



РЕПУБЛИКА  
СРБИЈА

АИ  
512/22

бр. 07-00-351/2022-02 датум: 29.8.2022.



ПОВЕРЕНИК ЗА  
ЗАШТИТУ  
РАВНОПРАВНОСТИ

20 SEP 2022

## УСТАВНИ СУД

11000 БЕОГРАД  
Булевар краља Александра 15

На основу члана 168. став 1. Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 98/06, 115/21 и 16/22), члана 29. став 1. тачка 1. и члана 50. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11 и 18/13 - одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), Повереник за заштиту равноправности подноси

### ПРЕДЛОГ ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ И ЗАКОНИТОСТИ

члана 25. ст 5, члана 27. став 1. и члана 28. ст 2. Правилника о начину понашања и личном изгледу полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова („Службени гласник РС“, бр. 13/2018 и 83/2021)

Члан 25. Правилника о начину понашања и личном изгледу полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова (у даљем тексту: Правилник) гласи:

*„Запослени на радно место долазе прикладно и уредно одевени, примерено пословима које обављају. Својим личним изгледом и начином одевања не смеју нарушавати углед Министарства.*

*Неприкладном одећом сматрају се нарочито: кратке панталоне, поцепан џинс, џинс са упадљивим апликацијама, одећа са великим деколтеом, бретелама, отворима на леђима, стомаку и другим деловима тела, непримерено кратке сукње и хаљине, сукње и хаљине са великим шлицевима који откривају делове тела, провидна одећа, одећа са упадљивим апликацијама, непристојним и провокативним садржајем, спортска одећа и папуче.*

*Запослена може бити дискретно нашминкана, са примереним накитом.*

*Забрањено је ношење пирсинга и других неприкладних модних детаља на видним местима.*

***Није дозвољено да тетоваже буду на видљивим деловима тела, а уколико постоје треба да буду покривене одећом.***

*Правила из става 1-5. овог члана не примењују се у случају када је то неопходно због оперативног рада на терену.“*

Члан 27. став 1. Правилника гласи:

*„Униформисани полицијски службеник не може да носи браду, а може да носи бркове, који не смеју да прелазе висину линије горње усне.“*

Члан 28. став 2. Правилника гласи:

*„Униформисани полицијски службеник не може да носи минђуше. Униформисани полицијски службеници женског пола не могу да носе више од једног пара минђуша, неупадљивог облика, боје и величине.“*

Поверенику за заштиту равноправности дописом се обратило Струковно удружење полиције „Др Рудолф Арчибалд Рајс“ указујући на одредбе чл. 25. и 27. Правилника и њихову несагласност са антидискриминационим прописима.

Одредбама члана 21. Устава, између осталог, прописано је да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, као и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета. Чланом 60. Устава прописано је да се јемчи право на рад, у складу са законом (став 1), да свако има право на слободан избор рада (став 2), да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места (став 3). Свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа. Нико се тих права не може одрећи (став 4. истог члана). Чланом 194. ст. 3. и 4. и чланом 195. став 1. Устава прописано је да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом, односно да не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права, као и да сви подзаконски општи акти Републике Србије, општи акти организација којима су поверена јавна овлашћења, политичких странака, синдиката и удружења грађана и колективни уговори морају бити сагласни закону.

Чланом 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода<sup>1</sup> прописано је да свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке, као и да се јавне власти неће мешати у вршење овог права сем ако то није у складу са законом и неопходно у демократском друштву у интересу националне безбедности, јавне безбедности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других. Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода, у члану 14. забрањује дискриминацију и прописује да се уживање права и слобода прописаних у овој Конвенцији обезбеђује без дискриминације по било ком основу, као што су пол, раса, боја коже, језик, вероисповест, политичко или друго мишљење, национално или социјално порекло, веза са неком националном мањином, имовно стање, рођење или други статус.

Законом о забрани дискриминације<sup>2</sup> прописано је да акт дискриминације означава свако неоправдано прављење разлике или неједнако поступање, односно пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенства), у односу на лица или групе као и

<sup>1</sup> Закон о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, измењене у складу са протоколом број 11, протокола уз Конвенцију, протокола број 4 уз Конвенцију којим се обезбеђују извесна права и слобода који нису укључени у Конвенцију и први протокол уз њу, протокола број 6 уз Конвенцију, протокола број 7 уз Конвенцију, протокола број 12 уз Конвенцију и протокола број 13 уз Конвенцију о укидању смртне казне у свим околностима, („Сл. лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/03, 5/05 и 7/05 – испр. и „Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 12/10 и 10/15)

<sup>2</sup> („Сл. гласник РС“, бр. 22/09 и 52/21), члан 2. став 1. тачка 1.

на чланове њихових породица, или њима блиска лица, на отворен или прикривен начин, а који се заснива на раси, боји коже, прецима, држављанству, националној припадности или етничком пореклу, језику, верским или политичким убеђењима, полу, роду, родном идентитету, сексуалној оријентацији, полним карактеристикама, нивоом прихода, имовном стању, рођењу, генетским особеностима, здравственом стању, инвалидитету, брачном и породичном статусу, осуђиваности, старосном добу, изгледу, чланству у политичким, синдикалним и другим организацијама и другим стварним, односно претпостављеним личним својствима. Одредбама члана 6. Закона о забрани дискриминације прописано је да непосредна дискриминација постоји ако се лице или група лица, због његовог односно њиховог личног својства у истој или сличној ситуацији, било којим актом, радњом или пропуштањем, стављају или су стављени у неповољнији положај, или би могли бити стављени у неповољнији положај, док је одредбама члана 8. прописано да повреда начела једнаких права и обавеза постоји ако се лицу или групи лица, због његовог односно њиховог личног својства, ускраћују права и слободе или намећу обавезе које се у истој или сличној ситуацији не ускраћују или не намећу другом лицу или групи лица, осим ако је то оправдано легитимним циљем, а средства за постизање тог циља су примерена и нужна. Чланом 20. став 1. Закона о забрани дискриминације прописано је да дискриминација постоји ако се поступа противно начелу родне равноправности, односно начелу поштовања једнаких права и слобода жена и мушкараца у политичком, економском, културном и другом аспекту јавног, професионалног, приватног и породичног живота. Ставом 2. истог члана прописано је да је забрањено ускраћивање права или јавно или прикривено признавање погодности у односу на пол, односно род и родни идентитет или због промене пола, односно прилагођавања пола родном идентитету, као и због трудноће, породилског одсуства, одсуства ради неге детета или посебне неге детета.

Чланом 4. став 1. Закона о родној равноправности<sup>3</sup> прописано је да дискриминација на основу пола, полних карактеристика, односно рода, представља свако неоправдано разликовање, неједнако поступање, односно пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенства), на отворен или прикривен начин, у односу на лица или групе лица, као и чланове њихових породица или њима блиска лица, засновано на полу, полним карактеристикама, односно роду у: политичкој, образовној, медијској и економској области; области запошљавања, занимања и рада, samozapošljavanja, заштите потрошача (робе и услуге); здравственом осигурању и заштити; социјалном осигурању и заштити, у браку и породичним односима; области безбедности; екологији; области културе; спорту и рекреацији; као и у области јавног оглашавања и другим областима друштвеног живота.

Чланом 5. Закона о полицији<sup>4</sup> прописано је да су запослени у Министарству и Полицији дужни да једнако поступају према свима без обзира на њихову расу, полну или националну припадност, њихове различитости које проистичу из друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења или опредељења, рода и родног идентитета, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета. Одредбама члана 46. Закона о полицији прописано је да су полицијски службеник и други запослени дужни на раду и ван рада да се понашају тако да не штете угледу Министарства и других запослених у Министарству, као и да ближи начин понашања, као и лични изглед полицијских службеника и других запослених у Министарству прописује министар.

Повереник за заштиту равноправности, анализирао је одредбе члана 25 став 5. и одредбе члана 27. Правилника са аспекта одредаба члана 8. Закона о забрани дискриминације, а полазећи од одредаба Устава Републике Србије, Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и других прописа који забрањују дискриминацију.

<sup>3</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 52/21

<sup>4</sup> „Сл. гласник РС“, бр. 6/16, 24/18 и 87/18

Наиме, одредбама чланова 25-30. Правилника регулисан је лични изглед полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова. С тим у вези, чланом 25. став 1. прописано је да „запослени на радно место долазе прикладно обучени и уредно одевени, умерено пословима које обављају. Својим личним изгледом и начином одевања не смеју нарушавати углед Министарства.“ Ставом 5. овог члана прописано је да „није дозвољено да тетоваже буду на видљивим деловима тела, а уколико постоје треба да буду покривене одећом“.

Како би се анализирила спорна одредба члана 25. став 5. Правилника са аспекта одредаба члана 8. Закона о забрани дискриминације, неопходно је испитати да ли се спорном одредбом, полицијским службеницима и другим запосленима у Министарству унутрашњих послова који на видљивом делу тела имају тетоваже, због њиховог личног својства, ускраћују права и слободе или намећу обавезе које се у истој или сличној ситуацији не ускраћују или не намећу другом лицу или групи лица, осим ако је то оправдано легитимним циљем, а средства за постизање тог циља су примерена и нужна.

С тим у вези, Повереник је констатовао да је очигледно да се наведеном одредбом Правилника прави разлика по основу изгледа као личног својства између оних полицијских службеника и запослених у Министарству унутрашњих послова који на видљивом делу тела имају тетоважу, у односу на остале запослене који на видљивом делу тела немају тетоважу, те је на основу наведеног анализирао да ли је наведено прављење разлике оправдано легитимним циљем, и да ли су средства за постизање тог циља примерена и нужна.

Полазећи од члана 46. Закона о полицији, којим је прописано да су полицијски службеник и други запослени дужни на раду и ван рада да се понашају тако да не штете угледу Министарства и других запослених у Министарству, Повереник сматра да је легитимно да Министарство унутрашњих послова својим правилником уреди начин понашања и изглед запослених у Министарству на начин да не штети угледу Министарства, односно на начин адекватног представљања припадника/ца Министарства унутрашњих послова приликом комуникације са грађанима и грађанкама у обављању својих дужности, како на терену тако и у просторијама Министарства. Међутим, Повереник сматра да ограничење које је прописано чланом 25. став 5. Правилника, а које намеће свим полицијским службеницима и запосленима у Министарству унутрашњих послова да, уколико имају тетоважу на видљивом делу тела, да исту морају прекирити одећом, није у сразмери са легитимним циљем који се желео постићи. Повереник је мишљења да се, општим ограничењем у виду прекривања тетоваже на видљивом делу тела, полицијски припадници/це Министарства унутрашњих послова и други запослени у Министарству, неоправдано стављају у неповољнији положај по основу изгледа као личног својства у односу на друге полицијске припаднике/це и запослене који немају тетоважу на видљивом делу тела. Оправданост за увођење наведеног ограничења постојала би уколико је тетоважа по својој садржини расистичка, сексистичка, хомофобична, насилна или застрашујућа, односно уколико својим изгледом фактички доводи или може довести до нарушавања угледа Министарства. Другим речима, тетоважа која се налази на видљивом делу тела представља саставни део изгледа сваког појединца, и не може сама по себи, односно својим постојањем, довести до нарушавања угледа Министарства унутрашњих послова, а чија заштита представља легитиман циљ који се жели постићи. Повереник сматра да би примерено средство у конкретном случају било увођење обавезе прекривања тетоваже која се налази на видљивом делу тела, уколико би тетоважа због своје садржине објективно нарушавала углед Министарства, тако што би својим изгледом и садржином ширила идеје, информације и мишљења којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица због њиховог личног својства, или ако би имала за циљ или представљала повреду достојанства лица или групе лица на основу њиховог личног својства, а нарочито ако се тиме отвара застрашујуће, непријатељско, деградирајуће, понижавајуће и увредљиво окружење. Тетоважа као визуелни приказ на телу неког лица, данас представља све чешћу појаву, односно све више лица се одлучује

да на свом телу има одређену тетоважу. Стога треба имати у виду да тетоважа несумњиво све више представља начин изражавања идентитета појединца, односно представља саставни део његове личности.

Даље, одредбама члана 27. став 1. Правилника, прописано је да *„Униформисани полицијски службеник не може да носи браду, а може да носи бркове, који не смеју да прелазе висину линије горње усне.“*

Повереник је спорне одредбе члана 27. став 1. Правилника такође анализирао са аспекта одредаба члана 8. Закона о забрани дискриминације, те је дашао до закључка да се применом одредаба члана 27. став 1. Правилника у пракси, униформисани полицијски службеници који носе браду стављају у лошији положај по основу изгледа у односу на униформисане полицијске службенике који не носе браду, при чему наметање оваквог ограничења представља средство које, по мишљењу Повереника, није примерено и нужно постизању легитимног циља који се жели постићи. Брада, као и тетоважа, представља саставни део изгледа сваког појединца, део његове особености и приватности, те ношење браде, само по себи не може представљати основ нарушавања угледа Министарства, уколико се носи у границама уредности.

С обзиром на све напред наведено, Повереник сматра да ограничења у вези са изгледом полицијских службеника и запослених у Министарству унутрашњих послова, а која су прописана чланом 25. став 5. и чланом 27. став 1. Правилника нарушавају лични идентитет наведених лица. Поверенику је познато да је у упоредноправној пракси, питање изгледа, фризура, бркова и браде полицијских службеника, у неким случајевима регулисано на начин да је као једини услов постављен захтев уредности, при чему ношење браде није забрањено.

У прилог наведеном, указујемо на Пресуду Европског суда за људска права од 14.6.2016. године<sup>5</sup>, у којој је утврђена повреда Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Наиме у овом поступку пред Европским судом за људска права, утврђено је да су државне власти Литваније увеле забрану пуштања браде затвореницима на одслужењу затворске казне, као и да таква апсолутна забрана пуштања браде у датим околностима, без обзира на хигијенске, естетске или друге карактеристике, није сразмерна циљу, који је држава желела постићи, а који се огледао у спречавању нереда и злочина међу затвореницима. Европски суд за људска права је утврдио да је подносиоцу представке, оваквим поступањем државе, повређено његово право да изрази своју личност и идентитет.

Поводом одредбе члана 28. став 2. Правилника, којом је прописано да *„Униформисани полицијски службеник не може да носи минђуше. Униформисани полицијски службеници женског пола не могу да носе више од једног пара минђуша, неупадљивог облика, боје и величине“*, Повереник је мишљења да је наведена одредба у супротности са начелом равноправности полова, које је загарантовано како Уставом Републике Србије и Законом о забрани дискриминације, тако и Законом о родној равноправности. Наиме, прописивањем забране полицијским службеницима мушког пола да носе минђуше, док се полицијским службеницима женског пола то дозвољава уз одређена ограничења, долази до кршења одредбе члана 6. Закона о забрани дискриминације, односно долази до вршења непосредне дискриминације по основу пола као личног својства, будући да се припадници Министарства унутрашњих послова стављају у неоправдано лошији положај у односу на припаднице Министарства унутрашњих послова по основу пола, за шта се у конкретном случају не може наћи оправдање. Стога, уколико се ношење минђуша забрањује из објективних разлога који се односе на обављање послова из делокруга Министарства унутрашњих послова, нарочито делокруга послова униформисаних полицијских службеника/ца на терену, онда би било целисходно да се забрана ношења

<sup>5</sup> Пресуда Европског суда за људска права, *Biržietis v Lithuania* бр. 49304/09

минђужа уведе како за униформисане припаднике тако и за униформисане припаднице Министарства унутрашњих послова.

На основу свега наведеног, користећи своја законска овлашћења да поднесе предлог за оцену уставности и законитости, према члановима 50. став. 1. Закона о Уставом суду, Повереник за заштиту равноправности предлаже да Уставни суд, након спроведеног поступка, донесе следећу

### ОДЛУКУ

Утврђује се да одредбе члана 25. ст. 5, члана 27. став 1. и члана 28. став 2. Правилника о начину понашања и личном изгледу полицијских службеника и других запослених у Министарству унутрашњих послова нису у сагласности са Уставом Републике Србије и Законом о забрани дискриминације.

**ПОВЕРЕНИЦА ЗА ЗАШТИТУ  
РАВНОПРАВНОСТИ**

**Бранкица Јанковић**