

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

СПОЉАШЊА КОНТРОЛА ПОЛИЦИЈЕ

- мастер рад -

Ментор :

доц. др Милош Прица

Студент :

Кристина Алексић

Бр. индекса М 007/18-УП

Ниш, 2020. године

САДРЖАЈ

| | |
|---|-----------|
| УВОД..... | 3 |
| Глава 1. | |
| СПОЉАШЊА КОНТРОЛА ПОЛИЦИЈЕ У ПРАВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ | 7 |
| 1. Унутрашња контрола полиције..... | 7 |
| 2. Спољашња контрола полиције..... | 9 |
| 2.1. Контрола од стране Народне скупштине РС | 10 |
| 2.2. Контрола од стране локалне самоуправе..... | 12 |
| 2.3. Контрола од стране правосудних органа..... | 13 |
| 2.3.1. Контрола од стране суда..... | 13 |
| 2.3.2. Контрола од стране тужилаштва..... | 14 |
| 2.4. Контрола од стране Владе РС..... | 15 |
| 2.5. Контрола од стране независних тела..... | 16 |
| 2.5.1. Контрола од стране Заштитника грађана..... | 16 |
| 2.5.2. Контрола од стране Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности..... | 19 |
| 2.5.3. Контрола од стране Државне ревизорске институције..... | 25 |
| 2.6. Контрола од стране грађана и јавности..... | 26 |
| 2.6.1. Контрола од стране грађана..... | 27 |
| 2.6.2. Контрола од стране медија..... | 32 |
| Глава 2. | |
| СПОЉАШЊА КОНТРОЛА ПОЛИЦИЈЕ У ПРАВУ ЦРНЕ ГОРЕ..... | 34 |
| 1. Парламентарна контрола..... | 34 |
| 1.1. Одбор за безбједност и одбрану..... | 35 |
| 2. Грађанска контрола..... | 38 |
| 3. Унутрашња контрола..... | 39 |
| Глава 3. | |
| СПОЉАШЊА КОНТРОЛА ПОЛИЦИЈЕ У ПРАВУ РЕПУБЛИКЕ ХРВАТСКЕ...42 | |
| 1. Спољашња контрола..... | 42 |
| 1.1. Контрола од стране Хрватског сабора..... | 42 |

| | |
|--|-----------|
| 1.2. Контрола од стране одбора за унутрашњу политику и националну сигурност..... | 43 |
| 1.3. Контрола од стране одбора за представке и притужбе..... | 43 |
| 2. Контрола од стране Владе ХР..... | 41 |
| 3. Контрола од стране омбудсмана..... | 44 |
| 4. Контрола од стране грађана..... | 45 |
| 4.1. Контрола од стране Већа за грађански надзор над применом појединих полицијских овлашћења..... | 46 |
| 5. Унутрашња контрола..... | 47 |
| Глава 4. | |
| СПОЉАШЊА КОНТРОЛА ПОЛИЦИЈЕ У ПРАВУ РЕПУБЛИКЕ СЛОВЕНИЈЕ.. | 49 |
| 1. Унутрашња контрола..... | 49 |
| 2. Спољашња контрола..... | 50 |
| Глава 5. | |
| СПОЉАШЊА КОНТРОЛА ПОЛИЦИЈЕ У ПРАВУ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ.. | 51 |
| 1. Парламентарна контрола полиције БиХ..... | 51 |
| 1.1. Контрола од стране Заједничке комисије за одбрану и сигурност..... | 53 |
| 1.2. Контрола од стране независног одбора..... | 53 |
| 1.3. Контрола од стране Одбора за жалбе грађана на рад полицијских службеника..... | 54 |
| 2. Контрола од стране омбудсмана БиХ..... | 55 |
| 3. Федерација БиХ..... | 56 |
| 3.1. Комисија за безбедност..... | 56 |
| 3.2. Независни одбор..... | 56 |
| 3.3. Одбор за жалбе грађана..... | 57 |
| 4. Република Српска..... | 59 |
| ЗАКЉУЧАК..... | 60 |
| ЛИТЕРАТУРА..... | 63 |
| САЖЕТАК | |
| БИОГРАФИЈА СТУДЕНТА | |

УВОД

„Република Србија је држава српског народа и свих грађана који у њој живе, заснована на владавини права и социјалној правди, начелима грађанске демократије, људским и мањинским правима и слободама и припадности европским принципима и вредностима.“¹

Свако има право да, сам или заједно са другима, упућује петиције и друге предлоге државним органима, организацијама којима су поверена јавна овлашћења, органима аутономне покрајине и органима јединица локалне самоуправе и да од њих добије одговор када га тражи. Због упућивања петиција и предлога нико не може да трпи штетне последице. Нико не може да трпи штетне последице за ставове изнете у поднетој петицији или предлогу, осим ако је тиме учинио кривично дело.²

Полазим од цитирања одредби Устава Републике Србије као највишег правног акта ове државе, из основног разлога што желим на почетку да нагласим да је Република Србија према Уставу РС демократска држава заснована на владавини права. Владавина права се у Републици Србији остварује између осталог слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону.

Да би се бавили и разумели рад о спољашњој контроли полиције потребно је пре свега, одредити шта се подразумева под појмом „полиција“ и „контрола полиције“.

Као елементарни облик друштвене контроле, полиција је старија и од саме државе. Етимолошки посматрано, реч „полиција“ (енглески – police, немачки – polizei, француски – police) потиче од грчке речи полис, политеиа, што означава управу града, државу, устав. Значи да је из самог термина полис, који је означавао град–државу, изведени појам политеиа, представљао читаву државну делатност, законодавство, судство и управу.³ Почети модерне полиције јављају се још у најзначајнијим документима као што су Magna carta libertatum (1215. године), Habeus corpus act (1679. године) и др. Полицијски задаци

¹ Чл. 1 Устава Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/06

² Чл. 56 Устава Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/06

³ Р. Гаћиновић, *Корени настанка полиције у модерној држави*, Журнал за криминалистику и право, 2015, НПБ, Наука, безбедност, полиција, стр. 68.

временом се сужавају на превенцију и репресију криминалитета, одржавање реда и мира у друштву и на заштиту поретка. Прву модерну дефиницију полиције дао је енглески аутор Мауби (Р. И. Маубу), 1885. године, по којем је полиција „онај део друштвене организације који се непосредно брине око одржавања доброг поретка, односно превенције и откривања повреда тог поретка. Каква ће бити улога полиције у друштву, у великој мери зависи од политичких односа. Уколико су политички односи прожети нетрпељивошћу, или чак мржњом, улога полиције постаје значајнија. И обрнуто, у друштву у којем постоји већи степен друштвене кохезије улога полиције се смањује.”⁴

На простору данашње Републике Србије до круцијелних промена долази након распада бивше СФРЈ, и избора који су расписани 2000. године, када је као један од важнијих циљева истакнут улазак Србије у Европску Унију. У складу с тим, требало је усагласити домаћу законску регулативу са међународним документима, а такође је започета и реформа Министарства унутрашњих послова. Циљ реформе је био да полиција буде усмеренија грађанима, више демократска, и да се приликом вршења дужности поштују људска права која су прописана међународним документима. Сагласно томе, Република Србија је донела нови Закон о полицији који се заснива на стандардима постављеним у Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода из 1950. године, пратећих Протокола, Декларацији о полицији из 1979. године, Европском кодексу полицијске етике из 2001. године. Контрола рада полиције у РС регулисана је целовито Законом о полицији из 2005. године када је први пут нормативно уређена унутрашња и спољашња контрола полиције.

Према нашем Закону о полицији „полиција представља организован начин обављања законом уређених послова, коју чине полицијски службеници који, у обављању полицијских и других унутрашњих послова, штите и унапређују безбедност грађана и имовине, поштујући Уставом зајемчена људска и мањинска права и слободе и друге заштићене вредности у демократском друштву, уз могућност употребе средстава принуде у складу са Уставом и законом.”⁵ Из ове дефиниције можемо видети да је полиција у нашој држави подређена Уставу и народу, али са друге стране да је обезбеђена јаким законским овлашћенима којима ће спроводити своје задатке, међу којима су и средства принуде као

⁴ Ibid. 75 и 79

⁵ Чл. 3 Закона о полицији РС (*Службени гласник РС*, бр. 6/16, 24/18 и 87/18)

што су: физичка снага, средства за везивање, хемијска средства, ватрено оружје и др. Овим овлашћењима је дато право полицији да директно задире у основна људска и мањинска права и слободе и ограничава их уколико је то потребно ради успостављања јавног реда и мира, односно спровођења закона. Управо из тог разлога контрола полиције неопходна је како би се спречила могућност злоупотребе или прекорачења службених овлашћења. Због тога је Законом о полицији, Кодексом полицијске етике прописано да полицијски службеници приликом обављања полицијских послова могу примењивати само оне мере које и средства принуде која су прописана законом и којима се резултат постиже без или са што мање последица према лицу према коме се примењује, а као једна од основних полицијских начела јесу професионализам, сарадња, сразмерност у примени полицијских овлашћења.

Да би се могло рећи за једну државу да је правна држава потребно је установити квалитетан и ефикасан систем контроле њених институција. Приликом дефинисања речи „контрола“ можемо наћи безброј дефиниција.

Под контролом у најширем смислу можемо подразумевати оцену постигнутог резултата. У том контексту, контрола уопште, представља посебну и трајну активност која се састоји у систематском посматрању и оцењивању неког туђег рада.⁶

Контрола увек подразумева однос између два различита субјекта који се називају активан и пасиван субјект. При томе, активан би био онај који контролу врши, а пасиван онај субјект над којим се контрола врши. Како би контрола била успешна потребно је да се дефинишу њени елементи :

1. Вршилац контроле (контролор)
2. Контролисани субјект
3. Поступак и начин вршења
4. Предмет контроле
5. Контролна овлашћења
6. Сврха (циљ) контроле
7. Санкције⁷

⁶ Д. Васиљевић, *Нормативни оквири контроле рада полиције*, Правни живот, број: 10, Београд, 2008, стр. 792

Контрола полиције представља испитивање законитости поступања полицијских службеника приликом вршења полицијских послова. Када се каже контрола полиције, ставља се сенка на рад полиције, односно сумња у незаконито поступање полицијских службеника, али треба нагласити да се контрола не односи само на проналажење грешака у раду полиције и жељом за санкционисање истих, већ се она треба посматрати и као начин да се усаврши рад полиције на тај начин што ће се уочене грешке отклонити. Такође, контрола има превентивно дејство у смислу да лица која очекују да ће бити контролисана, свој рад усавршавају како не би трпели санкције за своје грешке. Као и подела власти, као један од предуслова за обезбеђивање владавине права, тако је и контрола полиције неопходна да би се обезбедило законито поступање полицијских службеника приликом вршења своје дужности, а највише приликом примене полицијских средстава принуде. Ја бих рекла да је контрола полиције, превасходно спољашња контрола, потребна како би народ стекао веће поверење и сигурност у рад полиције, јер све што је транспарентно и подложно преиспитивању, појединцу па и народу даје већу наду у законитост и владавину права. Да би се обезбедило максимално поштовање закона од стране полиције, најбоље би било да се ове две врсте контроле не посматрају као сасвим одвојене, већ да се међусобно допуњују, јер свака од ових контрола има своје недостатке које отклања она друга врста контроле.

⁷ Љ. Стајић, *Контрола полиције и служби безбедности*, Нови Сад, 2012, Правни факултет у Новом Саду, стр. 20

Глава 1.
СПОЉАШЊА КОНТРОЛА ПОЛИЦИЈЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

1. УНУТРАШЊА КОНТРОЛА ПОЛИЦИЈЕ

Према Закону о полицији контрола полиције се дели на унутрашњу и спољашњу контролу.

Унутрашња контрола полиције врши се на два начина:

1. Од стране Сектора унутрашње контроле,
2. Контрола рада полиције по притужбама грађана (уведена Законом о полицији из 2005. године).

Сектор унутрашње контроле представља бившу Службу генералног инспектората који садашњи назив добија доношењем Закона о полицији из 2016. године. На челу се налази начелник Сектора унутрашње контроле који је уједно и помоћник министра. Начелник Сектора унутрашње контроле редовно и периодично подноси министру извештаје о раду Сектора унутрашње контроле, а о радњама предузетим у циљу откривања кривичних дела подноси извештаје надлежном јавном тужиоцу. Сектор унутрашње контроле (на даље „Сектор“) врши унутрашњу контролу рада полицијских службеника и других запослених у Министарству, а нарочито у погледу поштовања и заштите људских и мањинских права и слобода при извршавању службених задатака и примени полицијских овлашћења, односно при вршењу послова из свог делокруга.⁸ Из овога видимо да би један од главних недостатака био то што унутрашња контрола представља контролу рада полиције над полицајцима, где можемо наићи на солидарност, прикривање, заобилажење подношења притужби на рад колега. А уједно је главна предност овог начина контроле у томе што се врши од стране лица која су упозната са начином рада полиције, односно од стране компетентног лица.

Сектор унутрашње контроле у оквиру својих надлежности: предузима мере и радње у складу са законом којим се уређује кривични поступак на откривању и сузбијању кривичних дела са елементима корупције и других облика коруптивног понашања, као и

⁸ <http://prezentacije.mup.gov.rs/sukp/sukp.htm?OpenPage>

других кривичних дела полицијских службеника и других запослених у Министарству, извршених на раду или у вези са радом, у циљу откривања, сузбијања, документовања и процесуирања кривичних дела која се гоне по службеној дужности, примењује одговарајуће оперативно-тактичке и техничке мере и средства, обезбеђује материјалне доказе и подноси кривичне пријаве на основу консултација са тужилаштвом; поступа по сопственој иницијативи, на захтев надлежног јавног тужиоца, на основу прикупљених обавештења и других сазнања, писаних обраћања полицијских службеника и других запослених у Министарству, грађана и правних лица у случајевима који нису предвиђени одредбама којима се регулише притужбени или скраћени поступак или одредбама других закона, врши превентивно контролни надзор свих организационих јединица Министарства, у циљу превенције корупције, спроводи тест интегритета, анализу ризика од корупције, води евиденцију и врши контролу пријаве и промене имовног стања, врши други и трећи ниво безбедносних провера за руководиоце средњег, високог и стратешког нивоа у Министарству и др. послове предвиђене законом.

Оно што би побољшало унутрашњу контролу јесте оснивање „полицијског омбудсмана“, као специјализованог тела, или на посебан начин регулисати начин поступања Заштитника грађана приликом решавања притужби на рад полиције. Тело које одлукује о притужбама грађана требало би потпуно издвојити из МУП-а како би се обезбедила његова независност.⁹

Поред ових видова контроле постоје и редовне контроле као што су „стрешинска“ и „хијерархијска“ контрола. Унутрашња контрола може бити редовна (планирана) и ванредна, претходна и накнадна. Ова контрола је корективна јер Сектор не изриче санкције за учињене пропусте већ их само препознаје и предлаже мере за њихово отклањање. Контролу организује и спроводи надлежни руководиоца у полицији, а по његовом овлашћењу могу је спроводити и друга лица.

У току 2019. године поднете су 203 кривичне пријаве и 13 допуна кривичних пријава против 209 полицијских службеника и других запослених у Министарству, због постојања основа сумње да су извршили 321 кривично дело, од којих је 247 или 77% кривичних дела

⁹ С. Симић, Ж. Никач, М. Благојевић, *Контрола рада полиције у Републици Србији*, Зборник радова, 2011, Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, стр. 475

са елементима корупције. Такође, овај Сектор према Закону о полицији и Правилником о начину вршења унутрашње контроле врши и превентивну контролу рада. Током 2019. године овај Сектор извршио шест превентивних контрола у организационим јединицама Министарства и то у: - ПУ у Сремској Митровици - ПУ у Крагујевцу - ПУ у Пожаревцу - ПУ у Смедереву - ПУ у Новом Пазару - ПУ у Бору Сектор је након спроведених превентивних контрола у 2019. години наложио начелницима контролисаних организационих јединица, да се због утврђених пропуста у раду предузму мере одговорности према 90 полицијских службеника (против 40 полицијских службеника због тешке повреде службене дужности и 10 због лаке повреде службене дужности, а наложено је и да се 40 полицијских службеника упозори).¹⁰

2. СПОЉАШЊА КОНТРОЛА ПОЛИЦИЈЕ

Као што је већ речено, контрола полиције се дели на спољашњу и унутрашњу. Спољашња контрола полиције представља контролу од стране субјеката који се налазе ван управе, односно Министарства унутрашњих послова. Овим се уједно отклања и недостатак који поседује унутрашња контрола, а то је непристрасност контролора према контролисаном субјекту. Са друге стране, недостатак ове врсте контроле јесте специфичан систем рада МУП-а, који врло често истиче адут службене тајне ради избегавања давања одређених података у вези са својом делатношћу, затим недовољна компетентност контролора, као и бацање сенке на рад полиције.

Спољашња контрола полиције врши од стране :

- 1) Народне скупштина Републике Србије;
- 2) Владе Републике Србије;
- 3) скупштине јединице покрајинске аутономије или јединица локалне самоуправе, укључујући и градске општине;
- 4) правосудних органа;
- 5) независних државних органа надлежних за послове надзора и других овлашћених државних органа и тела;

¹⁰ <http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/48b08245-44ec-4cce-80db-c5f5bea02b651/GODISNJI+IZVESTAJ+O+RADU+SUK+ZA+2019.+G.pdf?MOD=AJPERES&CVID=n8ivRuv>
преузето дана 05.06.2020. године

б) грађана.¹¹

Из овога можемо видети да је полиција у РС под контролом од стране све три гране власти, што је од изузетне важности за законитост како рада полиције тако и законитост процеса контроле. У савременим државама постоје три врсте надзора над радом полиције, и то политички (преко парламентарних тела), грађански (преко представки грађана) и интерни (који спроводе органи унутар полиције).¹² Овим се обезбеђује одговорност полиције држави, грађанима и њиховим представницима.

2.1. Контрола од стране народне скупштине РС

Народна скупштина је највише представничко тело и носилац уставотворне и законодавне власти у Републици Србији. Поред уставотворне и законодавне власти народна скупштина има још и изборну, контролну и представничку функцију. Контролном функцијом Народна скупштина врши надзор над: Владом РС и одлучује о престанку мандата Владе и министара, службама безбедности, гувернером Народне банке Србије, Заштитником грађана и других органа и тела у складу са законом.¹³

Парламентарна контрола представља средство спољашње формалне контроле над радом полиције. У погледу њене садржине, парламентарна контрола заправо представља специфичан вид интеракције између друштва и полиције који се одвија преко парламента. Суштински циљ ове интеракције лежи у усаглашавању деловања полиције са њеном друштвеном улогом.¹⁴

Спољашња контрола полиције од стране Народне скупштине остварује се непосредно од стране Народне скупштине, или преко надлежног Одбора за одбрану и унутрашње послове (на даље – Одбор). Одбор разматра полугодишње и ванредне извештаје о стању безбедности у Републици Србији; разматра редовне и ванредне извештаје о раду Министарства; разматра годишње извештаје о раду Сектора унутрашње

¹¹ Чл. 221. Закона о полицији РС, *Службени гласник РС*, бр. 6/16, 24/18 и 87/18

¹² Б. Симић, Ж. Никач, М. Благојевић, *Контрола рада полиције у Републици Србији*, Зборник радова, 2011, Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, стр. 468-469.

¹³ <http://www.parlament.gov.rs/народна-скупштина/улога-и-начин-рада/надлежност.17.html>

¹⁴ Жељко Р. Бркић, *Улога сектора унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова у предистражном поступку*, Правни факултет у Београду, Београд, 2018. стр. 285

контроле; надзире законитост трошења буџетских и других средстава за рад; надзире законитост спровођења посебних доказних радњи дефинисаних у закону којим се уређује кривични поступак, мере циљане потраге и теста интегритета; 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.¹⁵ Осим тога, надлежни одбор надзире законитост спровођења посебних доказних радњи, теста интегритета, мера циљане потраге, трошења буџетских и других средстава за рад, као и поштовање политичке, идеолошке и интересне неутралности полиције.

Одбор је новим Законом о полицији из 2016. године, добио нова овлашћења која омогућују бољу контролу полиције кроз надзирање законитости спровођења посебних доказних радњи дефинисаних у закону којим се уређују кривични поступак, мере циљане потраге и теста интегритета. Ово представља значајан напредак, међутим, мана овога је што ова овлашћења само фактички постоје али се у пракси не примењују. Улога Одбора је сведена највише на разматрање предлога закона и повремено разматрање извештаја МУП-а.¹⁶ Иако је Законом о полицији у чл. 6 прописано да је МУП РС у обавези да на тромесечном новоу доставља податке о раду преко интернет презентације које затим усваја Одбор, увидом у сајт МУП-а као и сајт Одбора овакви подаци се не могу наћи чиме је јавност онемогућена да прати рад полиције.

Народна скупштина врши спољашњу контролу рада полиције тако што Министар унутрашњих послова једном годишње, а по захтеву Народне скупштине и чешиће подноси извештај о раду МУП-а, и полугодишњи извештај о стању безбедности у Републици Србији. 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. Такође, министар или лице које он овласти дужно је да по потреби или на захтев Одбора подноси и ванредне извештаје. Такође, Народна скупштина врши контролу рада полиције преко буџета, као и кроз своју законодавну власт тако што усваја и доноси акте који се односе на рад полиције.

¹⁵ Чл. 222 Закона о полицији РС, *Службени гласник РС*, бр. 6/16, 24/18 и 87/18

¹⁶ http://www.bezbednost.org/upload/document/procena_integriteta_policije_u_srbiji_2016.pdf

2.2. Контрола од стране локалне самоуправе

Данас се сматра да је локална самоуправа „четврта власт“ (осим законодавне, судске и извршне) и да је она камен темељац на коме почива држава.¹⁷

Контрола рада полиције регулисана је Законом о полицији којим се предвиђа да скупштина и извршни органи покрајинске аутономије и јединица локалне самоуправе, као и градске општине разматрају извештај о стању безбедности на свом подручју и заузимају ставове о приоритетима за безбедност људи и имовине и подносе предлоге руководиоцу надлежне организационе јединице Министарства.¹⁸

Органи јединица локалне самоуправе немају могућност контроле рада полиције, иако су, по природи ствари, боље упућени у поступање полиције на локалном нивоу него посланици Народне скупштине и упркос томе што доносе један део прописа које полиција спроводи. У Србији постоји законска могућност оснивања посебних тела (анкетних одбора и комисија) која би истраживала конкретне поступке полиције, али се она углавном не користи. Оваква тела су у прошлости постојала, али се, имајући у виду начин рада и резултате, нису показала као ефикасна. Њихов рад није био ослобођен политичког утицаја, тако да би начин оснивања оваквих тела требало прецизније одредити, имајући у виду потребу да буду независна од политичких фактора. Решење проблема би било децентрализација, односно давање већих овлашћења локалним самоуправама, као и транспарентност система решавања притужби грађана што се може обезбедити на два начина – оснивањем издвојеног тела које поступа по притужбама МУП-а или оснивањем новог независног тела (нпр. парламентарне комисије или омбудсмана).¹⁹

¹⁷ П. Димитријевић, Д. Вучетић, Ј. Вучковић, *Систем локалне самоуправе- норма и процес*, Ниш, 2018, стр. 3.

¹⁸ Чл. 223 Закона о полицији РС, *Службени гласник РС*, бр. 6/16, 24/18 и 87/18

¹⁹ Б. Симић, Ж. Никач, М. Благојевић, *Контрола рада полиције у Републици Србији*, Зборник радова, 2011, Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, стр. 468-469.

2.3. Контрола од стране правосудних органа

2.3.1. Контрола полиције од стране суда

Према Уставу РС судови су самостални, независни у свом раду и суде на основу Устава, закона и других општих аката.²⁰ Судска контрола полиције регулисана је Законом о кривичном поступку, Законом о прекршајима, Законом о парничном поступку као и Законом о управним споровима, а који ће се закон примењивати зависи од суда који је надлежан као и основа поводом кога се покреће поступак. Па тако се поступак против полицијског службеника може водити као парница, управни спор, прекршајни, предкривични и кривични поступак.

Судска контрола полиције се може поделити на претходну и накнадну контролу. Претходна контрола се јавља у преткривичном поступку, када је за предузимање одређених радњи (посебних доказних радњи нпр. тајно праћење и снимање и др. из чл. 172 ЗКП-а) потребна наредба суда. Наиме предузимање посебне доказне радње „тајно праћење и снимање“ одређује судија за претходни поступак образложеном наредбом, а спроводи је полиција, безбедоносно информативна агенција или војнобезбедоносна агенција. О предузимању ових радњи сачињавају се дневни извештаји који се заједно са прикупљеним материјалом достављају судији за претходни поступак или јавном тужиоцу.

Накнадна контрола се односи када полицијски службеници крше одредбе закона у вршењу службене дужности приликом примене појединих полицијских мера и овлашћења, или када се полицијски службеници јављају као извршиоци кривичних дела и прекршаја. У том случају, судови одлучују о надокнади штете коју је полицијски службеник проузроковао другом лицу незаконитим или неправилним радом у вршењу службене дужности. Када полицијски службеник изврши кривично дело ван вршења своје дужности на њих се примењују општа правила о кривичној одговорности за шта су надлежни кривични судови. Поред полицијских послова, полиција обавља и управне и друге стручне послове. У том смислу, суд одлучује о законитости појединачних правних аката полиције

²⁰ Чл. 142 Устава Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/06

када су незадовољни њиховом садржином, или када управни акт уопште није донет, када је у питању „ћутање управе“ које се третира исто као да је по доносиоца донет негативан акт.

2.3.2. Контрола полиције од стране тужилаштва

Полиција у предистражном и истражном поступку примењује полицијска овлашћења утврђена Закоником о кривичном поступку и поступа по налогу и захтевима јавног тужиоца и суда.

Јавни тужилац је надлежан за гоњење учинилаца кривичних дела који се гоне по службеној дужности и у том смислу руководи преистражним поступком, води истрагу, одлучује о предузимању или одлагању кривичног гоњења итд. Сви органи који учествују у предистражном поступку дужни су да о свакој радњи предузетој у циљу откривања кривичног дела или проналажења осумњиченог обавесте надлежног јавног тужиоца. Полиција и други државни органи надлежни за откривање кривичних дела дужни су да поступи по сваком захтеву надлежног јавног тужиоца. Ако полиција или други државни орган не поступи по захтеву јавног тужиоца, јавни тужилац ће одмах обавестити старешину који руководи органом, а по потреби може обавестити надлежног министра, Владу или надлежно радно тело Народне скупштине (Одбор за одбрану и безбедност). Ако у року од 24 часа од када је примљено обавештење, полиција и други државни орган не поступи по захтеву јавног тужиоца, јавни тужилац може затражити покретање дисциплинског поступка против лица за које сматра да је одговорно за непоступање по његовом захтеву.²¹

Још један вид контроле од стране јавног тужилаштва је преко кривичних пријава. Наиме, свако лице је дужно према закону да пријави кривично дело које се гони по службеној дужности. У том смислу, кривичне пријаве које поднесе полиција подлежу испитивању основаности од стране јавног тужиоца. Уколико се из кривичне пријаве не може оценити да ли су наводи основани, јавни тужилац може податке прикупити сам или захтевати од органа унутрашњих послова да прикупе потребна обавештења ради откривања кривичног дела и учиниоца. Полиција је дужна да поступи по захтеву јавног тужиоца у року од 30 дана од добијања зајтева, а уколико то не учини јавни тужилац може

²¹ Чл. 43 и 44 Законика о кривичном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19

о томе обавестити надлежног старешину, министра, Владу или надлежно тело Народне скупштине, а може затражити и покретање дисциплинског поступка.

2.4. Контрола полиције од стране Владе РС

Влада је носилац извршне функције власти у Републици Србији. Влада РС утврђује и води политику, извршава законе и друге опште акте Народне скупштине, доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона, предлаже Народној скупштини законе и друге опште акте и даје о њима мишљење кад их поднесе други предлагач, усмерава и усклађује рад органа државне управе и врши надзор над њиховим радом, врши и друге послове одређене Уставом и законом.²²

Влада врши контролу над радом свих министарстава па тако и Министарства унутрашњих послова, на тај начин што је министар МУП-а (на даље – министар) одговоран за питања из свог делокруга председнику Владе, Влади и Народној скупштини. Министар, као члан Владе присуствује седницама, реферише и излаже проблеме и поједина питања за која треба да прибави став и одлуку Владе. За законитост у раду полиције од изузетног је значаја спровођење бројних подзаконских аката које доноси Влада. Тако је Влада овлашћена да директно односно уредбом или другим подзаконским актом, уређује и прописује унутрашње уређење Министарства, посебне мере за обезбеђење јавног реда, кодекс полицијске етике, изглед униформе и ознаке полицијских службеника, врсте наоружања и опреме полицијских службеника, начин набавке средстава за посебне намене, услове за закључивање уговора о добровољној служби у помоћ полицији, дисциплинску одговорност у Министарству и др.²³ Законом о полицији је предвиђено да директора полиције поставља Влада на период од 5 година а на предлог министра против ког Влада може покренути питање одговорности или разрешења са дужности министра. Ово представља кадровску функцију Владе.

Влада РС је на основу Закона о Влади донела одлуку којом је основала Савет за националну безбедност Републике Србије (на даље Савет). Савет се стара о националној безбедности на тај начин што разматра питања из области одбране, унутрашњих послова,

²² Чл. 122 и 123 Устава Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/06

²³ Љ. Стајић, *Контрола полиције и служби безбедности*, Нови Сад, 2012, Правни факултет у Новом Саду, стр.71

разматра сарадњу органа унутрашњих послова са другим државним органима, предлаже мере за унапређења питања националне безбедности, разматра питања и предлоге за унапређење националне безбедности које му упућују органи за унутрашње послове и други државни органи, аутономне покрајине, општине, градови.

2.5. Контрола полиције од стране независних тела

У Републици Србији контрола рада полиције од стране независних државних органа поверена је Заштитнику грађана, Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности и Државне ревизорске институције.

2.5.1. Контрола од стране Заштитника грађана (омбудсмана)

Заштитник грађана је према Закону о заштитнику грађана дефинисан као независан државни орган који штити права грађана и контролише рад органа државне управе, органа надлежног за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и других органа и организација, предузећа и установа којима су поверена јавна овлашћења. Заштитник није овлашћен да контролише рад Народне Скупштине, председника Републике, Владу, јавна тужилаштва и рад Уставног суда. Заштитник грађана се стара о заштити и унапређењу људских и мањинских слобода и права. Бира га Народна скупштина на период од 5 година и може се највише још два пута узастопно изабрати на ту функцију. На његов рад нико не сме да утиче а у раду му помажу 4 заменика.²⁴

Заштитник поступа по притужби грађана и по сопственој иницијативи.

Притужбом се Заштитнику грађана обраћају лица тек након покушаја да своја права остваре или заштите у одговарајућем правном поступку. Изузетно, може покренути поступак и пре него што су исцрпљена сва правна средства, ако би подносиоцу притужбе била нанета ненадокнадива штета или ако се притужба односи на повреду принципа добре управе, посебно некоректан однос органа управе према подносиоцу притужбе, неблаговремен рад или друга кршења правила етичког понашања запослених у органима управе. Притужбом се може обратити свако физичко и правно лице које је домаћи и

²⁴ Чл. 1 Закона о заштитнику грађана, Службени гласник РС, бр. 79/15 и 54/07

страни држављанин које сматра да му је актом, радњом или нечињењем органа управе повређена права. Заштитник грађана по правилу не поступа по анонимним притужбама осим уколико у анонимној притужби има основа за његово поступање, Заштитник грађана може покренути поступак по сопственој иницијативи.²⁵ Такође, Заштитник неће поступати по притужби уколико за њу није надлежан, уколико је поднета неблаговремено, ако је поднета пре употребе правних средстава, ако не садржи потребне податке. Притужба би требала да буде јасно, једноставно и сажето написана и да садржи: назив органа на чији рад се притужба односи, опис повреде права и чињенице које поткрепљују разлог за подношење притужбе, документоване доказе о предузетим и искоришћеним правним средствима, име и презиме, адресу и телефон(ако је могуће) подносиоца притужбе. О поступку и исходу поступка Заштитник обавештава подносиоца притужбе и орган на кога се односи. Уколико орган сам отклони недостатке, о томе Заштитник писаним путем обавештава притужиоца, а уколико Заштитник утврди да недостаци у раду органа управе ставрно постоје упутио би препоруку о томе како да се уочени недостаци отклоне.

Заштитник грађана контролише рад полиције тако што може јавно препоручити разрешење директора полиције који је одговоран за повреду права грађана, одосно да иницира покретање дисциплинског поступка против полицијског службеника у Дирекцији полиције који је одговоран за повреду уколико из поновљеног понашања директора или полицијског службеника се утврди да одбијају сарадњу са Заштитником. Заштитник је овлашћен и да надлежном јавном тужиоцу поднесе пријаву за покретање кривичног или прекршајног поступка уколико радњама директора или полицијског службеника има елемената кажњивог дела. Заштитник поседује и овлашћења да поред предлагања закона, поднесе предлог за измену или допуну неког закоа уколико мисли да до повреде права неког лица долази због недостатка у прописима. Поред овога може покренути поступак за уцену уставности и законитости закона, других прописа и аката Уставном суду.²⁶

²⁵ Чл. 25 Закона о заштитнику грађана, Службени гласник РС, бр. 79/15 и 54/07

²⁶ Љ. Стајић, *Контрола полиције и служби безбедности*, Нови Сад, 2012, Правни факултет у Новом Саду, стр. 80

У новом Закону о полицији пропуштена је прилика да се Заштитник грађана експлицитно наведе као спољашњи контролни орган иако су наведене неке друге институције. Иако Заштитник није поменут у овом Закону не утиче на његова овлашћења, будући да су она гарантована Уставом и другим законима, овакво решење може лоше да утиче на његову превентивну и контролну функцију. Постоји низ проблема који утичу на ефективност контроле коју Заштитник грађана врши над радом полиције. Најпре, још није успостављен механизам који би осигурао да препоруке буду спроведене. Препоруке јесу обавезујуће, али их је немогуће спровести уколико не постоји активна подршка Владе. Иако је Влада дужна да једном у шест месеци Народну скупштину извештава о испуњавању препорука Заштитника, она то не ради.²⁷

О свом раду подноси редован годишњи извештај Народној скупштини. Овај извештај се објављује на интернет страници Заштитника грађана. Увидом у њега можемо видети број притужби и на који орган се односе. Тако из извештаја за 2019. годину се види да се Заштитнику грађана обратило 10.862 грађана, од чега је на разговор примљено 3.532 грађана, телефонски разговор је обављен са 4.054 грађана, а број примљених предмета износи 3.276 од чега је било 3.189 притужби и 87 предмета покренутих по сопственој иницијативи. Заштитник грађана је окончао рад у 2.227 предмета. Од тога, притужбе које се односе на рад МУПа и делокруг управних послова је 99, на полицијске послове 95, а на радне односе 16 притужби. Највећи број примљених притужби Заштитник грађана одбаци због тога што нису испуњени законом прописани услови за поступање по њима. Притужбе се одбацују због ненадлежности, неблаговремености, преурањености, анонимности и неуредности. Укупан број одбачених притужби је 1.333 притужбе.²⁸

²⁷ http://www.bezbednost.org/upload/document/procena_integriteta_policije_u_srbiji_2016.pdf преузето дана 06.06.2020. године

²⁸ Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2019. годину <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/6542/Redovan%20godišnji%20izveštaj%20Zaštitnika%20građana%20za%202019.%20godinu.pdf> преузето дана 06.06.2020. године

2.5.2. Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности

Повереник је самосталан државни орган, независан у вршењу своје надлежности који је основан ради остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти (државни орган, орган територијалне аутономије, орган локалне самоуправе, као и организација којој је поверено вршење јавних, правно лице које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу државни орган). Бира га Народна скупштина на период од 7 година, и исто лице може највише 2 пута да буде изабрано за ту функцију. У раду му помаже заменик Повереника кога такође бира Народна скупштина на период од 7 година и стручна служба. Информација од јавног значаја јесте информација којом располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.²⁹

Контрола коју Повереник врши над радом МУП-а односи се на две области – на слободан приступ информацијама од јавног значаја и на заштиту података о личности.

Слободан приступ информацијама један је од главних инструмената који омогућава већу транспарентност рада институције и сматра се најбољим превентивни механизам против корупције. Заштита личних података је важна за интегритет полиције, јер одавање личних података који су у поседу полиције може угрозити претпоставку невиности и углед појединца или га може довести у неоправдану предност, па чак и ослабити истрагу када је реч о цурењу информација.³⁰

Повереник је по Закону о слободном приступу информацијама од јавног значаја (на даље ЗСПИЈЗ) овлашћен да: решава по жалбама против решења органа власти којима су повређена права уређена ЗСПИЈЗ, односно по жалбама због непоступања органа власти по захтеву тражиоца информација или онемогућавања на други начин остваривања овог права; прати поштовање обавеза органа власти утврђених ЗСПИЈЗ и извештава јавност и Народну скупштину о томе; даје иницијативу за доношење или измене прописа ради

²⁹ Чл. 2 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Службени гласник РС бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010.*

³⁰ http://www.bezbednost.org/upload/document/procena_integriteta_policije_u_srbiji_2016.pdf преузето дана 06.06.2020. године

спровођења и унапређења права на приступ информацијама од јавног значаја; предлаже органима власти предузимање мера у циљу унапређивања њиховог рада уређеног ЗСПИЈЗ; предузима мере потребне за обуку запослених у државним органима и упознавање запослених са њиховим обавезама у вези са правима на приступ информацијама од јавног значаја, ради делотворне примене ЗСПИЈЗ; обавештава јавност о садржини и правима утврђеним у ЗСПИЈ; има право приступа и увида у сваки носач информација на који се односи ЗСПИЈЗ (чл.26.ст.2.); може да покрене поступак за оцену уставности и законитости закона и других општих аката и обавља и друге послове одређене ЗСПИЈЗ и другим законима.³¹

Поступак за остваривање приступа информацијама од јавног значаја почиње подношењем захтева у писаном облику или усмено који се бележи на записник и који треба да садржи: назив органа власти, име и презиме и адресу тражиоца, и опис информације која се тражи, док разлоге за захтев не мора да наводи. У 2019. години Повереник је у складу са Законом о тајности података добио сертификат Канцеларије Савета за националну безбедност за приступ тајним подацима означеним највишим степеном „државна тајна“.

Уколико је захтев усмерен на рад полиције као органа, полиција је дужна да у року од 15 дана од дана пријема захтева тражиоца обавести о поседовању информације, стави на увид документ који садржи тражену информацију или изда копију тог документа. Уколико је реч о издавању копије, полиција може тражити накнаду нужних трошкова који су потребни за сачињавање копије. У обавештењу тражиоцу да ће му документ бити стављен на увид истовремено се обавештава о времену, месту и начину увида у документ. Уколико се захтев односи на информацију за коју се може претпоставити да је од значаја за заштиту живота или слободе неког лица, односно за угрожавање или заштиту здравља становништва и животне средине, орган власти мора да обавести тражиоца о поседовању те информације, да му стави на увид документ који садржи тражену информацију, односно да му изда копију тог документа најкасније у року од 48 сати од пријема захтева. Полиција по захтеву може поступити на 3 начина. Може одговорити позитивно на захтев и у том

³¹ Чл. 35 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Службени гласник РС бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010*

случају сачињава службену белешку, може одговорити негативно у целини или делимично на захтев, и у том случају је дужна да тражиоцу донесе решење о одбијању захтева које мора садржати образложење и поуку о правном леку, може да пропусти рок за поступање када је реч о „ћутању полиције“ у ком случају се поступа исто као да је донето негативно решење, односно тражилац информације у последња 2 случаја може изјавити жалбу Поверенику.

Тражилац може изјавити жалбу Поверенику, ако: орган власти одбаци или одбије захтев тражиоца, у року од 15 дана од дана када му је достављено решење или други акт; полиција не одговори у прописаном року на захтев тражиоца; услови издавање копије документа који садржи тражену информацију уплатом накнаде која превазилази износ нужних трошкова израде те копије; не стави на увид документ који садржи тражену информацију, односно не изда копију тог документа или на други начин отежава или онемогућава тражиоцу остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја, осим против решења Народне скупштине, председника Републике, Владе Републике Србије, Врховног суда Србије, Уставног суда и Републичког јавног тужиоца на која се не може изјавити жалба.³²

Повереник о жалби одлучује у року од 30 дана, решењем. Уколико је жалба неблагоприятна, недопуштена или је изјављена од стране неовлашћеног лица Повереник такву жалбу одбацује закључком. Уколико је жалба неоснована, Повереник ће жалбу одбити решењем, а уколико је основана онда Повереник издаје налог полицији да тражиоцу изда тражену информацију од јавног значаја. Решења која Повереник донесе су обавезујућа, коначна и извршна. У крајњем случају уколико Повереник не може извршити решење ни принудом односно новчаним кажњавањем правног лица, онда ће му на његов захтев у томе помоћи Влада.

Из Извештаја Повереника се види слаба сарадња Владе јер и поред законске обавезе да принудно изврши решења Повереника на његов захтев, она то није учинила ни у једном захтеву од почетка 2010. године (294 захтева). Неки од случајева у којима је Повереник у 2019. години од Владе затражио обезбеђење извршења својих решења односе се на:

³² Чл. 22 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Службени гласник РС бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010*

информације из уговора града Београда и Републике Србије којима су регулисани трошкови уређења грађевинског земљишта на локацији обухваћеној пројектом Београд на води; информације о средствима која је Министарство привреде уплатило компанији Ер Србија у 2018. години и које планирају да уплате као и о укупним буџетским средствима уплаћеним овој компанији; информације у вези са остваривањем права према Закону о финансијској подршци породици са децом и др. Наведена решења Повереника су, и након обраћања Влади, остала неизвршена.³³

У области слободног приступа информацијама, Повереник је у 2019. години имао у раду 9.637 предмета у вези са заштитом и унапређењем права. Од тога, 2.877 предмета је пренето из 2018. године, а 6.760 предмета је примљено у 2019. години. У 2019. години, Повереник је решио 6.547 предмета. Остало је у раду 3.090 предмета по којима није окончао поступак и који су пренети у 2020. годину. Најзаступљенији део активности Повереника у овој области јесте решавање по жалбама грађана, новинара и других тражилаца информација од јавног значаја због непоступања органа власти по захтевима за приступ информацијама или недобијања информација. Одлуке Повереника по жалбама су највише основане и то 4321 је основано, 704 је одбијено као неосновано, 163 је обачено из формалних разлога. Укупан број захтева које је поднето МУП-у за достављање информација од јавног значаја је 1.275 а број жалби Поверенику износи 365. То значи да је на сваких 3,9 захтева понета жалба Поверенику због недобијања информација. Информације које је МУП потпуно ускратио или их је делимично доставио Поверенику, односе се на акте о систематизацији радних места у три случаја . У једном од наведених случајева који се односе на акте о систематизацији, МУП није одговорио на захтев Повереника, у другом је доставио одговор без акта у прилогу.³⁴

У односу на заштиту података о личности, према истоименом закону ови подаци се морају обрађивати законито, поштено, транспарентно у односу на лице на које се односе, да се користе само у сврхе за које су прикупљени, бити примерени, тачни, обрађивати се и чувати у складу са законом.³⁵ Свако физичко лице има одређена права у вези ових

³³ Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2019. годину на <https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2019/Izvestajza2019lat.pdf>

³⁴ Ibid стр. 15 и 16.

³⁵ Чл. 5 Закона о заштити података о личности, *Службени гласник РС бр. 87/2018*

података као што су право на обавештеност о обради података, право на увид у податке, право на копију, право на брисање или право на прекид и привремену обуставу обраде података.

Повереник је сходно Закону о заштити података о личности (на даље само Закон) надлежан да: врши надзор и обезбеђује примену овог закона у складу са својим овлашћењима; стара се о подизању јавне свести о ризицима, правилима, мерама заштите и правима у вези са обрадом, а посебно ако се ради о обради података о малолетном лицу; даје мишљење Народној скупштини, Влади, другим органима власти и организацијама, у складу са прописом, о законским и другим мерама које се односе на заштиту права и слобода физичких лица у вези са обрадом; стара се о подизању свести руковооца и обрађивача у вези са њиховим обавезама прописаним овим законом, на захтев лица на које се подаци односе, пружа информације о њиховим правима прописаним овим законом; поступа по притужбама лица на које се подаци односе, утврђује да ли је дошло до повреде овог закона и обавештава подносиоца притужбе о току и резултатима поступка који води, сарађује са надзорним органима других држава у вези са заштитом података о личности, а посебно у размени информација и пружању узајамне правне помоћи; врши инспекцијски надзор над применом овог закона, у складу са овим законом и сходном применом закона којим се уређује инспекцијски надзор, и подноси захтев за покретање прекршајног поступка ако утврди да је дошло до повреде овог закона, у складу са законом којим се уређују прекршаји; прати развој информационих и комуникационих технологија, као и пословне и друге праксе од значаја за заштиту података о личности; израђује стандардне уговорне клаузуле; сачињава и јавно објављује листе врста радњи обраде за које се мора извршити процена утицаја; даје писмено мишљење када сматра да би намераване радње обраде могле произвести висок ризик ако се не предузму мере за умањење ризика; води евиденцију лица за заштиту података о личности; подстиче израду кодекса поступања и даје мишљење и сагласност на кодекс поступања; обавља послове прикупљања доказа о независности и стручности правних лица, као и о непостојању сукоба интереса у поступку акредитације правних лица која контролишу примену кодекса поступања; подстиче издавање сертификата за заштиту података о личности и одговарајућих жигова и ознака и прописује критеријуме за сертификацију акредитационог тела; спроводи периодично преиспитивање сертификата; прописује и објављује критеријуме за акредитацију

сертификационог тела и обавља послове прикупљања доказа о независности и стручности правних лица, као и о непостојању сукоба интереса у поступку акредитације сертификационог тела; одобрава одредбе уговора или споразума; одобрава обавезујућа пословна правила, води интерну евиденцију о повредама овог закона и мерама које се у вршењу инспекцијског надзора предузимају; обавља и друге послове одређене овим законом.³⁶

Захтев за остваривање права које се односе на заштиту података о личности могу се поднети полицији у писаном облику или усмено уколико то захтевају разлози економичности и ефикасности. Полиција је дужна да одлучи о захтеву лица у року од 30 дана од пријема захтева, или уколико постоје оправдани разлози може продужити још за 60 дана уколико се ради о сложеном захтеву. Уколико не поступа по захтеву дужна је да о томе обавести подносиоца у року од 30 дана од дана подношења захтева, са поуком да се може обратити Повернику и суду. Уколико је захтев очигледно неоснован, претеран или уколико се учестало понавља орган може да наплати нужне трошкове за поступање по захтеву и да одбије да поступи по захтеву.

До доношења Закона из 2018. године, против одлуке органа којом подносилац захтева није био задовољан могао је поднети жалбу Поверенику, међутим доношењем новог Закона прописана је само могућност подношења притужбе. Свако лице које сматра да је обрада података извршена супротно овом Закону може поднети притужбу Поверенику, што га не спречава да покрене друге управне и судске поступке. Повереник је дужан да га обавести о покретању, току и исходу поступка, као и праву на покретање судског спора. Против одлуке Повереника може се покренути управни спор у року од 30 дана од пријема одлуке, што не спречава лице да покрене и друге поступке. С обзиром да органи пред којим се може водити поступак (Повереник, Управни суд, виши суд) немају обавезу међусобног обавештавања, нити проверавања да ли се код другог органа води какав поступак, то се при изради овог закона није водило рачуна о начелу „*ne bis in idem*“. Исто се поступа уколико Повереник на одлучи у року од 60 дана од пријема захтева што представља вид ћутања Повереника.

³⁶ Чл. 78 Закона о заштити података о личности, *Службени гласник РС бр. 87/2018*

Још једна врста претходне контроле на рад полиције и осталих органа представља дужност органа да затражи мишљење Повереника пре започињања обраде података уколико постоји ризик да ће таква радња произвести висок ризик ако се не предузму мере за умањење ризика, сем уколико ове радње врше надлежни органи у посебне сврхе. Поред захтева за мишљење орган је дужан и да достави све неопходне податке за давање мишљења. Ако обраду врши надлежни орган у посебне сврхе орган је дужан да затражи мишљење Повереника пре започињања радњи обраде које ће довести до стварања нове збирке података у случају да:

- 1) процена утицаја на заштиту података о личности указује да ће намераване радње обраде произвести висок ризик ако се не предузму мере за умањење ризика;
- 2) врста обраде, а посебно ако се користе нове технологије, механизми заштите или поступци, представљају висок ризик за права и слободе лица на које се подаци односе.

Ако Повереник сматра да би намераване радње обраде могле да повреду одредбе закона, а посебно ако руковалац није на одговарајући начин проценио или умањено ризик, Повереник је дужан да у року од 60 дана од дана пријема захтева достави писмено мишљење руковооцу или обрађивачу, ако је он поднео захтев, као и да по потреби искористи овлашћења из члана 79. овог закона.³⁷

2.5.3. Контрола од стране Државне ревизорске институције

Полиција је према Закону о државној ревизорској институцији субјект ревизије јер је директни корисник буџетских средстава. Циљ ревизије је да се на основу истраживања провери да ли се финансијски извештаји субјекта ревизије поклапају са стварним финансијским стањем субјекта. Циљеви се могу поделити на : ревизију финансијских извештаја, ревидирање пословања, ревизију правилности пословања, ревизију сврсисходности пословања.³⁸ Предмет контроле могу бити примања, финансијски извештаји, трансакције, рачуни, располагање јавним средствима, систем финансијског управљања, интерних контрола, интерне ревизије итд.

³⁷ Чл. 55 Закона о заштити података о личности, *Службени гласник РС бр. 87/2018*

³⁸ Стајић Љ., *Контрола полиције и служби безбедности*, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад 2012

Поступак ревизије почиње доношењем закључка о спровођењу ревизије од стране генералног државног ревизора на основу програма ревизије који је донео Савет ДРИ. МУП је у обавези да ДРИ достави све податке неопходне за спровођење ревизије које јој захтева ДРИ, па чак и оне које имају ознаку тајне, у року од 8 дана од уручења захтева. Након прегледа израђује се нацрт извештаја о извршеној ревизији и доставља се полицији. Након обављеног прегледа саставља се нацрт извештаја о извршеној ревизији, на који полиција има прво да поднесе приговор у року од 15 дана од уручења. О приговору се држи расправа, након које се предаје нацрт са примедбама члану Савета или надлежном врховном ревизору. На основу тога члан Савета или надлежни врховни ревизор утврђује предлог извештаја ревизије који уручује полицији о року од 30 дана од окончања расправе. На овај предлог се такође може уложити приговор у року од 15 дана, на основу ког Савет може одлучити : да се спорни налази остави из извештаја о ревизији, да спорни налаз неизмењен остане саставни део извештаја, да се спорни налаз укључи у извештај о ревизији са садржином коју утврди Савет.

2.6. Контрола полиције од стране грађана и јавности

Пре свега треба разграничити да су јавност и грађани два различита термина према којима под термином „јавност“ подразумевамо шири појам који у свом саставу подразумева грађане али да се преваходно под тим термином мисли на медије. Министарство унутрашњих послова у својој организацији има Одељење за медије и комуникације, а према Закону о полицији и Правилнику о начину поступања у току притужбеног поступка омогућава сваком лицу да поднесе притужбу организационој јединици Министарства.

Учешће грађана у контроли рада полиције може допринети спречавању и сузбијању злоупотреба и прекорачења овлашћења, а нарочито сузбијању корупције и спречавању прекомерне употребе принуде од стране припадника полиције. Контрола рада полиције од стране грађана без сумње може допринети остваривању превенције и репресије случајева злоупотребе и прекорачења овлашћења од стране припадника полиције. Основна или главна сврха увођења таквог облика контроле јесте онемогућавање прикривања

злоупотреба и прекорачења овлашћења с најтежим последицама какве су корупција, незаконита употреба принуде и употреба средстава за тајну опсервацију лица.³⁹

2.6.1. Контрола рада полиције од стране грађана

Поступак подношења притужбе регулисан је Законом о полицији (од члана 234 до 243) и Правилником о начину поступања у току притужбеног поступка (на даље Правилник). Закон омогућава сваком лицу које сматра да су му поступањем или пропуштањем поступања запосленог при вршењу службених задатака повређена људска и мањинска права и слободе, у року од 30 дана од дана када се притужена радња догодила. Поводом притужбе се може спровести притужбени или скраћени поступак., који се спроводи уколико је притужба поднета ван законом прописаног рока.

Притужба се подноси било којој организационој јединици Министарства (полицијској станици, полицијској управи или полицијској испостави). Свака организациона јединица дужна је да прими притужбу и достави је надлежној организационој јединици, односно орг. јединици у којој је запослено лице на које се притужује, од када почиње тећи рок за решавање притужбе. Притужба се подноси писмено (поштом или електронским путем) или усмено на записник. Мора бити разумљива и садржати личне податке -име, презиме, контакт адреса, као и место, време и опис конкретне радње, односно пропуста на који се притужба односи. Притужбом се не сматрају анонимни поднесци, као ни други поднесци упућени МУП-у (захтеви, жалбе, молбе и сл.) који се односе на остваривање права из других поступака (управни, кривични, прекршајни). У притужбеном поступку у којем је притужилац малолетно лице, обавезно је присуство родитеља или законског заступника.⁴⁰

Правилником је поступак по притужби одређен као двостепен.

³⁹ Вуковић С., Учешће грађана у контроли рада полиције, Криминалистичко – полицијска академија Београд, Београд, НБП, 2006. година, стр. 3

⁴⁰http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr!/ut/p/z1/fYyxDoIwFAA_xtm8UpJSxkbIU7ASYRdf0pRBbDSFIMbvVxMH_F73tkssBQQ_k7cONNrrJ2_vLzyRMk2uRIOM1ipIzdczyoi5IKrcMKqDvQOKuZEpkWCEeeFMk7wMPEqNHoNnG69r5ywS9dt4t0QY4Af096PQTsB8oBt0STNuZ1d5GD_ONBtFK9QSRQ_zq/?1dmy&urile=wcm%3Apath%3A%2Fpublic_latin%2Fpocetna%2Fministarstvo%2Fprituzbe%2Bna%2Brad%2Bpolicije

Првостепени поступак се одвија пред руководиоцем организационе јединице у којој ради притуженик или лице које он овласти (то може бити шеф кабинета министра, секретар министарства, начелник сектора, директор полиције, начелници управа у седишту Министарства, начелник службе, начелник подручне полицијске управе и начелник полицијске станице, односно лице које је овлашћено за решавање притужбе). Ово би могло бити веома неекономично на страни притужиоца уколико је поднета притужба према притужиоцу који нема исто место пребалишта или боравишта као и притуженик. Након пријема притужбе, руководилац је дужан да подносиоца обавести о покретању поступка и да га позове на разговор ради усаглашавања ставова у року од 15 дана. Уколико притужба садржи наводе о извршеном кривичном делу, које се гони по службеној дужности руководилац је дужан да о томе одмах обавести надлежног јавног тужиоца и уступи му предмет. О уступању притужбе писмено се обавештавају притужилац, Сектор унутрашње контроле, руководилац надлежне притужбене јединице Министарства и директор полиције. Уколико се у притужби наводи да је неко био телесно поврешен, изгубио живот, употребљено ватрено оружје, службено поступање према деци, малолетницима, или другим осетљивим групама, уколико је поднета против начелника ПУ, онда се о томе обавештава и директор полиције. Уколико у притужби има елемената мучења, нечовечног или понижавајућег поступања, обавештава се министар, директор полиције и тело надлежно за спровођење стандарда полицијског поступања у области превенције и тортуре. У делу притужбе који се не односи на извршење кривичног дела спроводи се притужбени поступак. Уколико притужба нема таквих елемената, руководилац првенствено проверава притужбу и том приликом може окончати поступак уколико утврди да је притужилац одустао од притужбе, уколико се није појавио на разговор а свој разлог изостанка није оправдао и није захтевао да Комисија решава предмет, уколико је о притужби већ одлучено или је одлучено пред другим органима, уколико притужилац злоупотребљава право на притужбу, уколико је поднета од стране неовлашћеног лица или је неразумљива и непотпуна а притужилац у року од 3 дана не отклони недостатке. Уколико су испуњени формални елементи, руководилац решава притужбу тако што усаглашава ставове са притужиоцем у усменом разговору. Том приликом се ставови могу усагласити и тиме се притужбени поступак окончава. Ако руководилац установи да је

притужба основана донеће одговарајуће мере и о томе обавестити извештајем обавестити притужиоца и надлежну јединицу Министарства.

Постоје индиције да овакав поступак служи томе да се грађанин убеди да му нису повређена права. Овај закључак можемо донети на основу две околности. Прва се односи на формулацију „усаглашавање”, јер се о повреди права две стране не могу договорати или усаглашавати, већ једино онај ко одлучује о повреди права (руководилац МУП-а) може установити да ли је до повреде права дошло или није. Ова формулација упућује и на то да постоје два супротстављена става, која је потребно усагласити – један је став грађанина који се жали на поступање полиције, а други је став руководиоца МУП-а који је супротан. Друга околност, која указује на то да је постојеће решење формулисано тако да грађанима поставља препреке приликом подношење притужби на поступање полиције односи се на то да се, уколико се грађанин не одазове позиву на „усаглашавање ставова” и уколико изричито не затражи да Комисија за притужбе одлучује у редовном поступку, сматра да је по сили закона одустао од притужбе. Оваква пракса поступања са притужбама грађана на рад полиције може једино да створи искривљену слику о стварном броју права грађана које је повредила полиција.⁴¹

Поступак прелази на други степен односно, поступак пред Комисијом у два случаја :

- уколико се притужилац не одазове на разговор, а писмено или усмено захтева да притужбу решава Комисија,
- уколико не дође до усаглашавања ставова.

Комисија је другостепени орган пред којим се одвија поступак по притужбама. Чине је 3 члана (председник Комисије, члан из министарства и оредставник јавности) које решењем именује министар на период од 4 године. Представник органа јавности може бити решењем министра разрешен дужности пре истека рока на лични захтев, на образложени захтев предлагача, председника и члана Комисије, уколико се неоправдано не одазове на 2 седнице Комисије, ако обавља дужност несавесно и непрофесионално. Председник комисије је полицијски службеник којег предлаже Дирекција полиције, односно друга

⁴¹ http://www.bezbednost.org/upload/document/procena_integriteta_policije_u_srbiji_2016.pdf преузето дана 06.06.2020 године

надлежна организациона јединица. Учешћем представника јавности у притужбеном поступку јер омогућава транспарентност поступка и контролу рада полиције од стране грађана. Седнице Комисије су јавне, а јавност се може искључити из разлога заштите података о личности или поверљивих података. Седнице писаним позивом заказује председник Комисије, којима поред чланова присуствују притужилац и притуженик а обавезно је присуство и известиоца и записничара. Известилац информисе Комисију о садржају притужбе и резултатима проверавања притужбе, о чему је дужан да састви извештај који предаје председнику Комисије. На седници право да се изјасне о притужби, као и да предлажу нове доказе имају притужилац и притуженик. О седници се води записник, а одлучује тако што се сматра да је одлука донета уколико за њу гласају најмање два члана Комисије. Одлука комисије је коначна и о њој се обавештава притужилац. Недостатак се огледа у томе што се притужилац не поучава о правном леку већ је само истакнуто да на одлуку Комисије има на располагању сва друга правна средства, не наводећи која правна средстав и у ком року се могу предузети. Уколико је притужилац незадовољан радом Комисије, може поднети притужбу кабинету Министра.

У скраћеном поступку притужбе решава руководиоца организационе јединице у којој ради притуженик, односно на коју се притужба односи. Руководилац проверава наводе притужбе, и у року од 60 дана од дана пријема притужбе, извештава подносиоца о исходу провера. Руководилац неће поступати по притужби: када је притужба поновљена, а нису поднети нови докази, када се ради о очигледној злоупотреби права на подношење притужбе. О исходу скраћеног поступка руководиоца је дужан да подносиоцу одговори искључиво након првог обраћања. О исходу спроведеног притужбеног поступка руководиоца или председник Комисије обавештава Дирекцију полиције, односно другу надлежну организациону јединицу Министарства.⁴²

У 2019. години Министарство је примило укупно 2145 притужбе по којима је спроведен притужбени поступак (1290 притужби) и скраћени поступак (855 притужби). Од укупног броја поднетих притужби, 1234 притужби је поднето против запослених у подручним полицијским управама, а 56 притужбе против запослених у седишту министарства. Од укупно решених предмета у 102 случаја утврђени су пропусти у раду притуженика, а у

⁴² Чл. 241. Закона о полицији РС, *Службени гласник РС*, бр. 6/16, 24/18 и 87/18

1880 случајева нису. Од тога пред руководиоцем организационе јединице (првостепени поступак) инициран је поступак по 1290 притужби, од чега је по 162 притужбе поступак окончан из разлога као што су одустанак притужиоца, притужилац се није одазвао позиву и није захтевао да по притужби поступа Комисија, већ донета одлука у притужбеном или другом поступку, притужба поднета прекасно, или од неовлашћеног лица, у остављеном року није уредио непотпуну или неразумљиву притужбу). У 1028 притужби поступак је окончан након мериторног разматрања притужбе тако што се притужилац сложио са изнетим чињеницама. Од окончаних 1028 поступака, у 69 су утврђени пропусти у раду притуженика, а у 953 нису. У 32 притужбена предмета је о притужби је обавештен надлежни јавни тужилац, СУК и руководилац орг. јединице у којој притуженик ради, с обзиром да притужба садржи елементе кривичног дела. У другостепеном поступку (пред Комисијом) у 2019. години, од укупног броја поднетих притужби, тј. 2145 Комисијама је уступљено на рад 282 притужбена предмета. Од 206 предмета решених од стране комисија, окончано је 9 поступака због одустака притужиоца, притужилац се није одазвао позиву и није захтевао да по притужби поступа Комисија, већ донета одлука у притужбеном или другом поступку, притужба поднета прекасно, или од неовлашћеног лица, у остављеном року није уредио непотпуну или неразумљиву притужбу. Од укупног броја предмета решених од стране комисија, у 197 је мериторно одлучивано, од чега су у 9 случајева утврђени пропусти у раду притуженика, а у 188 случајева нису.⁴³

2.6.2. Контрола рада полиције од стране медија

Масовни медији подразумевају различите форме попут телевизије, новина, филмова, часописа, радија и сл., којима се допире до публике која обухвата изузетно велики број људи. Медији, као што су новине или телевизија, врше јак утицај на креирање јавног мњења. Осим тога, они обликују наша схватања специфичним утицајем на наше ставове што им даје кључну улогу у формирању „јавне слике“, о некоме или о нечему. Следствено

⁴³ Извештај о решавању притужби у Министарству унутрашњих послова у 2019. години http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/ca63f776-e5c7-4817-b617-c1184ace8fec/GOD.+IZVESTAJ_PRITUZBE_2019-LAT.pdf?MOD=AJPERES&CVID=n9qHocP

наведеном, медији у свакој демократској земљи имају важну улогу у контроли полиције.⁴⁴ Са друге стране, на медијима је одговорност да прикупљене информације износе правично, истинито како би презентирали праву слику о стању ствари, у супротном би се обесмислила контрола полиције коју врше медији ако код грађана не би имали поверење да су те чињенице истините.

При МУП-у формирано је Одељење за медије и комуникације које обавља активности које се односе на информисање јавности о активностима Министарства унутрашњих послова. Одељење извештава министра и надлежне у МУП-у о свим догађајима и информацијама, објављеним у медијима које могу бити од значаја за рад Министарства, организује редовне и ванредне конференције за новинаре, организује медијско праћење активности министарства и министра у земљи и ван земље, организује и припрема иступе министра и запослених у Министарству у медијима, организује и промовише манифестације и свечаности које организује Министарство унутрашњих послова, координира између медија и организационих јединица у оквиру Министарства и полицијских управа као и запослених у Министарству, ажурира прилоге на веб-сајту Министарства и координира рад администратора интернет страница организационих јединица Министарства. Посао Одељења је и да снима и фотографише активности министра, надлежних и запослених у Министарству и стара се да тај материјал буде правовремено достављен медијима. Одељење за медије и комуникације у свом саставу има: Одсек за портпароле, Одсек за медије „ПРЕСС“, Групу за интернет и друштвене мреже "Интернет", Групу за техничку подршку "Сниматељи" и Групу часопис "Полиција данас".⁴⁵

⁴⁴ Ж. Бркић, Улога сектора унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова у предистражном поступку, докторска дисертација, Правни факултет у Београду, Београд, 2018. год. стр. 289

⁴⁵http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr/ministarstvo!/ut/p/z1/tVRNc5swEP0rznQ4Yi0oBtwbtR35IyRu7CQ2F0ZgCZQBiWDZNP31VT4Oiad1p-NUF4123r73dqUVitEKxZLuRU61UJKW5ryOveS6H3kOAXcWTMgFhB44k_nMc2DoojsUoziTutYFWte7tBRZUppsUGtMqYltaASUmw1bbZ6r0y4EXr3M2UdSTsN3XRqZXLEA3smqjOxQeuU8x7PuGtz7HP7nDJuU8wc24W0H1Av3WRpgO5fnMEfVggoPm58egAgk5EB-GRKyJV7PXSeS3ebaBDlxhbVhS0kV2gVvdVi9OOjDBF-Axyz-JGBeCMXwu9-fzgbBTgYA1psm-RmkXy5pFqitanYf4ceXBi0h2fhpR84JHTQ_V6wFt1K1VTm6hb_2FAjd6Bw0LSld6LC8QLm_v-khyX-ZPpo8M3QE3LnDsYOePC59MF5aHofQQ_mCwxwe6r76d_mwTx38fD4GIdmnJXU7IdGq9Pm2UjmpUpff5FQpjpgwo9QwzhrWdHeNCRda19uvFljQtm03VyovWTdTlQW_SynU1nj6iER1VQX4yY5T72bctkte5FUSjXDv3aaDJ1zm4dnZL7VmLCY!/?1dmy&uril=wcm%3apath%3a%2Fpublic_latin%2FPocetna%2FMinistarstvo%2FKabinet%2Bministra%2Fodeljenje%2Bza%2Bmedije%2Bi%2Bkomunikacije%2F

СПОЉАШЊА КОНТРОЛА ПОЛИЦИЈЕ У ПРАВУ ЦРНЕ ГОРЕ

Према Уставу ЦГ, Црна Гора је грађанска, демократска, еколошка и држава социјалне правде, заснована на владавини права. Према Закону о полицији ЦГ полицијске послове врши орган управе надлежан за полицијске послове – Полиција.

Контрола полиције Црне Горе дели се на: парламентарну, грађанску и унутрашњу. Парламентарна контрола остварује се од стране Скупштине Црне Горе, грађанска од стране Савјета за грађанску контролу, а унутрашњу контролу врши посебна организациона јединица Министарства унутрашњих послова. Најважнији механизам контроле извршне власти је контрола буџета. Како сектор безбједности користи значајан део државних средстава, од пресудне је важности да Скупштина прати и надгледа коришћење истих, на тај начин старајући се да се она користе учинковито и рационално. Међутим, иако се парламентарни надзор сектора безбједности углавном одвија кроз контролу буџета и начина на који сектор безбједности троши њему одређена средства, неопходан је и надзор над методама и процедурама које органи који чине сектор безбједности примјењују у свом раду. Дугорочни циљ сектора безбједности - заштита појединца и друштва од опасности и сукоба - може се постићи једино уколико сам сектор безбједности буде под будном демократском контролом. У најширем смислу, ово значи да војска, полиција и обавештајне службе морају бити под надзором демократски изабраног тела.⁴⁶

1. Парламентарна контрола

Парламентарна контрола рада полиције у Црној Гори регулисана је првенствено Уставом ЦГ, Пословником Скупштине Црне Горе, Законом о полицији и Законом о парламентарном надзору у области безбједности и одбране. У децембру 2010. године усвојен Закон о парламентарном надзору у области безбједности и одбране.

Парламентарни надзор врши Скупштина Црне Горе непосредно, и преко Одбора Скупштине – Одбор за безбједност и одбрану који је Пословником народне скупштине прописан као један од сталних Одбора. Седнице Одбора су затворене за јавност по

⁴⁶ <http://media.institut-alternativa.org/2011/01/institut-alternativa-parlamentarna-kontrola-sektora-bezbjednosti-i-odbrane-u-crnoj-gori-kako-dalje.pdf> преузето дана 07.06.2020. године

правилу, али могу бити отворене уколико је то одлука већине посланика. Одбором руководи председник Одбора којег именује Скупштина, и који је дужан да сам или преко лица којег овласти информише јавност о ставовима и закључцима који су донети на седницама. Састаје се редовно према утврђеном годишњем плану, или по потреби. Одбор најмање једном годишње подноси извештаје о раду Скупштине, који садрже ставове, мишљења, или препоруке Скупштини у вези надзора. Приликом вршења надзора Одбор може ангажовати независне стручне институције или експертске тимове. Одбор врши парламентарни надзор над радом: Министарства одбране, Војске Црне Горе, Агенције за националну безбједност, Управе полиције, Министарства унутрашњих послова и јавне управе, као и других органа и институција које се баве пословима безбједности и одбране. Полиција не може дати податке Одбору који се тичу идентитета сарадника полиције, припадника полиције са прикривеним идентитетом, другим лицима којим би откривање тих података могло да штети, безбедносним и обавештајним изворима, акцијама које су у току. Парламентарни надзор се остварује и на тај начин што предлог за Директора полиције, Влада доставља Скупштини ради давања мишљења о кандидату, о коме Скупштина расправља у својим радним телима.

1.1. Одбор за безбједност и одбрану

Одбор за безбједност и одбрану : разматра предлоге закона, других прописа и општих аката, стратегију и друга питања из области безбедности и одбране Црне Горе и њених грађана, врши парламентарну контролу рада полиције и Агенције за националну безбједност и других безбедносних органа и служби, разматра остваривање Уставом утврђених права и слобода човека и грађанина у примени овлашћења полиције и Агенције за националну безбједност и других безбедносних органа и служби, разматра предлоге за именовање директора полиције и Агенције за националну безбједност, даје мишљење на предлог за именовање, односно постављење руководиоца војно обавештајних, контраобавештајних и безбедносних послова у Министарству одбране.⁴⁷

У вршењу парламентарног надзора Одбор прати активности органа и институција у области безбједности и одбране у Црној Гори, у циљу увида у остваривање утврђене политике у овим областима и може тражити достављање информација о активностима и

⁴⁷ Чл. 41 Пословника скупштине Црне Горе, *Службени лист ЦГ бр. 52/17*

предузетим мерама по било којем питању из делокруга њиховог рада; врши надзор над поштовањем политичке, идеолошке и интересне неутралности у раду органа и институциј, разматра годишње извештаје о раду Министарства одбране и Војске Црне Горе, Агенције за националну безбједност, Управе полиције и Министарства унутрашњих послова и јавне управе, који се Одбору достављају до краја првог квартала текуће за претходну годину; разматра посебне извештаје органа и институција, разматра нацрт и предлог стратегије националне безбједности и нацрт и предлог стратегије одбране и дајемишљење; разматра предлоге закона, других прописа и општих аката из области безбедности и одбране, разматра извештаје о употреби припадника Војске Црне Горе у међународним снагама и учешћу припадника цивилне заштите, полиције и запослених у органима државне управе у мировним мисијама и другим активностима у иностранству, разматра извештаје о примени мера тајног надзора од стране органа и институција којима се привремено ограничавају Уставом загарантована права и слободе, разматра информације о извршењу буџета у делу средстава намењених за рад органа и институција најмање једном годишње, разматра информације о ангажовању органа и институција у пружању помоћи другим органима у циљу отклањања последица природних непогода, техничко-технолошких и еколошких несрећа и епидемија, као и криза изазваних терористичким активностима, разматра извештаје Државне ревизорске институције о финансијском пословању органа и институција, заузима ставове и прати активности надлежних органа по тим извештајима; даје мишљења, предлоге и сугестије током израде предлога закона о буџету, у делу који се односи на област безбедности и одбране, разматра предлоге кандидата за именовање на руководеће дужности у области безбедности и одбране за које је посебним законом прописано да о њима Скупштина даје мишљење, расправља о информацијама и иницијативама које се односе на активности и документа из области безбедности и одбране; организује и спроводи консултативно и контролно саслушање и иницира парламентарну истрагу; обавља консултативно саслушање војно-дипломатских представника Црне Горе прије ступања на функцију; обавља и друге послове утврђене законом.⁴⁸

Поред редовних активности, Одбор може већином гласова присутних чланова вршити и **ванредну активност** која обухвата: упућивање захтева органима и институцијама из

⁴⁸ Чл. 7 Закона о парламентарном надзору у области безбедности и одбране, *Службени лист ЦГ бр. 80/10*

области безбедности и одбране у циљу достављања информација или извештаја о одређеном питању, посета представника Одбора органима и институцијама из области безбедности и одбране ради остваривања увида у документацију, обављања разговора са лицима која раде по одређеним питањима, уз претходну најаву у року не краћем од 24 сата, у складу са законом, спровођење консултативног и контролног саслушања о одређеним питањима и иницирање парламентарне истраге.

Одбор свој парламентарни надзор врши кроз консултативно саслушање, контролно слушање и парламентарну истрагу.

Консултативно слушање одвија се у циљу сакупљања информација потребних за парламентарни надзор Одбора. У том циљу Одбор може саставити радну групу од својих чланова или ангажовати експерте из појединих области у својству консултанта. Одбор је дужан да Скупштини поднесе извештај о консултативном саслушању.

Контролно слушање се одвија у циљу прибављања мишљења и информација из делокруга Одбора, а нарочито уколико постоје нејасноће у погледу питања који се односе на безбедност и одбрану у циљу њиховог откањања. Седница се сазива већином гласова присутних чланова, а након саслушања Одбор саставља извештај који подноси Скупштини. На седницу се позивају представници Владе, или друга лица чије је саслушање неопходно, а такође се могу ангажовати и експерти из појединих области у циљу ефикаснијег рада Одбора.

Парламентарна истрага ће се спровести уколико резултати и закључци консултативног или контролног саслушања покажу да је неопходно сагледати стање по одређеним питањима у области безбедности и одбране, ако је неопходно размотрити одређена питања од јавног значаја или прикупити информације и чињенице о појединим појавама и догађајима везаним за утврђивање и вођење политике и рада органа у области безбедности и одбране, ако би резултати и закључци могли бити основа за одлучивање Скупштине о политичкој одговорности носилаца јавних функција или предузимање других поступака из своје надлежности.⁴⁹

⁴⁹ Чл. 10 Закона о парламентарном надзору у области безбедности и одбране, *Службени лист ЦГ бр. 80/10*

2. Контрола рада полиције од стране грађана

Грађанска контрола се према Закону о унутрашњој контроли остварује преко Савјета за грађанску контролу. Функција грађанске контроле рада полиције јесте процена примене полицијских овлашћења, заштита права и слобода грађана Црне Горе, делотворнија примена Закона о унутрашњим пословима и других сродних домаћих прописа и допринос даљем развијању полицијског сервиса у Црној Гори и унапређења поверења јавности. Функција грађанске контроле рада полиције јесте и допринос пуноправном чланству у Европској унији што је и стратешки циљ државне политике Црне Горе и опредељење готово свих грађана а кроз испуњавање политичких критеријума који подразумевају функционални институционализам који гарантује демократију, владавину права и поштовање људских права.⁵⁰

Савет се састоји од пет чланова од којих по једног именују Адвокатска комора Црне Горе, Лекарска комора Црне Горе, Удружење правника Црне Горе, Универзитет Црне Горе и невладине организације које се баве људским правима. Мандат чланова Савјета траје пет година, а председник се бира већином гласова од укупног броја чланова. Мандат председника траје годину дана и може бити биран више пута. Одлуке се доносе већином гласова од укупног броја чланова. Савјет се по правилу састаје једном месечно на захтев председника или неког од чланова. Седницом председава председник или уколико је он спречен, најстарији члан Савјета. Савјет поступа по представкама грађана, полицијских службеника, по сопственој иницијативи или на предлог других лица уколико се представка односи на повреду људских права и слобода приликом вршења полицијских овлашћења. Представка мора садржати и пропратну документацију и да се односи на догађај који се десио највише шест месеци пре подношења, да би се узела у разматрање. Савјет доноси оцене и препоруке које се достављају старешини полиције, а који је дужан да у одређеном року обавести Савјет о предузетим мерама.

3. Унутрашња контрола полиције у Црној Гори

Транспарентност рада Полиције Црне Горе може се похвалити кроз месечне извештаје о поступању по притужбама и извршеним контролама који се редовно објављују на сајту

⁵⁰ <http://www.kontrolapolicije.me/o-savjetu>

Министарства унутрашњих послова – Одељењу за унутрашњу контролу. Законом о унутрашњим пословима је прописано да унутрашњу контролу врши полицијски службеник овлашћен за послове унутрашње контроле који има разноврсна полицијска овлашћења, и који има службену значку и легитимацију ради доказивања својства. Приликом обављања дужности, полицијски службеници су дужни да овлашћено лицу за контролу ставе на увид потребну документацију. О предузетим мерама овлашћено лице сачињава извештај, који садржи предлог за отклањање утврђених неправилности, као и предлог за покретање одговарајућих поступака ради утврђивања одговорности. Извештај се доставља Министру и Влади најмање једном годишње.

Овлашћени полицијски службеник поступа : по сопственој иницијативи, на предлог или притужбу од стране грађанина или полицијског службеника, на основу добијених информација, на предлог надлежног Одбора Скупштине, на предлог Заштаника грађана Црне Горе, као и на основу препоруке Савјета за грађанску контролу.

Приликом вршења дужности, овлашћено лице има одређена овлаћења и права и то да има увид у документацију, податке које поседује Полиција, изврши увид у службене просторије Полиције, да узима изјаве, да контролише техничка средства које Полиција користи у свом раду.

Одељење за унутрашњу контролу полиције је у 2019. години извршило 48 контрола законитости поступања полицијских службеника **на основу оперативних и других сазнања**. Након спроведених поступака контроле, у 17 случајева извршене контроле имале су за резултат извесне пропусте, неправилности или незаконитости у поступању полицијских службеника. Одељење за унутрашњу контролу полиције поводом тога је предузело следеће мере : у 3 случаја, извештаји са списима предмета сачињеним у поступцима унутрашње контроле достављени су на даљи поступак надлежним државним тужилаштвима, због постојања основане сумње да је радњама и поступањем у предметним случајевима 7 полицијских службеника починило кривична дела за која се гони по службеној дужности, у 8 случајева директору Управе полиције на даљи поступак, доставило извештаје о извршеним контролама, у циљу покретања дисциплинских поступака против 13 полицијских службеника, за које је утврђено постојање основане сумње да су радњама и поступањем починили теже повреде службене дужности, у 3

случаја, констатовало да су, од стране непосредног руководиоца и надлежних полицијских службеника већ предузете законске мере у циљу утврђивања дисциплинске одговорности и кривичне одговорности полицијских службеника због начина поступања у предметним случајевима, у 1 случају извештај о извршеној контроли, са списима предмета доставило Етичком одбору, на оцену етичности поступања полицијског службеника због постојања основане сумње да је поступање и понашање полицијског службеника ван службе било у супротности са одредбама Кодекса полицијске етике, у 1 случају на основу захтева поступајућег државног тужиоца, извештај о извршеној контроли, са списима предмета доставило надлежном државном тужилаштву на даљи поступак, оцену и одлучивање о постојању кривичне одговорности у радњама и поступању полицијских службеника, у 1 случају у спроведеном поступку унутрашње контроле утврђене су неправилности и пропусти у поступању полицијских службеника у погледу евидентирања радног ангажовања али је констатовано и да је у предметном случају наступила апсолутна застарјелост за покретање дисциплинског поступка. У преосталом 31 случају у поступцима контроле нису утврђене неправилности или незаконитости које би указивале на постојање елемената за покретање поступка за утврђивање дисциплинске или друге одговорности полицијских службеника.⁵¹

Одељење за унутрашњу контролу полиције је у току 2019. године извршило контроле законитости вршења полицијских послова и примјене полицијских овлашћења **на основу 25 притужби грађана** на поступање службеника Управе полиције. Након спроведених поступака провера од стране службеника овог Одељења, оцењено је да је 8 притужби основано, док је за 17 притужби оцењено да су неосноване, односно да у поступку извршених провера нису утврђене чињенице и докази који би указивали на постојање дисциплинске или друге одговорности полицијских службеника.⁵²

⁵¹ Извештај Одељења за унутрашњу контролу полиције о извршеним контролама и поступању по притужбама за 2019. годину.

⁵² Извештај Одељења за унутрашњу контролу полиције о извршеним контролама и поступању по притужбама за 2019. годину.

СПОЉАШЊА КОНТРОЛА ПОЛИЦИЈЕ У ПРАВУ ХРВАТСКЕ

Контрола рада полиције у Републици Хрватској предвиђена је Уставом Републике Хрватске, Законом о полицији, Законом о полицијским пословима и овластима, Законом о пучком правобранитељу, Уредбом о унутарњем устројству министарства унутрашњих послова, и другим пратећим прописима којима се посредно регулише рад полиције.

Контрола рада полиције може се и у РХ поделити на спољашњу и унутрашњу контролу, при чему се спољашња спроводи од стране :

- Хрватског сабора,
- владе РХ,
- пучког правобранитеља (у даљем тексту – омбудсман),
- грађана,
- већа за грађански надзор над применом појединих овлашћења, а унутрашња од стране Службе за унутрашњу контролу.

1. Спољашња контрола полиције

1.1. Контрола од стране Хрватског сабора

Као што је већ напоменуто, контролу рада полиције посредно врши Хрватски сабор (у даљем тексту – Сабор) као највише законодавно тело у Републици Хрватској који између осталих овлашћења доноси Стратегију националне сигурности и Стратегију обране Републике Хрватске, надзире рад Владе Републике Хрватске и других носитеља јавних дужности одговорних Хрватском сабору, у складу с Уставом и законом. Сабор у својој организацији има радна тела од којих су за контролу полиције Одбор за унутрашњу политику и националну сигурност и Одбор за представке и притужбе.

1.2. Контрола од стране одбора за унутрашњу политику и националну сигурност

Делокруг послова овог одбора јесу послови утврђивања и праћења политике, а у поступку доношења закона и других прописа Одбор има права и дужности матичнога радног тела у подручјима која се односе на: делокруг рада органа државне управе у

подручју унутрашњих послова, контролу и надзор над радом полиције, држављанство и лични статус грађана, државну и јавну сигурност, сигурност промета, информацијску сигурност, заштиту од пожара и елементарних непогода, извештаја државне ревизије и криминалистичке полиције у делу који се односи на неправилности у финансијском пословању државних тела, друга питања унутрашње политике и националне сигурности.⁵³

Одбор обавља надзор над тијелима сигурносно-обавјештајног сустава у складу са законом особито што се тиче заштите Уставом Републике Хрватске утврђених људских права и темелних слобода те даје мишљење о именовану челника сигурносних служби у складу с Уставом Републике Хрватске.

1.3. Контрола од стране одбора за представке и притужбе

Делокруг рада овог Одбора јесу послови разматрања представки, притужби и предлога упућених Сабору и указује надлежним телима на кршење закона и права грађана у поступку пред органима државне управе и правним особама које имају јавне овлашћења, указује Сабору на кршење закона и друге штетне појаве од ширег значења и предлаже подузимање потребних мера за њихово отклањање, испитује путем овлаштених органа, основаност представки, притужби и предлога и указује органима на потребу подузимања, на закону основаних, мера и о томе извештава подносиоце представки и притужби, односно предлога и једном годишње Сабору подноси извештаје о свом раду.⁵⁴

2. Контрола полиције од стране Владе

Уставом РХ прописано је да у надлежност Владе РХ спада између осталог усмеравање и надзирање рада државне управе, доношење уредаба за извршење закона итд. Директор полиције најкасније до 31. Марта подноси министру унутрашњих послова извештај о раду полиције за претходну годину који га затим доставља Влади.

3. Контрола од стране пучког правобранитеља (на даље омбудсман)

Предвиђен је Уставом РХ као и Законом о пучком правобранитељу. Бира га Хрватски сабор на период од 8 година, а његова функција је независна и самостална.

⁵³ <https://www.sabor.hr/hr/radna-tijela/odbor-za-unutarnju-politiku-i-nacionalnu-sigurnost-10-saziv-hrvatskoga-sabora>

⁵⁴ <https://www.sabor.hr/hr/radna-tijela/odbor-za-predstavke-i-prituzbe-10-saziv-hrvatskoga-sabora>

Надлежан је да штити људска права и слободе кроз разматрање притужби на рад државних органа, јединица локалне самоуправе и других правних и физичких лица. У свом раду доноси препоруке, мишљења, предлоге и упозорења телима над којима врши надзор, и у вези с тим ова тела су обавезна да омогуће приступ информацијама и документима омбудсману уколико је то потребно. Ова тела су у обавези да Омбудсмана обавесте о мерама које су предузели на основу дате препоруке или мишљења од стране омбудсмана, а уколико то не ураде, Омбудсман се може обратити Влади Републике Хрватске. Редовни годишњи извештај Омбудсман подноси Хрватском сабору, а такође своје извештаје истиче на интернет страници што је доступно јавности.

Омбудсману Републике Хрватске може свако поднети притужбу на рад државних и других органа, уколико постоји незаконитост или неправилност у њиховом поступању. Тада се поступак покреће на иницијативу подносиоца, а поступак може и самоиницијативно покренути омбудсман уколико се ради о особи којој су уставна и законска права повређена или угрожена, али у тој ситуацији потребно је прибавити њену сагласност.

Притужба се подноси у писаном облику или усмено на записник. Притужба у правилу садржи име и презиме подносиоца притужбе или особе чија су права повређена, адресу становања или адресу за примање писмена, околности и чињенице на којима се темељи притужба, ознаку тела које је угрозило или повредило право, податак да ли је већ коришћено правно средство и кад је поднесено и потпис подносиоца притужбе.⁵⁵ Омбудсман не поступа у случајевима о којима се води судски поступак, осим ако се ради о непотребном одуговлачењу поступка или очитој злоупотреби овлашћења. Уколико одлучи да покрене поступак, омбудсман може тражити информацији и податке који су му потребни ради испитивања притужбе, и орган на који се односи притужба их мора доставити. На крају испитивања сачињава се извештај о случају који се доставља органу на чији се рад притужба односи, а који садржи опис чињеничног стања, да ли су повређена или угрожена права подносиоца притужбе као и мере на основу којих се може отклонити незаконитост или повреда уколико постоји.

⁵⁵ Чл. 21 Закона о пучком правобранитељу, Народне новине ХР, бр. 76/12

Током 2019. године примљене су 122 предмета који су се односили на пропусте у обављању полицијских послова, непрофесионалног понашања према грађанима као и прекорачења у примени средстава принуде. Најчешће прекорачење употребе средстава принуде вршило се приликом хапшења и савлађивања отпора. Притужбе су се поред овога односиле и на пропусте приликом вршења полицијске истраге, односно недостатка предузимања радњи од стране полицијских службеника у хватању учиниоца кривичних дела.⁵⁶

4. Контрола од стране грађана

Физичко или правно лице која сматра да су чињењем или пропуштањем чињења полицијског службеника у примени полицијских овлашћења повређена права или слободе, има право Министарству унутрашњих послова поднети притужбу у року од 30 дана од дана сазнања за повреду.⁵⁷

Притужба мора бити јасна и садржати име и презиме подносиоца, чињенично стање на кој начин је дошло до повреде права и потпис подносиоца. Притужба се подноси надлежној јединици Министарства која је надлежна за полицијског службеника на ког се притужба односи. Притужбу разматра руководилац те јединице или лице које он овласти, а које је дужно да након разматрања достави одговор притужиоцу. Уколико притужилац није задовољан одговором може у року од 15 дана поднети приговор Служби за унутрашњу контролу која у року од 30 дана решава по притужби. Ова служба је у 2016. години примила 2.995 нових предмета.⁵⁸ Подносилац има право да у року од 15 дана и на одговор Службе поднесе приговор, у ком случају Служба доставља списе предмета на даље поступање Повјеренству за рад по притужбама.

Повјеренство за рад по притужбама (на даље – Повјеренство) први пут је уведено Законом о полицији РХ из 2011. године. Сада броји 9 представника грађана које именује и разрешава Хрватски сабор на предлог Одбора за људска права и права националних мањина Хрватског сабора а које су кандидате предложиле грађанске организације,

⁵⁶Извештај пучке правобранитељице за 2019. годину <https://www.ombudsman.hr/wp-content/uploads/2020/03/Izvjete%20C5%A1%C4%87e-pu%C4%8Dke-pravobraniteljice-za-2019.pdf>

⁵⁷ Чл. 5 Закона о полицији Републике Хрватске, *Народне новине РХ*, бр. 34/11, 130/12, 89/14, 151/14, 33/15, 121/16, 66/19

⁵⁸ Извештај Министра унутрашњих послова о обављању полицијских послова у 2016. години стр. 136

невладине организације и др. Као што је већ наведено, притужилац који није задовољан одговором на притужбу од стране Службе за унутрашње послове може се у року од 15 дана од добијања одговора обратити Повјеренству, па обзиром на ово можемо рећи да Повјеренство представља другостепени орагн у поступку решавања притужби. Основна сврха Повјеренства је цивилни надзор над радом полиције у поступку решавање притужби.

4.1. Веће за грађански надзор над применом појединих овлашћења

Веће за грађански надзор над применом појединих овлашћења (на даље – Веће) врши грађански надзор над применом само појединих полицијских овлашћења као што су : провера успостављања електронске комуникације, и прикривене полицијске радње (посматрање, праћење, заседа и замка).⁵⁹

Састављено је од 5 чланова и 5 заменика чланова које именује Хрватски сабор на расписаном јавном позиву где предлоге за кандидате достављају цивилне, невладине и др. Организације. За свој рад одговорни су Сабору, а контролу над радом спроводи Одбор за унутарњу политику и националну сигурност. Поступак се покреће на основу програма који доноси надлежни одбор Хрватског сабора, захтева грађана или захтева правних лица или државних органа.

Представке се Већу могу подносити од стране физичких, правних лица, државних орагана непосредно, путем интернет адресе или поштом. Представке грађана морају садржати име и презиме, датум рођења или ОИБ, властити потпис подносиоца. Представке правних лица и државних органа морају садржати назив и седиште правне лица или државног органа и податке особе овлашћене за заступање и њен потпис.

О извршеном надзору Веће саставља извештај о сазнањима и подацима прикупљених надзором и у року од 15 дана од извршене контроле извештај доставља Већу за националну сигурност, председнику Хрватског сабора, председнику одбора Хрватскога сабора надлежног за националну сигурност и Одбора за људска права и права

⁵⁹ Чл. 68 и 80 Закона о полицијским пословима и овластима Републике Хрватске, *Народне новине РХ*, бр. 76/09, 92/14 и 70/19

националних мањина Хрватског сабора, министру унутрашњих послова и Генералном директору.⁶⁰

5. Унутрашња контрола полиције

На основу Закона о саставу државне управе Влада РХ је 2012. године донела Уредбу о унутарњем устројству министарства унутрашњих послова, којом се врши организација структуре Министарства унутрашњих послова. Тако је предвиђено да Кабинет министра посебна унутрашња јединица Министарства, која у свом саставу има четири службе :

- Служба за односе с јавношћу,
- Служба за унутрашњу контролу,
- Служба за међународне односе,
- Служба за протокол.

Служба за унутрашњу контролу спроводи унутрашњу контролу законитости, професионалности и етичности рада полицијских службеника и других запослених, анализира и оцењује законитост примене полицијских овлашћења; спроводи поступке по притужбама и представкама физичких и правних лица, самостално или у сарадњи с организационим јединицама Министарства; прикупља податке и извештаје који указују на разне облике незаконитог поступања полицијских службеника и других запослених у Министарству, организира или самостално обавља оперативне провере података и извештаја; према потреби укључује се у ванредни надзор над радом полицијских службеника и других запослених; прати стање професионалне етике; ради спречавања и откривања незаконитог и неетичног рада полицијских службеника и других запослених у Министарству сарађује с органима државне управе, судовима, правобраниоцима, пучким правобраниоцем, синдикатима, удружењима грађана; израђује потребне анализе и извештаје на основу којих предлаже мере за унапређење унутрашње контроле. У свом саставу има два одреда : одред за законитост поступања и одред за аналитику.⁶¹

⁶⁰ Чл. 102 Закона о полицијским пословима и овластима Републике Хрватске, *Народне новине РХ*, бр. 76/09, 92/14 и 70/19

⁶¹ Чл. 5 Уредбе о унутарњем устројству министарства унутрашњих послова, *Народне новине ХР*, бр. 70/12

СПОЉАШЊА КОНТРОЛА ПОЛИЦИЈЕ У ПРАВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Према неким истраживањима Словенија се налази на 43. месту (од 177 земаља) и спада у земље средње распостраћене корупције, а најбоља је у поређењу између земаља у централној и источној Европи.⁶²

У Словенији су теоријски заступљени сви облици надзора над радом полиције од стране парламента, независних институција, суда, министарства унутрашњих послова, али не постоје специјализоване институције ван полиције са полицијским овлашћењима које би контролисале рад полицијских службеника. Зато истражна овлашћења која се односе на криминалне активности полицијских службеника поверена су Криминалистичкој полицији, Националном бироу за истраге, тужилаштву и специјалним мешовитим истражним тимовима.

1. Унутрашња контрола

Унутрашњу контролу полиције према Закону о полицији из врши Министарство унутрашњих послова, преко Јединице за усмеравање и надзор. Ову врсту контроле иницира министар унутрашњих послова, који именује шефа и помоћнике који ће спроводити надзор. Ова лица имају посебна овлашћења и легитимацију којом доказују свој статус. У вршењу надзора имају овлашћења за вршење увида у документацију, саслушање полицијских службеника и других физичких лица, имају приступ просторијама полиције, као и могу бити присутни док полицијски службеник обавља своју дужност осим у случају да контрола у том случају може осујетити или ограничити полицијску акцију. Након контроле саставља се извештај о уоченим недостацима. Друга врста унутрашње контроле контроле остварује се по наћелу хијерархије. Сваки ниво (од постојећа 3) одговоран је за контролу нижег нивоа.

⁶² <https://www.osce.org/files/f/documents/2/c/138716.pdf>

2. Спољашња контрола полиције

У Министарству унутрашњих послова као посебно одељење постоји Одељење за жалбе на рад полиције. Спољашња контрола полиције омогућена је кроз институт жалбе, коју изјављује лице уколико сматра да су његова права и слободе повређени. Жалба се подноси полицији у року од 30 дана од учињене повреде. Овде одмах можемо уочити недостатке у регулисању овог поступка, обзиром да се жалбе разматрају такође од припадника полиције. Сенат за жалбе састоји се од три члана : председника, представника јавности и представника Синдиката полиције који доносе одлуку о жалби. На локалном нивоу представници јавности су кандидати локалних заједница, а на државном преко чланова правосудног система. Одељење за жалбе на рад полиције има дугу традицију у Словенији, и сваке године размотри око 30 петиција, 70 иницијатива достављених од стране Омбудсмана 24, и око 50 жалби.⁶³

⁶³ <https://www.osce.org/files/f/documents/2/c/138716.pdf>

СПОЉАШЊА КОНТРОЛА ПОЛИЦИЈЕ У ПРАВУ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Спољашња контрола полиције у БиХ одвија се кроз неколико независних институција. Парламентарна контрола врши се од стране Парламентарне скупштине која у својој организацији има 6 Заједничких комисија, од којих је једна - Заједничка комисија за одбрану и сигурност (на даље – ЗКОС), која обавља послове надзора над радом сигурносних сектора од 2004. године, и друга парламентарна тела као што су Независни одбор и Одбор за жалбе грађана на рад полицијских службеника.

1. Парламентарна контрола

1.1. Контрола од стране Заједничке комисије за одбрану и сигурност

ЗКОС спроводи парламентарни надзор над институцијама одбране, институцијама сигурности (Министарством сигурности БиХ, Граничном полицијом БиХ; Државном агенцијом за истраге и заштиту (СИПА), Службом за послове са странцима, Дирекцијом за координацију полицијских тијела БиХ, Агенцијом за фореизничка испитивања и вјештачења, Агенцијом за школовање и стручно усавршавање кадрова и Агенцијом за полицијску подршку; и другим институцијама.⁶⁴ ЗКОС је у правцу побољшања стања у надзираним институцијама усвојила један број закључака и препорука на радионицама и конференцијама које су подржала и усвојила оба дома Парламентарне скупштине БиХ. Реч је о активностима које се односе на потребу унапређења координације у раду полицијских агенција у саставу Министарства сигурности БиХ, али и сарадње и боље размене информација између свих полицијских структура у БиХ. У више наврата Комисија је користила и посете као надзорне механизме према одређеним полицијским агенцијама, како би се уверила да се закључци и препоруке имплементирају у пракси.⁶⁵

ЗКОС у својој надлежности : разматра законе и амандмане из области које су у надлежности Заједничке комисије; прати законитост и усклађеност рада надзираних

⁶⁴ <https://www.parlament.ba/committee/read/43>

⁶⁵ <https://pointpulse.net/wp-content/uploads/2017/01/Procjena-integriteta-policije-u-BiH-2016.pdf>

институција с одбрамбеном и сигурносном политиком БиХ; разматра извештаје, краткорочне и дугорочне планове у вези са структуром Оружаних снага БиХ, кадровском политиком и регрутирањем, платама и накнадама, образовањем и обуком припадника Оружаних снага БиХ, професионалним понашањем и етичким стандардима за цивилно и војно особље; надзире процедуре опремања војске, набавки средстава и увоз и извоз оружја и војне опреме, материјалну помоћ и уговоре са страним фирмама које пружају услуге одбрамбеним институцијама на комерцијалној основи, борбену готовост, војне вјежбе, процес војног деминирања и операције укључујући извршење међународних обавеза и међународне операције подршке миру; прати и разматра стање људских права и слобода у сектору одбране и сигурности; прати поштовање политичке, идеолошке и интересне неутралности у раду надзираних институција; прати и разматра примену средстава и метода у обављању посебних истражних радњи у надзираним институцијама; разматра извештаје о извршењу буџета, као и извештаје о ревизији надзираних институција; разматра и усваја извештаје о раду надзираних институција; покреће иницијативе и подноси предлоге закона из области надлежности надзираних институција; разматра приговоре запослених у надзираним институцијама, осим питања из радно-правног односа; разматра предлоге и петиције које су упућене Парламентарној скупштини БиХ или Заједничкој комисији у вези с радом надзираних институција, предлаже Парламентарној скупштини БиХ мере за решавање питања садржаних у предлозима и петицијама и о томе обавештава подносиоце; утврђује чињенице и узима изјаве од изабраних или именованих званичника, саветника, државних службеника, запосленика, полицијских службеника, војних или цивилних лица на служби у Оружаним снагама БиХ у случајевима уочених незаконитости или неправилности у раду надзираних институција; разматра питања сарадње Босне и Херцеговине с телима Европске уније, Уједињених народа, НАТО-а, ОСЦЕ-а, Вијећа за регионалну сарадњу (РЦЦ) и других међународних организација у области одбране и сигурности; разматра активности сталних и привремених делегација БиХ у међународним и међупарламентарним институцијама у области одбране и сигурности; остварује сарадњу с надлежним парламентарним комисијама бх. ентитета, других држава, као и с међународним организацијама и другим тијелима из области одбране и сигурности; може надzirати сваку активност Оружаних снага БиХ, укључујући и војне вежбе, помагање цивилним органима власти у кризним

ситуацијама, активности војног деминирања и присуствовати овим активностима. Заједничка комисија може најавити министру одбране БиХ и начелнику Заједничког штаба Оружаних снага БиХ присуство надзираним активностима.⁶⁶

1.2. Контрола од стране независног одбора

Независни одбор основан је Законом о независним и надзорним телима полицијске структуре Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ", број 36/08) као независно тело Парламентарне скупштине БиХ. Независни одбор има девет чланова који су именовани на мандат од четири године, од тога 3 Србина, 3 Бошњака и 3 Хрвата. Чланови морају имати високу стручну спрему, и бирају се из редова пензионисаних полицијских службеника, представника правосудних институција, и представника из других области јавног живота. Кандидат за члана не сме бити члан иједне политичке странке, јер Одбор не заступа интересе било које политичке странке, народа или удружења већ делује на професионалном основу.

Основна надлежност Независног одбора је избор кандидата за руководиоце и заменике руководиоца полицијских тела БиХ, објављивање јавних конкурса и разматрање пријава кандидата, вршење избора и достављање министру унутрашњих послова БиХ имена највише пет кандидата за руководиоце и имена највише пет кандидата за заменике руководиоца полицијских тела БиХ, предлагање смењивања руководиоца и заменика руководиоца полицијских тела БиХ, иницирање покретања дисциплинских поступака против руководиоца полицијских агенција БиХ, и друге послове прописане законом.⁶⁷ Уколико је притужба на рад полицијског службеника руководиоца или заменика руководиоца основана Одбор ће о томе доставити Закључак Министру унутрашњих послова БиХ и Већу министара, а уколико је притужба наоснована одбациће је закључком. Уколико се ради о кривичном делу а притужба буде основана Одбор ће обавестити надлежно тужилаштво.

⁶⁶ Чл. 49 Пословника Дома народа парламентарне скупштине БиХ, *Службени лист БиХ бр. 58/14*

⁶⁷ Чл. 3 Закона о независним и надзорним тијелима полицијске структуре БиХ, ПСБиХ бр. 179/08

Током 2017. године Независни одбор иницирао покретање дисциплинског поступка против заменика директора Дирекције за координацију полицијских тела БиХ Уроша Пене-а.⁶⁸

1.3. Контрола од стране Одбора за жалбе грађана на рад полицијских службеника

Одбор за жалбе на рад полицијских службеника (на даље – Одбор) је назависно парламентарно тело које као и Независни одбор делује само на професионалном основу, не заступајући интересе ниједне политичке странке, народа или удружења. Одбор има 7 чланова и заступљени су представници свих народа у БиХ. Чланови морају уживати велики углед у друштву, несмеју бити запослени у полицијским институцијама БиХ, а најмање 5 од 7 чланова морају бити дипломирани правници. Одбор заседа најмање једном у 30 дана, а

Надлежност Одбора састоји се у томе да он прима, евидентира, прослеђује жалбе које су поднете на рад полицијских службеника, прати ток предмета, информише подносица жалбе, води евиденције о жалбама, покреће одговарајуће поступке на основу жалбе и информише Парламент о свом раду.

Током 2017. године Одбор је одржао 12 седница. Током ове године одбор је разматрао 96 жалбе које су се односиле на рад полицијских службеника и то 81 жалба се односила на полицијске службенике Граничне полиције, 8 жалби против полицијских службеника Државне агенције за истраге и заштиту (СИПА), 7 жалби се односило на полицијске службенике Дирекције за координацију полицијских тела. Жалбе које се односе на пол. службенике Граничне полиције односе се највише на непримерену комуникацију, дрско и безобзирно понашање (26 жалби), затим прегуто задржавање на граничним прелазима (20 жалби), пријава корупције (7 жалби), непознавање прописа (5 жалби), и остале 12 жалбе се односе на личне односе и сукобе између грађана и пол. службеника. Од свих жалби 14 је оцењено као основано и покренут је дисциплински поступак против одговорних пол. службеника. Што се тиче жалби на рад СИПА-е, 5 жалби се односе на непрофесионално понашање, 1 на злоупотребу положаја и 2 на остале разлоге. Жалбе на рад пол. службеника Дирекције за координацију полицијских тела се

⁶⁸ Извјештај о раду независног одбора Парламентарне скупштине БиХ као независног тијела полицијске структуре БиХ за 2017. годину

односе на непрофесионално понашање (5), на злоупотребу положаја (2), и 1 остало. Поступајући по жалбама Одбор је општим консензусом усвојио 91 закључак и 5 закључака с препорукама који су достављени надлежним полицијским институцијама.⁶⁹

Жалбе на рад полицијских службеника Граничне полиције представља усмено или писмено обавештење физичких и правних лица која се односе на непрофесионално, непрописно и непримерено поступање пол. службеника. Жалба мора да садржи : податке о подносиоцу жалбе, разлог жалбе (датум и место догађаја и опис), податке о лицу на ког се жалба односи, доказе који поткрепљују податке, потпис, и друге податке уколико подносилац поседује. Жалба се може поднети непосредно предајом у службене просторије, или се поднети поштом, факсом или електронском поштом. Свака јединица Граничне полиције мора имати на видном месту приликом улаза у просторије сандучић за жалбе грађана. Жалба се може поднети и директно Одбору за жалбе. Након што се жалба поднесе, спроводи се интерни поступак против пол. службеника. Уколико постоје основи сумње да је учинио повреду службене дужности против њега ће се спровести интерни поступак, након кога ће се извештај доставити Одбору за жалбе при Парламенту БиХ.

2. Контрола од стране омбудсмана БиХ

Институција омбудсмана за људска права БиХ има улогу специјалног државног тела када је реч о надзору над радом сигурносних институција на свим нивоима власти у БиХ.⁷⁰

Из годишњег извештаја о резултатима активности Институције омбудсмана за људска права у БиХ за 2019. годину, можемо видети да су се на рад полиције односиле 154 жалбе, а издато је пет препорука. Жалбе на рад полицијских органа углавном су се односиле на поступање полицијских органа према грађанима (углавном на прекомерну употребу силе, односно прекорачење службених овлашћења) и проблеме радноправног статуса полицијских службеника укључујући и питања чиновња и напредовања у служби. Такође су постојале примедбе грађана на механизам унутрашње контроле полиције на који би се упутили када би се обратили примедбама на рад полицијских службеника, које су се

⁶⁹ Извештај о раду Одбора за жалбе грађана Парламентарне скупштине БиХ за 2017. годину, стр. 5

⁷⁰ <https://pointpulse.net/wp-content/uploads/2017/01/Procjena-integriteta-policije-u-BiH-2016.pdf> стр. 18

односиле на то да су притужбе углавном оцењиване као неосноване, или су подносиоци обавештавани актима против којих није могуће изјавити жалбу.⁷¹

3. ФЕДЕРАЦИЈА БиХ

Парламентарни надзор над законитошћу Министарства унутрашњих послова Федерације БиХ врши се преко парламентарних тела, односно Комисија за безбедност која постоји при Представничком дому и Независном одбору и Одбору за жалбе грађана при Дому народа Ф БиХ.

3.1. Контрола од стране Комисије за безбедност

Ова комисија разматра питања у области безбедности у оквиру права и дужности Представничког дома, и у вези с тим даје мишљења и предлоге том дому; предлаже мере за организовање, вођење и развој безбедности Федерације; разматра питања сузбијања тероризма, међукантоналног криминала, неовлашћене трговине дрогом и организованог криминала; разматра питања о набављању, држању и ношењу оружја; разматра нацрте и предлоге закона и других општих аката којима се регулише област безбедности Федерације. Велики значај ових комисија лежи у томе што оне могу спроводити истраге и у ту сврху захтевати сведочења, доказе и документе.⁷²

3.2. Контрола од стране Независног одбора

Независни одбор је основан Законом о унутрашњим пословима Ф БиХ, и представља независно тело при Парламенту Ф БиХ. Основан је са циљем да се обезбеди законита, објективна процедура при избору директора полиције, као и да се на том месту нађу најквалитетнији кандидати за вршење те функције. Независни одбор има 7 чланова који се именују на период од 4 године, од чега 2 члана морају бити женског рода, а при том

⁷¹ Годишњи извештај о резултатима активности Институције омбудсмана за људска права у БиХ за 2019. годину, стр. 27

⁷² Чл.61 Пословника Представничког дома парламента Ф БиХ, Службене новине Федерације БиХ бр. 69/07 и 2/08

сви морају бити истакнути стручњаци из области права, криминалистике, и других сродних области.

У надлежности Независног одбора је : расписивање и спровођење јавних конкурса за именовање директора полиције (јавни конкурс се објављује најмање 3 месеца пре истека мандата садашњег); врши селекцију и предлаже листу кандидата за избор директора полиције Влади Федерације коју доставља посредством министра; прати рад директора полиције и извештава Парламент Федерације, Владу Федерације и министра о раду директора полиције; предлаже разрешење директора полиције Влади Федерације у складу са овим законом; води првостепени дисциплински поступак против директора полиције и изриче дисциплинске санкције; прима, разматра и поступа по поднесеним жалбама на рад директора полиције и о томе обавештава министра и Владу Федерације; доноси пословник о свом раду; обавља и друге послове који су стављени у његову надлежност.⁷³

Независни одбор прати и надзире рад директора полиције, који је дужан да најмање једном месечно доставља извештај о свом раду овом одбору, даје предлог о годишњој оцени на рад директора полиције која може бити „задовољава“ и „не задовољава“, а може поднети и иницијативу за разрешење директора полиције.

3.3. Контрола од стране Одбора за жалбе грађана

Одбор за жалбе грађана је основан Законом о унутрашњим пословима Ф БиХ, и представља независно тело при Парламенту Ф БиХ. Одбор чине три члана, од којих је један члан државни службеник федералних органа управе, а два члана представници грађана од којих је један председавајући Одбора. Мандат чланова Одбора је четири године и не може се обновити. Чланови Одбора бирају се из реда истакнутих стручњака из области правних или других друштвених наука, са најмање пет година радног стажа након стицања високе школске спреме, а председавајући Одбора мора имати најмање 10 година радног искуства на правним пословима руководећег државног службеника или као судија или тужилац. Рад Одбора има за циљ осигурати објективно и непристрасно вођење

⁷³ Чл. 51 Закона о унутрашњим пословима Ф БиХ, *Службене новине Ф БиХ бр. 81/14*

поступка у вези са изјављеним жалбама на рад и понашање полицијских службеника, чиме осигурава заштиту људских права и слобода.

Одбор је надлежан за : примање, разматрање, процењивање и прослеђивање жалби на рад полицијских службеника Федералног министарства и Управе полиције, изјављених од грађана, правних лица и других субјеката; подношење захтева за покретање интерног поступка против полицијског службеника због повреде службене дужности; изјављивање жалбе на одлуке дисциплинске комисије у случајевима када је поступак покренут на захтев председавајућег Одбора; праћење, надзирање предмета и интерни поступак које спроводи Јединица за професионалне стандарде; прати и надгледа извршење дисциплинских санкција изречених од надлежних дисциплинских тела и спровођење тих дисциплинских санкција како би се осигурала правичност и доследност, као и сврха кажњавања; прати и надгледа да ли Јединица за професионалне стандарде обавештава подносиоца жалбе о исходу интерног поступка у писаној форми; води евиденције и базе података о жалбама грађана и резултатима истраге на основу којих је покренут дисциплински, прекршајни или кривични поступак; захтева додатно извођење доказа у интерном поступка ако мишљење Одбора није једнако мишљењу Јединице за професионалне стандарде; прати и надгледа је ли Јединица за професионалне стандарде доставила извештај надлежном тужилаштву у случају када постоји основана сумња да се ради о кривичном делу; прати и надгледа је ли руководиоца Јединице за професионалне стандарде обавестио подносиоца жалбе о исходу предметног поступка; иницира покретање поступка за утврђивање одговорности против полицијског службеника Федералног министарства и Управе полиције који буде одлагао, опструирао или прикривао информације везане уз било коју повреду службене дужности; захтева покретање дисциплинског поступка против истражитеља Јединице за професионалне стандарде или одговорног лице због злоупотребе или запостављања поступка; врши надзор над остваривањем независности у раду Јединице за професионалне стандарде који се односи на покренути интерни поступак; доставља Независном одбору притужбе које се односе на рад директора полиције; даје мишљење у случају премјештаја истражитеља из Јединице за професионалне стандарде; припрема и подноси годишњи извјештај о свом раду Парламенту Федерације, Влади Федерације и министру, а према

потреби и шестомјесечни извјештај; обавештава јавност о свом раду; доноси пословник о свом раду и обавља и друге послове прописане законом и подзаконским прописима.⁷⁴

4. РЕПУБЛИКА СРПСКА

Надзор над радом полиције у РС реализује се кроз **Одбор за безбедност** који се налази у оквиру Народне скупштине РС. Одбор за безбедност између осталог, прати активности рада институција безбедности, разматра питања из домена рада органа и институција безбедности, даје мишљење, ставове и препоруке, учествује у контроли законитости органа и институција безбедности, врши парламентарни надзор у области безбедности, и на основу свега предлаже Народној скупштини предузимање одговарајућих мера. Одбор за безбедност има седам чланова који се бирају из реда народних посланика у Народној скупштини. Председник и заменик председника су увиек из различитих парламентарних странака, с тим што се председник одбора бира из реда опозиције.

На нивоу Брчко дистрикта БиХ, физичка и правна лица такође могу уложити притужбе, молбе и предлоге на рад Полиције БД-а и то Уреду за жалбе и притужбе грађана Владе БД-а. Уред за жалбе и притужбе грађана Владе БД-а, прати поступак по запримљеним притужбама грађана на рад полиције.⁷⁵

⁷⁴ чл. 77 до 84 Закона о унутрашњим пословима Ф БиХ, *Службене новине Ф БиХ бр. 81/14*

⁷⁵ У Републици Македонији спољашњи надзор рада полиције врши се преко Комисије за одбрану и безбедност која се налази у саставу Парламента РСМ. Комисија се састоји од 12 чланова, председника и њихових заменика. Комисија је надлежна за спровођење Устава, вршење надзора у области одбране и сигурности; одбране Републике и цивилне заштите; сарадња са колективним системима безбедности и одбране у које је Република приступила; заштита живота, имовине, производњом, трговином оружја, муниције.. и др. овлашћења прописана Пословником.

ЗАКЉУЧАК

Полиција је једна од најстаријих институција и као таква се сматра да је старијом и од саме државе. Однос полиције према друштву се мењао током времена, а савремена, односно модерна полиција подразумева све веће степене толеранције, демократичности и међусобну сарадњу са народом. У Републици Србији је Закон о полицији из 2005. године први пут нормативно уредио контролу полиције, што је био резултат усаглашавања домаће законске регулативе са међународним документима ради остваривања циља државе у смислу њеног чланства у Европској Унији. Према том, а и према важећем Закону о полицији из 2016. године, унутрашњу контролу полиције врши Сектор унутрашње контроле, док се спољашња контрола врши од стране Народне скупштине, Владе, локалне самоуправе, правосудних и других независних органа. На основу бројних закона, правилника и извештаја можемо видети недостатке за обе врсте контроле, тако да би најцелисходније и најбоље резултате дали комбинација унутрашње и спољашње контроле. Наиме, Сектор унутрашње контроле који је сачињен од полицијских службеника врши надзор и контролу над полицијским службеницима, где се наилази на „кодекс ћутања“ односно толеранцију, заобилажење примењивања санкција према колегама и слично, чиме се поступа по систему у народу познат као „кадија те тужи, кадија ти суди“. Док је главна предност овог начина контроле у томе што се врши од стране лица која су упозната са начином рада полиције, односно од стране компетентног лица. Код спољашње контроле главна предност је управо што се врши од стране независних лица, односно лица која нису заинтересована за исход поступка. Међутим, разматрањем бројних Извештаја који се могу наћи на званичним страницама органа може се установити низак степен сарадње МУП-а са другим органима. Одбор за одбрану и унутрашње послове при Народној скупштини РС има бројна овлашћења дата законом, међутим, улога Одбора је сведена највише на разматрање предлога закона и повремено разматрање извештаја МУП-а. Иако је Законом о полицији у чл. 6 прописано да је МУП РС у обавези да на тромесечном новоу доставља податке о раду преко интернет презентације које затим усваја Одбор, увидом у сајт МУП-а као и сајт Одбора овакви подаци се не могу наћи чиме је јавност онемогућена да прати рад полиције. Контрола која је највише и најпрецизније уређена је спољашња контрола од стране грађана. Она је уређена Законом о полицији и Правилником о начину поступања у току притужбеног поступка који овај поступак регулише као двостепен. Иако је

правилником дефинисано шта све притужба мора да садржи, начин подношења, и поступак, постоји недостатак који се огледа у начину решавања првостепеног поступка. Наиме, првостепени поступак ће се окончати одбацивањем притужбе лица уколико се притужилац није појавио на разговор а свој разлог изостанка није оправдао и није захтевао да Комисија решава предмет, или уколико је дошло до усаглашавања ставова са руководиоцем органа. Из Извештаја о решавању притужби у Министарству унутрашњих послова у 2019. години можемо видети да је велики број притужби одбачен управо из овог разлога, а не узима се у обзир неукост странке да захтева решавање предмета од стране Комисије, као ни обавезност руководиоца да поучи притужиоца о дејству пропуштања одазивања позиву и праву на захтевање решавања притужбе од стране Комисије. Са друге стране, може се похвалити званичан сајт МУП-а РС у делу који се односи на притужбе грађана у смислу поседовања свих потребних података који се односе на начин подношења притужбе, као и извештаја. Овим се показује висок степен демократичности и спремност полиције да прихвати сопствене грешке. Учешће грађана у контроли полиције је свакако један од најбитнијих начина контроле, обзиром да полиција поступа према народу, и свака злоупотреба, прекорачење овлашћења и корупција мора бити санкционисана у самом настанку.

Што се тиче независних органа и њихове контроле према полицији, као што су Заштитник грађана и Повереник за информације од јавног значаја и заштиту податка о личности такође се може приметити слаба сарадња. Из извештаја Заштитника грађана се може видети његова велика активност по питању упућивања препорука МУП-у али је главни недостатак што још увек није успостављен механизам који би осигурао да препоруке буду спроведене. Препоруке јесу обавезујуће, али их је немогуће спровести уколико не постоји активна подршка Владе. Иако је Влада дужна да једном у шест месеци Народну скупштину извештава о испуњавању препорука Заштитника, она то не ради.

Полиција је у Републици Србији под контролом све три гране власти, што је од изузетне важности за законитост како рада полиције тако и законитост процеса контроле. И у свим осталим државама бивше СФРЈ које су биле предмет истраживања у оквиру ове теме, постоје три врсте надзора над радом полиције, и то политички (преко парламентарних тела), грађански (преко представки грађана) и интерни (који спроводе

органи унутар полиције). Као и подела власти, као један од предуслова за обезбеђивање владавине права, тако је и контрола полиције неопходна да би се обезбедило законито поступање полијских службеника приликом вршења своје дужности, а највише приликом примене полицијских средстава принуде. Контрола полиције, превасходно спољашња контрола, потребна је како би народ стекао веће поверење и сигурност у рад полиције, јер све што је транспарентно и подложно преиспитивању, појединцу па и народу даје већу наду у законитост и владавину права.

ЛИТЕРАТУРА

Правни извори

- Закон о полицији РС, *Службени гласник РС*, бр. 6/16, 24/18 и 87/18;
- Законик о кривичном поступку, *Службени гласник РС*, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19;
- Закон о заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 79/15 и 54/07;
- Закон о полицији Републике Хрватске, *Народне новине РХ*, бр. 34/11, 130/12, 89/14, 151/14, 33/15, 121/16, 66/19;
- Закон о заштити података о личности, *Службени гласник РС* бр. 87/18;
- Правилник о начину поступања у току притужбеног поступка, *Службени гласник РС* бр. 54/17;
- Устав Републике Србије, *Службени гласник РС* бр. 98/06;
- Уредба о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова, *Службени гласник РС*, број 8/06;
- Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Службени гласник РС*, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010;
- Кодекс полицијске етике, *Службени гласник РС* бр. 17;
- Закон о јавном тужилаштву, *Сл. гласник РС*, број: 116/2008, 104/2009, 101/2010, 78/2011-др.закон, 101/2011, 38/2012-одлука УС, 121/2012, 101/2013, 111/2014-одлука УС, 117/2014;
- Устав Црне Горе, *Службени лист ЦГ* бр. 1/2007 и 38/2013, *Амандмани I/XVI*
- Закон о унутрашњим пословима, *Службени лист ЦГ* бр. 44/2012, 36/2013, 1/2015 и 87/2018;
- Устав Републике Хрватске, *Народне новине* бр. 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 и 05/14;
- Закон о полицији, *Народне новине* бр. 34/11, 130/12, 89/14, 151/14, 33/15, 121/16 и 66/19;
- Устав Босне и Херцеговине, Анекс IV општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини и Службени гласник БиХ, бр. 25/2009- Амандман I;

- Устав Републике Српске, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05;
- Закон о полицијским службеницима Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, бр. 27/2004, 63/2004, 5/2006, 58/2006, 58/2006, 15/2008, 50/2008 - др. закон, 63/2008, 35/2009, 7/2012 и 42/2018 - одлука УС);
- Закон о полицији и унутрашњим пословима, *Службени гласник РС*, бр. 57/2016, 110/2016, 58/2019 и 82/2019);
- Устав Републике Словеније (*Урадни лист РС*, шт. 33/91-И, 42/97 – УЗС68, 66/00 – УЗ80, 24/03 – УЗ3а, 47, 68, 69/04 – УЗ14, 69/04 – УЗ43, 69/04 – УЗ50, 68/06 – УЗ121,140,143, 47/13 – УЗ148, 47/13 – УЗ90,97,99 и 75/16 – УЗ70а);
- Закон о полицији (*Урадни лист РС*, шт. 66/09 – уратно пречишчено беседило, 22/10, 26/11 – одл. УС, 58/11 – ЗДТ-1, 40/12 – ЗУЈФ, 96/12 – ЗПИЗ-2, 15/13 – ЗНППол и 15/13 – ЗОДПол);
- Закон о Државној ревизорској институцији, *Службени гласник РС*, бр. 101/2005, 54/2007 и 36/2010;
- Пословник Државне ревизорске институције, *Службани гласник*, бр. 9/201;
- Закон о пучком правобранитељу, *Народне новине*, бр. 76/12
- Закона о заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, бр. 79/15 и 54/07
- Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2019. годину
- Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Службени гласник РС* бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010.
- Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2019. годину
- Закона о заштити података о личности, *Службени гласник РС* бр. 87/2018
- Извештај о решавању притужби у Министарству унутрашњих послова у 2019. Години
- Пословник скупштине Црне Горе, *Службени лист ЦГ* бр. 52/17
- Закона о парламентарном надзору у области безбедности и одбране, *Службени лист ЦГ* бр. 80/10

- Извештај Одељења за унутрашњу контролу полиције о извршеним контролама и поступању по притужбама за 2019. годину
- Извештај Одељења за унутрашњу контролу полиције о извршеним контролама и поступању по притужбама за 2019. годину
- Извештај пучке правобранитељице за 2019. годину
- Закон о полицији Републике Хрватске, *Народне новине РХ*, бр. 34/11, 130/12, 89/14, 151/14, 33/15, 121/16, 66/19
- Извештај Министра унутарњих послова о обављању полицијских послова у 2016. години стр. 136
- Закон о полицијским пословима и овластима Републике Хрватске, *Народне новине РХ*, бр. 76/09, 92/14 и 70/19
- Уредбе о унутарњем устројству министарства унутрашњих послова, *Народне новине ХР*, бр. 70/12
- Пословника Дома народа парламентарне скупштине БиХ, *Службени лист БиХ* бр. 58/14
- Закона о независним и надзорним тијелима полицијске структуре БиХ, ПСБиХ бр. 179/08
- Извјештај о раду независног одбора Парламентарне скупштине БиХ као независног тијела полицијске структуре БиХ за 2017. Годину
- Извјештај о раду Одбора за жалбе грађана Парламентарне скупштине БиХ за 2017. Годину стр. 5
- Пословник Представничког дома парламента Ф БиХ, Службене новине Федерације БиХ бр. 69/07 и 2/08
- Закон о унутрашњим пословима Ф БиХ, *Службене новине Ф БиХ* бр. 81/14
- Годишњи извештај о резултатима активности Институције омбудсмана за људска права у БиХ за 2019. годину, стр. 27

Литература

- Слободан Милетић, Право унутрашњих послова, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2009;
- Љубомир Стајић, Контрола полиције и служби безбедности, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад, 2012;
- Мр. Бобан Симић, др Жељко Никач, мр Марија Благојевић, Контрола рада полиције у Републици Србији, Зборник радова, Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, 2011;
- Др Сретен Југовић, Судска контрола управних овлашћења полиције, Зборник радова, Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, 2011;
- Предраг Димитријевић, Дејан Вучетић, Јелена Вучковић, Систем локалне самоуправе- норма и процес, Ниш, 2018;
- Д. Васиљевић, Контрола полиције у демократској правној држави, Тематски зборник радова „Положај и улога полиције у демократској држави“, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2013;
- Д. Васиљевић, Миловановић, Д.: Основна начела у поступању полиције, Правни живот, број: 10, Београд, 2011;
- Д. Васиљевић, Нормативни оквири контроле рада полиције, Правни живот, број: 10, Београд, 2008;
- Гађиновић Р., Корени настанка полиције у модерној држави, Журнал за криминалистику и право, НПБ, Наука, безбедност, полиција 20(1), 2015
- Фрауловић Д., Станичић Ф., Повјеренство за рад по притужбама, Зборник Правног факултета Свеучилишта у Риједи, вол. 39, бр. 2, 1013-1038 (2018)
- Мр Вуковић Славиша, Учесће грађана у контроли рада полиције, Криминалистичко – полицијска академија Београд, Београд, НБП, 2006. година;
- Јелена Павловић, Контрола над радом политичке полиције, Правни факултет у Нишу, 2015. година;
- Данило Леповић, Унутрашња контрола полиције, Правни факултет у Нишу, 2016. година,
- Жељко Р. Бркић, Улога сектора унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова у предистражном поступку, Правни факултет у Београду, Београд, 2018. година.

Интернет извори

- http://www.bezbednost.org/upload/document/procena_integriteta_policije_u_srbiji_2016.pdf, преузето дана 05.06.2020. године
- http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr/ministarstvo!/ut/p/z1/tVRNc5swEP0rznQ4Yi0oBtwbtR35IyRu7CQ2F0ZgCZQBiWDZNP31VT4Oiad1p-NUF4123r73dqUVitEKxZLuRU61UJKW5ryOveS6H3kOAXcWTMgFhB44k_nMc2DoojsUoziTutYFWte7tBRZUppsauGtMqYltaASUmw1bbZ6r0y4EXr3M2UdSTsN3XRqZXLEA3smqjOxQeuU8x7PuGtz7HP7nDJuU8wc24W0H1Av3WRpgO5fnMEfVggoPm58egAgk5EB-GRKyJV7PXSeS3ebaBDlxhbVhS0kV2gVvdVi9OOjDBF-Axyz-JGBeCMXwu9-fzgbBTgYA1psm-RmkXy5pFqitanYf4ceXBi0h2fhpR84JHTQ_V6wFt1K1VTm6hb_2FAjd6Bw0LSld6LC8QLm_v-khyX-ZPpo8M3QE3LnDsYOePC59MF5aHofQQ_mCwxwe6r76d_mwTx38fD4GIIdmnJXU7IdGq9Pm2UjmpUpff5FQpjgwo9QwzhrWdHeNCRda19uvFljQtm03VyovWTdTIQW_SynU1nj6iER1VQX4yY5T72bctkte5FUSjXDv3aaDJ1zm4dnZL7VmLCY!/?1dmy&urile=wcm%3apath%3a%2Fpublic_latin%2FPocetna%2FMinistarstvo%2FKabinet%2Bministra%2FOdeljenje%2Bza%2Bmedije%2Bi%2Bkomunikacije%2F преузето дана 06.06.2020. године
- <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/vazniji-propisi/Poslovnik%20o%20radu%20Odbora%20za%20zalbe%20građana%20na%20rad%20policijskih%20službenika%20bs.pdf>
- https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2020051813152592ser.pdf
- http://www.bezbednost.org/upload/document/procena_integriteta_policije_u_srbiji_2016.pdf
- <http://jakov.kpu.edu.rs/bitstream/id/2294/109.pdf>
- <https://scindeks-clanci.ceon.rs/data/pdf/0409-2953/2015/0409-29531502122B.pdf>
- http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr/sektori/Sektor%20unutrasnje%20kontrole!/ut/p/z1/fc_BboJAEAbgZ2kMV2ZYhC7ethGXVgyt1kj3QtDgokHWLKV4-CXYi8Y6t5l8_2QGBKQg6vy8k7nZqTqvuv5H-JIDAhK5HOMkJBNkTjL-XoazN45DWPUA_ymGIJ7nF43O5otsEOem7paJ3ifBzHc4kikdooPMZ5yiRwn9JPeA-yFB9vUajKchdWmEf-DJQR8gZKXW1-dYvXapBKGLbaELbZ90Ny6NOTYjCy1s29aWSsmqsDfqYOGjSKkaA-mthOMhvbzveocs5dfSDW_Mg!!/?1dmy&urile=wcm%3apath%3a%2Fpublic_latin%2Fpocetna%2Fministarstvo%2Fprituzbe%2Bna%2Brad%2Bpolicije
- <http://www.kontrolapolicije.me>
- http://www.skupstina.me/images/dokumenti/Poslovnik_-_prečišćeni_tekst.pdf преузето дана 06.06.2020. године

- <https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/Poslovik%20PD%20bs.pdf> преузето дана 06.06.2020. године
- <http://www.parlament.gov.rs/народна-скупштина/улога-и-начина-рада/надлежност.17.html>
- <https://www.ombudsman.rs/attachments/article/6542/Redovan%20godišnji%20izveštaj%20Zaštitnika%20građana%20za%202019.%20godinu.pdf>
- <https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacijanova/izvestajiPoverenika/2019/Izvestajza2019lat.pdf>
- http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr!/ut/p/z1/fYyxDoIwFAA_xtm8UpJSxkbIU7ASYRDf0pRBbDSFIMbvVxMHF73tkssBQQ_k7cONNrrJ2_vLzyRMk2uRIOM1ipIzdyczyoi5lKrcMKqDvQOKuZEpkWCEeeFMk7wMPEqNHoNnG69r5ywS9dt4t0QY4Af096PQTsB8oBf0STNuZ1d5GD_ONBtFK9QSRQ_zq/?1dmy&urile=wcm%3Apath%3A%2Fpublic_latin%2Fpocetna%2Fministarstvo%2Fprituzbe%2Bna%2Brad%2Bpolicije
- <http://media.institut-alternativa.org/2011/01/institut-alternativa-parlamentarna-kontrola-sektora-bezbjednosti-i-odbrane-u-crnoj-gori-kako-dalje.pdf>
- <http://www.kontrolapolicije.me/o-savjetu>
- <https://www.sabor.hr/hr/radna-tijela/odbor-za-unutarnju-politiku-i-nacionalnu-sigurnost-10-saziv-hrvatskoga-sabora>
- <https://www.ombudsman.hr/wp-content/uploads/2020/03/Izvje%C5%A1%C4%87e-pu%C4%8Dke-pravobraniteljice-za-2019.pdf>
- <https://www.osce.org/files/f/documents/2/c/138716.pdf>
- <https://www.parlament.ba/committee/read/43>
- <https://pointpulse.net/wp-content/uploads/2017/01/Procjena-integriteta-policije-u-BiH-2016.pdf> crp. 18
- https://www.sobranie.mk/rabotni-tela-2016-2020-ns_article-komisija-za-odbrana-i-bezbednost-16.nsp

САЖЕТАК

У раду је изложена контрола полиције у Републици Србији и државама бивше СФРЈ. Анализирана су законска решења, извештаји МУП-а и других независних тела. Према Закону у полицији РС контрола полиције се може поделити на унутрашњу и спољашњу, с тим што је у овом мастер раду акценат стављен на спољашњу контролу полиције. Према важећем Закону о полицији из 2016. године, унутрашњу контролу полиције врши Сектор унутрашње контроле, док се спољашња контрола врши од стране Народне скупштине, Владе, локалне самоуправе, правосудних и других независних органа. И у свим осталим државама које су биле предмет овог рада постоје три врсте надзора над радом полиције, и то политички (преко парламентарних тела), грађански (преко представки грађана) и интерни (који спроводе органи унутар полиције). Утврдили смо да би најбоље решење било да се ове две врсте контроле међусобно допуњују обзиром да обе врсте контрола садрже извесне недостатке. За унутрашњу се тај недостатак огледа у „самоконтроли“ полиције, а за спољашњу некомпетентност лица која контролу врше.

Циљ обраде теме био је утврђивање да ли је контрола полиције целисходна, односно да ли полиција као орган поштује законске прописе и омогућава другим органима вршење спољашње контроле. У том смислу извршено је теоријско истраживање позитивноправних прописа и других аката. У том циљу коришћен је нормативни метод у анализи законских прописа, извештаја државних и других независних тела. Разматрајући извештаје може се закључити слаба сарадња полиције са Заштитником грађана и Повереником као са независним телима са једне стране, у смислу што МУП-а не доставља тражене податке позивајући се на степен тајности података означене као „државна тајна“ и не поступа по препорукама ових органа, али и недовољна контрола од стране Народне скупштине РС према полицији са друге стране. Грађанима је омогућено да врше надзор над радом полиције кроз институт притужбе. Иако је Правилником о начину поступања у току притужбеног поступка овај поступак регулисан скоро па детаљно и даље постоје недостаци у смислу непотпуне информисаности притужиоца када је у питању првостепени поступак. Према мом мишљењу овај недостатак би требало исправити тиме да се притужилац у позиву на усаглашавање ставова обавести писаним путем о праву да захтева да Комисија као другостепени орган решава његову притужбу. Затим потребно је појачати

сарадњу МУП-а према Заштитнику грађана и Поверенику у смислу спровођена већег броја препорука које им ови органи упуте.

Контрола полиције као једног од највидљивијег државног сегмента је изузетно важна за остваривање владавине права у држави и очување високог степена демократије. Према мом мишљењу контрола од стране грађана представља најважнији механизам контроле, обзиром да полицијски службеници своја овлашћења примењују управо према свом народу па с тога треба радити на јачању везе и поверења грађана у полицију.

Кључне речи : полиција, спољашња контрола полиције, унутрашња контрола полиције, грађани, МУП

SUMMARY

EXTERNAL POLICE CONTROL

The master work presents the control of the police in the Republic of Serbia and the countries of the former SFRY. Legal solutions, reports of the Ministry of the Interior and other independent bodies were analyzed. According to the Law on Police in the RS, police control can be divided into internal and external, with the emphasis in this master thesis on external police control. According to the valid Law on Police from 2016, the internal control of the police is performed by the Internal Control Sector, while the external control is performed by the National Assembly, the Government, local self-government, judicial and other independent bodies. In all other countries that have been the subject of this master work, there are three types of oversight of the police, namely political (through parliamentary bodies), civil (through citizens' petitions) and internal (conducted by bodies within the police). We found that the best solution would be for these two types of controls to complement each other given that both types of controls contain certain shortcomings. For the internal, this lack is reflected in the "self-control" of the police, and for the external incompetence of the persons who perform the control.

The aim of processing the topic was to determine whether the control of the police is expedient, ie whether the police, as a body, respects legal regulations and enables other bodies to perform external control. In that sense, a theoretical research of positive legal regulations and other acts was performed. For that purpose, the normative method was used in the analysis of legal regulations, reports of state and other independent bodies. Considering the reports, it can be concluded that the police did not cooperate well with the Protector of Citizens and the Commissioner as independent bodies on the one hand, in the sense that the MOI does not submit the requested information referring to the level of secrecy of data marked as "state secret". , but also insufficient control by the RS National Assembly towards the police on the other hand. Citizens are enabled to supervise the work of the police through the institute of complaints. Although the Rulebook on the manner of acting during the complaint procedure regulates this procedure in almost detail, there are still shortcomings in terms of incomplete information of the complainant when it comes to the first instance procedure. In my view, this shortcoming should be remedied by informing the complainant in writing of the right to request that the Commission, as a second instance body, resolve his complaint in the call for conciliation. Then it is necessary to strengthen the cooperation of the Ministry of the Interior

towards the Protector of Citizens and the Commissioner in terms of implementing a number of recommendations sent to them by these bodies.

Police control as one of the most visible state segments is extremely important for achieving the rule of law in the state and maintaining a high degree of democracy. In my opinion, control by citizens is the most important control mechanism, given that police officers apply their powers precisely to their people, so we should work on strengthening the connection and trust of citizens in the police.

Keywords: police, external police control, internal police control, citizens, Ministry of Interior

БИОГРАФИЈА СТУДЕНТА

Моје име је Кристина Алексић. Рођена сам у Гњилану 17.07.1995. године. Основну школу завршила сам у Нишу, након чега сам уписала гимназију „Бора Станковић“ у Нишу. У гимназији сам била члан секције „Клуба за Уједињене нације“ због чега сам добитница Похвале за четворогодишњу посвећеност овом клубу. Средњу школу сам завршила одличним успехом 2014. године.

Исте 2014. године сам уписала Правни факултет у Нишу. За време студирања на Правном факултету у Нишу била сам сертификовани учесник пројекта „Мобилна правна клиника“, „Правна клиника за медијацију“, „Практични правници“ и семинара „Build Yourself“. Правни факултет завршила сам у четворогодишњем року 2018. године са просечном оценом 8,80.

Октобра 2018. године након завршених основних академских студија уписала сам мастер студије као буџетски корисник на Правном факултету у Нишу, смер унутрашњих послова, са просечном оценом 10,00.

Истог месеца 2018. године уписана сам у Адвокатску комору Ниш као адвокатски приправник ради стицања практичног знања, искуства и оспособљавања за полагање правосудног испита. Од октобра 2018. године до октобра 2020. године обављала сам приправнички стаж код адвоката Јанковић П. Миодрага где сам стекла значајно искуство које ће ми бити неопходно у даљем усавршавању.

Говорим српски као матерњи језик и енглески језик. Поседујем возачку дозволу Б категорије а од рада на рачунару служим се MS Office пакетом и интернетом. Послове ређам по приоритетима, поуздана сам и могу радити на више послова истовремено, иновативна сам и креативна особа, брзо учим, те се лако прилагођавам новим ситуацијама, одговорна сам и способна да организујем време сходно задацима и роковима. Склона сам тимском раду и комуникативна, а такође сам спремна и за индивидуални рад. Активан сам спортиста целог живота.