

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

**Дисциплинска одговорност полицијских
службеника**

(мастер рад)

Ментор:
Проф. др Милош Прица

Студент: Данило Ђорђевић
Бр. индекса: М002/24-УП

Ниш, 2026. године.

САДРЖАЈ

УВОД	1
I ПОЈАМ И ПРАВНА ПРИРОДА ДИСЦИПЛИНСКЕ ОДГОВОРНОСТИ.....	4
1.1. Појам дисциплинске одговорности	4
1.2. Однос дисциплинске одговорности са другим облицима одговорности	5
1.3. Специфичност дисциплинске одговорности полицијских службеника.....	7
II ДИСЦИПЛИНСКА ОДГОВОРНОСТ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА У УПОРЕДНОМ ПРАВУ	9
2.1. Модели дисциплинске одговорности полиције у Европи	9
2.2. Хрватска	10
2.3. Немачка	11
2.4. Француска	12
2.5. Босна и Херцеговина	15
III НОРМАТИВНИ ОКВИР ДИСЦИПЛИНСКЕ ОДГОВОРНОСТИ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА	19
3.1. Закон о полицији	19
3.2. Закон о државним службеницима.....	20
3.3. Подзаконски акти	21
3.4. Кодекс полицијске етике	23
3.5. Општи управни поступак као супсидијаран извор	24
3.6. Европски стандарди у области дисциплинске одговорности полиције	25
IV ПОВРЕДЕ СЛУЖБЕНЕ ДУЖНОСТИ И ДИСЦИПЛИНСКЕ МЕРЕ	27
4.1. Појам повреде службене дужности	27
4.2. Лаке повреде службене дужности	28
4.3. Тешке повреде службене дужности.....	30
4.4. Дисциплинске мере.....	32
4.4.1. Дисциплинске мере за лаке повреде службене дужности	32
4.4.2. Дисциплинске мере за тешке повреде службене дужности.....	33

4.5. Извршење и брисање дисциплинских мера	35
V ДИСЦИПЛИНСКИ ПОСТУПАК	37
5.1. Покретање и вођење првостепеног поступка	37
5.2. Другостепени поступак, рокови застарелости и евиденција.....	37
5.3. Општа статистика и анализа тешких повреда	39
5.4. Права окривљеног у дисциплинском поступку	40
5.5. Управносудска заштита	41
5.6. Привремено удаљење са рада и однос са кривичним поступком.....	42
VI УЛОГА СЕКТОРА УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ У СИСТЕМУ ДИСЦИПЛИНСКЕ ОДГОВОРНОСТИ.....	44
6.1. Правни основ и организација Сектора унутрашње контроле	44
6.2. Однос СУК-а и дисциплинског поступка	45
6.3. Покретање поступка и превентивне активности СУК-а	46
ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА	49
ЛИТЕРАТУРА	51
САЖЕТАК	56
SUMMARY	57
БИОГРАФИЈА.....	58

УВОД

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. Ова кључна улога полиције у савременим правним системима истовремено подразумева и посебну одговорност: сваки облик прекорачења овлашћења, непрофесионалног поступања или повреде прописаних дужности мора бити санкциониран у законом предвиђеном поступку. Без делотворног механизма одговорности, полицијска овлашћења лако постају средство самовоље, а не заштите права грађана.

У политичком, правном и друштвеном смислу, одговорност је широк појам који описује надзор над радом органа и организација јавне управе. Она подразумева, с једне стране, одговорност надзираних институција, а с друге стране, одговорност именованих, постављених и запослених лица за сопствене поступке, (не)остваривање резултата рада и (не)остваривање стратешких циљева рада органа. Управљачка одговорност, у ширем смислу, односи се на дужност руководиоца на свим нивоима јавне управе да обављају своје надлежности на начин који обезбеђује поштовање вредности законитости, професионалности, економичности и ефикасности. Дисциплинска одговорност полицијских службеника представља специфичан вид те одговорности, одговорност за повреду утврђене радне (службене) дужности и утврђених правила понашања приликом обављања службених задатака и у вези са службеном дужношћу.

Полицијски службеници представљају посебну категорију државних службеника. С обзиром на то да су припадници полиције, пре свега, јавни службеници који раде на обезбеђивању и заштити јавног интереса обављањем кључних функција одржавања јавног мира, закона и реда у друштву, заштите и поштовања основних личних права и слобода, спречавања и сузбијања криминала, откривања криминала, као и пружања помоћи и обављања услужних функција за потребе грађана, других државних органа и недржавних субјеката, темељне вредности демократског друштва зависе од њихових способности, стручности и морала. Специфичан карактер полицијских послова захтева посебан правни режим, различит од оног који важи за државне службенике у другим органима државне управе. Из тога произлази да повећаном обиму дужности полицијских

службеника одговара и повећана строгост система одговорности за кршење тих дужности.

Дисциплинска одговорност служи двострукој сврси, заштити интереса службе и заштити права самих службеника. Циљ дисциплинског поступка у Министарству унутрашњих послова није само кажњавање запосленог који је починио повреду службене дужности, већ и да се успостављањем радне дисциплине осигура ефикасно функционисање службе и сачува углед полиције и полицијских службеника. Наведено је у складу са европским стандардима, пре свега са Европским кодексом полицијске етике, Препоруком Rec(2001)10 Комитета министара Савета Европе, који полицију обавезује на одговорност пред државом, грађанима и њиховим представницима. Реформа полиције у Републици Србији интензивно се врши кроз хармонизацију законодавног оквира полицијског организовања, деловања и поступања од 2000. године у складу са високим стандардима Савета Европе и Европске уније, као једна од претпоставки европских интеграција.

Систем дисциплинске одговорности полицијских службеника у Републици Србији уређен је вишеслојним нормативним оквиром. Централни извор је Закон о полицији, као *lex specialis*, који уређује повреде, мере, поступак и надзор. Супсидијарно се примењују Закон о државним службеницима, Уредба о начину спровођења дисциплинског поступка у Министарству унутрашњих послова, Кодекс полицијске етике и Закон о општем управном поступку. Ова нормативна сложеност, уз специфичност полицијских послова, упућује на потребу за систематичном анализом постојећих решења, нарочито у светлу упоредноправних искустава земаља попут Хрватске, Немачке, Француске и Босне и Херцеговине, које су развиле различите моделе дисциплинске одговорности полицијских службеника.

Предмет овог истраживања је дисциплинска одговорност полицијских службеника у праву Републике Србије, посматрана у контексту важећег нормативног оквира, дисциплинског поступка, врста повреда и мера, улоге специјализованих органа попут Сектора унутрашње контроле, те упоредноправних решења у европским правним системима. Значај теме произлази из двоструке функције дисциплинске одговорности: она истовремено представља гаранцију законитог и професионалног рада полиције, али и заштиту самих полицијских службеника од самовоље старешина. У условима реформе полиције у Србији и процеса европских интеграција, анализа овог института добија нарочиту актуелност. Циљ рада је да се, кроз систематичну анализу важећег

законодавства, подзаконских аката и стручне литературе, пружи свеобухватан приказ института дисциплинске одговорности, идентификују проблеми у његовој практичној примени и понуди критички увид у могућности унапређења система, уз коришћење упоредноправних искустава.

Научни метод представља систематски приступ стицању знања, при чему се користе утврђене технике истраживања прилагођене предмету и циљевима рада. У овом раду примењене су основне методе правног истраживања, укључујући методу анализе и синтезе, путем којих су разложени и систематизовани нормативни извори, судска пракса и теоријски ставови правне доктрине. Правнодогматска метода примењена је при тумачењу одредаба Закона о полицији, Закона о државним службеницима, Уредбе о начину спровођења дисциплинског поступка и Кодекса полицијске етике. Правноисторијска метода коришћена је ради праћења еволуције нормативног уређења дисциплинске одговорности у српском праву, нарочито у вези са изменама Закона о полицији из 2011. и 2016. године. Упоредноправни метод примењен је при анализи решења у Хрватској, Немачкој, Француској и Босни и Херцеговини, чиме је омогућено сагледавање различитих модела, судског, управног и мешовитог, и формулисање предлога за унапређење домаћег система. Социолошка метода примењена је при анализи статистичких података о покренутим дисциплинским поступцима за период 2017–2022. године, ради утврђивања образаца реаговања надлежних органа на лаке и тешке повреде службене дужности.

I ПОЈАМ И ПРАВНА ПРИРОДА ДИСЦИПЛИНСКЕ ОДГОВОРНОСТИ

1.1. Појам дисциплинске одговорности

Идеја дисциплинске одговорности није нарочито спорна у правној литератури. У политичком, правном и друштвеном смислу, одговорност је широк појам који описује надзор над радом органа и организација јавне управе. Она подразумева, с једне стране, одговорност надзираних институција, а с друге стране, одговорност именованих, постављених и запослених лица за сопствене поступке, (не)остваривање резултата рада и (не)остваривање стратешких циљева рада органа и организација. Запослени у државној и јавној управи имају конкретне управноправне одговорности које се остварују кроз сложене поступке. У ширем смислу, управљачка одговорност односи се на дужност руководиоца на свим нивоима јавне управе да обављају своје надлежности на начин који обезбеђује поштовање вредности законитости, професионалности, економичности и ефикасности. Они су такође одговорни онима који су их изабрали или именовали за своје (не)успешно обављање функције (Вукашиновић Радојичић и Вучетић, 2021: 111).

Овакво схватање је у складу са управноправном доктрином која разликује различите нивое одговорности у јавној служби. Дисциплинска одговорност полицијских службеника представља одговорност за повреду утврђене радне (службене) дужности и утврђених правила понашања приликом обављања службених задатака и у вези са службеном дужношћу. Циљ дисциплинског поступка у Министарству унутрашњих послова није само кажњавање запосленог који је починио повреду службене дужности, већ и да се успостављањем радне дисциплине осигура ефикасно функционисање службе и сачува углед полиције и полицијских службеника (Николић, 2012: 270).

Поред тога, законодавац је утврдио општи оквир повреде службене дужности, који представља основу за дисциплинску одговорност. Полицијски службеници и други запослени у Министарству одговарају за повреду службене дужности ако не извршавају своје обавезе и задатке савесно, стручно и благовремено; ако крше Устав, законе, друге прописе и правила понашања за време запослења; и ако нарушавају интересе и углед Министарства ван службе (Чл. 203 Закона о полицији, Сл. гласник РС, 6/16, 24/18 и 87/18)

Иако постоје одређене разлике, дефиниција дисциплинске одговорности је слична у упоредноправном систему. Одговорност за повреде службене дужности, уз

разликовање лакших и тежих повреда, позната је као дисциплинска одговорност (Петровић, Прица, 2020: 135).

Одговорност јавних службеника једна је од претпоставки законитог и професионалног обављања послова од јавног значаја. Она произлази из основних циљева рада управе, стратешких приоритета, природе управних послова и задатака, установљених права и обавеза запослених у управи и њихових овлашћења (Вукашиновић Радојичић, Чогурић, 2022: 1).

Из дефиниција произлази да дисциплинска одговорност има двоструку сврху, заштиту интереса службе и заштиту права самих службеника. Дисциплинска одговорност служи правилном обављању службе (овде полицијске), али и заштити службеника од самовоље старешина (Петровић, Прица, 2020: 135). У пракси, појам дисциплинске одговорности се прецизније одређује кроз каталожке повреде које закон таксативно наводи. Полицијски службеници могу одговарати кривично, материјално, прекршајно, али и дисциплински. Како је реч о самосталним и независним облицима одговорности службеника, за које су предвиђени посебни правни режими, дисциплинска одговорност не искључује одговорност у кривичноправном смислу (Митић, 2024: 344)

1.2. Однос дисциплинске одговорности са другим облицима одговорности

Једно од основних начела савременог правног система је аутономија различитих облика правне одговорности. Државни службеник који прекрши своје службене дужности или почини друго кривично дело, тј. прекршај који штети угледу државне службе и чини државног службеника неподобним за рад у њој, биће кажњен дисциплинском мером отказа са радног места.

Области примене различитих облика одговорности су јасно дефинисане судском праксом. У ствари, кривична и дисциплинска одговорност су различите обавезе које се одлучују кроз два потпуно независна процеса који немају међусобне везе. У том смислу, дисциплинска одговорност је шира од кривичне одговорности, јер је могуће утврдити одговорност за тешке повреде радне дисциплине у дисциплинском поступку без пресуде кривичног суда, и није неопходно да су се елементи кривичног дела десили истовремено.

Овакав став је потврђен и у пракси Управног суда Републике Србије. У дисциплинском поступку утврђује се постојање дисциплинске одговорности државног

службеника, а не његова кривична одговорност, при чему евентуално постојање његове прекршајне односно кривичне одговорности не утиче на одлучивање о постојању дисциплинског прекршаја (Јурас, 2014: 451).

Кривична и дисциплинска одговорност се разликују на више важних начина. Кривична дела и прекршаји обухваћени су Кривичним закоником, за разлику од одредби Закона о полицији које се односе на дисциплинску одговорност и повреду службене дужности. На пример, правила која регулишу прекршаје. Као резултат тога, основ, предмет и поступак за утврђивање дисциплинске одговорности разликују се од оних за кривичну и прекршајну одговорност.

Што се тиче односа са радноправном одговорношћу, специфичност полицијских службеника захтева посебно регулисање. У односу на дисциплинску одговорност државних службеника која је регулисана општим прописом – Законом о државним службеницима, за полицијске службенике, због специфичности њихових права, обавеза и овлашћења, примењују се правила прописана Законом о полицији и подзаконским актом, Уредбом о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова (Николић, 2012: 270).

Правни систем такође јасно дефинише однос са материјалном одговорношћу. И материјална и дисциплинска одговорност су одвојене и независне врсте одговорности. Одговорност запосленог за штету коју Управа или треће лице проузрокује на раду или у вези са радом, било намерно или због тешког немара, позната је као материјална одговорност.

У пракси, често долази до кумулативне примене различитих видова одговорности. Државни службеник против кога је покренут кривични поступак због кривичног дела учињеног на раду или у вези са радом или дисциплински поступак због теже повреде дужности може да се удаљи са рада до окончања кривичног, односно дисциплинског поступка ако би његово присуство на раду штетило интересу Управе или ометало вођење дисциплинског поступка. Европска управна пракса такође познаје овај принцип раздвајања различитих врста одговорности.

У већини земаља ЕУ запослени јавног сектора (public employee) имају статус јавних службеника (civil servant) на које се примењује закон о јавној служби као правни пропис јавног права, а не општи прописи о раду који су прописи приватног права те се примењују на односе радника и послодаваца у приватном сектору. То је случај у

Француској, Шпанији, Португалу, Грчкој, Ирској, Холандији, Белгији и Шведској (Дрмић, 2011: 11).

1.3. Специфичност дисциплинске одговорности полицијских службеника

Посебан правни режим полицијских службеника произилази из природе полицијског посла и овлашћења која имају. Полицијски службеници представљају посебну категорију државних службеника. С обзиром на то да су припадници полиције, пре свега, јавни службеници који раде на обезбеђивању и заштити јавног интереса обављањем кључних функција одржавања јавног мира, закона и реда у друштву, заштите и поштовања основних личних права и слобода, спречавања и сузбијања криминала, откривања криминала, као и пружања помоћи и обављања услужних функција за потребе грађана, других државних органа и недржавних субјеката, темељне вредности демократског друштва зависе од њихових способности, стручности и морала (Вукашиновић Радојичић, 2006: 102).

Распон прекршаја који могу довести до правних мера такође одражава специфичност дисциплинске одговорности полицијских службеника. С обзиром на њихова посебна овлашћења и природу њиховог посла, полицијски службеници припадају посебној категорији државних службеника. Као резултат тога, они подлежу смерницама о дисциплинској одговорности утврђеним Законом о полицији, посебним законом који може бити проширен интерним прописима Министарства унутрашњих послова.

Нормативни оквир одговорности додатно је проширен Кодексом полицијске етике. Полицијски службеници морају да се придржавају одређених етичких стандарда понашања приликом обављања својих дужности, који обухватају одржавање јавног реда и спровођење закона, заштиту и поштовање људских права, спречавање и откривање кривичних дела и других облика борбе против криминала, пружање помоћи и служење људима у складу са Уставом и законом. С обзиром на улогу полиције у друштву и њен значај у поштовању владавине права и одбрани људских права, ово је посебно кључно (Николић, 2012: 270).

Непримерено понашање и у вршењу службених дужности и ван њих сматра се повредом. Полицијски службеници су дужни да се при вршењу службених дужности придржавају начела законитости, односно да се понашају у складу са Кодексом

полицијске етике, законским прописима и Уставом. Они се такође руководе вредностима сврсисходности, недискриминације, ажурности, делотворности и ефикасности, између осталог. Поступајући у складу са Кодексом, полицијски службеници показују своју вољу, спремност и доследност да своје дужности обављају на законит, професионалан, правичан и хуман начин. То је зато што се руководе функцијом обављања полицијских послова у демократском друштву, као и начелом владавине права (Кодекса полицијске етике, Сл. гласник РС, 92/06)

Улога унутрашње контроле представља додатну специфичност у систему дисциплинске одговорности полиције. Дисциплинска одговорност представља вид унутрашње контроле (као и превенције, едукације, мотивације) где се, при утврђивању дисциплинске одговорности, мери тежина поступања противних правилима службе и насталих последица. У овом делу, под 'унутрашњом контролом' не подразумева се, устаљено, поступак који спроводи Сектор унутрашње контроле и који је законом дефинисан као једина 'права' унутрашња контрола, кроз организациону јединицу примарно задужену за контролу припадника полиције (свих запослених) у пропустима у раду (Сектор унутрашње контроле) (Митић, 2024: 344-345).

Специјализовани дисциплински органи додатно потврђују посебност овог система. Имајући у виду специфичну природу и карактер полицијских послова, на правни положај полицијских службеника се примењује посебан правни режим, који се разликује од општег режима регулисања статуса државних службеника у другим органима државне управе. Специфични елементи статуса полицијских службеника су њихова права и обавезе, одговорност за обављање послова, принципи рада који су дефинисани у складу са природом послова, систем звања, услови за пријем у радни однос, систем оцењивања и напредовања, стручно усавршавање, као и систем плата и накнада за рад (Вукашиновић Радојичић, 2006: 101).

Европски стандарди додатно наглашавају значај професионалности и одговорности полицијских службеника. Полиција има овај кодекс полицијске етике ради остваривања највиших националних и међународних стандарда полицијског поступања и подршке владавини права. Полицијски службеници обављају полицијске послове у складу са законом и међународним стандардима које је Република Србија прихватила, руководећи се циљевима полиције у демократском друштву и принципом владавине права (Чл. 1-2, Кодекса полицијске етике, Сл. гласник РС, 92/06).

II ДИСЦИПЛИНСКА ОДГОВОРНОСТ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА У УПОРЕДНОМ ПРАВУ

2.1. Модели дисциплинске одговорности полиције у Европи

Дисциплинска одговорност полицијских службеника у европским државама се значајно разликује када је у питању организација органа које воде сам поступак, према врстама и броју прописаних мера, као и по степену процесних гаранција окривљеног. Без обзира на те разлике, ти системи имају заједнички циљ, а то је осигурање професионалног и законитог рада полиције уз заштиту права службеника.

У развијеним земљама Европске уније број запослених у министарствима унутрашњих послова креће се у просеку око 500 на 100.000 становника, а од тог броја 350 су полицијски службеници. Због свог геополитичког положаја, историјског развоја и специфичности државне границе, Министарство унутрашњих послова Републике Хрватске у свом систему има 10–15% веће бројке од европског просека (Јурас, 2006: 196).

У теорији се разликују три основна модела дисциплинске одговорности јавних службеника у Европи. Судски модел (Хрватска) подразумева да о дисциплинској одговорности одлучује специјализовано тело организовано по узору на суд, дисциплински суд или дисциплински трибунал. Управни модел (Србија, Немачка) подразумева да је дисциплински орган део извршне власти и делује као управни орган, а судска контрола је накнадна. Мешовити модел (Француска) комбинује елементе оба, дисциплинска комисија има паритетан састав (представници управе и запослених), а коначна одлука остаје у рукама надређеног органа уз накнадну контролу Државног савета.

У већини земаља ЕУ, запослени у јавном сектору (*public employee*) имају статус јавних службеника (*civil servant*) на које се примјењује закон о јавној служби као правни пропис јавног права, а не општи прописи о раду који су прописи приватног права те се примењују на односе радника и послодаваца у приватном сектору. То је случај у Француској, Шпанији, Португалу, Грчкој, Ирској, Холандији, Белгији и Шведској (Дрмић, 2011: 11). Закон о полицијским службеницима БиХ уводи четврти, хибридни модел који се разликује од сва три наведена. Свака од ових земаља нуди вредне компаративне увиде за разумевање и унапређење српског система.

2.2. Хрватска

Хрватска може да се посматра као најближи и најрелевантнији компаративни пример за Србију, зато што је најближа нама, имамо заједнички историјско-правни развој и чињеницу да је Србија 2011. године преузела један институт из хрватског полицијског права. Законодавац у Хрватској изреком је прописао да полицијски службеник одговара за повреду службене дужности ако поверене послове и задатке не обавља савесно, стручно и у предвиђеним роковима, ако се не придржава Устава, закона, других прописа и правила о понашању за време службе или изван службе када штети угледу службе (Јурас, Никач, 2015: 188).

Поступак због повреде службене дужности против полицијских службеника води се у Хрватској на основу одредби ЗПХ и Правилника о дисциплинској одговорности полицијских службеника, а супсидијарно се примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак (Јурас, Никач, 2015: 188-189).

Кључна структурна разлика у односу на Србију јесте организација дисциплинских органа. Хрватска користи модел дисциплинских судова унутар МУП-а. Првостепени дисциплински судови МУП-а одређују надлежност према месту запослења полицијских службеника, без обзира на место почињења дела. У предметима за лакше повреде службене дужности другостепено тело је Првостепени дисциплински суд МУП-а, а у предметима за теже повреде службене дужности другостепено тело је Другостепени дисциплински суд МУП-а. Одлуке тела другог степена су коначне и против њих се може покренути управни спор (Јурас, 2006: 178).

Копрић сугерише да се службенички судови преименују у дисциплинске комисије, јер службенички судови нису прави судови. То становиште може се прихватити и за дисциплински суд МУП-а јер из законских текстова произлази да су службенички судови државна тела извршне власти, чијих чланова, који у мањем делу морају бити из реда судија, именује Влада РХ (Јурас, 2006: 178).

Институт условног престанка радног односа, који је Србија преузела 2011. године, у Хрватској је показао своју сврсисходност. Казна условног престанка радног односа, која је за остале државне службенике уведена тек чланом 110. став 2. тачка е) Закона о државним службеницима, показала се сврсисходном, па је, на пример, Првостепени дисциплински суд Министарства унутрашњих послова у Сплиту у периоду од 2002. до 2005. године изрекао 49 таквих казни, а опозив те казне применио је само једном, при

чему је занимљиво да је у „новом“ поступку окривљеном изречен престанак државне службе. Дакле, та казна у највећем броју случајева позитивно утиче на полицијске службенике да не понове тежу повреду службене дужности (Јурас, 2006: 204).

Статистички подаци о раду хрватских дисциплинских судова потврђују висок степен ефикасности. Првостепени дисциплински судови Министарства унутрашњих послова (Загреб, Осиек, Ријека, Сплит) запримили су 2002. године 1.210 предмета, а решили су 871 предмет. У првом степену полицијским службеницима најчешће је изрицана новчана казна (774), а затим следе казне: престанак државне службе (81), условни престанак радног односа (53) и премештај на радно место ниже сложености послова (2). Ослобођено је оптужбе 115 полицијских службеника (Јурас, 2006: 196).

Исказани подаци показују да се у посматраном раздобљу водио велики број дисциплинских поступака против полицијских службеника, што с једне стране говори да Министарство унутрашњих послова инсистира на процесуирању утврђених повреда службене дужности, а с друге стране показује још увек незадовољавајући ниво поштовања службене дужности полицијских службеника. У последње две године број дисциплинских поступака пао је испод 800 годишње, што упућује на тренд пада дисциплинских повреда (Јурас, 2006: 203).

2.3. Немачка

Немачка представља референтни пример управног модела дисциплинске одговорности, који је по својој суштини сродан српском моделу, али знатно прецизније нормативно разрађен. Централни пропис је Bundesdisziplinalgesetz (BDG), Савезни закон о дисциплини, донет 9. јула 2001. године. За државне службенике и пензионисане државне службенике у смислу Закона о савезној јавној служби (Bundesbeamten-gesetz – BBG), Савезни дисциплински закон (Bundesdisziplinalgesetz, BDG) од 9. јула 2001. године примењује се за санкционисање недоличног понашања. Закон је ступио на снагу 1. јануара 2002. године и заменио је ранији Савезни дисциплински кодекс (Bundesdisziplinarordnung, BDO). За разлику од Савезног дисциплинског кодекса, који је био оријентисан у складу са Закоником о кривичном поступку (Strafprozessordnung, StPO) и Законом о организацији судова (Gerichtsverfassungsgesetz, GVG), нови Савезни дисциплински закон заснива се на одвајању дисциплинског права од кривичног процесног права (Rogall, 2003: 4-5).

Ово раздвајање дисциплинског од кривичног права је кључна карактеристика немачког система, дисциплински поступак води се независно од кривичног, док у српском систему у пракси долази до прекида дисциплинског док траје кривични. Додатна штета за организацију (непоузданост државних службеника, нпр. полицијских службеника којима јавност мора посебно да верује) може се једино адекватно третирати у дисциплинском поступку (Rogall, 2003: 13).

Што се тиче покретања дисциплинског поступка, немачко право примењује начело легалитета, обавезног покретања поступка. Ако постоје довољне чињеничне индиције које оправдавају сумњу у повреду службене дужности полицијског службеника, у складу са чланом 20 став 1 реченица 1 Закона о дисциплинској одговорности Хесена (Hessisches Disziplinargesetz – HDG), надређени мора покренути дисциплински поступак. Сазнање о понашању полицијских службеника које је релевантно у кривичноправном или дисциплинском смислу у свим случајевима се проверава и систематски прати у оквиру кривичног и дисциплинског поступка (Federal Republic of Germany, 2021: 6).

Ако постоје довољне чињеничне индиције које оправдавају сумњу у повреду службене дужности, надређени има службену обавезу да покрене дисциплински поступак у складу са чланом 17 став 1 Закона о дисциплинској одговорности Бремена (BremDG). Поступак се, дакле, покреће по службеној дужности. Иако подношење иницијативе начелно није неопходно, оно може представљати потребан основ за покретање поступка. Највиши орган службе обезбеђује да се ова обавеза извршава у оквиру свог надзорног мандата (Federal Republic of Germany, 2021: 5).

Јурас је у свом раду препознао вредност немачког модела за реформу хрватског (а посредно и српског) система. „Потребно је донети целовит дисциплински закон за државне службенике, по узору на немачки Савезни дисциплински закон (Bundesdisziplinargesetz) или Правилник о дисциплинској одговорности полицијских службеника БиХ" (Јурас, 2006: 204).

2.4. Француска

Француска, као земља романистичке правне традиције, представља пример мешовитог модела дисциплинске одговорности у којој кључну улогу игра паритетан савет за дисциплину, *conseil de discipline*, који комбинује представнике управе и

запослених. Сваки јавни службеник који не поштује своје професионалне обавезе излаже се дисциплинској санкцији. Он ужива правила која гарантују његова права одбране. Свака грешка коју службеник учини у вршењу или поводом вршења својих функција излаже га дисциплинској санкцији, без прејудуцирања, по потреби, казни предвиђених кривичним законом. Грешка која доводи до санкције може се састојати у повреди обавеза утврђених законом или управносудском праксом, или пак у поступку који истовремено представља и кривично дело. Уопштено говорећи, постоји дисциплинска грешка сваки пут када понашање службеника омета правилно функционисање службе или нарушава углед службе у јавности. Може се радити о искључиво професионалној грешци, али и о грешци учињеној ван професионалне делатности (понашање неспојиво са вршењем функције или понашање које нарушава достојанство функције) (Portail de la fonction publique, 2022).

Кључна специфичност француског система јесте паритетан састав дисциплинског савета, који се образује из комисија административног паритета и који укључује подједнак број представника управе и представника особља. Ниједна дисциплинска санкција, осим опомене, укора или удаљења са дужности у трајању до највише три дана, не може бити изречена без претходне консултације органа који заседа као дисциплински савет у којем је особље заступљено. Тај орган се покреће извештајем органа који има дисциплинска овлашћења, у којем се наводе чињенице које се стављају на терет службенику и околности у којима су се догодиле. Сазива га председник дисциплинског савета најмање 15 дана пре датума седнице, препорученим писмом са повратницом. За државне службенике, у њему учествују само представници запослених из паритетне административне комисије (САР) који представљају категорију службеника против којег се води поступак, чак и ако немају исти ранг као тај службеник (од 1. јануара 2022), као и једнак број представника администрације (Portail de la fonction publique, 2022).

Посебно је значајно да дисциплински савет није обавезан за блаже мере прве групе, али јесте за све теже санкције. Дисциплински савет већа у одсуству службеника против којег се води поступак, његовог или његових бранилаца и сведока. Он доноси одлуку већином гласова присутних чланова. Овај орган даје мишљење које мора бити образложено и достављено органу који има дисциплинска овлашћења. Тај орган није везан тим предлогом, али може изрећи само санкције предвиђене прописима. Санкција не може имати ретроактивно дејство. Више санкција не може бити изречено поводом истих чињеница, осим када службеник подлеже двоструком дисциплинском режиму (на

пример: државни службеник који је истовремено приправник у другом органу). Санкција мора бити сразмерна учињеној повреди. Она мора бити образложена. Мора да садржи све чињеничне и правне елементе на којима се заснива: опис чињеница које се стављају на терет и навођење релевантних прописа (Portail de la fonction publique, 2022).

Дисциплинске санкције које се могу изрећи државним службеницима разврстане су у четири групе (Code général de la fonction publique, 2022):

1. Прва група:

- a) опомена;
- b) укор;
- c) привремено удаљење са дужности у трајању до највише три дана.

2. Друга група:

- a) брисање са списка за напредовање;
- b) снижење у платном степену на непосредно нижи степен од оног који службеник има;
- c) привремено удаљење са дужности у трајању од четири до петнаест дана;
- d) премештај по службеној дужности у државној служби.

3. Трећа група:

- a) разрешење на непосредно нижи чин и на платни степен који одговара истом индексу или, у недостатку тога, непосредно нижем од оног који одговара степену који службеник има;
- b) привремено удаљење са дужности у трајању од шеснаест дана до две године.

4. Четврта група:

- a) упућивање у пензију по службеној дужности;
- b) разрешење.

Четврта група санкција, најтежих, подразумева потпуно искључење из јавне службе и губитак статуса државног службеника. Санкција која се изриче мора бити сразмерна тежини чињеница које се стављају на терет. Санкције које се примењују на службенике у сталном радном односу деле се у четири групе према њиховој тежини и последицама на каријеру службеника у сталном радном односу. Санкције четврте групе, односно најтеже санкције, примењују се уз претходно мишљење дисциплинског савета. Та санкција доводи до брисања из кадрова јавне службе и губитка својства државног службеника (SIAT06, н.д.).

Када санкција која се разматра не припада првој групи дисциплинских санкција (опомена, укор или привремено удаљење са дужности до три дана), она не може бити изречена без претходне консултације представничког органа запослених. У сваком случају, она мора бити образложена, односно „садржати навођење правних и чињеничних разлога који чине основу одлуке“. Покретање поступка пред дисциплинским саветом од стране дисциплинског органа материјализује се предајом извештаја „који прецизира чињенице које се стављају на терет и околности у којима су учињене“. Након што је дисциплински савет правилно покренут, полицијски службеник може да позове сведоке. Полицијски службеник који се саслушава у оквиру дисциплинског савета који се односи на њега има право да добије на увид свој персонални досије (Thiébaud, 2025).

Посебно је важно и питање брисања дисциплинских санкција из досијеа. Француски систем предвиђа аутоматско брисање блажих мера, али и право захтева за брисањем тежих. Све дисциплинске санкције уписују се у досије службеника, изузев опомене. Санкције укора и привременог удаљења са дужности у трајању до три дана аутоматски се бришу након истека рока од три године, ако у том периоду није изречена ниједна друга санкција. Службеник може да захтева брисање сваког записа о санкцији друге или треће групе из свог досијеа након протекла десет година ефективне службе, рачунајући од датума ступања на снагу те санкције. Тај захтев може бити одбијен само ако је службеник у том десетогодишњем периоду имао још неку санкцију (CDG27, н.д.).

2.5. Босна и Херцеговина

Босна и Херцеговина, као регион близак Србији са заједничким правним наслеђем, нуди посебно интересантан модел јер уводи низ оригиналних институционалних решења која не постоје ни у српском, ни у хрватском, ни у немачком праву. Полицијски службеник је дисциплински одговоран за повреде службене дужности прописане овим законом, настале као резултат његове кривице. Кривична одговорност за кривично дело не искључује дисциплинску одговорност полицијског службеника, уколико је извршење кривичног дела такође и повреда службене дужности (Закон о полицијским службеницима БиХ, „Сл. гласник БиХ”, 27/2004).

Оно што БиХ систем у суштини разликује од српског јесте увођење Јединице за професионалне стандарде као посебне организационе јединице унутар Управе полиције,

која преузима надлежност покретања и вођења интерног поступка. Овим законом на свеобухватан начин регулише се законска материја везана за полицијске службенике у ФБиХ. Између осталог, регулишу се: полицијска исказница, значка, униформа и ношење оружја, полицијска овлашћења, дужности и права полицијских службеника, упражњена радна места и запошљавање, полицијско образовање, постављање и распоређивање полицијских службеника, чиновни, унапређење и оцена рада полицијских службеника, радни услови, интерни поступак и надлежности Јединице за професионалне стандарде, дисциплинска и материјална одговорност, престанак радног односа полицијског службеника и рад Полицијског одбора по жалбама полицијских службеника Федерације Босне и Херцеговине (Парламент Федерације Босне и Херцеговине, 2026).

Дисциплинску комисију успоставља руководиоца полицијског органа, а чланови су: председавајући, два члана и једнак број заменика. Два члана и један заменик морају имати чин вишег инспектора или виши чин, а други члан и други заменик морају бити државни службеници. Најмање један члан дисциплинске комисије мора бити дипломирани правник. Председавајући дисциплинске комисије је полицијски службеник највишег чина (Закон о измјенама и допунама Закона о полицијским службеницима ФБиХ, 2008).

Дисциплинског тужиоца и његовог заменика именује руководиоца полицијског органа на период од две године, а њихов мандат може се обновити још за две године. Дисциплински тужилац пред дисциплинском комисијом и полицијским одбором заступа захтев за покретање дисциплинског поступка. Дисциплински тужилац има овлашћење за предузимање свих радњи као странка у поступку, те право увида у комплетан спис предмета о покретању дисциплинског поступка и може тражити и друге информације од других организационих јединица Управе полиције, као и других правних и физичких лица за које оцени да су потребне за покренути дисциплински поступак (Закон о измјенама и допунама Закона о полицијским службеницима ФБиХ, 2008).

Одбор за жалбе грађана је независно тело Парламента Федерације који је основан Законом о унутрашњим пословима Федерације Босне и Херцеговине. 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. Одбор је надлежан за обављање следећих послова (Парламент ФБиХ, 2026):

- прима, разматра, процењује и прослеђује жалбе на рад полицијских службеника Федералног министарства и Управе полиције, изјављених од грађана, правних лица и других субјеката;
- подноси захтев за покретање интерног поступка против полицијског службеника због повреде службене дужности;
- изјављује жалбе на одлуке дисциплинске комисије у случајевима када је поступак покренут на захтев председавајућег Одбора;
- прати, надзире предмете 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 поступку ако мишљење Одбора није једнако мишљењу Јединице за професионалне стандарде;
- прати и надгледа да ли је Јединица за професионалне стандарде доставила извештај надлежном тужилаштву у случају када постоји основана сумња да се ради о кривичном делу;
- прати и надгледа да ли је руководилац 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, опструисао или прикривао информације везане уз било коју повреду службене дужности;
- захтева покретање дисциплинског поступка против истражитеља Јединице за професионалне стандарде или одговорног руководиоца 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 премештаја истражитеља из Јединице за професионалне стандарде;
- припрема и подноси годишњи извештај о свом раду Парламенту Федерације, Влади Федерације и министру, а према потреби и шестомесечни извештај;
- обавештава јавност о свом раду;
- доноси пословник о свом раду и
- обавља и друге послове прописане законом и подзаконским прописима.

III НОРМАТИВНИ ОКВИР ДИСЦИПЛИНСКЕ ОДГОВОРНОСТИ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА

3.1. Закон о полицији

Основ за нормативно уређење дисциплинске одговорности полицијских службеника у Републици Србији чини Закон о полицији као *lex specialis*. Ступањем на снагу новог Закона о полицији 2016. године, ова материја је систематизирана у посебној глави која обухвата одредбе о повредама, мерама, поступку и надзору.

Нови Закон о полицији ступио је на правну снагу и почео да се примењује 5. фебруара 2016. године. Њиме се уређују унутрашњи послови, организација и надлежност МУП-а, полицијски послови, организација и надлежност полиције, људски ресурси, дисциплинска одговорност и одговорност за материјалну штету, контрола рада МУП-а и полиције, финансирање, помоћна полиција, примена других прописа и овлашћење за доношење подзаконских прописа (Никач и Лештанин, 2017: 1).

Овим законом уређују се унутрашњи послови, организација и надлежност Министарства унутрашњих послова, полицијски послови, организација и надлежност Полиције, као и друга питања од значаја за рад Полиције и Министарства (Чл. 1, Закона о полицији, Сл. гласник РС, 6/16, 24/18 и 87/18). У складу са законом, полицијски службеници одговорни су за вршење дужности и пропусте у свом раду (Чл. 10, Закона о полицији, Сл. гласник РС, 6/16, 24/18 и 87/18).

Дисциплински поступак спроводи се у складу са одредбама Закона о полицији, а у питањима која нису уређена Законом о полицији, примењују се одредбе Закона о општем управном поступку (Петровић, Прица, 2020: 136).

Посебан допринос закона из 2016. године јесте и увођење одредбе којом је прописана обавеза Министарства да запосленима обезбеди услове за развој професионалне етике и професионализма. Министарство обезбеђује организационе претпоставке за рад Полиције, у складу са усвојеним јавним политикама и стратешким актима Народне скупштине и Владе, а нарочито за јачање поверења између јавности и Полиције, за развој полицијске етике и професионализма, као и за спречавање и сузбијање корупције у Полицији (чл. 12, Закон о полицији, "Сл. гласник РС", бр. 6/2016).

Закон о полицији прописује да се на положај, права и одговорности запослених у Министарству унутрашњих послова примењују прописи којима се регулише радни однос у државним органима, ако овим Законом и прописима донетим на основу овог Закона није друкчије одређено (Вукашиновић Радојичић, 2006: 102)

3.2. Закон о државним службеницима

Закон о државним службеницима представља општи закон који се супсидијарно примењује у свим случајевима које Закон о полицији није посебно уредио. Његова примена на полицијске службенике није непосредна, већ посредна, он попуњава нормативне празнине.

О дисциплинској одговорности говори се кад се државни службеници у обављању службене дужности не држе закона и свих прописа донесених темељем закона, дакле кад не испуњавају законом и прописом одређене дужности, што их доводи у ситуацију да дисциплински одговарају за повреде службене дужности (Дрмић, А., 2011: 9).

Дисциплинска одговорност државних службеника у теорији се појам одговорности углавном користи у смислу сносити последице за своје поступке (чињења и нечињења). Код дисциплинске одговорности, одговорност државног службеника значи да он одговара за своје поступке и пропусте у обављању државне службе." (Дрмић, 2011: 13)

Забрањено је повлашћивање или ускраћивање државног службеника у његовим правима или дужностима, посебно због расне, верске, полне, националне или политичке припадности или због неког другог личног својства (чл. 7, Закон о државним службеницима, "Сл. гласник РС", бр. 79/2005)

У правној литератури појам дисциплинске одговорности није нарочито споран. Одговорност је свеобухватан концепт у политичком, правном, друштвеном смислу који се односи на надзор над радом органа и организација јавне управе. Он подразумева с једне стране одговорност институција над којима се врши надзор, а са друге, одговорност именованих, постављених и запослених лица за личне поступке, (не)остваривање резултата рада и (не)остваривање стратешких циљева рада органа и организација. Основна обележја службеничког односа као што су професионализам, сталност, однос субординације и лојалности према послодавцу, држави, подразумевају и посебан вид

одговорности који се остварује кроз дисциплински поступак." (Вукашиновић Радојичић, Чогурић, 2022: 1).

Закон о државним службеницима нормира и дисциплинску одговорност државних службеника на положају, прописујући посебну надлежност за покретање поступка. Законом је установљено право жалбе на првостепену одлуку, за чије је решавање надлежна Дисциплинска комисија (Врховни савет за државне службенике) као и право покретања управног спора (Вукашиновић Радојичић, Чогурић, 2022: 2).

3.3. Подзаконски акти

Законски оквир разрађују подзаконски акти који оперативно уређују процедуру дисциплинског поступка, критеријуме за избор дисциплинских органа и евиденцију изречених мера. Централни подзаконски акт је Уредба о начину спровођења дисциплинског поступка у Министарству унутрашњих послова из 2017. године.

Овом уредбом прописује се начин спровођења дисциплинског поступка у Министарству унутрашњих послова (у даљем тексту: Министарство) и друга питања која су од значаја за рад дисциплинских органа, односно поступање у погледу покретања, вођења, одлучивања и организације рада дисциплинских органа, као и начин вођења евиденција о изреченим дисциплинским мерама (чл. 1, Уредба о начину спровођења дисциплинског поступка у МУП-у, "Сл. гласник РС", бр. 26/2017).

Уредба прецизно регулише садржај закључка о покретању поступка и формалне претпоставке за његово доношење. Закључак којим се покреће дисциплински поступак и који се запосленом доставља без одлагања садржи (чл. 4, Уредба о начину спровођења дисциплинског поступка у МУП-у, "Сл. гласник РС", бр. 26/2017):

- основне идентификационе податке запосленог (име и презиме);
- назив радног места и организационе јединице у којој је распоређен;
- чињенични опис радње квалификоване као повреда службене дужности која му се ставља на терет;
- правну квалификацију повреде службене дужности, као и доказе на којима се исти заснива, а које треба испитати у току поступка;
- време и место извршења, као и друге околности потребне за утврђивање повреде службене дужности.

Једним закључком се може покренути дисциплински поступак против више запослених за једну или више повреда службене дужности и може се против једног запосленог покренути дисциплински поступак за више повреда службене дужности, уколико су засноване на истом чињеничном и правном основу (чл. 4, Уредба, "Сл. гласник РС", бр. 26/2017).

Уредба прописује и ситуације у којима се поступак прекида, чиме се штите права запосленог у случају спречености учешћа у поступку. О прекиду дисциплинског поступка због немогућности његовог вођења, доноси се посебан закључак, у случајевима ако:

- 1) дисциплински поступак није могуће водити због одсуства запосленог;
- 2) дисциплински поступак није могуће водити из других оправданих разлога.

Пре него што се поступак прекине, прикупиће се сви докази о повреди службене дужности и одговорности запосленог до којих се може доћи.

Председник и члан већа Дисциплинске комисије из Министарства унутрашњих послова може бити запослени који (чл. 13, Уредба, "Сл. гласник РС", бр. 26/2017):

- 1) има најмање пет година искуства у вођењу првостепеног дисциплинског поступка;
- 2) има најмање 10 година радног искуства у Министарству унутрашњих послова;
- 3) није дисциплински кажњаван.

Представник јавности не може бити адвокат, нити лице које пружа правне услуге уз накнаду, као ни лице које обавља неспојиве и друге послове који могу довести у сумњу његову непристрасност.

Уз Уредбу о дисциплинском поступку, МУП доноси и низ пратећих подзаконских аката који регулишу сложене аспекте управљања полицијским кадром, а који посредно утичу на дисциплински систем. У оквиру подзаконског нормативног оквира релевантни су и следећи прописи: Уредба о каријерном развоју полицијских службеника, Уредба о стручном оспособљавању и усавршавању у Министарству унутрашњих послова, Уредба о оцењивању полицијских службеника, као и Уредба о начелима за унутрашње уређење у Министарству унутрашњих послова.

3.4. Кодекс полицијске етике

Кодекс полицијске етике има посебан нормативни статус у систему дисциплинске одговорности полицијских службеника. За разлику од закона и уредбе, Кодекс није процесни пропис, он не прописује поступак ни мере, али утврђује етичке стандарде понашања чије кршење може бити квалификовано као повреда службене дужности.

Кодекс полицијске етике је акт који треба у пуном капацитету примењивати у овој области, иако он не садржи норме везане за поступак утврђивања дисциплинске одговорности. Овим актом прописана су одређена етичка правила којих су полицијски службеници дужни да се придржавају у свом службеном и неслужбеном поступању. Њихово непоштовање представља основ за утврђивање одговорности за понашање које се може квалификовати као повреда службене дужности (Николић, 2012: 271).

Сврха Кодекса је да учини специфичним и дефинише захтеве и решења која одговарају полицији у обављању задатака спречавања и откривања криминала и одржавања реда у демократском друштву (Кешетовић, 2003: 125).

Кодекс посебно разрађује питање одговорности у командном ланцу, утврђујући прецизна правила о извршавању наређења и границе те дужности. Полицијски службеник коме је поверена функција командовања одговара за наређења која издаје, за њихово извршавање и за њихове последице. Полицијски службеник је одговоран и за радње потчињеног кога овласти да наступа уместо њега, као и за радње које потчињени извршавају у оквиру редовних послова и добијених наређења (чл. 14, Кодекс полицијске етике, "Сл. гласник РС", бр. 92/2006).

Осим у случају ако је издато наређење чије би извршење представљало кривично дело, потчињени је дужан да се придржава наређења и инструкција претпостављеног и да лојално извршава наређења, одговара за њихово извршавање и за последице њиховог неизвршавања (чл. 15, Кодекс полицијске етике, "Сл. гласник РС", бр. 92/2006).

Законито уздржавање од извршења наређења и реферисања вишем претпостављеном у смислу члана 15. овог кодекса не повлачи одговорност потчињеног, а ако би због тога био изложен позивању на одговорност или каквом другом узнемиравању, има право да се непосредно обрати министру и органу контроле рада полиције (чл. 16, Кодекс полицијске етике, "Сл. гласник РС", бр. 92/2006).

Кодекс полицијске етике детаљно регулише и забрану корупције као дисциплински релевантно понашање. О значају моралне одговорности сведочи и Кодекс полицијске етике, којим је кодификована професионална етика полиције. При томе, Кодекс није довољан у погледу обезбеђења моралног понашања свих полицијских службеника у свим ситуацијама, посебно у оним које се односе на веома изражене моралне дилеме. Стога су неопходни развијање и примена додатних механизма морално-психолошке подршке полицијским службеницима (Субошић и Милић, 2013: 2).

3.5. Општи управни поступак као супсидијаран извор

Закон о општем управном поступку (ЗУП) примењује се на дисциплинске поступке у свим процесним питањима која нису уређена посебним прописима. На овај начин, дисциплински поступци у Министарству унутрашњих послова интегрисани су у шири систем управног процесног права и осигуравају примену основних гаранција законитог поступка. Закон о општем управном поступку прописује да су државни органи дужни да поступају по овом закону када, у управним стварима, непосредно примењујући законе, друге прописе и опште акте, одлучују о правима, обавезама или правним интересима физичких лица, правних лица или других странака.

У Србији такав поступак води се на основу Уредбе о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова, а супсидијарно се примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак (Јурас, Никач, 2015: 2).

Примена ЗУП-а у дисциплинском поступку има посебан практичан значај у погледу права окривљеног на изјашњавање. Ово начело је једно од темељних гаранција правичног поступка. Дисциплински поступак у Министарству унутрашњих послова се води у складу са свим начелима општег управног поступка, а нарочито начелом законитости, хитности и економичности. Овај поступак је јаван, с тим што орган који води поступак може одлучити да искључи јавност када се у поступку разматрају чињенице поверљивог карактера или ради заштите моралног интегритета учесника у поступку (Николић, 2012: 271).

У дисциплинском поступку води се усмена расправа на којој запослени има право да изложи своју одбрану. Запослени на расправи може да се брани сам или преко заступника, односно пуномоћника, а може да достави и писану одбрану. Запосленог у

поступку може заступати представник синдиката чији је запослени члан, ако га запослени овласти на расправи или достављањем писаног овлашћења (чл. 5, Уредба, "Сл. гласник РС", бр. 26/2017)

Када запослени одбије да изнесе одбрану и одговара на постављена питања, дисциплински старешина ће то констатовати у записнику, прочитати његову изјаву уколико је има у списима предмета, прочитати списе предмета, а своју одлуку засновати на расположивим чињеницама и доказима (чл. 6, Уредба, "Сл. гласник РС", бр. 26/2017)

Посебан процесни проблем који се у пракси појављује тиче се преклузивних рокова и ситуација у којима орган не поступа у прописаном року. ЗУП намеће обавезу поштовања тих рокова и пружа странци право на заштиту. Треба избегавати одржавање усмених расправа без присуства полицијског службеника против кога се води поступак или његовог заступника јер то може бити један од разлога за поништај решења због повреда правила поступка (Николић, 2012: 273)

3.6. Европски стандарди у области дисциплинске одговорности полиције

Нормативни оквир дисциплинске одговорности полицијских службеника у Србији не може се посматрати изоловано од међународних и европских стандарда. Реформа полиције у Србији од 2000. године одвијала се у контексту усаглашавања са захтевима Савета Европе и Европске уније.

Реформа полиције се у Републици Србији интензивно врши кроз хармонизацију законодавног оквира полицијског организовања, деловања и поступања од 2000. године у складу са високим стандардима Савета Европе и Европске уније, као једна од претпоставки европских интеграција. Начела законитости, пропорционалности, професионалности и поступања у складу са полицијском етиком постају кодекси деловања (Аврамовић и Марковић, 2018: 1).

Европски кодекс полицијске етике, препорука Rec(2001)10, Комитет министара Савета Европе, усвојен 19. септембра 2001. године, представља темељни међународни документ којим се утврђују начела рада полиције у демократском друштву, укључујући и стандарде одговорности и дисциплинског поступања (Шуми, 2015).

Европски кодекс полицијске етике поставља изричит захтев за успостављањем система контроле и одговорности полиције, који обухвата и дисциплинску димензију.

Полиција је одговорна држави, грађанима и њиховим представницима. Полиција је под ефикасним спољним надзором. Државни надзор над полицијом се дели између законодавне, извршне и судске власти (Министарство за потраге заведе Републике Словеније, 2001).

Сврха дисциплинских санкција је очување радне дисциплине и правила понашања у служби и ван ње, као и васпитно деловање на учиниоца и друге полицијске службенике Министарства. Полицијски службеник не може бити дисциплински кажњен за повреду службене дужности која у време извршења није била одређена као таква и за коју није била прописана дисциплинска мера.

Принцип *ne bis in idem*, као једно од темељних начела правног система, примењује се и у дисциплинском поступку и представља директан одраз европских правних стандарда у домаћем праву. Основно је правно начело (*ne bis in idem*) да нико не може бити кажњен два пута за исто дело, односно да није могуће казнити некога са две или више дисциплинских санкција за исто дело. Готово је идентична ситуација с применом наведеног начела у земљама средње и источне Европе. У свим тим земљама, баш као у Хрватској, наведено начело не спречава да се за исто дело изрекну две казне, једна дисциплинска, а друга казнена (Дрмић, 2011: 14–15).

Српски кодекс полицијске етике ('Службени гласник Републике Србије', бр. 92/2006) налази свој законски основ у српском Закону о полицији, тачније, у ставу 5, члана 12, који наводи да полицијске снаге имају обавезу да се руководе етичким принципима. Сугерише се да српска полиција у свом Етичком кодексу треба да размотри промену приступа од регулаторног ка инспиративном (Шуми, 2015: 8).

Према томе, у погледу дисциплине одговорности државних службеника, Cardona напомиње да се у готово свим земљама ЕУ појам одговорности јавних службеника темељи на концепту одговорности према праву и институцијама, а не само према надређенима, што је директан одраз начела владавине права.

IV ПОВРЕДЕ СЛУЖБЕНЕ ДУЖНОСТИ И ДИСЦИПЛИНСКЕ МЕРЕ

4.1. Појам повреде службене дужности

Повреде дужности представљају нарушавање посебних дужности и овлашћења службених лица, те повреду интегритета службе од самих носилаца службених овлашћења. Док носе униформу полицијски службеници не представљају само себе, већ и целу службу, а и ван службе морају се понашати тако да не наруше углед службе и поверење грађана у службу (Јурас, 2020: 84-85).

Основни извор дисциплинске одговорности је повреда службене дужности, чији обим и садржај варирају у зависности од врсте запосленог и природе његових одговорности. Као појединци који обављају послове по овлашћењу државних органа, државни службеници подлежу строгим смерницама којих се морају придржавати при извршавању својих службених обавеза. Оне су етичке, као и нормативне. То подразумева да само придржавање нормативних одредби није довољно; морају се поштовати и правила понашања у односу са грађанима којима служе. Ако државни службеник прекрши ове прописе, може се покренути правни поступак због лакших или тежих повреда службене дужности.

Сви запослени у Министарству подлежу општој карактеристици повреде службене дужности коју је утврдио законодавац. Полицијски службеници и остали запослени у Министарству одговорни су за повреду службене дужности ако своје обавезе и задатке не извршавају савесно, професионално и благовремено; ако током службе крше Устав, законе, друге прописе и правила понашања; и ако ван својих службених дужности нарушавају интересе и углед Министарства.

Доктрина разликује два основна облика кривице код повреде службене дужности. Полицијски службеник одговара за повреде службене дужности ако је повреду учинио намерно или из крајње непажње. Казнена, односно прекршајна одговорност не искључује одговорност за повреду службене дужности ако дело које је предмет казненог или прекршајног поступка истовремено представља и повреду службене дужности. Ослобођење од казнене, односно прекршајне одговорности не претпоставља ослобађање од одговорности и за повреду службене дужности ако је почињено дело прописано као повреда службене дужности (Јурас, 2006: 175).

Одређеност бића повреде службене дужности и казне за такву повреду темељ је правне сигурности. Међутим, у дисциплинском праву доследно се примењује само одређеност казне. Постоји каталог казни које предвиђа закон и не постоји могућност да се примењују друге казне осим оних садржаних у закону. Међутим, у потпуности се не примењује други аспект начела законитости, јер не постоји законска дефиниција појединих повреда службених дужности. Повреде су дефинисане судском праксом, а све казне прописане за лакше односно теже повреде службене дужности могу бити примењене за сваки поједини учин одређене повреде (Јурас, 2006: 173).

4.2. Лаке повреде службене дужности

Свака полицијска организација настоји да успостави систем у којем ће полицијски службеници савесно извршавати своје обавезе и дужности, односно наређења претпостављених старешина и поштовати обичајне норме и организацијске прописе. Добра дисциплина представља један од основних предуслова за успешност полицијске организације. Међутим, она никада није сама себи циљ и не треба је симплификовати на „истеривање реда“ јер је њен примарни циљ да створи свесно понашање појединца које је примерено његовим задацима и усклађено са прописима и обичајним нормама. Рад и понашање полицијског службеника које је супротно остваривању тог циља у доктрини се назива лошим понашањем. Суштински посматрано оно представља сваки облик неприкладног понашања које је незаконито и односно или неморално. Посматрано са доктринарног аспекта, типови неприкладног понашања су (Бркић, 2018: 199):

- 1) приступање службеним евиденцијама ради остваривања личне користи;
- 2) злоупотреба боловања;
- 3) лагање претпостављених;
- 4) вршење кривичних дела;
- 5) фалсификовање прековремених сати;
- 6) коришћење прекомерне силе;
- 7) употреба алкохола на дужности;
- 8) употреба ватреног оружја ван дужности;
- 9) несачињавање полицијског извештаја;
- 10) примање награда и поклона;
- 11) давање савета адвокатима;

- 12) непријављивање недисциплинованог понашања од стране другог полицијског службеника;
- 13) прикривање имовине или доказа;
- 14) спавање на дужности;
- 15) варање на тестирању;
- 16) сексуално узнемиравање.

Лаке повреде службене дужности су (Петровић, Прица, 2020: 135-136):

- неоправдани недолазак на посао у одређено време, и одлазак са посла пре истека радног времена, најмање три пута у току месеца;
- непрофесионалан однос према грађанима или запосленима за време рада;
- несавесно и неуредно чување службених списа и података;
- неоправдано изостајање са посла до три радна дана у току једне календарске године,
- неношење или непрописно ношење униформе и оружја; и
- поступање противно налогу и упутству за обављање послова које је изазвало или могло да изазове штетне последице мањег значаја.

Табела 1. - Лаке повреде службене дужности припадника Министарства унутрашњих послова и дисциплинске мере

Р.бр.	Категорија / Опис	Детаљи и висина казне
I	ЛАКЕ ПОВРЕДЕ СЛУЖБЕНЕ ДУЖНОСТИ	
1.	Неоправдани недолазак / одлазак	Три пута у току месец дана (кашњење или ранији одлазак).
2.	Непрофесионалан однос	Према грађанима или колегама током рада.
3.	Несавесно чување списа	Неуредно руковање службеном документацијом и подацима.
4.	Неоправдано изостајање	До три радна дана у току једне календарске године.
5.	Неуредан изглед / Униформа	Неношење или непрописно ношење униформе и оружја.
6.	Поступање противно налогу	Када је изазвало или могло изазвати штетне последице мањег значаја.

II	ДИСЦИПЛИНСКЕ МЕРЕ	
1.	Писана опомена	Формално упозорење за лакше повреде.
2.	Новчана казна	10% до 20% од месечне основне плате (са минулим радом).

Извор: (Мимић, 2024: 346)

4.3. Тешке повреде службене дужности

Однос између дисциплинске и других облика одговорности теоретски је обухваћен принципом паралелне одговорности, који се назива и принципом конкуренције службених одговорности. Суштина принципа паралелне одговорности, према нашој ранијој доктрини, јесте да полицајац може бити одговоран за једно дело пред дисциплинским органима ако дело представља повреду службене дужности (дисциплинска одговорност), пред кривичним судом ако је дело кривичним законом дефинисано као кривично дело (кривична одговорност), или пред грађанским судом за штету насталу појединцу неправилним или незаконитим вршењем дужности (грађанска одговорност). Наведене обавезе се међусобно не искључују, већ теку истовремено због своје различите правне природе, према принципу паралелне одговорности или конкуренције. Као резултат тога, принцип *ne bis in idem* се на њих не примењује (Бркић, 2018: 200-201).

Карактер тешких повреда службене дужности имају (Петровић, Прица, 2020: 136-137):

- 1) одбијање извршења или неизвршавање законитог наређења руководиоца издатог током вршења или поводом вршења задатка;
- 2) самовољно напуштање радног места;
- 3) противправна примена полицијских овлашћења или злоупотребе статуса полицијског службеника;
- 4) издавање или извршавање противправног наређења;
- 5) непредузимање или недовољно предузимање мера из своје надлежности за безбедност лица, имовине и поверених ствари;
- 6) онемогућавање, ометање или отежавање извршавања службених задатака;
- 7) понашање које штети угледу Министарства;

- 8) спавање на радном месту, односно заузимање таквог положаја којим се онемогућава успешно вршење полицијских послова у току извршавања полицијског задатка;
- 9) долазак на посао под утицајем алкохола, опојних дрога и других психоактивних супстанци, односно конзумирање алкохола, опојних дрога и других психоактивних супстанци у току радног времена;
- 10) одавање података који носе ознаку тајности;
- 11) непрописно, неправилно или ненаменско коришћење, губљење или оштећење техничке или друге опреме, односно средстава којима је запослени задужен или их користи у обављању службених задатака, услед намере или грубе непажње;
- 12) бављење пословима који су неспојиви са службеном дужношћу;
- 13) поступање супротно одредбама члана 169. ст. 2. и 3. овог закона;
- 14) одбијање, неоправдано неодрживање или избегавање прописаног здравственог прегледа или злоупотреба права одсуствовања у случају болести;
- 15) одбијање, неоправдано неодрживање или избегавање стручног оспособљавања, усавршавања или друге обуке на коју се запослени упућује у сврху потребе посла или послодавца;
- 16) незаконит, несавестан, немаран рад или пропуштање радње за коју је запослени овлашћен, а које су проузроковале или су могле да проузрокују штету или незаконитост у раду;
- 17) повреда права запослених;
- 18) неоправдано изостајање са посла преко три радна дана у току једне календарске године;
- 19) самоиницијативно иступање полицијских службеника и осталих запослених у јавности и средствима јавног информисања у вези с радом, које је изазвало или би могло да изазове штетне последице по углед Министарства;
- 20) спречавање или ометање спровођења кривичног или другог поступка пред надлежним судом;
- 21) непријављивање кривичног дела прекршаја или повреде службене дужности;
- 22) онемогућавање или ометање обављања послова унутрашње контроле;
- 23) непоступање по наложеним мерама Сектора унутрашње контроле за отклањање утврђених незаконитости;
- 24) негативан резултат теста интегритета;

- 25) непријављивање имовине и промене имовног стања супротно одредбама члана 230в ст. 2. и 3. овог закона;
- 26) чланство у политичким странкама и организацијама, страначко организовање или политичко деловање у Министарству;
- 27) изражавање својих политичких уверења на раду;
- 28) лажно пријављивање повреда службене дужности.

Тешке повреде службених дужности су радње или нерадње које су у супротности са кодексом понашања службе и прописаним правилима службе, чине полицајца неподобним за запослење и потенцијално имају штетне последице по финансије или односе са јавношћу Министарства. Санкције за теже дисциплинске прекршаје су логички „строже“ од оних за мање прекршаје и у складу су са озбиљношћу последица. На пример, најстрожи начин деловања је престанак радног односа, али постоји и неколико других опција, као што су заустављање напредовања у каријери или премештање запосленог на нижу позицију (Митић, 2024: 350).

4.4. Дисциплинске мере

Дисциплинске мере представљају правне последице утврђене повреде службене дужности и разликују се по својој природи и тежини у зависности од врсте повреде. Дисциплинске мере јесу: опомена, новчана казна, премештај на ниже радно место, престанак радног односа. За лаке повреде службене дужности могу се изрећи опомена и новчана казна, а за тешке повреде службене дужности све дисциплинске мере (Закон о државним службеницима, "Сл. гласник РС", бр. 79/2005).

4.4.1. Дисциплинске мере за лаке повреде службене дужности

За лаке повреде службене дужности могу се изрећи две врсте дисциплинских мера. Дисциплинским мерама за лаке повреде службене дужности могу се изрећи следеће казне: опомена, новчана казна у износу од 10% до 20% од месечне основне плате увећане за минули рад остварене у месецу у коме је решење о утврђеној дисциплинској одговорности постало коначно.

Опомена представља најблажу дисциплинску меру која има превасходно васпитни карактер. Опомена је најлакша дисциплинска мера којом се полицијском службенику упућује упозорење да је учинио лаку повреду службене дужности и да ће бити строже кажњен уколико поново учини повреду службене дужности. Опомена се изриче писаним путем и уручује се полицијском службенику лично уз потпис (Николић, 2012, стр. 106).

Новчана казна за лаке повреде представља материјалну санкцију ограниченог обима. Ова мера се извршава обуставом од плате полицијског службеника и уплаћује се у буџет (Митић, 2024, стр. 287).

4.4.2. Дисциплинске мере за тешке повреде службене дужности

За тешке повреде службене дужности предвиђен је шири спектар дисциплинских мера који одражава већи степен друштвене опасности ових повреда. Дисциплинске мере за тешке повреде службене дужности су: 1) новчана казна у износу од 20% до 40% од основне плате увећане за минули рад у времену од два до шест месеци; 2) распоређивање на друго радно место на којем се обављају послови за које је као услов прописана непосредно нижа стручна спрема, односно нижа платна група у трајању од шест месеци до две године; 3) заустављање у стицању непосредно вишег чина/звања од две до четири године; 4) губљење стеченог чина/звања и одређивање непосредно нижег чина/звања у стручној спреми; 5) престанак радног односа.

Табела 2. - Тешке повреде службене дужности полицијских службеника

Р.бр.	Врста дисциплинске мере	Трајање и детаљи
1.	Новчана казна	Износ од 20% до 40% од основне плате (увећане за минули рад) у трајању од два до шест месеци .
2.	Распоређивање на друго радно место	Послови за које је прописана непосредно нижа стручна спрема, односно нижа платна група, у трајању од шест месеци до две године .
3.	Заустављање у напредовању	Забрана стицања непосредно вишег чина или звања у трајању од две до четири године .
4.	Губљење стеченог чина / звања	Одузимање тренутног и одређивање непосредно нижег чина или звања у оквиру исте стручне спреме.

Р.бр.	Врста дисциплинске мере	Трајање и детаљи
5.	Престанак радног односа	Најстрожа мера која подразумева отказ уговора о раду / раскид радног односа.

Извор: (Митић, 2024: 349)

Новчана казна за тешке повреде је знатно виша и дужег трајања. Новчана казна за тешку повреду службене дужности изриче се у висини од 20% до 40% основне плате увећане за минули рад и може трајати од два до шест месеци. Извршава се обуставом од плате на основу решења дисциплинског органа.

Распоређивање на друго радно место представља меру која директно утиче на каријеру полицијског службеника. Распоређивање на друго радно место подразумева премештај полицијског службеника на радно место са непосредно нижом стручном спремом или нижом платном групом. Ова мера може трајати од шест месеци до две године, а након истека рока полицијски службеник се враћа на прво радно место или на одговарајуће радно место.

Заустављање напредовања у чину представља меру која онемогућава каријерни развој. Заустављање у стицању непосредно вишег чина или звања представља меру која полицијском службенику онемогућава унапређење у периоду од две до четири године. За време трајања ове мере полицијски службеник не може бити унапређен у виши чин без обзира на испуњеност других услова.

Губитак чина представља озбиљну меру која директно утиче на статус полицијског службеника. Губљење стеченог чина и одређивање непосредно нижег чина јесте дисциплинска мера којом се полицијском службенику одузима стечени чин и одређује непосредно нижи чин у оквиру његове стручне спреме. Ова мера има трајан карактер и представља тежу санкцију од привременог распоређивања.

Престанак радног односа представља најтежу дисциплинску меру. Мера престанка радног односа изриче се за најтеже повреде службене дужности које полицијског службеника чине неподобним за даљи рад у полицији. Ова мера представља дисциплински отказ и производи исте правне последице као и редован отказ уговора о раду.

4.5. Извршење и брисање дисциплинских мера

Извршење дисциплинских мера и њихово брисање из евиденције подлеже посебним правилима која обезбеђују правну сигурност и омогућавају рехабилитацију полицијског службеника. Дисциплинска мера изречена коначним решењем, уписује се у јединствену кадровску евиденцију полицијских службеника и других запослених у Министарству. Евиденција из става 1. овог члана, води се у електронској форми на Јединственом информационом систему Министарства унутрашњих послова (чл. 16, Уредба о начину спровођења дисциплинског поступка у МУП-у, "Сл. гласник РС", бр. 26/2017).

Брисање дисциплинских мера условљено је протоком одређеног временског периода без нових повреда. Дисциплинска мера брише се из јединствене кадрове евиденције полицијских службеника и других запослених у Министарству, по службеној дужности или на захтев запосленог, ако запосленом не буде изречена нова дисциплинска мера у наредне две године од изречене дисциплинске мере за лаку повреду службене дужности, или у наредне четири године од изречене дисциплинске мере за тешку повреду службене дужности (чл. 16, Уредба о начину спровођења дисциплинског поступка у МУП-у, "Сл. гласник РС", бр. 26/2017).

Рокови за брисање разликују се у зависности од тежине повреде. Дисциплинска мера за лаку повреду службене дужности брише се по протеку рока од две године од дана правноснажности решења којим је изречена, под условом да полицијски службеник у том периоду није учинио нову повреду. За тешке повреде службене дужности овај рок је четири године.

Брисање дисциплинске мере има за циљ омогућавање рехабилитације полицијског службеника. Институт брисања дисциплинске мере заснива се на начелу правне сигурности и принципу рехабилитације. Полицијски службеник који је у одређеном периоду показао поправљање понашања и није учинио нову повреду, има право да му се изречена мера брише из евиденције, што му омогућава несметано напредовање у каријери.

Брисање дисциплинске мере може се извршити на два начина: по службеној дужности када надлежни орган утврди да су испуњени услови, или на захтев полицијског службеника који подноси молбу за брисање. У оба случаја неопходно је да су испуњени

законски услови - проток прописаног рока и одсуство нових повреда (Уредба о начину спровођења дисциплинског поступка у МУП-у, "Сл. гласник РС", бр. 26/2017).

V ДИСЦИПЛИНСКИ ПОСТУПАК

5.1. Покретање и вођење првостепеног поступка

Поступак може бити првостепени и другостепени поступак. Првостепени поступак покреће руководиоца или од њега овлашћено лице. О покретању поступка и постојећим доказима се обавештава службеник против којег је поступак покренут. Поступак се одвија расправом, изјашњавањима и предлагањем доказа и др. Полицијски службеник против којег је поступак покренут може имати заступника (пуномоћника) (чл. 1, Уредба о начину спровођења дисциплинског поступка у МУП-у, "Сл. гласник РС", бр. 26/2017).

Лице које води поступак и доноси одлуку (решење) у вези са одговорношћу запосленог познато је као дисциплински службеник. Услови које ово лице мора да испуни су да мора имати мастер диплому правних наука или да буде запослени са завршеним високим образовањем и најмање десет година стручног искуства. Да би се показало колико озбиљно Министарство унутрашњих послова схвата ову врсту поступка против својих запослених, за дисциплинског службеника се именује лице са радним искуством које је упознато са полицијским и другим питањима.

Након измене Правилника из 2023. године, Секретаријат Министарства основао је Дисциплинску комисију, посебну организациону јединицу са више комора која распоређује запослене на улоге дисциплинских службеника. У прошлости су за дисциплинске службенике бирани менаџери са више радног искуства и дипломом правних или друштвених наука. Мана ове стратегије био је тај што су дисциплински службеници надгледали одређене организационе јединице и учествовали у дисциплинским поступцима током радног времена, што је одузимало много времена и преоптерећивало их. Поред тога, могли су имати детаљно познавање запослених који су изабрани за ове поступке (Митић, 2024: 350).

5.2. Другостепени поступак, рокови застарелости и евиденција

Полицијски службеник има осам дана од дана достављања одлуке да поднесе приговор Дисциплинској комисији ако није задовољан мером која му је изречена. Тако се

покреће поступак другог степена. Министар именује три члана Дисциплинске комисије, од којих је један представник јавности, да доносе одлуке у другом степену. Пошто ниједна друга служба безбедности не укључује јавност у дисциплинске прекршаје својих чланова, транспарентност Министарства је очигледна и у овом процесу. Важно је напоменути, међутим, да је јавност укључена само у другом степену и, наравно, може бити искључена ако је потребно да би се заштитиле тајне и поверљиве информације. Поред тога, многе дисциплинске мере постају правоснажне и спроводе се након одлуке донете у првом степену, у којој јавност није укључена.

Приликом доношења одлуке, првостепени и другостепени органи могу да је промене у светлу доказа и тренутних чињеничних околности, уместо да буду ограничени законском дефиницијом повреде службене дужности. Ако запослени добије казну затвора, његов радни однос се привремено обуставља почев од првог дана затвора.

Наглаша се постојање рока застарелости за покретање дисциплинског поступка јер запосленима даје могућност да избегну дисциплинску одговорност. Након шест месеци од дана почињења, покретање правног поступка за лакше повреде службене дужности застарева. Након годину дана од дана почињења прекршаја, за теже прекршаје. Вођење дисциплинског поступка за лаке повреде службе дужности застарава протеком једне године од покретања дисциплинског поступка, а за тешке повреде службене дужности, протеком две године од покретања дисциплинског поступка. Застаревање вођења поступка прекида се сваком радњом усмереном ка одлучивању о дисциплинској одговорности или законитости и уставности неког акта, због одсуства лица против кога је поступак покренут или из других оправданих разлога, па стога након сваког прекида рок застарелости наставља да тече. У сваком случају, апсолутна застарелост вођења поступка наступа протеком двоструког времена које је према закону прописано за застарелост вођења дисциплинског поступка, у зависности да ли је у питању лака или тешка повреда (Чл. 215, Закона о полицији, Сл. гласник РС, 6/16, 24/18 и 87/18).

Ако запосленом не буде изречена нова дисциплинска мера у року од две године од дисциплинске мере за лакшу повреду службене дужности или у року од четири године од дисциплинске мере за тежу повреду службене дужности, дисциплинска мера се брише из јединствене евиденције о кадровима полицијских службеника и других запослених у Министарству, по службеној дужности или на захтев запосленог (Уредба). Дисциплински прекршаји повезани са корупцијом се не бришу из досијеа запосленог. Кључно је нагласити да руководилац има дискреционо право да одлучи како ће поступити у

конкретној ситуацији, уместо да буде обавезан да покрене дисциплински поступак. Ово отвара могућност пристрасности, будући да руководиоца организационе јединице у којој полицијски службеник ради одлучује да покрене поступак након што је службеник извршио лакшу или тежу повреду службене дужности (Митић, 2024: 352).

5.3. Општа статистика и анализа тешких повреда

За потребе овог рада коришћени су подаци из докторске дисертације Иване Митић на Криминалистичко-полицијском универзитету, на основу упућеног дописа Министарству унутрашњих послова, а где су се тражили подаци о дисциплинским поступцима. Управа за људске ресурсе, Сектора за логистику, доставила је податке који указују на следеће (Митић, 2024: 352):

Табела 3. - Покренути дисциплински поступци за лаке и тешке повреде службених дужности за период од 2017-2022 за Министарство унутрашњих послова

Година	Укупно покренутих поступака – ЛАКЕ повреде	Укупно покренутих поступака – ТЕШКЕ повреде
2017.	578	1271
2018.	560	1106
2019.	429	1111
2020.	524	1190
2021.	422	1139
2022.	262	561

Извор: (Митић, 2024:352)

Очигледно је да је током свих горе наведених година Министарство унутрашњих послова покренуло далеко више дисциплинских поступака за тешке повреде службене дужности него за лакше. Ово би могло да сугерише да руководиоци снажније реагују на тешке повреде радне дисциплине него на оне са мање тешким последицама.

5.4. Права окривљеног у дисциплинском поступку

Дисциплински поступак државним и полицијским службеницима првенствено осигурава праведан поступак, правилно утврђивање чињеница, те уз претпоставку презумпције невиности осигурава правилно доношење одлуке о одговорности за повреде службене дужности.

Претпоставка невиности као темељно процесно начело примењује се и у дисциплинском поступку, аналогно њеном значају у кривичном праву. Нико не може бити гоњен за кривично дело за које је одлуком суда правноснажно ослобођен или осуђен или за које је оптужба правноснажно одбијена или је поступак правноснажно обустављен. Правноснажна судска одлука не може бити измењена на штету окривљеног (чл. 4, Закон о кривичном поступку, „Сл. гласник РС”, бр. 72/2011)

Државни службеник у поступку због повреде службене дужности има право на браниоца, који у том поступку има положај пуномоћника (Јурас, 2006: 180). Закон о полицији и Уредба о дисциплинском поступку конкретизују ово право на неколико начина. Поред права на заступника, окривљени има право на завршну реч пре доношења одлуке. По завршеном доказном поступку, дисциплински старешина даје завршну реч запосленом, заступнику, односно пуномоћнику (чл. 11, Уредба о начину спровођења дисциплинског поступка у МУП-у, "Сл. гласник РС", бр. 26/2017).

Двојба у погледу постојања чињеница које чине обележја повреде службене дужности или утичу на утврђивање одговорности полицијског службеника, разматраће се на начин који је повољнији за полицијског службеника против којег се води дисциплински поступак (чл. 3, Правилник о дисциплинској одговорности полицијских службеника, „НН”, бр. 141/2011).

Посебан значај има и забрана погоршања положаја окривљеног, начело *reformatio in peius*, које се примењује у другостепеном поступку. Забрана *reformatio in peius* важи и за чињенично стање. Доња граница промене кривичноправног положаја окривљених је побијана пресуда. Дејство забране је апсолутно, што даље значи да орган решавајући по правном леку уложеном у корист окривљеног не сме донети одлуку која би на било који начин ишла на штету окривљеног (Правни портал, 2016а).

Процесна права окривљеног у дисциплинском поступку МУП-а добила су посебан значај у светлу судске праксе Управног суда. Како је у првостепеном поступку и то на усменој расправи, тужилац имао браниоца, те како решење првостепеног органа није било уручено његовом браниоцу, већ њему лично, не може се, по налазу суда, сматрати достава решења првостепеног органа уредном. Највећи број дисциплинских решења Министарства унутрашњих послова поништено је из процесних разлога, повреда правила током вођења поступка, због формалних недостатака решења или недостатака који се јаве у поступку вођења управног спора (недостављање комплетних списа предмета) (Николић, 2012: 281).

Посебно је значајна одредба којом се запосленом гарантује право на изјашњавање и кад је расправа одржана без њега. Ако на усмену расправу не дође запослени који је уредно позван, а свој изостанак не оправда, као и уколико не достави писану одбрану, расправа ће се одржати у његовом одсуству (чл. 6, Уредба о начину спровођења дисциплинског поступка у МУП-у, "Сл. гласник РС", бр. 26/2017).

Међутим, пракса показује да се овом одредбом мора пажљиво руковати јер треба избегавати одржавање усмених расправа без присуства полицијског службеника против кога се води поступак или његовог заступника јер то може бити један од разлога за поништај решења због повреда правила поступка (Николић, 2012: 272).

5.5. Управносудска заштита

Након исцрпљивања редовних правних средстава у дисциплинском поступку, полицијском службенику стоји на располагању судска заштита пред Управним судом Републике Србије. Против решења Дисциплинске комисије може се покренути управни спор у року од 30 дана од дана уручења решења.

Посебно је значајно питање да ли непоступање Дисциплинске комисије у прописаном року прејудицира исход управног спора. Веће дисциплинске комисије дужно је да о приговору одлучи у року од 30 дана од дана пријема приговора, иначе се сматра да је приговор одбијен. Питање је да ли ову одредбу треба строго примењивати, нарочито ако разлог за недоношење другостепеног решења у прописаном року није на страни лица које је поднело приговор, већ на страни органа. Мишљење аутора је да запослени не сме

да трпи последице услед непоступања државног органа, те у том смислу ову одредбу треба брисати приликом доношења новог подзаконског акта (Николић, 2012: 272).

У управном спору Управни суд испитује законитост оспореног акта, али и процесне повреде које су могле утицати на садржину решења. Пракса суда указује на чест разлог поништаја. Како је у конкретном случају оспорено решење донела Дисциплинска комисија Министарства унутрашњих послова Републике Србије, а у списима предмета се не налази записник о већању и гласању колегијалног органа који је одлучивао на седници већа, а не постоји ни забележба на спису, то се не може оценити да ли је тужени орган решавао у саставу у складу са важећим прописима и да ли је за одлуку гласала прописана већина, нити се може оценити да ли је одлука донета једногласно (Пресуда Управног суда, 2011). Из наведених примера судске праксе јасно је да Управни суд врши суштинску контролу како процесних тако и материјалних претпоставки законитости дисциплинског решења, чиме се обезбеђује пуна судска заштита права полицијског службеника.

5.6. Привремено удаљење са рада и однос са кривичним поступком

Дисциплински и кривични поступак су међусобно независни, али у пракси постоји низ тачака у којима се они преплићу. Институт привременог удаљења са рада је један од важнијих тачака, који може бити последица како кривичног, тако и дисциплинског поступка. Запослени у Министарству могу бити привремено удаљени с рада, на образложени предлог руководиоца, када је против њих донета наредба о спровођењу истраге за кривично дело за које се гони по службеној дужности, или покренут дисциплински поступак због тешке повреде службене дужности и уколико би њихово присуство на раду штетило интересима службе, ометало поступак прикупљања доказа или ометало ток кривичног или дисциплинског поступка, уз посебно образложење (Предлог закона о полицији).

Запослени се привремено удаљавају са рада кад је против њих одређен притвор, почев од првог дана притвора. Удаљење траје док траје притвор и за то време запосленима припада накнада основне плате у висини од 1/4, односно 1/3 ако једино издржавају породицу (Чл. 217 Закона о полицији, Сл. гласник РС, 6/16, 24/18 и 87/18).

Уз финансијске последице, удаљење са рада прати и одузимање службених обележја. Полицијском службенику који је удаљен са рада одузима се службена значка, службена легитимација, оружје и друга средства која су му поверена за обављање послова, док траје привремено удаљење (Чл. 217 Закона о полицији, Сл. гласник РС, 6/16, 24/18 и 87/18).

Однос између кривичног и дисциплинског поступка додатно је разрађен у смислу последица ослобађајуће кривичне пресуде. Полицијски службеник може уједно одговарати и прекршајно или кривично и дисциплински, осим ако радња кривичног или прекршајног поступка не представља и повреду службене дужности. Једна одговорност не ослобађа од друге одговорности (Митић, 2024: 345).

Посебан проблем у пракси представља питање судбине дисциплинског поступка за време трајања кривичног. У пракси се најчешће прекида дисциплински док се кривични поступак не оконча. У контексту односа између дисциплинског и кривичног поступка, посебан нормативни значај има и одредба о обавези пријаве. Све организационе јединице Министарства, ако током свог рада дођу до сазнања и података да је запослени у Министарству извршио кривично дело, на раду или у вези са радом, дужне су да без одлагања обавесте надлежног јавног тужиоца и Сектор унутрашње контроле, а најкасније у року од 24 часа од сазнања (Чл. 227 Закона о полицији, Сл. гласник РС, 6/16, 24/18 и 87/18).

Важно је и да посебан колективни уговор за полицијске службенике предвиђа право на накнаду плате за време удаљења. Полицијски службеник има право на накнаду плате у случају привременог удаљења са рада, у складу са чланом 217. Закона о полицији (чл. 30, Посебан колективни уговор за полицијске службенике, „Сл. гласник РС”, бр. 62/2019).

VI УЛОГА СЕКТОРА УНУТРАШЊЕ КОНТРОЛЕ У СИСТЕМУ ДИСЦИПЛИНСКЕ ОДГОВОРНОСТИ

6.1. Правни основ и организација Сектора унутрашње контроле

Сектор унутрашње контроле, облици и начин вршења, поступање и друга битна питања у вези са Сектором, регулисана су одредбама чл. 224–243. Закона о полицији. Унутрашњу контролу рада полицијских службеника и других запослених у Министарству врши Сектор унутрашње контроле. Сектором унутрашње контроле руководи начелник Сектора унутрашње контроле (Правни портал, 2022б).

Сектор унутрашње контроле обавља послове контроле законитости рада полицијских службеника, као и других запослених у Министарству, а нарочито при извршавању полицијских задатака и примени полицијских овлашћења, односно при вршењу послова из свог делокруга (Сектор унутрашње контроле, 2026).

Организационо, СУК није део Дирекције полиције, већ је посебан сектор који је непосредно одговоран министру, што му даје извесну институционалну аутономију у односу на редовну полицијску командну линију. 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. На захтев Владе и радног тела Народне скупштине надлежног за унутрашње послове, министар подноси извештај о раду Сектора унутрашње контроле. Сектор унутрашње контроле у року од три месеца од истека календарске године, јавно објављује извештај о раду за претходну годину са основним статистичким подацима о спроведеним активностима и постигнутим резултатима (Чл. 224 Закона о полицији, Сл. гласник РС, 6/16, 24/18 и 87/18).

Посебно је важно нагласити да полицијски службеници СУК-а имају изједначен статус са свим осталим полицијским службеницима у погледу овлашћења. Полицијски службеници овлашћени за вршење унутрашње контроле (у даљем тексту: полицијски службеник унутрашње контроле) у Сектору унутрашње контроле при вршењу контроле имају сва полицијска овлашћења и, у погледу својих права и дужности, изједначени су са другим полицијским службеницима у статусу овлашћених службених лица (Чл. 226 Закона о полицији, Сл. гласник РС, 6/16, 24/18 и 87/18).

Важна институционална карактеристика СУК-а је ипак његова ограничена оперативна самосталност. Овај Сектор је важан зато што контролише законитост рада полицијских службеника и других запослених у МУП-у. У оквиру поступака контроле, према Закону о полицији, запослени СУК-а предузимају мере и радње како би открили и сузбили корупцију и друге облике коруптивног понашања у МУП-у. Они на располагању имају сва полицијска овлашћења. Међутим, према важећим законским решењима, СУК није оперативно самосталан већ је он заправо продужена рука министра унутрашњих послова, због чега је заступљена лоша пракса рада СУК-а (CEPRIS, 2023).

6.2. Однос СУК-а и дисциплинског поступка

СУК није дисциплински орган, он не покреће нити не води дисциплински поступак. Његова улога је прикупљање сазнања, документовање и налагање мера, док покретање дисциплинског поступка остаје у надлежности руководиоца организационе јединице. Сектор унутрашње контроле предузима мере и радње у складу са законом којим се уређује кривични поступак на откривању и сузбијању кривичних дела корупције и других облика коруптивног понашања, као и других кривичних дела полицијских службеника и других запослених у Министарству, на раду или у вези са радом (Чл. 225 Закона о полицији, Сл. гласник РС, 6/16, 24/18 и 87/18).

Начелник Сектора унутрашње контроле са резултатима контролне делатности и наложеним мерама, упознаје министра, директора полиције, начелника сектора, као и руководиоца контролисане организационе јединице Министарства, којима налаже отклањање утврђених незаконитости и реализацију мера одговорности у складу са законом и другим прописима донетим на основу закона. Руководилац контролисане организационе јединице Министарства одговоран је за реализацију наложених и предложених мера и за повратно информисање начелника Сектора унутрашње контроле (Чл. 231 Закона о полицији, Сл. гласник РС, 6/16, 24/18 и 87/18).

Закон уводи и посебно правило заштите за запослене који се обрете СУК-у. Полицијски службеници или други запослени у Министарству не могу бити позвани на одговорност због обраћања Сектору унутрашње контроле, осим у случајевима лажног пријављивања.

Са становишта права окривљеног, битно је да СУК при вршењу контроле не може неограничено деловати, постоји граница између контролне и истражне делатности. У вршењу контроле полицијски службеници унутрашње контроле не могу утицати на рад Полиције или на други начин ометати рад или угрозити поверљивост полицијске акције (Чл. 229 Закона о полицији, Сл. гласник РС, 6/16, 24/18 и 87/18).

Системски проблем који доктрина идентификује јесте недовољна координација између СУК-а и осталих контролних механизма унутар МУП-а. Између унутрашњих контролора у МУП-у не постоји координација, као и да не постоји јединствена база података. На питања о статистичким подацима која су упућена МУП-у о броју поднетих кривичних пријава против запослених у МУП-у због кривичних дела кршења службене дужности, броју покренутих дисциплинских поступака, пријава грађана и запослених у МУП-у због корупције, одговорио је само СУКП. Додатни проблем представља то што тужилаштво и судски органи нису дали повратне информације о резултату покренутог кривичног поступка (Ђорђевић, 2012).

6.3. Покретање поступка и превентивне активности СУК-а

Нови Закон о полицији предвиђа јачање улоге и надлежности Сектора унутрашње контроле који 'лови' корумпиране полицајце. Најављено је и увођење нових института за превенцију корупције: контрола имовинских карата полицајаца, анализа ризика корупције и тест интегритета. Овим проверама требало би да се утврди да ли полицајци живе поштено од свог рада и плате или у склопу свог посла сарађују са криминалцима (Paragraf Lex, 2016).

Тест интегритета је посебно иновативан инструмент који директно може иницирати дисциплински поступак. Тест интегритета представља контролу реакције и поступања запосленог у симулираној ситуацији, која је идентична његовим радним активностима, без обавезе претходног обавештавања организационе јединице у којој је тестирани запослен. Тест интегритета се спроводи у сврху јачања професионалног интегритета запослених и превентивног деловања. Служи као индикатор за покретање предистражног поступка, процену и анализу ризика од корупције, откривање повреда службене дужности, промену методологије рада и процедура приликом непосредног поступања запослених као и утврђивања врсте и потребе за обукама запослених. Резултат Теста интегритета може бити позитиван или негативан. Тест интегритета има негативан

резултат уколико тестирани није доказао свој професионални интегритет, у ком случају ће се прикупљени материјал користити ради покретања и вођења дисциплинског поступка (Чл. 230а Закона о полицији, Сл. гласник РС, 6/16, 24/18 и 87/18).

Закон изричито забрањује злоупотребу инструмента теста интегритета. Забрањено је подстрекавање тестираних на извршење кривичног дела или повреду службене дужности. Активности предузете приликом спровођења Теста интегритета не спадају у посебне доказне радње прописане Закоником о кривичном поступку. Спровођење Теста интегритета може се видео и аудио документовати, а током његовог спровођења могу се користити легендирана средства и документа (Чл. 230а Закона о полицији, Сл. гласник РС, 6/16, 24/18 и 87/18).

Стручна јавност упозорава на ризике од злоупотребе теста интегритета услед недовољне прецизности подзаконског уређења. Тест интегритета, замишљен као оперативна мера тајног прикупљања података ради превенције корупције у полицији, може у погрешним рукама да буде искоришћен као средство обрачуна са неподобним полицајцима или политичким противницима унутар МУП-а. Овакву могућност злоупотребе оставља Закон о полицији који је, уводећи у наш правни поредак институт теста интегритета, пропустио да ближе дефинише начин његовог спровођења. Стога би уређење овог питања посебним законом, заједно са еманципацијом Сектора унутрашње контроле морали да буду приоритет Министарства унутрашњих послова (Правни портал, 2016ц).

Поред теста интегритета, анализа ризика од корупције представља систематски превентивни механизам који мапира рањивости у целој организационој структури МУП-а. Анализа ризика од корупције у Министарству подразумева стварање јединствене методологије на основу које се препознају, идентификују и процењују ризици од корупције и утврђују институционални и појединачни фактори који омогућавају корупцију, препознату регистром ризика. Сектор унутрашње контроле у сарадњи са Агенцијом за борбу против корупције врши анализу ризика од корупције у свим организационим јединицама Министарства и за свако радно место у Министарству (Чл. 230б Закона о полицији, Сл. гласник РС, 6/16, 24/18 и 87/18).

Притужбени поступак представља још једну спону између СУК-а и дисциплинског система. Уколико притужба садржи елементе повреде службене дужности, руководиоца организационе јединице у којој притуженик ради без одлагања

покреће дисциплински поступак против притуженика, о чему обавештава притужиоца (Чл. 234 Закона о полицији, Сл. гласник РС, 6/16, 24/18 и 87/18).

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Један од начина да се гарантује законитост и професионалност у раду полиције је кроз дисциплинску одговорност. Ова јединствена врста правне одговорности служи двострукој сврси: она штити како интересе службе, тако и права службеника од самовољних поступака старешина.

Закон о општем управном поступку и Закон о државним службеницима примењују се супсидијарно у односу на Закон о полицији, који представља *lex specialis* нормативног оквира. Поред тога, Кодекс полицијске етике има јединствен нормативни статус јер поставља моралне смернице за понашање чије кршење се може сматрати повредом службене дужности. Овај систем је реформисан у складу са строгим смерницама које су поставили Европска унија и Савет Европе.

Уколико полицијски службеници прекрше Устав и законе или не извршавају своје дужности савесно, могу бити позвани на одговорност због повреде службене дужности. На располагању је низ санкција за лаке и тешке повреде службене дужности, у распону од опомена до престанка радног односа као најтеже казне. Могући су и првостепени и другостепени дисциплински поступци. Рад Дисциплинске комисије и учешће представника јавности у другостепеним поступцима показују отвореност и транспарентност Министарства. Додатно, правна сигурност и званична рехабилитација су гарантоване институтима застарелости и брисања мера из евиденције.

Упоредноправни преглед дисциплинских система у Хрватској, Немачкој, Француској и Босни и Херцеговини указује да је српски модел дисциплинске одговорности полицајаца, по својој правној природи, административни у коме дисциплинску одговорност утврђују органи унутар самог министарства и који подразумева тек каснију судску ревизију кроз управни спор. За разлику од тога, немачко право се ослањало на стварање специјализованих дисциплинских судова, што већ обезбеђује већи степен функционалне независности тела за доношење одлука у првом степену, и француско право кроз институт дисциплинских већа са паритетним саставом. Лично сматрам да би правац развоја у том погледу био унапређење независности функционисања Дисциплинске комисије, као и укључивање већег броја представника јавности и струке у њено функционисање применом одређених института из немачког и француског права на домаћи систем без одступања од постојећег административног карактера поступка.

Друга кључна напомена односи се на статус и инструменте Сектора унутрашње контроле, виталну везу између превентивне контроле законитости и одговорности за професионално недолично понашање. Упркос чињеници да органима унутрашње контроле прописима дају широка законска овлашћења и да њихови службеници уживају исти правни статус као и полицијски службеници, њихова стварна ефикасност је у великој мери смањена институционалном зависношћу Министарства унутрашњих послова, недостатком координације између контролних тела унутар Министарства унутрашњих послова и непостојањем јединствене евиденције свих облика контроле унутар Министарства унутрашњих послова. Оно што је овде посебно забрињавајуће је лоше прецизирана подзаконска регулатива теста интегритета која, због своје карактеристике скривене оперативне радње, заправо подразумева опасност од његове злоупотребе, а првенствено служи за елиминацију политички и интерно неподобних полицијских службеника. Зато сматрам да је неопходна институционална аутономија и еманципација Сектора унутрашње контроле, прецизно одређивање начина спровођења теста интегритета посебним законом и успостављање јединствене евиденције свих врста одговорности запослених у Министарству како би дисциплинска одговорност полицијских службеника Републике Србије функционисала.

ЛИТЕРАТУРА

1. Аврамовић, Н. и Марковић, М. (2018). Хармонизација права полиције Републике Србије са европским стандардима у области заштити људских права. *Култура полиса*, 15(37), 169–180.
2. Бркић, Ж. Р. (2018). Улога Сектора унутрашње контроле Министарства унутрашњих послова у предистражном поступку (Докторска дисертација). Београд: Универзитет у Београду, Правни факултет.
3. Дрмић, А. (2011). Дисциплинска одговорност државних службеника. Загреб: Институт за јавну управу.
4. Јурас, Д. (2006). Дисциплинска одговорност полицијских службеника. *Хрватска јавна управа*, 6(4), 167–211.
5. Јурас, Д. (2014). Дисциплинска одговорност државних службеника у праву Републике Хрватске. *Правни записи*, V(2), 66–93. doi:10.5937/pravzap0-7026
6. Јурас, Д. (2020). Дисциплинска одговорност полицијских службеника у Републици Српској. *НБП: Наука-безбедност-полиција*, 25(2), 79–96. doi:10.5937/nabero25-25946
7. Јурас, Д. и Никач, Ж. (2015). Дисциплинске мере за полицијске службенике у Хрватској и у Србији. *Безбедност*. 57(2). 84-103.
8. Кешетовић, Ж. (2003). *Социологија — избор текстова за раднике ОУП-а: практикум*. Београд: Виша школа унутрашњих послова.
9. Митић, И. (2024). Могућности унапређивања стандарда и процедура надзора и контроле служби безбедности у Републици Србији [Докторска дисертација]. Београд: Криминалистичко-полицијски универзитет.
10. Никач, Ж. и Лештанин, Б. (2017). Нови закон о полицији и примена средстава принуде. *Војно дело*, 69(1), 191–209. doi:10.5937/vojdelo1701191N.
11. Николић, В. (2012). Дисциплинска одговорност полицијских службеника. *Радно и социјално право*. XVI(1). 269-283.
12. Петровић, М. Прица, М. (2020). Посебно управно право са међународним управним правом. Ниш: Правни факултет.

13. Субошић, Д. и Милић, Н. (2013). Структурирање одговорности у Министарству унутрашњих послова Републике Србије. НБП: Наука-безбедност-полиција, 18(3), 1–17.
14. Вукашиновић Радојичић, З. (2006). Правни положај полицијских службеника и професионализација полиције. НБП – Наука, безбедност, полиција. 11(3). 101-118.
15. Вукашиновић Радојичић, З. и Вучетић, Д. (2021). Професионализација јавне управе у Србији. Београд: Криминалистичко-полицијски универзитет, Књига 47.
16. Вукашиновић Радојичић, З. Чогурић, В. (2022). Дисциплинска одговорност државних службеника у теорији и пракси, Копаоничка школа природног права Слободан Перовић, Београд.
17. Шуми, Р. (2015). Стручно мишљење о српском Кодексу полицијске етике. у: Лаличић, Л. (ур.). Технички документ: Јачање капацитета полиције и правосуђа у борби против корупције у Србији (РАС). Стразбур: Савет Европе.

Правни извори

18. Bundesdisziplinargesetz (Савезни дисциплински закон). Савезна Република Немачка. [Електронски извор]. доступно на: <https://www.gesetze-im-internet.de/bdg/BJNR151010001.html>; приступљено 16.04.2026.
19. Federal Republic of Germany. (2021). Response of the Federal Government to the Communication by the UN Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (AL DEU 6/2021, 26 August 2021). [Електронски извор]. доступно на: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=36688>; приступљено 16.04.2026.
20. Portail de la fonction publique. (2022). La discipline dans la fonction publique de l'État. [Електронски извор]. доступно на: <https://www.fonction-publique.gouv.fr/etre-agent-public/mes-droits-et-obligations/la-discipline-dans-la-fonction-publique-de-letat>; приступљено 15.04.2026.
21. Code général de la fonction publique. (2022). [Електронски извор]. доступно на: Legifrance – Code général de la fonction publique (discipline); приступљено 20.04.2026.

22. Закон о државним службеницима. Службени гласник РС, бр. 79/2005, 81/2005 - испр., 83/2005 - испр., 64/2007, 67/2007 - испр., 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017, 95/2018, 157/2020, 142/2022, 13/2025 - одлука УС, 19/2025, 109/2025 и 9/2026.
23. Закон о кривичном поступку. Службени гласник РС, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – одлука УС и 62/2021 – одлука УС.
24. Закон о општем управном поступку. Службени гласник РС, бр. 18/2016, 95/2018 - аутентично тумачење и 2/2023 - одлука УС.
25. Закон о полицији. Службени гласник РС. Бр. 6/16, 24/18 и 87/18.
26. 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.
27. Закон о измјенама и допунама Закона о полицијским службеницима Федерације Босне и Херцеговине. [Електронски извор]. доступно на: <https://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2008/zakoni/29bos.htm>; приступљено 16.04.2026.
28. Закон о полицијским службеницима Федерације Босне и Херцеговине. [Електронски извор]. доступно на: <https://www.javnarasprava.ba/fbih/Zakon/1580>; приступљено 19.04.2026.
29. Кодекс полицијске етике. Службени гласник РС. Бр. 92. 2006.
30. Предлог Закона о изменама и допунама Закона о полицији. Отворена влада.
31. Посебан колективни уговор за полицијске службенике. Службени гласник РС, бр. 62/2019, 62/2020 – Анекс I и 81/2021 – Анекс II.
32. Пресуда Управног суда 1 У. 6639/10 од 23. септембра 2011. године.
33. Пресуда Управног суда У. 4175/08 од 29. јануара 2009. године.
34. Правилник о дисциплинској одговорности полицијских службеника. Министарство унутарњих послова Републике Хрватске, „Народне новине”, бр. 141/2011.
35. Уредба о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова. Службени гласник РС. Бр. 8. 2006.

36. Уредба о начину спровођења дисциплинског поступка у Министарству унутрашњих послова. Службени гласник РС, бр. 26/2017.
37. Министарство за нотрање задеве Републике Словеније, Полиција. (2001). Европски кодекс полицијске етике: Припоручило Рес (2001) 10 (ур. Ј. Мекинц). Љубљана: Министарство за нотрање задеве Републике Словеније.
38. Сектор унутрашње контроле. Министарство унутрашњих послова Републике Србије. [Електронски извор]. преузето 01.04.2026. <http://prezentacije.mup.gov.rs/sukp/sukp.htm>

Интернет извори

39. CEPRIS. Novi stari problemi Sektora unutrašnje kontrole MUP-a Srbije. [Електронски извор]. доступно на: <https://www.cepris.org/najnovije-vesti/novi-stari-problemi-sektora-unutrasnje-kontrole-mup-a-srbije/>
40. Centre de Gestion de la fonction publique territoriale de l'Eure (CDG27). Sanctions disciplinaires. [Електронски извор]. доступно на: <https://www.cdg27.fr/carrieres-et-statut/deroulement-de-la-carriere/sanctions-disciplinaires/>; приступљено 19.04.2026.
41. Paragraf Lex. Ministarstvo unutrašnjih poslova: Novi Zakon o policiji donosi veću odgovornost i profesionalizam. [Електронски извор]. преузето 30.03.2026. <https://paragraflex.rs/dnevne-vesti/171116/171116-vest6.html>
42. Парламент Федерације Босне и Херцеговине. (2026). Страница 102 – Закон о полицијским службеницима ФБиХ. [Електронски извор]. доступно на: <https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=102>; приступљено 20.04.2026.
43. Ђорђевић, С. (2012). Унутрашња и спољна контрола. Пешчаник. [Електронски извор]. доступно на: <https://pescanik.net/unutrasnja-i-spoljna-kontrola/>; приступљено 10.04.2026.
44. Pravni portal (a). Disciplinska odgovornost zbog propusta u radu policijskih službenika. [Електронски извор]. доступно на: <https://www.pravniportal.com/disciplinska-odgovornost-zbog-propusta-u-radu-policijskih-sluzbenika/>
45. Pravni portal (b). Potrebno je unaprediti način rada Sektora unutrašnje kontrole MUP-a. [Електронски извор]. доступно на: <https://www.pravniportal.com/potrebno-je-unaprediti-nacin-rada-sektora-unutrasnje-kontrole-mup-a/>

46. Pravni portal (c). Test integriteta kao operativna mera prema Zakonu o policiji. [Електронски извор]. доступно на: <https://www.pravniportal.com/test-integriteta-kaio-operativna-mera-prema-zakonu-o-policiji/>
47. SIAT06. Les sanctions du quatrième groupe. [Електронски извор]. доступно на: <https://www.siat06.fr/documentation/la-discipline/les-sanctions/les-sanctions-du-quatrieme-groupe/>; приступљено 19.04.2026.
48. Thiébaud, M. (2025). Le conseil de discipline des fonctionnaires de la police nationale. Fidelio Avocats. [Електронски извор]. доступно на: <https://fidelio-avocats.fr/actualites/conseil-discipline-police-nationale/>; приступљено 18.04.2026.
49. Rogall, K. (2003). Germany, Principles of Criminal Procedure and Their Application in Disciplinary Proceedings. *Revue internationale de droit pénal*, 74(3), 925–958. doi:10.3917/ridp.743.0925. [Електронски извор]. доступно на: https://shs.cairn.info/article/E_RIDP_743_0925?lang=en; приступљено 16.04.2026.

САЖЕТАК

ДИСЦИПЛИНСКА ОДГОВОРНОСТ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА

Дисциплинска одговорност полицијских службеника представља одговорност за повреду утврђене радне (службене) дужности и утврђених правила понашања приликом обављања службених задатака и у вези са службеном дужношћу. Полицијски службеници представљају посебну категорију државних службеника, чија улога у обезбеђивању и заштити јавног интереса, одржавању јавног мира, закона и реда у друштву, заштити и поштовању основних личних права и слобода, спречавању и сузбијању криминала, темељним вредностима демократског друштва, захтева посебан правни режим, различит од оног који важи за државне службенике у другим органима државне управе. Дисциплинска одговорност служи двострукој сврси: заштити интереса службе и заштити права самих службеника. Циљ дисциплинског поступка у Министарству унутрашњих послова није само кажњавање запосленог који је починио повреду службене дужности, већ и да се успостављањем радне дисциплине осигура ефикасно функционисање службе и сачува углед полиције и полицијских службеника. Систем дисциплинске одговорности полицијских службеника у Републици Србији уређен је вишеслојним нормативним оквиром: централни извор је Закон о полицији као *lex specialis*, уз супсидијарну примену Закона о државним службеницима, Уредбе о начину спровођења дисциплинског поступка, Кодекса полицијске етике и Закона о општем управном поступку. Полицијски службеници одговарају за лаке и тешке повреде службене дужности, које су таксативно наведене законом. Дисциплински поступак је двостепен: покреће га руководицац, а у другом степену одлучује Дисциплинска комисија. Сектор унутрашње контроле врши контролу законитости рада полицијских службеника и, кроз инструменте попут теста интегритета и анализе ризика од корупције, делује превентивно. Упоредноправна анализа решења у Хрватској, Немачкој, Француској и Босни и Херцеговини показује да различити модели, судски, управни и мешовити, нуде вредне правне институте за унапређење домаћег система. Реформа полиције у Републици Србији интензивно се врши кроз хармонизацију законодавног оквира у складу са стандардима Савета Европе и Европске уније, као једна од претпоставки европских интеграција.

Кључне речи: дисциплинска одговорност, полицијски службеници, повреда службене дужности, дисциплински поступак, Сектор унутрашње контроле.

SUMMARY

DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF POLICE OFFICERS

Disciplinary liability of police officers is liability for violation of established work (official) duties and established rules of conduct when performing official tasks and in connection with official duties. Police officers represent a special category of civil servants, whose role in ensuring and protecting the public interest, maintaining public peace, law and order in society, protecting and respecting fundamental personal rights and freedoms, preventing and suppressing crime, and the fundamental values of a democratic society requires a special legal regime, different from that applicable to civil servants in other state administration bodies. Disciplinary liability serves a dual purpose: protecting the interests of the service and protecting the rights of the officers themselves. The goal of disciplinary proceedings in the Ministry of Internal Affairs is not only to punish an employee who has committed a violation of official duty, but also to ensure the efficient functioning of the service and preserve the reputation of the police and police officers by establishing work discipline. The system of disciplinary liability of police officers in the Republic of Serbia is regulated by a multi-layered normative framework: the central source is the Police Law as a *lex specialis*, with subsidiary application of the Law on Civil Servants, the Regulation on the Method of Conducting Disciplinary Procedure, the Code of Police Ethics and the Law on General Administrative Procedure. Police officers are liable for minor and serious violations of official duty, which are exhaustively listed in the law. Disciplinary proceedings are two-stage: they are initiated by the manager, and in the second instance the Disciplinary Commission decides. The Internal Control Sector controls the legality of the work of police officers and, through instruments such as the integrity test and corruption risk analysis, acts preventively. A comparative legal analysis of solutions in Croatia, Germany, France and Bosnia and Herzegovina shows that different models — judicial, administrative and mixed — offer valuable legal institutions for improving the domestic system. Police reform in the Republic of Serbia is being intensively carried out through the harmonization of the legislative framework in accordance with the standards of the Council of Europe and the European Union, as one of the prerequisites for European integration.

Keywords: disciplinary liability, police officers, breach of official duty, disciplinary proceedings, Internal Control Sector.

БИОГРАФИЈА

Данило Ђорђевић рођен је 20.3.1996. у Нишу. Завршио је основну школу „Иван Горан Ковачић“ у Нишкој Бањи а затим је уписао Прву нишку гимназију „Стеван Сремац“ у Нишу коју је завршио 2015. године. Исте године уписао је Правни факултет Универзитета у Нишу, који је завршио са просечном оценом 8,97 дана 19. марта 2024. године. Током основних студија обавио је стручну праксу у адвокатској канцеларији Братислава Тодоровића у Нишу.

Након завршених основних студија, обавио је приправнички стаж у својству адвокатског приправника - волонтера у трајању од две године, у адвокатској канцеларији Тање Минчић Марковић у Нишу. Мастер академске студије је уписао 2024/2025 године, смер унутрашњих послова. У том периоду, обавио је стручну праксу у адвокатској канцеларији Тање Минчић Марковић у Нишу.

ИЗЈАВА О ИСТОВЕТНОСТИ
ШТАМПАНОГ И ЕЛЕКТРОНСКОГ ОБЛИКА МАСТЕР РАДА

Име и презиме аутора мастер рада: Данило Ђорђевић

Наслов мастер рада: Дисциплинска одговорност полицијских службеника

Ментор: Проф. др Милош Прица

Изјављујем да је електронски облик мастер рада у pdf формату истоветан штампаном облику, који сам предао Правном факултету Универзитета у Нишу.

У Нишу, _____ године

Потпис аутора

Данило Ђорђевић

ИЗЈАВА О АУТОРСТВУ И ОДОБРАВАЊУ ОБЈАВЉИВАЊА МАСТЕР РАДА

Изјављујем да мастер рад, под насловом „Дисциплинска одговорност полицијских службеника“ пријављен и објављен на Правном факултету Универзитета у Нишу:

- представља резултат сопственог истраживачког рада;
- није у целини, нити у деловима с моје стране пријављиван за одбрану на другим факултетима или универзитетима;
- не крши ауторска права или интелектуалну својину других лица.

Дозвољавам да се овај мастер рад чува у библиотеци и објави на сајту Правног факултета Универзитета у Нишу.

Аутор мастер рада: Данило Ђорђевић

У Нишу, _____ године

Потпис аутора

Данило Ђорђевић