

USTAVNI SUD CRNE GORE

PODGORICA

Vlada Crne Gore, na sjednici od _____ 2025. godine, razmotrila je Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredaba člana 162 Zakona o unutrašnjim poslovima ("Službeni list CG", br. 70/21, 123/21, 3/23 i 84/24) koju su podnijeli Marjan Račić i Predrag Kukalj, iz Berana, Danko Gogić i Almir Čatović, iz Bijelo Polja i Sead Husović, iz Rožaja, i daje sljedeće

MIŠLJENJE

Podnosioci inicijative u bitnom ističu da postojanje bezbjednosnih smetnji, koje se na osnovu subjektivnog mišljenja Agencije za nacionalnu bezbjednost kvalifikuje kao teža povreda službene dužnosti, dovodi do prestanka radnog odnosa policijskog službenika bez mogućnosti da disciplinska komisija predloži ministru unutrašnjih poslova izricanje drugih disciplinskih mjera, te da se obesmišljava vođenje disciplinskog postupka protiv policijskog službenika i predstavlja povredu prava na pravično suđenje koje je zagarantovano članom 32 Ustava Crne Gore. Nadalje ukazuju da se upotreba krivično-pravnog insitiuta „osnovana sumnja“ treba tretirati kao što to čini Zakon o krivičnom postupku, odnosno da je potrebno da postoje nepobitni dokazi, a ako oni ne postoje onda se mora primjenjivati ustavno načelo in dubio pro reo – u sumnji u korist, a naročito u pogledu osporavanog člana u slučaju kada policijski službenik ne prolazi kroz neku od evidencija, a mišljenje Agencije za nacionalnu bezbjednost nema potporu u dokazima za postojanje osnovane sumnje čime je ta norma neprimjenjiva a samim tim nije saglasna sa članom 35 stav 3 Ustava Crne Gore. Takođe, ukazuju da isključenje obaveze obavještanja policijskih službenika o razlozima na osnovu kojih je utvrđeno postojanje bezbjednosne smetnje predstavlja kršenje prava na odbranu zagarantovanog članom 37 Ustava Crne Gore, kao i da vođenje disciplinskog postupka po ovom osnovu je apsolutno nepotrebno i svodilo bi se na puku konstataciju da policijskom službeniku prestaje radni odnos, a da pri tome ne može iznositi svoju odbranu, jer ne zna za šta je optužen, odnosno šta mu se odlukom o pokretanju disciplinskog postupka stavlja na teret, tako da osporene odredbe nijesu saglasne sa članom 37 Ustava Crne Gore. Na kraju zaključuju da će primjenom osporavanog člana nastupiti štetne posljedice po policijskog službenika, odnosno prestanak radnog odnosa.

Smatramo da nema osnova za prihvatanje podnesene inicijative.

Članom 162 Zakona o unutrašnjim poslovima ("Službeni list CG", br. 70/21, 123/21, 3/23 i 84/24), između ostalog, propisano je da se smatra da postoje bezbjednosne smetnje za dalji rad u policijskom zvanju, odnosno za nastavak pripravničkog staža, obrazovanja, obuke, kao i posebnog stručnog osposobljavanja ili usavršavanja u skladu sa ovim zakonom ako, pored osnova za prestanak radnog odnosa po sili zakona, u skladu sa ovim zakonom, policijski službenik, odnosno lice za vrijeme pripravničkog staža, obrazovanja, obuke, kao i posebnog stručnog osposobljavanja ili usavršavanja: bude registrovano u evidenciji uživaoca opojnih droga, koju vodi organ državne uprave nadležan za poslove zdravlja i održava veze sa licima koja neovlašćeno prikupljaju tajne i druge podatke, teroristima, saboterima,

članovima organizovanih kriminalnih grupa ili licima za koja se osnovano sumnja da pripadaju takvim grupama (stav 1), kao i da se o postojanju bezbjednosne smetnje obavještava policijski službenik, pri čemu ne postoji obaveza obavještavanja policijskog službenika o razlozima na osnovu kojih je utvrđeno postojanje bezbjednosne smetnje (stav 10).

Ustavom je propisano: da svako ima pravo na pravično i javno suđenje u razumnom roku pred nezavisnim, nepristrasnim i zakonom ustanovljenim sudom (član 32); da sumnju u pogledu krivice sud je obavezan da tumači u korist okrivljenog (član 35) i da se svakome jemči pravo na odbranu, a posebno: da na jeziku koji razumije bude upoznat sa optužbom protiv sebe; da ima dovoljno vremena za pripremanje odbrane i da se brani lično ili putem branioca kojega sam izabere (član 37).

U odnosu na navode da postojanje bezbjednosnih smetnji predstavlja težu povredu službene dužnosti te da dovodi do prestanka radnog odnosa policijskog službenika ističemo da je članom 173 stav 1 tačka 28 Zakona o unutrašnjim poslovima propisano da postojanje bezbjednosnih smetnji za dalji rad predstavlja težu povredu službene dužnosti, kao i da je pored toga, ovim članom definisano još 27 težih povreda službene dužnosti za koje se, u skladu sa članom 174 Zakona o unutrašnjim poslovima, kao disciplinska mjera potencijalno može izreći mjera prestanka radnog odnosa. Postupak utvrđivanja postojanja bezbjednosnih smetnji, u skladu sa Zakonom o unutrašnjim poslovima, sprovodi Komisija za provjeru bezbjednosnih smetnji, uvidom u odgovarajuće evidencije i pribavljanjem mišljenja Agencije za nacionalnu bezbjednost, na osnovu čega sačinjava izvještaj sa mišljenjem o postojanju ili nepostojanju bezbjednosnih smetnji koji se označava odgovarajućim stepenom tajnosti, u skladu sa propisima kojima se uređuje tajnost podataka, a u cilju zaštite izvora podataka na osnovu kojih se i sačinjavaja izvještaj.

U odnosu na navode da je povrijeđeno pravo na pravni lijek u odnosu na odluku o pokretanju disciplinskog postupka, budući da policijski službenik nema mogućnost da izjavi djelotvornu žalbu kojom bi osporavao utvrđeno činjenično stanje, kada i ne zna šta je utvrđeno, niti o kakvoj se bezbjednosnoj smetnji radi, a koja mu se stavlja na teret i zbog koje se vodi disciplinski postupak, mišljenja smo da su navodi neosnovani iz razloga što policijski službenik se u ovoj fazi ne obavještava o navedenim razlozima s obzirom na to da nije pokrenut postupak, niti policijski službenik ima procesni status, kao i da bi se obavještavanjem policijskog službenika o razlozima na osnovu kojih je utvrđeno postojanje bezbjednosnih smetnji učinili dostupnim podaci koji su označeni stepenom tajnosti, informacije koje se odnose na metodologiju prikupljanja podataka i informacije o izvoru podataka koji su sadržani u evidencijama. Mišljenje Komisije o postojanju bezbjednosnih smetnji nema snagu odluke, već je zaključak koji je donijet na osnovu sublimiranih izvršenih provjera i činjenica utvrđenih na osnovu podataka iz evidencija, koji se dalje koriste u disciplinskom postupku i može predstavljati jedan od dokaza koji se izvodi pred Disciplinskom komisijom.

Nadalje, prilikom utvrđivanja postojanja bezbjednosnih smetnji, mišljenje Komisije za provjeru bezbjednosnih smetnji zasniva se na podacima koji imaju osnov u relevantnim evidencijama koje vode nadležni organi, uključujući Upravu policije, Ministarstvo pravde i Agenciju za nacionalnu bezbjednost. Uprava policije, između

ostalog, vodi evidencije o krivičnim djelima i učiniocima krivičnih djela, dok posredstvom odgovarajućih aplikativnih rješenja ima pristup evidencijama drugih organa državne uprave, te na osnovu toga ima pristup podacima o licima osuđenim za krivična djela sa elementima teškog i organizovanog kriminala.

Pravo na odbranu je prije svega procesno pravo, koje ima lice protiv kojeg se vodi određeni postupak za utvrđivanje odgovornosti. Ne smatramo osnovanim navode da se primjenom člana 162 stav 10 Zakona o unutrašnjim poslovima ograničava pravo policijskog službenika na odbranu, jer je Pravilnikom o utvrđivanju disciplinske odgovornosti policijskih službenika ("Službeni list CG", broj 95/21) propisano da policijski službenik u disciplinskom postupku ima pravo na odbranu, te da se može braniti sam, preko advokata, zastupnika ili predstavnika sindikata, kao i da je u postupku odlučivanja o disciplinskoj odgovornosti policijskog službenika, disciplinska komisija primjenjuje zakon kojim se uređuje upravni postupak. Takođe, u toku disciplinskog postupka policijski službenik ima pravo da predlaže dokaze i da predlaže izvođenje onih dokaza kojima potvrđuje navode njegove odbrane. Dakle, pravo na odbranu je obezbijeđeno svim policijskim službenicima protiv kojih je pokrenut disciplinski postupak, bez obzira na pravnu kvalifikaciju počinjene teže povrede službene dužnosti, pa tako i policijskim službenicima protiv kojih je pokrenut disciplinski postupak zbog teže povrede službene dužnosti – postojanje bezbjednosnih smetnji za dalji rad. Osim navedenog policijski službenici imaju pravo na uvid i kopiranje spisa, što je ključan element prava na pravično suđenje, uz poštovanje načela kao što su pravo na odbranu, hitnost, utvrđivanje istine i slobodna ocjena dokaza. Takođe, odluka Disciplinske komisije može se pobijati žalbom ili postupkom pred Upravnim sudom, čime je obezbijeđena pravna zaštita policijskih službenika u vezi sa utvrđivanjem bezbjednosnih smetnji.

Naročito napominjemo da su policijski poslovi od vitalnog značaja za državu, te da provjera bezbjednosnih smetnji predstavlja preduslov kako za zasnivanje radnog odnosa u policijskom zvanju, tako i za dalji rad, te da ista ne služi za proizvoljno postupanje prilikom vođenja disciplinskog postupka kako je navedeno u inicijativi, već omogućava adekvatnu zaštitu od zloupotreba pojedinaca, kao i očuvanje integriteta Uprave policije i policijskih službenika, a sve sa ciljem sprečavanja infiltracije pripadnika organizovanih kriminalnih grupa ili sa njima povezanih lica u institucije sistema.

Naime, Izvještaj sa mišljenjem o postojanju ili nepostojanju bezbjednosne smetnje Komisija za provjeru bezbjednosnih smetnji za vršenje policijskih poslova dostavlja ministru, koji taj izvještaj dostavlja Odboru za bezbjednost i odbranu, na upoznavanje, na koji način se obezbjeđuje dostupnost podataka nadležnim organima.

Imajući u vidu navedeno, smatramo da osporene odredbe člana 162 Zakona o unutrašnjim poslovima nijesu nesaglasne sa Ustavom.

**Predsjednik,
mr Miloško Spajić**