоји се умањити утицај министра на рад СУК-а, односно комисије која треба да контролише рад службеника СУК-а.

### **Члан 178 (Поступање унутрашње контроле)**

Став 2 допунити:

Сектор унутрашње контроле неће вршити даље провере по поднеску или обраћању у случају из члана 169. став 1. тачка 2) овог закона, **ИЗУЗЕВ АКО ПОДНЕСАК ИЛИ**

## ОБРАЋАЊЕ ИСПУЊАВА УСЛОВЕ ИЗ ЧЛАНА 169. СТАВ 3 ОВОГ ЗАКОНА.

**Образложење:** Допуњује се тако да СУК може да делује и на основу анонимне пријаве ако она има довољно елемената за даље поступање. Изузетак и предвиђен у члану на који се упућује.

### Члан 197 (Врсте радних места полицијских службеника)

Став 6. брисати и материју уредити овим законом.

~~Мерила за разврставање руководећих радних места уређује Влада.~~

**Образложење:** Мерила за разврставање руководећих радних места треба да буду законска материја и не треба је препустити подзаконском акту.

### Члан 200 (Распоређивање), став 1, тачка 2

Допунити на следећи начин:

након доношења новог или измене акта из члана 21. став 3. овог закона, **ИСКЉУЧИВО У ДЕЛУ НА КОЈИ СЕ ИЗМЕНА ОДНОСИ;**

**Образложење:** У пракси сведочимо да се честе измене акта о систематизацији радних места користе за заобилажење конкурса као редовног начина запошљавања и распоређивања кадрова. Поврх тога, овај акт није доступан јавности, а у пракси није био доступан ни полицијским службеницима. Овим предлогом настоји се спречити да било каква измена акта о систематизацији, можда и у делу који суштински не тангира конкретно радно место, буде разлог за заобилажење редовних правила.

### Чланови 209-211 (чинови и звања)

Изменити тако да се бришу војни чинови у полицији и сачувају само звања.

**Образложење:** Чинови поред полицијских звања указују на милитаризацију полиције. Ради инспирације погледати члан 135 Закона о унутрашњим пословима Црне Горе, члан 56 Закона о полицији Хрватске и чл. 98 Закона о полицији Северне Македоније, који углавном препознају категорије полицајац, полицијски саветник, полицијски наредник и инспектор. Сходно томе ускладити и остале одредбе закона.

## Члан 212 (Оцењивање рада полицијских службеника)

Додати став:

**У ОЦЕЊИВАЊУ РАДА ПРИПАДНИКА УПРАВЕ КРИМИНАЛИ-СТИЧКЕ ПОЛИЦИЈЕ УЧЕСТВУЈЕ НАДЛЕЖНИ ЈАВНИ ТУЖИЛАЦ.**

**Образложење:** У пракси се показало да ће полицијски службеник пре да послуша наређење старешине који одлучује о његовом каријерном развоју, него тужиоца по чијим налозима треба да поступа. Укључивањем тужиоца у оцењивање полицијских службеника који спроводе налоге тужиоца по Законнику о кривичном поступку настоји се повећати ауторитет тужиоца у односу на полицијске службенике.

Такође, пожељно је увести у закон и критеријуме за оцењивање, и нарочито раздвојити оцењивање лица на највишим руководећим местима, укључујући у то и директора полиције. На пример, погледати како је то уређено члановима 138-142 Закона о унутрашњим пословима Црне Горе.

## Члан 213 (Каријерно напредовање)

Став 4 допунити на следећи начин:

За вертикално напредовање из става 3. тач. 2) и 3) потребно је да полицијски службеник проведе најмање две године на непосредно нижем нивоу руковођења, **НА КОЈЕМ ЈЕ ОЦЕЊЕН НАЈМАЊЕ ПРОСЕЧНОМ ДВОГОДИШЊОМ ОЦЕНОМ „ИСТИЧЕ СЕ – 4“.**

**Образложење:** Овај услов је био предвиђен у члану 167, став 3 Закона о полицији, с тим да је прилагођен период просечне оцене са три на две године, колико је минимално тражено за напредовање по овом предлогу. На овај начин се обезбеђује да најбољи кадрови напредују.

## Члан 214 (Ванредно унапређење), став 1

Полицијски службеник који је постигао изузетне резултате у раду и тиме дао значајан допринос обављању унутрашњих послова може се у току каријере једном ванредно унапредити у непосредно виши чин/звање, независно од услова прописаних за стицање чина/звања, односно **ОДРЕЂЕНИХ** услова прописаних за радно место на које је распоређен.

**ПОЛИЦИЈСКИ СЛУЖБЕНИК ИЗ СТАВА 1 МОРА ДА У ЗВАЊУ ИЗ КОЈЕГ СЕ УНАПРЕЂУЈЕ У ВИШЕ ПРОВЕДЕ НАЈМАЊЕ ГОДИНУ ДАНА.**

**Образложење:** На овај начин се онемогућавају превелики скокови у каријери мимо регуларног каријерног развоја, поготово што су услови прилично широко дефинисани. Такође, пожељно је прецизирати који тачно услови прописани за више радно место смеју да буду игнорисани дискреционом одлуком министра.

## Члан 220 Психолошка делатност

Допунити став 6, брисати став 7

Психолошку превенцију **И ПСИХОЛОШКУ СЕЛЕКЦИЈУ**, развој потенцијала запослених и примену специфичних психолошких знања и вештина у другим областима, спроводи организациона јединица министарства надлежна за управљање људским ресурсима.

~~Психолошку селекцију спроводи психолошка служба надлежне здравствене установе.~~

**Образложење:** Психолошку селекцију у МУП-у треба да спроводи служба за људске ресурсе, односно стручни психолози унутар самог система, јер је реч о процени усклађености кандидата са специфичним захтевима радног места, а не само о утврђивању психичког здравља. Док здравствене установе врше психолошке прегледе и утврђују да ли је неко психички здрав, психолошка селекција иде корак даље и процењује да ли та особа, иако здрава, има потребне особине, способности и стабилност за обављање сложених и ризичних полицијских послова. МУП већ има развијен, стандардизован и стручно утемељен систем селекције, заснован на познавању унутрашњих процеса и захтева службе, што здравствене установе не могу у потпуности да надоместе. Измештање ове функције ван МУП-а повећало би ризик од неадекватне селекције, што може директно утицати на безбедност грађана, јер психолошка селекција представља кључни први корак превенције и обезбеђивања квалитета кадрова у полицији.

## Члан 242 (Дефинисање критеријума)

Ближе дефинисање критеријума за вредновање послова, опште описе платних група и разврставање радних места у платне групе и платне разреде из члана 233. овог закона, висину коефицијената и подкоефицијената, **ЗА ПОСЕБНО УВЕЋАЊЕ ПЛАТЕ ИЗ ЧЛАНА 339. ОВОГ ЗАКОНА**, као и начин и поступак усклађивања плате из члана 241. овог закона уређује Влада.

**Образложење:** Потребно је дефинисати и критеријуме за посебно увећање плате, да би се избегла превелика дискреција министра.

## Члан 260 (Тешке повреде службене дужности)

Став 1 изменити на следећи начин:

Тачка 5: издавање или извршавање противправног наређења, **НЕПОСТУПАЊЕ ПО НАЛОГУ НАДЛЕЖНОГ ЈАВНОГ ТУЖИОЦА У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ;**

Тачка 32: ~~самоиницијативно иступање полицијских службеника у јавности и средствима јавног информисања у вези са обављањем послова у Министарству;~~

Брисати. Алтернативно, изменити тачку 32 да гласи овако:

Тачка 32: **ИСТУПАЊЕ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА У ЈАВНОСТИ И СРЕДСТВИМА ЈАВНОГ ИНФОРМИСАЊА У ВЕЗИ СА ОБАВЉАЊЕМ ПОСЛОВА У МИНИСТАРСТВУ КОЈЕ ЈЕ ИЗАЗВАЛО ИЛИ БИ МОГЛО ДА ИЗАЗОВЕ ШТЕТНЕ ПОСЛЕДИЦЕ ПО УГЛЕД МИНИСТАРСТВА.**

У складу са претходно предложеним изменама, у списак тешких повреда службених дужности додају се две тачке које гласе:

- **онемогућавање или отежавање идентификације полицијског службеника непоседовањем, непрописним ношењем или прикривањем ознаке са презименом и бројем службене значке, односно необезбеђивањем да иста буде видно истакнута на додатној опреми коју полицијски службеник користи;**
- **одбијање пријема пријаве о учињеном кривичном делу или прекршају, односно непоступање или неблаговремено поступање по пријави, укључујући пропуштање да се без одлагања поступи када је кривично дело у току или је непосредно пре пријаве извршено.**

**Образложење:** У вези са тачком 5 погледати образложење у вези са предложеним изменама члана 146. У вези са тачком 32 погледати образложење измена члана 27 Нацрта. Критеријум за повреду треба да буде нанесена штета угледу МУП-а, а она се може десити и у јавним наступима који нису били самоиницијативни.

Предложене допуне за нове тачке су неопходне ради јачања законитости, одговорности и транспарентности у раду полиције. Онемогућавање идентификације полицијског службеника отежава или онемогућава утврђивање индивидуалне одговорности и отвара простор за злоупотребе. Истовремено, одбијање пријема пријаве или неблаговремено поступање по пријави може довести до непосредног угрожавања безбедности грађана, губитка кључних доказа и некажњивости учинилаца. Тиме се озбиљно нарушавају права грађана и поверење јавности у рад полиције. Овом изменом се одредбе о тешкој повреди

службене дужности усклађују са другим предложеним изменама Нацрта закона, у вези са члановима 24, став 3 и 55, став 1.

**Члан 267** (Одлучивање о дисциплинској одговорности и право на жалбу), став 6

Начин спровођења дисциплинског поступка и друга питања која су од значаја за рад дисциплинских органа прописује ~~министар~~ **ВЛАДА**.

**Образложење:** Ова материја треба да буде уређена бар на нивоу Владе, као што је то предвиђено актуелним Законом о полицији.

## Београдски центар за људска права

### Општи коментар на Нацрт закона као целину

Поводом Нацрта закона о унутрашњим пословима **Београдски центар за људска права указује на неке од озбиљних недостатака текста Нацрта** који могу довести до значајног урушавања достигнутих стандарда заштите људских права у Републици Србији.

Нацрт закона о унутрашњим пословима предвиђа **овлашћење полиције да, услед нарушавања јавног реда и мира у већем обиму, забрани кретање на јавним местима на период од 15 дана, уз могућност виšekратног продужења**. Овакво решење фактички омогућава ограничење слободе кретања и слободе окупљања на неодређено време, при чему се заобилазе стандарди прописани Законом о јавном окупљању. Додатно забрињава чињеница да ова мера није подложна било каквој судској контроли.

Посебну забринутост изазива и проширење услова за употребу бибер спрејева и на ситуације пружања пасивног отпора грађана (седењем, лежањем, и сл.). Истовремено, Нацрт не предвиђа систем техничке контроле и атестирања средстава принуде, упркос препоруци Заштитник грађана од пре осам година.

Додатно, **Нацрт снижава постојеће стандарде заштите права грађана које полиција позива на тзв. информативни разговор**. Усмено позивање, према Нацрту, више није изузетак од правила да се грађани позивају упућивањем писаног позива, нити постоји јасна обавеза да се позвано лице у позиву обавести о праву на присуство адвоката или особе од поверења.

Иако су релевантна међународна тела, Европски комитет за спречавање мучења, Комитет против тортуре и Специјални извештач УН за тортуру, више пута препоручила увођење обавезног аудио и видео снимања полицијских испитивања, Нацрт закона не садржи такву гаранцију, што представља озбиљну препреку у превенцији случајева тортуре и злостављања. **Нацрт, такође, не обезбеђује да ће полицијски службеници против којих се воде поступци за дела тортуре или злостављања бити обавезно суспендовани током поступка, нити да ће бити отпуштени уколико се утврди њихова одговорност за тортуру или злостављање**, што су захтеви који проистичу из дугогодишње праксе Европског суда за људска права. Оваква решења остављају простор за иначе распрострањену некажњивост службеника за тешке повреде права грађана и подривају поверење јавности у рад полиције. Уз то, изостаје адекватно уређење лекарских прегледа

лица у полицијском задржавању, укључујући јасну забрану присуства полицијских службеника током прегледа, осим у изузетним случајевима на захтев лекара.

Проблематично је и решење којим се самостално иступање полицијских службеника у јавности у вези са радом Министарства унутрашњих послова квалификује као тешка повреда службене дужности – кажњива и престанком радног односа – без услова да је такво иступање проузроковало штетне последице (што је услов који је прописан важећим Законом о полицији). Оваква одредба може имати и ефекат одвраћања од узбуњивања у јавном интересу. С друге стране, Нацрт уводи и тзв. субјективне рокове за покретање дисциплинских поступака, чиме се полицијски службеници неоправдано стављају у повољнији положај у односу на друге државне службенике у погледу рокова за дисциплинску одговорност.

Нацрт, као ни важећи Закон о полицији, не уређује начин чувања службеног оружја полицијских службеника ван радног времена, што је питање од изузетног јавног интереса, посебно имајући у виду трагичне случајеве из ранијих година и ризике који могу произаћи од неадекватног чувања оружја.

Мере циљане потраге, којима полиција озбиљно задире у приватност и прикупља велики број података грађана, и даље нису усклађене са стандардима прописаним Закоником о кривичном поступку, а према мишљењу Београдског центра за људска права њих би требало нормирати изменама и допунама Законика о кривичном поступку, уместо законом којим се уређује рад полиције.

Иако Нацрт на више места помиње оперативну независност полиције, он не садржи довољне гаранције за спречавање њене политизације. Посебно забрињава што се у Нацрту не предвиђа, чак ни декларативно, оперативна независност Сектора унутрашње контроле.

Београдски центар за људска права позива Министарство унутрашњих послова да у току јавне расправе озбиљно размотре изнете примедбе и усклади Нацрт закона о унутрашњим пословима с Уставом, потврђеним међународним уговорима и међународним стандардима заштите људских права.

# Глобална иницијатива против транснационалног организованог криминала

## Општи коментари и сугестије у односу на Нацрт као целине

### 1. Нацрт закона не разграничава довољно јасно надлежности Министарства унутрашњих послова и Полиције

Иако Нацрт закона начелно признаје оперативну независност Полиције, истовремено задржава широка овлашћења министра у погледу организације рада, усмеравања, извештавања, предлагања и разрешења директора полиције, као и уређивања појединих питања од значаја за оперативно функционисање. Такво решење оставља простор за преклапање политичког усмеравања и оперативног руковођења, што није у потпуности у складу са међународним стандардима демократског рада полиције и упутствима за интегритет полиције, према којима а) извршна власт треба да буде надлежна за утврђивање и спровођење јавне политике јавне безбедности и цивилну контролу рада полиције, док б) полицијско руководство треба да има јасну надлежност над оперативним управљањем, уз јасан ланац командовања и расподелу одговорности.

Зато предлагемо да се размотри једно од два алтернативна решења. Прво, да се усвоје два међусобно усклађена закона: један којим би се уредили послови и надлежности Министарства унутрашњих послова као органа државне управе, а други којим би се уредили послови, организација, овлашћења и оперативна независност Полиције, при чему би она могла и даље остала орган у саставу Министарства. Друго, ако се задржи један закон, потребно је да се у самом тексту јасно, прецизније и таксативно раздвоје послови Министарства од искључиво оперативних надлежности Полиције, а тиме и улоге министра унутрашњих послова и директора полиције, тако да политички или други утицаји на појединачне оперативне одлуке полиције буду јасно ограничене. Такво решење може допринети правној извесности, професионализацији полиције и јачању демократске и цивилне контроле.

Напомињемо да је суштинска оперативна независност Полиције могућа једино уз одговарајући степен самосталности у планирању, расподели и извршавању буџетских средстава намењених оперативном раду Полиције, уз јасан надзор, контролу и ревизију законитости трошења.

Такође, у циљу доследности законског текста, потребно је одредити се за један термин, *Полиција* или *Дирекција полиције*, и тај термин потом доследно користити у целом закону.

## **2. Нацрт закона не уређује довољно јасно транспарентност и систематичну обавезу објављивања извештаја Министарства и Полиције**

Нацрт начелно утврђује јавност рада Министарства, али обавезе јавног извештавања и објављивања извештаја уређује раштркано, у више различитих одредаба. Тако се у члану 27 прописује опште начело јавности рада и овлашћење министра да ближе уреди начин обавештавања јавности, док се тек касније предвиђају поједини извештаји и њихова израда и могуће објављивање. Овакво решење смањује прегледност закона и не омогућава да се на једном месту јасно види које све извештаје Министарство израђује, у ком року их објављује и где су они доступни јавности.

Ово није у потпуности у складу са међународним стандардима демократског рада полиције, према којима је транспарентност један од услова за стицање поверења јавности, а јавност треба да има лак приступ извештајима о раду, безбедносној ситуацији, људским правима, корупцији и другим аспектима јавне безбедности. Ти стандарди посебно наглашавају потребу за редовним, свеобухватним и лако доступним објављивањем извештаја, укључујући и путем интернет странице. У том смислу, надамо се да би прецизирање ове одредбе могло да унапреди транспарентност рада Министарства и промени досадашњу недовољно јасну и неуједначену праксу јавног објављивања извештаја.

## **3. Предложено решење за парламентарни надзор представља корак назад у односу на важећи закон**

Предложени члан 159 знатно уже уређује парламентарни надзор над радом Полиције него важећи Закон о полицији. Док важеће решење изричито прописује специфичне надлежности надлежног Народне скупштине, укључујући разматрање полугодишњих и ванредних извештаја о стању безбедности, надзор над законитошћу трошења буџетских и других средстава, надзор над применом појединих овлашћења и мера, као и надзор над поштовањем политичке, идеолошке и интересне неутралности у раду Полиције, Нацрт овај надзор у суштини своди на подношење годишњих и ванредних извештаја. Истовремено, иако Народна скупштина по Нацрту врши спољашњу контролу рада Министарства, она не учествује у поступку избора директора полиције, будући да директора поставља Влада, на предлог министра.

Овакво решење додатно слаби улогу Народне скупштине у надзору над највишим руководством Полиције и укупно представља корак назад, јер се парламентарни надзор сужава са активне надзорне и контролне функције на претежно разматрање извештаја.

Позитивно је што Нацрт предвиђа јавно објављивање извештаја, али то не може да надомести изостављање изричитих надзорних овлашћења која постоје у важећем закону, нити изостанак било какве улоге Народне скупштине у избору директора полиције. При томе, извештаји се до сада никада нису објављивали. Овакво решење није у духу међународних стандарда демократског рада полиције, који полазе од тога да парламент треба да има стварну и делотворну улогу у спољној контроли рада полиције и министарства надлежног за унутрашње послове.

#### **4. Одредбе о Сектору унутрашње контроле не обезбеђују довољан степен институционалне независности**

Члан 177 правилно препознаје да Сектор унутрашње контроле има важну улогу у откривању и сузбијању кривичних дела у области корупције и других кривичних дела извршених на раду или у вези са радом запослених у Министарству. Позитивно је и то што Нацрт предвиђа сарадњу Сектора са државним органима, представницима јавности и грађанима, као и да је Сектор под спољашњом контролом. Међутим, овај члан, посматран заједно са члановима 176 и 186, не обезбеђује довољан степен институционалне независности Сектора, јер начелник Сектора за свој рад одговара министру, по сили Закона о државној управи је и његов помоћник, министар образује посебну комисију за контролу рада полицијских службеника Сектора, а министар и прописује начин обављања послова унутрашње контроле. Такво решење оставља превише простора за утицај извршне власти на сектор који би требало да контролише незаконитости, злоупотребе и корупцију унутар самог Министарства. Овакво решење није у потпуности у складу са међународним стандардима, који наглашавају да унутрашња контролна тела морају имати довољна овлашћења, ресурсе и независност од утицаја извршне власти, као и да озбиљне случајеве, нарочито када постоји сукоб интереса или се ради о високим руководиоцима полиције, треба да испитују тела ван непосредног ланца командовања, уз спољашњи надзор и транспарентно поступање.

#### **5. Увођење војних чинова представља сигнал милитаризације и слабења цивилног карактера полиције**

Предложени члан 209 уводи војну хијерархију у полицијску службу тако што за овлашћена службена лица прописује чинове као што су млађи водник, заставник, потпоручник, поручник, капетан, мајор, потпуковник, пуковник и генерал полиције, а сличну логику преноси и на послове заштите и спасавања. Истовремено, члан 210 већ предвиђа цивилна звања за друга лица на посебним дужностима, па Нацрт уводи двоструки систем: један милитаризовани за овлашћена службена лица и један цивилни за друге полицијске

службенике. То није само питање терминологије, већ и питање концепта полиције као цивилне јавне службе.

Из угла међународних стандарда демократског рада полиције, овакав приступ је проблематичан. Стандарди полазе од тога да је полиција видљива манифестација државне власти одговорне за јавну безбедност и да законски оквир треба да буде заснован на демократским принципима, владавини права, одговорности и јасној улози полиције у цивилном систему власти. Додатно, један од задатака полицијске реформе јесте промена „војних вредности“ у вредности усмерене ка цивилном друштву. У том смислу, увођење војних чинова делује као корак у супротном смеру.

Упоредно, хрватски модел показује да је могуће уредити каријерни систем полиције без ослањања на војне чинове. Према важећем хрватском [Закону о полицији](#), статус полицијског службеника стиче се стицањем полицијског звања, а важећи подзаконски акти и службене странице МУП-а Хрватске користе цивилна полицијска звања као што су: полицајац, виши полицајац, самостални полицајац, полицијски наредник, виши и самостални полицијски наредник, полицијски инспектор, виши и самостални полицијски инспектор, главни полицијски инспектор, полицијски саветник и главни полицијски саветник.

## **6. Нацрт закона предвиђа ново средство принуде које је нејасно, унутрашње недоследно и правно ризично**

Нацрт закона уводи нову категорију „средстава за привремено онеспособљавање“ и дефинише их као пројектиле, односно бомбе са звучним, светлосним или димним ефектом, или са комбинацијом тих ефеката. Истовремено, прописује да се та средства не смеју употребити у пределу главе, врата и гениталија, а њихова употреба је допуштена и према групи лица. Такво решење је правно нејасно и делимично контрадикторно, јер забрана употребе у пределу главе може имати смисла код одређених кинетичких средстава, али не и код средстава са звучним дејством, чији се ефекти не могу изоловати од утицаја на слух, равнотежу и друге функције повезане са главом. Поред тога, овако широко постављена одредба оставља превише простора за различита тумачења и накнадно ширење полицијских овлашћења у области употребе силе.

Предложено решење није у складу са међународним стандардима демократског рада полиције, према којима правила о употреби силе морају бити јасна, прецизна и доступна јавности, а сила се сме употребити само када је то строго неопходно и у најмањој мери потребно за остварење законитог циља. Посебно је важно да се код јавних окупљања употреба силе избегава кад год је то могуће, а ако до ње дође, да буде сведена на минимум. Стиче се утисак да Нацрт жели да озакони меру која је већ контраверзна и за коју је

Европски суд за људска права а априлу 2025. године изрекао [привремену меру](#) у предмету Ђоровић против Србије поводом навода о употреби „звучног топа“ за контролу јавних окупљања, што додатно потврђује осетљивост овог питања и изазива забринутост. Предлажемо да се члан 134 брише.

## Конкретан део Нацрта закона чију измену предлажете и Ваш предлог за измену

### Предлози за измену уз тачку 1.1. општих коментара

- 1.1. Предлажемо да се тачке 1 и 2 у члану 13 споје у једну одредбу која би гласила: „обезбеђује нормативне, организационе, кадровске, финансијске, материјално-техничке и друге услове за законито, професионално и ефикасно обављање полицијских послова и јачање поверења грађана и јавности у Полицију, без утицаја на оперативно одлучивање и рад Полиције у појединачним предметима“.
- 1.2. Предлажемо да се у члану 13, тачка 9, уместо: „обавља послове међународне сарадње“ предвиди „обавља послове међународне сарадње у области унутрашњих послова који се односе на стратешко планирање, координацију, представљање, припрему и спровођење међународних уговора, развој стандарда и унапређење рада Министарства.“ Уз то, ради потпуне јасноће, предлажемо да члан 37, тачка 8, гласи: „обавља послове међународне оперативне полицијске сарадње у конкретним предметима, у складу са законом и потврђеним међународним уговорима.“
- 1.3. Предлажемо да се у члану 14, став 2, уместо текста „Министар интерним општим актима усмерава организацију послова и начин рада организационих јединица Министарства у извршавању закона, других прописа и општих аката“ предвиди да: „Министар интерним општим актима уређује организациона, кадровска, финансијска, материјално-техничка и друга управна питања од значаја за рад Министарства, те усмерава спровођење јавних политика у области унутрашњих послова, у складу са законом. Интерним општим актима не може се уређивати оперативно поступање Полиције, давати упутства за поступање у појединачним предметима, нити утицати на утврђени ланац командовања у Полицији, у складу са законом.“
- 1.4. Предлажемо да члан 29 гласи: „За обављање полицијских послова у саставу Министарства образује се Дирекција полиције, као орган у саставу Министарства. Дирекција полиције оперативно руководи Полицијом и независна је у свом раду, у складу са законом.“

- 1.5.Предлажемо да ставови 2, 3, 4, 5 и 11 члана 30 буду измењени тако да гласе: „Специјална антитерористичка јединица, Жандармерија и Хеликоптерска јединица ангажују се одлуком команданта јединице, уз претходну сагласност директора полиције. У случају ангажовања већег обима, као и у случају хитности, директор полиције доноси одлуку или је потврђује без одлагања, а министар се о томе одмах обавештава. Сагласност и одлука из овог члана дају се у писаном облику, а у случају хитности могу бити дате усмено, уз писану потврду у року од 24 часа. Влада прописује општа питања намене, попуне и опремљености ових јединица, док се начин њиховог ангажовања у конкретним операцијама уређује у складу са законом.“
- 1.6.Предлажемо да члан 31 гласи: „Директор полиције може формирати интервентне јединице Полиције из редова овлашћених службених лица, за повремено обављање конкретних полицијских послова и задатака, у складу са законом. О формирању интервентних јединица, министар се без одлагања обавештава. Посебна питања организације, начина попуне, ангажовања, опреме, средстава и наоружања интервентних јединица Полиције уређује директор полиције, у складу са законом.“

### **Предлози за измену уз тачку 2 општих коментара**

- 2.1.Предлажемо да се члан 27 допуни ставом 6: „Министарство је дужно да на својој интернет презентацији, на посебној и лако доступној страници, објављује у целини, благовремено и у лако претраживом електронском облику све извештаје које је дужно да израђује по овом закону, а нарочито: 1) извештај о раду Министарства; 2) извештај о стању јавне безбедности у Републици Србији; 3) извештаје о раду подручних полицијских управа; 4) извештаје о стању јавне безбедности на подручју подручне полицијске управе; 5) периодичне извештаје који се достављају надлежном одбору Народне скупштине; 6) друге извештаје чија је израда прописана законом. Извештаји из става 6. овог члана за претходну календарску годину објављују се најкасније до 31. марта текуће године. Објављивање извештаја на интернет презентацији Министарства не искључује њихово објављивање у Информатору о раду, у складу са законом.

### **Предлози за измену уз тачку 3 општих коментара**

- 3.1.Предлажемо да се члан 33 Нацрта допуни следећим: „Пре доношења одлуке о постављењу директора полиције, кандидат предложен од стране Владе дужан је да пред Народном скупштином представи план и програм рада Полиције за период од наредних пет година.“ Поред тога: „Пре доношења одлуке о постављењу на други мандат, кандидат је дужан да, поред плана и програма рада Полиције за наредних пет година, пред Народном скупштином представи и извештај о резултатима рада оствареним у претходном мандату.“ Најзад: „Мишљење Народне скупштине прибавља се пре

доношења одлуке о постављењу, односно поновном постављењу директора полиције и саставни је део одлуке и постављењу.“

3.2.Предлажемо да се члан 159 допуни тако да, поред обавезе Министарства да подноси редовне годишње и ванредне извештаје, изричито пропише и надлежности надлежног одбора Народне скупштине, и то да: разматра редовне, периодичне и ванредне извештаје о раду Министарства и стању јавне безбедности; разматра годишњи извештај о раду Сектора унутрашње контроле; надзире законитост трошења буџетских и других средстава за рад Министарства; надзире законитост примене овлашћења, мера и радњи које подлежу посебној контроли; надзире поштовање политичке, идеолошке и интересне неутралности у раду Полиције; утврђује чињенице о уоченим незаконитостима или неправилностима у раду Министарства и о томе доноси закључке; извештава Народну скупштину о својим закључцима и предлозима. Истовремено, потребно је задржати предложено решење да се извештаји, након разматрања од стране надлежног одбора, јавно објављују, уз изостављање тајних података и података о личности.

#### **Предлози за измену уз тачку 4 општих коментара**

4.1.Предлажемо допуну члана 177, став 1, тако да гласи: „Сектор унутрашње контроле предузима мере и радње ради контроле законитости и правилности рада запослених и радно ангажованих у Министарству, укључујући полицијске службенике, као и на откривању и сузбијању кривичних дела у области корупције и других облика коруптивног понашања, као и других кривичних дела извршених на раду или у вези са радом.“

4.2.Предлажемо да се члан 177, став 5 брише, а да се уместо њега пропише: „Полицијски службеници Сектора дужни су да у свом раду и поступању доследно примењују начела законитости, непристрасности, професионалности, интегритета и етике, у складу са законом и стандардима професионалног рада полиције.“

#### **Предлози за измену уз тачку 5 општих коментара**

5.1.Предлажемо да се члан 209 брише, а да се уместо система чиновна уведе јединствен систем цивилних полицијских звања. Уместо члана 209, може се прописати: „Овлашћена службена лица имају полицијска звања. Полицијска звања, у зависности од степена образовања и радног искуства, јесу: са средњим образовањем: полицајац, виши полицајац, самостални полицајац, полицијски наредник, виши полицијски наредник и самостални полицијски наредник; са високим образовањем од најмање 180 ЕСПБ бодова: млађи полицијски инспектор, полицијски инспектор, виши полицијски

инспектор и самостални полицијски инспектор; са високим образовањем од најмање 240 ЕСПБ бодова: млађи полицијски саветник, полицијски саветник, виши полицијски саветник, самостални полицијски саветник и главни полицијски саветник. Полицијски службеници који обављају послове заштите и спасавања имају посебна цивилна звања, у складу са природом тих послова. Ближи услови за стицање и напредовање у звањима уређују се законом и актом Владе.“ С тим у вези, потребно је ускладити и чл. 211 и 281 тако што би се уместо формулације „чин/звање“ доследно користио један појам, „звање“.

### **Предлози за измену уз тачку 6 општих коментара**

6.1.Предлажемо да се члан 134 брише. У складу са тим, потребно је избрисати и сва друга упућивања у Нацрту закона на „средства за привремено онеспособљавање“, укључујући и њихово навођење међу средствима принуде која се могу употребити према групи лица.

## **Образложење упућеног предлога за измену Нацрта закона**

### **Образложење за измену уз тачку 1 општих коментара**

1.1.Предложена измена је потребна из два разлога. Прво, важећи текст је делимично преклапајући и нејасан: Тачка 1 члана 13 Нацрта већ прописује да Министарство обезбеђује организационе, кадровске, материјалне и друге услове за обављање полицијских послова, док тачка 2 поново говори о стварању организационих претпоставки“, али сада за оперативну независност Полиције, што ствара нормативну конфузију. Друго, таква формулација није довољно усклађена са чланом 28 Нацрта, који већ прописује да је Полиција у предистражном, кривичном и прекршајном поступку оперативно независна од Министарства и других државних органа. Зато није добро да се истовремено каже да Министарство ствара претпоставке за ту независност, јер то може да се тумачи као да је Министарство и извор и мера те оперативне независности.

1.2.Предложена измена је важна због јасног разграничења послова Министарства и Полиције. Демократски стандарди за рад полиције захтевају да извршна власт утврђује јавну политику и контролише рад полиције, док је полицијско руководство надлежно за оперативно управљање, уз јасан ланац командовања и прецизан законски оквир. Што је закон јаснији, то је мање простора за преклапање надлежности и утицај на оперативне одлуке. Стога, предлог измена би допринео правној сигурности, доследности у тексту закона и бољем усклађивању са начелом оперативне независности Полиције.

- 1.3. Предложена измена је потребна јер је важећа формулација сувише широка и оставља простор да се под „усмеравањем организације послова и начина рада“ обухвате и питања која задиру у оперативно функционисање полиције, посебно када је реч о „усмеравању начина рада“. Иако нацрт већ прописује да се актима из става 2 не може одређивати поступање у појединачној правној ствари и да се не сме утицати на оперативну независност Полиције, такве гаранције су недовољно прецизне ако сам став 2 није јасно ограничен на стратешка питања и остале надлежности Министарства. Овакво прецизирање било би у већој мери у складу са међународним стандардима демократског рада полиције.
- 1.4. Постојећа формулација је нејасна. Прво, према члану 29 Закона о државној управи, дирекција је орган у саставу Министарства, а не организациона јединица. Друго, Дирекција полиције се одређује као организациона јединицу „кроз коју се обезбеђује оперативна независност“, иако се оперативна независност већ уређује законом и не би требало да зависи од унутрашње организационе структуре.
- 1.5. Постојеће решење да за ангажовање више специјалних јединица полиције буде потребно и одобрење министра у конкретним случајевима уноси политички ниво у оперативно одлучивање. То није у складу са стандардом да у конкретним оперативним акцијама полиција поступа на основу професионалног процењивања. Демократски стандарди посебно наглашавају потребу за јасним правним оквиром и строгим одржавањем ланца командовања, како би се смањило мешање извршне власти у конкретне полицијске операције.
- 1.6. Формирање и ангажовање интервентних јединица је по природи ствар оперативног управљања и ланца командовања у Полицији. Ако је за формирање потребна сагласност министра, а министар уређује и организацију и ангажовање, онда се брише граница између цивилног надзора и оперативног руковођења. Стандарди за демократски рад полиције истичу потребу да полиција буде у могућности да доноси оперативне одлуке аутономно и независно, уз законску контролу и накнадни надзор, а не уз претходно политичко одобрење за конкретна оперативна питања.

## **Образложење за измену уз тачку 2 општих коментара**

- 2.1. Предложена измена је потребна ради веће правне извесности, систематичности закона и стварног унапређења транспарентности рада Министарства. У Нацрту се начело јавности рада прописује у члану 27, али се обавеза израде и објављивања појединих извештаја уређује на више других места, пре свега у чл. 164, 165 и 186. Такво решење отежава прегледност закона и не омогућава да се на једном месту јасно види које све извештаје Министарство израђује, у ком року их објављује и где су они доступни

јавности. Зато је сврсисходно да се управо у одредби о јавности рада, у оквиру члана 27, на систематичан начин утврди обавеза Министарства да на својој интернет презентацији, на посебној и лако доступној страници, објављује све извештаје које је дужно да израђује по овом закону. То се нарочито односи на извештај о раду Министарства, извештај о стању јавне безбедности у Републици Србији, извештаје о раду подручних полицијских управа, извештаје о стању јавне безбедности на њиховом подручју и периодичне извештаје који се достављају надлежном одбору Народне скупштине. Објављивање ових докумената непосредно на веб страници Министарства, у целини, благовремено и у лако претраживом електронском облику, обезбеђује знатно виши степен доступности него њихово ослањање само на Информатор о раду. Овакво решење је у већој мери у складу са међународним стандардима демократског рада полиције, према којима су транспарентност полицијских активности, јавно објављивање извештаја о раду и безбедносној ситуацији и отворена комуникација са јавношћу важни предуслови за стицање поверења грађана и делотворну спољну контролу рада полиције. Надамо се да би прецизирање овакве одредбе допринело унапређењу транспарентности рада Министарства и променило досадашњу праксу недовољно уједначеног, непотпуног и тешко доступног јавног објављивања извештаја. Истовремено, усклађивање свих сродних одредаба Нацрта допринело би да закон буде прегледнији, доследнији и лакши за примену.

### **Образложење за измену уз тачку 3 општих коментара**

- 3.1. Ова измена је неопходна за побољшање транспарентности, меритократије и одговорности у процесу избора директора полиције према спољном надзору. Нацрт предвиђа јавни конкурс за први мандат, али без обавезе да кандидат јавно истакне своје приоритете или резултате рада. Овакво решење слаби јавну проверљивост и парламентарни увид у вођење полиције. Предложеним изменама се ојачава надзорна улога Народне скупштине у погледу приоритета и резултата рада руководства Полиције. То је у складу са стандардима демократског рада полиције, који подразумевају улогу парламента у надзору, укључујући и именовање или потврду највиших полицијских руководиоца, као и захтев за транспарентност и одговорност полиције према јавности.
- 3.2. Предложена измена је потребна како би се очувао и унапредио достигнути ниво парламентарног надзора, уместо да се он новим законом сужава. Ако важећи закон већ препознаје шире и прецизније надлежности надлежног одбора, нема оправданог разлога да се оне у новом закону изоставе или сведу на минимум. Напротив, нови закон би требало да додатно ојача демократску и цивилну контролу рада Полиције. Зато је важно да се у члану 159 задрже суштинска надзорна овлашћења која постоје у важећем решењу. Само такво решење може допринети већој одговорности Министарства, јачању

улоге Народне скупштине и унапређењу поверења јавности у систем надзора и контроле рада полиције.

#### **Образложење за измену уз тачку 4 општих коментара**

4.1. Предложена допуна је потребна јер садашња формулација члана 177, став 1, ставља тежиште пре свега на откривање и сузбијање кривичних дела у области корупције и других кривичних дела извршених на раду или у вези са радом, али не утврђује довољно јасно да Сектор унутрашње контроле има и ширу надлежност контроле законитости и правилности рада запослених у Министарству. То није у потпуности усклађено са систематиком самог Нацрта, јер члан 13 већ прописује да Министарство „организује и обавља послове унутрашње контроле рада запослених и радно ангажованих и организационих јединица Министарства, а нарочито послове који се односе на спречавање и сузбијање корупције”. Из тога произлази да унутрашња контрола не сме бити сведена само на анти-корупцијску функцију, већ мора обухватити и шири контролу над законитошћу и правилношћу рада. Оваква измена је и у већој мери у складу са међународним стандардима демократског рада полиције, који унутрашњу контролу не посматрају само као механизам за откривање корупције, већ и као средство за јачање одговорности, поштовања етичких стандарда, професионалног надзора и унапређења квалитета полицијског рада.

4.2. Предложена измена је потребна јер садашње решење, према којем министар организује контролу рада полицијских службеника Сектора унутрашње контроле образовањем посебне комисије, оставља простор за политичко мешање у рад органа који треба да контролише незаконитости, злоупотребе и корупцију унутар самог Министарства. Штавише, министар већ довољно утиче на рад Сектора јер начин обављања послова унутрашње контроле прописује министар, као и низ анти-корупцијских мера. При томе, спољашња контрола Сектора је уређена. Према међународним стандардима демократског рада полиције, унутрашња контролна тела морају имати довољно овлашћења, ресурса и независности од утицаја извршне власти, док законска правила морају бити јасна, прецизна и усмерена на владавину права, одговорност и професионалне стандарде.

#### **Образложење за измену уз тачку 5 општих коментара**

5.1. Предложена измена је потребна зато што полиција, по својој природи, није војна формација, већ цивилна служба јавне безбедности. Увођење војних чиновна у полицијски систем шаље погрешну институционалну поруку, јача милитаризовани идентитет полиције и удаљава је од концепта демократске, сервисно оријентисане и заједници окренуте полиције. То је нарочито важно у друштвима у транзицији, где реформе треба

да смањују, а не да симболички учвршћују војни модел организације. Поред тога, Нацрт је и системски недоследан, јер истовремено користи и војне чинове и цивилна звања. Уместо таквог мешовитог модела, сврсисходније је увести један, јасан и цивилни систем звања за полицијске службенике, уз посебна цивилна звања за послове заштите и спасавања. Упоредна пракса Хрватске показује да такав модел не само да је могућ, већ и да обезбеђује јасан каријерни поредак без прибегавања војној терминологији.

### **Образложење за измену уз тачку 6 општих коментара**

6.1.Брисање ове одредбе је потребно зато што се њоме уводи ново средство принуде без довољно јасног законског оквира, без прецизног разграничења врста средстава и без довољних гаранција против прекомерне и несразмерне употребе. Уместо да допринесе правној извесности, члан 134 отвара простор за различита тумачења, нарочито у погледу звучних средстава, и ствара ризик да се у пракси легализује употреба средстава чији ефекти могу бити недовољно предвидиви и потенцијално опасни по живот и здравље већег броја лица. Имајући у виду начела нужности, сразмерности, заштите живота и јавне контроле употребе силе, као и посебну осетљивост овог питања у домаћем и међународном контексту, сматрамо да је брисање члана 134 најцелисходније решење.

## Грађанске иницијативе

### Начелне примедбе и предлози

Нацрт закона у значајном броју одредби (укупно 66) предвиђа да министар прописује, утврђује, доноси, уређује или одлучује о појединим питањима која су од суштинског значаја за остваривање права и обавеза грађана, као и за функционисање полицијских овлашћења. Овако широко постављена регулаторна и одлучујућа улога извршне власти указује на тенденцију прекомерног преноса нормативне надлежности са законодавног органа на министра, што доводи у питање принцип поделе власти и начело законитости у материји која директно задире у основна људска права.

Уставни принцип владавине права захтева да се суштински елементи ограничења људских права, као и основни услови за примену полицијских овлашћења, уређују законом, а не подзаконским актима. Закон мора садржати јасне, прецизне и предвидиве норме, док се подзаконским актима могу уређивати искључиво техничка, организациона и процедурална питања у оквиру већ јасно утврђених законских оквира.

Прекомерно ослањање на дискреционо уређивање од стране министра доводи до слабљења правне сигурности, јер омогућава да се кључна правила која утичу на обим и начин примене полицијских овлашћења мењају без адекватног степена парламентарне контроле и јавне расправе. То такође ствара ризик од неуједначене примене права и потенцијалне арбитрарности у поступању извршне власти.

Додатно, имајући у виду да се ради о области која директно утиче на остваривање и ограничење основних људских права (слобода кретања, право на приватност, слобода окупљања, телесни интегритет), неопходно је да законодавац задржи примарну улогу у дефинисању свих суштинских елемената правног оквира, док се улога министра мора ограничити на извршавање и техничко разрађивање већ јасно утврђених законских решења.

Из наведених разлога, потребно је системски преиспитати одредбе које овлашћују министра на широко и неодређено нормативно уређивање, те их редуковати искључиво на случајеве где је реч о техничким, организационим и интерним процедурама, уз јасно и унапред дефинисане законске оквири, како би се обезбедила већа правна сигурност, транспарентност и усклађеност са уставним начелом владавине права.

Образложење уз Нацрт закона о унутрашњим пословима не испуњава у потпуности захтеве из члана 151. Пословника Народне скупштине, према коме образложење мора да садржи објашњење основних правних института и појединачних решења, као и разлоге за њихово предлагање. Уместо тога, постојеће образложење се у значајној мери своди на препричавање нормативног текста, без јасног указивања на правну, функционалну и практичну потребу за предложеним решењима. Образложење не садржи анализу сразмерности предложених мера, нити упоредно-правне или међународне стандарде на које се предложена решења ослањају. На тај начин се умањује могућност ефективне парламентарне и јавне контроле законодавног процеса, јер предлагач закона не даје довољно података на основу којих би се могло оценити да ли су предложена решења неопходна, оправдана и у складу са начелом владавине права. Имајући у виду наведено, потребно је да се образложење допуни тако да за сваку значајнију нормативну интервенцију садржи јасно и аргументовано објашњење: постојећег проблема у пракси, циља који се жели постићи, разлога за избор конкретног решења, као и процену утицаја на права и слободе грађана.

Поред наведеног, уочљив је и недостатак доследне примене стандарда индивидуализације приликом уређивања и примене полицијских овлашћења и средстава принуде. Предложена решења у више одредби полазе од општих категорија лица или ситуација, без довољно прецизног захтева да се свака мера заснива на конкретним, индивидуализованим и проверљивим околностима у односу на свако појединачно лице. Такав приступ умањује правну сигурност и отвара простор за колективну или недиференцирану примену мера, што није у складу са стандардима заштите људских права.

Стандарди који произлазе из уставних гаранција и праксе међународних тела за заштиту људских права захтевају да свако ограничење права, као и свака примена принуде, буде засновано на индивидуалној процени нужности и сразмерности у односу на конкретно лице и конкретну ситуацију. У недостатку таквог приступа, постоји ризик да се полицијска овлашћења примењују на основу ширих категорија, претпоставки или општих безбедносних процена, уместо на основу конкретних чињеница које оправдавају интервенцију према одређеном лицу.

Из тог разлога је неопходно да се у целом тексту Нацрта закона доследно уводи и примењује принцип индивидуализације, како би се обезбедило да свака мера буде јасно везана за конкретно лице, конкретно понашање и конкретну процену ризика, уз могућност накнадне ефективне контроле законитости и сразмерности предузетих радњи.

## Предлози и примедбе у појединостима

<p>Навести текст из Нацрта закона, члан, став</p>	<p>Члан 27.</p> <p>Рад Министарства је јаван.</p> <p>Министарство редовно, благовремено и потпуно обавештава јавност о свом раду, осим када би то ометало оперативни рад који је у току или ако би се тиме повредио закон који уређује тајност података, достојанство грађана или угрозило право на личну слободу и безбедност.</p> <p>Министарство о примени овлашћења, мера и радњи утврђених законом којим се уређује кривични поступак обавештава јавност само уз сагласност надлежног јавног тужиоца.</p> <p>Приликом обавештавања јавности Министарство штити податке о личности, у складу са законом.</p> <p>Запослени и радно ангажовани у Министарству не могу самоиницијативно иступати у јавности и средствима јавног информисања у вези са обављањем послова у Министарству.</p> <p>Начин обавештавања јавности о раду Министарства и ближе уређује министар.</p>
<p>Предлог за измену и/или допуну</p>	<p>Члан 27.</p> <p>Рад Министарства је јаван.</p> <p>Министарство редовно, благовремено и потпуно обавештава јавност о свом раду, осим када би то ометало оперативни рад који је у току или ако би се тиме повредио закон који уређује тајност података, достојанство грађана или угрозило право на личну слободу и безбедност.</p> <p>Министарство о примени овлашћења, мера и радњи утврђених законом којим се уређује кривични поступак обавештава јавност само уз сагласност надлежног јавног тужиоца.</p> <p><del>Приликом обавештавања јавности Министарство штити податке о личности, у складу са законом.</del></p> <p>Запослени и радно ангажовани у Министарству не могу самоиницијативно иступати у јавности и средствима јавног информисања у вези са обављањем послова у Министарству, ОСИМ У СЛУЧАЈЕВИМА КАДА СЕ САОПШТАВАЈУ</p>

	<p>ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА, У СКЛАДУ СА ЗАКОНОМ О ЗАШТИТИ УЗБУЊИВАЧА.</p> <p><del>Начин обавештавања јавности о раду Министарства и ближе уређује министар.</del></p> <p>МИНИСТАРСТВО ЈЕДНОМ ГОДИШЊЕ, А НАЈКАСНИЈЕ У РОКУ ОД ТРИ МЕСЕЦА ОД ЗАВРШЕТКА КАЛЕНДАРСКЕ ГОДИНЕ, ОБЈАВЉУЈЕ:</p> <p>1) ИЗВЕШТАЈ О СТАЊУ БЕЗБЕДНОСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ КОЈИ НА ТРАНСПАРЕНТАН И ЈАВАН НАЧИН ОБАВЕШТАВА ЈАВНОСТ О ПРОЦЕНИ БЕЗБЕДНОСТИ, ТРЕНДОВИМА КРЕТАЊА КРИМИНАЛА И ДРУГИХ БЕЗБЕДНОСНИХ ПОЈАВА ОД ЗНАЧАЈА ЗА БЕЗБЕДНОСТ И ПРАВА ГРАЂАНА;</p> <p>2) ИЗВЕШТАЈ О РАДУ МИНИСТАРСТВА, КОЈИ НА ТРАНСПАРЕНТАН И ЈАВАН НАЧИН ОБАВЕШТАВА ЈАВНОСТ О РАЗВОЈУ ПОЛИЦИЈЕ, СТАТИСТИЧКИМ ПОДАЦИМА О СПРОВЕДЕНИМ АКТИВНОСТИМА И ПОСТИГНУТИМ РЕЗУЛТАТИМА.</p> <p>ПОРЕД ИЗВЕШТАЈА ИЗ СТАВА 5. ОВОГ ЧЛАНА, МИНИСТАРСТВО ЈЕ У ОБАВЕЗИ ДА ОБЈАВИ НА СВОЈОЈ ИНТЕРНЕТ ПРЕЗЕНТАЦИЈИ И ТРОМЕСЕЧНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ О РАДУ, КОЈЕ УСВАЈА НАДЛЕЖНИ ОДБОР НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ ЗА УНУТРАШЊЕ ПОСЛОВЕ.</p>
<p>Образложење</p>	<p>Увођење апсолутне забране иступања у јавности, без теста јавног интереса и без заштите у случају откривања незаконитог поступања, представља несразмерно ограничавање слободе изражавања. Због тога се предлаже увођење гаранције која би допуштала иступање у јавности у случају постојања јавног интереса, у складу са законом којим се штити узбуњивање.</p> <p>Нацрт закона дерогира већ достигнути ниво транспарентности у Закону о полицији непостојањем законских одредби којима се прописује обавеза објављивања извештаја о раду Министарства. Додатно, начин на који се јавност обавештава о раду Министарства ближе уређује министар. Транспарентност не треба да буде уређена подзаконским актом већ темељно уређена законом.</p>

	<p>Образложење уз Нацрт закона не објашњава предложена појединачна решења те остаје нејасно због чега су ова решења уопште предложена.</p> <p>Због тога се предлажу решења која гарантују већ постојећи ниво транспарентности у раду.</p>
--	---

<p>Навести текст из Нацрта закона, члан, став</p>	<p>Члан 46.</p> <p>Уколико на другачији начин није могуће заштити здравље и животе људи или успоставити јавни ред и мир нарушен у већем обиму, министар, на предлог директора полиције, може наредбом да наложи Полицији да:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) привремено ограничи или забрани кретање на одређеним објектима, одређеним подручјима или на јавним местима;</li> <li>2) привремено забрани настањивање на одређеном подручју или напуштање одређеног подручја;</li> <li>3) наложи евакуацију – напуштање одређеног подручја или објекта.</li> </ol> <p>Мере из става 1. овог члана одређују се у трајању до 15 дана.</p> <p>Након истека рока из става 2. овог члана, на основу извршене процене, мере могу да трају најдуже док трају разлози због којих су одређене, уз обавезу преиспитивања оправданости на сваких седам дана.</p> <p>Са применом мера из става 1. овог члана престаје се и пре истека рока из ст. 2. и 3. овог члана, уколико престану разлози због којих су наложене.</p> <p>Министарство о спроведеним мерама из става 1. овог члана доставља извештај надлежном одбору Народне скупштине.</p>
<p>Предлог за измену и/или допуну</p>	<p>Брише се.</p>
<p>Образложење</p>	<p>Правни систем већ садржи детаљно уређене механизме за поступање у ситуацијама угрожавања здравља, живота људи и јавне безбедности, кроз више секторских закона, пре свега:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- прописи којима се уређује заштита становништва од заразних болести већ предвиђају мере ограничења кретања, карантина, изолације и забране окупљања, уз јасно дефинисане процедуре;</li> </ul>

- propisi u oblasti upravljanja ванредним ситуацијама омогућавају доношење мера као што су евакуација, забрана боравка на одређеним подручјима и друге мере заштите и спасавања, у оквиру уређеног система координације;
- propisi који уређују јавни ред и мир и јавна окупљања већ садрже механизме за реаговање у случају нарушавања јавног реда.

У том контексту, увођење опште и широко формулисане норме као што је члан 46. доводи до паралелног правног режима, који није јасно хијерархијски или функционално повезан са постојећим прописима. Овакво решење ствара ризик да се, уместо примене специјализованих закона са прецизно уређеним процедурама и гаранцијама, примењује општа норма са знатно ширим и мање одређеним овлашћењима.

Члан 46. концентрише изузетно широка овлашћења у рукама министра, који може наредбом увести мере које значајно ограничавају више уставом зајемчених права, укључујући слободу кретања, право на избор пребивалишта и боравишта, право на дом и слободу окупљања. При томе, услови за примену ових мера формулисани су широко и неодређено („ако на другачији начин није могуће“, „нарушен јавни ред и мир у већем обиму“), без прецизних критеријума који би ограничили простор за произвољно тумачење. Свако ограничење права мора бити јасно прописано законом, предвидиво, нужно у демократском друштву и сразмерно легитимном циљу.

Одредба која се односи на „успостављање јавног реда и мира нарушеног у већем обиму“ посебно је проблематична у контексту остваривања слободе мирног окупљања. У пракси, и ограничени инциденти током јавних окупљања могу бити оцењени као нарушавање јавног реда „у већем обиму“, што би омогућило примену мера које суштински доводе до ограничења кретања учесника, удаљавања лица са одређених подручја и последично, фактичке забране или распуштања окупљања. Такво решење отвара простор за несразмерно мешање у једно од кључних демократских права и није у складу са стандардима који захтевају да се евентуалне рестрикције примењују рестриктивно, селективно и само према лицима која непосредно нарушавају јавни ред, а не према широј групи грађана.

Члан 46. не предвиђа довољно јаке механизме контроле примене ових мера. Не постоји обавезна претходна судска контрола увођења

	<p>мера које значајно ограничавају права, временско трајање мера (до 15 дана, са могућношћу продужавања) није праћено обавезом независне процене њихове нужности и парламентарни надзор је сведен на накнадно достављање извештаја, без могућности непосредног утицаја на одлуку. Овакво решење није у складу са стандардима ефективне контроле извршне власти у ситуацијама ограничења људских права.</p> <p>Имајући у виду да материја коју члан 46. уређује већ постоји у другим, специјализованим законима, да предложено решење уводи паралелан и мање прецизан правни режим, да норма предвиђа широка овлашћења без довољних ограничења и контроле и постоји посебан ризик за остваривање уставно зајемчених права, нарочито слободе кретања и слободе мирног окупљања, предлаже се брисање члана 46. у целини, ради очувања правне сигурности, доследности правног система и ефективне заштите људских права у складу са уставним и међународним стандардима.</p>
<p>Навести текст из Нацрта закона, члан, став</p>	<p>Члан 77, став 1, тачка 9.</p> <p>Провера идентитета примениће се према лицу:</p> <p>9) које својим понашањем изазива сумњу да је учинилац кривичног дела или прекршаја или да их намерава учинити или по свом физичком изгледу одговара опису лица за којим се трага; хоћу на ово да дам коментар</p>
<p>Предлог за измену и/или допуну</p>	<p>Тачка 9) мења се и гласи:</p> <p>„9) за које постоје конкретни и проверљиви разлози за сумњу, засновани на чињеницама и околностима случаја, да је учинило или намерава да учини кривично дело или прекршај, или које одговара прецизном и унапред утврђеном опису лица за којим се трага у вези са конкретним кривичним делом;“</p> <p>После става 1. додаје се нови став који гласи:</p> <p>„Овлашћено службено лице дужно је да евидентира разлоге за проверу идентитета из става 1. овог члана у службеној белешци или електронском систему, осим у случајевима када би то непосредно угрозило текућу оперативну радњу, у ком случају се евидентирање врши накнадно без одлагања.“</p>
<p>Образложење</p>	<p>Овим амандманом се постојећа одредба прецизира како би се ограничила превелика дискреција полицијских службеника и</p>

	спречила произвољна или дискриминаторна примена овлашћења. Увођењем стандарда „конкретних и проверљивих разлога за сумњу“ обезбеђује се усклађеност са захтевима правне сигурности. Обавеза евидентирања разлога додатно јача контролу законитости поступања и одговорност полиције.
--	--

Навести текст из Нацрта закона, члан, став	Члан 77, став 4. ”Овлашћено службено лице дужно је да упозна лице са разлозима провере његовог идентитета.”
Предлог за измену и/или допуну	Члан 77, став 4. мења се и гласи: „Овлашћено службено лице дужно је да лицу, на јасан и разумљив начин, саопшти конкретне чињеничне разлоге за проверу идентитета, укључујући околности и понашање на којима се заснива примена овлашћења, а не само правни основ за његову примену.“ И додаје се нови став: „Сматра се да обавеза из става 4. овог члана није испуњена ако се лицу саопшти искључиво законска одредба или општа формулација без навођења конкретних чињеница и околности.“
Образложење	Предложена одредба којом се прописује обавеза да овлашћено службено лице „упозна лице са разлозима провере идентитета“ није довољно прецизна и у пракси не обезбеђује ефективну заштиту права грађана. Наиме, постојећа формулација омогућава да се ова обавеза испуни пуким навођењем законског основа (нпр. позивањем на одређени члан закона), без саопштавања конкретних чињеница и околности које су довеле до примене овлашћења. Таква пракса грађанину не омогућава да разуме зашто је управо он предмет полицијског поступања, нити му омогућава да делотворно оспори законитост таквог поступања. Оваква недореченост оставља широк простор за произвољност и потенцијално дискриминаторну примену овлашћења, посебно у ситуацијама када се провера идентитета врши на основу нејасних критеријума. Из тог разлога, неопходно је прецизирати да се лицу морају саопштити конкретни чињенични разлози за проверу идентитета, а не само правни основ, односно ”разлог”, као и да се јасно ограничи могућност одступања од ове обавезе. Стога се предложеним изменама обезбеђује већи степен правне извесности, транспарентности и контроле законитости поступања полиције, у

	складу са међународним стандардима и заштитом основних права грађана.
--	---

Навести текст из Нацрта закона, члан, став	Члан 80, став 2. Поред случајева из става 1. овог члана, овлашћено службено лице може на разговор позвати лице за које постоји вероватноћа да располаже информацијама потребним за обављање полицијских послова и задатака.
Предлог за измену и/или допуну	Члан 80, став 2. мења се и гласи: Изузетно од става 1. овог члана, овлашћено службено лице може позвати лице за које постоје конкретни и проверљиви разлози, засновани на чињеницама и околностима случаја, да располаже информацијама од значаја за обављање полицијских послова и задатака.
Образложење	Важећа формулација, која омогућава позивање лица за које „постоји вероватноћа да располаже информацијама“, поставља сувише низак и правно неодређен праг за примену овог овлашћења. Такав стандард оставља широк простор за произвољност у поступању полицијских службеника, јер није заснован на конкретним и проверљивим чињеницама, већ на субјективној процени. Увођењем стандарда „конкретних и проверљивих разлога“ обезбеђује се да позивање буде засновано на објективним околностима које могу бити предмет накнадне контроле.

Навести текст из Нацрта закона, члан, став	Члан 80, став 3. Лица се позивају писаним позивом који садржи назив, место и адресу организационе јединице Министарства, правни основ, својство у ком се позива, разлог позивања, место и време разговора, као и упозорење да лице може бити приведено уколико се не одазове позиву, у складу са законом.
Предлог за измену и/или допуну	Члан 80, став 3. мења се и гласи: Лице се позива писаним позивом који садржи: назив, место и адресу организационе јединице Министарства, правни основ, својство у ком се лице позива, конкретне чињеничне разлоге позивања, место и време разговора, као и обавештење о правима лица.

Образложење	Постојећа одредба не гарантује да ће лице бити упознато са стварним, конкретним разлозима позивања, већ омогућава да се ова обавеза формално испуни навођењем општих или шаблонских формулација. Предложеном изменом се изричито захтева навођење конкретних чињеничних разлога, чиме се лицу омогућава да разуме сврху позивања и да делотворно остварује своја права, укључујући право да одбије да да изјаву у складу са законом.
-------------	--

Навести текст из Нацрта закона, члан, став	Члан 80.
Предлог за измену и/или допуну	<p>Додају се два нова става 4. и 5. која гласе:</p> <p>Позив мора да садржи јасно обавештење да је одазивање позиву добровољно, осим у случајевима када је законом другачије прописано.</p> <p>Упозорење да лице може бити приведено може се навести само ако су испуњени законом прописани услови за привођење, уз обавезу да се у позиву посебно наведу разлози који указују на постојање тих услова.</p>
Образложење	Значајно увођење обавезе да позив садржи јасно обавештење о добровољности одазивања, јер позивање, за разлику од мера као што су привођење или довођење, не сме имати карактер принуде. У пракси, међутим, често долази до ситуација у којима се позив користи као средство притиска, нарочито кроз аутоматско укључивање упозорења о могућности привођења. Због тога се предложеним решењем прописује да се такво упозорење може навести само када су испуњени законом прописани услови за привођење, и то уз посебно образложење, чиме се спречава његова произвољна употреба.

Навести текст из Нацрта закона, члан, став	Члан 80.
Предлог за измену и/или допуну	<p>Додаје се нови став 7. који гласи:</p> <p>Начин позивања мора бити сразмеран циљу који се жели постићи и не сме представљати прикривени облик принуде.</p>

Образложење	Увођењем начела сразмерности у начину позивања јасно се наглашава да ова мера не сме представљати прикривени облик ограничења слободе кретања или другог права, већ мора остати у оквирима добровољне сарадње грађана са полицијом.
-------------	---

Навести текст из Нацрта закона, члан, став	<p>Члан 81.</p> <p>Овлашћено службено лице може позвати лице и усмено или одговарајућим телекомуникационим средством, при чему је дужно да саопшти све податке из члана 80. став 3. овог закона, а уз сагласност лица може и да превезе лице до службених просторија.</p> <p>Лица се изузетно могу позивати и путем средстава јавног обавештавања када је то неопходно због опасности од одлагања, безбедности поступања или када се позив упућује већем или неодређеном броју лица.</p> <p>Позивање малолетног лица врши се преко родитеља или другог законског заступника.</p>
--	--

Предлог за измену и/или допуну	<p>Члан 81. мења се и гласи:</p> <p>Овлашћено службено лице може позвати лице усмено или путем телекомуникационих средстава, ако је то неопходно због хитности поступања или опасности од одлагања.</p> <p>У случају из става 1. овог члана, овлашћено службено лице дужно је да лицу саопшти све податке из члана 80. став 3. овог закона, укључујући конкретне чињеничне разлоге позивања, као и да о томе без одлагања сачини службену белешку.</p> <p>Овлашћено службено лице дужно је да лицу, на његов захтев или најкасније приликом доласка у службене просторије, уручи писану потврду о позивању која садржи податке из члана 80. став 3. овог закона.</p> <p>Позивање путем средстава јавног обавештавања може се извршити само ако је то неопходно ради позивања већег или неодређеног броја лица у вези са конкретним догађајем, уз обавезу да се не објављују подаци којима се може повредити достојанство, углед или приватност лица, у складу са законом.</p> <p>Превожење лица до службених просторија може се извршити искључиво уз изричиту и недвосмислену сагласност лица, која се евидентира, и не сме представљати прикривени облик лишења слободе.</p>
--------------------------------	--

	<p>Позивање малолетног лица врши се преко родитеља или другог законског заступника, а малолетно лице може приступити разговору само у њиховом присуству, осим ако је законом другачије прописано и у најбољем интересу детета.</p>
<p>Образложење</p>	<p>Предложеним изменама члана 81. врши се прецизирање посебних облика позивања како би се спречило заобилажење гаранција прописаних за редовни поступак позивања и обезбедила делотворна заштита права грађана. Важећа одредба омогућава усмено и телекомуникационо позивање без обавезе евидентирања и накнадне писане потврде, што у пракси онемогућава контролу законитости поступања и оставља простор за неформалне и потенцијално принудне облике комуникације. Поред тога, недовољно прецизно уређено позивање путем средстава јавног обавештавања може довести до несразмерног мешања у право на приватност и углед лица. Такође, постојећа формулација која дозвољава превозење лица „уз сагласност“ не садржи довољне гаранције да је та сагласност заиста добровољна, те може довести до прикривеног лишења слободе. Предложеним решењима уводи се обавеза евидентирања и накнадне писане потврде позивања, прецизирају се услови за јавно позивање, јасно се ограничава могућност превозења лица, као и уводе додатне гаранције у случају позивања малолетних лица. На тај начин се јача правна сигурност, транспарентност и одговорност у поступању полиције, у складу са међународним стандардима заштите људских права.</p>

<p>Навести текст из Нацрта закона, члан, став</p>	<p>Члан 89.</p> <p>Овлашћено службено лице може привремено ограничити слободу кретања на одређеном простору или у објекту ради:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) спречавања извршења кривичних дела или прекршаја;</li> <li>2) проналажења и хапшења учинилаца кривичних дела и проналажења и привођења учинилаца прекршаја;</li> <li>3) проналажења и хапшења лица за којима се трага;</li> <li>4) проналажења трагова и предмета који могу послужити као доказ у кривичном или прекршајном поступку.</li> </ol>
---	--

	<p>О привременом ограничењу слободе кретања одлучује директор полиције или начелник полицијске управе, односно овлашћено службено лице које они за то овласте.</p> <p>Привремено ограничење слободе кретања траје најдуже до остварења циља ради којег је овлашћење примењено, а најдуже осам часова.</p> <p>За привремено ограничење слободе кретања дуже од осам часова потребно је одобрење надлежног суда.</p> <p>У случају привременог ограничења слободе кретања, овлашћено службено лице обавештава лице о разлозима за привремено ограничење слободе кретања, а у случајевима одређеним законом и о другим правима.</p>
<p>Предлог за измену и/или допуну</p>	<p>Члан 89. мења се и гласи:</p> <p>Овлашћено службено лице може привремено ограничити слободу кретања лица на одређеном простору или у објекту искључиво ако је то нужно ради отклањања непосредне и озбиљне опасности по живот или безбедност људи, или ради спречавања извршења кривичног дела за које се гони по службеној дужности, када се циљ не може постићи блажим мерама.</p> <p>Привремено ограничење слободе кретања може се применити само према лицима за која постоје конкретни и индивидуализовани разлози који указују на њихову повезаност са опасношћу из става 1. овог члана.</p> <p>Изузетно, када постоји непосредна и озбиљна опасност по живот или безбедност већег броја лица, привремено ограничење слободе кретања може се односити и на одређени простор или објекат, али искључиво у обиму и трајању који су строго неопходни, уз обавезу да се мера без одлагања преиспитује и да се примењује на начин који у најмањој могућој мери ограничава права лица која нису повезана са опасношћу.</p> <p>О привременом ограничењу слободе кретања доноси се писана и образложена одлука која садржи:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. конкретне разлоге за примену мере;</li> <li>2. циљ који се мером жели постићи;</li> <li>3. простор и лица на која се мера односи;</li> <li>4. време трајања мере.</li> </ol>

	<p>У хитним случајевима, мера се може наложити усмено, уз обавезу да се писана одлука из става 4. овог члана донесе без одлагања, а најкасније у року од два часа.</p> <p>Привремено ограничење слободе кретања може трајати најдуже четири часа, а његово продужење до највише осам часова могуће је само уз писано и образложено одобрење непосредно вишег старешине.</p> <p>За свако ограничење слободе кретања дуже од осам часова неопходна је претходна одлука надлежног суда.</p> <p>Овлашћено службено лице дужно је да лице, на језику који разуме, без одлагања обавести о конкретним разлозима ограничења слободе кретања, трајању мере и праву да оспори њену законитост.</p> <p>Привремено ограничење слободе кретања не сме се примењивати на начин који фактички представља лишавање слободе, осим у случајевима и по поступку утврђеним законом којим се уређује кривични поступак.</p> <p>О примени мере сачињава се службена белешка, а подаци о примени мере воде се у посебној евиденцији, ради накнадне контроле законитости и правилности поступања.</p>
<p>Образложење</p>	<p>Предложена измена има за циљ да отклони кључне недостатке важећег решења, који се огледају у прешироко постављеним основима за ограничење слободе кретања, одсуству индивидуализације мере и недовољној процесној заштити лица. У постојећем тексту, могућност примене мере ради „спречавања прекршаја“ или „проналажења трагова“ није довољно рестриктивна и не захтева постојање непосредне и озбиљне опасности, што отвара простор за несразмерну примену и потенцијалне злоупотребе, нарочито у контексту јавних окупљања. Предложеним решењем се јасно уводи стандард нужности, уз обавезу да се мера примењује само када се циљ не може постићи блажим средствима. Додатно, уводи се обавеза индивидуализације, чиме се спречавају масовна и недиференцирана ограничења кретања, осим у строго дефинисаним изузетним ситуацијама. Посебан значај има увођење писане и образложене одлуке, као и јачање механизма унутрашње и судске контроле, чиме се обезбеђује проверљивост и правна заштита лица. Такође, експлицитно се прописује забрана да ова мера прерасте у фактичко лишавање слободе без примене гаранција из кривичног поступка. Овакво уређење доприноси правној сигурности, смањује ризик од</p>

	произвольности и јача поверење грађана у законитост поступања полиције.
--	---

Навести текст из Нацрта закона, члан, став	<p>Члан 118, ставови 1, 2. и 3.</p> <p>Средства принуде могу бити употребљена ради заштите живота људи, савладавања отпора, спречавања бекства лица или одбијања напада, ако се давањем упозорења или издавањем наређења или на други начин не може извршити полицијски задатак.</p> <p>Отпором из става 1. овог члана сматра се свако супротстављање законитој примени полицијских овлашћења, мера и радњи које се може вршити оглушивањем о наређење или заузимањем клечећег, седећег, лежећег или сличног положаја (пасивни отпор) или заклањањем или држањем за лице или предмет, отимањем, стављањем у изглед да ће се лице напасти или предузимањем сличне радње (активни отпор).</p> <p>Нападом из става 1. овог члана сматра се свака радња предузета са циљем да се нападнути повреди или лиши живота, да се насилно уђе у објекат или простор који се безбедносно штити и обезбеђује или да се овлашћено службено лице омете или спречи у извршењу полицијског задатка.</p>
Предлог за измену и/или допуну	<p>Бришу се ставови 1, 2. и 3. и додају се нови ставови:</p> <p>Средства принуде могу се употребити искључиво када је то неопходно ради заштите живота или тела људи, одбијања непосредног противправног напада, спречавања бекства лица за које постоје основи сумње да је учинило кривично дело за које се гони по службеној дужности или савладавања активног отпора који укључује физичко супротстављање.</p> <p>Средства принуде не могу се употребити према лицу које пружа искључиво пасиван отпор, осим ако је њихова употреба неопходна ради отклањања непосредне опасности по живот или тело људи, при чему се могу применити само најблажа средства принуде.</p> <p>Под пасивним отпором, у смислу овог закона, подразумева се свако ненасилно понашање лица које не укључује употребу силе, претњу употребом силе или радње којима се непосредно угрожава живот или телесни интегритет људи, као што су седење, лежање, клечање, мирно држање за предмет или лице или слични облици ненасилног супротстављања.</p> <p>Под активним отпором, у смислу овог закона, подразумева се</p>

	<p>физичко супротстављање које непосредно угрожава живот, телесни интегритет или имовину већег обима.</p> <p>Под нападом, у смислу овог закона, подразумева се непосредна и противправна радња усмерена на повређивање или лишење живота лица.</p>
Образложење	<p>Оваква измена има за циљ да усклади законску норму са међународним стандардима људских права, пре свега у погледу нужности и сразмерности употребе силе. Јасним разликовањем пасивног и активног отпора спречава се произвољна и прекомерна употреба принуде у ситуацијама које не представљају стварну претњу. Прецизирањем појма „напада“ ограничава се могућност ширења овлашћења полиције на ситуације које не оправдавају примену силе.</p>
Навести текст из Нацрта закона, члан, став	<p>Члан 134.</p> <p>Овлашћено службено лице употребиће средства за привремено онеспособљавање у случајевима прописаним у члану 133. овог закона.</p> <p>Под средствима из става 1. овог члана сматрају се пројектили односно бомбе са звучним, светлосним или димним ефектом или са комбинацијом тих ефеката, а чија употреба не оставља трајне штетне последице.</p> <p>Средства за привремено онеспособљавање не смеју се употребити у пределу главе, врата и гениталија.</p> <p>Одлуку о употреби средства за привремено онеспособљавање доноси начелник полицијске управе или овлашћено службено лице које он овласти.</p>
Предлог за измену и/или допуну	Брише се.
Образложење	<p>Предложено брисање члана 134. је неопходно ради отклањања значајних правних недостатака и унапређења усклађености закона са уставним и међународним стандардима заштите људских права. Пре свега, ова одредба уводи посебну категорију средстава принуде („средства за привремено онеспособљавање“), али без јасног и прецизног нормативног оквира који би уредио услове њихове употребе у складу са начелима нужности и сразмерности. Упућивање на други члан закона није довољно, јер сама норма не</p>

	<p>садржи кључне материјалне и процесне гаранције које су неопходне за примену потенцијално опасних средстава.</p> <p>Посебно је спорна законска констатација да ова средства „не остављају трајне штетне последице“, будући да таква формулација није апсолутно тачна и може довести до погрешног правног закључка да је њихова употреба по правилу безбедна. Савремени стандарди полазе од тога да сва средства принуде могу изазвати озбиљне последице и да се њихова употреба мора строго ограничити на ситуације у којима је то апсолутно неопходно.</p> <p>Даље, одредба не прави јасну разлику између индивидуализоване и колективне примене ових средстава, што у пракси може довести до њихове употребе у контексту контроле масе, без адекватне процене нужности и сразмерности у односу на свако појединачно лице. На тај начин се отвара простор за несразмерно ограничавање права већег броја грађана, укључујући право на физички интегритет и слободу мирног окупљања.</p> <p>Поред тога, члан 134. није системски усклађен са општим одредбама о употреби средстава принуде, већ уводи посебан режим одлучивања без додатних механизма контроле, транспарентности и накнадне оцене законитости и оправданости. Овакво решење смањује ниво правне сигурности и отежава ефективан надзор над применом полицијских овлашћења.</p> <p>Имајући у виду наведено, задржавање ове одредбе у постојећем облику није оправдано. Брисањем члана 134. доприноси се системској доследности закона, јачању заштите људских права и унапређењу правне извесности у поступању полиције.</p>
--	---

<p>Навести текст из Нацрта закона, члан, став</p>	<p>Члан 153, став 5.</p> <p>Припадници помоћне полиције могу бити бивши полицијски службеници којима је радни однос у Министарству престао са правом на старосну пензију, а до навршених 65 година живота, студенти високошколске установе основане за потребе унутрашњих послова, полазници основне полицијске обуке и обуке за припаднике ватрогасно-спасилачких јединица Министарства и пунолетни ученици средње школе основане за потребе унутрашњих послова.</p>
<p>Предлог за измену и/или допуну</p>	<p>Члан 153, став 5. мења се и гласи:</p>

	<p>Припадници помоћне полиције могу бити бивши полицијски службеници којима је радни однос у Министарству престао са правом на старосну пензију, а до навршених 65 година живота.</p>
<p>Образложење</p>	<p>Предложеном изменом ограничава се круг лица која могу бити ангажована као припадници помоћне полиције искључиво на бивше полицијске службенике са релевантним професионалним искуством. Овакво решење је неопходно ради обезбеђивања да лица која врше полицијска овлашћења, укључујући и овлашћења која подразумевају употребу средстава принуде, поседују одговарајући степен стручности, практичног искуства и познавања стандарда поступања.</p> <p>Постојеће решење, које омогућава ангажовање студената, ученика и полазника обуке, доводи у питање квалитет и законитост поступања, јер се ради о лицима која нису у потпуности оспособљена за самостално вршење сложених и осетљивих полицијских послова. Ово је посебно проблематично у контексту могуће употребе принуде и ограничења људских права, где је неопходан висок степен професионалне процене и одговорности.</p> <p>Додатно, овакво широко постављено овлашћење отвара простор за злоупотребе, укључујући и потенцијалну политизацију ангажовања помоћне полиције, нарочито у ситуацијама „високог безбедносног ризика“, који није довољно прецизно дефинисан. Ограничењем на пензионисане полицијске службенике смањује се ризик од произвољности и обезбеђује већи степен контроле и предвидивости.</p>

# Институт за истраживање корупције Кареја

## Општи коментар

Након анализирања и консултовања са грађанкама и грађанима, као и организацијама цивилног друштва, Институт за истраживање корупције Кареја је одлучио да у вези са јавном расправом о Нацрту закона о унутрашњим пословима тражи да се **Нацрт повуче из процедуре и врати на методолошки засновану изравду**. Образложење, у обиму и форми коју је условила кратка јавна расправа, дајемо у наставку као примедбе на Закон о унутрашњим пословима.

## Примедбе на Закон о унутрашњим пословима

**Примедба бр. 1 – Недостаје начело политичке неутралности**

**Примедба бр. 2 – на чл. 13.**

### Послови Министарства

#### Члан 13.

Министарство у оквиру своје надлежности:

- 1) обезбеђује развојне, организационе, кадровске, финансијско-рачуноводствене, материјалне и друге услове за обављање полицијских послова / Ово треба да ради Дирекција полиције да би била самостална и независна у поступању, послова заштите и спасавања и других унутрашњих послова;
- 2) ствара организационе претпоставке за оперативну независност Полиције, развој професионализма и јачање поверења јавности у Полицију;
- 3) израђује нацрте и предлоге прописа које доносе Народна скупштина и Влада, припрема и доноси прописе и даје мишљења о примени прописа;
- 4) израђује нацрте и предлоге и прати спровођење докумената јавних политика и планских докумената које доноси Народна скупштина, односно Влада и доноси план рада Министарства;
- 5) обезбеђује услове за превенцију мучења, нечовечних или понижавајућих поступања или кажњавања, као и контролу поступања према лицима лишеним слободе / то сад ради Сектор унутрашње контроле који је под руководством начелника кога именује

**Влада Републике Србије, на предлог министра;**

- 6) врши обраду и обезбеђује заштиту тајних података, података о личности и других података у складу са законом;
- 7) обезбеђује функционисање и заштиту информационих и телекомуникационих система Министарства;
- 8) **спроводи управљање људским ресурсима;**
- 9) обавља послове међународне сарадње;
- 10) спроводи припреме за рад у случају ванредног или ратног стања;
- 11) обавља послове хитног обавештавања грађана у случају најаве или појаве опасности од елементарне непогоде или техничко-технолошке несреће;
- 12) **организује и обавља послове унутрашње контроле рада запослених и радно ангажованих и организационих јединица Министарства а нарочито послове који се односе на спречавање и сузбијање корупције у Министарству;**
- 13) обезбеђује услуге исхране и смештаја запосленима и другим корисницима;
- 14) **организује и спроводи обуку и обавља издавачку делатност;** сматрамо да обука мора да буде у оквиру Дирекције, јер се кроз обуку образују кадрови за полицијске службенике као и сви курсеви, ниво руковођења и каријерног напредовања / брисати утицај Министра на кадрирање јер он даје сагласност на сваки предлог Дирекције/ меша се, поставља, оперативни и руководећи кадар;
- 15) **обезбеђује сарадњу са средњом школом и високошколском установом основаним за потребе унутрашњих послова у циљу развијања и унапређења образовања, обуке, истраживања и стандарда у обављању полицијских и других унутрашњих послова; ТАКОЂЕ И ОВО јер су полицијски послови;**
- 16) организује и обавља послове интерне ревизије пословних процеса финансираних из буџета Републике Србије и средстава ЕУ;
- 17) обавља друге послове и задатке у складу са законом / **много широко, који су то други послови?**

**Примедба бр. 3 – на чл. 14**

**Овлашћења министра**

**Члан 14.**

Министар унутрашњих послова (у даљем тексту: министар) руководи Министарством, **не меша се у рад Дирекције** у складу са законом.

Министар интерним општим актима усмерава организацију послова и начин рада организационих јединица Министарства у извршавању закона, других прописа и општих аката, **не меша се у рад Дирекције.**

Акtima из става 2. овог члана не може се одређивати начин поступања у појединачној правној ствари.

У циљу праћења стања јавне безбедности, извршавања закона, других прописа и општих аката и обликовања политике Владе у области унутрашњих послова, Полиција и организационе јединице Министарства достављају министру редовни годишњи извештај о раду, а на захтев министра и ванредне извештаје.

Акtima из става 2. овог члана и захтевањем извештаја из става 4. овог члана не сме се утицати на оперативну независност Полиције.

### Примедба бр. 4 – на чл. 18

#### Члан 18.

Грађанин који добровољно или на захтев полицијског службеника, приликом непосредног пружања помоћи полицијском службенику у складу са упутствима на месту догађаја, буде повређен или оболи, па је због тога привремено спречен за рад или му је радна способност ограничена или изгуби радну способност, има права из обавезног здравственог, пензијског и инвалидског осигурања под условима утврђеним за полицијског службеника.

Ако у пружању помоћи у складу са ставом 1. овог члана грађанин изгуби живот, његова породица има право на накнаду трошкова сахране и једнократну новчану помоћ као и права из пензијског осигурања, под условима утврђеним за полицијског службеника.

Грађанин који приликом пружања помоћи у складу са ставом 1. овог члана претрпи штету, има право на накнаду материјалне штете у складу са законом.

Ако се против грађанина поводом помоћи коју је пружио води кривични или прекршајни поступак, Министарство је дужно да му обезбеди правну и другу неопходну помоћ у вези са вођењем поступка, изузев ако је Министарство иницирало поступак.

Министарство одговара / **треба да одговара лице лично**/ за штету коју грађанин приликом пружања помоћи у складу са ставом 1. овог члана, нанесе трећим лицима, у складу са законом.

Начин остваривања права из ст. 1. и 2. овог члана споразумно прописују министар, министар надлежан за здравствено осигурање и министар надлежан за пензијско и инвалидско осигурање.

## Примедба бр. 5 – на чл. 19

### Међународна сарадња и ангажовање

#### Члан 19.

Министарство остварује међународну сарадњу са органима других држава, међународним организацијама, другим организацијама, иницијативама и полицијским органима на основу потврђених међународних уговора и закључених посебних међународних уговора о сарадњи, уз поштовање принципа реципроцитета на билатералној основи или на основу чланства у међународним организацијама, другим организацијама и иницијативама.

Министарство обавља послове координације пријема међународне хуманитарне помоћи у вези са пословима заштите и спасавања и подржава транзит међународне хуманитарне помоћи кроз територију Републике Србије.

У циљу остваривања сарадње у области унутрашњих послова, Министарство / **Треба Дирекција да то ради, може упутити запосленог ради ангажовања у дипломатско-конзуларном представништву Републике Србије или међународној организацији, полицији друге државе, другој организацији и иницијативи и учешћа у мултинационалним операцијама, као и ради пружања међународне хуманитарне помоћи другој држави у циљу отклањања последица елементарних непогода или техничко-технолошких несрећа, у складу са законом.**

**За време ангажовања запослени из става 3. овог члана има право на плату и право на посебне накнаде, у складу са законом.**

**Решењем о упућивању утврђују се права и обавезе проистекле из упућивања.**

**Услове и начин одабира представника из става 3. овог члана, врсте накнада и критеријуме за утврђивање висине накнада, као и друга питања од значаја за обављање унутрашњих послова ван територије Републике Србије прописује Влада, на предлог Дирекције полиције, а Министарство само пропратно шаље акт.**

## Примедба бр. 6 – на чл. 21

#### Члан 21.

За обављање унутрашњих послова у Министарству се образују унутрашње организационе јединице.

Начела за унутрашње уређење Министарства, **док за Дирекцију полиције уређује Директор**

полиције, као и врсте организационих јединица, седишта и подручја за која се образују те јединице уређује Влада.

Делокруг, организацију и категорије организационих јединица, радна места, број запослених на сваком радном месту, опис послова радних места, услови радног места, својство, односно статус запосленог, начин руковођења, планирања и извршавања послова, утврђују се актом о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места који доноси Дирекција полиције Директор За дирекцију. Да се избегне утицај Министра министар, уз сагласност Владе.

Критеријуме утврђивања категорије организационих јединица прописује за Дирекцију Директор министар.

Подаци из акта из става 3. овог члана, који се односе на радна места, број запослених на сваком радном месту, опис послова радних места, услове радног места, својство, односно статус запосленог, укључујући и организацију специјалне јединице полиције, јединица полиције посебне намене и посебних јединица полиције, одређују се за тајне у складу са законом којим се уређује тајност података.

Питање: Шта је тајна? Већина наведених података су општи.

## Примедба бр. 7 – на чл. 22

### Запослени у Министарству

#### Члан 22.

Запослени у /Министарству/ у ширем смислу шта ће министарству овлашћења, то имају само полицијски службеници, су полицијски службеници/, државни службеници и намештеници.

Полицијски службеници су:

- 1) запослени који обављају полицијске и друге унутрашње послове/ сувише широко и примењују полицијска овлашћења и полицијске мере и радње (овлашћена службена лица);
- 2) запослени који обављају послове заштите и спасавања или друге унутрашње послове који су у непосредној вези са полицијским пословима (лица на посебним дужностима). То је сектор за ванредне ситуације

Овлашћено службено лице мора имати стечену диплому средње школе/ Унутрашњих послова/ или високошколске установе основане за потребе унутрашњих послова, правни,

економски или факултет за специјалну едукацију и рехабилитацију или завршену основну полицијску обуку или да заврши полицијску обуку основног нивоа. **ОВО ЗАДЊЕ БРИСАТИ ЈЕР ИМАМО СРЕДЊУ И ВИСОКУ ШКОЛУ УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА А ОВА ФАКУЛТЕТИ САМО ЗА СПЕЦИЈАЛНУ СТРУКУ КОЈА НЕДОСТАЈЕ.**

Полицијски службеници дужни су да положи стручни испит за рад у Министарству. Стручни испит из става 4. овог члана нису дужни да полагају полицијски службеници који су положили правосудни испит.

Програм, поступак и начин стручног оспособљавања приправника и полагање стручног испита прописује Влада, **НА ПРЕДЛОГ Дирекције полиције уз пропратни акт министра.**

### Примедба бр. 8 – на чл. 23

#### Службена легитимација и службена легитимација са службеном значком

##### Члан 23.

Полицијском службенику /Министарство/ **брише се и убацује Дирекције полиције** издаје службену легитимацију која служи за идентификацију и доказивање својства полицијског службеника приликом обављања /унутрашњих / **брише се и убацује полицијских /** послова.

Овлашћеном службеном лицу издаје се службена легитимација са службеном значком.

Службена легитимација из ст. 1. и 2. овог члана може да се користи и за: приступ и коришћење информационог система Министарства, дигитално потписивање докумената, као шема електронске идентификације високог нивоа поузданости, шифровање службених докумената, физички приступ објектима и областима када је потребна идентификација, као и у друге сврхе прописане законом. **БРИШЕ СЕ, НЕ МОРАЈУ ДА ИМАЈУ БЕНЕФИЦИРАНИ СТАЖ ДА БИ РАДИЛИ ОВЕ ПОСЛОВЕ.**

Забрањено је поседовање службене легитимације, односно службене легитимације са службеном значком, од стране лица која нису полицијски службеници.

Забрањено је захтевање израде, израда, стављање у промет, поседовање, односно коришћење службене легитимације, односно службене легитимације са службеном значком, службене значке или другог обележја или ознаке од стране физичког лица, предузетника и правног лица, који садрже елементе визуелног идентитета службене легитимације, односно службене легитимације са службеном значком полицијског службеника.

Изглед, форму и садржину, задужење и раздужење, начин оглашавања неважећом службене

легитимације, односно службене легитимације са службеном значком и начин вођења евиденције уређује Влада.

## Примедба бр. 9 – на чл. 24

### Униформа полицијских службеника

#### Члан 24.

Униформа представља део визуелног идентитета Министарства и службено је обележје полицијских службеника приликом обављања полицијских **и других унутрашњих послова / брисати јер је широко**, а чине је прописани једнообразни делови одеће и обуће, ознаке и опрема.

Полицијски службеник има право и дужност да носи униформу са прописаном опремом приликом обављања /унутрашњих/ **брисати и убацити полицијских/** послова на одређеном радном месту.

Делови униформе садрже ознаку презимена са или без броја службене значке као и друге ознаке помоћу којих се може утврдити идентитет полицијског службеника.

Униформу може да носи и полазник обуке, ученик средње школе и студент високошколске установе основаних за потребе /унутрашњих/ **брисати и убацити полицијских/** послова, као и приправник за полицијског службеника.

Униформу може да носи и запослени на високошколској установи основаној за потребе унутрашњих послова.

Полицијски службеници и лица из ст. 4. и 5. овог члана имају искључиво право ношења тамно-плаве униформе.

Полицијски службеник на радном месту на којем није утврђена обавеза ношења униформе, обавља унутрашње послове у радном или цивилном оделу.

Министарство ће полицијском службенику за обављање унутрашњих послова на одређеном радном месту обезбедити униформу и/или радно одело.

Врсте, изглед, делове униформе, ознаке и изглед ознака на униформи и опреми, опрему, изглед и делове радног одела, начин ношења униформе и опреме и радног одела, као и категорије запослених из става 5. овог члана, прописује Влада.

Радна места на којима се послови обављају у униформи и радном оделу, техничке карактеристике, количине задужења и рокове употребе делова униформе и радног одела

утврђује министар.

### Примедба бр. 10 – на чл. 25

#### Обележја

##### Члан 25.

Министарство и организационе јединице Министарства имају своја обележја.

Забрањено је истицање и ношење обележја из става 1. овог члана на начин којим се нарушава углед Министарства.

Забрањено је од стране правних и физичких лица коришћење обележја из става 1. овог члана као и обележја која визуелно подсећају на обележја или визуелни идентитет Министарства или организационих јединица.

Изглед и начин коришћења обележја Министарства, тј. **Дирекције полиције** и организационих јединица Министарства уређује Влада.

### Примедба бр. 11 – на чл. 27

#### Јавност у раду

##### Члан 27.

Рад Министарства је јаван.

Министарство редовно, благовремено и потпуно **обавештава јавност о свом раду**, осим када би то ометало оперативни рад који је у току или ако би се тиме повредио закон који уређује тајност података, достојанство грађана или угрозило право на личну слободу и безбедност.

Министарство о примени овлашћења, мера и радњи утврђених законом којим се уређује кривични поступак **обавештава јавност само уз сагласност надлежног јавног тужиоца**.

Приликом обавештавања јавности **Министарство штити податке о личности**, у складу са законом.

Запослени и радно ангажовани у Министарству не могу самоиницијативно иступати у јавности и средствима јавног информисања у вези са обављањем послова у Министарству.  
**ОБАВЕШТАВАЊЕ ЈАВНОСТИ ИЗ ДОМЕНА ДИРЕКЦИЈЕ ПОЛИЦИЈЕ РАДИ ПОД ПАРОЛ КОЈИ ЈЕ СТАЛНО ЗАПОСЛЕН У СКЛОПУ ДИРЕКЦИЈЕ ПОЛИЦИЈЕ**

Начин обавештавања јавности о раду Министарства и ближе уређује министар.

## Примедба бр. 12 – на чл. 28

### Глава III ПОЛИЦИЈА

Оперативна независност је основа овог Закона, мора се темељније уредити, како би могла да се одупре негативним утицајима.

#### Појам и **оперативна независност** Полиције

##### Члан 28.

Полиција је субјект јавне безбедности која на територији Републике Србије обављањем полицијских послова **штити живот, личну и имовинску безбедност грађана, развија партнерство са грађанима** и пружа подршку владавини права.

Полицију чине полицијски службеници Дирекције полиције који обављају полицијске послове, као и објекти и средства која се користе у обављању тих послова.

Полиција употребљава **средства принуде у складу са законом** и дужна је да поштује људска и мањинска права и слободе.

Полиција у предистражном, кривичном и прекршајном поступку примењује полицијска овлашћења, мере и радње у складу са овим законом и законима којима се уређује кривични и прекршајни поступак и **оперативно је независна** од Министарства и других државних органа.

## Примедба бр. 13 – на чл. 29

### Дирекција полиције

##### Члан 29.

Дирекција полиције је унутрашња организациона јединица Министарства образована за обављање полицијских и других послова утврђених законом, кроз коју се обезбеђује оперативна независност и јединствено руковођење Полицијом.

У саставу Дирекције полиције су организационе јединице у седишту - управе, центри, јединице, специјална, јединице полиције посебне намене и посебне јединице полиције, и ван седишта - Полицијска управа за град Београд, подручне полицијске управе (у даљем тексту: полицијске управе) и полицијске станице.

Специјална јединица полиције је Специјална антитерористичка јединица, а јединице полиције посебне намене су Жандармерија/ **ЖАНДАРМЕРИЈА ЈЕ ОСНОВАНА СА**

**ОСНИВАЊЕМ КОПНЕНЕ ЗОНЕ И ТРЕБАЛО ЈЕ ДА ТРАЈЕ ДО ГАШЕЊА, ТЈ. СА УКИДАЊЕМ ИСТЕ, ШТО СЕ И ДЕСИЛО/ и Хеликоптерска јединица.**

Посебне јединице полиције у седишту Дирекције полиције су Јединица за заштиту и Јединица за обезбеђење одређених личности и објеката, а у Полицијској управи за град Београд Полицијска бригада и Интервентна јединица 92./ **ТРЕБА ДА СЕ УКИНЕ ПОЈАМ ПОСЕБНЕ ЈЕДИНИЦЕ, МОГУ ДА ОСТАНУ У СМАЊЕНОМ ОБИМУ И БРОЈУ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА.**

Ради обављања полицијских и других послова у складу са карактеристичним својствима одређених подручја, могу се утврдити и унутрашње организационе јединице за координацију рада полицијских управа и полицијских станица на подручјима за које су образоване.

#### **Примедба бр. 14 – на чл. 30**

#### **Специјална, јединице полиције посебне намене и посебне јединице полиције**

##### Члан 30.

Специјална јединица полиције, јединице полиције посебне намене и посебне јединице полиције обављају полицијске послове и задатке високог ризика, односно полицијске послове и задатке који су по својој природи или околностима под којима се обављају специфични или сложени.

Специјална антитерористичка јединица ангажује се одлуком команданта јединице уз сагласност директора полиције и /одобрење министра./ **БРИШЕ СЕ.**

**Жандармерија се ангажује одлуком команданта Жандармерије уз одобрење директора полиције.**

**За ангажовање Жандармерије које обухвата употребу једног или више одреда у максималном капацитету неопходна је сагласност директора полиције и /одобрење министра./ БРИШЕ СЕ.**

Хеликоптерска јединица ангажује се одлуком команданта јединице уз прибављену сагласност директора полиције и одобрење министра.

Сагласност директора полиције / и одобрење министра за ангажовање из ст. 2-5. овог члана/ **БРИШЕ СЕ** даје се у писаном облику.

Изузетно од става 6. овог члана, у случају хитности, сагласност директора полиције /и

одобрење министра/ **БРИШЕ СЕ** може се дати усмено, а у писаном облику доставља се најкасније у року од 24 сата након ангажовања.

Предлог за ангажовање садржи безбедносну процену и план активности.

У случају хитности План активности може бити достављен и накнадно, а најкасније у року од 24 сата након ангажовања.

Посебне јединице полиције ангажују се одлуком руководиоца тих јединица.

Начин попуне радних места, посебну опрему, средства и наоружање, као и намену, начин руковођења и ангажовања специјалне јединице полиције, јединица полиције посебне намене и посебних јединица полиције прописује Влада, **НА ПРЕДЛОГ ДИРЕКЦИЈЕ ПОЛИЦИЈЕ УЗ ПРОПРАТНИ АКТ МИНИСТРА.**

### **Примедба бр. 15 – на чл. 31**

#### **Интервентне јединице Полиције**

##### **Члан 31.**

Директор полиције може /уз сагласност министра/ **БРИШЕ СЕ**/ формирати интервентне јединице Полиције из редова овлашћених службених лица/ **ИЗ ДИРЕКЦИЈЕ ПОЛИЦИЈЕ/ и других запослених у Министарству/ БРИШЕ СЕ**, за повремено обављање конкретних полицијских послова и задатака.

Организацију, начин попуне и ангажовања интервентних јединица Полиције и њихову опрему, средства и наоружање уређује министар.

### **Примедба бр. 16 – на чл. 32**

#### **Руковођење и одговорност у Дирекцији полиције**

##### **Члан 32.**

Руковођење и одговорност у Дирекцији полиције заснива се на утврђеним принципима једностарешинства и субординације.

Дирекцијом полиције руководи директор полиције који је за свој рад и рад Дирекције полиције, одговоран / министру/ **БРИШЕ СЕ И НАСТАВЉА ДА ЈЕ ОДГОВОРАН ВЛАДИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ КОЈА ГА ЈЕ ИМЕНОВАЛА.**

Руководиоци организационих јединица у седишту Дирекције полиције за свој рад и за рад организационих јединица којима руководе одговорни су директору полиције.

Полицијском управом руководи начелник полицијске управе који је за свој рад и за рад полицијске управе одговоран директору полиције.

Полицијском станицом руководи начелник полицијске станице који је за свој рад и за рад полицијске станице одговоран начелнику полицијске управе.

### Примедба бр. 17 – на чл. 33

#### Директор полиције

##### Члан 33.

Директор полиције може бити лице које:

- 1) испуњава услове за заснивање радног односа у Министарству из члана 195. овог закона;
- 2) има искључиво држављанство Републике Србије;
- 3) има стечено високо образовање са најмање 300 ЕСПБ;
- 4) има најмање 15 година навршеног рада на полицијским пословима, на руководећим радним местима.

Директора полиције поставља Влада на пет година, на предлог министра, по спроведеном јавном конкурс, на начин предвиђен прописима о радним односима који важе за Министарство.

Директор полиције може бити постављен у највише два мандата.

Влада може, на предлог министра, поставити директора полиције на други узастопни мандат, /без конкурса./ **БРИШЕ СЕ, МОРА КОНКУРС.**

Мандат директора полиције престаје протеклом времена на које је постављен, престанком испуњавања услова за директора полиције, престанком радног односа, оставком или разрешењем./ **НАВРШЕЊЕМ ГОДИНЕ ЖИВОТА ЗА ОДЛАЗАК У ПЕНЗИЈУ.**

Директора полиције разрешава Влада, на образложени предлог министра, ако не оствари резултате рада у оквиру компетенција прописаних за то радно место.

## Примедба бр. 18 – на чл. 34

### Заменик директора полиције

#### Члан 34.

Директор полиције има заменика који обавља послове по налогу директора полиције и замењује га у случају одсутности или спречености.

Заменик директора полиције може бити лице које испуњава услове за радно место директора полиције из члана 33. овог закона.

За распоређивање и премештај заменика директора полиције примењују се одредбе овог закона којима се уређује распоређивање и премештај запослених у /Министарству/ **БРИШЕ СЕ И УБАЦУЈЕ ДИРЕКЦИЈИ ПОЛИЦИЈЕ.**

## Примедба бр. 19 – на чл. 36

### Полицијски послови Појам и врсте полицијских послова

#### Члан 36.

Полицијски послови су унутрашњи послови из надлежности Полиције који се обављају кроз полицијске делатности, применом полицијских овлашћења и полицијских мера и радњи.

Полицијске делатности су облици ангажовања Полиције кроз које се обављају сродни и/или повезани полицијски послови или један или више полицијских задатака.

Полицијски задатак представља заокружену целину више сродних и повезаних радних активности у обављању полицијског посла.

Полицијски послови су:

- 1) заштита живота, личне и имовинске безбедности људи;
- 2) превенција криминала и унапређење безбедности у заједници;
- 3) спречавање, откривање и расветљавање кривичних дела, привредних преступа и прекршаја;
- 4) откривање и хапшење учинилаца кривичних дела, откривање и привођење учинилаца прекршаја;
- 5) одржавање јавног реда и мира, обезбеђење одређених јавних окупљања, спречавање насиља на јавним окупљањима и спречавање насиља и недоличног понашања на спортским приредбама;

- 6) безбедносна заштита и обезбеђење одређених личности, објеката и простора;
- 7) заштита учесника у кривичном поступку и њима блиских лица;
- 8) пружање помоћи у случају опасности;
- 9) безбедност, регулисање, контрола и надзор у саобраћају на путевима и други послови из прописа о безбедности саобраћаја на путевима;
- 10) гранична контрола, реадмисија и послови у вези са кретањем и боравком странаца, послови азила, послови спречавања и сузбијања прекограничног криминала и ирегуларних миграција;
- 11) послови утврђени прописима о приватном обезбеђењу, детективској делатности и прописима о оружју;
- 12) други послови утврђени законом./ Широко

Под полицијским пословима, изузетно, у смислу овог закона, сматрају се послови превентивне заштите од пожара и експлозија и послови заштите од експлозивних остатака рата, /послови надзора и оперативне координације рада ватрогасно-спасилачких јединица, специјалистичких тимова, добровољних ватрогасних јединица и јединица правних лица, као и послови руковођења организационим јединицама у Министарству./БРИШЕ СЕ

Начин обављања полицијских послова и врсте полицијских делатности прописује министар.

**У ВРШЕЊУ ПОЛИЦИЈСКИ ПОСЛОВА ОДГОВОРНОСТ ЗА ВРШЕЊЕ ИСТИХ ИЛИ НЕ ВРШЕЊЕ ИСТИХ КРИВИЧНУ ИЛИ МАТЕРИЈАЛНУ ОДГОВОРНОСТ СНОСИ ПОЛИЦИЈСКИ СЛУЖБЕНИК КОЈИ ЈЕ ИЛИ СУ ПОСТУПАЛИ.**

### **Примедба бр. 20 – на чл. 37**

#### **Послови Дирекције полиције**

##### **Члан 37.**

Дирекција полиције, поред послова из члана 36. став 1. овог закона:

- 1) прати и анализира стање јавне безбедности;
- 2) израђује стратешку процену јавне безбедности;
- 3) доноси стратешки план Полиције;
- 4) сарађује са надлежном организационим јединицом Министарства у изради кадровског плана, утврђивању програма стручних оспособљавања и усавршавања и реализацији обука, као и унапређењу и реализацији наставних садржаја и програма који се спроводе у средњој школи и на високошколској установи основаним за потребе унутрашњих послова;
- 5) непосредно учествује у обављању одређених сложенијих полицијских послова из

- надлежности организационих јединица;
- 6) планира, усмерава и координира рад организационих јединица и врши контролу њиховог рада;
  - 7) обезбеђује спровођење међународних уговора о полицијској сарадњи и других међународних аката за које је надлежна;
  - 8) обавља послове међународне оперативне полицијске сарадње;
  - 9) ствара потребне услове за одржавање и подизање оспособљености и спремности полиције, а нарочито за деловање у стању повећаног ризика, ванредним ситуацијама, ванредном и ратном стању;
  - 10) врши континуирано праћење безбедносних појава и догађаја, информисање и извештавање руководиоца министарства, као и по потреби координацију рада организационих јединица у обављању полицијских послова;
  - 11) решава статусна питања грађана и издаје јавне исправе из свог делокруга;
  - 12) у полицијским пословима доприноси безбедносно-полицијској и наставно- научној активности;
  - 13) /обавља друге послове утврђене законом./ **Широко**

### **Примедба бр. 21 – на чл. 38**

Дефинисати децентрализацију МУП-а, давањем већих овлашћења и одговорности Полицијским управама.

## **Послови полицијске управе**

### **Члан 38.**

Полицијска управа се образује за подручје једне или више јединица локалне самоуправе и месно је надлежна за обављање полицијских и других унутрашњих послова за подручје за које је образована.

Поред послова из става 1. овог члана, полицијска управа:

- 1) прати и анализира стање јавне безбедности;
- 2) израђује оперативну процену јавне безбедности у складу са актом из члана 37. став 1. тачка 2) овог закона;
- 3) доноси оперативни план полицијске управе у складу са актом из члана 37. став 1. тачка 3) овог закона;
- 4) усклађује, координира и усмерава рад полицијских станица/испостава, и других организационих јединица у свом саставу врши контролу њиховог рада и обезбеђује остваривање локалне сарадње;

- 5) по потреби учествује у обављању одређених послова из делокруга полицијских станица;
- 6) предузима мере обезбеђења одређених лица и објеката;
- 7) обезбеђује редовно и хитно информисање и извештавање Дирекције полиције о појавама и догађајима на свом подручју;
- 8) остварује сарадњу са јединицама локалне самоуправе и другим субјектима на подручју за које је образована;
- 9) доставља информацију о стању јавне безбедности скупштини јединице локалне самоуправе за чије подручје је образована, једном годишње;
- 10) обавља друге послове утврђене законом. / **Прешироко**

### **Примедба бр. 22 – на чл. 42**

Како полиција развија сарадњу?

#### **Полиција у заједници**

Члан 42.

Полиција развија сарадњу и партнерство са грађанима и другим субјектима заједнице у циљу решавања локалних безбедносних приоритета.

Полиција пружа подршку и учествује у раду саветодавних и радних тела за безбедност у оквиру јединица локалне самоуправе.

### **Примедба бр. 23 – на чл. 53**

#### **Пружање полицијске помоћи здравственим радницима**

Члан 53.

На позив здравственог радника Полиција ће пружити помоћ здравственим радницима у савладавању отпора лица са менталним сметњама, које озбиљно и директно угрожава сопствени живот, здравље или безбедност, односно живот, здравље или безбедност другог лица, а које треба сместити у здравствену установу без његовог пристанка, док лице пружа отпор и док се не обезбеди збрињавање и отклањање непосредне опасности од тог лица.

У неодложним случајевима, Полиција ће и без позива здравственог радника или руководиоца здравствене установе привести у најближу здравствену установу лице из става 1. овог члана.

На позив руководиоца здравствене установе или здравственог радника кога је руководилац

за то овластио, Полиција ће без одлагања пружити одговарајућу помоћ да се отклони непосредна опасност од лица са менталним сметњама које борави у здравственој установи и које озбиљно и директно угрожава сопствени живот, здравље или безбедност, односно живот, здравље или безбедност другог лица или може отуђити, уништити или теже оштетити имовину установе у којој борави.

У случају пружања полицијске помоћи из ст. 1. и 3. овог члана, здравствена установа дужна је да достави писани захтев најкасније у року од 48 часова.

Начин пружања полицијске помоћи здравственим радницима прописује министар/ **БРИШЕ СЕ / ЗАШТО САМО ОНИ НЕМА ПОТРЕБЕ.**

#### **Примедба бр. 24 – на чл. 60**

### **Криминалистичко форензичка регистрација и узимање узорака и криминалистичко форензичка вештачења и анализе**

#### **Члан 60.**

У обављању полицијских послова Полиција је овлашћена да врши криминалистичко форензичку регистрацију, узимање узорака за форензичко-генетичку анализу, криминалистичко форензичка вештачења и анализе и друге доказне радње у складу са законом којим се уређује кривични поступак и другим законима и прописима.

Ближи начин поступања у примени радњи из става 1. овог члана прописује /министар/ **БРИШЕ СЕ И УБАЦУЈЕ ДИРЕКТОР ДИРЕКЦИЈЕ ПОЛИЦИЈЕ.**

#### **Примедба бр. 25 – на чл. 61**

### **Криминалистичко-тактичке радње**

#### **Члан 61.**

Криминалистичко-тактичке радње су потера, преглед одређених објеката и простора, заседа, рација и блокада.

Криминалистичко-тактичке радње организују се и спроводе ради хапшења учинилаца кривичних дела и прекршаја, као и спречавања извршења кривичних дела и прекршаја.

Начин примене радњи из става 1. овог члана прописује /министар/ **БРИШЕ СЕ И УБАЦУЈЕ ДИРЕКТОР ДИРЕКЦИЈЕ ПОЛИЦИЈЕ.**

## Примедба бр. 26 – на чл. 62

### Полицијско преговарање

#### Члан 62.

Када то разлози безбедности захтевају Полиција може применити полицијско преговарање, које обухвата примену посебних вештина, метода и техника комуникације у циљу решавања кризне ситуације на ненасиљан начин.

Начин поступања Полиције из става 1. овог члана прописује /министар/ **БРИШЕ СЕ И УБАЦУЈЕ ДИРЕКТОР ДИРЕКЦИЈЕ ПОЛИЦИЈЕ.**

## Примедба бр. 27 – на чл. 68

### Представљање пре примене полицијских овлашћења

#### Члан 68.

Овлашћено службено лице се пре почетка примене полицијског овлашћења **представља показивањем службене легитимације** са службеном значком, а овлашћено службено лице које полицијске послове обавља у униформи представља се само на захтев лица према коме примењује овлашћење.

Изузетно, овлашћено службено лице неће се представити на начин из става 1. овог члана, ако околности примене полицијског овлашћења у конкретном случају указују да би то могло угрозити извршење полицијског задатка.

У случају из става 2. овог члана, ако је то у конкретном случају могуће, овлашћено службено лице ће упозорити на своје својство речју: „Полиција”.

По престанку околности из става 2. овог члана овлашћено службено лице ће се представити на начин из става 1. овог члана.

**ДОДАЈЕ СЕ:** Овлашћено службено лице ће се представити и лицу са којим је у друштву лице према коме се примењује полицијско овлашћење, у случају да се лице приводи. Представиће се именом и презименом као и наводећи организациону јединицу којој припада, тј. где ће привести лице, то ће учинити речима којима се недвосмислено указује о којој организационој јединици је реч.

## Примедба бр. 28 – на чл. 72

### Примена полицијских овлашћења према малолетним лицима

#### Члан 72.

Полицијска овлашћења према малолетном лицу примењују овлашћена службена лица, осим прикупљања обавештења у својству грађанина и саслушања у својству осумњиченог, која примењује полицајац за малолетнике или друго овлашћено службено лице која је завршило обуку у области права детета и малолетничког кривичног права.

Полицајац за малолетнике је овлашћено службено лице криминалистичке полиције које обавља послове превенције и сузбијања малолетничког криминала и које је завршило обуку у области права детета и малолетничког кривичног права.

Приликом примене полицијских овлашћења овлашћено службено лице дужно је да води рачуна о достојанству личности малолетног лица, психичким, емоционалним и другим личним својствима и заштити његове приватности.

Начин примене полицијских овлашћења према малолетним лицима прописује /министар/  
**БРИШЕ СЕ И УБАЦУЈЕ ДИРЕКТОР ДИРЕКЦИЈЕ ПОЛИЦИЈЕ** уз сагласност министра надлежног за послове правосуђа.

## Примедба бр. 29 – на чл. 146

### Дужност извршења наређења

#### Члан 146.

Полицијски службеник дужан је да, у складу са принципима једностарешинства и субординације, изврши наређење надређеног издато ради обављања полицијских и других послова, осим оног којим се наређује извршење радње која представља кривично дело.

Наређење из става 1. овог члана мора бити засновано на закону, разумљиво и прецизно.

Ако наређење сматра незаконитим, полицијски службеник има право да о томе извести непосредно вишег руководиоца. **А АКО СЕ И ОН ОГЛУШИ О НАВЕДЕНЕ ЧИЊЕНИЦЕ, ДА У ШТО КРАЋЕМ ВРЕМЕНУ ОБАВЕСТИ ПИСАНИМ АКТОМ НАДЛЕЖНО ТУЖИЛАШТВО КОЈЕ ЋЕ ДАТИ ПИСМЕНИ ОДГОВОР.**

## Примедба бр. 30 – на чл. 164

### Грађани и јавност

#### Члан 164.

Грађани и јавност контролишу рад Министарства увидом у јавно објављене периодичне извештаје о раду, остваривањем права на приступ информацијама од јавног значаја, учешћем у раду комисија и подношењем притужби

Недостаје још једна активности између периодичних извештаја и права на приступ информацијама од јавног значаја.

## Примедба бр. 31 – на чл. 176 - 186

### Унутрашња контрола

**ТРЕБА ДА СЕ ИЗМЕНИ ИЗ МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА, У ПОСЕБНО ТЕЛО (АГЕНЦИЈУ) РАДИ ОБЈЕКТИВНИЈЕГ РАДА У СВОМ ПОСТУПАЊУ У ОДНОСУ НА ПОЛИЦИЈСКЕ СЛУЖБЕНИКЕ**

- Служба унутрашње контроле полиције (СУКП) да се потпуно измени из МУП-а и нормативно уреди као независно контролно тело.
- У складу с тим, предлажемо да се део Нацрта Закона о унутрашњим пословима који се односи на „Сектор унутрашње контроле“ од члана 176 до члана 186 замени са само једним чланом следеће садржине:

Послови унутрашње контроле полиције обављају се од стране независног контролног тела које је уређено посебним Законом. Док се не донесе посебни Закон, остају на снази одредбе од члана 176 до члана 186.

## Примедба бр. 32

Убацили одредбу која штити полицијске службенике који због свог законитог рада падну под удар злоупотребе политичке моћи.

## Комитет правника за људска права - ЈУКОМ

### Општи коментари

У погледу спровођења јавне расправе, Комитет правника за људска права сматра да је недопустиво да се о једном системском закону, као што је Закон о унутрашњим пословима, јавна расправа спроводи на начин који испуњава тек минимум стандарда прописаних законом, са најкраћим могућим роком, тако да стручна и шира јавност не могу да дају квалитетан и потпун допринос. Такође, јавна расправа је покренута на крају радне недеље и обухвата нерадне, празничне дане, чиме се њен ефективни временски оквир додатно скраћује, иако су минимални стандарди формално испуњени.

Додатни проблем представља истовремено организовање расправа о више сложених и значајних закона. Посебно треба истаћи да су три закона из области унутрашњих послова потпуно нова и изузетно обимна, при чему сам Нацрт закона о унутрашњим пословима садржи готово 300 чланова. На овај начин се не омогућава стварно и квалитетно учешће јавности у законодавном процесу, иако је формални услов наизглед испуњен.

### Конкретан део Нацрта закона чију измену предлагате и Ваш предлог за измену

#### **Поступање Полиције у заштити здравља и живота људи и успостављању јавног реда и мира нарушеног у већем обиму**

##### Члан 46.

Уколико на другачији начин није могуће заштити здравље и животе људи или успоставити јавни ред и мир нарушен у већем обиму, министар, на предлог директора полиције, може наредбом да наложи Полицији да:

- 1) привремено ограничи или забрани кретање на одређеним објектима, одређеним подручјима или на јавним местима;
- 2) привремено забрани настањивање на одређеном подручју или напуштање одређеног подручја;
- 3) наложи евакуацију – напуштање одређеног подручја или објекта.

Мере из става 1. овог члана одређују се у трајању до 15 дана.

Након истека рока из става 2. овог члана, на основу извршене процене, мере могу да трају најдуже док трају разлози због којих су одређене, уз обавезу преиспитивања оправданости на сваких седам дана.

Са применом мера из става 1. овог члана престаје се и пре истека рока из ст. 2. и 3. овог члана, уколико престану разлози због којих су наложене.

Министарство о спроведеним мерама из става 1. овог члана доставља извештај надлежном одбору Народне скупштине.

\*\*\*

Ова одредба уређује ванредна овлашћења Министарства унутрашњих послова у ситуацијама када су угрожени здравље и живот људи или када је јавни ред и мир нарушен у већем обиму. Иако држава има право и обавезу да реагује у кризним околностима, свака мера која ограничава кретање, боравак или налаже евакуацију мора бити у складу са стандардима Европског суда за људска права.

Према пракси Европског суда за људска права, свако ограничење права мора бити засновано на закону, усмерено ка легитимном циљу и неопходно у демократском друштву. То значи да закон мора бити довољно јасан, прецизан и предвидив, како би грађани могли да разумеју када и под којим условима држава може ограничити њихова права. У том смислу, израз „јавни ред и мир нарушен у већем обиму“ делује недовољно одређено. Недостатак јасних и прецизних критеријума доводи до ризика арбитрарног, селективног и неуједначеног поступања надлежних органа, што може угрозити правну сигурност.

Европски суд за људска права је у више предмета истицао да дискрециона овлашћења државних органа морају бити ограничена јасним гаранцијама против злоупотребе (Lashmankin и други против Русије, Wączkowski и други против Пољске и Navalnyu против Русије). Суд је нагласио да се заштита јавног реда, као чест разлог за ограничење слободе окупљања, мора тумачити рестриктивно.

Посебно је спорно што се овом одредбом министру омогућава доношење мера које непосредно погађају велики број лица, без јасно прописане процедуре, критеријума процене ризика и обавезе да се јавност благовремено и транспарентно обавести. Изостанак обавезе објављивања образложене одлуке може довести до правне несигурности, конфузије у примени и отежаног оспоравања мере.

Такође, Суд у својој пракси наглашава значај делотворног правног средства из члана 13 Конвенције. Овде није јасно предвиђено на који начин лице погођено мером може хитно оспорити одлуку министра пред судом. Само накнадно извештавање надлежног одбора

Народне скупштине Републике Србије не може заменити судску контролу, јер парламентарни надзор не испуњава услове да би се сматрао делотворним правним средством у смислу члана 13 Конвенције.

Додатно, мере попут забране кретања, забране настањивања или напуштања подручја и евакуације дубоко задиру у више зајемчених права: слободу кретања, право на дом, породични живот и мирно уживање имовине. Управо зато закон мора предвидети строже процесне гаранције, посебно када мере трају дуже време.

Иако се предвиђа преиспитивање оправданости на сваких седам дана, остаје нејасно ко врши ту процену, на основу којих критеријума, да ли постоји писани траг о преиспитивању и да ли је та одлука доступна јавности или суду. Без тих гаранција, периодична контрола може остати само формална.

Закључно, члан 46. би, ради усклађености са праксом Европског суда за људска права, требало допунити:

### **1. Прецизније дефинисање услова**

Појам „јавни ред и мир нарушен у већем обиму“ мора бити законски конципиран тако да обухвата искључиво ситуације где постоји стварна, непосредна и озбиљна претња по живот људи или имовину велике вредности, а не тек апстрактна опасност.

### **2. Обавеза образложене и писане одлуке**

Наредба министра мора садржати детаљно образложење које доказује да су исцрпљене све блаже мере и да је изречено ограничење апсолутно нужно.

### **3. Хитна судска контрола и право грађана на жалбу**

Мора се изричито прописати надлежност суда да по хитном поступку одлучује по тужби лица чија су права погођена.

### **4. Строжа временска ограничења и периодично преиспитивање нужности мера**

Рок од 15 дана за меру која директно суспендује слободу кретања је прекомеран за одлуку извршне власти без одобрења суда или Народне скупштине, јер де факто представља увођење мера које су карактеристичне за ванредно стање. Иницијални рок би требало значајно скратити.

## Предлог члана

### Поступање Полиције у заштити здравља и живота људи и успостављању јавног реда и мира нарушеног у већем обиму

#### Члан 46.

Уколико постоји непосредна и озбиљна опасност по здравље и животе људи, или уколико је дошло до масовног угрожавања јавног реда и мира праћеног насиљем које се не може отклонити редовним полицијским овлашћењима, министар, на образложени предлог директора полиције, може наредбом да наложи Полицији да:

- 1) привремено ограничи или забрани кретање на одређеним објектима, одређеним подручјима или на јавним местима;
- 2) привремено забрани настањивање на одређеном подручју или напуштање одређеног подручја;
- 3) наложи евакуацију – напуштање одређеног подручја или објекта.

Наредба из става 1. овог члана доноси се у писаној форми и мора садржати детаљно образложење које доказује нужност и сразмерност наложених мера.

У изузетно хитним случајевима спасавања живота, наредба из става 1. може се издати и усмено, уз обавезу да се у писаној форми са образложењем сачини најкасније у року од 24 часа.

Мере из става 1. овог члана одређују се у трајању до 72 сата. Након истека овог рока, мере се могу продужити највише за још 7 дана, искључиво уз претходну сагласност надлежног суда.

Против наредбе из става 1. овог члана, лице на које се мера односи, као и Заштитник грађана, могу поднети тужбу Управном суду који је дужан да одлучи по хитном поступку у року од 48 часова од пријема тужбе.

Са применом мера из става 1. овог члана престаје се одмах по престанку разлога због којих су наложене.

Министарство о спроведеним мерама хитно доставља извештај надлежном одбору Народне скупштине.

## Транспарентност Србија

### Општи коментар

У образложењу се, у уводном делу Нацрта, наводи да су у оквиру Нацрта закона садржана решења ради испуњења препорука Групе земаља за борбу против корупције (GRECO), али се у даљем тексту не наводе ни препоруке које би се на овај начин оствариле, нити се ближе описује на који начин су остварене. Тај недостатак се може отклонити једино тако што би образложење било допуњено, а затим продужен период јавне расправе. Препоручујемо такође да у оквиру разматрања испуњења препорука ове међународне организације, буду приказани и релевантни делови из првог извештаја о усклађености самог GRECO, који садржи осврт и на нека од раније планираних законских решења.

Позивамо вас такође, да у склопу разматрања остварености препорука GRECO узмете у обзир и коментаре које је Транспарентност Србија раније објавила, а који се делом односе и на теме од значаја за Нацрт:

[https://www.transparentnost.org.rs/images/Preporuke\\_GRECO\\_iz\\_petog\\_kruga\\_evaluacije.pdf](https://www.transparentnost.org.rs/images/Preporuke_GRECO_iz_petog_kruga_evaluacije.pdf)

### Конкретан део Нацрта закона чију измену предлагате и Ваш предлог за измену

Овим путем подносимо предлог Транспарентности Србија за унапређењем Нацрта закона о унутрашњим пословима у току јавне расправе који се односи на набавке посебних ствари за потребе Министарства унутрашњих послова.

#### Предлог

У члану 189. Нацрта, иза става 5. додаје се нови став 6. који гласи: „Извештај о спроведеним набавкама из става 5. овог члана Министарство подноси надлежном одбору Народне скупштине уз годишњи извештај о раду“.

#### Образложење:

Предложеном изменом обезбеђује се већи ниво транспарентности и одговорности приликом спровођења набавки непокретних и покретних ствари за посебне намене, као и набавки добара, услуга и радова за потребе и у вези са непокретним и покретним стварима за посебне намене, које су у функцији обављања послова из надлежности Министарства.

Важећим Законом о јавним набавкама није предвиђено да ће наручиоци који спроводе набавке на основу посебних изузетака из области одбране и безбедности достављати извештаје надлежном одбору Народне скупштине, што би се овом изменом изменило барем за Министарство унутрашњих послова. На овај начин, обезбедила би се већа транспарентност и одговорност приликом спровођења тих набавки, а истовремено би се обезбедило начело заштите јавног интереса.

## Удружење тужилаца Србије

### Општи коментари и сугестије у односу на Нацрт закона као целину

Општи закључак је да је рок од двадесет дана за јавну расправу исувише кратак за вођење озбиљне стручне, професионалне и научне расправе. Прецизније изражено, начин на који је објављен нацрт Закона о унутрашњим пословима дана 2. 4. 2026. године, и то на порталу е-Консултације, са четири заказане јавне расправе, је са аспекта струке неприхватљив и неоснован.

Удружење тужилаца Србије је заједно са осталим организацијама цивилног друштва, чланицама Националног конвента за поглавље 24, учествовало у раду радне групе за израду Нацрта Закона о унутрашњим пословима пре више од три године. Последњи радни састанак је био почетком 2023 године. Од 2023. године па до августа 2025. године нису инклузивне активности на изради нацрта. Текст нацрта који је објављен 2. 4. 2026. године је по свом садржају и методологији израде у доброј мери другачији од текста који је био предмет дискусије више од три године.

Организоване јавне расправе, и то прва већ 3. 4. 2026. године представља симулацију процеса инклузивности и показује одсуство добре воље да стручна јавност на квалитетан начин дискутује о тексту Нацрта Закона.

Посебно указујемо да је децембру 2022. године повучен из процедуре нацрт Закона о унутрашњим пословима. Један од разлога је била и обавеза усклађивања радних група за израду измена Законика о кривичном поступку и радне групе за израду нацрта Закона о унутрашњим пословима.

Управо због претходно изнетих разлога Удружење тужилаца ће изнети **само опште коментаре** на нацрт Закона. Моменат објављивања нацрта Закона је непосредно пре Ускршњих празника, пред викенд, и у ситуацији кад се у области правосуђа већ упоредо одвијају одређене законодавне иницијативе. Овакав начин организовања јавне расправе се поклапа са претходна два покушаја усвајања нацрта Закона, који су повучени из процедуре због озбиљних недостатака у тексту. Јавне расправе су биле организоване у исто време кад и јавне расправе за измену Устава а након тога и усвајања нових правосудних закона.

**Општи закључак је на нацрт закона треба повући из процедуре.**

Међутим, и у тако кратком временском периоду успели смо да идентификујемо одређене позитивне измене и измене које захтевају критички осврт.

Закон се доноси са намером усклађивања са Реформском агендом, као и са обавезама сад већ давно заборављеног Акционог плана за поглавље 24. Начело законитости је прецизније дефинисано.

### **Измене које захтевају критички осврт:**

Иако је оперативна независност полиције прокламована у нацрту Закона изостају конкретне одредбе који осигуравају имплементацију тог начела у свакодневном раду полиције. То се посебно односи на положај и надлежности министра унутрашњих послова, као и одредбе о одговорности полицијских службеника у случају непоштовања одредби чл. 28 ст.4 Нацрта.

Номотехнички већ само дефинисање основних начела у начину поступања полиције су требала да буду прецизније дефинисана и усклађена са терминологијом из посебних закона како би се избегла различита тумачења. Навешћемо само пар примера, који се односе на пар начела.

Начело професионализма није на довољан и јасан начин дефинисао појам „политички неутрално“ поступање. Неопходно је било прецизирати да је у питању „страначки политички неутрално поступање“. Не смеју да се занемаре друштвене околности које су тренутно актуелне у друштву.

Начело забране дискриминације није усклађена са дефиницијом дискриминације из Закона о забрани дискриминације.

Одредба која се односи на дужност извршења наређења у чл. 146 је делимично поправљена у нацрту увођењем субординације али није усклађена са одредбом чл. 28 која се односи на оперативну независност полиције. Неопходно је било изричито успоставити улогу јавног тужиоца у погледу дужности извршења наређења.

Кодекс полицијске етике по правилима струке и са прокламованом оперативном независношћу полиције би морао бити усвојен од стране или Министра унутрашњих послова, који је дужан да поштује начело оперативне независности или од стране Директора полиције.

Сектор унутрашње контроле нема довољан степен аутономије у раду и избор начелника Сектора унутрашње контроле треба да буде условљен претходно прибављеним мишљењем надлежног одбора Народне Скупштине.

Као тежак дисциплински прекршај треба да се нормира непоступање по захтеву јавног тужиоца. (чл. 260 нацрта).

У чл. 262 треба нормирати процесну легитимацију јавног тужиоца да поднесе иницијативу за покретање дисциплинског поступка.