

УДК: 347.181:343.3/-7]:347.2

Bibliid 1451-3188, 17 (2018)

Год XVII, бр. 65, стр. 9–28

Изворни научни рад

ЗАКОНОДАВСТВО ЕВРОПСКИХ И ДРУГИХ ЗЕМАЉА О СТАТУСУ ЛИЧНЕ КАРТЕ

проф. др Војислав ЈОВИЋ

проф. др Драган МАНОЈЛОВИЋ

доц. Драгана ЛАЗИЋ¹

Апстракт: Рад је посвећен упоредном правом истраживању законодавстава европских и других држава у области казнене политике везане за лични статус физичких лица. Методом компарације националних правних система истражени су различити приступи у регулацији правне обавезе ношења личне карте, те изрицања санкција за неношење овог документа о личном идентитету. У раду је надаље истражено у којој мери је правно уређена обавеза поседовање личне карте у свету и у Републици Србији. С тим у вези, аутори су пружили упоредно правна објашњења у вези изрицања санкција за неношење личне карте у периоду од 1995. године до 2015. године. Налази из истраживаног узорка показују да је санкција за неношење личне карте прописана у 0,3% посто земаља у свету. У балканским земљама санкција за неношење личне карте прописана је у 83% посто случајева. Од земаља чланица Европске уније у само две земље предвиђено је изрицање санкција за неношење личне карте, што чини 0,07% од укупног броја држава чланица. У Републици Србији је у истраживаном периоду од двадесет година поднето више од 195.000 прекршајних пријава за неношење личне карте, што чини 27,63% од укупног броја становника. Аутори су дошли до закључка да је сваком 36 становнику у Републици Србији у наведеном периоду изречена санкција за неношење личне карте.

Кључне речи: лична карта, санкција, неношење личне карте, поседовање личне карте.

¹ Правни факултет, Мегатренд универзитет, Нови Београд. Е-mail: vjovicbg@gmail.com

1) УВОД

Према истраживању које смо спровели, поседовање личне карте је обавезно у око сто земаља, али оно што представља “обавезно” варира. Као што ћемо из даљег истраживања уочити, у неким земљама неопходно је да грађанин има личну карту када достигне законом прописану животну доб. У малом броју земаља казна за непоседовање је новчана, али у неким случајевима може довести до задржавања у притвору док се не утврди идентитет. У пракси западноевропских и америчких држава насумичне провере су ретке или, боље речено, предузимају се у одређеним околностима или периодима. Број земаља које немају националне личне карте је скоро идентичан броју земаља које имају законом уређену обавезу да грађанин мора да поднесе захтев код надлежног органа за добијање идентификационог документа. Један број земаља у свету има алтернативна решења прописана законом, којима се остварује право да грађанин поднесе захтев за издавање идентификационог документа код надлежног органа, на добровољној основи. Грађанин одлучује да ли ће имати или не личну карту.

Из намере овог рада уочавамо да он не истражује аргументе којих у свету има у правној и филозофској теорији, за или против закона којим се прописује, да ли грађанин треба да има или не личну карту, већ да ли се санкционише неношење личне карте. Истраживањем је обухваћено више правних аката – Закона о идентификационом документу (личној карти) у земљама Балкана, Европе, земљама америчког, азијског и афричког континента, као и Аустралије.

2) СТАТУС ЛИЧНЕ КАРТЕ У АФРИЧКИМ ЗЕМЉАМА

Статус личне карте у неким афричким земаља као што су Египат, Тунис, Маурицијус, Јужна Африка, Зимбабве прописан је законом.² Грађанин је обавезан да поседује личну карту (арапски: *betaket ahkaik shakhsia*),³ са навршених шеснаест година (на пример у Египту),⁴ или са осамнаест година (на пример у Тунису, Јужној Африци итд.).⁵ Само је у две земље обавезно да грађанин у сваком тренутку има при себи личну карту и покаже је на захтев

² South Africa to pilot smart ID cards.

³ Guy Carrin and Chris James, “Social health insurance: Key factors affecting the transition towards universal coverage” (PDF). *International Social Security Review*, 58 (1): 2005, p. 45-64.

⁴ Karl G. Katrine Blanford, Elizabet A. Moestrup, Iman El-Shoubary, *Egyptian-Arabic One Act Plays: A First Reader*, (Bilingual ed.), 2000.

⁵ Ben Quarmby, “The case for national identification cards”, *Duke L. & Tech. Rev.* 0002. *Duke University*, 2003. p. 28; Leichter Howard, *A comparative approach to policy analysis: health care policy in four nations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1979, p. 121.

службеног лица овлашћеног да утврди идентитет, као што су Замбија⁶ и Тунис, али се и тада не изриче санкција а грађанину се оставља могућност да неким другим документом који има фотографију докаже свој идентитет.⁷ Било који од докумената за идентификацију у афричким земљама потребан је грађанину да би: отворио рачун у банци; уписао школу или универзитет; регистровао фиксни или мобили телефон; поднео захтев за издавање или обнову возачке дозволе; поднео захтев за издавање пасоша; регистровао се за остварење гласачког права; регистровао се као порески обвезник; поднео захтев за остварење било којих социјалних права, остварио било коју интеракцију са већином владиних агенција.⁸

3) СТАТУС ЛИЧНЕ КАРТЕ У АЗИЈИ

На азијском континенту статус личне карте у земљама као што је Народна Република Кина прописан је законом. Грађанин је обавезан да поседује личну карту са навршених четрнаест година (на пример у Кини),⁹ или са навршених петнаест година (у Ирану), или са навршених осамнаест година (у Бангладешу). Закон о личној карти Кине захтева да сваки грађанин старији од шеснаест година носи личну карту. Лична карта је једино прихватљив правни документ за добијање дозволе за боравак, запошљавање, отварање рачуна у банкама, за добијање пасоша, возачке дозволе, уписа у школе или факултете, боравак у домаћим терминалима кинеских аеродрома. Сваки стални становник Ирана изнад петнаест година старости мора да има важећу личну карту.¹⁰ Од 21. јуна 2008, *NID*-картице су обавезне у Ирану, а њима се омогућава добијање пасоша, возачке дозволе, сваки поступак у банкарству итд.¹¹ Израелски закон захтева да сваки становник изнад шеснаест година, да ли је држављанин или не, мора да носи личну карту која се зове *te'udat zehut* (хебрејски: תודות זיהוד) у хебрејском или *bitakat huviia* (ةيوه قق اطب) у арапском.¹² На

⁶ Anil K. Jain, Lin Hong, Sharath Pankanti, *Biometric Identification. Communications of the ACM*, 43(2), 2000, 91-98.

⁷ Anil Jain, Arun Ross, *Introduction to Biometrics. In Jain, AK; Flynn; Ross, A. Handbook of Biometrics. Springer, 2008*, pp. 1-22.

⁸ Paul Bleicher, "Biometrics comes of age: despite accuracy and security concerns, biometrics are gaining in popularity", *Applied Clinical Trials*, 2005, p. 38.

⁹ Стални Одбор 12. Народног конгреса 1985. поднео је Предлог закона којим је прописано да се идентификациона документа – лична карта примењује за сва лица старија од 16 година.

¹⁰ Почевши од 21.06.2018. године лична карта је обавезна за добијање пасоша, возачке дозволе и др.

¹¹ Значење акронима на српском језику је: Национални идентификациони документ.

¹² Identity Card Carrying and Displaying Act of 1982.

захтев службеног лица полиције мора бити показана, али ако резидент није у стању то да уради може је доставити надлежном органу у року од пет дана, да би спречио покретање поступка и изрицање санкције.¹³ До средине 1990-их једино је лична карта сматрана правно поузданим документом за многе активности као што су гласање, отварање рачуна у банци итд. Од тада, нове израелске возачке дозволе које укључују фотографије и додатне личне информације сматрају се подједнако поузданим за идентификацију грађанина на јавном месту. Такође, према истом закону пасош или војна идентификација може бити довољна при провери идентитета. У царевини Јапану грађани не морају да имају лична документа код себе на територији Јапана.¹⁴ Када је то потребно, прихватају се као званични документ: возачка дозвола, карта осигурања или пасош.

4) СТАТУС ЛИЧНЕ КАРТЕ У ЕВРОПИ

У оквиру Европске уније личне карте које испуњавају европски стандард могу се користити од стране европских грађана као путне исправе уместо пасоша.¹⁵ У Белгији, свим грађанима изнад дванаест година старости издаје се лична карта (*carte d'identité* на француском, на холандском *identiteitskaart* и *personalausweis* на немачком језику), а од петнаесте године животне доби у сваком тренутку је обавезна.¹⁶ Чешка лична карта се издаје свим држављанима Републике Чешке у доби од навршених петнаест година живота. Данска је једна од земаља ЕУ које тренутно не издаје националне личне карте.¹⁷ Дански грађани нису у обавези по закону да носе личну карту. Национална картица здравственог осигурања се издаје за све грађане са навршених дванаест година животне доби. Возачке дозволе и пасоши су једине личне карте издате од стране владе које садрже како лични идентификациони број тако и фотографију. Француска је имала националну личну карту за све грађане од почетка Другог светског рата – 1940. године, обавезне идентификационе документе за раднике од 1803. до 1890, номаде од 1912, и странце од 1917.

¹³ Amendment no. 54 to article no. 74 of the Election Law, approved by the Knesset on December 5, 2005.

¹⁴ Guidelines for new residency management system. The Ministry of Justice

¹⁵ EU: UK Presidency advances EU – wide ID card standards, data retention and intelligence sharing to fight terrorism”. *eGovernment News*, 2005; Identity Cards Act 2006, The UK.

¹⁶ Позитивни правни акти Белгије прописују да грађани Белгије старији од 15 година морају да носе личну карту, осим ако се налазе у простору од 200 метара од свог стана-куће.

¹⁷ Law No. 328/1999 Coll. § 2, section 2; The register was established in 1968 by combining information from all municipal civil registers of Denmark into one-CPR, Danmarks folkeregister, 2015.

године (“Cass. crim. 05/02/2007, n°07-81517, Bull., n°112” – *in French*).¹⁸ За време Првог светског рата националне личне карте издате су прво као *carte d’identité Française*, по закону 27. октобра 1940. и биле су обавезне за све грађане преко шеснаест година старости. Декретом 55-1397 од 22. октобра 1955. уведана је необавезност картица, *carte Nationale d’identité (CNI)*. Закон (чл. 78-1 до 78-6) од француског Законика о кривичном поступку – иако није експлицитно наведено у закону, лична карта, возачка дозвола, пасош и *Carte de Sejour* (*in French*), довољна је према судској пракси за утврђивање идентитета (*Service-Public.fr; Le site officiel de l’administration française, Quelles sont les règles en matière de contrôle et de vérification d’identité*).¹⁹ Одлука да прихвати и други документ или не, са или без фотографије носиоца, попут социјалне картице, остављено је дискреционом праву службеника за спровођење закона. Према чл. 78-2 Законика о кривичном поступку – провере личних података су могуће само: алинеје 1 & 2: ако је грађанин предмет истраге – да је починио, или припрема, или је покушао да почини прекршај или кривично дело, или ако је у стању да пружи информације о томе (*controle judiciaire*); алинеја 4: до 20 км од француских граница и у лукама, на аеродромима и железничким станицама отвореним за међународни саобраћај (*controle aux frontieres*). У Немачкој постоји обавеза за све немачке грађане узраста од шеснаест година и старијих да поседују један *Personalausweis* (лична карта) или пасош, али не и да их носе. Полиција има право да захтева да види један од тих докумената, закон не наводи да је грађанин дужан да достави исправу у том тренутку. У Грчкој²⁰ лична карта је обавезна од Другог светског рата. Личне карте се издају од стране полиције, али није обавезно да је грађанин поседује при себи, већ да се идентитет може утврдити и неким другим документом. У Италији²¹ сви италијански грађани могу да траже да им се изда лична карта од општине у којој живе (*Conosciuto anche come TULPS, articolo 3; vedi per esempio qui*). При легитимисању је обавезно поседовати неки од докумената којим се може утврдити идентитет. Сви грађани у Потругалији²² обавезни су по закону да добију личну карту са навршених шеснаест година старости, али нису обавезни да је имају при себи. Грађанин Румуније са навршених четрнаест година живота мора да има личну карту (*carte de identitate*, скраћено *CI*), али

¹⁸ Decree 55-1397 of October 22 1955.

¹⁹ Code of criminal procedure, Book I, Title II, Chapter III” in (French. 195.83.177.9; Decree 55-1397 of October 22 1955.

²⁰ Identity cards was contrary to law 2472/1997 for the protection of personal data.

²¹ Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza “Single body of laws on public security”), also known as TULPS, article 157.

²² Official government page for the Citizen Card Overseas consular office will no longer issue the Bilhete de Identidade as of 2008 *in Portuguese*.

се не прописује кажњавање за неношење.²³ Идентитет се може утврдити и другим документима који укључују дозволу возача и др. Показивање личне карте на захтев полиције је пожељно, али није обавезно. Грађани у Словачкој Републици са навршених петнаест година животне доби морају имати личну карту, али је не морају носити са собом.²⁴ На захтев службеног лица полиције ради утврђивања идентитета може се показати било који други документ, као што је: возачка дозвола и др. Сваки грађанин Словеније, без обзира на узраст, има право да добије личну карту (словеначки: *Osebna izkaznica*), а од навршене осамнаесте године животне доби је обавезан да је има и да је сваког тренутка носи – у супротном се за неношење изриче санкција.²⁵ Шпански грађани са навршених шеснаест година живота стичу националну личну карту (*documento Nacional de identidad – DNI*).²⁶ У Шпанији лична карта је најважнији део идентификације грађана²⁷ (*The new Spanish electronic identity card: DNI-e”, vol I: Technological Aspects of the e-Governance and Data Protection, International Conference on Information Technologies – InfoTech-2007*). Користи се у свим јавним и приватним трансакцијама: када је потребно да се отвори рачун у банци, да се потпише уговор, да се региструје студент на универзитету. Неношење није кажњиво, јер се идентитет може утврдити и другим личним исправама. Шведска нема правни статус обавезних личних докумената.²⁸ Као идентификациони документ може се употребити возачка дозвола, карта социјалног осигурања и др.

5) ЗАКОНОДАВСТВО АУСТРАЛИЈЕ И АМЕРИЧКИХ ЗЕМАЉА О САНКЦИЈИ ЗА НЕНОШЕЊЕ ЛИЧНЕ КАРТЕ

У Аустралији су постојала два предлога да се уведе лична карта за порез и социјалну заштиту.²⁹ Иако ниједан лични документ није био званичан, нити

²³ From Article #5; Law 21 – The children born from Romanian citizens on Romanian territory are Romanian citizens, Furthermore, Romanian citizens are also those: born on Romanian territory, even if only one of the parents is a Romanian citizen; born abroad with at least one parent holding Romanian citizenship.

²⁴ The Slovak ID card (Slovak: *Občiansky preukaz*) is a picture ID in Slovakia. It is issued to citizens of the Slovak Republic who are 15 or older.

²⁵ Zakon o osebnoj iskaznici, „*Narodne novine*“ 11/02, broj 122/02.

²⁶ Spanish Identity Card BO-03001-*European Council*, 2009.

²⁷ Hernández Encinas, Luis; Espinosa García; Javier Queiruga Dios, Araceli. 2007. ISBN 978-954-9518-41-2.

²⁸ Peter Bagge, *“Invandrare vägras legitimation”* (in Swedish), 2010, p. 19.

²⁹ Jane Doulman, Lee David, *Every Assistance & Protection: A History of the Australian Passport*, Federation Press, 2008, p. 56.

обавезна лична карта, оба су била критикована због тога што је то довело *de facto* до личних карата. Тренутно, возачке дозволе, издате од стране држава и територија, су најраспрострањенији (*ID*) документи.³⁰ Возачка дозвола је *de facto* лична карта, јер има следеће податке: пуно име лица, датум рођења, актуелну адресу и служи као доказ идентификације за добијање разних дозвола и документа владе (на пример, пасош и др.). За оне особе које немају важећу возачку дозволу, и могу или не могу да имају важећи пасош, идентификациона картица је важећа форма доказа о старости. Она је обезбеђена од стране аустралијске владе за лица преко осамнаест година старости, како би са њом могли да докажу да су легално у стању да купе алкохол и дуванске производе и било шта друго јер испуњавају услове старосне границе.

Табела број 1– Компаративно истраживање и анализа садржаја Закона о идентификационим документима у свету – праксе прописаности кажњавања за неношење личне карте

Државе	Да ли је прописано поседовање личне карте	Да ли је прописано ношење личне карте	Да ли је прописана кажњивост за неношење
САД	Да	Не	Не
УК	Не	Не	Не
Италија	Да	Не	Не
СР Немачка	Да	Не	Не
Холандија	Да	Не	Не
Пољска	Да	Не	Не
Португалија	Да	Не	Не
Румунија	Да	Да	Не
Словачка	Да	Да	Не
Словенија	Да	Да	Да
Шведска	Не	Не	Не
Шпанија	Да	Не	Не
Црна Гора	Да	Да	Да
Хрватска	Да	Да	Да
БиХ	Да	Да	Не
Тајланд	Да	Да	Не
Сев. Вијетнам	Да	Да	Да
Шри ланка	Да	Не	Не
НР Кина	Да	Да	Да
Макао	Да	Не	Не

³⁰ На српском језику значење акронима је: Идентификациони документ.

Државе	Да ли је прописано поседовање личне карте	Да ли је прописано ношење личне карте	Да ли је прописана кажњивост за неношење
Индија	Да	Не	Не
Иран	Да	Не	Не
Бангладеш	Да	Не	Не
Јапан	Не	Не	Не
Македонија	Да	Да	Не
Израел	Да	Да	Рок за утврђивање идентитета 5 д.
Турска	Да	Да	Да
Канада	Да	Не	Не
Костарика	Да	Не	Не
Ел Салвадор	Да	Да	Не
Аустралија	Да	Не	Не
Аргентина	Да	Не	Не
Белгија	Да	Да	Не
Нови Зеланд	Да	Не	Не
Мексико	Да	Да	Не
Бразил	Да	Не	Не
Колумбија	Да	Да	Да
Чиле	Да	Да	Не
Перу	Да	Не	Не
Србија	Да	Да	Да

У Сједињеним Америчким Државама из истраживања уочавамо два документа за утврђивање идентитета: возачку дозволу и идентификациони документ.³¹ Уколико грађанин поседује возачку дозволу не мора поседовати други идентификациони документ, уколико пак особа не поседује возачку дозволу нужно је да поседује идентификациони документ.³² Надаље, за непоседовање идентификационог документа нема санкционисања, али се не могу остварити многа права као када би грађанин имао идентификациони документ код себе.³³ На пример: не можете купити пиће у продавници јер не

³¹ The United States passed a bill entitled the REAL ID Act on May 11, 2005; Simson Garfinkel, *Database Nation (Paperback) The Death of Privacy in the 21st Century*, O'Reilly & Associates 2001, p. 23.

³² Home (Department of Transport and Main Roads). Transport.qld.gov.au 18.4.2016; Jamie Doward, "Cato Handbook, ID cards to cost £300 per person", 2005.

³³ ID card database destroyed. Home Office. 2011. 17.8.2015.

можете да докажете да не spadate у категорију лица којима је забрањена продаја алкохолних пића и друго.³⁴ У неким земљама Јужне Америке, као што је Аргентина, питање личне карте означава се под називом *documento Nacional de Identidad* (Национални идентификациони документ – често га називају *DNI*).³⁵ У узрасту од осам година особа мора бити ажурирана (унета у постојеће базе података) са сликом и отиском десног палца. Сваки грађанин старости од шеснаест и више година мора имати идентификациону карту, али је не мора носити са собом. Неношење не подлеже санкцији, јер било који други документ може доказати идентитет лица. Једну идентификациону картицу издаје савезна полиција (*Cedula de Identidad*), а другу покрајинска. У Бразилу, у узрасту од осамнаест година, свим грађанима требало би да се изда *cedula de identidade* (лична карта).³⁶ Лична карта је потребна да добијање посла, за остварење гласачког права и др. Актуелна бразилска возачка дозвола садржи податке лица са фотографијом, и као таква може да се користи као идентификациона карта (лична карта). Неношење идентификационе картице се не санкционише, јер било који други документ који има слику може послужити за проверу идентитета.

6) СТАТУС ЛИЧНЕ КАРТЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ И ДРУГИМ БАЛКАНСКИМ ДРЖАВАМА

У Закону о личној карти у Републици Србији, лична карта се одређује као – „...јавна исправа којом грађанин доказује идентитет...“.³⁷ Надаље, у истом Закону се пописује: „...држављанин старији од шеснаест година... који има пребивалиште на територији Републике Србије, дужан је да има личну карту...“. У ставу 1 члана 21 прописано је: „лице које је по одредбама овог закона дужно да има личну карту... дужно је да је носи и да је покаже на захтев службеног лица овлашћеног за легитимисање...“. За непоштовање прописане одредбе законодавац је прописао да ће бити изречена новчана казна. Надаље, законодавац прописује да ће бити изречена новчана казна и за неношење личне карте, као и ако лице нема личну карту јер је то супротно утврђеној дужности, о обавези да има личну карту. Дакле, примећујемо да законодавац и сам закон поистовећује радњи лица: „...које супротно утврђеној дужности нема личну карту“ и „дужно је да је носи и на захтев службеног лица

³⁴ David Garson, *Public Information Technology and E-governance: Managing the Virtual State* (Sudbury, MA: Jones & Bartlett Publishers 2006, p. 171.

³⁵ New National Identity Document unveiled; Nuevo DNI, Ministry of the Interior of Argentina

³⁶ As of September 2007, a constitutional amendment reinstated consular registration as a means of acquiring Brazil's citizenship.

³⁷ Закон о изменама и допунама Закона о личној карти, *Службени гласник РС*, бр. 36/2011).

овлашћеног за легитимисање покаже...“. Овим је законодавац довео у исту раван радњу којом грађанин поступа супротно утврђеној дужности да има личну карту, и радњу грађанина који је поступао у духу прописане норме и утврђене дужности да има личну карту. Супротно од принципа који се примењује у Србији, Закон о личној карти Босне и Херцеговине иако прописује обавезу да је лице навршењем осамнаест година животне доби дужно да поднесе захтев за издавање личне карте, те уколико то не учини прописује санкцију, али не прописује санкцију за њено неношење.³⁸ За све друге радње као што су: „... непријављивање нестанка..., достави лажне или нетачне податке..., уступи своју личну карту другом лицу које оствари корист..., користи личну карту другог лица као своју у сврху прибављања какве користи или права...“, изриче се санкција. Нарочито је значајно да је Босна и Херцеговина у овој области учинила још нешто што познају просвећени западноевропски народи: издавање личне карте и све друге радње у вези са личном картом нису у надлежности Министарства унутрашњих послова већ Министарства цивилних послова и комуникација. Законом о личној карти Републике Црне Горе прописано је: „... ко не носи личну карту...“, казниће се новчаном казном од једноструког до троструког износа најниже цене рада у Црној Гори. Каснијим изменама и допунама Закона о личној карти одредба о казни је прецизирана, па ће сада грађанину ...који не носи личну карту... бити изречена санкција (казна) у износу од сто до триста евра (100–300 €).³⁹ Надаље ћемо емпиријским компаративним истраживањем приказати резултате из области Закона којим се прописује поседовање, ношење или санкционисање неношења личне карте/идентификационог документа у једном броју земаља у свету, што је нужно да бисмо употпунили методолошки проблем и предмет истраживања.

7) РЕЗУЛТАТИ ЕМПИРИЈСКОГ ИСТРАЖИВАЊА НА ПРОСТОРУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ О ИЗРЕЧЕНИМ САНКЦИЈАМА ЗА НЕНОШЕЊЕ ЛИЧНЕ КАРТЕ

У овом делу рада на основу резултата истраживања приказани су, анализирани и критички испитани приступи у Србији – да неношење идентификационог документа од стране грађанина треба да буде санкционисано – да се изрекне казна. Законима о идентификационим документима у демократским друштвима, као што видимо из резултата истраживања, који штите личност сваког појединца тј. његову слободу, његова права, није својствена нужност какву срећемо у Закону о личној карти у Србији.

³⁸ Закон о личној карти Босне и Херцеговине *Службени гласник БиХ*, број 32/01; 16/02; 32/07; 53/07.

³⁹ Закона о личној карти, *Службени лист Републике Црне Горе*, број 28/11.

Додуше, неспорна је чињеница да има и таквих закона који допуштају да се грађани не третирају као личности, већ као ствари. У Србији би у правним актима требало да се разуме, да светска правна историја није у бити ништа друго до прогрес у свести о слободи, а да је најзначајнији резултат целокупне светске историје и основни принцип модерне епохе – сазнање да је човек као човек слободан. Покушаји да се на ово питање одговори су многобројни, али се сви могу сврстати у неколико група. Прву групу чине они који оправдање изрицања санкције за неношење личне карте виде у њеним добрим последицама – у томе што санкција онемогућава преступника да свој преступ понови, или доприноси томе да он-грађанин више није склон да то чини. Тиме се, становиште је ове групе, отклања или бар смањује њихова склоност да крше закон. Дакле, примећујемо да је овај приступ окренут ка будућности (*punitur ut ne recsetur*). Другу групу чине они који оправдање кажњавања за неношење личне карте виде у томе што се тиме спречава немогућност да се утврди идентитет грађанина на јавном месту – то спречава сметње у деловању државних органа, оно унапређује то деловање. Трећу групу, која је доминантна, чине они који указују да су припадници и прве и друге групе у заблуди јер своја становишта не заснивају на истраживањима, која указују да нема разлике између земаља које изричу санкције и оних које не изричу санкције за неношење личне карте у броју одбеглих лица од закона, нити по броју извршених криминалних деликата.⁴⁰

Табела број 2 – Емпиријско истраживање о поднетим прекршајним пријавама за неношење личне карте у периоду 1995–2015. године на простору Републике Србије

Република Србија	Да ли је прописано поседовање личне карте	Да ли је прописано ношење личне карте	Да ли је прописана кажњивост за неношење
Прописано Законом о личној карти	Да	Да	Да
			Број прекршаја из члана 18. ст. 1 тач. 2.
1995.			6.459
1996.		7.400	
1997.		5.867	

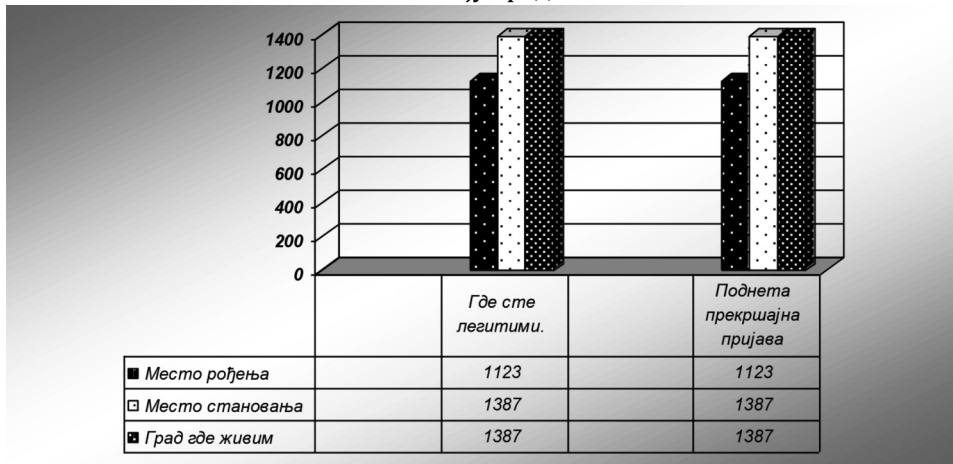
⁴⁰ Ben Quarmby, "The case for national identification cards", Duke L. & Tech. Rev. 0002. Duke University, 2003.

Република Србија	Да ли је прописано поседовање личне карте	Да ли је прописано ношење личне карте	Да ли је прописана кажњивост за неношење
Прописано Законом о личној карти	Да	Да	Да
			Број прекршаја из члана 18. ст. 1 тач. 2.
1998.		3.067	
1999.		3.897	
2000.		8.116	
2001.		4.268	
2002.		11.376	
2003.		16.511	
2004.		13.739	
2005.		10.455	
Период у коме је изведено 1995–2015. год.			Број прекршаја из члана 30. ст. 1 тач. 2.
2006.			14
2007.			3.537
2008.			12.626
2009.			17.291
2010.			15.756
2011.			11.151
2012.			9.933
2013.			10.506
2014.			10.280
2015.			11.520
<i>Укупно поднето прекршајних пријава за неношење личне карте</i>			195.701

Извор евиденције Министарства унутрашњих послова Републике Србије – о5 број 050-4877/16.

Из изложеног учожавамо да је домет наведене аргументације у прилогу санкционисања грађанина за неношења личне карте на јавном месту, очигледно, ограничен: она пружа само оправдање санкције у оквиру правног система, дакле правно а не етичко оправдање. Она се, дакле, не дотиче да ли постоји етичко оправдање правног система у Републици Србији којим се грађанин санкционише за неношење личне карте када шета градом где је рођен, где живи и ради – где има пребивалиште.

Графикон број 1 – приказује резултате емпиријског истраживања применом методе затворене анкете на простору Републике Србије у времену од 30. фебруара до 31. јула 2017. године, на узорку од 1.387 грађана, чиме је потврђена хипотеза рада да санкција за неношење личне карте нема своју вредност



Из аспекта савремених схватања права на слободу кретања у демократским друштвима, право и дужност државних органа да санкционишу неношење идентификационог документа, не може се посматрати само из аспекта права на изрицање санкције, већ је то пре свега и питање: шта у демократском друштву са правом на слободу кретања држава узима за свој принцип и мерило када предузима радњу легитимисања и подношења пријаве за неношење идентификационог документа? Подношење прекршајне пријаве, као што можемо да закључимо из *табеле број 2* и *графикана број 1*, против грађанина који при себи нема личну карту из наведених мотива не може се оквалификовати другим термином, него као нелегитимност, не само из правног већ и етичког аспекта. Зашто? Зато што не служи остварењу владавине права и оних циљева које је изнедрила француска револуција: о правној једнакости и личној слободи. У истраживаном узорку на питање: где сте легитимисани,

одговор је у хиљаду триста осамдесет седам случајева био у граду (месту где живим). Дакле, образложење тезе да је сврха подношења пријаве за неношење личне карте надлежном суду нелегитимна, лежи у њеној бити јер у радњи која је прописана а предузима је службено лице није укорењена и нема етичности. Разуме се, о поступцима који произлазе из тога што грађанин нема при себи личну карту при легитимисању, може се говорити из различитих аспеката. Но, у овом раду и овде није место за расправљање о различитим приступима, а ни и историјским интерпретацијама изван онога што смо нужно изнели. Овде је битно да ли је радња коју грађанин чини (не чини) што при себи нема личну карту када шета градом где живи, толико рђава? Ово није тешко побити уколико би помислили да је толико рђава да заслужује санкцију, јер емпиријско истраживање које смо провели указује: да су сви санкционисани грађани пријављени са местом пребивалишта у граду где су легитимисани. Мишљења смо да је нужно да овде изнесемо, да је једна од најзначајнијих последица чина у коме се на хиљаде грађана у току једне календарске године, подношењем прекршајне пријаве, окриви да је поступало противно позитивним правним прописима, јер приликом легитимисања од стране службеног лица у граду (месту) где живи, ради и има пребивалиште, приликом кретања или боравка на јавном месту – отвореном или затвореном, нису имали при себи идентификациони документ-личну карту: „Док је у атару свог села чувао овце на испаша, легитимисан је и поднета му је прекршајна пријава од стране службених лица полиције – Стављен захтев за покретање прекршајног поступка, због неношења личне карте грађанину – Зорану Миладиновићу из куршумлијског села Сегоњева – осуђен на новчану казну од три хиљаде динара“⁴¹ Ако се против ње нешто не учини, јавља се тенденција: да ће у будућности огроман број грађана бити извршилац таквог прекршаја у сопственом граду, где је рођен, живи, ради и има пребивалиште, што се може разумети из *табеле број 2* и *графикана број 1*. Резултати истраживања указују и налажу да предложимо да се постојеће решење у Закону о личној карти *de lege ferenda* измени. Супротно од наведених налаза у Републици Србији су демократска достигнућа које налазимо у компатаривном теоријском истраживању у правним актима земаља традиционалних демократија, у Енглеској,⁴² и не постоји документ који је описан у Закону о личној карти Републике Србији . Дакле, истраживање указује да грађанин у Енглеској, Шведској и неким другим земљама, не само да не може бити упитан за личну карту, већ законодавац није ни донео такав правни акт-закон. С друге стране, земље као што су Савезна Република Немачка⁴³ има правне

⁴¹ Дневни лист „Куир“ стр. 1, 05.10.2012. год. (аутор, М. Ђ.)

⁴² Identity Documents Act 2010. Identity Cards Act 2006.

⁴³ Walter Fumy, Manfred Paeschke, *Handbook of EID Security: Concepts, Practical Experiences, Technologies*, 2010, p. 49.

акте којима је прописана обавеза да грађанин поседује идентификационе документе, али нема прописане правне норме којом се прети изрицањем санкције за њено неношење.⁴⁴

8) ИЗВОРИ

Amendment no. 54 to article no. 74 of the Election Law, approved by the Knesset on December 5, 2005.

Association for Contemporary Iberian Studies, *International journal of Iberian studies*, Intellect, Ltd. 2007.

Bagge, Peter, “*Invandrare vägras legitimation*” (in Swedish). 2010.

Bleicher, Paul, “*Biometrics comes of age: despite accuracy and security concerns, biometrics are gaining in popularity*”. *Applied Clinical Trials*, 38, 2005.

Cass. crim. 05/02/2007, n°07-81517, Bull., n°112 (in (French)). “Cass. crim. 05/03/2007, n°07-81331, Bull., n°117 (in (French))”.

Cass. crim. 05/12/1999, n°99-81153, Bull., n°95 (in (French)).

Cédula de Identidad Renovación | Portal del Estado Uruguayo” (in (Spanish)).

Code of criminal procedure, Book I, Title II, Chapter III (in (French)). Service-Public.fr; Le site officiel de l’administration française. *Quelles sont les règles en matière de contrôle et de vérification d’identité ?*

Decree 55-1397 of October 22 1955.

Doward, Jamie, “Cato Handbook, ID cards to cost £300 per person” 2005.

Doulman, Jane, Lee, David, *Every Assistance & Protection: A History of the Australian Passport*. Federation Press. 2008.

Дневни лист “Курир”, стр. 1. 05.10.2012. год. (аутор, М. Ђ.)

DNA ID Profiling and Banking. *Identigene website*.

Decree 55-1397 of October 22 1955” (in (French)).

Driver’s License or Passports Preferred ID at Checkpoints, 2008.

EU: UK Presidency advances EU-wide ID card standards, data retention and intelligence sharing to fight terrorism, 2005.

Евиденције Министарства унутрашњих послова Републике Србије – о5 број 050-4877/16.

Fumy, Walter, Paeschke, Manfred, *Handbook of EID Security: Concepts, Practical Experiences, Technologies*, 2010.

⁴⁴ Christoph Hochstätter, “*Neuer Personalausweis: Wo die wirklichen Gefahren lauern*” – *New Identity Card: Where are the real dangers lurk*, 2010.

- Guidelines for new residency management system. The Ministry of Justice
- Guy, Carrin and Chris James, "Social health insurance: Key factors affecting the transition towards universal coverage" (PDF). *International Social Security Review*, 58 (1). 2005.
- Garson, David, *Public Information Technology and E-governance: Managing the Virtual State* (Sudbury, MA: Jones & Bartlett Publishers 2006.
- Hernández, Encinas, Luis; Espinosa, García, Javier; Queiruga Dios, Araceli. 2007.
- Hochstätter, Christoph, "Neuer Personalausweis: Wo die wirklichen Gefahren lauern" – *New Identity Card: Where are the real dangers lurk*, 2010.
- Home (Department of Transport and Main Roads). Transport.qld.gov.au, 2016.
- A smart card that'll unite India – *India News*", 2007.
- Identity Documents Act 2010. Identity Cards Act 2006.
- Identity Card services. ICA
- ID card database destroyed. Home Office. 2011, 2015.
- Identity Card Carrying and Displaying Act of 1982.
- Identity Cards Act 2006, The UK.
- Identity Cards was contrary to law 2472/1997 for the protection of personal data.
- ID card database destroyed. Home Office. 2011.
- Jain, Anil K., Hong, Lin, Pankanti, Sharath, *Biometric Identification. Communications of the ACM*, 43(2), 2000.
- Jain, Anil K., Ross, Arun, *Introduction to Biometrics. In Jain, AK; Flynn; Ross, A. Handbook of Biometrics*. Springer, 2008.
- Katrine, Karl, G., Blanford, Elizabet, A. Moestrup, Iman El-Shoubary, *Egyptian-Arabic One Act*
- Law 21 – The children born from Romanian citizens on Romanian territory are Romanian citizens, Furthermore, Romanian citizens are also those: born on Romanian territory, even if only one of the parents is a Romanian citizen; born abroad with at least one parent holding Romanian citizenship.
- Law No. 328/1999 Coll. § 2, section 2.
- Leichter, Howard, *A comparative approach to policy analysis: health care policy in four nations*. Cambridge: Cambridge University Press. 1979.
- Ministry of Internal Affairs and Communications | Local Administration Bureau (LAB).
- New National Identity Document unveiled; Nuevo DNI, Ministry of the Interior of Argentina Official government page for the Citizen Card.
- Plays: A First Reader, (Bilingual ed.)*, 2000.

- Slovak ID card (Slovak: *Občiansky preukaz*) is a picture ID in Slovakia. It is issued to citizens of the Slovak Republic who are 15 or older Spanish Identity Card BO-03001-European Council. 2009.
- Sagem Sècuritè to produce Albanian biometric passport s and ID Cards.
- Surveillance & Identification: Identity. *Caslon Analytics research, analysis and strategies consultancy*, 2006.
- South Africa to pilot smart ID cards.
- Simson, Garfinkel, *Database Nation (Paperback). The Death of Privacy in the 21st Century*, O'Reilly & Associates 2001.
- The case for national identification cards, *2003 Duke L. & Tech. Rev. 0002*. Duke University, 2003.
- The United States passed a bill entitled the REAL ID Act on May 11, 2005.
- Trotsky, Lav, "Moralists and Sycophants against Marxism", u Trotsky, L., and Dewey, J., and Novack, G., *Their Morals and Ours: Marxist versus Liberal Views on Morality*, 5th ed., Pathfinder Press, New York, 1973.
- Quarby, Ben, "The case for national identification cards", *Duke L. & Tech. Rev. 0002*. Duke University, 2003.
- USCIS – USCIS Informs The Public That New Passport Card Is Acceptable For Employment Eligibility Verification.
- "Службени гласник Републике Србије", број 62/2006 Закон о изменама и допунама Закона о личној карти, "Службени гласник Републике Србије", број 36/11.
- "Службени гласник БиХ", број 32/01; 16/02; 32/07; 53/07.
- "Службени лист Републике Црне Горе", број 12/07; 73/10.
- "Службени лист Републике Црне Горе", број 28/11.
- Закон за личната картата "Службени весник Републике Македонија", број 80/95; 38/12; 16/04; 12/05; 19/07.
- Закон о osobној iskaznici, "Narodne novine" 11/02, broj 122/02.
- Законом о полицији ("Сл. гласник РС", бр. 101/2005, 63/2009 – одлука УС и 92/2011.

8) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

С обзиром на изложене приступе у регулисању статуса личне карте у свету, поставља се питање да ли се њен статус у Републици Србији може променити? С једне стране, ако држава не би чинила ништа то би значило да се прећутно саглашава са „кршењем“ властитог закона. Сматрамо да пошто се не може укинути прошли чин *per se*, можемо укинути његове рђаве ефекте у

будућности. Прво што се против оваквог кажњавања, а најпре подношења прекршајне пријаве може рећи, јесте: да овакав приступ органа који су овлашћени да изврше легитимисање игнорише чињеница да се на много више других начина може утврдити идентитет грађанина. Надаље, много више начина за утврђивање идентитета, најпре персоналног, ако је потребно и криминалистичког па и криминалног, могуће је учинити а да грађанин где живи, ради, пребива, не буде предмет подношења прекршајне пријаве – ако нема личну карту при себи када службено лице предузима радњу легитимисања, надлежном суду, јер се тиме смисао тезе о казни као превенцији (генералној) губи у својој супротности. Овде бисмо поставили још једно питање: зашто би се грађанину који је затечен на јавном месту (најчешће – можемо рећи по правилу, што показују резултати истраживања *графикон број 1*, у месту где живи, има пребивалиште и посао) морало нанети зло? Овакав поступак државних органа изазива презир према закону и онима који га примењују. Надаље, овакав приступ органа овлашћених на предузимање службене радње – легитимисања, вишеструко је погрешан. Прво, неприкладна је већ сама терминологија која се у норми у закону употребљава. Овакво уопштено прописивање: „... ко не носи личну карту... казниће се...“ по правилу је деонтолошко одређење, али не као исправно, и не као вредност, већ као неисправно. Друго, да ли се у легитимисању грађанина на јавном месту, подношењем прекршајне пријаве јер при себи није имао личну карту, а закон прописује обавезу да је има, и изрицању санкције, жели видети интринсична вредност казне, или инструментална или контрибутивна? Да ли, прописивање овакве снакције од стране законодавца и поступање овлашћених органа, даје вредност целини демократског друштва коју оно без ње не би имало? Из резултата истраживања, *табела број 1 и 2*, и *графикон број 1*, недвосмислено се може изнети супротан аргумент. На основу истраживања које смо спровели овде постоји битна, пресудна разлика – разлика која нипошто не сме да се изгуби из вида, из које се, када се до краја промисли, мора закључити да је прописана норма у Закону о личној карти у Републици Србији апсолутно недопустива у демократском друштву. Друго, правдање оваквог нормативног приступа у Закону о личној карти тиме да је откривање лица одбеглих од закона и починилаца кривичних дела олакшано, није утемељено јер се ради о супротном – то је поступак који је принудио грађане да се одрекну једног дела своје слободе која има утемељење у традицији демократије и људских права. Истраживање указује да принуда коју службено лице (држава) примењује у односима према грађанима у ствари проистиче из њихове властите воље, а не из вредности која је постигнута том принудом јер ње, као што можемо видети из резултата истраживања, и нема. Резултатима истраживања смо показали нелегитимност те принуде у великом проценту – грађанин је рођен, живи, има пребивалиште и ради у граду где је легитимисан и затечен на отвореном или у затвореном простору, а при себи нема идентификациони документ-личну

карту. Овој интерпретацији принуде као што видимо из истраживања, *табела број 2 и графикон број 1*, грађани су практично свакодневно изложени. Истраживање, такође, указује на дубину непознавања права на слободу кретања, шта је сврха санкције, шта је вредност санкције-казне, од стране службених лица која су овлашћена да примене прописану норму. На основу изнетог у раду из теоријског и емпиријског истраживања, предлагемо *de lege ferenda*: да се у изменама и допунама Закона о личној карти, брише одредба којом се неношење личне карте кажњава. Тиме би се отклонило садашње кретање уназад у развоју демократије и метод „полицијске хирургије“: да у граду где је грађанин рођен, где живи, где је пријављен да има пребивалиште, а поседује идентификациони документ-личну карту, док се налази на јавном месту (на отвореном простору, нпр. у Кнез Михаиловој улици, а има пребивалиште-пријаву стана у Устаничкој улици у Београду, или се налази у затвореном простору, нпр. ресторану), а при легитимисању нема при себи личну карту, не буде санкционисан за неношење.

LEGISLATION OF EUROPEAN AND OTHER COUNTRIES ON THE STATUS OF ID CARD

Abstract: According to the research we have conducted, the possession of an ID card is compulsory in about a hundred countries, but the meaning of the term “compulsory” may have a different definition. As we will note from the further research, in some countries, the possession of an ID card may only become compulsory at a certain age. In a small number of countries, the penalty for non-possession is monetary, but in some cases, a person may be detained until identity is proven. The random checks of the ID card are rare in the West European and American countries, or otherwise, the checks are undertaken in certain circumstances or periods. The number of countries that do not have national ID cards is almost identical to the number of countries where a citizen has a legal obligation to submit a request to the competent authority to obtain an identification document. A number of countries in the world have alternative legal solutions, by which citizens have the right to apply for an identification document to the competent authority but just on a voluntary basis. So, a citizen decides whether he will have or not have an ID card. We can note from this work that it does not deal with the arguments obtained in the legal and philosophical theory - for or against the legal obligation of possessing an ID card, but whether not carrying an ID card is sanctioned. It may not be difficult to show a state authority has the right to punish a citizen who does not carry an ID card when walking around in the city of his residence, where he lives and works, but we will direct our research to the value of what is achieved by this punishment and show all its harm. The findings from the taken sample show that the penalty for not carrying an ID card is prescribed in 0.3% of countries around the world. Also, the penalty for not carrying an ID card on the Balkan is prescribed in

83% of countries. We are facing the fact that from all EU states, only two countries have penalties for not carrying an ID card. That makes 0.07% of the total number of the EU countries. Over the investigated period of 20 years, more than 195,000 minor offense charges for not carrying an ID card were submitted in the Republic of Serbia, which makes 27.63% of the total number of inhabitants. On every 36th citizen in the Republic of Serbia, sanctions were imposed for not carrying an ID card. Contrary to the above findings in the Republic of Serbia, there are democratic achievements found in the compatible theoretical research in the legal acts of the countries of traditional democracies. In England, there is no document described in the Law on the Identity Card of the Republic of Serbia and Bosnia and Herzegovina. So, the research points to the fact that a citizen of England, Sweden and some other countries cannot be asked for an ID card, and the authorities have not even passed such a legal act. On the other hand, countries like the Federal Republic of Germany have legal acts that require from a citizen to have an identification document, but at the same time, there is no prescribed legal sanction in the case of not carrying it.

Key words: ID card, sanction, penalty, not carrying an ID, possession of an ID card.