

ДРАГАН Р. ВАСИЉЕВИЋ*
Криминалистичко-полицијска академија
Београд

УДК 351.74/.75(497.11)
ИД БРОЈ 192633100
Прегледни рад
Примљен: 23.03.2012
Одобрен: 18.05.2012

УПРАВА (ПОЛИЦИЈА) У ГРАНИЦАМА ПРАВА

Сажетак: Управа је уско повезана с државном влашћу, она је заправо, сам екстракт државне власти. Зато њене активности морају имати правни основ и реализовати се у правним оквирима. Да би се боље разумела неопходност постојања граница које дефинише право над управом као граном државне власти, у раду су обрађена следећа питања: управа и правна везаност, европски управни простор и начела квалитетне управе, полиција и правна везаност.

У еволуцији модерне државе, као један од највећих квалитета с разлогом се истиче подвргавање управе нормама објективног права. То, у ствари, подразумева две ствари: прво, да нема управе без правног основа и друго, да акти којима се врши управна функција подлежу контроли њихове правне исправности, укључујући и судску контролу. То су, заправо, средства за спречавање произвољности управе и за њено подвођење под објективно право. Питање везано за управу у границама права посебно је важно и из аспекта рада полиције, с обзиром на њена овлашћења, као и место и улогу тог органа у систему државне управе.

Кључне речи: управа, полиција, власт, право, контрола

Увод

Управа је уско повезана с државном влашћу, тачније, она је сам екстракт државне власти. Нема сумње да се државна власт испољава и у законодавној и судској функцији. Закони се доносе повремено, при чему разлози правне сигурности захтевају да се припремају што брижљивије, како би могли да производе правне последице што дуже. Судска функци-

* dragan.vasiljevic@kpa.edu.rs

ја подразумева постојање спорне правне ситуације (спора). Држава управну функцију врши непрекидно (континуирано), па се захваљујући њој и доживљава као највидљивија институција. Правна држава настаје општим правним актима, а остварује се посредством управне функције, односно аката и радњи од којих се она састоји.

Не сме се заборавити да у историјском развоју држава управна функција није увек следила након законодавне. Познато је да су постојали периоди у којима је заступан карактеристичан став да управа нема основ у закону него у вољи владаоца или у државном разлогу. Тада је начело целисходности а не законитости било највише начело рада управе. То је било време полицијске државе, која, надамо се, заувек припада прошлости. У еволуцији модерне државе, као један од највећих квалитета с разлогом се истиче подвргавање управе нормама објективног права. То заправо значи две ствари: прво, да нема управе без правног основа и друго, да акти којима се врши управна функција подлежу контроли њихове правне исправности, укључујући и судску контролу. То су, заправо, средства за спречавање произвољности управе и за њено подвођење под објективно право. Њима се, као *conditio sine qua non*, прикључује и кодификација поступка вршења управе, а пре свега поступка издавања управних аката.

Да би се боље разумела неопходност постојања граница које дефинише право над управом као граном државне власти, наредне странице биће посвећене следећим темама: управа и правна везаност, европски управни простор и начела квалитетне управе, полиција и правна везаност.

Управа и правна везаност

Положај, место и улога органа државне управе у свакој држави зависе, пре свега, од начела које се примењује за организовање и обављање појединих функција државне власти. Оквир рада и поступања тих органа је одређен правним начелима садржаним у уставу, као и у низу закона који уређују организацију и функционисање органа државне управе, али и у многобројним међународним документима који су на одговарајући начин укључени у јединствен национални правни поредак. Начела су, по правилу, универзалне природе. Тако и начела управног поступања субјеката управе, као највиши стандарди без којих је немогуће замислити иједан важећи правни поредак и која зато морају постојати у сваком од њих, па тако и у нашем праву, имају интердисциплинарно

обележје и могу се јасно одредити само ако се сагледају у једном ширем контексту, у оквиру појава у друштвеној стварности где налазе своју примену.

Модерне концепције управе, као скупа ауторитативних и неауторитативних активности, заснивају се на начелима правне државе. При том се не мисли само на правну државу у формалном смислу, већ и на правну државу либерално-демократског типа, односно правну државу у материјалном смислу која, могло би се рећи, одговара ономе што се данас подразумева под појмом владавине права. Концепција правне државе претпоставља, између осталог, одговарајући квалитет важећег законодавства које треба да буде израз колективног разума друштва и огледало правде, правичности и правне сигурности (Васиљевић, 2009: 162).

Познато је да се правни поредак састоји из више елемената: нормативног, фактичког и вредносног. Нормативни део правног поретка чине виши и нижи правни акти и правне норме садржане у њима. Ти правни акти и правне норме се стварају на темељу одређених вредности и служе остварењу тих вредности. У те вредности се убрајају правда, слобода и људско достојанство. Правне норме садржане у правним актима служе да би се људи управљали према њима, тако да је правни поредак остварен у мери у којој се људи понашају у складу с нормама.

Правни поредак подразумева поштовање начела хијерархије. Сви његови нижи елементи морају бити у складу с вишим елементима (уставом и законом). Том хијерархијом општих норми, појединачних норми и материјалних аката људског понашања (њиховом усклађеношћу) постиже се јединство правног поретка и обезбеђује остварење његових основних циљева и вредности. Усклађеност свих нижих правних аката с уставом, као највишим правним актом, назива се уставност, док се усклађеност свих правних аката нижих од закона са законом назива законитост. Имајући у виду чињеницу да је устав посебна, виша врста закона, онда се изразом „законитост”, у ширем смислу, може означити ма каква усклађеност нижих елемената правног поретка с вишим елементима, без потребе да се та усклађеност с уставом посебно исказује другачијим изразом, с обзиром на то да је устав највиши елемент правног поретка (Лукић, Кошуткић, 2007: 218).

Устав Републике Србије из 2006. године, у делу који се односи на уставност и законитост, поклања пажњу хијерархији правних аката и јединству правног поретка. Тако члан 194 предвиђа следеће: „Правни поредак Републике Србије је јединствен. Устав је највиши правни акт Републике Србије. Сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни с Уставом. Потврђени међународни угово-

ри и општеприхваћена правила међународног права су део правног поретка Републике Србије. Потврђени међународни уговори не смеју бити у супротности с Уставом. Закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности с потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права.” Члан 195 уређује хијерархију домаћих општих правних аката: „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. Статути, одлуке и сви други општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни са законом. Сви општи акти аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити сагласни њиховим статутима.”

Међутим, уставност подразумева не само усаглашеност правних аката с уставом, него и ограниченост и везаност државне власти објективним правом. Тако је Локово учење о неотуђивим природним правима човека, као темеља и сврхе власти, добило свој писани израз у Уставу САД. Још је у античкој Грчкој рођена идеја о потреби постојања једног акта (устава) који би спречио државну власт да не склизне у тиранију (начело о владавини закона, а не људи). Током XVII и XVIII века, идеја о потреби заштите људских слобода и права од посезања неограничене државне власти заживела је у учењу о подели државне власти у Енглеској и Француској (Лок, Монтескје) и у посебним повељама о правима и слободама у Енглеској. Америчка и Француска револуција с краја XVIII века јасно су ставиле до знања свету да државна власт мора бити ограничена и да су основни механизми тог ограничења подела власти и људске слободе и права. На тим основама се развило англоамеричко учење о владавини права и немачко учење о правној држави, при чему се начело законитости сматра једним од важних елемената правне државе (владавине права). При свему томе, поставља се следеће питање: да ли законитост, као међусобна усклађеност нижих и виших елемената правног поретка, може постојати у државама у којима нема поделе власти, нити се у пракси поштују људске слободе и права (ауторитарним државама)? Треба рећи да се и у тим државама поштује законитост као организационо-техничко начело, с том разликом што само највиши органи државне власти у њима нису везани правом. Ти органи су суверени, правно неограничени, али зато постоји обавеза за све друге да строго поштују правне акте које доноси суверен.

Начело законитости, поред начела легитимитета, поделе власти, независности судова, људских слобода и права и ограничене владе, та-

кође представља битно својство правне државе. Законитост је суштинско начело сваког правног поретка, пошто је правни поредак управо поредак због тога што су сви правни акти усклађени с највишим – уставом и законом. Обележје правног поретка је и то да сам уређује своје стварање. Уставом се утврђује овлашћени субјект за доношење закона и дефинишу начела целокупног правног поретка.

Темељна начела правне државе су нашла своје место и у Уставу Републике Србије из 2006. године. Навешћемо само нека од уставних решења. Тако члан 3 прокламује владавину права и предвиђа следеће: „Владавина права је основна претпоставка устава и почива на неотуђивим људским правима. Владавина права се остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти уставу и закону.” Члан 4 уређује поделу власти на следећи начин: „Правни поредак је јединствен. Уређење власти почива на подели власти на законодавну, извршну и судску. Однос три гране власти се заснива на равнотежи и међусобној контроли. Судска власт је независна.” Чланом 197 се забрањује повратно дејство закона и других општих аката на следећи начин: „Закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство. Изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона. Одредба кривичног закона може имати повратно дејство само ако је блажа за учиниоца кривичног дела.”

Положај и вршење управе се заснивају на више начела, али је свакако једно од најважнијих начело законитости управе. Сходно њему, управа располаже са онолико власти колико јој је признато правним прописима и ту власт може вршити по законом прописаном поступку. Циљ развијеног начела законитости управе јесте да се, објективно, читава управа стави под владавину закона, а не само да се заштите појединци од захвата управе у њихову правну сферу, како је то било у почетном стадијуму развоја правне државе (Krbek, 1936: 42).

Начело законитости управе подразумева да закон подједнако обавезује како државу, тако и грађане. Дакле, и субјекте који врше власт, али и оне над којима се та власт врши. У правној држави, за разлику од полицијске државе, управа је везана правом у указном смислу. У полицијској држави управа је делимично везана правом, док је много више слободна делатност која се у раду руководи државним интересом и са тих позиција одлучује о правима и обавезама других.

Законитост управе има два дела. Први је подложност управе праву у смислу да њено вршење мора имати правни основ и да се мора одвија-

ти по законом предвиђеном поступку. Члан 198, став 1 Устава Републике Србије уређује питање законитости управе предвиђајући следеће: „Појединачни акти и радње државних органа, организација којима су поверена јавна овлашћења, органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе морају бити засновани на закону.” На тај начин, управа постаје облик извршавања права и законитост управе се операционализује помоћу инструмената као што су правни основ, управни акт, управна радња и управни поступак. Други саставни део законитости управе јесте подложност њених аката судској контроли. У том смислу и члан 198, став 2 Устава Републике Србије предвиђа: „Законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору ако, у одређеном случају, законом није предвиђена другачија судска заштита.” Судском контролом законитости управе обезбеђује се владавина права над управом као граном државне власти. Законитост управе се операционализује помоћу инструмената као што су тужба против коначног управног акта, управни спор и обавезност пресуда донетих у управним споровима.

Европски управни простор и начела квалитетне управе

Талас европских интеграција је несумњиво донео значајне промене у праву земаља чланица Европске уније, али и у праву земаља које настоје да то постану. Тиме је пред управноправну теорију и праксу постављен велики изазов. Снажна интеграција између управног права Европске уније и националног управног права земаља чланица довела је до великих промена у националним управноправним системима и подстакла процес њихове хармонизације, што је условило стварање контуре особеног европског система управног права који неки аутори називају „европски управни простор” (Рабреновић, 2002: 156). Хармонизација управног права и прихватање заједничких европских управних вредности и стандарда оличених у начелима „квалитетне управе” добијају изузетан значај за све државе у транзицији које намеравају да се у перспективи уклопе у европски правни систем.

Највиши званичници Европске уније, на самиту одржаном у Ници крајем 2000. године, по први пут у историји Уније су изричито изјавили да грађани Европске уније имају право на „квалитетну управу”. То право произлази из два, за управу суштински важна начела. Прво је једно од основних демократских начела – владавина права. Управа мора поступа-

ти у складу са законом. Поштовање права је основа и претпоставка сваког квалитетног управног поступања. Друго начело делом превазилази правни оквир, произлазећи из циља и сврхе модерне управе. То је начело (концепција) управе као јавне службе. Циљ јавне управе јесте пружање услуга грађанима и старање о њиховом општем напретку и благостању. Грађани, стога, имају право да захтевају поштовање одређених стандарда управног деловања.

Готово сви органи и организације Европске уније, укључујући и Европску комисију и Европски парламент, усвојили су средином 2001. године Кодекс о „квалитетном” управном поступању, који су њихови службеници дужни да примењују у односима с грађанима. Тај кодекс садржи велики број начела „квалитетне управе”, која се условно могу разврстати на материјална и процесна.

Материјална начела „квалитетне управе” су у највећем броју случајева и општа правна начела Европске уније. Њихов највећи број је признат како судском праксом Европског суда правде, тако и кодексом Европског омбудсмана. Међу та начела можемо уврстити начело законитости, пропорционалности, једнакости (забране дискриминације), заштите легитимних очекивања и консистентности.

Што се процесних начела „квалитетне управе” тиче, она имају дугу традицију у праву Европске уније. Њихов развој најбоље се може пратити кроз судску праксу Европског суда правде. Међу та начела се убрајају начело доношења одлуке у разумном периоду, начело саслушавања странке, начело доступности информација (право на приступ документима Уније), начело брижљивог вођења поступка, право на добијање одговора од институција Уније на једном од званичних језика Уније и др.

Краћи осврт на начела „квалитетне управе” у праву Европске уније је несумњиво отвара питање хармонизације нашег управног права с управним правом Европске уније. У том смислу, може се приметити да велики број европских начела „квалитетне управе” у нешто другачијем облику постоји и у нашем управном праву. И наш правни систем предвиђа већи број начела којих су дужни да се придржавају органи државне управе у свом раду. Међу та начела се убрајају начело законитости, самосталности, одговорности, јавности, непристрасности и политичке неутралности, сразмерности, делотворности, недискриминације и др. Веома је важно да наше управно законодавство, теорија и пракса прихвате заједничке европске управне стандарде, оличене у утврђеним начелима управног деловања. Прихватање европских стандарда обезбеђује равноправно место у оквиру европског управног простора.

Полиција и правна везаност

Важно је истаћи да је једна од основних функција органа који чине систем државне управе, самим тим и полиције као дела тог система, извршавање закона и других прописа и општих акта, односно обезбеђивање њиховог извршавања.

За државу је изузетно важно да се правно уређен систем, који чини право унутрашњих послова, примењује у стварном животу. Јер, применом тог права држава обезбеђује заштиту живота, личне и имовинске сигурности грађана, спречава и открива кривична дела и њихове извршиоце, одржава јавни ред и мир и врши друге послове безбедности.

У том смислу, полиција је овлашћена да у примени права унутрашњих послова доноси нормативне акте и управне акте и да предузима управне радње и мере.

Полиције мора радити у правним оквирима. Поштовање начела законитости у њеном раду управо подразумева да она мора доносити наведене акте и вршити управне радње и мере у складу с одговарајућим законима које примењује (Васиљевић, 2009: 33). То начело је у рангу уставног начела и означава обавезу усаглашеног поступања полиције с важећим законима који имају превласт над подзаконским и свим другим, из њих изведеним правним актима. Када је реч о полицијским овлашћењима, то начело налаже да све радње којима полиција задира у права и слободе грађана имају законску основу. То даље утврђује обавезу полиције да увек и без одлагања интервенише против извршилаца кажњивих дела, како би осигурала јавни ред и безбедност и једнако поступала према свим прекршиоцима (једнакост свих пред законом како у правима, тако и у дужностима).

За свако демократско друштво, које жели да заиста обезбеди поштовање уставом прописаних слобода и права својих грађана, поштовање начела законитости је императив. У том смислу, веома је важна контрола законитости рада полиције. Основна сврха те контроле је да се отклони незаконитост која се може јавити у поступању полиције. Да би се законитост истински остварила, право предвиђа одређене начине провере како би се утврдиле евентуално учињене правне повреде и, у складу с тим, предузеле одређене правне интервенције. Најчешће последице незаконитости у поступању полиције су дисциплинска, прекршајна и кривична одговорност учинилаца, с једне, и накнада штете оштећеним лицима, с друге стране.

Равнотежу између, с једне стране, овлашћења полиције и, с друге стране, слобода и права човека и грађанина, обезбеђује доследна примена начела законитости у њеном раду. Дакле, законитост треба да обезбеди да полиција примењује овлашћења ради заштите безбедности људи и остваривања њихових слобода и права, а истовремено и заштиту тих слобода и права од евентуалних прекорачења овлашћења и злоупотреба полиције (Васиљевић, Вукашиновић-Радојичић, 2010: 50). Зато полицајци треба да познају право у мери којом се обезбеђује да се не уздржавају у примени овлашћења када се за то стекну прописани услови. Опортунизам, тј. невршење законом утврђене обавезе је у супротности с начелом законитости. У правној држави, ни произвољност ни опортунизам не могу бити алтернатива начелу законитости. Зато том начелу треба да теже савремене државе и њихове полиције.

Питање везано за управу у границама права је посебно важно из аспекта рада полиције, с обзиром на њена овлашћења, као и место и улогу тог органа у систему државне управе. Ако би се ствари посматрале упоредно-правно било сада или у неком претходном периоду можемо констатовати да полиција у различитим земљама има готово иста, са неким малим изузецима, овлашћења. Међутим, мора се имати на уму веома важна чињеница да све те земље у истом периоду нису подједнако правне и демократске, чак су могуће и велике разлике међу њима у том погледу. Није лако бити грађанин у антиправној и недемократској држави у којој полиција тврди да све послове врши у складу с правом или, пак, у којој она није обавезна да се правда у том смислу, пошто систем контроле и одговорности вршилаца власти и не постоји. Наравно да у свему томе треба имати мере. Била би велика грешка када би се полиција сматрала једином институцијом која треба и може да решава све друштвене проблеме. Она својим законитим радом, заједно с другим институцијама, може да помогне у њиховом решавању. Притом, њен рад мора бити у границама важећег права како међународног, тако и унутрашњег, и мора бити подвргнут делотворном систему контроле. Без обзира на очигледне резултате које полиција постиже у свом раду, све тежи услови у којима она обавља своје послове указују на то да проблем законитости у њеном раду за дужи период неће моћи да се адекватно решава повећањем људске ефикативности, техничке опремљености и сличним мерама. Делотворност и законитост рада полиције зависиће, првенствено и у већој мери неко икада раније, од стварања амбијента правне државе у којој ће полиција обављати своју делатност (Васиљевић, Миловановић, 2011: 190).

Закључак

Субјекти управе су својом управном делатношћу разапети између више, често супротстављених мотива: између стабилности и развоја; конзервативности и неопходних промена; брзине и квалитета рада; власти над грађанима и служења њима; делотворности и законитости; заштите државних, општих, односно јавних и појединачних интереса.

Управа је у обавези да се стара о целини друштвене заједнице и њеном функционисању, али и о потребама грађана. Она наређује, забрањује, ограничава, контролише, додељује, овлашћује, и све то на основу и у извршењу права. Управа, спроводећи непосредно у живот важећа правна правила, претежно ауторитативно одговара на питања индивидуалних и конкретних случајева. Она поседује власт и моћ на темељу права ради постизања наведених циљева.

Управа и правне норме којих се она придржава посвећени су многобројним и разноврсним односима између државе и других субјеката који се брину о јавним интересима, с једне стране, и грађана и правних лица који се поводе за неким својим интересима, с друге стране.

Управноправним нормама конкретно се признаје широк круг субјективних права: право на одржавање јавног скупа, на држање и ношење оружја, на путну исправу, на управљање моторним возилом, на изградњу објеката и многа друга. Држава, у лику управе, има задатак да одговарајућа права и обавезе складно и праведно одмери и уреди.

Како је рад управе непосредно усмерен према грађанима, непоштовање начела законитости, притом, непосредно угрожава нека основна права и слободе. Да би таквих негативних појава било што мање, потребан је један делотворан систем контроле над радом управе – како правне, тако и ванправне, како унутрашње, тако и спољашње, како формалне, тако и неформалне. Пре свега, држава мора да предвиди примерене заштитне механизме, поступке и средства правне контроле над управом. Правном контролом се проверавају законитост и целисходност управног рада и управне делатности. У оквиру ње, најважнији је механизам судске контроле по тужби против коначног управног акта у управном спору, када се може проверавати само законитост рада управе. На тај начин се и довршава грађевина која се зове правна држава.

Непостојање правне државе подразумева да нема ни контроле ни одговорности за било какав, па и незаконит акт учињен од стране оних у чијим је рукама монопол доношења и спровођења закона. Речју, ту су створени услови који искључују суштинске циљеве правне државе. У

таквом амбијенту, грађанин је ускраћен у правима и слободама ма какав му положај био дат у уставу.

Једно од кључних питања правне државе је њено везивање за позитивно право одређених својстава које је сама прописала. Везивање иде у том правцу да позитивно право обавезује како државу у њеном понашању, тако и грађане. У супротном, када би државни налог важио само за појединце и појединачне случајеве, то онда не би било право, већ самовоља. Зато се у правној држави ти односи уређују мање или више јасно и предвиђа одговорност носилаца власти за почињене пропусте. Следећи корак за одржавање таквих закономерности је доследно спровођење усвојених прописа, једнако према свакоме, тј. без обзира на његов друштвени положај и утицај. Међутим, одступања су итекако могућа. У неправној држави, ситуација је обрнута. Право као самовоља је њено битно обележје. Оно важи само за грађане, док су носиоци власти недодирљиви. Дозвољено им је све, а њихова евентуална одговорност се покреће како би се створио привид правде која служи заштити интереса владајућих кругова, или како би се из њихових редова уклонили појединци или групе чији се ставови разликају од званичних ставова и настојања. Право не служи да обавезује и државу, већ је искључиво механизам за потчињавање грађана. Наглашена и једносмерна репресивност је суштина целокупног система у којем се оставља простора за изузетно тешке друштвене девијације.

Све у свему, управа је власт изведена из права. Право није само граница слободног деловања управе, него је управа потпуно везана правом и има онолико овлашћења колико јој право даје. Управа може да ради само оно што јој право допушта и њено деловање подразумева извршавање правне норме. Другим речима, право је основ њеног деловања. Сва власт управе, укључујући и право слободне оцене, извире из закона.

Литература:

1. Krbek, I. (1936): *Zakornost uprave*, Zagreb.
2. Lukić, R., Košutić, B. (2007): *Uvod u pravo*, Beograd.
3. Rabrenović, A. (2002): *Načela kvalitetne uprave u pravu Evropske unije*, *Javna uprava*, (1).
4. Vasiljević, D. (2009): *Upravno pravo*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd.

5. Vasiljević, D. (2009): Contribution to issues regarding law enforcement in a legal state in the function of crime suppression, *NBP – Journal of criminalistics and law*, 14(2), 23–36.
6. Vasiljević, D., Radojičić-Vukašinović, Z. (2010): Policija (uprava) između poštovanja principa zakonitosti kao nužnosti i njegovog kršenja kao izazova, *Zbornik radova „Pravo i forenzika u kriminalistici”*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd.
7. Vasiljević, D., Milovanović, D. (2011): Osnovna načela u postupanju policije, *Pravni život*, 60(10).

Administration (Police) within the Boundaries Of Rights

Summary: The Department is closely associated with state power, in fact, it is extract the state government. Therefore, its activities must have a legal basis and implement the legal framework. To better understand the necessity of a boundary that defines the right of the administration as a branch of state government, the paper deals with the questions: administration and legal ties, European administrative space and the principles of quality management, police and legal ties.

The evolution of the modern state, as one of many qualities, rightly emphasizes submission to government norms of objective law. This means two things: first, that no government has no legal basis, and secondly, that the acts by which the administrative function is subject to control, including the court, its legal validity. These are, in fact, means to prevent arbitrary government and suppressed under the law objectively. The question regarding the administration within the limits of law is particularly important in terms of policing with respect to their powers, and the place and role of this organ in the public system.

Key words: Administration, Police, Government, Law, Controls