

Nadležnosti i ovlašćenja vojne policije

- PRAVNA (NE)UREĐENOST

Autor:

Bogoljub Milosavljević

Beogradski
centar za
bezbednosnu
politiku





Ovaj tekst je deo zajedničkih napora Centra za istraživanje, transparentnost i odgovornost (CRTA), Nacionalne koalicije za decentralizaciju (NKD), Beogradskog centra za bezbednosnu politiku (BCBP) i Partnera za demokratske promene da podstaknu veće učestvovanje građana u odlučivanju kroz projekat „Građani imaju moć” koji podržava Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID). Stavovi izraženi u tekstu isključivo su stavovi autora i ne odražavaju stavove USAID-a.



Beogradski
centar za
bezbednosnu
politiku



Nadležnosti i ovlašćenja Vojne policije - pravna (ne)uređenost

Izdavač:

Beogradski centar za bezbednosnu politiku

Đure Jakšića 6/5, Beograd

Tel: 011 3287 226

Imejl: office@bezbednost.org

www.bezbednost.org

Autor:

Bogoljub Milosavljević

Urednik:

Predrag Petrović

Dizajn i prelom:

DTP Studio

Tiraž: 300

ISBN 978-86-6237-181-2

Beograd, novembar 2019.

NADLEŽNOSTI I OVLAŠĆENJA VOJNE POLICIJE - PRAVNA (NE)UREĐENOST

Bogoljub Milosavljević

Sadržaj:

Uvodne napomene	7
Položaj, uloga i organizacija vojne policije	7
Poslovi i ovlašćenja vojne policije	9
Primena ovlašćenja vojne policije prema civilima	11
Poslovi obezbeđenja i civili	13
Kontrola vojne policije i zaštita prava građana	15
Zaključci i preporuke.....	16
O autoru	17

Uvodne napomene

Osnovni cilj ovog teksta je da izloži nadležnosti i ovlašćenja vojne policije u Republici Srbiji, posebno u odnosu prema civilima – građanima koji nisu pripadnici Vojske Srbije (dalje i: VS) ili lica zaposlena u Ministarstvu odbrane (dalje i: MO). Aktualnost ovoj temi dale su naročito nedavne intervencije vojne policije prema građanima koji su protestovali ispred službenih prostorija predsednika Republike. Radilo se o intervenciji pripadnika Bataljona vojne policije specijalne namene „Kobre“, a tu „specijalnu namenu“ ove vojnopolicijske jedinice čini upravo bezbednosna zaštita određenih lica i objekata od posebne važnosti. Pažnju javnosti je, pored drugog, privukla i intervencija vojne policije prilikom iseljenja „vojnih beskućnika“ iz Hotela „Bristol“ u Beogradu.

U tekstu koji sledi daju se, najpre, osnovne napomene o položaju, ulozi i organizaciji vojne policije, a zatim se, sa više detalja, analiziraju njene nadležnosti i ovlašćenja, pretpostavke za primenu ovlašćenja prema civilima, odnosno slučajevi u kojima je takvo postupanje moguće, kao i ukazuje na kontrolne mehanizme i mogućnosti za zaštitu građana od nezakonitog ili nepravilnog postupanja vojne policije.

Težište analize je na pravnim aspektima, pa su i njeni osnovni izvori zakonski i podzakonski propisi, uz koje su korišćeni stručni tekstovi i informacije dostupne na sajtu VS. Za organizaciju i rad vojne policije bitna su takođe Pravila službe VS i drugi interni akti, koji nisu javno dostupni, pa stoga nisu ni mogli biti obuhvaćeni ovom analizom.

Položaj, uloga i organizacija vojne policije

Kao i u slučaju drugih zemalja, za policijske poslove u vojsci tradicionalno se obrazuje posebna – vojna policija koja predstavlja „vojni organ unutrašnjih poslova“.¹ Njena osnovna uloga je, prema tome, da obavlja policijske poslove u vojsci i ministarstvu nadležnom za odbranu. **Kao i civilna policija, vojna policija obavlja poslove istog (policijskog) tipa, ali su njeni poslovi po obimu i vrsti uži od poslova civilne policije**, zbog čega bi bilo preciznije reći da vojna policija obavlja određene policijske poslove koji se obuhvataju pojmom vojnopolicijski poslovi (vrste tih poslova se navode u narednom potpitanju). Osim što su poslovi vojne i civilne policije razdvojeni u funkcionalnom smislu i sadržinski delimično različiti, između te dve organizacije postoji i dosledno izvedena organizacijska podvojenost: vojna policija se organizuje unutar vojske i podređuje ministarstvu nadležnom za odbranu, a civilna policija najčešće kao sastavni deo ministarstva nadležnog za unutrašnje poslove.²

Postupanje vojne policije se ograničava na vojsku, vojne objekte i prostor na kom se vojska nalazi radi obavljanja svojih zadataka i aktivnosti, kao i na objekte i zaposlene u organu državne uprave za poslove odbrane (ministarstvo odbrane). Saglasno tome, **civili mogu biti u domenu**

1 S tim u vezi je Zakonom o policiji („Sl. glasnik RS“, br. 6/16, 24/18 i 87/18) propisano da pravo na upotrebu naziva „policija“ imaju samo Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo odbrane.

2 Izuzetkom od tog opšteg pravila može se smatrati klasična žandarmerija (u Francuskoj, Italiji, Austriji i drugim zemljama) koja ima mešoviti tj. civilni i vojni status i ulogu (tom tipu ne pripada žandarmerija u Republici Srbiji, jer je ona specijalna tj. posebna jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova).

njenog postupanja samo po izuzetku – kada se nađu u neposrednoj vezi sa vojskom i njenom delatnošću. Zakonsko određivanje (kvalifikovanje) tipa te „neposredne veze“ između civila i vojske, kao što će biti detaljnije razmotreno, jeste ono pitanje od kojeg zavisi da li će i kada vojna policija moći da postupa prema civilima. Prema istom načelu izvodi se pravilo da civilna policija postupa prema vojnim licima samo po izuzetku. U oba slučaja, podrazumeva se obaveza međusobnog obaveštavanja (vojna policija će obavestiti civilnu policiju ako je postupala prema civilnom licu, kao što će civilna policija obavestiti vojnu policiju kada postupi prema vojnom licu).³

Proširenje delokruga poslova vojne policije na one poslove koji se inače smatraju poslovima civilne policije, kakvi bi bili poslovi pružanja pomoći civilnoj policiji u održavanju javnog reda ili poslovi obezbeđenja određenih ličnosti i nevojnih objekata, može se smatrati izuzetnim rešenjem u odnosu na njenu osnovnu ulogu, ali ne i rešenjem koje ne poznaje uporedna praksa.

U organizacionom pogledu, vojna policija u Republici Srbiji nalazi se u Upravi vojne policije koja predstavlja organizacijsku jedinicu Generalštaba VS. Takva organizacija („formacija“) uspostavljena je 2006. godine, a pre toga je postojalo Odeljenje za vojnopolicijske poslove (od 2004. godine), dok je u dužem periodu vremena pre 2004. godine vojna policija bila potčinjena Upravi bezbednosti.⁴ Njenu unutrašnju organizaciju čine organi vojne policije (za obavljanje vojnopolicijskih i opštebezbednosnih poslova) i jedinice vojne policije (za obavljanje izvršnih poslova vojne policije i poslova opšte bezbednosti). Organi se obrazuju u sastavu MO, Generalštaba VS, komandi i jedinica VS, a jedinice ranga bataljona u Upravi vojne policije, Kopненоj vojsci i Gardi. U Komandi (centru) za obuku i Komandi vazduhoplovstva i PVO formiraju se vodovi vojne policije.⁵

Kao posebna jedinica vojne policije postoji Bataljon vojne policije specijalne namene „Kobre“, koji je neposredno potčinjen Upravi vojne policije. Takav status ovaj bataljon ima od 2008. godine, a pre toga je jedno vreme bio u sastavu Garde (od 2006. godine), odnosno bio organizovan kao protivteroristička jedinica neposredno potčinjena načelniku Generalštaba (od 2000. godine) i u sastavu Korpusa specijalnih jedinica (od 1992. godine).⁶

Saglasno Zakonu o odbrani, vojna policija je sastavni deo bezbednosno-obaveštajnog sistema koji se organizuje u okviru sistema odbrane. Bezbednosno-obaveštajni poslovi od značaja za odbranu su bezbednosni poslovi, kontraobaveštajni poslovi, obaveštajni poslovi i vojnopolicijski poslovi.⁷ Svi ti poslovi se obavljaju u skladu sa posebnim zakonima, a vojnopolicijski poslovi u skladu sa Zakonom o Vojsci Srbije (dalje i: Zakon o VS).⁸ Ovaj zakon je matični zakonski propis za vojnu policiju, ali je uređuje dosta skromno: u jednom obimnijem članu tog zakona (član 53)

3 Prema članu 69. Zakona o policiji, policijski službenik može da primenjuje ovlašćenja koja utvrđuje ovaj zakon i prema vojnim licima „ako posebnim propisom nije drukčije određeno“, a o takvom postupanju odmah se obaveštava Vojna policija.

4 Više detalja o organizacionom razvoju i istorijatu vojne policije u tekstu koji je dostupan na adresi: www.vs.rs/_lat/clanak/OAD-CE2AA05F311E5ABAB001135070/vojna-policija

5 Isti izvor.

6 Za više detalja videti: www.vs.rs_lat/jedinice-vojske-srbije/generalstab/uprava-vojne-policije/bataljon-vojne-policije-kobre

7 Član 20. Zakona o odbrani („Sl. glasnik RS“, br. 116/07, 88/09, 88/09 – drugi zakon, 104/09 – drugi zakon, 10/15 i 36/18).

8 „Sl. glasnik RS“, br. 116/07, 88/09, 101/10 – drugi zakon, 10/15, 88/15 – odluka US i 36/18.

uređeno je sve što bi trebalo da čini osnove zakonskog uređenja vojne policije, s tim što je u naredna tri člana uređena unutrašnja kontrola vojne policije (članovi 51a, 51b i 51v). Težište pravnog uređivanja preneto je, otuda, na podzakonske propise – uredbu Vlade i pravilnik ministra odbrane, kao i na interne vojne akte.

Poslovi i ovlašćenja vojne policije

U delokrugu vojne policije mogu se, uslovno govoreći, razlikovati osnovni i dodatni poslovi, a svi oni su određeni članom 53. Zakona o VS.

Osnovne poslove određuje stav 1. tog člana, koji glasi: „Vojna policija vrši poslove suzbijanja kriminaliteta, kontrole i održavanja vojnog reda i discipline, obezbeđenja određenih ličnosti, najznačajnijih vojnih objekata, dokumenata i naoružanja, regulisanja i kontrole vojnog putnog saobraćaja, upravne poslove koji se odnose na držanje i nošenje oružja u skladu sa ovim zakonom i poslove protivterorističke zaštite u Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije, a po odluci ministra odbrane poslove obezbeđenja određenih ličnosti i protivterorističke zaštite vrši i van Ministarstva odbrane i Vojske Srbije.“

Poslednji deo ovog stava koji počinje rečima „a po odluci ministra odbrane“, pa do kraja, dodat je **promenama Zakona o VS iz 2018. godine**. Zbog svoje sadržine, taj stav zasluđuje barem neku reč više. Prvo, poslovi obezbeđenja određenih ličnosti već su bili obuhvaćeni tekstem istog stava, ali su poslovi protivterorističke zaštite bili ograničeni na MO i VS. Drugo, **upadljivo je da ministar odbrane dobija ovom formulacijom diskreciono pravo da određuje ličnosti koje će obezbeđivati vojna policija, kao i da obavlja poslove protivterorističke zaštite, i to van MO i VS**. Inače, pravo da određuje ličnosti i objekte (nosioc državne funkcije i zgrade državnih organa) kojima će se pružati bezbednosna zaštita, barem do sada, imala je Vlada i ona je to svoje pravo realizovala donošenjem uredbe.⁹ Tom uredbom određeni su i poslovi vojne policije u ovoj oblasti. S tim u vezi, može se, strogo iz pravnog ugla posmatrano, konstatovati da je navedena novela neprecizna, loše sročena i pogodna za različite načine primene, pa otuda i nesaglasna standardima vladavine prava. Takođe, ovim putem se izlazi iz okvira koji je uobičajen za ulogu vojne policije. Kako je motive zakonskih rešenja najčešće teško doznati iz zvaničnih obrazloženja koja se daju uz predloge zakona, za navedenu novelu bi se moglo pretpostaviti čak i to da je bila motivisana namerom da se njome naknadno (post festum) legitimišu slučajevi kakav je bio onaj sa angažovanjem vojne policije na obezbeđenju braće ondašnjeg premijera i gradonačelnika Beograda i sukobom koji se tada dogodio sa pripadnicima žandarmerije.

Za razliku od komentarisano, svi ostali osnovni poslovi vojne policije (1. suzbijanje kriminaliteta; 2. kontrola i održavanje vojnog reda i discipline; 3. obezbeđenje određenih lica, najznačajnijih vojnih objekata, dokumenata i naoružanja; 4. regulisanje i kontrola vojnog putnog saobraćaja; 5. upravni poslovi u vezi sa držanjem i nošenjem oružja; i 6, protivteroristička zaštita u MO i VS) mogu se smatrati korektno zakonski normiranim.

Dodatne poslove vojne policije čine: (1) postupanje po zahtevima vojnih disciplinskih organa za dovođenje pripadnika MO i VS radi saslušanja u disciplinskom postupku; (2) vođenje službenih evidencija i obrada podataka o ličnosti u vezi sa obavljanjem policijskih poslova; i (3) pružanje pomoći organima unutrašnjih poslova (policiji) u miru i vanrednom stanju na zahtev nadležnog organa a po odobrenju ministra odbrane (stavovi 6. do 8. člana 53).

Vojnopolijski poslovi obavljaju se primenom policijskih mera i radnji i policijskih ovlašćenja, a te mere, radnje i ovlašćenja mogu da primenjuju samo ovlašćena službena lica vojne policije (izuzev kad je zakonom određeno da ih primenjuju drugi organi, odnosno ovlašćena službena lica tih organa, na primer Vojnobezbednosne agencije).

Ovlašćenja vojne policije uređena su samo delimično u Zakonu o VS (član 53). To se odnosi na sprovođenje operativne i kriminalističke obrade koju vojna policija može preduzeti prema zaposlenom u MO i pripadniku VS za koga postoje osnovi sumnje da je počinio krivično delo u službi ili u vezi sa službom, ukoliko se gonjenje za to delo vrši po službenoj dužnosti. Tada ovlašćena službena lica vojne policije imaju obaveze i ovlašćenja iz zakona kojim se uređuje krivični postupak (Zakonik o krivičnom postupku), zakona kojim se uređuje policija (Zakon o policiji) i propisa donetih na osnovu tog zakona. Uz to je propisano da se vođenje službenih evidencija i obrada podataka o ličnosti vrše u skladu sa propisima koji uređuju evidencije i obradu podataka u oblasti unutrašnjih poslova.¹⁰

Uređivanje celine policijskih ovlašćenja koja će imati ovlašćena službena lica vojne policije, kao i policijskih mera i radnji koje će ona vršiti, zakon je, međutim, prepustio Vladi. Ona je uredila policijska ovlašćenja za vojnu policiju uredbom iz 2008. godine,¹¹ ali su policijske mere i radnje tada ostale neregulisane, jer je ovlašćenje Vlade za njihovo regulisanje predviđeno tek promenama Zakona o VS iz 2018. godine. Kako ova uredba još nije usklađena sa Zakonom o VS, sledilo bi da **nema pravnog osnova za primenu policijskih mera i radnji vojne policije, jer takve mere i radnje, izuzev onih koje bi se ticale operativne i kriminalističke obrade, prosto nisu određene.** Stvar se u pravnom pogledu komplikuje još više time što su novim Zakonom o policiji iz 2016. godine neka od policijskih ovlašćenja prekvalifikovana u policijske mere i radnje, a u navedenoj uredbi su opisana kao policijska ovlašćenja. To pitanje ipak moramo u ovom tekstu ostaviti po strani.

Važnijim od toga čini se to što se ovakav način uređivanja policijskih ovlašćenja, mera i radnji (podzakonskim aktom Vlade, a ne zakonom) pre može smatrati zaostatkom prakse iz „starih vremena“ nego načinom koji bi bio saglasan vladavini prava i odredbama Ustava Republike Srbije. **Ovlašćenja policije, pa i vojne policije, moraju se zakonski regulisati, jer se njima ograničavaju ljudska prava i slobode građana, u ovom slučaju pripadnika VS i zaposlenih u MO, ali i civila (u određenim slučajevima).** Druga je mogućnost bila da se izvrši upućivanje na shodnu primenu policijskih ovlašćenja iz Zakona o policiji, što bi bilo nedovoljno precizno, ali ipak bliže ideji zakonskog uređivanja ograničenja ljudskih prava i sloboda.

10 Zakon o evidencijama i obradi podataka iz oblasti unutrašnjih poslova („Sl. glasnik RS“, broj 24/18).

11 Uredba o ovlašćenjima, izgledu, korišćenju i uništavanju službene legitimacije i značke ovlašćenih službenih lica vojne policije („Sl. glasnik RS“, broj 90/08).

Prema pomenutoj uredbi Vlade, pri obavljanju poslova policije u MO i VS, ovlašćena službena lica Vojne policije imaju ukupno 21 ovlašćenje, i to: (1) upozorenje i naređenje; (2) provera i utvrđivanje identiteta lica i identifikacija predmeta; (3) pozivanje; (4) dovođenje; (5) zadržavanje lica i privremeno ograničenje slobode kretanja; (6) traženje obavještenja; (7) privremeno oduzimanje predmeta; (8) pregled prostora, objekata i dokumentacije i protivteroristički pregled; (9) zaustavljanje i pregledanje lica, predmeta i saobraćajnih sredstava; (10) obezbeđenje i pregled mesta događaja; (11) upotreba tuđeg saobraćajnog sredstva i sredstva veze; (12) prijem prijava o učinjenom krivičnom delu; (13) javno raspisivanje nagrade; (14) snimanje na javnim mestima; (15) poligrafsko testiranje; (16) policijsko opažanje (opserviranje); (17) traganje za licima i predmetima; (18) zaštita žrtava krivičnih dela i drugih lica; (19) prikupljanje, obrada i korišćenje ličnih podataka; (20) mere ciljane potrage; i (21) upotreba sredstava prinude.

Kao što se može primetiti, obuhvaćen je čitav korpus ovlašćenja policije iz Zakona o policiji od 2005. godine. Sva navedena ovlašćenja primenjuju se prema zaposlenima u MO i pripadnicima VS, što se izričito utvrđuje i ovom uredbom Vlade (u njenom članu 3. stav 2).

Međutim, ***suprotno tom zakonu i, takođe, temeljno suprotno vladavini prava, čak ni u ovoj uredbi nisu određena sredstva prinude (počev od fizičke snage, pa do vatrenog oružja), niti uslovi za njihovu primenu, ali ni način i vreme zadržavanja lica od strane vojne policije ili prava tih lica, kao ni bliži uslovi za primenu pojedinih od drugih ovlašćenja kojima se ograničavaju pojedina ljudska prava i slobode.*** Uređivanje tih pitanja koja su od vitalnog značaja za vladavinu prava i ljudska prava prepušteno je (stavom 10. člana 53. Zakona o VS) tek uređivanju pravilnikom koji donosi ministar odbrane.¹² To je, najkraće rečeno, temeljno i direktno suprotno Ustavu Republike Srbije.

S tim u vezi, barem za autora ovog teksta, pravo je čudo kako Ustavni sud, Zaštitnik građana i drugi organi i organizacije za zaštitu ljudskih prava nisu tokom svih ovih godina našli za shodno da pokrenu pitanje o ustavnosti navedenog zakonskog rešenja, odnosno da predlože njegovu promenu radi usaglašavanja sa Ustavom Republike Srbije.

Primena ovlašćenja vojne policije prema civilima

Slučajevi u kojima vojna policija može primeniti svoja ovlašćenja prema civilima utvrđeni su stavom 9. člana 53. Zakona o VS. Prema tim odredbama, „vojna policija može primeniti službena ovlašćenja i prema civilima u sledećim slučajevima“:

- (1) kada primenjuje ovlašćenja prema licima u MO i VS koja su se zatekla sa njima pri izvršenju krivičnog dela;
- (2) ako ih u rejonu vojnih objekata, rasporeda vojnih jedinica ili u njima zatekne u vršenju prestupa ili krivičnog dela;

¹² Pravilnik o ovlašćenim službenim licima i načinu primene ovlašćenja i obavljanju poslova i zadataka vojne policije („Službeni vojni list“, broj 16/10).

- (3) kada obavlja poslove obezbeđenja vojnih objekata, određenih ličnosti, naoružanja i regulisanja i kontrole vojnog putnog saobraćaja;
- (4) kada postoje osnovi sumnje da su učinili krivično delo na štetu MO i VS za koje se goni po službenoj dužnosti;
- (5) kada pruža pomoć civilnoj policiji na javnim mestima; i
- (6) u uslovima vanrednog i ratnog stanja.

Pod pojmom „službena ovlašćenja“ koja se koriste na ovom mestu u zakonu treba razumeti policijska ovlašćenja i policijske mere i radnje koje delom Zakon o VS i citirana uredba Vlade utvrđuju u korist vojne policije. U tom smislu se u članu 4. navedene Uredbe i precizira da vojna policija primenjuje ovlašćenja utvrđena tom uredbom „i prema civilima“. Pojam „civilni“ odnosi se na sva lica koja nisu zaposlena u MO ili pripadnici VS. U istoj uredbi je propisano da je vojna policija dužna da o postupanju prema civilu iz tačke 1. i 2, kao i u slučaju potrebe zadržavanja civilnog lica, odmah izvesti najbliži organ policije i sa potrebnom dokumentacijom mu preda zatečeno ili zadržano lice na dalji postupak. **Obaveza se, dakle, ne odnosi na svako postupanje vojne policije prema civilu, što bi trebalo očekivati, niti je propisana zakonom.**

Za slučajeve u kojima vojna policija primenjuje svoja ovlašćenja prema civilima mogu se dati određeni komentari i zapažanja, prvenstveno polazeći od načina njihovog regulisanja.

U prvom slučaju je osnov za primenu ovlašćenja vojne policije prema civilima u samom njihovom zaticanju pri izvršenju krivičnog dela zajedno sa zaposlenima u MO i pripadnicima VS. **Mesto izvršenja krivičnog dela nije, pritom, od uticaja, odnosno nije ona vezivna tačka koja ovlašćuje vojnu policiju na postupanje, već je to isključivo činjenica da se civil zatiče na mestu izvršenja dela zajedno sa pripadnikom VS ili zaposlenim u MO**, a vojna policija je preduzela (tj. otpočela) primenu ovlašćenja prema pripadniku VS ili zaposlenom u MO. Radilo bi se o krivičnom delu iz nadležnosti vojne policije, a civil bi mogao biti saučesnik ili pomagač u izvršenju dela ili, čak, svedok izvršenja dela.

Kod drugog slučaja civil „potpada pod nadležnost vojne policije“ samim tim što je u rejonu vojnih objekata, rasporeda vojnih jedinica ili u tim jedinicama zatečen u izvršenju prestupa ili krivičnog dela. U ovom slučaju, civil je aktivni učesnik nedozvoljene radnje tj. izvršilac prestupa ili krivičnog dela, a tu radnju vrši na mestu koje potpada pod kontrolu vojne policije. Pojam „prestup“ bi trebalo precizirati, jer se taj pojam u Zakonu o VS koristi u dva smisla: kao disciplinski prestup (koji ne bi mogao da izvrši civil) i kao privredni prestup (koji bi mogao da izvrši civil). Što se tiče krivičnog dela, moglo bi se raditi o bilo kom krivičnom delu, svedjedno da li je ono upereno protiv VS i MO ili to nije, kao i nezavisno od toga da li se gonjenje za to delo preuzima po službenoj dužnosti ili po privatnoj tužbi.

Za razliku od prethodnog, **kod četvrtog slučaja nadležnost vojne policije se zasniva isključivo na činjenici postojanja osnova sumnje da je civil učinio krivično delo na štetu MO i VS za koje se goni po službenoj dužnosti. Vezivnu tačku ovde čini vrsta krivičnog dela, a ne mesto njegovog izvršenja, a uz to je neophodno utvrđivanje osnova sumnje.** Kada vojna policija utvrdi da postoji osnov sumnje te vrste, biće nadležna za postupanje prema civilu.

U petom slučaju se nadležnost vojne policije za postupanje zasniva na pozivu nadležnog organa i odluci ministra odbrane da ona pruži pomoć civilnoj policiji i to „na javnim mestima“. Ovaj dodatak („na javnim mestima“) se ne nalazi u osnovnom rešenju istog člana (stav 8. član 53), koji glasi: „Vojna policija može se angažovati u pružanju pomoći organima unutrašnjih poslova (policije) u miru i vanrednom stanju na osnovu zahteva nadležnog organa po odobrenju ministra odbrane.“ To bi moglo značiti da vojna policija, dosledno tekstu zakona, ne može pružati pomoć civilnoj policiji primenom svojih ovlašćenja ukoliko se ne radi o mestu koje se može označiti kao javno mesto. U pogledu ovlašćenja koja bi vojna policija mogla da primenjuje kada postupa u takvom slučaju, moglo bi se reći da je načelno moguća primena svih njenih ovlašćenja, primereno zahtevima konkretne situacije i akciji koju sprovodi civilna policija.

Šesti slučaj se odnosi na ratno i vanredno stanje, kada bi vojna policija mogla da postupa prema svim civilima (prema kojima postoji osnov tj. razlog za postupanje) i primenjujući sva svoja ovlašćenja. Takva stanja proglašavaju nadležni državni organi, tako da čin njihovog proglašenja stvara zakonski osnov za početak primene ovlašćenje vojne policije u ovom slučaju. Ovo je najšira mogućnost za primenu ovlašćenja vojne policije prema civilima, a jedino pitanje koje se s tim u vezi može postaviti jeste pitanje o inače zapretenom uređenju vanrednog stanja, odnosno o rešenjima iz Zakona o odbrani prema kojima je vanredno stanje prevashodno „vojna stvar“. Da u tome postoje određene dileme, na svoj način svedoči i član 53. Zakona o VS, u kome se, na jednoj strani, propisuje da vojna policija pruža pomoć civilnoj policiji u vanrednom stanju (citirani stav 8), a s druge strane se u opisanom slučaju iz stava 9. istog člana stvara generalno rešenje o pravu vojne policije da postupa prema civilima u vanrednom stanju.

Poslovi obezbeđenja i civili

Za kraj ovih napomena namerno je ostavljen treći od slučajeva postupanja vojne policije prema civilima kao najsloženiji, a koji se odnosi na takvo postupanje kada ona obavlja poslove obezbeđenja vojnih objekata, određenih ličnosti, naoružanja i regulisanja i kontrole vojnog putnog saobraćaja. Ovde se, zapravo, radi o dva različita slučaja koji daju osnov za postupanje: u prvom vojna policija postupa prema civilima kada obezbeđuje vojne objekte, određene ličnosti i naoružanje, a u drugom kada kontroliše vojni putni saobraćaj.

Kontrola vojnog putnog saobraćaja izgleda jednostavnijim slučajem, jer se ovde ovlašćenja vojne policije najpre mogu primeniti prema civilima koji su učesnici saobraćaja, a primenom tih ovlašćenja vojna policija treba da obezbedi nesmetano i bezbedno odvijanje vojnog putnog saobraćaja. Primenjivala bi se ona od ovlašćenja koja su za te svrhe prikladna.

U slučaju obezbeđenja vojnih objekata, određenih ličnosti i naoružanja radilo bi se o primeni ovlašćenja prema civilima koji ugrožavaju ili mogu ugroziti bezbednost tih objekata, lica i naoružanja. Sa stanovišta moguće primene ovlašćenja vojne policije prema civilima, obezbeđenje vojnih objekata i naoružanja svakako izgleda manje izazovno od obezbeđenja određenih ličnosti, pa stoga i manje problematično iz ugla prava građana.

Poslovi vojne policije u domenu bezbednosne zaštite lica i objekata određeni su, pretpostavljamo, dovoljno precizno u posebnom aktu (uputstvu).¹³ To uputstvo bi moralo da ima utemeljenje u zakonskim odredbama i uredbi Vlade koje se odnose na isto pitanje. Kao što je napomenuto, Zakon o VS je ovlastio ministra odbrane da, pored kruga lica određenih uredbom Vlade, odredi i druga lica koja će obezbeđivati vojna policija.

Uredbom o određivanju poslova bezbednosne zaštite određenih lica i objekata utvrđeno je (1) da Ministarstvo unutrašnjih poslova i vojna policija, u saradnji sa specijalizovanim ustanovama, obavljaju poslove bezbednosne zaštite predsednika Republike koji se odnose na mere fizičke zaštite, preventivno-tehničke, preventivno-medicinske i zdravstvene zaštite (član 13), kao i (2) da vojna policija vrši poslove preventivno-tehničke zaštite objekata MO, a u saradnji sa jedinicama VS i poslove fizičke zaštite tih objekata (član 14). Mere fizičke zaštite, prema istoj uredbi (član 10), obuhvataju neposrednu fizičku zaštitu šticećenog lica, fizičku zaštitu objekata koje to lice koristi stalno ili povremeno, fizičku zaštitu bezbednosno osetljivih tačaka na pravcu kretanja, regulisanje saobraćaja i obezbeđenje kretanja vozila pod pratnjom. Mere preventivno-tehničke zaštite (član 9) se odnose na otkrivanje i uklanjanje minsko-eksplozivnih, zapaljivih, radioaktivnih i drugih opasnih materija, ustanovljavanje i otklanjanja tehničkih neispravnosti na uređajima i instalacijama i sprečavanje tajnog ili nasilnog ulaska u objekte i prostorije, kao i funkcionisanja zaštićenog sistema veza.

Kao što je napomenuto, Bataljon vojne policije specijalne namene „Kobre“ namenjen je za obavljanje zadataka obezbeđenja određenih lica i objekata od posebne važnosti. Njegovi pripadnici sprovode preventivne mere i radnje bezbednosne zaštite, protivterorističke zaštite i protivpobunjeničke borbe, procenjuju, planiraju i sprovode bezbednosnu zaštitu lica i objekata, obezbeđuju strane vojne delegacije u zvaničnoj poseti Srbiji i sl. U obavljanju svojih zadataka, pripadnici ovog bataljona mogu primenjivati samo ovlašćenja koja su utvrđena za ovlašćena službena lica vojne policije.

Budući da poslove bezbednosne zaštite vojnih i drugih objekata od značaja za odbranu, kao i poslove zaštite određenih lica obavlja više organa (MUP, BIA, VBA, VS, vojna policija, specijalizovane ustanove), to su oni i uređeni u više zakona i podzakonskih akata. Takva situacija, u kojoj nema jedinstvenog zakona koji bi objedinjeno, celovito i usklađeno regulisao ovu oblast, odnosno organizaciju i zadatke svih službi koje se bave ovim poslovima, ocenjuje se kao neadekvatna.¹⁴ Ista situacija, međutim, nesumnjivo **stvara dileme kod građana u pogledu**

¹³ Uputstvo o bezbednosnoj zaštiti određenih lica i objekata iz nadležnosti vojne policije Vojske Srbije, kao interni akt, navodi se u radu:

Krstić, S. i Subošić, D., „Analiza mera bezbednosne zaštite određenih ličnosti“, *Vojno delo*, 6/18, str. 119-132.

¹⁴ Uporedi: Nikolić, D. Ž., Kovač, M. i Mitić, V. M., „Bezbednosna zaštita objekata od posebnog značaja za odbranu“, *Vojno delo*, 7/18, str. 176-188.

ovlašćenja koja prema njima imaju pripadnici pojedinih službi, pa i vojne policije kada obezbeđuju određene ličnosti i objekte. To nesumnjivo utiče i na nedovoljne mogućnosti za efikasnu kontrolu nad radom svih navedenih službi. Nedovoljno efikasna kontrola uvek znači i teškoće u zaštiti prava građana. O ta dva pitanja govori se u nastavku ovog teksta.

Kontrola vojne policije i zaštita prava građana

Unutrašnju kontrolu nad radom vojne policije (tj. nad zakonitošću primene njenih ovlašćenja, mera i radnji) vrši posebna organizaciona jedinica u sastavu Uprave vojne policije. Ova je kontrola uvedena novelama Zakona o VS iz 2009. godine (članovi 53a, 53b i 53v). Starešina Unutrašnje kontrole je **Vojnopolicijski inspektor**, koga postavlja i razrešava ministar odbrane, na predlog načelnika Generalštaba VS.

Pripadnici vojne policije su zakonom obavezani da omoguće kontrolu, a u vršenju kontrole Vojnopolicijski inspektor je ovlašćen da ostvari uvid u spise, dokumente i zbirke podataka vojne policije, da uzima izjave od vojnih policajaca, oštećenih lica i svedoka, da zahteva dostavljanje podataka i informacija koje su potrebne za sprovođenje kontrole, da ostvari uvid u službene prostorije vojne policije i sl. Ista ovlašćenja imaju i drugi pripadnici Unutrašnje kontrole. **Prilikom kontrole, zabranjeno je mešanje u tok pojedinih akcija, ometanje rada ili ugrožavanje poverljivosti akcija vojne policije, a dokumenti sa oznakom poverljivosti mogu se pregledati samo u prisustvu odgovornog lica vojne policije.** Za svoj rad, Vojnopolicijski inspektor odgovara neposredno ministru odbrane, koga izveštava o nalazima kontrole.

Način, postupak i ovlašćenja u vršenju unutrašnje kontrole, kao i postupanje po predstavkama na rad vojne policije, bliže se uređuju propisom ministra odbrane.

Pored organa unutrašnje kontrole, kontrolu nad radom vojne policije vrše i drugi kontrolni mehanizmi, predviđeni Zakonom o VS i drugim zakonima, Poslovnikom Narodne skupštine i Ustavom. Za efikasnost kontrole vojne policije moglo bi se reći ono isto što vredi i za kontrolu drugih službi u javnom sektoru bezbednosti. Najblaža forma takve konstatacije bila bi da je potrebno unaprediti mehanizme kontrole.

Građani koji smatraju da su pretrpeli povrede svojih prava postupanjem vojne policije mogu podneti predstavku na rad vojne policiji o kojoj će odlučivati Uprava vojne policije, zatim mogu se obratiti Zaštitniku građana, kao i koristiti sva raspoloživa pravna sredstva za zaštitu svog prava, uključujući podnošenje tužbe sudu i podnošenje ustavne žalbe Ustavnom sudu, a potom i obraćanje predstavkom Evropskom sudu za ljudska prava. Načelno, između postupaka za zaštitu prava u takvim slučajevima i postupaka za zaštitu prava od povrede koju pričinu civilna policija ili drugi državni organ, ne bi trebalo da postoje razlike u pogledu ishoda postupaka.

Zaključci i preporuke

Postupanje vojne policije prema civilima trebalo bi da uvek bude u rangu razumno osnovanih izuzetaka, a pokušaji proširenja takve prakse ne bi se mogli drugačije oceniti nego kao nesaglasni demokratskoj praksi i postavkama o odnosima između civilnog društva i vojske. Takvi pokušaji su uz to podobni da negativno utiču na ugled vojske i poverenje građana u vojsku.

Kada po izuzetku postupa prema civilima, vojna policija mora u svim aspektima svog postupanja potpadati pod ista ona pravila koja obavezuju civilnu policiju. Isti pravni režim za postupanje civilne i vojne policije pretpostavka je pravne sigurnosti građana, a njihova prava moraju biti jednako zaštićena od postupanja jedne i druge policije. Sa tim zahtevima nesaglasano je nastojanje da se u pravnom uređenju poslova i postupanju vojne policije očuva onaj isti stepen diskrecionog odlučivanja koji je karakterističan za vojne jedinice.

Imajući u vidu rezultate ove analize, kao njene osnovne preporuke mogu se izdvojiti sledeće:

- Potrebno je celovitije zakonom urediti ovlašćenja vojne policije i policijske mere i radnje, kao i uslove za primenu tih ovlašćenja, po modelu koji je primenjen u zakonu koji uređuje policiju, umesto uređivanja tih pitanja u podzakonskim aktima koje nije saglasno Ustavu Republike Srbije;
- Iz zakonskog popisa poslova vojne policije treba izostaviti diskreciono pravo ministra odbrane da proširuje mandat vojne policije u odnosu na postupanje van MO i VS, jer se time otvaraju unapred neodređene mogućnosti za postupanje prema civilima;
- Vojna policija bi u svakom konkretnom slučaju postupanja prema civilu trebalo da obavesti civilnu policiju;
- Oblast bezbednosne zaštite određenih lica i objekata od posebne važnosti potrebno je celovito urediti jedinstvenim zakonom, kako bi se utvrdilo koje službe i u kom pogledu vrše obezbeđenje;
- Kontrolni mehanizmi nad radom vojne policije trebalo bi da budu učinjeni efikasnijim.

O autoru

Bogoljub Milosavljević je redovni profesor državnog prava na Pravnom fakultetu Univerziteta Union u Beogradu. Predaje Ustavno pravo, Upravno pravo i srodne predmete (Teoriju ustavnog prava i Pravo lokalne samouprave). Takođe se bavi bezbednosnim pravom. Objavio je veći broj monografija, udžbenika i manjih naučnih radova. Iz oblasti policije posebno se bavio odnosima između policije i društva, kontrolom policije i odnosom policije prema ljudskim pravima.

