

## НОВИНЕ У ДЕФИНИСАЊУ ПОЛИЦИЈСКИХ ОВЛАШЋЕЊА У ЗАКОНУ О ПОЛИЦИЈИ И УНУТРАШЊИМ ПОСЛОВИМА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Стручни  
рад

DOI: 10.7251/BPG1603141J

УДК: 351.74/.75(497.6РС)(094.5.072)

Др Дарко Јокић\*

**Апстракт:** Закон о полицији и унутрашњим пословима, поред контроверзи везаних за процедуру доношења, произвео је низ полемика садржајног карактера. У раду се даје краћи приказ појединих полицијских овлашћења која су овом законом уведена или другачије дефинисана, а чијом примјеном би требало да се обезбиједи услови да полиција дјелотворније обавља послове из своје надлежности. Аутор у раду ближе појашњава нека од полицијских овлашћења која су иновирани или другачије дефинисани и то: прикупљање обавјештења; потрага за лицима и предметима; преглед лица, предмета и превозних средстава; противдиверзиони преглед и надзор и снимање јавног мјеста.

**Кључне ријечи:** полиција, Закон о полицији и унутрашњим пословима, полицијска овлашћења, иновирање, дефинисање.

### УВОД

Ступањем на снагу Закона о полицији и унутрашњим пословима (у даљем тексту: Закон)<sup>1</sup> 21. јула 2016. године, престали су да важе Закон о унутрашњим пословима (*Службени гласник Републике Српске*, бр. 4/12 и 33/14) и Закон о полицијским службеницима (*Службени гласник*

\* Министарство унутрашњих послова, Бања Лука, e-mail: darko.jokic@mup.vladars.net.

1 Закон о полицији и унутрашњим пословима је усвојен на 11-ој сједници Народне скупштине Републике Српске, одржаној 7. априла 2016. године, те је након указивања на повреду виталног националног интереса бошњачког народа, спроведена процедура усаглашавања наведеног закона на Заједничкој комисији Народне скупштине Републике Српске и Вијећа народа Републике Српске. С обзиром на то да 18. маја 2016. године на сједници Заједничке комисије није усаглашен закон, он је достављен у даљу процедуру Вијећу за заштиту виталног интереса Уставног суда Републике Српске. Наведено Вијеће је донијело Одлуку број УВ-4/16 од 22. јуна 2016. године, којом је утврђено да није повријеђен витални национални интерес бошњачког народа у Закону о полицији и унутрашњим пословима, па је Закон објављен у „Службеном гласнику Републике Српске“, број 57, 13. јула 2016. године.

Републике Српске, бр. 20/14). Образлажући разлоге предлагања новог закона, Влада Републике Српске је навела да се примјеном Закона о унутрашњим пословима и Закона о полицијским службеницима указала потреба да се једним законом регулише комплетна материја која се односи на полицијске службенике и обављање унутрашњих послова од стране запослених у Министарству унутрашњих послова, све у циљу ефикасније и цјелисходније примјене закона у пракси. Сигурно је да се оваквом својеврсном „кодификацијом“, односно уређењем, првенствено полицијских послова, у једном базичном, системском закону, поред осталог, жељела олакшати примјена материје којом се са једне стране утврђује област организовања, дјелокруга рада и руковођења у Министарству, а са друге стране – дефинише примјена полицијских овлашћења.

Поред „пуког“ обједињавања одредби из два закона, у новом Закону је дошло до извјесних новина, па и у сегменту дефинисања полицијских овлашћења. Као и све полиције савремених демократских земаља, и Полиција Републике Српске има дискреционо право да, у складу са најбољим међународним стандардима и процедуралним правилима одређеним у националним законима, примијени полицијска овлашћења, укључујући и смртоносну силу. У Закону је дефинисано четрнаест полицијских овлашћења, која допуњавају лезу бројних полицијских овлашћења прописаних другим законима.<sup>2</sup> Чланом 29 Закона је прописано да се полицијским службеницима дају сљедећа овлашћења: давање упозорења и издавање наређења; легитимисање, провјера и утврђивање идентитета лица и идентификација предмета; прикупљање обавјештења; позивање лица и обављање разговора; привођење, спровођење и довођење лица; потрага за лицима и предметима; привремено ограничавање слободе и кретања; преглед лица, предмета и превозних средстава; противдиверзиони преглед; привремено одузимање предмета; привремено коришћење туђих превозних и комуникационих средстава; надзор и снимање јавног мјеста; употреба силе; задржавање пријава.<sup>3</sup> У погледу дефинисања циља примјене

2 Одређена полицијска овлашћења полицији су дата бројним другим законима, као што су: Закон о кривичном поступку Републике Српске, Закон о кривичном поступку Босне и Херцеговине, Закон о прекршајима Републике Српске, Закон о прекршајима Босне и Херцеговине, Закон о заштити од насиља у породици, Закон о заштити од насиља на спортским приредбама, Закон о основама безбједности саобраћаја на путевима у Босни и Херцеговини, Закон о јавном реду и миру, Закон о јавном окупљању, Закон о превозу опасних материја...

3 У Закону је, поред редефинисања постојећих полицијских овлашћења, извршено „дислоцирање“ овлашћења „обрада личних података и вођење евиденција“. У Поглављу XVI Закона под називом „Обрада личних података и заштита тајних података“ је као генерално овлашћење дато свим запосленим у Министарству да прикупљају и обрађују личне податке и воде евиденције. Не можемо се сагласити са

овлашћења, законодавац наводи да је то спречавање кривичних дјела и прекршаја, одржавање јавног реда и мира, контрола безбједности саобраћаја, обезбјеђење јавних скупова, обезбјеђење лица и имовине. Међутим, према нашем мишљењу, адекватније би било да је као циљ примјене овлашћења наведено „обављање оперативно-стручних послова из члана 5 овог закона“, јер су у ставу 1 наведеног члана у 18 тачака свеобухватније набројани оперативно-стручни послови полиције.

### **ПРИКУПЉАЊЕ ОБАВЈЕШТЕЊА**

Једно од овлашћења које је Законом иновирано је прикупљање обавјештења. Системским тумачењем одредби којима је до ступања на снагу новог закона регулисана полицијска дјелатност, може се констатовати да је био споран правни основ дјеловања полицијских службеника у случајевима извршења прекршаја или у било којим другим пословима из његове надлежности, а да то није било везано за спречавање и сузбијање кривичних дјела, када су на неформалан начин од грађана тражили информације. Наиме, у случају да постоје основи сумње да је извршено кривично дјело, Закон о кривичном поступку Републике Српске – ЗКП РС (*Службени гласник Републике Српске*, бр. 53/12) у чл. 226, ст. 1, прописује да полицијски службеници могу самостално или под надзором тужиоца предузети потребне мјере да се:

- пронађе учинилац кривичног дјела,
- спријечи скривање осумњиченог и саучесника,
- открију и сачувају трагови кривичног дјела и предмети који могу послужити као докази,
- прикупе све информације које могу бити корисне у кривичном поступку.

Ради извршења наведених задатака, у чл. 227, ст. 1 тог закона је полицијском службенику у надлежност, поред спровођења осталих мјера и радњи, дата могућност прикупљања потребних изјава од лица. Прикупљању обавјештења – информација је дат амбивалентан карактер и то као задатак полицијских органа (чл. 226), а и као једна од мјера

---

досадашњом праксом у Републици Српској и Босни и Херцеговини да се ове радње у законима о полицијским службеницима дефинишу као полицијско овлашћење, јер се прикупљање и обрада података који омогућавају идентификацију неког лица врше у циљу обављања полицијских, али и осталих унутрашњих послова (члан 5 и 6 Закона), па чак и послова здравствене заштите у Министарству (члан 8). Парадоксално је да послове обраде података у казним и оперативним евиденцијама најчешће обављају државни службеници, па тако аргуменујемо да прикупљање личних података и вођења евиденција не спада у изворна полицијска овлашћења.

и радњи која примарно нема кривичнопроцесни већ превасходно оперативни карактер (чл. 227). У ст. 3 тог члана је предвиђено да полицијски службеници могу узимати изјаве у смислу испитивања осумњиченог или саслушања свједока, и у том случају се записници о прикупљеним обавјештењима могу користити као докази у кривичном поступку. Извођење ових радњи које представљају радње доказивања треба разликовати од неформалног прикупљања сазнања од грађана о кривичном дјелу и учиниоцу, те о другим околностима које могу бити од користи у кривичном поступку (Сијечић-Чолић, et. al., 2005: 595). Зато се „прикупљање потребних изјава од лица“ мора посматрати у ширем контексту, јер има „неформалан“ карактер и документује се записником или службеном забиљешком, а спроводи се самоиницијативно или на приједлог, односно захтјев државних органа или других правних и физичких лица. Међутим, као што смо истакли, једина могућност предузимања ове радње је у кривичноправним ситуацијама. Имајући у виду да полиција, поред полицијских послова који се односе на спречавање и откривање кривичних дјела и откривање, лишавање слободе извршилаца кривичних дјела и њихове предаје надлежним органима, обавља и бројне друге послове који подразумевају перманентну активност на прикупљању обавјештења, постојала је потреба за законским конституисањем овог овлашћења. Такво овлашћење полицији није дато Законом о полицијским службеницима, него је наведени закон строго формализовао активност прикупљања обавјештења у виду позивања лица на разговор у службене просторије. Између „прикупљања обавјештења“ и „позивања лица и обављања разговора“ се мора правити јасна разлика. Обавјештења која нису имала кривични карактер су се на основу Закона о полицијским службеницима могла прикупљати позивањем лица у службене просторије и обављањем разговора, што није упитно.<sup>4</sup> Али, полиција мора да дјелује на цијелој територији и да континуирано прикупља информације разноврсног карактера. Стога се Законом о полицији и унутрашњим пословима, као једно од битних овлашћења, прописује и прикупљање обавјештења, односно полицији је дато у надлежност да у свим осталим некривичним поступцима прикупља обавјештења на неформалан начин. Тражење обавјештења од грађана претпоставља оперативан поступак полиције који не представља само реактивну методу на рјешавање проблема, већ обезбјеђује услове за остваривање шире комуникације са грађанима кроз свакодневне контакте, њихово међусобно упознавање и успостављање

4 Идентичан проблем и даље постоји у Закону о полицијским службеницима Босне и Херцеговине (*Службени гласник БиХ*, број 27/04, 63/04, 5/06, 58/06, 15/08, 63/08, 35/09 и 07/12), Закону о полицијским службеницима ФБиХ (*Службене новине ФБиХ*, број 27/05, 70/08 и 44/11) и Закону о полицијским службеницима Брчко Дистрикта БиХ (*Службени гласник БД БиХ*, број 41/07, 04/08, 36/09, 60/10 и 37/14).

повјерења. Само на такав начин грађани се могу активно укључити у ефикасније остваривање полицијских послова, предвиђених у чл. 5 Закона.

Из наведених разлога, не видимо нити један аргумент у парламентарним и ванпарламентарним дискусијама и примједбама појединаца усмјерених на поновно установљавање овог „изворног“, легитимног полицијског овлашћења. Само јасним дефинисањем прикупљања обавјештења се омогућава легално остваривање неформалног контакта са грађанима, што подразумева иницирање укључености грађана и стварање повјерења, што јесте и бит рада полиције у заједници, и на тај начин ефикаснијег и ефективнијег остваривања проширених полицијских задатака, не само у откривању и доказивању кривичних дјела, већ и уочавања и рјешавања других проблема који не морају обавезно бити криминогеног обиљежја.<sup>5</sup> Прикупљање обавјештења није правно регулисано у односу на форму поступања, па се при том поступању морају примјењивати правила криминалистичке тактике, прилагођене одговарајућој ситуацији. Без обзира на методичку и тактичку прикупљања обавјештења, тој радњи се мора приступити обазриво, имајући у виду како лице од кога се траже обавјештења, тако и лице и догађај за који се тражи обавјештење (Петрић, 1986: 285).

## **ПОТРАГА ЗА ЛИЦИМА И ПРЕДМЕТИМА**

У чл. 40 Закона, под називом „Потрага за лицима и предметима“, прописано је да су полицијски службеници овлашћени да спроводе мјере потраге за лицима и предметима у виду потјерница, објава и расписа о трагању.

Потрага није јединствено дефинисана у криминалистичкој теорији, па, кад се узме у обзир различитост и непрецизност законског дефинисања, у пракси постоје одређене нејасноће.<sup>6</sup> Потражну дјелатност можемо дефинисати као систем оперативно-тактичких и техничких мјера и радњи које непосредно предузима полиција самионицијативно или по наредби, односно захтјеву других органа или грађана, све с циљем проналажења одређених лица и предмета, прикупљања обавјештења о

5 О раду полиције у заједници видјети више: Симоновић, 2006; Пена, 2009, 113–132.

6 Додатне конфузије у дефинисању појединих врста потрага су уносиле одредбе Закона о полицијским службеницима, у којима није ни споменута потјерница, а није извршена јасна диференцијација између објаве и расписа о трагању. Тако је *exempli causa* у чл. 21, ст. 5, т. в) наведеног закона било прописано да се распис о трагању расписује „за лицем које може дати обавјештења о кривичном дјелу или учиниоцу на захтјев надлежног органа или установе који је поднесен у складу са посебним законом на захтјев родитеља, односно старатеља лица одбјеглог од куће“.

њима, односно с циљем утврђивања идентитета лица и лешева, уколико га није било могуће утврдити на други начин.

ЗКП РС у поглављу XXX и ЗКП БиХ у поглављу XXXI прописују поступак за издавање потјернице и објаве.

Услови за поступак издавања потјернице су јасно прописани у чл. 418 ЗКП РС и чл. 443 ЗКП БиХ, уз напомену да се према чл. 170 Закона о поступању са дјецом и малолетницима у кривичном поступку (*Службени гласник Републике Српске*, бр. 13/10 и 61/13) потјерница може расписати и за малолетником који се по налогу судије не јави у васпитно-поправни дом, односно ако се крије или је у бјекству, као и уколико побјегне из васпитно-поправног дома. Зато је у чл. 40, ст. 3 Закона о полицији и унутрашњим пословима прописано да се потјерница „расписује у складу са посебним законом“.

У погледу издавања објаве између њеног дефинисања у актуелним кривичнопроцесним законима и примјене у пракси постоји извјесна конфузија. Наиме, у чл. 419, ст. 1 ЗКП РС је прописано да се објава издаје ако:

- су потребни подаци о појединим предметима који су у вези са кривичним дјелом или ове предмете треба пронаћи,
- је потребно установљивање истовјетности пронађеног непознатог леша.<sup>7</sup>

У ст. 2 тог члана је прописано да полицијски органи могу објављивати фотографију леша или несталог лица ако постоје основи сумње да је до смрти, односно нестанка тог лица дошло усљед кривичног дјела.

Међутим, у чл. 421 истог закона је прописано да потјерницу и објаву „расписује надлежни полицијски орган којег одређује суд у сваком поједином случају, односно установа из које је побјегло лице са издржавања казне или заводске мјере“.

Језичким тумачењем ове одредбе произилази да је приликом расписивања било какве објаве од стране полицијског органа, па тако и објаве за отуђеним предметима, потребан иницијални акт суда, највјероватније у виду наредбе. Не можемо ни замислити какве би све консеквенце произвела дословна примјена ове одредбе, јер полицијске службе свакодневно расписују небројено потрага за предметима који су у вези са кривичним дјелом (предмети прибављени извршењем кривичног дјела, предмети коришћени за извршење кривичног дјела, предмети произашли извршењем кривичног дјела, предмети на којима постоје трагови кривичног дјела). Сигурно да би дошло до загушења правног саобраћаја на релацији полицијски органи – судови, а у свим случајевима расписивања објаве, захтјеви за издавање наредбе за расписивање објаве би се суду достављали посредством тужилаштва, што би такође непотребно оптерећивало и тако преоптерећена тужилаштва.

<sup>7</sup> Подразумијева се да је норма идентичног садржаја прописана у ЗКП БиХ (видјети: чл. 444).

С обзиром на то да постоји очигледан несклад у погледу начина кривичнопроцесног нормативног уређења расписивања објаве и свакодневних обављања полицијских послова у наведеној потражној дјелатности, Законом о полицији и унутрашњим пословима је ова област уређена на систематичан начин. Тако је у чл. 40, ст. 4 Закона прописано да се објава расписује ради:

- 1) утврђивања пребивалишта или боравишта лица,
- 2) проналаска несталога лица,
- 3) утврђивања идентитета лица за које идентитет није могуће утврдити на други начин,
- 4) прикупљања података, проналаска или одузимања предмета који су у вези са кривичним, прекршајним или другим поступком, односно предмета који су нестали,
- 5) прикупљања података о предметима који су пронађени,
- 6) утврђивања идентитета непознатог леша.

Из наведеног се може видјети да објекат расписивања објаве може бити лице, предмет и леш.

Као специфичан вид потраге за лицем, ЗКП РС у чл. 417 под називом „тражење адресе“ прописује поступак трагања за осумњиченим, односно оптуженим тј. за његовом адресом (пребивалиштем или боравиштем). Полиција ће, под условом да се не зна пребивалиште или боравиште неког лица, по захтјеву тужилаштва или суда потражити наведено лице и обавијестити тражиоца. Овдје се, у ствари, ради о „замолном“ потражном акту у циљу проналаска адресе лица, најчешће да би му се могао уручити позив и како би се омогућило његово учествовање у кривичном поступку и овај акт се битно не разликује од других замолбених аката различитих државних органа (Центра за социјални рад, инспекцијских служби, Пореске управе и сл.). Међутим, да би полиција успјешно изговорила на примљени захтјев, мора да спроводе активности у виду трагања, али и „интерног“ оглашавања, па се може констатовати да се ради о једној врсти објаве.<sup>8</sup>

У погледу расписивања објаве за лицем, полицијски органи свакодневно поступају не само по захтјеву суда и тужилаштва у кривичним поступцима, већ и по захтјевима судова у другим поступцима (прекршајним, парничним, ванпарничним, извршним управним споровима), као и по захтјевима бројних других органа и институција (републичких органа, органа локалне самоуправе, здравствених и образовних установа и др.). Поред тога, од стране физичких и правних

---

8 Сигурно да се овдје не ради само о достављању адресе из евиденција пребивалишта и боравишта, јер се наведене евиденције воде у Агенцији за идентификациона документа, евиденцију и размјену података (IDDEEA), а стални приступ евиденцији електронским путем, поред полицијских агенција и државних органа, као и органа локалне самоуправе, имају тужилаштва и судови у Босни и Херцеговини.

лица свакодневно се полицијским органима пријављује нестанак неког лица и захтијева се њихов проналазак, а он није нужно везан за извршење неког кривичног дјела. Многобројни су случајеви пријављивања нестанка неког лица од стране породице несталих, болница, ђачких домова, домова за бригу старих и изнемоглих лица, центара за лијечење и одвикавање од дроге и коцкања и сл.

Такође су честе ситуације када полиција пронађе или се полицији пријави проналазак лица које о себи не жели или услед његовог психичког, односно физичког здравственог стања није у могућности дати податке који би омогућили утврђивање његовог идентитета, што неминовно производи одређене потражне активности у циљу прикупљања информација о идентитету непознатог лица.

Објава која се односи на предмет може се расписати због проналаска или одузимања не само у кривичним поступцима, него и у судским поступцима друге врсте, затим у прекршајним, управним<sup>9</sup> или неким другим замолбеног карактера.<sup>10</sup> Такође је овом законском одредбом полицијском службенику дато право да може расписати објаву за несталим предметом, односно прикупљати податке о предметима који су пронађени. У овим случајевима се не ради о предметима који имају везе са кривичним дјелом, односно у тренутку пријављивања не постоје основи сумње који би указивали да је нестанак или проналазак неког предмета у директној вези са извршењем кривичног дјела.<sup>11</sup>

Уз наведене објаве за лицима и предметима, вежу се и објаве о пронађеним лешевима чији идентитет није могуће утврдити на други начин (нпр. показивањем – препознавањем, судско-медицинским, дактилоскопским или ДНК вјештачењем...).

Као трећи вид потражне дјелатности полицијских органа у чл. 40, ст. 6 Закона о полицији и унутрашњим пословима предвиђен је распис о трагању, под којим се подразумејева хитно расписивање и трагање за:

1) лицем за које постоје основи сумње да је извршило кривично дјело или прекршај, и

2) за лицем које може дати обавјештења о кривичном дјелу или прекршају.

Прадлагач Закона је предвидио овакав вид потражне дјелатности као посебно овлашћење, имајући у виду бројне ситуације када је потребно

---

9 Полиција поступа и у управноправним поступцима одузимања возачке дозволе, ватреног оружја, путне исправе...

10 Сматрамо да полицији треба дати право за расписивањем објаве у циљу проналаска неког средства које би омогућило спашавање људи и имовине, нпр. у вријеме катастрофалних догађаја као што су поплава, пожари и сл.

11 Као примјер овакве потраге можемо навести губитак или проналазак неких докумената, новчаника, пиштоља и др., када власник није сигуран како је до нестанка дошло или када категорички изјављује да их је изгубио.



промтно реаговање појединих или свих полицијских организационих јединица у циљу проналаска лица за које постоје основи сумње да је извршило неко кривично дјело или прекршај. Оправданост постојања оваквог вида потраге, поред постојања објаве, потврдила се небројено пута у полицијској пракси. У ситуацијама када још у фази предистражног поступања, односно у току предузимања мјера „првог захвата“ постоје одређене информације – почетна сазнања о неком лицу да је извршило неко кривично дјело или прекршај и када постоји потреба за предузимањем хитних потражних активности, оправдана је потреба за расписивањем одређене врсте потраге који је неформалнијег карактера од објаве. Такође је остављена могућност да полиција на што ефикаснији начин дође до информација о потенцијалним свједоцима (непосредним или посредним) неког кривичног дјела или прекршаја. Овај вид потражне активности се предузима самоиницијативно, а сазнања се преносе путем средстава комуникације која омогућавају хитност у поступању (ручне и колске радио станице, телефони, мејлови, депеше).<sup>12</sup>

У ставу 6 тог члана је прописан посебан вид потражне активности. Наиме, ако постоје основи сумње да је до нестанка неког лица дошло тако што је оно жртва неког кривичног дјела, полицијски службеник има обавезу да у сарадњи са другим недлежним органима, удружењима грађана и грађанима, без одгађања предузме све мјере и радње из своје надлежности у циљу проналаска несталог лица.

Несхватљиво је како је ова одредба прошла неопажено поред „критичара“ овог закона, па и бројних невладиних организација. Наиме, ово је први случају Босни и Херцеговини да једна полицијска организација прописује овакав обавезан вид потражне дјелатности, а то је предуслов за приступање заједничком европском систему за узбуњивање АМБЕР Алерт.<sup>13</sup> Након успостављања непрофитне организације под називом

---

12) Један од посљедњих примјера легитимног расписа о трагању је случај када су полицијски службеници у Сарајеву 10. 10. 2016. године у вечерњим часовима, још у фази припрема за вршење увиђаја на мјесту саобраћајне незгоде у којој су смртно настрадале двије дјевојке, имали одређена сазнања да је саобраћајну незгоду проузроковао С.С. управљајући возилом марке Голф 6, те се возилом удаљио са лица мјеста. У овом, а и у сличним случајевима, када се тужилац из објективних разлога још није укључио у криминалистичко-откривачку дјелатност, полиција има оправдану потребу за хитним обавјештавањем свих полицијских агенција о расположивим сазнањима у циљу хватања извршиоца и прикупљања свих корисних информација. Логично је да се овом приликом не може чекати одобрење од тужиоца или високо ранжираних полицијских службеника за расписивањем потраге, а њима није ускраћено да накнадно својом одлуком могу конвалидирати наведени распис.

13) У мјесту Арлингтон у Тексасу, 13. јануара 1996. године, док је возила бицикл, отета је деветогодишња дјевојчицу Амбер Хагерман (Amber Rene Hagerman) а породица је, поред локалне полиције, о њеној отмици обавијестила ФБИ и јавност путем многих медија (радио, ТВ станице, новине). Леш убијене дјевојчице је пронађен

АМБЕРТ Алерт 1996. године у САД, која укључује полицијске агенције, владине и невладине организације и стручњаке различитих профила и чији је основни задатак хитно реаговање након пријаве о отмици или сумњивом нестанку дјетета, њено дјеловање се проширило по цијелом свијету. Данас постоји заједнички европски систем упозорења *AMBERT Alert Europe* који дјелује у 16 држава чланица ЕУ, у оквиру којег егзистира полицијска мрежа која се састоји од 35 стручњака из 12 земаља чланица ЕУ. Када полиција активира систем АМБЕРТ Алерт, цијела држава постаје „један велики оглас“ за проналазак несталог дјетета, тако што се фотографије несталог дјетета објављују на телевизијским програмима, на уличним плакатима, друштвеним мрежама, дакле укључивањем целокупне заједнице.<sup>14</sup> Сигурно је да је самоиницијативност МУП-а Републике Српске и увођење овакве обавезујуће норме вриједно хвале, јер се ради стратегијском промишљању и активностима чији циљ је укључивање у свјетску, односно европску мрежу за узбуњивање по пријављеној отмици, односно по сумњивом нестанку малољетног лица.

## ПРЕГЛЕД ЛИЦА, ПРЕДМЕТА И ПРЕВОЗНИХ СРЕДСТАВА

Кривичнопроцесним одредбама јасно је извршена диференцијација између претреса, као доказне радње, и прегледа превозних средстава, путника и пртљага, као оперативно-тактичке радње. Ово су двије врсте радњи које подразумевају различите облике квалитативног и квантитативног задирања у одређена људска права.<sup>15</sup> При томе морамо знати да се преглед врши у случају постојања опште сумње или ниског степена основа сумње да је извршено кривично дјело (чл. 226 ЗКП РС) са циљем проналажења извршиоца кривичног дјела и његових саучесника, предмета, трагова и информација важних за кривични поступак.

---

четири дана након отмице у једном јарку, а убица није пронађен до данашњег дана. Након овог случаја, те године је у САД успостављен нови систем за узбуњивање под називом АМБЕРТ Алерт. Доступно на: <http://www.amberalert.gov> (12. март 2016).

14 Након отмице и убиства Тијане Јурић у Суботици, у ноћи 25/26. јула 2014. године, основана је фондација под њеним именом, која је од августа 2015. године постала чланица организације АМБЕРТ Алерт Европа и под чијом иницијативом и притиском невладиних организација и удружења грађана је у Закону о полицији Републике Србије *Службени гласник РС*, број 6/16, нормирана обавеза полиције на хитно предузимање потражне активности у оваквим ситуацијама (видјети члан 59).

15 Овом приликом, због ограничености простора, нећемо детаљније образлагати међународне и домаће изворе нормативне заштите основних људских права (УН-ова Универзална декларација о људским правима, Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода, Устав Босне и Херцеговине, Устав Републике Српске) и могуће начине њиховог угрожавања вршењем прегледа и претреса.

Из наведеног разлога се указала потреба да се детаљније пропише овлашћење полиције како да врши преглед са циљем проналажења лица, предмета и трагова који могу послужити као доказ, не само у кривичном, него и у свим другим некривичним поступцима (прекршајни, управни), као и из других безбједносних разлога. Поред тога, у пракси је постојала дилема када се врши преглед, а када претрес, који је обим захвата, као и да ли преглед може да „прерасте“ у претрес.

Зато је Законом о полицији и унутрашњим пословима прописано да полицијски службеник има овлашћење да изврши преглед лица, предмета које лице носи са собом и превозног средства у циљу проналаска предмета и трагова корисних за вођење кривичног, прекршајног или другог поступка, као и из безбједносних разлога (чл. 42, ст. 1 Закона). Законом је постигнут и други ефекат, а то је јаснији начин дефинисања обима прегледа лица. Преглед обухвата увид у све откривене дијелове тијела као што је лице, коса, шаке и увид у отворе уха и носа. Преглед лица обавља полицијски службеник истог пола, изузев у случајевима када је неопходан хитан преглед лица да би му се одузело оружје или други предмет којим се може извршити напад на друго лице или самоповређивање. Преглед лица обухвата и вањски преглед ствари у непосредној физичкој детенцији лица које се прегледа, а изузетно и другог лица које је у његовој детенцији, као што је мало дијете које носи у наручју. Под стварима у непосредној физичкој детенцији лица подразумијевају се и сви предмети које лице носе са собом, а нису пртљаг, као што су торбице, врећице, новине под руком, цвијеће и сл. На исти начин преглед лица је прописивао Закон о полицијским службеницима Републике Српске (2012). Међутим, новим законским рјешењем је детаљније прописано шта обухвата преглед предмета. Тако је у ст. 4 тог члана прописано да преглед предмета обухвата увид у доступне унутрашње и вањске отворене просторе на предмету или оне које корисник предмета својом вољом учини доступним полицијском службенику. Приликом вршења прегледа не смије се од стране полицијског службеника нарушити структура предмета који се прегледа. Полицијски службеник је при вршењу прегледа ограничен на властита чула уз употребу евентуалних техничких помагала као што су метал детектори или употребу дресираних паса који чулом њуха откривају трагове дроге или експлозива (чл. 42, ст. 7 Закона). Увид у све остале дијелове одјеће и обуће који задире у приватност, као што је завлачење руку у џепове лица (спољашње или унутрашње) представља претрес, па се препоручује да уколико не постоје услови за вршење претреса, полицијски службеник замоли лице да испразни своје џепове, те да се само спољашњим опипавањем увјери да су џепови празни.

Аналогна ситуација је код вршења прегледа превозних средстава. Под превозним средствима се подразумијевају сва средства која могу

послужити за превоз људи и ствари, без обзира на основну наміјену (Сијечић-Чолић, et. al., 2005: 595). У складу са чл. 42, ст. 5 Закона, под прегледом превозних средстава подразумијева се увид у све слободно доступне унутрашње и вањске дијелове, односно просторе који су отворени или које корисник превозног средства добровољно учини доступним полицијском службенику. Ово је сигурно прецизније и јасније законско дефинисање од ранијег, уз напомену да је претходним законским рјешењем (Законом о полицијским службеницима) преглед превозних средства обухватао „преглед свих отворених и затворених простора превозног средства и предмета који се њиме превозе“, што је доводило полицијске службенике у дилему и искушење да посегну за отварањем неких или свих затворених простора.<sup>16</sup>

У пракси је често постојала расправа да ли преглед може да доживи квалитетну метаморфозу, односно да „прерасте“ у претрес. Ставом 6, чл. 42 Закона се покушала отклонити наведена дилема на тај начин што је прописано да уколико се прегледом открију трагови и предмети кривичног дјела или је потребно насилно отварање или растављање, преглед се обуставља и започиње се са вршењем претреса.<sup>17</sup> Можемо констатовати да је ово једно логично рјешење наизглед једноставне ситуације, али она неправилним поступањем може довести до незаконитости у прибављању доказа. Наиме, преглед лица, предмета или превозних средстава се врши из превентивних разлога, када постоји општа сумња о извршењу кривичног дјела или уколико постоји основ сумње да ће се на одређеном путном правцу извршити транспорт предмета кривичног дјела, а уколико постоји довољно основа за сумњу да ће се пронаћи предмети и трагови важни за кривични поступак, онда се поступа по кривичнопроцесним одредбама којима се прописује претресање, са и без наредбе за претресање (чл. 115-128 ЗКП РС). То ни у ком случају не подразумијева да полиција, у случају када прегледом открије предмет кривичног дјела, не смије довршити радњу прегледа и привремено фиксирати и одузети уочене предмете и трагове кривичног дјела. Али у сваком случају то подразумијева да полиција мора да, уколико је то оправдано,<sup>18</sup> што је прије могуће заустави вршење прегледа

---

16 Елеменат добровољности у погледу дјеловања корисника превозног средства, односно корисника предмета, да полицијском службенику омогући увид у скривене или затворене просторе мора да постоји, јер уколико полицијски службеник изда наређење у погледу дјеловања корисника, може се сматрати да се ради о претресању, али о томе овом приликом нећемо шире елаборирати.

17 У овом ставу је очигледно направљена омашка када иза ријечи „кривичног дјела“ није додато „или прекршаја“, јер се кривичнопроцесне одредбе о претресању примјењују и у прекршајном поступку. Видјети чл. 105, ст. 3 Закона о прекршајима Републике Српске (*Службени гласник Републике Српске*, број 63/14).

18 Оправданост започињања вршења претреса у току или након прегледа је фактичко питање и ствар процјене полицијског службеника.

као оперативно-тактичке радње и по испуњењу услова (по прибављању наредбе, обезбјеђењу свједока и др.) започне са предузимањем доказне радње тј. претресања.<sup>19</sup>

## **ПРОТИВДИВЕРЗИОНИ ПРЕГЛЕД**

Почетак XXI вијека обиљежили су појачани терористички акти који су неизоставно произвели реакцију друштва у цјелини, а нарочито спровођење мјера и радњи полиције на сузбијању и спречавању тероризма. Великим дијелом, учешће у тим активностима заузима вршење противдиверзионог прегледа, а под тим се подразумијева дјелатност која се бави проучавањем, планирањем и спровођењем организационих и техничких мјера које подразумијевају и примјену уређаја, са циљем заштите лица и објеката, односно потенцијалних објеката напада. Циљ вршења противдиверзионих прегледа је, преваходно, спречавање уношења опасних материја и средстава, али и откривање присуства таквих материја и средстава и предузимање мјера на њиховом неутралисању или уклањању. Опасне материје које могу угрозити безбједност су хемијска једињења, смјеше хемијских једињења или хемијски елементи који посједују опасну – штетну особину, као што су експлозивност, запаљивост, радиоактивност, токсичност или неку другу (Поштић, 1998: 3).

Противдиверзиони прегледи изводе се у различитим просторима, ситуацијама и условима за рад. Као мјеста вршења противдиверзионог прегледа, могу се појавити отворени и затворени простори, саобраћајнице (пруге, мостови, путеви, гранични прелази...), саобраћајна средства (авиони, моторна возила, возови, бродови...), индустријски објекти (фабрике, складишта, трафостанице, далеководи...), мјеста на којима долази до окупљања људи (сале, биоскопи, тргови, стадиони, аеродроми, робне куће...), значајни државни објекти, дипломатско-конзуларна и друга представништва, објекти који представљају културно-историјске вриједности (споменици, вјерски објекти...) и др. Напомињемо да досадашњим законским рјешењима вршење противдиверзионог прегледа није било прописано као посебно полицијско овлашћење, него се спроводило примјеном овлашћења „преглед лица, предмета и превозних средстава“ или у склопу вршења радњи доказивања (увиђаја или претреса), односно оперативно-тактичких мјера и радњи прописаних

---

<sup>19</sup> О законитости прекида вршења прегледа, а започињања спровођења претреса видјети пресуду Врховног суда Хрватске број I Кж-683/10-3 од 6.10.2010. године. Наведеном пресудом суд је утврдио да су полицијски службеници поступали на законит начин када су приликом прегледа пронашли сумњиве твари прекинули са вршењем прегледа и после прибављања судског налога за претрес, започели са вршењем претреса два сата након обустављања прегледа.

у чл. 227, ст. 1 ЗКП РС (потребан преглед превозних средстава путника и пртљага, ограничење кретања на одређеном простору, претраживање одређених објеката и просторија државних органа, јавних предузећа и установа, као и предузимање других мјера и радњи). Због осјетљивости и актуелности наведене проблематике, у Закону је дошло до дефинисања новог овлашћења, па је у чл. 43 прописано да је полицијски службеник овлашћен да изврши противдиверзиони преглед просторија, објеката, средстава или других предмета, а прописивање наведеног овлашћења је комплементарно кривичнопроцесним одредбама. Као разлог вршења противдиверзионог прегледа, наведена је безбједност људи и имовине, што одговара једном од разлога за вршење претреса стана и других просторија без наредбе. Међутим, према мишљењу законописца, постојала је потреба да се, управо због специфичности ситуација, детаљније пропишу радње полицијског службеника на мјесту вршења противдиверзионог прегледа. Вршење противдиверзионог прегледа обухвата преглед и откривање експлозивних средстава или направа, као и хемијско-биолошко-радиолошко-нуклеарни и други преглед (ст. 2). Полицијском службенику је ставом 3 дато овлашћење да на мјесту проналаска може да уништи предмет који представља непосредну опасност за живот или здравље људи или опасност за имовину, под условом да га не може на други начин учинити безопасним или га не може на безбједан начин премјестити на друго мјесто. Законом је полицијском службенику дато генерално овлашћење, а начин поступања полицијског службеника на мјесту вршења противдиверзионог прегледа детаљније се прописује посебним подзаконским прописима и упутствима. У зависности од врсте опасне материје или средства и његових особина, као и од посједовања знања и опреме за откривање и деактивирање, зависиће даљи поступак полицијског службеника. Због безбједности, полицијском службенику је ставом 4 тог члана дато овлашћење да може да нареди евакуацију људи из објекта у којем се врши противдиверзиони преглед, као и да спријечи приступ до њих. Истовремено се прописивањем овлашћења у ставовима 3 и 4 екскулпира полицијски службеник или Полиција (тачније Република Српска) у виду накнаде материјалне штете у случају неопходног уништења предмета који представљају непосредну опасност, као и у случају када се евакуишу и затворе одређени привредни објекти који тржишно послују и који због спровођења противдиверзионог прегледа трпе штету у виду изгубљене добити.

## НАДЗОР И СНИМАЊЕ ЈАВНОГ МЈЕСТА

Новим законским текстом је значајно проширено овлашћење надзор и снимање јавног мјеста. Законом о заштити личних података (*Службени гласник БиХ*, број 49/06, 76/11 и 89/11) је дефинисано да свако снимање на основу којег је могуће идентификовати неко лице представља употребу личних податка и да га је потребно законски регулисати. Зато је у чл. 46, ст. 1 Закона о полицији и унутрашњим пословима прописано да полиција има овлашћење да врши надзор и снимање јавног мјеста уређајима за аудио-визуелно снимање и фотографисање ради спречавања и откривања кривичних дјела и прекршаја, као и обављања других полицијских послова. Дакле, законописац се није зауставио на примјени овог овлашћења на репресивним и превентивним радњама везаним за кривична дјела и прекршаје, него је проширио на обављање других полицијских послова. Под тим се подразумијева обављање 18 таксативно набројаних оперативно-стручних послова из чл. 5 Закона. Полицији се у чл. 46, ст. 2 даје додатно овлашћење да може снимати и фотографисати јавна окупљања уколико на њима може доћи до угрожавања живота и здравља људи и имовине. Може се критички посматрати уношење ове одредбе као непотребне, јер је снимање и фотографисање јавних скупова садржано у оперативно-стручним пословима из чл. 5 Закона. Ипак, законописац је желио додатно прописати снимање јавних скупова, имајући у виду осјетљивост оваквог поступања. С обзиром на то да се ради о заштити права на јавно окупљање грађана, те да се често постављају питања у погледу обима примјене овог овлашћења, односно снимања неких политичких скупова, скупова у организацији удружења грађана или невладиних организација, наглашавање ове законске одредбе сигурно има своје оправдање.

Највећи „искорак“ у прописивању снимања на јавном мјесту је ст. 3 наведеног члана, којим је прописана могућност снимања аудио-визуелног снимања примјене полицијских овлашћења, као и ради контроле и анализе вршења полицијских послова. Сигурно да ће ова одредба произвести много расправа у теорији и пракси, јер оставља могућност снимања примјене свих полицијских овлашћења, која су, као што се зна, бројна. Дакле, и приликом вршења легитимисања, контроле саобраћаја, рације, прегледа, претреса и др. полицији је остављена могућност да може легално снимати спровођење ових радњи. Уједно је служби која спроводи унутрашњу контролу, као и организационим јединицама које, поред осталих, обављају и инструктивно-контролне задатке, дато овлашћење да могу, у циљу вршења контроле рада и анализе вршења полицијских послова, снимати на јавним мјестима. То ће произвести бројне дискусије о начину спровођења снимања и доказном

значају аудио-визуелног материјала у интерним (дисциплинским) и екстерним (прекршајним и кривичним) поступцима. Ипак, према нашем мишљењу, увођење оваквог полицијског овлашћења и његовог дефинисања под називом „надзор и снимање јавног мјеста“ у базични полицијски закон отвара бројне могућности за адекватније спровођење радњи антикоруптивног карактера, а нарочито теста интегритета као ефикасног инструмента какав познају земље Европске уније.

## ЗАКЉУЧАК

Перманентно вршење реформи у земљама у транзицији доводи до институционалне демократизације која грађанима пружа сигурност у свим аспектима. Реформа полиције се одвија у оквиру реформи безбједносног и правосудног система, а један од циљева њиховог спровођења је и промјена свијести и повећање повјерења грађана у јавне институције, па и полицију, као у један од сервиса грађана. Одлике ових промјена се огледају, између осталог, у све већој транспарентности рада полиције, али и измјенама постојеће законодавне регулативе. Може се констатовати да легалитет, односно законско дефинисање полицијских овлашћења, уз легитимитет и професионализам треба да представљају основне постулате на којима се заснива полицијска дјелатност. Сигурно да су ово биле идеје водиље приликом израде и доношења Закона о полицији и унутрашњим пословима из јула 2016. године, којим се уређују полицијски послови, а у оквиру њих се дефинишу и полицијска овлашћења. Поред обједињавања одредби из два постојећа закона којима је регулисана материја обављања унутрашњих послова од стране полицијских и државних службеника запослених у Министарству унутрашњих послова Републике Српске, нови закон је донио извјесне новине у дефинисању полицијских овлашћења. Можда изгледа парадоксално, али у силним реформама полиције у Босни и Херцеговини извршеним под утицајем „међународне заједнице“, „изгубљено“ је овлашћење полиције да може да прикупља обавјештења од грађана на неформалан начин, без позивања у службене просторије, изузев ако се ради о информацијама корисним за вођење кривичног поступка. Зато је новим Законом о полицији и унутрашњим пословима полицији враћено ово њено „изворно“ овлашћење, али је уведено и ново овлашћење у виду вршења противдиверзионог прегледа. Поред тога, законом су на квалитетнији начин дефинисане потраге за лицима и предметима, вршење прегледа лица, предмета и превозних средстава, те је проширено дефинисање спровођења надзора и снимања јавног мјеста.

Очекивано је да ће оваквим законским новинама Полиција Републике Српске наставити да законито и правилно примјењује овлашћења, односно да бивствује као легитиман и легалан извршилац правних



норми које се на њу односе. То је једна од круцијалних претпоставки – да ће, обављајући функцију органа власти, али и јавне службе која је организована ради одржавања јавног реда и поретка, дјеловати у складу са начелом владавине права и принципима на којима се заснива рад полиција савремених демократских друштава.

## ЛИТЕРАТУРА

- Пена, У. (2009). у: Савремени облици угрожавања безбједности и стратегије супротстављања – зборник радова, *Рад полиције у заједници као савремени концепт сузбијања криминалитета*, Бања Лука: Факултет за безбједност и заштиту, стр. 113–132.
- Петрић, Б. (1986). *Коментар закона о кривичном поступку I књига*. Београд: Службени лист СФРЈ.
- Поштић, П., et. al. (1988). *Основи противдиверзионе заштите*. Београд: Институт безбедности.
- Сијерчић-Чолић, Х., et. al. (2005). *Коментари закона о кривичном поступку*. Сарајево: Савјет Европе.
- Симоновић, Б. (2006). *Рад полиције у заједници/Community policing*. Бања Лука: Висока школа унутрашњих послова.
- Закон о полицији и унутрашњим пословима, („Службени гласник Републике Српске“, број 57/16).

## NEW SOLUTIONS IN DEFINING OF POLICE AUTHORIZATION DEFINED IN LAW ON POLICE FORCE AND INTERNAL AFFAIRS OF REPUBLIC OF SRPSKA

**Darko Jokić, PhD\***

**Abstract:** The Law on police force and internal affairs, beside controversy about proceeding of adoption, caused numerous polemics about its content. In this paper is given a short review of some of police authorization which are introduced by this law, or which are defined differently, and which implementation should provide better conditions for more efficient performance of the police. The author in this paper clarifies in details some of police authorizations, which are new or defined differently such as: collecting of the information; people and object search; examination of the person,

---

\* Ministry of Internal Affairs of the Republic of Srpska Banja Luka, e-mail: darko.jokic@mup.vladars.net.

objects and vehicles; explosive detection, and inspection and control and recording of the public place.

**Key words:** Police, the Law on police force and internal affairs, police authorization, innovation, defining.