

У поступку јавне расправе о Нацрту закона о унутрашњим пословима, Синдикат сидске власти предлог истог коментарише на следећи начин:

## ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

### НАЧЕЛО ПРЕВЕНТИВНОГ ПОСТУПАЊА

Одредбом чл. 6 Нацрта закона о унутрашњим пословима прописано је да је превентивно поступање приоритет у обављању унутрашњих послова, ради смањења безбедносних ризика, претњи и спречавања угрожавања безбедности грађана и имовине, а репресивно и уз минимум неопходне силе, поступа се тек ако на други начин није могуће извршити задатак или отклонити безбедносну претњу.

Овако конципирано начело превентивног поступања, а имајући у виду саму природу делатности полицијског посла, те послове и овлашћења полицијских службеника, оставља нејасноће и несигурности у погледу ширине полицијских овлашћења и примене истих и омогућава злоупотребу примене репресије, из ког разлога би исто требало конкретизовати и ограничити на поједина поступања и ситуације.

## УНУТРАШЊИ ПОСЛОВИ

### ПОЈАМ УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА

Одредбом чл. 12 ст. 1 Нацрта закона о унутрашњим пословима регулисано је да су унутрашњи послови послови државне управе чијим бављењем Министарство штити јавну безбедност, живот и личну и имовинску безбедност људи и пружа подршку владавини права, док је ставом 2 исте одредбе прописано да су унутрашњи послови полицијски послови, послови заштите и спасавања и други унутрашњи послови утврђени законом.

Напред дефинисан појам унутрашњих послова, посебно имајући у виду ст. 2 тач. 3 напред цитиране одредбе чл. 12 је постављен прешироко, при чему Закон, осим полицијских послова и послова заштите и спасавања не утврђује друге послове као унутрашње послове, из ког разлога је овако конципирана одредба као генерална клаузула подложна злоупотреби, а с обзиром на природу и сврху делатности Министарства унутрашњих послова.

## ОВЛАШЋЕЊА МИНИСТРА

Одредбом чл. 14 Нацрта утврђена су овлашћења Министра унутрашњих послова као посебан део у одељку Закона који се односи на надлежност Министарства. У том смислу наведеном одредбом је прописано да Министар унутрашњих послова руководи Министарством у складу са законом (став 1). Министар интерним општим актима

усмерава организацију послова и начин рада организационих јединица Министарства у извршавању закона, других прописа и општих аката (став 2). Актима из става 2 овог члана може се одређивати начин поступања у појединачној правној ствари (став 3). 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 редован годишњи извештај о раду, а на захтев Министра и ванредне извештаје (став 4). Актима из става 2 овог члана и захтевањем извештаја из става 4 овог члана не сме се утицати на оперативну независност полиције (став 5).

На наведени начин утврђена овлашћења Министра унутрашњих послова дају преширока овлашћења истом, при чему Министар не мора нужно поседовати образовање и знање из области вршења полицијских послова, те не може ни на адекватан начин вршити организацију рада припадника полиције и сектора унутрашњих послова уопште. Посебно забрињава то што је ставом 3 предметне одредбе прописано овлашћење Министра да актима из става 2 овог члана може одређивати начин поступања у појединачној правној ствари, при чему није конкретизовано на шта се поменута правна ствар може односити, будући да Министар може бити лице које нема правничко образовање, па самим тим ни потребно знање да поступа у правним стварима. Иако је ставом 5 наведеног члана прописано да Министар актима и захтевањем извештаја не сме утицати на оперативну независност полиције, јасно је да вршењем овако прописаних овлашћења исти итекако може посредно утицати на оперативну независност и вршити притисак на оперативни рад полиције. Министар унутрашњих послова треба да пропише начин обављања унутрашњих послова у начелу, односно на најуопштенији начин, док се руководиоци сектора у полицији и другим службама које се баве унутрашњим пословима, као за то образован кадар, треба да баве конкретизацијом вршења послова у оквиру својих сектора.

## ПОЛИЦИЈА

### ПОЈАМ И ОПЕРАТИВНА НЕЗАВИСНОСТ ПОЛИЦИЈЕ

Одредба чл. 28 ст. 4 Нацрта закона о унутрашњим пословима прописује се да 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.

Из наведене одредбе проистиче да оперативна независност полиције у предистражном, кривичном и прекршајном поступку подразумева независност и од правосудних органа, имајући у виду да, осим Министарства, нису конкретизовани државни органи у односу на које је полиција оперативно независна. Стога, закључак је да је полиција оперативно независна од свих државних органа, па сам тим и од правосудних органа, пре свега тужилаштва, што не сме бити случај, имајући у виду Устав РС и Закон о кривичном поступку.

Такође, забрињавајуће је и то што предметни Нацрт не садржи одредбу попут одредбе чл. 18 тренутно важећег Закона о полицији, која одредба прописује да полиција у предистражном и истражном поступку примењује полицијска овлашћења утврђена

Законом о кривичном поступку и поступа по налогу и захтевима јавног тужиоца и суда, док у прекршајном поступку полиција поступа и по налозима прекршајног суда.

Давањем законског оквира за оперативну независност полиције за поступање у судским поступцима у односу на тужилаштво и суд у најмању руку је друштвено опасно, поред тога што је противзаконито и противуставно. Имајући у виду одредбе како важећег Закона о полицији, тако и овог Нацрта закона о унутрашњим пословима, полицијски службеници нису и не морају бити правнички образовани, поред тога што самом полицијом управља Министарство унутрашњих послова као орган извршне власти, која се ни на који начин не сме мешати у вођење судских поступака, кривичних и прекршајних поступака у конкретном случају. На овај начин долази до бескрупулозног дерогирања принципа поделе власти, доводи се у питање правна држава, владавина права, као и независност вођења судских поступака. У прилог наведеном говори и регулатива овог Нацрта која се односи на овлашћења Министра унутрашњих послова, а о којима је претходно било речи.

## ОРГАНИЗАЦИЈА ПОЛИЦИЈЕ

### ДИРЕКЦИЈА ПОЛИЦИЈЕ

Још једна од новина које доноси Закон о унутрашњим пословима јесте регулисање специјалне, јединице посебне намене и посебне јединице полиције, као и интервентне јединице полиције као јединица које се ангажују и формирају (када је у питању Интервентна јединица полиције), између осталог, уз одобрење Министра. Овакво законско решење је, као и екстензивна овлашћења Министра о којима је већ било речи, потенцијално опасно, јер одлуке о ангажовању и формирају предметних јединица у полицији, које јединице у највећој мери од свих осталих јединица спроводе репресивне мере, не сме доносити носилац извршне власти, већ лице које је школовано за рад у полицији, а што Министар не мора бити.

У том смислу, предлог би био да се специјалне, јединице посебне намене и посебне јединице полиције, као и интервентне јединице полиције ангажују и формирају само уз сагласност, односно одобрење директора полиције, те да рад ових јединица у потпуности организује директор полиције и руководиоци јединица.

## ПОМОЋНА ПОЛИЦИЈА

### ОБРАЗОВАЊЕ И АНГАЖОВАЊЕ ПОМОЋНЕ ПОЛИЦИЈЕ

Одредбом чл. 153 Нацрта предвиђено је да Министарство може, као резервни састав Полиције, образовати помоћну полицију за обављање полицијских и других унутрашњих послова и ангажовати када је неопходно накнадити ангажовање великог броја полицијских службеника у случају: високог безбедносног ризика; елементарне непогоде и техничко-технолошке несреће; обезбеђивања државне границе и у другим случајевима када је угрожена општа безбедност. (став 1) Изузетно, помоћна полиција може бити ангажована и када постоји обострани интерес Министарства и локалне самоуправе по основу посебних споразума. (став 2) О образовању и ангажовању посебне

полиције за обављање полицијских и других унутрашњих послова, на предлог директора полиције, одлучује министар. (став 3) У случају из става 1 тачка 2 овог члана руководилац организационе јединице недлежне за послове заштите и спасавања може министру предложити ангажовање помоћне полиције, уз претходно прибављену сагласност директора полиције. (став 4) 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. (став 5) На припаднике помоћне полиције када су ангажовани, сходно се примењују одредбе овог закона, које се односе на права и дужности полицијских службеника. (став 6) Министарство води евиденцију о помоћној полицији, у складу са законом којим се уређује обрада подата о личности у области унутрашњих послова. (став 7) Организацију и рад помоћне полиције, начин ангажовања и обуку уређује Влада. (став 8)

Цитирано законско решење из одредбе чл. 153 Нацрта је неприхватљиво, најпре из разлога контрадикторности образовања и ангажовања овакве категорије полицијских службеника са одредбама предложеног Закона које се односе на услове за запошљавање полицијских службеника, те обављање унутрашњих послова. Најпре, бивши полицијски службеници који су стекли право на старосну пензију пре навршене 65. године живота су то право стекли на основу бенефицираног радног стажа, који је за припаднике полиције прописан због природе полицијског посла који су обављали. С тим у вези се поставља питање сврсиходности ангажовања ових бивших полицијских службеника, те могућности истих да адекватно и са неопходним капацитетом обављају полицијске послове. Даље, уколико се ангажују лица која су на почетној полицијској обуци и пунолетни ученици средње школе основане за потребе унутрашњих послова за обављање полицијских послова поставља се питање оспособљеност наведених лица за адекватно обављање тих послова. Такође, упитан је и правни основ за ангажовање свих лица подразумеваних одредбом чл. 153 ст. 1 Нацрта, те начин остваривања њихових права по основу обављања полицијских послова, будући да Нацрт не садржи било какве одредбе које регулишу наведено.

## СОЛИДАРНА ПОМОЋ

Одредбама чл. 191 и чл. 192 Нацрта регулисано је право запослених у Министарству унутрашњих послова на исплату солидарне помоћи, као и случајеви у којима долази до исплате исте. Поменуте одредбе подразумевају да се солидарна помоћ запосленим у Министарству исплаћује средствима опредељеним из буџета РС, док актуелни Закон о полицији подразумева и одредбама чл. 247 и чл. 248 регулише постојање Фонда за солидарну помоћ из кога се ова помоћ исплаћује, а у коме се новчана средства обезбеђују, поред буџета РС, донацијама и на друге начине у складу са законом и другим прописима (чл. 247 ст. 2 Закона о полицији). Наведеним законским решењем се свакако поступа на штету запослених у Министарству, јер се новчана средства за исплату солидарних помоћи ограничавају само на буџет РС, што може указивати на утврђивање нижих износа за исплату солидарних помоћи од до сада утврђиваних износа.

## НАКНАДА ТРОШКОВА ЗА ИСХРАНУ У ТОКУ РАДА И РЕГРЕСА ЗА КОРИШЋЕЊЕ ГОДИШЊЕГ ОДМОРА

Одредбом чл. 245 ст. 2 Нацрта прописано је да се исхрана у току рада и регрес за коришћење годишњег одмора уређују у складу са прописима којима се уређују плате државних службеника.

Међутим, Закон о платама државних службеника и намештеника („Сл. гласник РС“ бр. 14/2022) не регулише наведено право, већ у одредби чл. 39 за регулисање предметних примања упућује на општи акт послодавца, односно Посебан колективни уговор, па одредба чл. 245 ст. 2 Закона о унутрашњим пословима треба да гласи да се исхрана у току рада и регрес за коришћење годишњег одмора уређују у складу са општим актом послодавца, односно Посебним колективним уговором за полицијске службенике, не би ли иста била у корист запослених и обезбедила правни оквир за исплату ових накнада.

\*Нацрт Закона о унутрашњим пословима садржи и измене и детаљније регулисање прековременог рада запослених у Министарству унутрашњих послова, као и рад дужи од прековременог рада, те начин накнаде трошкова за долазак на рад и одлазак са рада, што је било потребно, имајући у виду чињеницу да су се због мањкавости регулативе у наведеним областима водили судски поступци за остваривање права запослених у Министарству из радног односа, који су резултирали исплатама великих износа из буџета РС на име судских трошкова и законских затезних камати, што је свакако било на штету свих запослених у јавном сектору, али и грађана и грађанки Републике Србије.

Зорана Илић  
Виши судијски сарадник  
Основни суд у Нишу