

Komentari na Nacrt zakona o privatnom obezbeđenju i Nacrt zakona o detektivskim poslovima



Urednik: Predrag Petrović

Autori: Predrag Petrović,
Jelena Unijat i Marko
Milošević

11/18/2010

SADRŽAJ

UVOD	3
KOMENTARI NA NACRT ZAKONA O PRIVATNOM OBEZBEĐENJU	4
OVLAŠĆENJA SLUŽBENIKA OBEZBEĐENJA	9
NACRT ZAKONA O DETEKTIVSKIM POSLOVIMA	13
ZAKLJUČAK	17

Uvod

Punih 17 godina nakon ukidanja Zakona o društvenoj zamozaštiti¹, 10 godina nakon demokratske transformacije i 8 godina od neuspelog usvajanja Nacrta zakona o fizičko-tehničkom obezbeđivanju Srbija ima ponovo šansu da normativno uredi privatni sektor bezbednosti. Naime, stručni tim Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP) je u saradnji sa Udruženjem privatnog obezbeđenja pri Privrednoj komori Srbije (UPO) izradio Nacrt zakona o privatnom obezbeđenju i Nacrt zakona o detektivskim poslovima. Rečene institucije su nacрте zakona učinile dostupne javnosti krajem oktobra 2010. godine, a početkom novembra organizovanjem serije okruglih stolova je otpočela stručna javna rasprava koja je još uvek u toku. Tekst koji sledi je nastojanje istraživača i saradnika BCBP da putem komentara na nacрте zakona o privatnom obezbeđenju daju doprinos javnoj raspravi, te da pomognu u nastojanjima da se ova oblast uredi na najbolji mogući način. Takođe, tekstom želimo da glavna rešenja iz nacrta zakona predstavimo široj javnosti, te da na taj način izmestimo raspravu iz usko stručnih krugova u širu javnost. U tekstu koji sledi nećemo detaljno prikazati i komentarisati nacрте zakona, već ćemo analizirati glavne odredbe oba nacrta za koje smatramo da na neadekvatan način regulišu oblast privatnog sektora bezbednosti, odnosno da nisu u potpunosti u skladu sa demokratskim standardima i vrednostima.

¹ Ovim zakonom bila je regulisana oblast fizičko-tehničkog obezbeđenja u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji, a ukinut je 1993. godine, uz obrazloženje da je neadekvatan u uslovima postojanja više svojinskih oblika. Međutim, mnogi menadžeri bezbednosti PBK u Srbiji smatraju da je ovaj zakon bio dobar, te da nije bilo potrebe ukidati ga.

Komentari na Nacrt zakona o privatnom obezbeđenju

Predrag PETROVIĆ, Koordinator istraživanja BCBP

Korupcijom do licence?

Nacrtom zakona o privatnom obezbeđenju je definisano da je za izdavanje i oduzimanje licenci nadležna Agencija za poslove privatnog obezbeđenja koju Vlada Srbije osniva na predlog MUP.² Tako je Nacrtom predviđeno da pravna i fizička lica dokumente kojima dokazuju da ispunjavaju uslove za dobijanje dozvola za rad podnesu Agenciji, koja im na osnovu toga izdaje licencu. Uvođenjem Agencije pisci zakona su, pretpostavljamo, nastojali da proces izdavanja licenci učine nezavisnijim i objektivnijim. Slična rešenja postoje i u drugim državama poput Velike Britanije u kojoj je formirano nezavisno državno telo Security Industry Authority (SIA).³ Međutim, ovde sve sličnosti između Agencije i SIA prestaju jer potonja ima znatno šire poslove u koje spada između ostalog i pravo da vrši inspekcijski nadzor nad privatnim bezbednosnim kompanijama.⁴ Prema Nacrtu zakona inspekcijski nadzor nad firmama za privatno obezbeđenje u Srbiji će obavljati MUP. Otuda se postavlja pitanje da li je neophodno radi obavljanja samo jednog posla, suštinski birokratskog, osnovati posebno telo kao što je Agencija. Pogotovo ako uzmemo u obzir činjenicu da osnivanje i funkcionisanje ovakvih tela zahteva značajne materijalne, finansijske i ljudske resurse, što u uslovima ekonomske krize može predstavljati veliki problem. Nacrtom je predviđeno da se Agencija finansira iz „cene usluga koje plaćaju korisnici usluga i posebnih naknada za obavljanje poslova koje vrši Agencija, donacija, priloga i drugih bespovratnih davanja datih osnivaču ili Agenciji, ostalih izvora“.⁵ Ovde se

² Nacrt zakon o privatnom obezbeđenju, član 4.

³ Više o tome videti na: <http://www.sia.homeoffice.gov.uk/Pages/home.aspx>

⁴ SIA ima pravo da izdaje preporuke Vladi za poboljšanje zakonske regulative, da opropisuje i/ili odobrava standarde profesionalne etike i obuke, da sprovodi istraživanja i sl. Više o tome videti na: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2001/12/enacted>

⁵ Ibid, član 5, stav 1.

mogu javiti dva velika problema. Prvo, fizičkim licima licence se izdaju na period od pet godina i Agencija će imati značajan priliv finansijskih sredstava u prvih godinu dana kada se bude odvijalo masovno licenciranje. Međutim, postavlja se pitanje da li će Agencija imati sredstava u preostale četiri godine, do sledećeg kruga licenciranja. Pretpostavljamo da su i pisci Nacrta bili svesni toga te su predvideli mogućnost finansiranja Agenciji i iz donacija i drugih sredstava, što međutim ostavlja širok prostor za različite i raznovrsne forme korupcije.

Kriminalci mogu da osnivaju i poseduju firme za obezbeđenje?

Nacrt zakona definiše uslove koja pravna i fizička lica moraju ispuniti ukoliko žele da dobiju licence.⁶ Tako, ukoliko neka kompanija želi da dobije dozvolu za obavljanje bezbednosnih poslova odgovorno lice u njoj mora da je između ostalog psihofizički sposobno za obavljanje poslova, što dokazuju lekarskim uverenjem, te da ispunjava uslove za nabavljanje oružja, propisane Zakonom o oružju i municiji⁷ koje obuhvataju pre svega da lice nije osuđivano za određena krivična dela i dela protiv javnog reda i mira, da se protiv njega ne vode određeni krivični, odnosno prekršajni postupci. Međutim, Nacrt zakona ne predviđa da ove uslove mora da ispuni vlasnik odnosno osnivač firme, što ostavlja mogućnost da i kriminalci mogu biti vlasnici firmi. Da rečeno nije puka mogućnost ukazuju nam i brojni primeri kriminalizovanih firmi za privatno obezbeđenje, poput *Polito* i *Total Security*. Ovo zakonsko rešenje je još neobičnije ako uzmemo u obzir činjenicu da Nacrt zakona o detektivima uslove krivične/prekršajne neosuđivanosti i negonjenja propisuje kako za odgovorna lica tako i za vlasnika i osnivača.⁸ U Republici Hrvatskoj odgovorna lica moraju čak proći i bezbednosnu proveru.⁹

⁶ Uslovi za dobijanje licence a pravna lica su propisana u članovima 8. i 9, a za fizička lica u članu 13. i 14 Nacrta.

⁷ Zakon o oružju i municiji ("Sl. glasnik RS", br. 9/92, 53/93, 67/93, 48/94, 44/98, 39/2003, 101/2005 - dr. zakon i 85/2005 - dr. zakon) član 8.

⁸ Nacrt zakona o detektivskim poslovima, član 5, stav. 1, tačka

⁹ Članak 18, stavak 1, točka 7, Zakon o privatnoj zaštiti (NN br. 68/03), <http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/305384.html>

Sukob interesa

Nacrt zakona na neadekvatan način reguliše sukob interesa između državnog i privatnog sektora bezbednosti. Naime, većina evropskih država propisima zabranjuje da bivši pripadnici oružanih snaga neposredno po napuštanju državne službe zasnuju radni odnos u privatnom sektoru bezbednost. Da bi se zaposlili u PBK, oni moraju da sačekaju da prođe određeni vremenski period, koji često iznosi i po nekoliko godina.¹⁰ Cilj ove restriktivne mere jeste da spreči mogućnost da neko ko je radio u državnoj službi iskoristi (proda) svoje veze i kontakte privatnom sektoru bezbednosti kako bi ona ostvarila neku korist. Takođe, država ne želi da dozvoli da neko u čiju je obuku ulagala značajne resurse napusti olako službu. Međutim, u Nacrtu zakona nema ni traga ovakvim odredbama, već potpuno suprotno stavljajući bivše pripadnike državnih aparata sile u povoljniji položaj u odnosu na one iz privatnog sektora bezbednosti. Tako, član 15 Nacrta zakona propisuje da lica koja imaju najmanje 3 godine radnog iskustva na poslovima ovlašćenog policijskog službenika, bezbedonosno-obaveštajnim poslovima i poslovima izvršenja krivičnih i prekršajnih sankcija ne moraju da završe obuku i polože stručni ispit. Ovde su zakonopisci pored gorenavedenih argumenata protiv ovakve prakse koje su evropske države uvažile zanemarili i činjenicu da su poslovi u državnom sektoru bezbednosti i pored svih sličnosti sa poslovima privatne bezbednosti umnogome različiti.

Slaba inspekcija i nadzor privatnog sektora bezbednosti?

Kao što smo već pomenuli, inspeksijski nadzor rada privatnih firmi za obezbeđenje će obavljati MUP, odnosno ovlašćeni policijski službenici MUP, koji će moći da predlože Agenciji zabranu rada firme koja na najgrublji način ne poštuje zakon.¹¹ S obzirom da

¹⁰ U tom pogledu najrestriktivnije mere postoje u Belgiji i Portugaliji, čiji propisi nalažu to da mora proći najmanje pet godina od kako je lice radilo u policiji, vojsci ili službi bezbednosti. Više o tome videti u: Ivan Dimitrijević, „Pregled zakonodavstva privatne bezbednosti u zemljama Evropske unije“, u: *Privatne bezbednosne kompanije u Srbiji – prijatelj ili pretinja?* (ur.) Sonja Stojanović i dr. (Beograd: Centar za civilno-vojne odnose, 2008). str. 99–112.

¹¹ Ibid, član 70 i 71.

Nacrtom, dakle, nije predviđena posebna organizaciona celina u okviru MUP niti posebno radno mesto za policijske službenike koji će se baviti ovim poslom, postavlja se pitanje efikasnosti obavljanja inspeksijskog nadzora. Naime, iskustva postsocijalističkih država (npr. Bugarska) ukazuju da inspeksijski nadzor nad privatnim firmama za obezbeđenje nije delotvoran ukoliko se policijskim službenicima na već postojeće poslove doda još neka dužnost.¹² Pokazalo se, naime, da je potrebno formirati posebnu organizacionu celinu u okviru MUP i/ili novom sistematizacijom radnih mesta uvesti posebne inspektore za poslove obezbeđenja.¹³ Poučeni ovim iskustvom zakonopisci u susednoj Hrvatskoj su propisali da prethodno pomenute poslove obavljaju inspektori-službenici za nadzor zaštitarskih djelatnosti Ministarstva unutarnjih poslova.¹⁴ Stoga u cilju delotvorne inspekcije privatnog sektora bezbednosti bi bilo dobro da i pisci Nacrta zakona u Srbiji prihvate ovakvo rešenje. Troškovi za reorganizaciju bi mogli biti pokriveni sredstvima prikupljenim iz nadoknada za izdavanje licenci, koje bi umesto Agencije obavljao MUP.

Za potrebe primene ovog zakona Ministar unutrašnjih poslova formira posebnu Komisiju čiji su glavni zadaci da vrši nadzor nad pravnim licima za privatno obezbeđenje na celoj teritoriji Republike, daje smernice i uputstva područnim policijskim upravama u poslovima kontrole i nadzora, saraduje sa udruženjima pravnih lica za privatno obezbeđenje u cilju boljeg sprovođenja zakona i akata donetih na osnovu njega, prati oblast privatnog obezbeđenja u cilju razvoja i unapređenja delatnosti u skladu sa važećim i novim standardima, te bi saraduje sa organizacijama akreditovanim od Akreditacionog tela Srbije u delu koji se odnosi na primenu važećih standarda u oblasti privatnog obezbeđenja. Udruženja pravnih lica za privatno obezbeđenje delegiraju jednog svog člana u sastav komisije.¹⁵

¹² Gounev, Philip. "Bulgaria's Private Security Industry", in: *Private Actors and Security Governance*, edited by Alan Bryden and Marina Caparini, 109–29. Geneva: DCAF, 2006.

¹³ Videti na primer Zakon o privatnoj zaštiti Republike Hrvatske, <http://www.mup.hr/main.aspx?id=145>

¹⁴ Članak 56, Zakon o privatnoj zaštiti (NN br. 68/03), <http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/305384.html>

¹⁵ Član 74, Nacrt zakona o privatnom obezbeđenju.

Komisija može znatno olakšati nadzor nad privatnim obezbeđenjem i dobro je što su pisci Nacrt predvideli njeno postojanje. Međutim, ovde postoji nekoliko nejasnoća. Najpre, nije jasno kako će komisija ostvarivati svoju nadzornu funkciju, odnosno koja su joj ovlašćenja. Drugo, sastav komisije nije jasno određen. Za pretpostaviti je da će je činiti predstavnici MUP, odnosno policije, a nacrtom je propisano da će u sastav ući i jedan predstavnik udruženja privatnog obezbeđenja. U Srbiji trenutno postoje dva udruženja privatnog obezbeđenja Udruženje privatnog obezbeđenja pri Privrednoj komori Srbije i Srpsko udruženje preduzetnika u privatnoj bezbednosti. Postavlja se pitanje da li će samo rečena udruženja biti predstavljena u Komisiji ili će i druga buduća i možda manja udruženja moći da delegiraju svoje predstavnike. Konačno, ako uzmemo u obzir činjenicu da zakon ne propisuje obavezno članstvo firmi za privatno obezbeđenje u strukovnim udruženjima, postavlja se pitanje ko će u komisiji predstavljati brojne manje firme za obezbeđenje koje nisu članice ni jednog od dva navedena udruženja.

Parlament i javnost i dalje bez uvida u privatni sektor bezbednosti?

Konačno, veoma je važno da nadzorna tela (Agencija i/ili MUP) jednom godišnje putem izveštaja obaveštavaju parlament i javnost o rezultatima nadzora, kao i o tome koliki je broj licenci izdat i oduzet, te koji su glavni problemi u sektoru privatne bezbednosti. To će nadzornim telima omogućiti da uoče trendove, kao i da kontrolne resurse usmere na glavne probleme koje postoje u tom sektoru. Stoga bi bilo dobro da se odredbe koje bi regulisale prethodno rečeno nađu u zakonu o privatnom obezbeđenju.

Ovlašćenja službenika obezbeđenja

Jelena UNIJAT, savetnica u Stručnoj službi Zaštitnika građana

Stavovi i mišljenja iskazana u ovom delu teksta su isključiva odgovornost autorke i ne odražavaju stavove Zaštitnika građana Republike Srbije.

U Nacrtu zakona o privatnom obezbeđenju predviđeno je da službenici obezbeđenja imaju sledeća ovlašćenja¹⁶: provera identiteta lica; pregled lica i vozila; zabrana pristupa u štice objekta neovlašćenim licima; naredba za udaljavanje iz objekta; upozorenje; zadržavanje lica; upotreba sredstava za vezivanje; upotreba fizičke snage i upotreba oružja.

Nacrtom je propisano da se navedena ovlašćenja mogu koristiti samo na način kojim se ne vređa dostojanstvo, ugled čast ili drugo zagarantovano ljudsko pravo.¹⁷ Iako neodređena i podobna za različita tumačenja, primena ove odredbe u praksi bi mogla stvoriti uslove za uspostavljanje standarda ponašanja službenika obezbeđenja, a sledstveno tome i donošenje novog kodeksa profesionalne etike¹⁸. Za postupanje koje nije u skladu sa navedenim, propisana je prekršajna sankcija, što znači da ona nema samo deklarativno dejstvo.

Generalno gledano ovlašćenja službenika obezbeđenja su slična ovlašćenjima policijskih službenika,¹⁹ a osnovna razlika sastoji se u tome što službenici obezbeđenja svoja ovlašćenja mogu koristiti isključivo u zoni štice objekta. Međutim, za vreme obezbeđenja transporta ili prenosa novca i vrednosnih pošiljki i obavljanja poslova ličnog

¹⁶ MUP (2010): Nacrt zakona o privatnom obezbeđenju, čl. 50.

¹⁷ Ibid, čl. 51.

¹⁸ Odbor Udruženja preduzeća za fizičko - tehničko obezbeđenje Privredne komore Srbije doneo je Pravila poslovne etike 20. 4. 2006. godine, dostupno na: <http://www.pks.rs/Portals/0/PRAVILA%20POSLOVNE%20ETIKE.pdf>

¹⁹ Pogledati: Zakon o policiji („Sl. glasnik RS“, br. 101/05 i 63/09 – odluka US) i Pravilnik o policijskim ovlašćenjima („Sl. glasnik RS“, br. 54/06)

obezbeđenja, ovlašćenja mogu primenjivati i van šticeenog objekta, pa i na javnim mestima, što može uticati na opštu bezbednost građana.

Kao i policijski službenici, službenici obezbeđenja vrše proveru identiteta²⁰ uvidom u ličnu kartu ili drugi dokument sa fotografijom, s tim što je jedina posledica odbijanja identifikacije pred službenikom obezbeđenja sprečavanje ulaska u šticeeni objekt.

Pregled lica, predmeta i prevoznih sredstava²¹ je takođe slično regulisan kao i u postupanju policijskih službenika, ali za razliku od policije, službenici obezbeđenja mogu vršiti pregled samo vizuelno ili korišćenjem tehničkih sredstava, odnosno ne mogu vršiti pregled dodirivanjem. Predviđeno je da pregled mora vršiti lice istog pola, što znači da bi na ulazu u šticeeni objekat obavezno morali da budu prisutna najmanje dva službenika obezbeđenja – muškog i ženskog pola. Odredba kojom je propisano da službenik obezbeđenja poziva lice da samostalno pokaže sadržaj odeće, predmeta koje nosi sa sobom ili vozila koje ulazi ili izlazi iz šticeenog objekta, nameće pitanje šta se dešava kada lice odbije poziv obezbeđenja – da li će mu se kao i kod odbijanja da se identifikuje zabraniti ulaz u šticeeni objekat ili će ga ipak pustiti u objekat ako je lice prethodno identifikovano. U svakom slučaju izvesno je da službenik obezbeđenja nikoga ne može primorati da prikaže sadržaj svoje odeće, predmeta ili vozila.

Nacrtom je predviđeno i tzv. građansko hapšenje, odnosno zadržavanje lica²² zatečenog u šticeenom objektu ili prostoru u vršenju krivičnog dela ili prekršaja. Takođe, ukoliko lice odbije da pokaže sadržaj svoje odeće, predmeta ili prevoznog sredstva, a postoje osnovi sumnje da to lice sa sobom ima predmete koji mogu poslužiti kao dokaz u krivičnom ili prekršajnom postupku, službenik obezbeđenja takvo lice može zadržati do dolaska policije. O zadržavanju službenik odmah obaveštava policiju i postupa po dobijenom nalogu, a o svemu sačinjava i pismeni izveštaj, koji predaje policiji zajedno sa zadržanim licem.

²⁰ Op. cit. Nacrt zakona o privatnom obezbeđenju, čl. 52.

²¹ Ibid, čl. 53.

²² Ibid, čl. 55.

Deo Nacrta koji se odnosi na upotrebu sredstava za vezivanje²³ gotovo je identičan odredbama Zakona o policiji²⁴. Sredstva za vezivanje mogu se upotrebiti prema licu koje se zadržava, i to u tri taksativno nabrojana slučaja: radi sprečavanja otpora lica ili odbijanja napada; sprečavanja bekstva i onemogućavanja samopovređivanja ili povređivanja drugog lica. Međutim, u prvom slučaju nije precizirano prema kome je napad lica koje se vezuje usmeren, što bi trebalo ispraviti, odnosno dodati da se radi o odbijanju napada usmerenog ka službeniku obezbeđenja ili šticeenom licu, ali i drugim licima koja se nalaze u šticeenom objektu.

Ovlašćenja koja najviše mogu ugroziti bezbednost građana, a čija bi prekoračenja mogla izazvati fatalne posledice, su upotreba fizičke snage²⁵ i vatrenog oružja²⁶. Način regulisanja upotrebe fizičke snage sličan je krivično – pravnom institutu nužne odbrane²⁷. Radnik obezbeđenja fizičku snagu može upotrebiti u tri slučaja, i to: ukoliko je neposrednim protivpravnim napadom ugrožen njegov život; ukoliko je ugrožen život lica koje obezbeđuje i ukoliko je ugrožena imovina koju obezbeđuje. Međutim, kako je u praksi često nemoguće zadržati lice ili upotrebiti sredstva vezivanja bez upotrebe fizičke snage, potrebno je dodati i četvrti slučaj, odnosno predvideti mogućnost upotrebe fizičke snage ukoliko lice pruži fizički otpor prilikom zadržavanja ili prilikom upotrebe sredstava za vezivanje. Postavlja se i pitanje da li je u svakom slučaju opravdano koristiti fizičku snagu kada je napad usmeren na uništenje, oštećenje ili otuđenje imovine koja se obezbeđuje, naročito ako je u pitanju imovina manje vrednosti. Takođe, iako je naznačeno je da upotreba fizičke snage mora biti srazmerna napadu, potrebno je dodati i da je to krajnje sredstvo.

Prema tekstu Nacrta, službenik obezbeđenja može upotrebiti vatreno oružje u slučajevima kada je ugrožen njegov život ili život lica koje obezbeđuje. Iz teksta je jasno da, za razliku od upotrebe fizičke snage, vatreno oružje nije dozvoljeno upotrebiti u

²³ Ibid. čl. 56.

²⁴ Zakona o policiji, čl. 90

²⁵ Op. cit. Nacrt zakona o privatnom obezbeđenju, čl. 57.

²⁶ Ibid. čl. 59.

²⁷ Krivični zakonik („Sl. glasnik RS“, br. 85/05 ... i 111/09), čl. 19.

slučaju napada na imovinu koja se obezbeđuje. Međutim, kako su uslovi za primenu fizičke snage i uslovi za primenu vatrenog oružja u slučajevima ugrožavanja života gotovo isti²⁸, nejasno je kada se upotrebljava fizička snaga, a kada vatreno oružje. Nekonzistentno je i rešenje da se pre upotrebe vatrenog oružja službenik mora identifikovati, a nije propisano da se mora identifikovati pre upotrebe fizičke snage.

O upotrebi vatrenog oružja ili fizičke snage, čijom primenom je nekom licu naneta teška telesna povreda, službenik obezbeđenja odmah obaveštava nadležnu policijsku upravu.²⁹ Na ovom mestu se postavlja pitanje zbog čega je naveden samo slučaj teške telesne povrede, a ne i slučajevi telesne povrede i smrti lica. Takođe je neopravdano i pogrešno očekivati od službenika obezbeđenja da kvalifikuje koja vrsta telesne povrede je nastupila, pa da u zavisnosti od sopstvene procene donosi odluku da li će ili ne kontaktirati policiju. Još jedan propust ogleda se i u propisivanju obaveze službenika obezbeđenja da sačini izveštaj o upotrebi oružja ili fizičke snage samo u slučaju nastupanja teške telesne povrede, koji u roku od 12 časova dostavlja odgovornom licu, a odgovorno lice takav izveštaj sa mišljenjem dostavlja policijskoj upravi u roku od 12 časova. Kao što je već navedeno, ne može se računati na slobodnu procenu službenika obezbeđenja o kojoj vrsti telesne povrede je reč, te je bolje rešenje propisati obavezu sastavljanja i dostavljanja izveštaja u svim slučajevima upotrebe vatrenog oružja i fizičke snage, bilo da je došlo do lake telesne povrede ili do smrti lica. Ovakvi izvštaji morali bi biti sastavni deo evidencije primenjenih ovlašćenja vatrenog oružja i fizičke snage.³⁰

Usvajanje zakona o privatnom obezbeđenju će svakako, pored donošenja podzakonskih akata, zahtevati i izvesne izmene propisa kojima se uređuje rad policije, naročito u oblasti međusobne saradnje između državnog i privatnog sektora i oblasti nadzora. S obzirom da su predviđena ovlašćenja široka i prilično „policijska“, neophodno je ih je što preciznije urediti i propisati sveobuhvatan i jasan sistem kontrole nad radom firmi za privatno obezbeđenje.

²⁸ Razlika se sastoji u tome što kod upotrebe oružja nije navedeno da je napad mora biti protivpravan, što bi trebalo obavezno dodati.

²⁹ Op. cit. Nacrt zakona o privatnom obezbeđenju, čl. 60. st. 2.

³⁰ Ibid, čl. 76. st. 1. tač. 7.

Nacrt zakona o detektivskim poslovima

Marko MILOŠEVIĆ, istraživač u BCBP

Nacrt zakona o detektivskim poslovima proistekao je odvajanjem zakonskog regulisanja ove oblasti od oblasti privatne bezbednosti. Proistekao iz matičnog zakona, a zbog tempa zakazanih javnih rasprava, ovaj, kao i Nacrt zakona o privatnom obezbeđenju, trpe zbog neažurnog sređivanja odredbi. Naime, brojni članovi na koje nacrt upućuje nisu odgovarajući i nejasni su. Namera pisaca ovog Nacrta bila je da se što preciznije odrede detektivski poslovi, ovlašćenja detektiva, vrste evidencija i nadzor nad detektivima. Nacrtopisac je terminologiju prilagodio rečniku koji je u upotrebi u MUP RS, što ostavlja neke od nejasnoća koje se pojavljuju u terminološkom određenju pojmova - tako postoji Nacrt o detektivskim *poslovima*, a u objašnjenju osnovnih pojmova se daje definicija detektivske *delatnosti*.

Ovaj dokument predlaže formiranje Agencije (kao i Nacrt zakona o privatnom obezbeđenju) - koju formira Ministarstvo unutrašnjih poslova i koja vrši poverene poslove. Agencija, po slovu ovog zakona, izdaje licence pravnim licima za obavljanje ove delatnosti, a fizičkim licima izdaje odobrenja. Problematično je nekoliko uslova kod izdavanja ovih licenci/odobrenja:

1. u članu 5, stav 1, tačka 3b zahteva se „psihofizička sposobnost“ vlasnika, osnivača i odgovornog lica, koja se dokazuje lekarskim uverenjem, za izdavanje licence za rad. Kako ova lica (ili jedno lice ako objedinjuje te funkcije) ne moraju biti operativci, postavlja se pitanje neophodnosti ovakvog rešenja jer se njime onemogućava rad osobama sa invaliditetom.
2. član 5, stav 1 tačka 3d i član 6 stav 1 tačka 3 propisuju ispunjavanje zakonskih uslova za izdavanje odobrenja za nabavljanje oružja u skladu sa Zakonom o oružju i municiji. Ova je odredba problematična ako se u obzir uzme definisana

detektivska delatnost (član 3, stav 1 tačka 1) i postupanje sa podacima i saznanjima (član 17). Naime, detektivi prikupljaju i obrađuju podatke i to samo od lica koja na to dobrovoljno pristaju uz dužno prikazivanje legitimacije. U ovako definisanom obavljanju posla nije jasno zbog čega bi se detektivima omogućilo nošenje oružja - njihova delatnost se ne razlikuje bitno od novinarske, koji, iako često napadani, nemaju pravo na oružje.

3. Sledeća nelogičnost u članu 6 tiče se sticanja odobrenja za rad - očekuje se da kandidat prvo položi stručni ispit, pa da potom obavi detektivski staž, a trebalo bi obratno.
4. Propušteno je, ovim Nacrtom, sprečavanje sukoba interesa između detektiva i bivših uposlenika policije, službi, sudova i tužilaštva koji bi se bavili detektivskom delatnošću. Praksa u nekim zemljama je da ovim licima nije dozvoljeno 5 godina po napuštanju svojih (navedenih) službi da se bave detektivskim poslovima kako ne bi došlo do odavanja službenih i poslovnih tajni i zloupotrebe kontakata.

Nacrt zakona treba dopuniti i u članu 8, koji se odnosi na poslovne prostorije, restriktivnim prostorom za čuvanje tajnih podataka (Zakon o tajnosti podataka, član 32, stav 1 tačka 6).

Naoružani detektivi

U pogledu vatrenog oružja, prenebregne li se postojanje potrebe za nošenjem vatrenog oružja, zakon članovima 15 i 16 reguliše prava i obaveze u vezi sa vatrenim oružjem. Ono što jeste zanimljivo je da se detektivima, kao fizičkim licima (pravnim licima u skladu sa ovim Nacrtom nije dozvoljeno posedovanje oružja) izdaje dozvola za nošenje oružja na 5 godina. Građanstvu se ova dozvola izdaje bez ograničenog vremenskog trajanja. Na ovaj

način se vodi evidencija o broju izdatog oružja (evidenciju vodi Agencija), te se posredno vrši i nadzor nad ovim sektorom. Podsećanja radi, do sada MUP nije imao centralni registar u kome bi postojali podaci o količini oružja u posedu privatnih formi za obezbeđenje i detektiva. Još važnije od prethodno rečenog je i pitanje da li je detektivima neophodno oružje za obavljanje delatnosti. Podsećanja radi, veliki broj državnih obaveštajnih službi nema pravo nošenja oružja.

Prikupljanje podataka i zaštita podataka o ličnosti

Najproblematičnije odredbe ovoga nacрта tiču se prikupljanja podataka, a to je suština detektivskog posla. Detektivima je zabranjeno upotrebljavanje sredstava i uređaja za tajna elektronska audio i vizuelna snimanja lica, ali ovaj član nije poduprt kaznenom odredbom u slučaju prekršaja. Polemika postoji i oko termina „uređaja za tajno snimanje“, jer se i javnim uređajima, poput fotoaparata, može snimati bez odobrenja snimanog lica. Unesena je odredba (član 17) po kojoj se podaci mogu prikupljati samo od lica koja su sa time saglasna.

Detektivima se omogućava prikupljanje različitih osetljivih podataka o ličnosti kao što su polise osiguranja i poreske prijave. Za uvid u ove podatke državnim akterima trebaju posebne dozvole suda ili rukovodećih organa, dok je detektivima potreban samo pismeni zahtev. Ove bi odredbe trebalo korigovati prema Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti i prema Zakoniku o krivičnom postupku. Detektiv je dužan da prikupljene podatke preda stranci, a one podatke koje stranka ne preuzme, dužan je da uništi - mada opet nije razjašnjen kontrolni mehanizam nad sprovođenjem ove odredbe.

Nejasna tela i labav nadzor

Kontrola i nadzor nad detektivskim poslovima spada u delokrug rada MUP. Precizirani elementi nadzora su definisani članom 26 prema kome policajci utvrđuju zakonitost poslovanja, imaju uvid u evidencije, pregledaju poslovne prostorije, proveravaju način čuvanja oružja i način primene ovlašćenja detektiva. U okviru nadzora ne vidi se ko vrši i na koji način nadzor nad prikupljenim podacima, čuvanjem i pristupom tim podacima, kao i nadzor nad uništavanjem prikupljenih podataka. Druga problematična odredba koja iskače iz definisanih prava pripadnika MUP u oblasti nadzora nalazi se u članu 19 po kome detektiv mora, na zahtev ovlašćenog policijskog službenika, da omogući uvid u sve prikupljene podatke (dakle ne u evidencije kako zakon predviđa) i da o tome sačini službenu belešku. Ovaj član ostavlja prostor za zloupotrebe kada policijskim službenicima nije dozvoljeno prikupljanje podataka na zakonom definisan način.

Pored formiranja Agencije kojoj se poveravaju poslovi, Ministarstvo *može* oformiti i posebnu komisiju dok je u Nacrtu zakona o privatnom obezbeđenju ova odredba, član 74, obavezna - ministarstvo *formira* komisiju. Svrha komisije je da vrši nadzor nad pravnim licima za detektivske poslove na celoj teritoriji Srbije, da prati rad i daje smernice područnim policijskim upravama, da sarađuje sa udruženjima pravnih lica za detektivske poslove u cilju boljeg sprovođenja zakona i finalno, da prati oblasti detektivskih poslova u cilju razvoja i unapređenja u skladu sa standardima. Mišljenja smo da bi zakonom trebalo propisati obavezno formiranje komisije, te da je neophodno jasnije precizirati njena ovlašćenja u nadzoru nad pravnim licima.

Zaključak

Ozbiljnost situacije u kome se treća sila u Srbiji danas nalazi diktira neophodnost zakonske regulative privatnog sektora bezbednosti. Imajući u vidu postkonfliktno okruženje i tranzicione probleme koji su uticali na imidž i delanje rečenog sektora, prava je prilika da se „odvoji žito od kukolja“ - da se izdvoje i sankcionišu kriminalizacija, rad na crno, zloupotrebe svake vrste, a da se sektor profesionalizuje i učini belodanim građanima Srbije, kako bi bio prepoznat kao partner u bezbednosti. Zato je neophodno izbeći neke nedoumice koje predložena rešenja nude, a da se preciznije definišu elementi kontrole i nadzora nad ovim sektorom.