

**SUPROTSTAVLJANJE SAVREMENOM
ORGANIZOVANOM KRIMINALU
I TERORIZMU**



KRIMINALISTIČKO-POLICIJSKA AKADEMIJA

EDICIJA AΣΦAΛEIA
Knjiga V

**SUPROTSTAVLJANJE
SAVREMENOM ORGANIZOVANOM
KRIMINALU I TERORIZMU**

IV

KRIMINALISTIČKO-POLICIJSKA AKADEMIJA
BEOGRAD, 2013

EDICIJA AΣΦAΛEIA
Knjiga V

Izdavač
KRIMINALISTIČKO-POLICIJSKA AKADEMIJA
Beograd, Cara Dušana 196, Zemun

Za izdavača
Prof. dr GORAN MILOŠEVIĆ
dekan Akademije

Glavni i odgovorni urednik
Prof. dr SAŠA MIJALKOVIĆ
rukovodilac naučnoistraživačkog projekta

Urednici
Prof. dr SAŠA MIJALKOVIĆ
Doc. dr OLIVER LAJIĆ, sekretar projekta
Mr ZORAN KESIĆ, sekretar projekta
MARIJA POPOVIĆ, MA, sekretarka projekta
Prof. dr SLAVIŠA VUKOVIĆ

Recenzenti
Prof. dr RADOMIR MILAŠINOVIĆ
Dr JOVAN ĆIRIĆ, naučni savetnik
Dr MARKO NIKOLIĆ, naučni saradnik

Lektori
Iva Pivljaković
Gorana Perić

Prelom
Jelena Panić

Tiraž
200 primeraka

Štampa
JP „Službeni glasnik“

©2013 Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

ISBN 978-86-7020-267-2

This book (thematic collection of papers) is the result of the realisation of the Scientific Research Project entitled „Development of Institutional Capacities, Standards and Procedures for Fighting Organized Crime and Terrorism in Climate of International Integrations“. The Project is financed by the Ministry of Education, Science and Technological Development of the Republic of Serbia (No 179045), and carried out by the Academy of Criminalistics and Police Studies in Belgrade (2011–2014). The leader of the Project is Associate Professor Saša Mijalković, PhD.

SADRŽAJ

STANDARDI U SUPROTSTAVLJANJU ORGANIZOVANOM KRIMINALU I TERORIZMU

POJMOVNO-KATEGORIJALNI APARAT NAUČNOG ISTRAŽIVANJA POJAVNIH OBLIKA TERORIZMA Saša Mijalković, Mladen Bajagić	11
MODEL BORBE PROTIV TERORIZMA U OKVIRU EU: IMPLIKACIJE ZA DRŽAVE ZAPADNOG BALKANA Bojan Dobovšek, Erika Jung	23
ZAŠTITA I PODRŠKA ŽRTAVA TERORIZMA: RAZVOJ MEĐUNARODNIH STANDARDA Biljana Simeunović-Patić	33
AKTUELNI PRISTUPI POLICIJE U JAČANJU POVERENJA GRAĐANA I NJIHOV ZNAČAJ ZA PREVENCIJU KRIMINALA Slaviša Vuković	47
KRIMINALISTIČKI ASPEKTI SUPROTSTAVLJANJA TERORIZMU Darko Marinković, Zoran Đurđević	61
PRAVNI REŽIM ORUŽJA I MUNICIJE I PRAVO NA ŽIVOT Sreten Jugović, Darko Simović, Dragutin Avramović	79
KONCEPT POLICIJSKOG RADA U LOKALNOJ ZAJEDNICI I ODGOVOR NA TERORIZAM Danijela Spasić, Goran Vučković	93

INSTITUCIONALNI KAPACITETI ZA SUPROTSTAVLJANJE ORGANIZOVANOM KRIMINALU I TERORIZMU

RAZVOJ INSTITUCIONALNIH KAPACITETA KAO USLOV ZA ČLANSTVO U EVROPSKOJ UNIJI Zorica Vukašinović Radojičić	109
STRUKTURIRANJE ODGOVORNOSTI U MINISTARSTVU UNUTRAŠNJIH POSLOVA REPUBLIKE SRBIJE Dane Subošić, Nenad Milić	123

NORDIC COUNTRIES' LEGISLATIVE FRAMEWORKS FOR COMBATING TERRORISM Sergej Ujanov, Dragan Đukanović	137
POJAM DIREKTNE PRAVNE ZABLUDE Radoslav Risimović, Aleksandar Bošković	155
SUPROTSTAVLJANJE SAVREMENOM TERORIZMU KAO DOPRINOS ZAŠTITI LJUDSKE BEZBEDNOSTI U REPUBLICI SRBIJI Marija Popović, Vladimir Cvetković	169
ODGOVOR DRŽAVE NA SAVREMENI TRANSNACIONALNI ORGANIZOVANI KRIMINAL Miloš Cvetković, Dušan Blagojević	177

PROCEDURE U SUPROTSTAVLJANJU ORGANIZOVANOM KRIMINALU I TERORIZMU

DIFFERENT VIEWS ON COORDINATION IN SECURITY MANAGEMENT Milan Milošević, Branislav Milosavljević, Nenad Komazec	193
ULOGA TZV. PASIVNIH SUBJEKATA U REALIZACIJI FINANSIJSKIH ISTRAGA U REPUBLICI SRBIJI Oliver Lajić, Milan Žarković	203
VISOKOTEHNOLOŠKI KRIMINALITET U REPUBLICI SRPSKOJ – AKTUELNO STANJE I MJERE SUZBIJANJA Mile Šikman, Goran Bošković	217
PRAVNI STATUS ELEKTRONSKOG NADZORA NAD OBAVEŠTAJCIMA U SAD Zvonimir Ivanović, Tanja Kesić	233
PRAVNE I ETIČKE DILEME POLICIJSKE PROFESIJE Zoran Kesić, Radomir Zekavica	247
UPOTREBA HELIKOPTERA U AKCIJAMA TRAGANJA I SPASAVANJA Dragan Mlađan, Robert Vulić	263

FENOMENOLOGIJA I NAUČNO ISTRAŽIVANJE SAVREMENOG ORGANIZOVANOG KRIMINALA I TERORIZMA

KRIVIČNA DELA PROTIV KULTURNIH DOBARA U KZ SRBIJE Đorđe Đorđević	283
---	-----

ORGANIZOVANI KRIMINAL U PRAVU REPUBLIKE SRBIJE Dragan Jovašević	305
KRIVIČNO DELO NAPAD NA USTAVNO UREĐENJE U ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE SRBIJE Goran D. Matić	317
VISOKOTEHNOLOŠKI TERORIZAM – PERMANENTNA PRETNJA DANAŠNJICE Božidar Banović, Veljko Turanjanin, Ivan Ilić	325
HEMIJSKI TERORIZAM I UGROŽENOST KRITIČNE HEMIJSKE INFRASTRUKTURE OD TERORISTIČKIH AKATA Jasmina Gačić, Dragoje Bogičević	339
FALSIFIKOVANJE I STAVLJANJE U OPTICAJ LAŽNOG NOVCA Olgica Marinković	353
IMPACT OF YOUTH SUBCULTURES ON VIOLENCE OF ADOLESCENTS Srđan Milašinović, Goran Milošević, Želimir Kešetović	371
TERORIZAM I GLOBALIZACIJA Mario Reljanović	387
MANIFESTOVANJE SAVREMENOG TERORIZMA Tatjana Teofilović	407
SAJBER KRIMINAL I ANALIZA STATISTIKE MALVERA U SRBIJI Petar Čisar	421
TEORIJE MOTIVACIJE U FUNKCIJI POBOLJŠANJA DELOVANJA POLICIJE Svetlana Ristović	431
SAJBER PROSTOR KAO SPECIFIČNO MESTO IZVRŠENJA KRIVIČNIH DELA VISOKOTEHNOLOŠKOG KRIMINALA Ivana Bodrožić, Tatjana Petrović	445

PREDGOVOR

Nastavnici, saradnici i istraživači Kriminalističko-policijske akademije u Beogradu realizuju naučnoistraživački projekat „Razvoj institucionalnih kapaciteta, standarda i procedura za suprotstavljanje organizovanom kriminalu i terorizmu u uslovima međunarodnih integracija“. Projekat finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije, pod brojem 179045, u vremenu od 2011. do 2014. godine. Deo rezultata istraživanja publikuje se u okviru edicije *ΑΣΦΑΛΕΙΑ*. Tako je i *Suprotstavljanje savremenom organizovanom kriminalu i terorizmu IV* četvrti tematski zbornik radova nacionalnog značaja i peta publikacija (Knjiga V) ove edicije.

Kriminalističko-policijska akademija može se pohvaliti da je edicija *ΑΣΦΑΛΕΙΑ* dobro prihvaćena u naučnoj javnosti i da je ocenjena kao izuzetan izvor naučnog znanja o savremenim subjektima, merama, poslovima, aktivnostima, standardima i procedurama za suprotstavljanje organizovanom kriminalu i terorizmu. Ponosni smo što se publikacije iz ove edicije nalaze u bibliotekama brojnih visokoškolskih i naučnoistraživačkih ustanova, ali i na radnim stolovima državnih službenika u policiji, pravosuđu, carini, obaveštajnim i bezbednosnim službama. Da je naše istraživanje zaintrigiralo mnoge teoretičare i praktičare iz zemlje i inostranstva dokazuje i to što veliki broj autora ovog zbornika nisu zaposleni Kriminalističko-policijske akademije ni Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije. Iskreno se nadamo da ni ovim zbornikom radova nećemo razočarati verne čitaoce.

I ovom prilikom najsrdačnije zahvaljujem Vladi Republike Srbije i Ministarstvu prosvete, nauke i tehnološkog razvoja na ukazanom poverenju i podršci. Veliku zahvalnost dugujem i gospođi Mariji Veličković, analitičarki Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, na razumevanju i pomoći u realizovanju projekta.

*Rukovodilac projekta
Prof. dr Saša Mijalković*

**STANDARDI U SUPROTSTAVLJANJU
ORGANIZOVANOM KRIMINALU
I TERORIZMU**

POJMOVNO-KATEGORIJALNI APARAT NAUČNOG ISTRAŽIVANJA POJAVNIH OBLIKA TERORIZMA

Saša Mijalković

Mladen Bajagić

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: Kao dominantni oblik političkog nasilja današnjice, terorizam privlači veliku pažnju svetske, pre svega naučne i stručne, javnosti. O njemu se mnogo govori i piše, ali se malo pažnje posvećuje pravilnosti terminološkog označavanja njegovih obeležja, konstituenasa, pojava oblika, aktera, žrtava itd. U ovom radu ćemo nastojati da ukažemo na osnovne pojmove u vezi sa ispoljavanjem savremenog terorizma, odnosno u vezi s njegovim pojava oblicima.

Ključne reči: terorizam, oblici ispoljavanja, jezik nauke, metodologija naučnog istraživanja

Uvod

Iako se kao forma političkog nasilja javlja daleko ranije, termin terorizam nastao je tek 1793, kada je Komitet javnog spasa (Comité de salut public), pod vođstvom Maksimilijana Robespjera (Maximilien François Marie Isidore de Robespierre) i jakobinaca, izdao proglas „Teror je na dnevnom redu“ („Que la Terreur soit a l'ordre du jour“) i time javno proglasio teror protiv svih neprijatelja Francuske revolucije da bi se osigurala „vladavina prava i vrline“. Zato se taj period francuske istorije najčešće označava kao vladavina terora (franc. La régime de la terreur) (Robespierre, 2000: 296–297), a danas se uzima kao pogrdna konotacija reči terorizam (Ramraj, Hor, Roach, 2005: 3–4).

Posebnu „zaslugu“ za uvođenje pojma i strategije terorizma u anarhističku ideologiju i praksu ipak ima italijanski ekstremista Karlo Pizakane (Carlo Pisacane), koji je 1857. usvojio posebnu doktrinu „propagande delom“ (*propaganda by deed*), kojom je terorizam prihvaćen kao najefikasnije sredstvo za borbu protiv države. Taj anarhistički terorizam najbolje karakteriše izjava: „Ako treba da se dignu u vazduh pola kontinenta da se uništi neprijatelj, učini to bez skrupula i savesti“. Ideje i praksu terorizma u borbi protiv tadašnjih tiranskih režima u Evropi prvo su usvojili ruski anarhisti, koji su spas od tadašnjeg poretka u Rusiji videli upravo u aktivnom propagiranju i sprovođenju revolucionarnog terora (Flükiger, 2008: 102).

Od tog doba, terorizam je dominantan vid političke borbe slabijih protiv jačih. Danas se smatra jednom od najvećih transnacionalnih bezbednosnih pretnji u posthladnoratovskoj eri. Njemu pribegavaju čak i države u sukobljavanju s drugim državama, pa i s neformalnim društvenim grupama kakve su politički pokreti i pobunjenici.

S obzirom na to da terorizam predstavlja težak zločin koji se sastoji od namernog čina političkog nasilja s ciljem stvaranja atmosfere straha i užasa, mora se konstatovati da je, prilikom određenja samog pojma terorizam, neophodno napraviti jasnu razliku između terorizma i pojmova koji se prilikom njegovog definisanja najčešće koriste, kao što su političko nasilje, teror, zločin i drugo. Naime, terorizam se često koristi kao sinonim za teror, strahovladu, pobunu, ulično nasilje, građanske sukobe, pobune, ruralnu (ili urbanu) gerilu, državni udar, što je pogrešno i što još jednom ukazuje na različite pristupe u razumevanju ovog fenomena ugrožavanja bezbednosti. Takvoj konfuziji umnogome doprinose brojni oblici ispoljavanja terorizma, koji su neretko slični drugim (navedenim) pojavama ugrožavanja bezbednosti. Mada su ponekad granice između navedenih termina nejasne, namerno „zamagljene“ i teško razumljive, terorizam je ipak zaseban pojam, zbog čega ga treba jasno razlikovati od terora, gerile i drugih, na prvi pogled, sličnih ili istovetnih termina.

Istovremeno, forme ispoljavanja terorizma ograničene su maštom terorista: svako postupanje ili nepostupanje koje za posledicu može da ima povređivanje ili ubijanje nedužnih – zbog čega će se vlada osećati ugroženo i odgovorno i možda će se prinuditi na ustupke koje od nje zahtevaju teroristi – efikasno je terorističko sredstvo. U tom smislu, pojava oblika terorizma je mnogo. Međutim, u teoriji su evidentna nastojanja da se „uvede red“ među pojavne oblike terorizma, tj. da se izvrši izvesna klasifikacija oblika ispoljavanja, koja će biti konvencionalna – opšteprihvaćena u komunikaciji o terorizmu. Time bi se izbegli nesporazumi i višestruki standardi u obeležavanju pojava oblika terorizma.

Terminološko obeležavanje pojava oblika terorizma

Da bi se izbegle „zamke višestrukih standarda“ definisanja i tretiranja pojava oblika terorizma, neophodno je odrediti definicije koje će obimom i sadržajem odlikovati realnu prirodu pojedinih elemenata terorizma. Značajno je da se uspostavi saglasnost u pogledu toga da se navedenim terminima označavaju sledeće kategorije.

- *Teror* – oblik intenzivnog i zastrašujućeg nasilja koje sprovodi neko ko je dominantan, što podrazumeva ne samo imanje vlasti već i korišćenje svake trenutno nadmoćne pozicije u ljudskim odnosima; ali kao politička kategorija, teror je nasilje neke i nečije političke vlasti (Simeunović, 2009: 23). Teror je političko nasilje usmereno „odozgo nadole“, a terorizam je nasilje usmereno „odozdo nagore“. Teroru preko države pribegava vladajuća većina, ili onaj njen deo koji u rukama ima državni aparat, ne bi li se što duže održala na vlasti, ostvarila svoje interese i razračunala se s protivnicima; terorizmu pribegavaju slabiji u odnosu na vlast, ne bi li od nje iznudili izvesne ustupke. Teror je sistematska primena nasilja kojim se stvara opšti (masovni) osećaj nesigurnosti stanovništva i kolektivna svest da svako može postati žrtva režima, a da pritom onaj koji sprovodi teror ostane nekažnjen (Мусаелян, 2009: 56–64).

- *Strahovlada* podrazumeva nepredvidivu primenu nasilja, odnosno upadljivu i stalnu pretnju državnih organa nasiljem. Prisutne su šire formulacije krivičnopravnih normi koje se svesno zloupotrebljavaju, nema nezavisnog sudstva, sankcionisanje se vrši po analogiji, brutalnost policije i vojske, davanje vojsci policijskih nadležnosti, totalna špijunaža i potkazivanje među građanima, masovna emigracija, kazneni i radni logori, opšta sumnjičavost, kolektivna paranoja, grč, neizvesnost i anksioznost (Dimitrijević, 1997: 115–127).
- *Politiciđ* je poseban metod strahovlade koji se ogleda u masovnom i sistematskom ubijanju političkih i socijalnih protivnika (klasni neprijatelji, disidenti, nacionalisti itd.) od strane radikalnih vladinih i nevladinih snaga, bez obzira na njihovo nacionalno, etničko ili religijsko opredeljenje.
- *Gerila* je pojam koji potiče od španske reči *guerrilla*, što doslovno znači ratić – deminutiv od reči rat (*guerra*). Gerila je oblik *oružane borbe* protiv stanovnika, pokreta, države agresora, omrznutog režima ili države, koji izvode naoružane grupe, mali odredi ili pripadnici specijalnih jedinica radi psihološkog pritiska, fizičkog i materijalnog iscrpljivanja neprijatelja i stvaranja uslova za širu mobilizaciju masa i prerastanje u više oblike oružane borbe. Primenjuje se taktika prepada, zaseda, napada na transporte, udara po komunikacijama i slično. *Gradska gerila* obuhvata naoružane grupe, motivisane idejnopoličkim razlozima, koje pripadaju ilegalnoj skupini ili pokretu, koji atentatima, diverzijama, sabotажama i kidnapovanjem pojedinaca na gradskom prostoru, vrše psihološki pritisak na neprijatelja i nastoje da ostvare svoje političke ciljeve (Đorđević, 1986: 114, 119).
- *Diverzija* predstavlja plansku, tajnu, smišljenu i iznenadnu akciju pojedinaca ili grupa koji upotrebom raznovrsnih sredstava (eksploziva i sl.) imaju za cilj nanošenje većih materijalnih i ljudskih žrtava i izazivanje značajnih psiholoških i političkih efekata kod stanovništva napadnute zemlje, s jedne strane, i ostvarenje određenih političkih i vojnih ciljeva države koja planira i organizuje takvu akciju, s druge strane (Petković, 2009). U savremenim uslovima organizatori i izvođači diverzija jesu obaveštajne službe i druge specijalizovane vojne formacije, policijske jedinice ili kombinovane vojnopolicijske formacije. Stoga se ona može svrstati u teže oblike subverzivnih aktivnosti, jer se za objekte napada obično određuju ciljevi od vitalnog interesa za napadnutu državu.
- *Sabotaža* predstavlja tajnu, plansku i organizovanu delatnost pojedinaca ili grupa na namernom uništavanju vojnih instalacija, specifičnih industrijskih gradilišta i postrojenja, komunikacija i prevoznih sredstava od strane onih koji su radno angažovani na pomenutoj infrastrukturi i instalacijama. Kao pojedinačni akt nasilja, vid subverzije, sabotажa se sastoji u uništavanju materijalnih dobara ili ometanju proizvodnih procesa s ciljem da se oslabi privredni potencijal i dovede do poremećaja u nacionalnoj privredi (Dimitrijević, Stojanović, 1996: 343).
- *Teroristički akt* je forma u kojoj se manifestuje terorizam. Najčešći vidovi ispoljavanja su: oružani napadi na objekte i lica i ubistva (atentati); podmetanje i aktiviranje eksplozivnih naprava; izazivanje požara; upotreba otrova, štetnih gasova, hemijskih ili drugih opasnih materija; otmica lica, vozila, brodova ili

- vazduhoplova, uzimanje talaca i kidnapovanje; slanje „pisama-bombi“, upotreba „automobila-bombi“, „živih bombi“; pretnje terorističkim napadom, lažne dojave i uzbune i slično.
- *Klasični (tradicionalni, staromodni, emocionalni) teroristi* primarno su zainteresovani da oduzmu što više nevinih života ili da udare na simbole savremene demokratske države, kako bi što lakše i efikasnije ostvarili političke ciljeve. Osim civila, njihove najčešće mete su: *finansijske institucije* (čime izazivaju ogromnu materijalnu štetu ekonomsko-finansijskim tržištima i ekonomsku krizu u bankarskom sektoru); *energetski i vodovodni kapaciteti* (pričinjavajući ekonomsku štetu i masovno ugrožavaju zdravstvenu bezbednost ljudi. Poželjne mete energetskih terorista su naftovodi, rafinerije i magacini; gasovodi i gasne stanice; naftne i gasne platforme; tankeri s naftom i gasom; visokonaponski transformatori; nuklearne i hidro elektrane; termoelektrane i rezervoari vode); *simboli političke moći* (zgrade parlamenta, predsedničke i premijerske rezidencije, vladine zgrade, objekti pravosuđa itd.); i *simboli vojne moći* (ministarstva odbrane i unutrašnjih poslova, vojne baze itd.) (Mijalković, 2011: 226).
 - *’Racionalni/kalkulišući’ teroristi* teže da nanesu što veću ekonomsku štetu i ugroze kvalitet života, nastojeći da poštede ljudski život. Dovoljno im je da se nedvosmisleno shvati i prenese politička poruka. Generalno, njihovo delovanje usmereno je protiv nacionalnih i međunarodnih ekonomsko-energetskih sistema, čime „energetski terorizam“ postaje „moćno ekonomsko i političko oružje“ (Vaňous, 2005: 98–105).
 - U odnosu na političku orijentaciju nosilaca, terorizam se klasifikuje na *revolucionarni* (kvazirevolucionarni) i *reakcionarni*. Za revolucionarni terorizam koriste se i izrazi levi i levičarski, odnosno ultralevi ili crveni za kvazirevolucionarni (anarhistički terorizam), dok se za reakcionarni terorizam koriste izrazi desni, crni ili beli – neofašistički i sl. (Milošević, 2001: 219–220).
 - Prema broju učesnika u terorističkim akcijama, terorizam se klasifikuje kao *individualni* i *kolektivni*, mada je individualni terorizam sve ređi, posebno imajući u vidu osnovne odlike nadolazećeg terorizma globalnog domašaja. Naime, izvršioци terorističkog akta mogu da budu pojedinci koji su neposredni izvršioци nasilnog akta, ali im u planiranju i pripremi pomaže manji ili veći broj pripadnika određene terorističke organizacije, tako da savremenu stvarnost pretežno odlikuje kolektivni terorizam.
 - Sa stanovišta institucionalnog karaktera, odnosno veze s državnim aparatom, govori se o *prodržavnom* i *antidržavnom* terorizmu. Prodržavni terorizam se odnosi na nasilne akte koje neposredno ili posredno sprovode zvanični organi nekog državnog aparata, dok je antidržavni onaj koji primenjuju protivnici određenog državnog aparata, odnosno političkog režima. Uz njih se može govoriti i o terorizmu nedržavnih političkih subjekata jednih protiv drugih (Milošević, 2001: 219–220).
 - U odnosu na objekat neposrednog nasilja (žrtve) postoji *masovni* i *individualni* terorizam.
 - S obzirom na to da li je nasilje izvršeno nad unapred određenom žrtvom, terorizam se klasifikuje kao *selektivni* i *neselektivni*.

- *Terorizam države protiv države* odnosi se na situacije u kojima država može primenjivati terorističke metode protiv druge države na prikriven ili otvoren način. Za izvršenje terorističkih akata, koriste se postojeće ili novostvorene terorističke grupe u inostranstvu, ali se to čini tako da se veza između vlade i njih ne može lako otkriti ili se može poricati ako se otkrije (Kovačević, 1999).
- *Terorizam države protiv nedržavnog subjekta* označava situaciju u kojoj država pribegava terorizmu kao aktu političkog nasilja kada nastoji da odbrani i održi postojeći režim na vlasti. Iako je ovaj vid nasilja po broju žrtava i posledicama najteži vid terorizma, često je zanemaren (Kovačević, 1999).
- *Terorizam nedržavnih subjekata protiv države* podrazumeva metod političke borbe nedržavnih organizacija, grupa ili pojedinaca protiv svoje ili strane države. Poseban i čest motiv nedržavnog terorizma jeste u etničkim, nacionalnim i verskim razlozima (motivima) terorista, koji očekuju da će se nasiljem izboriti za otcepljenje jednog dela teritorije naseljenog pretežno jednom etničkom grupom (Kovačević, 1999).
- *Terorizam nedržavnih subjekata protiv drugih nedržavnih subjekata* naziva se i horizontalni terorizam, jer se teroristi ne obračunavaju s državom već s drugim političkim protivnicima. Ovaj vid terorizma je čest u situacijama gde se neki politički pokret cepa na umerene i ekstremne struje, pri čemu se ekstremne struje obično opredeljuju za terorizam kao metod političke borbe (Kovačević, 1999).
- *Selektivni terorizam* je usmeren prema unapred određenim žrtvama. To su žrtve s profesionalnim rizikom – diplomate, političari, predstavnici državnih organa, visoki policijski ili vojni oficiri, sudije, tužioc, predstavnici strane države ili međunarodne organizacije, verski poglavari itd.
- *Neselektivni terorizam* je terorizam u kojem su žrtve nasumično izabrane, jer su se „u pogrešno vreme našle na pogrešnom mestu“ – u avionu, vozu, banci ili školi, u trenutku kada su teroristi izvršili napad.
- *Tipski terorizam* je onaj kod koga su žrtve delimično selektivne, a delimično neselektivne: nisu izabrane poimenično, već isključivo zbog svoje pripadnosti nekoj društvenoj grupi, na primer pripadnici neke etničke, verske, rasne, političke ili profesionalne grupe – policajci, vojnici, pripadnici međunarodnih snaga bezbednosti.
- Prema tome da li teroristički akt izvodi pojedinac ili grupa – organizacija, terorizam se deli na *pojedinačni* i *grupni* (Mijalković, 2011: 226).
- Prema mogućnosti razrešenja konfliktna situacije između terorista i onog protiv koga su napadi upereni (otklanjanjem uzroka, odnosno nasilja), terorizam može da bude *zaustavljiv/obuzdan* i *nezaustavljiv/neobuzdan* (Wilkinson, 2000: 4).
- S obzirom na ličnu bezbednost i taktiku izvođača terorističkog napada, terorizam može da se подели na tzv. *promišljeni* (koji izvode teroristi koji ne žele da budu uhvaćeni, odnosno ubijeni) i *samoubilački terorizam* (koji izvode politički, verski, nacionalistički i drugi fanatici, koristeći konvencionalne ili improvizovane eksplozivne naprave, ne mareći za svoj život. Zbog slobode u izboru vremena, mesta i mete napada, nazivaju se još i „pametnim bombama“). Središnjju, umerenu taktiku koristi *aktivni strelac* koji, koristeći vatreno, ređe hladno oružje ili oruđe pogodno za napad, ubija što više nevinih ljudi oko

- sebe, najčešće na javnom mestu (na ulici, u školi, crkvi, sredstvima javnog prevoza, samousluzi, na sportskom stadionu itd.) (Nikolov, 2007: 163–164).
- Terorizam može da bude *neposredni* i *naručeni* (*plaćenički*). U drugom slučaju, terorističke napade za račun naručilaca izvode plaćenici (Bowden, 2002).
 - Terorizam može da bude *neposredni* – primenom političkog nasilja prema nosiocima vlasti ili njihovim predstavnicima, i *posredni* – diskreditovanjem vlade dokazivanjem njene nesposobnosti da zaštiti stanovništvo, njegova dobra i da podrži zakone i poredak (Milošević, 2005: 11).
 - S obzirom na uređenost teritorije na kojoj se teroristički akti planiraju, pripremaju i izvode, ali i na kojoj teroristi borave, skrivaju se i obučavaju, terorizam može da bude *urbani* i *ruralni*.
 - *Unutrašnji* je teroristički akt koji se planira, organizuje i odvija unutar granica jedne države, njegovi izvršioци su domaći državljani, a napadnute vrednosti imaju nacionalni značaj.
 - *Terorizam međunarodnog značaja* ima karakter inostranosti ili se napada vrednost druge države ili vrednost koja uživa međunarodnopravnu zaštitu. Ovaj vid terorizma može da bude: *transnacionalni*, koji izvode autonomni nedržavni subjekti radi uticaja na grupu koja je šira od neposrednih žrtava i kada zbog državljanstva ili neposredne veze terorista, mesta izvršenja, prirode institucionalnih ili ljudskih žrtava, njeni okviri prelaze nacionalne granice; i *međudržavni*, koji neposredno ili posredno izvode ili u kome učestvuju države, odnosno obaveštajne službe u sklopu subverzivnih operacija (Mijalković, Milošević, 2011: 283–286).
 - *Antidržavnom terorizmu* pribegavaju protivnici političkog režima i državnog uređenja (tzv. *frakcijski terorizam*).
 - *Prodržavnim* (*prorežimskim*) terorizmom podržava se vladajući režim.
 - *Državni* (*režimski*) *terorizam* jeste sistematska primena terorističkih akata od strane specijalizovanih državnih organa, radi slamanja ili sputavanja aktivnosti određenih pojedinaca, društvenih grupa ili režima u zemlji i inostranstvu.
 - *Državni sponzorisani terorizam* podstiču države, koje pomažu teroristima pri realizovanju njihovih namera, odnosno iniciraju i naručuju terorističke akte, te preko pripadnika svojih vojnih i tajnih službi u njima neposredno učestvuju. Najčešće je reč o „tzv. ideološkoj, finansijskoj, vojnoj (obuka i naoružanje) i operativnoj (obezbeđenje falsifikovanih isprava i dokumenata, specijalnog oružja, sigurnih utočišta) podršci, iniciranju terorističkih napada i direktnom učešću u terorističkim akcijama“ (Martin, 2006: 125).
 - *Terorizam surogat rata* (*u borbi protiv drugih nacija*) jeste vid terorizma kojem pribegavaju zemlje kojima se, iz različitih razloga, ne isplati da uđu u otvoreni konvencionalni rat koji se sve češće smatra prevaziđenim, zastarelim i skupim, a i zabranjen je međunarodnim pravom, te se mogu poslužiti terorističkim grupama ili terorističkom taktikom kao instrumentom političkog pritiska koji je deo *nekonvencionalnog ratovanja* (Klarin, 1979: 9–13).
 - *Politički terorizam* može da bude ideološki, klasno, separatistički, etnički, subverzivno i ekološki motivisan (Dikaev, 2006: 77–100).
 - *Religiozni terorizam* može da bude međureligijski, međukonfesionalni, unutar-konfesionalni i sektaški (Dikaev, 2006: 77–100).

- *Kriminalni terorizam* se vrši iz koristoljublja i primenjuju ga nosioci opšteg kriminala (Dikaev, 2006: 77–100).
- *Nacionalistički terorizam* izvode etničke grupe s ciljem sticanja nezavisnosti ili oцепljenja teritorije države u kojoj žive – *separatistički*, ili radi pripajanja drugoj državi – *unitaristički* (Stajić, 2000: 235).
- *Religiozni terorizam* sprovode verski zaslepljene i indoktrinirane grupe s ciljem utemeljenja religioznih društvenih vrednosti (Stajić, 2000: 235).
- *Prevratnički* ili *ideološki terorizam* izvode radikalne grupe koje teže promeni vlasti, političkog i društvenoekonomskog poretka (Stajić, 2000: 235).
- *Emigrantski terorizam* vrše emigranti protiv zemlje iz koje potiču, radi promene političkog, ekonomskog ili socijalnog stanja (Stajić, 2000: 235).
- *Super (mega) terorizam*, odnosno *postindustrijski terorizam* jeste zbirni naziv za terorizam u čijem se izvođenju koristi oružje za masovno uništavanje. Vidovi ovog terorizma su: *nuklearni, hemijski, biološki i kombinovani terorizam*.
- *Terorizam 'prljavom bombom'* jeste napad napravom amaterske izrade s klasičnim eksplozivnim punjenjem oko kojeg su uskladišteni nuklearni, hemijski ili biološki otpad, ili druge materije. Efekti nisu razorni kao kod formacijskog oružja za masovno uništenje, ali se eksplozijom materije raspršuju i kontaminiraju širi prostor, što uzrokuje ozbiljne ekološke, zdravstvene, pa i smrtne posledice.
- *Bioterorizam* je terorizam uz upotrebu biološkog oružja, tj. svih patogenih mikroorganizama ili njihovih toksina koji se koriste za namerno izazivanje oboljenja – umiranja ljudi, životinja i biljaka (Čobeljić, 2001: 19). Pod biološkim oružjem podrazumevaju se biološki agensi koji sadrže razne organizme, čijom se upotrebom mogu izazvati nesagledive posledice po živote ljudi i životnu sredinu uopšte. U biološko oružje spadaju *patogeni mikroorganizmi* ili njihovi *toksini* (otrovni produkti mikroorganizama, biljaka i životinja), *insekti* i neke vrste *životinja* i *ptica* – koji su vektori, prelazni domaćini i štetočine, čijom se namernom upotrebom uzrokuju mnoge zarazne bolesti, masovna oboljenja i smrtnost ljudi, životinja i biljaka. Može da se manifestuje kao tzv. *agroterorizam* čije su mete poljoprivreda i izvori hrane, tj. biljke i životinje koje se koriste u prehrambene svrhe – *zoocidni i fitocidni oblik*, zatim kao *genocidni* – protiv ljudi, i *ekocidni terorizam* – protiv životne sredine (Cameron, Pate, 2000: VI; Jović, Savić, 2004: 89).
- *Postmoderni (visokotehnološki) terorizam* podrazumeva zloupotrebu savremenih tehnologija u terorističke svrhe. Poseban vid je *sajber/kompjuterski terorizam* – izvođenje terorističkih napada posredstvom savremenih informacionih tehnologija (Silke, 2003: 77–93).
- *Tehnološki – nekonvencionalni terorizam* jeste zbirni naziv za nuklearni, hemijski, biološki, sajber terorizam i terorizam uz upotrebu visokosofisticiranog oružja i materijala za masovno uništavanje. Od *tradicionalnog/konvencionalnog terorizma* razlikuje ga upotreba visoke tehnologije u pripremanju i izvođenju dejstava (Дойков, 2007: 17).

- *Kompromisni terorizam*, u užem smislu, jeste obračunavanje stranih službi bezbednosti s političkim protivnicima koji su našli azil u drugoj državi, uz zloupotrebu pogodnosti diplomatskih funkcija i gostoprimstva države akreditacije (Milošević, 2005: 233). U širem smislu, reč je o terorističkom napadu koji je organizacija ili grupa usmerila protiv jedne države, zahtevajući pritom da im treća država (koja nije neposredno pogođena terorističkim aktom) ispuni političke zahteve. Na primer, teroristi iz države A u državi B otmu ambasadora države C, zahtevajući pritom da država D pusti na slobodu određene političke zatvorenike. Ovde se računa na to da će međudržavna solidarnost uvećati izvesnost uspeha terorista.
- *Narko-terorizam* u nepravom značenju podrazumeva finansiranje terorističkih aktivnosti profitom stečenim trgovinom narkoticima. U pravom smislu, reč je o nastojanjima narko-kartela (narko-mafije) da steknu političku moć, zbog čega pribegavaju (neposrednim ili plaćeničkim) terorističkim aktima ne bi li se razračunali s vladajućim režimom na čije mesto pretenduju (Mijalković, 2011: 230).
- *Ekološki terorizam (eko-terorizam)* preduzima se iz istih razloga kao i drugi vidovi terorizma, s tim što za posledicu ima ugrožavanje ili pretnju ugrožavanjem životne sredine u većem obimu ili većeg intenziteta. Ugrožavanjem ekološke bezbednosti ugrožavaju se ljudska, nacionalna i, u zavisnosti od obima i prostiranja ekološke degradacije, međunarodna i globalna bezbednost.
- *Zeleni terorizam* podrazumeva terorističke napade koje preduzimaju određene formalne ili neformalne društvene grupe koje se zalažu za prava životinja, očuvanje životne sredine, šuma, vode, vazduha i slično. Politizovanje tradicionalno nepolitičkih pitanja dovodi i do ekstremističkog ponašanja pojedinaca i grupa. Cilj im je *usko ograničen*, pa se naziva i *terorizam jednog (uskog) cilja*: primenom nasilja ukazuje se na konkretne ekološke probleme i vrši pritisak na organe vlasti kako bi se iniciralo donošenje zakonskih propisa kojima će se oni rešiti. Najčešće ne uzrokuje ljudske žrtve (Harmon, 2000: 137–185).
- *Telefonski terorizam* jeste telefonska pretnja terorističkim napadom, pa su mnoge zemlje krivično inkriminisale i samu pretnju upotrebe terorizma i zahtevanje političkih ustupaka uz pretnju terorizmom preko sredstava žičane, a danas i bežične komunikacije (telefon i internet) (Mijalković, 2011: 230–231).
- *Globalni terorizam* je narastajući transnacionalni, odnosno postmoderni terorizam, obogaćen novim formama ispoljavanja i oličen u ekstremnom radikalnom religijskom, posebno islamističkom fundamentalizmu. Odlikuju ga globalno prostiranje terorističkih organizacija i mreža, izražena mobilnost i globalni efekti terorističkih napada koji imaju tendenciju primene oružja za masovno uništavanje.
- *Ubilački terorizam s distance* odlikuje se primenom specifičnih načina i sredstava za izvršenje terorističkih akata primenom nasilja protiv nedužnih civila, pri čemu su najčešća sredstva izvršenja konvencionalno naoružanje, raznovrsni oružani projektili, eksplozivi i druga razarajuća sredstva. Osim nedužnih civila, materijalne mete ovog oblika terorizma bili su različiti vitalni objekti određene države (ambasade, objekti državnih institucija), javna mesta

- železnice, aerodromi, pozorišta, sportski objekti i dr., avioni u nacionalnom i međunarodnom vazдушnom saobraćaju i tako dalje.
- *Samoubilački terorizam* je nasilan, politički motivisan napad koji, u svesnom stanju odlučnosti, vrši osoba koja u vazduh diže i sebe i zadati cilj, pri čemu je prethodna spremnost na sigurnu smrt preduslov za uspešan napad. To je teroristički akt u kome napadač uništava ili nastoji da uništi cilj, žrtvujući svesno vlastiti život (Atran, 2004: 67–70).
- *Hemijski terorizam* je zloupotreba toksičnih hemikalija kojima je moguće ometi normalne životne funkcije ili naneti smrtne posledice ciljanim žrtvama u određenoj zoni. Teroristički napadi hemijskim oružjem razlikuju se od klasičnih hemijskih akcidenata, jer se hemijsko oružje ciljno koristi u političke svrhe. Pod terminom hemijsko oružje ili bojni otrovi podrazumevaju se borbena sredstva – oružja čije se dejstvo na čoveka i životinje ne zasniva na fizičko-mehaničkoj sili, već na hemijskom dejstvu na organizam. To su hemijske materije koje u dodiru s tkivom čoveka proizvode takve hemijske reakcije koje izazivaju oboljenja ili ga uništavaju. Te hemijske materije nazivaju se otrovi, a prema poreklu mogu biti: 1) prirodni (biljnog ili životinjskog porekla), i 2) veštački. Osnovni uslovi koje hemijska materija mora da zadovoljava da bi bila bojni otrov jesu: visoka toksičnost – da se malim količinama materije kontaminira što veća površina i izazove što veće trovanje; različito toksično delovanje – delovanje otrova na različite organe (organe vida, varenja, disanja...); skriveno početno dejstvo; nemogućnost opažanja preko čula vida, mirisa i ukusa; maksimalno trajanje toksičnog dejstva; isparljivost u zavisnosti od postavljenog cilja; postojanost na zemljištu i u vazduhu; dobra sposobnost prodiranja kroz različite materijale; i slaba mogućnost detekcije i identifikacije (Brajović, 1983; Vojvodić, 1981).
- *Nuklearni terorizam* odnosi se na zloupotrebu formacijskog nuklearnog oružja, zloupotrebu nuklearnih materija kao punjenja za „prljavu bombu“, odnosno klasični, distancioni, samoubilački ili kiber teroristički napad na nuklearno postrojenje (laboratoriju, elektranu) ili vojni nuklearni potencijal (skladište nuklearnog oružja, silosi nuklearnih bombi, nuklearna podmornica, vazduhoplov – nosač nuklearnog oružja i sl.).
- *Kompjuterski (kiber – sajber) terorizam* je „kriminalni akt izvršen kroz računare, rezultujući u nasilju, smrti i/ili destrukciji, stvarajući teror radi ubeđivanja vlade da promeni svoju politiku“. Podrazumeva korišćenje računarskih resursa s ciljem tajnih upada u javne i privatne računarske sisteme radi njihovog višestrukog korišćenja u različite svrhe (zastrašivanje javnosti, slanje političkih poruka i dr.), potpunog ili delimičnog uništavanja (Ronczkowski, 2007: 23). To su smišljeni politički motivisani napadi na kompjuterske sisteme i programe i podatke kojima treba da se izazovu nasilje i strah kod civilnih meta (Zirojević, 2004: 88).

Reč je o terminologiji koja se najčešće koristi kada je u pitanju manifestovanje savremenog terorizma. Naravno, u praksi i teorijskom tretmanu terorizma moguće je sresti i druge termine, kao što je realno i da će u doglednoj budućnosti aktuelni rečnik biti umnogome obogaćen.

Zaključak

Svedoci smo ekspanzije teorijskog tretiranja terorizma. Tome je, svakako, doprineo razvoj bezbednosne prakse u suprotstavljanju terorizmu, koji je očigledna posledica sve destruktivnijih posledica terorističkog delovanja. Razvoj naučne misli o terorizmu doprinosi i razvoju pojmovno-kategorijalnog aparata koji predmetna naučna teorija i koristi. U tom smislu, može da se očekuje da će se razvojem prakse i teorije razvijati i rečnik koji prati naučni tretman terorizma.

Međutim, razvoj bezbednosne prakse jeste „bezobalno more“, pa valja biti oprezan u konstruisanju novih pojmova. U tom smislu, pojmovi bi se morali konstruisati tako da budu elastični u pogledu obima i dovoljno „otvoreni“ za nove sadržaje. To zahteva izvestan nivo apstrakcije koji je svojstven pojmovnim određenjima, ali i konkretizacije, kako bi se uvažila obeležja rodova i vrsta koje se definišu. Znači, pred teoretičarima je zadatak koji nije lak, ali nije ni kratkoročan. Da bi bila uspešna, ovoj misiji se mora posvećeno pristupiti.

Literatura

1. Atran, S., „Mishandling Suicide Terrorism“, *The Washington Quarterly*, Vol. 27(3), 2004, str. 67–90.
2. Bowden, M., *Lov na Eskobara – potera za najvećim svetskim odmetnikom*, Premaks Group, Beograd, 2002.
3. Cameron, G. Pate, J. (eds), *Agro-Terrorism: What Is the Threat?*, Center for Global Security Research-Livermore, Center for Nonproliferation Studies-Monterey, Proceedings of a Workshop Held at Cornell University. Ithaca, New York, 2000.
4. Flükiger, J. M., „Définir les victimes du terrorisme: Entre 'innocents', 'civils' et 'non-combattants'“, Thèse de doctorat présentée à la Faculté des Lettres de l'Université de Fribourg (Suisse), Bern, 2008.
5. Martin, G., *Understanding Terrorism – Challenges, Perspectives, and Issues*, Sage Publications, Thousand Oaks, London – New Delhi, 2006.
6. Ramraj, V. V., Hor, M., Roach, K., *Global Anti-Terrorism Law and Policy*, Cambridge University Press, New York, 2005.
7. Robespierre, M., *Pour le bonheur et pour la liberté. Discours*, La fabrique editions, Paris, 2000.
8. Ronczkowski, M., *Terrorism and organized hate crime: intelligence gathering, analysis, and investigations*, Taylor & Francis Group, New York, 2007.
9. Silke, A., *Terrorist, Victims and Society*, John Wiley & Sons Ltd., Chichester, 2003.
10. Vaňous, J., *Security of Energy Supplies – Policy Paper, Energy & Security: Global Challenges – Regional Perspectives, Program of Atlantic Security Studies*, Prague Security Studies Institute, Prague, 2005, str. 98–105.
11. Wilkinson, P., *Terrorism Versus Democracy, The Liberal State Response*, Frank Cass, London, 2000.
12. Brajović, M., *Hemija bojnih otrova*, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1983.
13. Vojvodić, V., *Toksikologija bojnih otrova*, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 1981.
14. Дикаев, С. У., *Террор, терроризм и преступления террористического характера*, Юридический центр Пресс, Санкт-Петербург, 2006.
15. Dimitrijević, V., *Strahovlada – ogleđ o ljudskim pravima i državnom teroru*, Dosije, Beograd, 1997.

16. Dimitrijević, V., Stojanović, R., *Međunarodni odnosi*, Službeni list, Beograd, 1996.
17. Дойков, Н., *Технологичен тероризъм*, Академия на МБР, София, 2007.
18. Đorđević, O., *Leksikon bezbednosti*, Partizanska knjiga, Beograd, 1986.
19. Zirojević, M., „Terorističke organizacije i internet“, *Vojno delo*, br. 1, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 2004.
20. Jović, R., Savić, A., *Bioterorizam – biološki rat – biološko oružje*, Institut za političke studije, Beograd, 2004.
21. Klarin, M., *Taoci*, NIN i Politika, Beograd, 1979.
22. Kovačević, S., „Društvene osnove i pojavni oblici terorizma“, *Bezbednost*, god. LI, br. 4. Ministarstvo unutrašnjih poslova, Beograd, 1999.
23. Mijalković, S., *Nacionalna bezbednost*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2011.
24. Mijalković, S., Bajagić, M., *Organizovani kriminal i terorizam*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2012.
25. Milošević, M., *Sistem državne bezbednosti*, Policijska akademija, Beograd, 2001.
26. Milošević, M., *Obrana od terorizma*, Svet knjige, Beograd, 2005.
27. Мусаелин, М. Ф., „Понятие 'терроризм' и его соотношение с понятиями 'террор' и 'террористический акт'“, *Журнал российского права*, N 1, T. 1. № 145, 2009, str. 56–64.
28. Николов, В., „Тактическо обучение на полицейските служители по системата за тренировка ФХ* за противодействие на феномените 'активен срелац' и 'терорист самоубиец'“, *Бюлетин*, брой 23, Министерство на вътрешните работи, Академия, Факултет „Полиция“, София, 2009.
29. Petković, M., „Terorizam – rat u kontinuitetu“, *Vojno delo*, br. 4, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 2009, str. 248–275.
30. Simeunović, D., *Terorizam – opšti deo*, Pravni fakultet, Beograd, 2009.
31. Stajić, Lj., *Osnovi bezbednosti*, Policijska akademija, Beograd, 2000.

CONCEPTUAL AND CATEGORICAL APARATUS IN THE SCIENTIFIC RESEARCH OF PHENOMENOLOGY OF TERRORISM

Abstract: As the dominant form of political violence today terrorism draw a lot of attention of the world's community, especially the scientific one. There has been a lot of things said and written about it, but little attention has been paid to the terminological accuracy of its features, constituents, forms, actors, victims, etc. In this regard, this paper will try to point out the basic concepts related to the manifestation of modern terrorism.

Keywords: terrorism, forms of manifestation, the language of science, methodology of scientific research

MODEL BORBE PROTIV TERORIZMA U OKVIRU EU: IMPLIKACIJE ZA DRŽAVE ZAPADNOG BALKANA

Bojan Dobovšek

Fakultet za varnostne vede, Ljubljana

Erika Jung

Fakultet za društvene nauke, Univerzitet u Ljubljani

Apstrakt: U radu analiziramo model borbe protiv terorizma u okviru Evropske unije (EU), koji je uspostavljen nakon 11. septembra 2001. godine. Na nivou EU, u kojoj preovladava krivičnopravni model borbe protiv terorizma, čiju suštinu predstavljaju kriminalizacija političkog nasilja i borba protiv terorizma kao krivičnog dela u okviru krivičnopravnog sistema, ključnu ulogu imaju organi za krivično gonjenje. Autori analiziraju implikacije primene modela borbe protiv terorizma u zemljama EU na zemlje Zapadnog Balkana; sprovode kvalitativnu analizu normativnih i zakonodavnih akata EU, izveštaja EU, policije, Europolu, kao i drugih pisanih izvora o terorizmu i protivterorističkom delovanju u zemljama Zapadnog Balkana. U ovoj regiji terorizam predstavlja značajnu bezbednosnu pretnju. Državama Zapadnog Balkana prethodi opasnost da će ih zloupotrebiti teroristi kao logističke baze ili kao tranzitne zemlje. Većina država još uvek nema dovoljno kapaciteta za borbu protiv terorizma. Saradnja EU s ovim državama u borbi protiv terorizma zasniva se na prenošenju dobrih iskustava, radi poboljšanja bezbednosnih standarda u regionu i povećanja stepena bezbednosti u tim državama, a posredno i povećanja unutrašnje bezbednosti EU. Prema shvatanju autora, potrebna poboljšanja odnose se na tri ključna područja: krivičnopravni okvir, jačanje institucionalnih kapaciteta i međunarodnu operativnu saradnju. Razmena informacija je savremeni temelj u borbi protiv terorizma, jer je u ovim državama nužno da se uspostavi model obaveštajno usmerene protivterorističke delatnosti.

Ključne reči: terorizam, borba protiv terorizma, modeli borbe protiv terorizma, Zapadni Balkan, Evropska unija

Uvod

Nakon terorističkih napada na SAD od 11. septembra 2001, kada je međunarodni terorizam označen kao jedan od najvećih globalnih bezbednosnih izazova, međunarodna zajednica kolektivno je odgovorila najavom borbe protiv terorizma.

O činjenici da je međunarodni terorizam problem masovnih dimenzija govore statistike: samo u 2011, u 70 zemalja sveta, izvršeno je više od 10.000 terorističkih napada, koji su prouzrokovali više od 45.000 žrtava, a ubijeno je preko 12.500 ljudi. Većina terorističkih napada desila se na Bliskom istoku i u Južnoj Aziji (75%), dok po broju ubijenih prednjače Avganistan, Irak i Pakistan (The National Counterterrorism Center, 2012).

Mada u manjem obimu, i Evropa se suočava s pretnjom od terorizma. Da pred terorizmom niko nije bezbedan pokazali su teroristički napadi u Madridu (2004), londonskoj podzemnoj železnici (2005), napad Andersa Brejvika u Norveškoj (2011), kao i nedavni teroristički bombaški napadi u bugarskom letovalištu Burgas (2012).

Terorističke pretnje u evropskom prostoru 2012. postale su još intenzivnije. Mete terorističkih napada bile su države članice EU – njih sedam (Belgija, Bugarska, Francuska, Grčka, Italija, Španija, Velika Britanija), što predstavlja povećanje broja terorističkih napada za 26% u odnosu na prethodnu godinu. Prema podacima Europol, u zemljama EU, u vezi s terorizmom, uhapšeno je 537 osoba i izrečeno je 400 presuda za krivična dela u vezi s terorizmom (Europol, 2013).

Borba protiv organizovanog kriminala, korupcije, ilegalnih migracija i terorizma prioritetne su oblasti u odnosima EU s državama iz njenog neposrednog okruženja. To se posebno odnosi na bezbednosnu saradnju EU sa zemljama Zapadnog Balkana, čiji je uticaj na bezbednosnu situaciju u EU i zemljama njenog okruženja direktan i recipročan (Savet EU, 2010). Budući da se nalaze na istorijski važnom tranzitnom putu između Bliskog istoka i Zapadne Evrope, zemlje Zapadnog Balkana (Slovenija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Srbija, Crna Gora, Makedonija, Albanija), još su interesantnije sa aspekta borbe protiv terorizma. Tradicionalno je mišljenje da je u zemljama Zapadnog Balkana terorizam duboko ukorenjen u njegovoj istoriji. Posledice nacionalnih i etničkih sukoba i nedavno okončanih vojnih konflikata u regionu danas za terorizam predstavljaju pogodno tle (Vukadinović, 2002). Iako pripadaju jednoj kategoriji, među državama ovog regiona otkrivaju se značajne razlike pri poređenju s Evropskom unijom. Slovenija i Hrvatska postale su odnedavno njene članice, dok su druge države ili na putu za članstvo ili potencijalni kandidati (Evropska unija, 2013). Države Zapadnog Balkana razlikuju se i po stepenu terorističkih pretnji. Neke od njih, kao npr. Slovenija, izložene su niskom stepenu terorističkih pretnji. U periodu nakon osamostaljivanja, Slovenija je 2009. bila meta samo jednog neuspešnog pokušaja terorističkog napada, kada je slovenačka policija uhapsila hrvatskog državljanina Josipa Zagajskog, koji je namera-
vao da izvrši teroristički napad na slovenačkog premijera zbog problema prilikom utvrđivanja granica s Republikom Hrvatskom (Policija, 2010). S druge strane nalaze se države kao što je Bosna i Hercegovina, često spominjana kao potencijalna baza za terorističke aktivnosti, zbog mogućih veza s međunarodnim terorizmom, a koja je bila optužena kao posredna ili neposredna potpornica terorizma, kako unutrašnjeg, tako i spoljašnjeg (Jahić, 2006). U Bosnu i Hercegovinu je tokom rata iz stranih zemalja stigao veliki broj muslimanskih dobrovoljaca, većinom mudžahedina (prema različitim procenama od 400 do 3.000). Po okončanju avganistanskog konflikta, u region su stigli vojnici iz Avganistana, Egipta, Jemena, Alžira, Saudijske

Arabije. Nakon 11. septembra u BiH se ponovo postavilo pitanje nuđenja utočišta za islamiste, jer se ostanak mudžahedina u drugim zemljama doživljava kao pretnja za nacionalnu, regionalnu i evropsku bezbednost (Prezelj, 2010).

Uzrok zabrinutosti u EU predstavljaju procesi radikalizacije, ekstremizacije i potencijalne terorističke regrutacije na Zapadnom Balkanu. Konkretno, prisutan je strah da bi se pretnja tzv. prenosivim terorizmom (*spillover terrorism*), čiji su nosioci grupe koje terorističke napade izvršavaju u državama u kojima nisu stacionirane (Sandler, 1995), mogla proširiti i na širi evropski prostor.

Poznato je da su u Bosni i Hercegovini, na Kosovu i u Makedoniji održavane vežbe i vojne aktivnosti islamista (Prezelj, 2008). Srpske vlasti su 2007. u blizini Novog Pazara, na jugu Srbije, otkrile kamp za obuku pripadnika radikalne grupe vahabita, u kome je policija pronašla veliku količinu plastičnog eksploziva sa satnim mehanizmom, municiju različitog kalibra za puške, zaštitne maske, pribor za čišćenje oružja, uniforme i propagandni materijal za terorističko delovanje (Delo, 2007).

Meta terorističkog napada 2011. bila je američka ambasada u Sarajevu. Pucajući iz automatske puške AK-47, Mevlid Jašarević, pripadnik vahabitske grupe iz Novog Pazara, ranio jednog policajca (*The Guardian*, 2011).

Dodatni rizik u regionu predstavlja tzv. *balkanska ruta*, koja vodi preko Zapadnog Balkana, a preko koje se odvija ilegalna trgovina drogama, ukradenim vozilima, trgovina ljudima, kao i drugi oblici međunarodnog organizovanog kriminala. Iako su organizovani kriminal i terorizam dve razdvojene pretnje, koje se razlikuju po motivaciji, izvedbenoj taktici i izboru cilja, organizovane kriminalne i terorističke grupe na ovom području, a i šire, povremeno se povezuju radi ostvarivanja svojih ciljeva (Dobovšek, 2009).

Za države Zapadnog Balkana, generalno, postoji rizik da bi mogle biti upotrebljene kao *logističke baze* za (uglavnom islamističke) teroriste koji deluju izvan EU. Osim toga, one su ugrožene kao *tranzitne države*, jer teroristi preko njih pokušavaju da uđu u druge države, posebno u države članice EU. O takvom riziku u Sloveniji govori se na osnovu podataka Europol, te se iskustva mogu primeniti i na druge države Zapadnog Balkana (Europol, 2008, Europol, 2009).

Model krivičnog pravosuđa u borbi protiv terorizma

Definisanje terorizma je težak zadatak, zbog nepostojanja jedinstvene i univerzalne definicije terorizma. U najširem smislu, terorizam je *nasilje ili pretnja nasiljem, koja je politički motivisana* (Dobovšek, 2002; Enders i Sandler, 2004). Države članice EU terorizam definišu kao *akt učinjen s ciljem da se ozbiljno zastraši stanovništvo i da se vlada ili međunarodna organizacija neopravdano primora da nešto učini, ili da se uzdrži od svakog činjenja koje ozbiljno destabiliše ili uništava osnovne političke, ekonomske ili društvene strukture države ili međunarodne organizacije* (Europol, 2013). Slično tome, američki Federalni istražni biro (Federal Bureau of Investigation – FBI) terorizam definiše kao *nezakonitu upotrebu sile ili nasilja protiv lica ili imovine radi zastrašivanja ili pritiska na vladu ili civilno stanovništvo, s ciljem dostizanja političkih ili socijalnih ciljeva* (Federal Bureau of Investigation, ND).

Ričardson (Richardson, 2006) terorizam vidi kao političko motivisano nasilje usmereno protiv civila ili simboličkih meta, čiji je cilj slanje poruke širem auditorijumu. Bitna karakteristika terorizma jeste da ga izvršavaju subnacionalne grupe i da se nedužni namerno biraju za mete kako bi se drugoj strani poslala poruka.

Neposredni povodi za specifične terorističke akte su brojni, raznovrsni i često neshvaćeni. Savremeni terorizam karakterišu brojni pojavni oblici, motivi, metode i taktike delovanja, kao i posledice koje prevazilaze sposobnosti pojedinih država, državnih institucija i organa. Kao i organizovani kriminalitet, usled procesa globalizacije, tehnološkog i transportnog napretka, terorizam sve lakše prelazi državne granice i time ugrožava ne samo nacionalnu već i globalnu bezbednost.

Države u praksi na pojavu terorizma reaguju na dva načina, pa se može govoriti o dva okvira protiterorističke politike, tj. dva modela borbe protiv terorizma: vojnom modelu (*war model*) i modelu krivičnog pravosuđa (*criminal justice model*) (Zimmerman, u: Njenger, 2007; Donohue, 2008). U okviru ovog modela bitne su kriminalizacija političkog nasilja i borba protiv terorizma kao krivičnog dela unutar krivičnog pravosuđa. Unutar vojnog modela, terorizam se ne shvata samo kao težak zločin nego i kao globalna pretnja i ozbiljan izazov za nacionalnu bezbednost, kome se treba suprotstaviti svim sredstvima, uključujući i vojnu silu. Dok je model krivičnog pravosuđa glavni odgovor na pojavu terorizma u okviru država EU, vojni model je specifičan za SAD.

U okviru EU u borbi protiv terorizma najviše se primenjuje model krivičnog pravosuđa. Protiv pretnje od terorizma se, kao i u slučajevima pretnje od organizovanog kriminaliteta, prevashodno bori kao protiv teških krivičnih dela. U borbi protiv terorizma, dakle, ključnu ulogu imaju nacionalne policijske organizacije, koje saraduju s Europolom. Na činjenicu da terorizam kao bezbednosna pretnja nije isključivo vojne prirode, niti se protiv njega možemo boriti čisto vojnim sredstvima, upozorava Evropska strategija za bezbednost (A Secure Europe in a Better World), koju je Evropsko veće donelo 2003. i prema kojoj obračunavanje s terorizmom zahteva kombinaciju obaveštajnih, policijskih, sudskih, vojnih i drugih sredstava.

S gledišta krivičnog odgovora država na pojavu terorizma, suštinski preduslov predstavlja kriminalizacija, tj. definisanje i uključivanje terorističkih krivičnih dela u postojeći krivični okvir. Terorizam je oblik kriminaliteta koji je *politički motivisan*, što predstavlja osnovni princip za njegovo uvođenje u nacionalni zakonodavni okvir. Definisanjem terorizma u pravnom okviru, oblicima terorizma automatski se odriče legalnost i legitimnost. S druge strane, određivanje terorizma kao primarnog oblika kriminaliteta jeste parcijalno rešenje, jer se ono vidno oslanja na određivanje pojedinačnih terorističkih akata, kao što su ubistva, atentati i slično, koji su politički motivisani, pa sam pojam terorizam i dalje ostaje neuhvatljiv.

U okviru EU, 2002. prihvaćen je Okvirni zaključak Saveta EU o borbi protiv terorizma, kao pravni osnov za krivično gonjenje terorista u EU, u kome su određena

teroristička krivična dela i krivična dela koja su povezana s terorizmom. Okvirni zaključak je od posebnog značaja, jer su države članice EU u obavezi da njegove odredbe uključe u svoja nacionalna krivična zakonodavstva i da inkriminišu delovanja koja su u njima određena kao kažnjiva.

Borba protiv terorizma u okviru EU

Borba protiv terorizma u Evropi odvija se relativno dugo. Istorijski gledano, s fenomenom terorizma najviše su se suočavale „stare“ države članice EU, kao što su Španija, Italija, Nemačka i Velika Britanija. S gledišta ciljeva terorizma, za zemlje EU najveću opasnost predstavljaju verski fundirani terorizam, etnonacionalistički i separatistički terorizam, levičarsko-anarhistički terorizam, desničarski terorizam i tzv. *single issue* terorizam. To su istovremeno vrste terorizma o kojima godišnje izveštava Europol u svojim EU TE-SAT izveštajima (EU Terrorism and Situation Report), koji daju pregled terorizma u državama članicama EU iz perspektive organa za krivično gonjenje.

Prema Ugovoru iz Mastrihta, terorizam se smatra oblikom teškog kriminala, koji treba sprečavati i boriti se protiv njega na tri načina (Bures, 2008: 3):

1. jakom saradnjom između policijskih snaga, carinskih i drugih organa, uključujući Europol;
2. jakom saradnjom između pravosudnih i drugih nadležnih organa država članica; i
3. usaglašavanjem zakonodavstava.

Takav pristup nastavljen je u normativnim i zakonodavnim aktima EU, koji su usledili. Nakon terorističkih napada na SAD od 11. septembra, EU je izuzetno ubrzala svoju normativnu i zakonodavnu aktivnost u oblasti protivterorizma i postala jedan od najznačajnijih relevantnih aktera u borbi protiv terorizma na globalnom nivou. Danas je u skladu s protivterorističkom politikom EU stvoreno mnoštvo dokumenata, među kojima posebno mesto ima Strategija EU za borbu protiv terorizma, usvojena neposredno nakon terorističkih napada na London, 7. jula 2005, koja je od izuzetne važnosti jer na sveobuhvatan način definiše način na koji EU treba da odgovori na pretnju od terorizma. U njoj se ističe da države članice EU imaju primarnu odgovornost u borbi protiv terorizma, da EU treba da podupire i jača nacionalne kapacitete, omogućava evropsku saradnju, razvija kolektivne kapacitete i promovise međunarodno partnerstvo. Promocija međunarodne saradnje podrazumeva saradnju izvan granica EU, posebno s međunarodnim organizacijama (OUN i druge), kao i ključnim trećim državama, što se u ovom kontekstu odnosi na zemlje Zapadnog Balkana. S državama Zapadnog Balkana nastoji se da se produbi međunarodni konsenzus, izgrade kapacitete i pojača saradnja u borbi protiv terorizma (Prezelj, 2008). Strategija se temelji na konceptu četiri stuba borbe protiv terorizma: 1. prevencija – rešavanje glavnih uzroka terorizma; 2. zaštita – bezbednosne mere; 3. otkrivanje – upotreba obavestajnih podataka za pronalaženje terorista; i 4. odgovor – odgovor na krizu. Četiri stuba Strategije prikazana su na slici 1.

STRATEŠKO OPREDELJENJE			
<i>Borba protiv terorizma na globalnom planu uz poštovanje ljudskih prava, radi podizanja bezbednosti u Evropi, kako bi njeni građani živeli u prostoru slobode, bezbednosti i pravde.</i>			
↓	↓	↓	↓
PREVENCIJA	ZAŠTITA	OTKRIVANJE	ODGOVOR
Odvraćati ljude od terorizma uz uklanjanje faktora ili temeljnih uzroka terorizma, koji su doveli do radikalizma i regrutovanja terorista u Evropi i u celom svetu.	Zaštititi građane i infrastrukturu i smanjiti ranjivost na napad, uključujući poboljšanu bezbednost granica, prometa i kritične infrastrukture.	Progoniti i nastaviti istragu terorista preko naših granica i na globalnom nivou; onemogućiti planiranje, putovanje i komuniciranje; onemogućiti potporne mreže, prekinuti finansiranje i dostup do sredstava za napad, i dovesti teroriste pred lice pravde.	Pripremiti se, u duhu solidarnosti, za saniranje posledica terorističkog napada, uz poboljšanje kapaciteta za suočavanje s posledicama terorističkog napada, zatim za koordinaciju reagovanja i odgovora na potrebe žrtava.

Slika 1: Četiri stuba Strategije EU u borbi protiv terorizma

Evropski savet je 2001. usvojio dva višegodišnja programa iz oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova, koji daju važne smernice za borbu protiv terorizma. Prvi je Haški program: jačanje slobode, bezbednosti i pravde u Evropskoj uniji, usvojen za period 2004–2009, u kom se predviđa unapređenje operativne saradnje između država članica u oblasti unutrašnjih poslova i pravosuđa, harmonizacija zakonodavstva i razvoj zajedničke politike. Ovaj program sadrži važan princip dostupnosti informacija i kriminalističko-obaveštajnih podataka, koji predstavljaju pravnu osnovu za njihovu obaveznu razmenu unutar EU. Takođe, njime je oblikovan Evropski kriminalističko-obaveštajni model (European Criminal Intelligence Model – ECIM), koji predstavlja temelj za razmenu kriminalističko-obaveštajnih podataka ne samo među državama članicama EU već i između članica EU i Europolu, da bi se pojačala efikasnost u borbi protiv kriminaliteta i terorizma u EU (Potparić, 2009; Dvoršek, Potparić i Frangež, 2011). Ovaj model je zasnovan na modelu obaveštajno usmerene policijske delatnosti (*intelligence-led policing* – ILP). U savremenoj stručnoj literaturi, ILP model se pojavljuje specifično kao okvir za protivterorističku policijsku delatnost. Ključno za ILP model jeste prikupljanje i analiziranje kriminalističko-obaveštajnih

podataka i delovanje na osnovu njih. U suštini, model je proaktivno i preventivno orijentisan i zamenjuje *ad hoc* pristupe.

Drugi, tzv. *stokholmski program*, koji je postavio prioritete i ciljeve za period 2010–2015, ponovo je uspostavio obaveštajno usmerenu delatnost kao temelj proaktivnog pristupa u borbi protiv organizovanog kriminala i terorizma.

Zaključak: Implikacije za zemlje Zapadnog Balkana

Jasno je da na ravni EU postoji jak interes za prenos modela EU za borbu protiv terorizma na praktično sve države Zapadnog Balkana, posebno iz razloga što na nivou EU, integracije tih država predstavljaju jedan od prioriternih ciljeva u budućnosti. U tom smislu, EU odavno saraduje sa zemljama ovog regiona prenošenjem dobrih iskustava u oblasti borbe protiv terorizma. Primer takve saradnje jeste proces prenosa dobre prakse u zemljama kandidatima za ulazak u EU u okviru tzv. procesa Brdo. Cilj takve saradnje jeste upoznavanje država Zapadnog Balkana s naporima EU u borbi protiv terorizma, radi povećanja standarda bezbednosti, kako u EU, tako i u zemljama Zapadnog Balkana (Sekretariat Sveta EU, 2009; Svet EU, 2010).

Radna grupa za područje terorizma u okviru EU (Terrorism Working Party), koju čine eksperti iz Slovenije i Europol, na osnovu obilaska pet država Zapadnog Balkana, 2010, sačinile su izveštaj koji sadrži pregled nacionalnih protivterorističkih struktura i zakonodavstvo Bosne i Hercegovine, Srbije, Crne Gore, Makedonije i Albanije. U njemu je ustanovljeno da većina država problemu terorizma pristupa kao teškom i organizovanom kriminalitetu, da su njihovi zakonodavni okvir i organizacijske strukture za borbu protiv terorizma, iako u skladu s međunarodnim pravom, još uvek u ranoj fazi razvoja. Kao što se navodi u izveštaju, protivteroristička politika je u tim državama sadržana u različitim dokumentima (Svet EU, 2010: 4):

- u Bosni i Hercegovini je protivteroristička strategija usvojena;
- u Albaniji i Crnoj Gori je protivteroristička strategija u osnivanju;
- u Srbiji su protivterorističke mere definisane u okviru koncepta nacionalno-bezbednosne i odbrambene politike, i strategije za organizovani kriminal, pranje novca i finansiranje terorizma;
- u Makedoniji su protivterorističke odredbe sadržane u nacionalnom konceptu bezbednosti i odbrane i u strategijama nacionalne bezbednosti, pranja novca, finansiranja terorizma i u zakonu o upravljanju krizama.

Sve ove države već su potpisale strateške sporazume o saradnji s Europolom.

Na osnovu analize pisanih izvora, ustanovili smo tri ključne oblasti u kojima su potrebne promene u većini država Zapadnog Balkana, kako bi način borbe protiv terorizma bio usklađen s protivterorističkom politikom EU:

1. krivičnozakonodavni okvir: sveobuhvatno uključivanje krivičnih dela u vezi s terorizmom u nacionalno zakonodavstvo koja pokrivaju ceo spektar terorističkih pretnji, u skladu s Okvirnom odlukom Saveta EU o borbi protiv terorizma;

2. institucionalna izgradnja: stvaranje i/ili jačanje postojećih kapaciteta protiv-terorističkih institucija; i
3. jačanje operativne saradnje državnih institucija sa institucijama EU, posebno Europolom i nacionalno-bezbednosnim subjektima država članica EU (policija, obaveštajno-bezbednosne službe).

Praktično, nijedna od država Zapadnog Balkana nije uspostavila koncept obaveštajno usmerene (protivterorističke) delatnosti. Ova činjenica ima značajne implikacije za borbu protiv terorizma u regionu i šire, jer su pravovremene informacije ključni preduslov za uspešnu borbu protiv terorizma. Uspostavljanje takvog koncepta jeste izazov i za Sloveniju, koja je već u EU. U budućnosti će okviru EU zato postojati jak interes da se ojača oblast sistematskog prikupljanja podataka, obrade, prenošenja i razmene podataka i informacija o postojanju, organizaciji, članstvu, metodama i kretanju terorističkih grupa i njihovom delovanju na prostoru Zapadnog Balkana.

Literatura

1. Bures, O., „Europol's Fledgling Counterterrorism Role“, *Terrorism and Political Violence*, 20(4), 2008, str. 498–517.
2. Dobovšek, B., „Evils of the future – organized crime and terrorism“, V. M. Pagon (ed.), *Policing in Central and Eastern Europe: Deviance, Violence and Victimization*, College of Police and Security Studies, Ljubljana, 2002, str. 585–591.
3. Dobovšek, B., *Transnacionalna kriminaliteta: študijsko gradivo*, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, 2009.
4. Donohue, L. K., *The Cost of Counterterrorism: Power, Politics and Liberty*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008.
5. Dvoršek, A., Potparič, D., Frangež, D., „Some issues in establishing a national criminal intelligence model – Slovenian case“, V. Ž. Nikač et al. (ur.), *Thematic conference proceedings of international significance Vol. I*, Academy of Criminalistic and Police Studies, Beograd, 2011, str. 201–211.
6. Enders, W., u: Sandler, T., „What Do We Know About the Substitution Effect in Transnational Terrorism?“, *Research on Terrorism: Trends, Achievements and Failures*, V. A. Silke (ed.), Frank Cass, London in Portland (OR), 2004, str. 119–137.
7. Europol, *TE-SAT 2008: EU Terrorism and Situation Trend Report*, 2008, pristupljeno 10. 9. 2012. na: www.europol.europa.eu/content/publication/te-sat-2008-eu-terrorism-situation-trend-report-1469.
8. Europol, *TE-SAT 2009: EU Terrorism and Situation Trend Report*, 2009, pristupljeno 10. 9. 2012. na: www.europol.europa.eu/content/publication/te-sat-2009-eu-terrorism-situation-trend-report-1471.
9. Europol, *TE-SAT 2013: EU Terrorism and Situation Trend Report*, 2013, pristupljeno 25. 8. 2013. na: www.europol.europa.eu/latest_publications/37.
10. Evropska unija, *Countries*, 2013, pristupljeno 24. 8. 2013. na: <http://europa.eu/about-eu/countries/>.
11. Federal Bureau of Investigations (ND), *What We Investigate*, pristupljeno 15. 9. 2012. na: www.fbi.gov/albuquerque/about-us/what-we-investigate.

12. *Haaški program za krepitev svobode, varnosti in pravice v EU*, 2004, pristupljeno 1. 9. 2012. na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF>.
13. Jahić, E., *Development of Events in Bosnia and Herzegovina Following the 11th September 2001*, 2006, pristupljeno 24. 8. 2013. na: www.humsec.eu/cms/fileadmin/user_upload/humsec/Workin_Paper_Series/Working_Paper_Jahic.pdf.
14. *Maastrichtska pogodba (Pogodba o Evropski uniji)*, 2002, pristupljeno 15. 9. 2012. na: www.eurotreaties.com/maastrichttext.html.
15. „V Srbiji so se urili teroristi“, *Delo*, 17. mart 2007, pristupljeno 24. 8. 2013. na: www.delo.si/clanek/38805.
16. *Okvirni sklep Sveta EU o boju proti terorizmu*, 2002, pristupljeno 22. 8. 2012. na: www.unhcr.org/refworld/docid/3f5342994.html.
17. Policija, *Poročilo o delu policije za leto 2009*, 2010, pristupljeno 10. 8. 2012. na: www.policija.si/index.php/statistika.
18. Potparič, D., „Implementacija načela dostopnosti do informacij in kriminalistično obveščevalnih podatkov kot pomemben kriminalistično strateški ukrep“, *Varstvoslovje*, 11(3), 2009, str. 438–454.
19. Prezelj, I., *Role of the European Union in the Fight Against International Terrorism*, VI, 2008.
20. Prezelj (ed.), *The Fight Against Terrorism and Crisis Management in the Western Balkans*, IOS Press, Amsterdam, 2008, str. 16–34.
21. Prezelj, I., „Varnostne razmere v Bosni in Hercegovini“, V M. Malešič (ur.), *Mednarodne razsežnosti varnosti Slovenije*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 2010, str. 111–139.
22. Richardson, L., *What Terrorists Want*, Random House, New York, 2006.
23. Sandler, T., „On the Relationship between Democracy and Terrorism“, *Terrorism and Political Violence* 7(4), 1995, str. 1–9.
24. Sekretariat Sveta EU, *Evropska unija in boj proti terorizmu*, 2009, pristupljeno 24. 8. 2013. na: www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Factsheet-fight%20against%20terrorism%20091002.SL.PDF.
25. *Stockholmski program – odprta in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje*, pristupljeno 15. 9. 2012. na: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:sl:PDF>, <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/entity?id=2e81ddfb-a046-4070-9d3f-c97588a7652d>.
26. *Strategija EU za boj proti terorizmu*, 2005, pristupljeno 10. 8. 2012. na: <http://register.consilium.eu.int/pdf/sl/05/st14/st14469-re04.sl05.pdf>.
27. Svet EU, 2010, *Initiative of sharing best practices with Western Balkan countries on national counter-terrorism arrangements – summary*, pristupljeno 22. 8. 2012. na: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st15/st15672.en10.pdf>.
28. *The Guardian*, 2011, *Gunman fires on US embassy in Bosnia*, pristupljeno 20. 8. 2013. na: www.theguardian.com/world/2011/oct/28/us-embassy-bosnia-gunman.
29. The National Counterterrorism Center, 2012, *The National Counterterrorism Report on Terrorism 2011*, pristupljeno 12. 9. 2012. na: www.nctc.gov/.
30. *Varna Evropa v boljšem svetu: Evropska varnostna strategija*, 2003, pristupljeno 12. 8. 2012. na: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security.
31. Vukadinović, R., *Varnost v jugovzhodni Evropi*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 2002.
32. Zimmermann, D., u: Wenger, A., „Toward Efficiency and Legitimacy. V D. Zimmermann“, *How States Fight Terrorism: Policy Dynamics in the West*, A. Wenger (ed.), Lynne Rienner Publishers, Boulder (CO), 2007, str. 203–229.

MODEL FOR FIGHT AGAINST TERRORISM IN THE EU: IMPLICATIONS FOR THE WESTERN BALKANS?

Abstract: The authors analyze the model of the fight against terrorism in the European Union (EU), which was established after 11 September 2001th. At the EU level, the criminal justice model of fighting terrorism (which base is the criminalization of political violence and the fight against terrorism as a crime in the criminal justice system) is prevalent, the authorities for criminal prosecution have a key role. The authors analyze the implications of the EU model of fighting terrorism's application to the countries of the Western Balkans. The authors conduct a qualitative analysis of normative acts of the EU, the EU reports, police reports, Europol reports, and other written sources for terrorism and antiterrorism activities in the Western Balkans. In the Western Balkans, terrorism represents a significant security threat. Western Balkan countries are at risk to be exploited by terrorists as a logistical base or as a transit country. Most countries still lack the capacity to fight terrorism. EU cooperation with these countries in the fight against terrorism is based on the transfer of best practices to improve security standards in the region and increase the level of security in these countries, and indirectly increase the EU's internal security. According to the authors, improvements are related to three key areas: criminal legal framework, institutional capacity building and international operational cooperation. Information sharing is a modern foundation in the fight against terrorism, because these countries need to establish a model of intelligence and targeted anti-terrorist activity.

Keywords: terrorism the fight against terrorism, the models of fighting terrorism, the Western Balkans, the EU

ZAŠTITA I PODRŠKA ŽRTVAMA TERORIZMA: RAZVOJ MEĐUNARODNIH STANDARDA

Biljana Simeunović Patić
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: U radu se analizira značaj uspostavljanja posebnih međunarodnih standarda zaštite žrtava terorizma argumentovanih određenim specifičnostima koje proističu iz osobenosti viktimizacije, njenih posledica i potreba ove kategorije žrtava. Naročita pažnja poklonjena je razmatranju postojećih regionalnih standarda zaštite u Evropi, kao i inicijativama u pravcu razvijanja posebnih standarda zaštite žrtava terorizma na univerzalnom nivou.

Ključne reči: žrtve, terorizam, teroristički akt, zaštita žrtava terorizma, međunarodni standardi zaštite žrtava

Uvodne napomene

Pojam terorizma se u savremenoj literaturi i pravnim izvorima različito određuje, a teškoće u definisanju ovog koncepta star su i opštepoznat problem.¹ Složenost fenomena s mnoštvom pojavnih oblika, značajna subjektivnost u pristupu, pitanje da li je politička motivacija² učinilaca konstitutivni, odnosno neophodni element pojma terorizma ili nije – samo su neki u nizu onih koji komplikuju jedinstveno konceptualno uobličavanje ovog pojma. Danas se definicije terorizma razlikuju kako od autora do autora, s posledicom mnoštva akademskih određenja, tako i od jednog do drugog nacionalnog zakonodavstva, dok se negde čak i u okviru istog nacionalnog pravnog poretka sreće više oficijelnih definicija, što upućuje na to da određenje terorizma ima prevashodno pragmatičnu svrhu i da je opterećeno različitim interesima.³

¹ O različitim definicijama terorizma i problemima njegovog definisanja videti u: Simeunović, 2009; Mijalković, Bajagić, 2012. i drugo.

² Simeunović se ubraja u autore koji terorizam smatraju izrazito političkom pojavom, fenomenom koji uvek nastaje s političkim namerama i uvek egzistira u polju politike, te da, ukoliko nema političke motivisanosti, odnosno političkog cilja, nema reči o terorizmu. Simeunović, 2009: 66.

³ Primer za to su Sjedinjenje Američke Države, u kojima je krivičnopравни samo jedan u spektru različitih odgovora na problem terorizma, a koji, pored ostalog, uključuju i „preventivne akcije“ u domaćem i međunarodnom kontekstu. S tim u vezi, Simeunović navodi: „Svaka vrsta institucije koja donosi svoju definiciju potencira shodno svojim potrebama neku specifičnost ili neku dimenziju terorizma kako bi korištenjem

Mada su se načini, sredstva i ciljevi terorista menjali tokom vekova, terorizam i danas uključuje nezakonitu primenu sile prema licima i imovini s ciljem da se zastraše predstavnici vlasti i populacija, ili da se neki segment javnosti prinudi da udovolji političkim ili socijalnim zahtevima terorista (Karmen, 2007: 300). Konkretno, terorizam predstavlja oblik organizovane kriminalne delatnosti koju karakteriše vršenje akata nasilja – poput podmetanja eksploziva, izazivanja požara i preduzimanja drugih opšteopasnih radnji, vršenja ubistava, atentata, otmica i drugih akata nasilja u odnosu na ljude i imovinu, radi zastrašivanja stanovništva i predstavnika vlasti, a s ciljem nasilnog ostvarenja određenih, uglavnom političkih ciljeva (Škulić, 2010: 9). Pojam terorizam se u poslednje vreme proširuje tako da uključuje različite protivzakonite akte – preduzete u karakterističnoj nameri i s karakterističnim ciljem, kako nasilne tako i nenasilne, ali svakako destruktivne u odnosu na javnu infrastrukturu (Walter, 2004) – koji su prouzrokovali ili su mogli prouzrokovati smrt ljudi ili nastupanje veće ekonomske štete.

Terorizam nije nova pojava, ali mnogi ukazuju na to da on danas ubrzano poprima nove crte – u savremenom svetu, on postaje sve rašireniji, masovniji i razorniji;⁴ ciljevi terorista su sve radikalniji, a njihovo nastojanje da dođu u posed oružja za masovno uništenje sve upadljiviji; raste njegova sprega sa organizovanim kriminalom, a teroristički akti su sve češće usmereni ka civilnom stanovništvu proizvedeći masovnije viktimizacije (Mijalković, Bajagić, 2012: 335; Karmen, 2007: 301). Prognoze o budućnosti terorizma prilično su sumorne: mnogi upućuju na to da će ovaj vek biti upadljivo obeležen destruktivnim delovanjem terorističkih organizacija, dok će stradanje građana kao slučajno odabranih meta biti sve masovnije.

Premda se viktimizacija u okviru terorističkog nasilja nesporno razume kao jedna od najtežih i najsloženijih, potreba za postojanjem posebnih standarda zaštite i podrške žrtava terorizma predmet je debate. Dok se, na jednoj strani, upućuje na to da su ove žrtve pretrpele posve specifičnu viktimizaciju koja zahteva razvijanje isto tako specifičnih standarda zaštite i podrške, s druge strane se ukazuje da sve žrtve nasilnih zločina, uključujući i žrtve terorizma, zaslužuju jednak tretman, bez diskriminacije, te da razvijanje posebnih standarda za žrtve terorizma nije oportuno – dovoljno je da se one tretiraju kao jedna od vulnerabilnih kategorija žrtava.

U međunarodnim dokumentima koji se odnose na zaštitu žrtava, kao i u okviru različitih međunarodnih i regionalnih inicijativa, žrtve terorizma se najčešće tretiraju bez razlike u odnosu na ostale kategorije žrtava kriminaliteta.⁵ Odgovor

takve definicije bila uspešnja u svom radu. Otuda može i u istoj državi postojati više administrativnih definicija. Recimo, u SAD je u upotrebi deset takvih definicija [...].“ Simeunović, 2009: 42.

⁴ Prema bazi podataka o terorističkim incidentima u svetu, koju je razvila RAND korporacija nakon napada u Oklahoma Sitiju, između 1968. i 2004. širom sveta izvršeno je 19.828 terorističkih napada usled kojih je ubijeno ili telesno povređeno 86.568 lica (Bogen, Jones, 2006, prema: Burgess *et al.*, 2010: 396).

⁵ U nekim od zemalja koje su se suočavale s problemom terorističkih napada na svojoj teritoriji tokom poslednjih decenija, žrtve terorizma se prepoznaju kao posebna kategorija povišeno ranjivih žrtava za koju se razvijaju posebni mehanizmi zaštite, pomoći i podrške, poput onih koje postoje za žrtve trgovine ljudima, seksualnog nasilja i nasilja u porodici (UN Office on Drugs and Crime, 2011).

na potrebe njihove zaštite, tako, uglavnom varira od slučaja do slučaja i zavisi od konkretne procene potreba i stepena vulnerabilnosti žrtava (UN Office on Drugs and Crime, 2011). Različiti pristup zaštiti i podršci žrtava terorizma u odnosu na ostale žrtve kriminaliteta trebalo bi da bude argumentovan specifičnošću njihovih potreba. Pored masovne viktimizacije, ubistava i ranjavanja velikog broja ljudi i ogromne materijalne štete koju po pravilu proizvode, teroristički akti ostavljaju i izuzetno teške psihičke posledice kako na direktne, tako i na indirektno žrtve. Potrebe za medicinskom i psihološkom pomoći, materijalnom podrškom, kao i zaštitom od reviktimizacije i sekundarne viktimizacije u okviru krivičnog postupka i izvan njega, zahtevaju ustanovljenje posebnih šema za reparaciju i zaštitu žrtava terorizma koje uključuju posebne standarde medicinske, pravne i socijalne urgentne, kratkoročne i dugoročne zaštite i podrške.

Obeležja i specifičnosti viktimizacije i potrebe žrtava

Premda podrazumeva različite manifestacije teških nasilnih zločina (ubistva, ranjavanja, otmice, uzimanje talaca i dr.), viktimizacija usled terorističkih akata nije ni izbliza poprimila toliko akademske pažnje ni pažnje šire javnosti koliko je to problem terorizma i njegovih učinilaca. Uprkos ekstremnoj patnji i retkom tragičnom iskustvu kroz koje su prošle, žrtve se često osećaju kao statističke brojke u medijskim izveštajima, dok je velika pažnja usmerena na učinioce. Sekundarna viktimizacija žrtava terorizma neretko za posledicu ima produbljanje depersonalizacije i minimizovanje patnje direktnih žrtava, kao i njihovih bližnjih.

Žrtve koje su preživele teroristički napad trpe teške, dugotrajne i katkad ireverzibilne zdravstvene posledice usled telesnog povređivanja, kao i ozbiljne i dugoročne psihičke i socijalne posledice, koje pogađaju i njihove bližnje. Premda gotovo da nema krivičnog dela koje kod žrtve neće izazvati mučno osećanje zlopotrebljenosti i iskorišćenosti zarad potrebe ili interesa drugog, teroristički akt, naročito onaj izvršen prema nasumično odabranim žrtvama, nesumnjivo je oblik viktimizacije koji takva osećanja maksimalno intenzivira. Ona mogu dalje biti produbljena nesenzitivnim odnosom profesionalaca u okviru krivičnogpravnog sistema, medija i drugih subjekata.

Teroristički akt žrtve doživljavaju kao katastrofu – on nastupa bez upozorenja, a žrtve se suočavaju s ekstremnom egzistencijalnom pretnjom i odsustvom svačke kontrole nad situacijom. Na takvu viktimizaciju one će reagovati na različite načine. Neposredno nakon incidenta, žrtve su preplavljene intenzivnim emocionalnim stanjima poput šoka, anksioznosti, konfuzije, tuge i žaljenja. Neke od njih će se ubrzo prepustiti gnevu, želji za odmazdom i osvetničkim fantazijama, druge će preplaviti osećaj krivice preživelog i tuge, treće će biti ljute na one koji su bili dužni da ih zaštite, dok će reakcija nekih biti odložena. Suočeni sa iskustvom da se zlo može desiti svakom, žrtve će po pravilu doživeti slom vere u uređenost sveta i čovečnost, koje može voditi u povlačenje i izolaciju. Razvejane će biti i njihove iluzije da su nepovredivi i zaštićeni. Kratkoročno ili dugoročno, žrtve terorističkih napada mogu patiti od stresnog poremećaja koji uključuju sledeće simptome

i manifestacije: strah, lebdeću anksioznost, fobije, tugu, šok, apatiju, zaleđenost, krivicu preživelog, samookrivljavanje, ljutnju, bes, hostilnost, rezignaciju, depresiju, beznade, alijenaciju, usamljenost, izolaciju, interpersonalne probleme, nesanicu, noćne more, nemogućnost koncentracije, rupe u pamćenju, seksualne probleme, napade panike, nesposobnost da se vrate rutinskim aktivnostima i zloupotrebu psihoaktivnih supstanci (Schmid, 2003: 41; Karmen, 2007: 303). Kod jednog broja žrtava razvija se posttraumatski stresni poremećaj. U principu, što su posledice terorističkog akta bile razornije, to su psihičke posledice kod preživelih teže i dugotrajnije.

Studija koja je obuhvatila 512 Izraelaca koji su bili direktno izloženi terorističkom napadu i 191 indirektnu žrtvu pokazala je da je kod više od 3/4 žrtava prisutan najmanje jedan simptom traumatskog stresa, dok je svaka deseta žrtva patila od posttraumatskog stresnog poremećaja (Bleich *et al.*, 2003, prema: Burgess *et al.*, 2010: 397). Istraživanje koje je obuhvatilo više od 11.000 zaposlenih u Svetskom trgovinskom centru u periodu od 10 meseci do 61 mesec nakon napada, 11. septembra 2001, pokazalo je da 11% ispitanika pokazuje simptome posttraumatskog stresnog poremećaja, 9% simptome depresije, 5% simptome paničnog poremećaja, a 62% simptome snažne stresne reakcije. Utvrđen je visok komorbiditet koji je često uključivao poremećaje funkcionisanja na socijalnom planu. Posttraumatski stresni poremećaj bio je u značajnoj pozitivnoj vezi s raspadanjem porodice, gubitkom posla i socijalnog života (Stellman *et al.*, 2008, prema: Burgess *et al.*, 2010: 397).

Premda su posledice terorističkog nasilja, po prirodi stvari, najozbiljnije u populaciji direktnih žrtava, empirijske evidencije upućuju na to da se i kod indirektnih žrtava, pa i ostalih građana, u nezanemarljivom obimu javljaju lakše ili teže psihičke posledice (Burgess *et al.*, 2010. i dr.), što ukazuje na potrebu razvijanja određenih mera šire podrške. Svojevremeno je Šmid (Schmid, 2003) istakao da krug subjekata na koje teroristički akt ostvaruje nekakve efekte uključuje:

- protivnika terorističke organizacije (obično, to je jedna ili više država);
- građane protivničkih država;
- direktne žrtve, članove njihovih porodica i prijatelje;
- druge koji imaju razloga da strahuju da bi mogli postati sledeće žrtve;
- „neutralnu“ udaljenu javnost;
- stanovništvo koje podržava terorističku organizaciju;
- potencijalne simpatizere u domaćoj i inostranoj javnosti;
- druge terorističke grupe koje se nadmeću za prominentnost;
- teroristu i njegovu organizaciju; i
- medije.

Viktimizacija terorističkim aktima, najšire uzev, pogađa prvih pet od navedenih kategorija (Letschert, Staiger, 2010: 17), dakle, pored direktnih i indirektnih žrtava i one potencijalne. Strah građana od moguće teške viktimizacije nije samo posledica terorističkog akta, već je i specifični oblik masovne viktimizacije. Posledice – kako kod direktnih i indirektnih, tako i kod potencijalnih žrtava, odnosno šire populacije – često uključuju prepuštanje cinizmu i pesimizmu, i gubitak poverenja u pravni poredak i sposobnost države da ih zaštiti (Karmen, 2007: 301). Kvalitet života žrtava se za duži vremenski period ili pak trajno menja na lošije, a neke među njima

dugoročno obuzima osećanje bespomoćnosti. Socijalno funkcionisanje i radna sposobnost mogu biti trajno narušeni i žrtve mogu zapasti u tešku finansijsku situaciju. Između žrtava i učinilaca terorističkog napada po pravilu postoje etničke, religiozne, političke ili druge razlike, što generiše rizik da pripadnici nekih manjinskih grupa u populaciji nakon terorističkog akta budu izloženi stigmatizaciji, okrivljavanju, osvetničkim napadima i sekundarnoj viktimizaciji. Različite protivterorističke aktivnosti predstavnika vlasti takođe mogu biti izvor sekundarne viktimizacije.

Potrebe žrtava terorizma nisu u kvalitativnom smislu značajno drugačije od potreba ostalih žrtava kriminaliteta – uvažavanje ozbiljnosti viktimizacije koju su preživjele, poštovanje dostojanstva i privatnosti, efikasna zaštita od reviktimizacije i sekundarne viktimizacije, lak pristup pravdi, informisanje, medicinska, psihološka, finansijska i pravna pomoć i ostvarivanje kompenzacije, osnovne su njihove potrebe. Ipak, odgovor na njih mora biti u određenoj meri specifičan, imajući u vidu kako prirodu, težinu i kontekst stradanja, tako i rizike od sekundarne viktimizacije. Osobene i teške psihičke posledice koje teroristički akt ostavlja na preživjele, članove njihovih porodica, pa i građane uopšte, ključni je element koji mora biti uzet u obzir kako bi se obezbedila efikasna podrška žrtava (UN Office on Drugs and Crime, 2011). To važi i za žrtve koje se pojavljuju kao svedoci u krivičnom postupku, a koje mogu trpeti intenzivniji strah od ponovljene viktimizacije i odmazde. Izbegavanje produbljivanja depersonalizacije žrtava terorizma jedno je od osnovnih pitanja njihove zaštite od sekundarne viktimizacije.

Odgovor na potrebe žrtava masovne viktimizacije podrazumeva ustanovljenje specijalizovanih službi sa osobljem obučanim za pružanje kako hitne, tako i dugoročne pomoći i podrške. Žrtvama je potrebno pružiti zaštitu, ali i pomoć kao učesnicima u krivičnom postupku i drugim sudskim i administrativnim procedurama, koje one često doživljavaju kao zbunjujuće, frustrirajuće i birokratske, što produkuje osećanje bespomoćnosti.

Odnos medija prema žrtvama važan je aspekt rizika od sekundarne viktimizacije, te je od izuzetnog značaja osigurati obuku novinara u vezi s etičkim pitanjima u ovoj oblasti, zatim prava žrtava na zaštitu od reviktimizacije i sekundarne viktimizacije, i važnost balansiranja senzitivnog postupanja prema žrtvama, s jedne strane, i slobode informisanja, s druge. Pored toga, treba imati na umu i ulogu medija u širenju straha među građanima i formiranju javnog mnjenja o terorizmu, odnosno njegove delegitimizacije (UN Office on Drugs and Crime, 2011), što u krajnjoj liniji može imati preventivni učinak u pogledu rizika od viktimizacije i sekundarne viktimizacije.

Ka ustanovljenju međunarodnih standarda zaštite i podrške žrtava

Kao što je odgovor međunarodnog prava na problem terorizma dugo bio prilično mlak, slična je bila i pažnja međunarodne zajednice prema njegovim žrtvama. Tek nakon svetske konferencije o ljudskim pravima održane u Beču 1993, terorizam se sagledava primarno u kontekstu kršenja ljudskih prava, odnosno kvalifikuje pre svega kao kršenje prava čoveka.

Opštepoznati problem s definisanjem terorizma u međunarodnom pravu⁶ ne odražava se nužno i u značajnoj meri na koncept žrtve terorizma,⁷ budući da nema smetnji da okvir pojma žrtve terorizma obuhvata sva lica i bližnje lica koja su pasivni subjekti krivičnih dela koja su propisana različitim međunarodnim, regionalnim i nacionalnim dokumentima protiv terorizma, odnosno pojedinih njegovih manifestacija. Međutim, može se postaviti pitanje da li samo direktne žrtve pojedinih terorističkih akata i njihove bližnje treba smatrati žrtvama terorizma koje imaju pravo na zaštitu i pomoć, ili bi pak sistem zaštite i podrške trebalo da bude proširen i na druga lica koja trpe neskrivljenu štetu usled terorističkih napada.

Problem odgovora međunarodne zajednice na viktimizaciju izazvanu terorističkim aktima nije samo posledica konceptualnih pitanja u vezi s definisanjem terorizma, već je i rezultat nesagledavanja specifičnosti ovog tipa viktimizacije. Kako upućuju neki autori, uprkos tome što je terorizam međunarodni zločin koji predstavlja masovno i teško kršenje ljudskih prava i što je problem njegovog suzbijanja poslednjih decenija ipak mobilisao određenu energiju međunarodne zajednice, nijedna specifična norma u pogledu zaštite žrtava terorizma još uvek nije doneta na univerzalnom nivou, kao što je to učinjeno za neke druge kategorije žrtava (De Casadevante Romani, 2012: 66). Prava žrtava terorizma se, na univerzalnom nivou, i dalje štite isključivo kroz opšti sistem zaštite ljudskih prava i prava žrtava kriminaliteta. Najvažniji dokumenti Ujedinjenih nacija u vezi sa standardima zaštite žrtava predstavljaju tzv. meko pravo. Na prvom mestu je Deklaracija o osnovnim principima pravde za žrtve kriminaliteta i zloupotrebe vlasti iz 1985,⁸ koja pod

⁶ Problemi u vezi s definisanjem terorizma na univerzalnom nivou, koji datiraju od doba dekolonizacijskih pokreta i čuvene ocene da su oni koji su za jedne teroristi, za druge borci za slobodu, danas se tiču prvenstveno dva pitanja: na koji način razgraničiti terorističku organizaciju i oslobodilački pokret, i da li treba iz pojma isključiti svaku aktivnost oružanih snaga države, tj. postoji li tzv. državni terorizam i šta ga konstituiše. Ova pitanja su danas predmet debate koja se vodi povodom predložene definicije sadržane u Nacrtu obuhvatne konvencije UN protiv terorizma, a prema kojoj delo terorizma čini lice koje na bilo koji način, protivzakonito i namerno, s ciljem zastrašivanja stanovništva ili prinudivanja vlade ili međunarodne organizacije da nešto učini ili ne učini, prouzrokuje: a) smrt ili teško povređivanje drugog; b) značajno oštećenje javne ili privatne imovine, uključujući javno mesto, državni ili vladin objekat, sistem javnog saobraćaja, infrastrukturu ili okolinu; c) štetu imovini, mestima, objektima ili sistemima iz stava 1b koji su imali za posledicu, ili je bilo verovatno da mogu dovesti do velike ekonomske štete (član 2. stav 1). Krivično delo čini i lice koje uputi uverljivu i ozbiljnu pretnju da će izvršiti neko delo predviđeno stavom 1. (član 2. stav 2), lice koje pokuša da ga izvrši (član 2. stav 3), kao i lice koje učestvuje kao saučesnik u krivičnom delu iz st. 1. 2. ili 3. ovog člana, ili organizuje ili upućuje druge da vrše navedena krivična dela, ili na bilo koji način doprinosi vršenju jednog krivičnog dela ili više navedenih krivičnih dela od strane grupe lica koja deluju sa zajedničkom svrhom; taj doprinos treba da je nameran i da je preduzet bilo s ciljem nastavljanja kriminalne delatnosti ili kriminalne svrhe grupe, pri čemu taj cilj ili svrha uključuju vršenje nekog dela iz stava 1, ili sa znanjem o nameri grupe da učini neko od dotičnih dela (član 2. stav 4).

⁷ Istina, to se može u određenoj meri odraziti na obim i sadržaj zaštite žrtava terorizma. Primera radi, neki autori upućuju na to da je nepotpadanje terorizma pod jurisdikciju Međunarodnog krivičnog suda pretežno posledica nepostojanja univerzalne krivičnopravne definicije, odnosno nemogućnosti da se odrede elementi krivičnog dela. Goldstone, Simpson, 2003, prema: Young, 2006: 31.

⁸ Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power (A/RES/40/34). Ekonomski i socijalni savet UN usvojio je dve rezolucije (ECOSOC resolution 1989/57 of 24 May 1989 i ECOSOC resolution 1998/21 of 28 July 1998, including annexed Plan of Action, for the implementation of the Declaration of Basic Principles of Justice) s ciljem da podrži implementaciju Deklaracije.

pojmom žrtva podrazumeva direktne, a u određenim slučajevima sekundarne i indirektno žrtve (članove uže porodice i lica koja direktna žrtva izdržava, kao i lica koja su pretrpela štetu pomažući žrtvama u nevolji ili sprečavajući viktimizaciju) i koja sugerise preduzimanje mera na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou kako bi se žrtvama kriminaliteta i zloupotrebe vlasti osigurali pristup pravdi i pravično postupanje, restitucija, obeštećenje i mere socijalne pomoći. Među bitnim dokumentima jesu i Osnovna načela i smernice o pravu na pravni lek i obeštećenje žrtava teških kršenja međunarodnog prava o ljudskim pravima i ozbiljnim kršenjima međunarodnog humanitarnog prava iz 2005,⁹ koja donose obuhvatne standarde za ostvarivanje prava na restituciju i obeštećenje žrtava.

Ima, međutim, nagoveštaja da bi se stanje u pogledu razvijanja specifičnih univerzalnih standarda zaštite žrtava terorizma uskoro moglo promeniti. Naime, pored toga što Globalna strategija borbe protiv terorizma UN iz 2006. godine¹⁰ naglašava potrebu promovisanja i zaštite prava žrtava terorizma i poziva države da razmotre ustanovljavanje nacionalnih sistema podrške koji će odgovoriti na potrebe ovih žrtava i njihovih porodica radi normalizacije života (par. I.8), specijalni izvestilac UN za promociju i zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u okviru suprotstavljanja terorizmu, Ben Emerson, nedavno je u svom prvom godišnjem izveštaju o zaštiti ljudskih prava u okviru suprotstavljanja terorizmu¹¹ jasno ukazao na potrebu da se obrati posebna pažnja na ljudska prava direktnih i indirektnih žrtava, kao i na obaveze država u pogledu zaštite aktuelnih i potencijalnih žrtava terorizma. Specijalni izvestilac najpre podseća na pravno obavezujuće međunarodne norme o ljudskim pravima i odgovarajuće obaveze država u vezi sa zaštitom prava žrtava terorističkih akata¹² pozivajući države da im formalno priznaju status žrtava kršenja međunarodnog prava o ljudskim pravima, a potom im sugerise da prava i obaveze u pogledu zaštite ove kategorije žrtava pretoče u poseban međunarodni instrument. Koncept žrtve terorizma u ovom izveštaju razume se ekstenzivno. Specijalni izvestilac, naime, upućuje na četiri kategorije ovih žrtava:

- *direktno žrtve* – fizička lica koja su u terorističkom aktu ubijena ili pretrpela ozbiljne fizičke ili psihičke traume;
- *sekundarne žrtve* – fizička lica koja su srodnici direktno žrtve ili lica koja ona izdržava;

Ti dokumenti sadrže smernice državama za preduzimanje neophodnih mera, uključujući razmatranje zakonskih rešenja, obuku profesionalaca u okviru krivičnog pravnog sistema, ustanovljavanje službi za pomoć žrtvama, istraživačke aktivnosti i razmenu informacija.

⁹ Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Repatriation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violation of International Humanitarian Law (A/RES/60/147).

¹⁰ The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy, koju je usvojila Generalna skupština u formi rezolucije (A/RES/60/288) 8. septembra 2006. godine.

¹¹ Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, Ben Emmerson: Framework principles for securing the human rights of victims of terrorism, Human Rights Council – A/HRC/20/14, 4. jun 2012. godine.

¹² Specijalni izvestilac Emerson u navedenom izveštaju, pored ostalog, podseća na opštu dužnost država da, shodno članu 6. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, zaštite pravo na život lica na svojoj teritoriji, kao i uvažavanja vrednosti nevoljnog žrtvovanja žrtava u ime države, prema kojoj je teroristički akt najčešće uperen (Report of the Special Rapporteur, 2012, par. 13).

- *indirektne žrtve* – individue koje trpe ozbiljne fizičke i psihičke povrede kao inidirektnu posledicu terorističkog akta. Ova kategorija uključuje: a) građane koji su (npr. kao taoci ili slučajni prolaznici) ubijeni ili povređeni usled primene smrtonosne sile protiv osumnjičenih za terorizam; b) očevice koji trpe psihičku povredu neposredno posmatrajući teroristički incident; c) pojedince koji su bili izloženi potencijalno smrtonosnoj sili koju su primenili organi vlasti pogrešno ih identifikujući kao osumnjičene za terorizam; d) članove spasilačkih ekipa koji su pretrpeli ozbiljne fizičke ili psihičke povrede pružajući hitnu pomoć;
- *potencijalne žrtve* – lica koja uživaju pravo na zaštitu na temelju pozitivne obaveze država da sprovedu brzu, temeljnu, nezavisnu i nepristrasnu istragu svakog terorističkog akta.

Prema oceni Specijalnog izvestioca, činjenica da se u današnje vreme teroristički akti tretiraju kao zločini koji uključuju teško kršenje ljudskih prava, zatim da postoji obaveza države da zaštiti pravo na život, da je postignut konsenzus na međunarodnoj ravni u korist pristupa u čijem je središtu žrtva, da manjkaju alternativni izvori za obeštećenje žrtava i da postoji veza između motivacije terorista i politike države koja je meta terorista, predstavljaju dobro obrazloženje za obavezu države da pruži obeštećenje i reparaciju žrtvama svih terorističkih napada koji su se desili na njevanoj teritoriji, nezavisno od državljanstva žrtava i bez svaljivanja tereta dokazivanja odgovornosti države na žrtvu (Report of the Special Rapporteur, 2012, par. 53, 61).

Odgovor Evropske unije na specifičnosti zaštite žrtava terorizma sadržan je, najpre, u odredbama Okvirne odluke Saveta o suprotstavljanju terorizmu¹³ iz 2002. godine. U ovom dokumentu nedostatak opšteg pojma terorizma premošćen je navođenjem „terorističkih krivičnih dela“,^{14, 15} a njihove žrtve se označavaju kao

¹³ Council Framework Decision 2002/475/JHA of 13 June 2002 on combating terrorism, OJEU L 164 of 22 June 2002.

¹⁴ U članu 1. Okvirne odluke terorizam, odnosno *teroristički akt*, određuje se kao namerni čin koji, zbog svoje prirode ili konteksta, može naneti ozbiljnu štetu državi ili međunarodnoj organizaciji i koji je učinjen s ciljem ozbiljnog zastrašivanja stanovništva, prinuđivanja vlade ili međunarodne organizacije da nešto učini ili ne učini, ili ozbiljnog destabilizovanja ili uništavanja osnovnih političkih, ustavnih, ekonomskih ili društvenih struktura države ili međunarodne organizacije, a koji se ostvaruje: napadima na život ili telesni integritet nekog lica; otmicom ili uzimanjem talaca; prouzrokovanjem velikih razaranja vladinih ili javnih građevina, sistema transporta, infrastrukture, uključujući i informacijski sistem, fiksnih platformi postavljenih u epikontinentalnom pojasu, javnog mesta ili privatne imovine s verovatnošću ugrožavanja ljudskih života ili prouzrokovanja velike materijalne štete; otmicom aviona, brodova ili drugih sredstava javnog prevoza ili transporta robe; proizvodnjom, držanjem, nabavljanjem, transportom, snabdevanjem ili upotrebom oružja, eksploziva ili nuklearnog, biološkog ili hemijskog oružja, kao i istraživanjem i razvojem biološkog i hemijskog oružja; ispuštanjem opasnih materija ili izazivanjem požara, poplava ili eksplozija s posledicom ugrožavanja života ljudi; ometanjem ili prekidanjem snabdevanja vodom, strujom ili bilo kojim drugim osnovnim prirodnim resursima, koje za posledicu ima ugrožavanje života ljudi; pretnjom da će se učiniti neko od navedenih dela (član 1. Okvirne odluke Saveta EU, stav 1. tač. a-i).

¹⁵ U članu 3. Okvirna odluka navodi i krivična dela koja su povezana s terorizmom (teška krađa, falsifikovanje isprava i iznuda radi izvršenja nekog od krivičnih dela navedenih u članu 1. Odluke), a ta lista je proširena Okvirnom odlukom Saveta od 28. novembra 2008. godine (Council Framework Decision 2008/919/JHA of 28 November 2008 amending Framework Decision 2002/475/JHA on combating terrorism, OJEU L 330 of 9 December 2008) na javno podsticanje na izvršenje terorističkih akata, regrutovanje za terorizam i obuka za terorizam (član 1. stav 2).

vulnerabilne, tj. kao žrtve prema kojima je neophodno primeniti posebne mere zaštite. U članu 10. Okvirne odluke Saveta, posvećenom zaštiti i pomoći žrtvama, naglašava se obaveza države članice da osigura da istrage i gonjenje učinilaca za dela na koja se odnosi Odluka ne zavise od prijave ili optužujuće izjave žrtve, barem onda kada je teroristički akt izvršen na njenoj teritoriji, kao i obaveza preduzimanja svih mera koje je država u mogućnosti da preduzme kako bi osigurala odgovarajuću pomoć porodicama žrtava. Direktiva Evropskog parlamenta i Saveta o ustanovljenju minimalnih standarda u vezi sa pravima, podrškom i zaštitom žrtava kriminaliteta, od 25. oktobra 2012,¹⁶ prepoznaje specifičnost viktimizacije žrtava terorizma: kao žrtvama napada čiji je cilj prvenstveno bio da se nanese šteta društvu, žrtvama terorizma potrebne su naročita pažnja, podrška i zaštita, zbog specifične prirode viktimizacije koju su pretrpele. Budući da su ove žrtve u fokusu pažnje javnosti, potrebno je da društvo pokaže razumevanje za njihovo stradanje i da ih tretira s poštovanjem: države članice treba naročito da vode računa o njihovim potrebama i da im osiguraju bezbednost i zaštitu dostojanstva (par. 16. preambule Direktive). Žrtve terorizma se, pored nekih drugih kategorija (žrtava trgovine ljudima, organizovanog kriminala, nasilja u bliskim odnosima, seksualnog nasilja ili eksploatacije, zločina iz mržnje i dr.), prepoznaju kao žrtve u povišenom riziku od sekundarne viktimizacije i ponovljene viktimizacije, zastrašivanja i odmazde, te se od država zahteva da osiguraju da se ovi rizici procenjuju s naročitom pažnjom i da se po potrebi osiguraju mere posebne zaštite tokom trajanja krivičnog postupka (par. 57. i 58. preambule Direktive). Ovaj instrument garantuje žrtvama terorističkih akata u zemljama Evropske unije pravo na pristup pravdi, zaštitu od sekundarne i ponovljene viktimizacije, zastrašivanja i odmazde, kao i pravo na obeštećenje.¹⁷

Jedini do sada donet međunarodni dokument koji se eksplicitno odnosi na zaštitu žrtava terorizma jesu Smernice Saveta Evrope za zaštitu žrtava terorističkih akata¹⁸ koje je Komitet ministara usvojio 2. marta 2005. godine. Ovaj dokument se temelji na principu da države članice *treba da osiguraju da lica koja su pretrpela direktnu fizičku ili psihičku povredu usled terorističkog akta*,¹⁹ kao i, u određenim okolnostima, članovi njihove uže porodice, tj. lica koja se smatraju žrtvama u smislu ovog dokumenta, mogu koristiti usluge i mere predviđene ovim smernicama (par. I.1). Ove usluge i mere obezbeđuju se žrtvama nezavisno od toga da li je učinilac terorističkog akta otkriven, uhapšen, gonjen ili osuđen, a uključuju: hitnu (besplatnu) i kontinuiranu medicinsku, psihološku, socijalnu i materijalnu pomoć; istragu i gonjenje učinilaca; efektivan pristup pravu i pravdi (pravo na pristup nadležnom sudu radi pokretanja građanske parnice i ostvarivanja svojih prava i pravnu pomoć u odgovarajućim slučajevima); osiguravanje adekvatnog položaja žrtve terorističkog

¹⁶ Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA.

¹⁷ Za realizovanje prava žrtava terorističkih akata na kompenzaciju u EU od značaja je i Direktiva Saveta o obeštećenju žrtava kriminaliteta iz 2004. godine – Council Directive 2004/80/EC of 29 April 2004 relating to Compensation to Crime Victims, OJEU L 261/15.

¹⁸ Guidelines on the Protection of Victims of Terrorist Acts, Council of Europe, Committee of Ministers – CM/Del/Dec(2005) 917.

¹⁹ Dokument ne sadrži pojmovno određenje terorizma.

akata u krivičnom postupku; kompenzaciju (pravičnu i blagovremenu);²⁰ zaštitu privatnog i porodičnog života; zaštitu dostojanstva i osiguravanje bezbednosti;²¹ informisanje žrtava,²² kao i posebnu obuku lica odgovornih za pružanje pomoći žrtvama. Države se pozivaju da razmotre mogućnost donošenja šireg kruga usluga i mera pomoći i zaštite žrtava terorističkih akata.

Savet Evrope, inače, zaštiti i podrži žrtava kriminaliteta tradicionalno poklanja značajnu pažnju pretočenu u niz usvojenih pravnih instrumenata – počev od Evropske konvencije o obeštećenju žrtava nasilnih zločina²³ usvojene 1983. i Preporuke R (87) 21 o pomoći žrtvama i prevenciji viktimizacije iz 1987,²⁴ pa do Preporuke (2006)8 o pomoći žrtvama kriminaliteta iz 2006. godine.²⁵ Pitanjima suprotstavljanja terorizmu, ali i zaštite, pomoći i obeštećenja žrtava terorističkih akata veća pažnja poklanja se nakon terorističkih napada u Njujorku 2001, Beslanu i Madridu 2004. i Londonu 2005. godine. Savet Evrope je 2005. usvojio Evropsku konvenciju o sprečavanju terorizma²⁶ čiji je jedan član posvećen zaštiti, obeštećenju i podršci žrtava terorizma.²⁷ Standardi iz ovih smernica zapravo dopunjuju Smernice SE o ljudskim pravima i borbi protiv terorizma iz 2002,²⁸ koje takođe referiraju na neka pitanja zaštite i obeštećenja žrtava terorizma. Najzad, i Preporuka o pomoći žrtvama kriminaliteta iz 2006. eksplicitno tretira i određena pitanja zaštite žrtava terorizma.²⁹

²⁰ Smernice predviđaju da u slučaju kada kompenzacija iz drugih izvora nije moguća, naročito onda kada nije moguća posredstvom konfiskacije imovine učinilaca, organizatora i finansijera terorističkih akata, država na čijoj je teritoriji izveden teroristički akt mora dati obeštećenje žrtvama za direktne fizičke ili psihičke povrede, nezavisno od njihovog državljanstva (par. VII. 1). Kompenzacija treba da bude lako dostupna žrtvama, nezavisno od njihovog državljanstva (par. VII. 2). Osim novčanog obeštećenja, državama se sugeriše da razmotre preduzimanje dopunskih mera radi ublažavanja negativnih posledica koje trpe žrtve terorističkog napada (par. VII. 4).

²¹ Smernicama se sugeriše državama da osiguraju zaštitu i bezbednost žrtava terorističkih akata i da, ukoliko je potrebno, preduzmu mere zaštite identiteta, naročito onda kada se nađu u ulozi svedoka (par. IX. 2).

²² Državama se sugeriše da, radi adekvatnog informisanja žrtava, ustanove kontakt tačke za informisanje žrtava, posebno o njihovim pravima, postojanju službi za pomoć i podšku žrtvama, kao i mogućnost dobijanja praktične i pravne pomoći, kao i obeštećenja. Države treba da osiguraju da žrtve dobiju odgovarajuća obaveštenja o istragama, odlukama vezanim za gonjenje učinilaca, datumima i mestu na kojima će se obaviti saslušanja i uslovima pod kojima se mogu upoznati sa izrečenim presudama (par. X. 1.(i),(ii)).

²³ European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes of 24 November 1983 (ETS No. 116).

²⁴ Recommendation R (87) 21 on Assistance to Victims and the Prevention of Victimisation. Dokument je usvojio Komitet ministara 17. septembra 1987. godine.

²⁵ Recommendation Rec(2006)8 of the Committee of Ministers to member states on Assistance to Crime Victims. Dokument je usvojio Komitet ministara 14. juna 2006. godine.

²⁶ Council of Europe's Convention on the Prevention of Terrorism (CETS No. 196). Konvencija je doneta i otvorena za potpisivanje 2005, a stupila je na snagu 2007. godine.

²⁷ U članu 13. Konvencije predviđena je obaveza država da donese neophodne mere zaštite i podrške žrtava terorističkih akata izvršenih na njenoj teritoriji. Te mere mogu uključivati, pored ostalog, finansijsku pomoć i obeštećenje žrtava terorizma i članova njihovih užih porodica. Inače, Konvencija ne daje pojam terorizma, već se u članu 1. navodi da se „za potrebe ove konvencije, pod zločinom terorizma smatra bilo koji zločin koji pokriva, i na način na koji određuje, neki od ugovora navedenih u Dodatku“, tj. u bilo kom od 11 međunarodnih ugovora koji tretiraju neki oblik, odnosno manifestaciju terorizma.

²⁸ Guidelines on human rights and the fight against terrorism, Council of Europe, Committee of Ministers – CM/Del/Dec(2002)804/4.3.

²⁹ Ovaj dokument sugeriše državama da razmotre ustanovljenje specijalizovanih centara za žrtve zločina koji proizvode masovnu viktimizaciju, uključujući i terorizam (par. 5.4), kao i obezbeđivanje specijalizovane obuke za sve osobe koje rade s pojedinim posebno ranjivim kategorijama žrtava, uključujući i žrtve terorizma (par. 12.3).

Kada je reč o razvijanju regionalnih standarda zaštite žrtava terorizma, nije nadmet pomenuti projekat Evropske komisije „Razvijanje standarda pomoći žrtvama terorizma“ koji je realizovao Evropski forum za restorativnu pravdu u periodu od početka marta 2007. do kraja juna 2008.,³⁰ a čiji je cilj bilo razvijanje ekstenzivnijih standarda za pomoć i podršku žrtvama terorizma na nivou Evropske unije. Rezultat projekta je koncipiranje Predloga preporuke EU za pomoć žrtvama terorističkih akata, finalizovanog juna 2008. godine. Preporuka je uglavnom sastavljena prema uzoru na pomenute smernice Saveta Evrope, ali je od značaja pomenuti da se u njoj snažno promovišu pristupi i procesi restorativne pravde kao primereni u odgovoru na potrebe žrtava terorističkih akata.

Završni osvrt

Na međunarodnoj ravni promovisan je i danas opšteprihvaćen pristup u čijem je središtu žrtva – pravda se ne može smatrati zadovoljenom, niti ciljevi krivično-pravne reakcije, ili bilo koje antikriminalne aktivnosti postignutim ukoliko prava žrtava nisu adekvatno zaštićena. Prava žrtava, po prirodi stvari, korespondiraju s njihovim potrebama. Stoga je pitanje odgovora na ključne potrebe žrtava, pre svega, njihova zaštita od ponovljene i sekundarne viktimizacije, sastavna i nezaobilazna komponenta savremenog odgovora na svaki zločin, uključujući i terorizam.

Potrebe žrtava terorističkih akata u kvalitativnom smislu ne razlikuju se značajno od potreba ostalih žrtava. Kao i žrtvama uopšte, i njima treba pristupati sa saosećanjem i poštovanjem njihovog dostojanstva, treba im omogućiti pristup pravdi, mehanizmima brzog i pravičnog obeštećenja i uslugama medicinske, psihološke i socijalne pomoći. Konkretnije, sistem zaštite i podrške na nacionalnom nivou treba da sadrži mere kojima će se žrtvi terorističkog akta osigurati: a) informisanje o njenoj ulozi u krivičnom postupku, toku, napretku i ishodu krivičnog postupka; b) iznošenje svojih pogleda i osećanja u odgovarajućim fazama krivičnog postupka; c) adekvatna pomoć tokom sudskih postupaka; d) minimizovanje neugodnosti, zaštita privatnosti kada je to potrebno i osiguravanje njene bezbednosti i bezbednosti članova porodice; e) zaštita od potencijalnog zastrašivanja i odmazde; f) izbegavanje nepotrebnog odugovlačenja postupka i izvršenja naloga kojima se isplaćuju novčane naknade; g) neophodna materijalna, zdravstvena, psihološka i socijalna podrška državnih institucija iz dobrovoljnih fondova i resursa lokalne zajednice; h) pristup mehanizmima za restituciju i naknadu štete (UNOffice on Drugs and Crime, 2009: 109–110).

No, kao što je više puta istaknuto, priroda, kontekst i posledice viktimizacije usled terorističkih akata upućuju na oportunist donekle specifičnog odgovora na potrebe ovih žrtava. Negiranje specifičnosti viktimizacije i tretiranje ove kategorije jednako kao i svih ostalih žrtava nasilnih zločina zapravo može pojačati njihovu „nevidljivost“ i produbiti depersonalizaciju koja je sastavni deo viktimizacije koju su pretrpeli ili trpe i dalje, kroz sekundarnu viktimizaciju. Intimno osećanje žrtava

³⁰ Partneri u realizaciji projekta bili su Međunarodni viktimološki institut Tilburg (Holandija), Katolički univerzitet u Luvenu (Belgija), Centar za istraživanje terorizma i političkog nasilja univerziteta St. Andrews (Ujedinjeno Kraljevstvo) i Holandska organizacija za pomoć i podršku žrtvama.

terorizma jeste da one baš i nisu kao ostale žrtve, budući da su „odabrane“ (ciljano ili nasumično) u mnoštvu da budu viktimizovane „u poruci“ nekom trećem – državi, koja je inače dužna da štiti njihove živote, zdravlje i pravo na slobodu od nasilja. Za teroriste, one su nebitne – brojevi bez lica i glasa. Za državu, one to ne smeju biti. Stoga, odgovor na potrebe žrtava terorističkih akata treba da se temelji na specifičnom setu standarda kojima će se, pored opštih standarda zaštite i podrške žrtava zločina, naročito težiti izbegavanju sekundarne viktimizacije produbljivanjem depersonalizacije i dehumanizacije. Zaštita u krivičnom postupku samo je jedna od komponenata te zaštite.

Na nivou Ujedinjenih nacija, potreba za ustanovljenjem standarda i unapređenjem zaštite žrtava terorizma jasno je prepoznata. Jedan od pokazatelja jeste i održavanje Simpozijuma o podršci žrtvama terorizma na inicijativu Generalnog sekretara UN Bana Ki Muna. Simpozijum, održan septembra 2008, okupio je žrtve terorizma iz različitih delova sveta, eksperte i predstavnike država, međunarodnih organizacija i medija, a njegov cilj bio je da se žrtvama terorizma „daju lice i glas“ i na širem forumu prodiskutuju konkretni koraci ka poboljšanju zaštite žrtava i razmene iskustva najbolje prakse (UN, Executive Office of the Secretary-General, 2008).³¹ Osam preporuka s ovog simpozijuma koje se tiču unapređenja položaja žrtava terorizma uključuju sledeće:

- omogućiti virtualno umrežavanje, komunikaciju i razmenu informacija za žrtve terorističkih akata, državnih službenika, eksperata, pružalaca usluga i civilnog društva;
- jačati pravne instrumente zaštite prava žrtava na međunarodnom i nacionalnom nivou;
- ustanoviti lako dostupne usluge obuhvatne kratkoročne, srednjoročne i dugoročne zdravstvene zaštite žrtava;
- ustanoviti međunarodni mobilni tim za podršku žrtvama;
- obezbediti pružanje finansijske podrške žrtvama;
- unaprediti kapacitet UN za pružanje pomoći preživelim i porodicama osoba koje je ubijeno ili povređeno;
- pokrenuti globalnu kampanju podizanja svesti o značaju podrške žrtvama terorizma;
- unaprediti odnos medija prema žrtvama terorizma.

Ocene i pristup aktuelnog specijalnog izvestioca UN za promociju i zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u okviru suprotstavljanja terorizmu takođe ukazuju na zaokret u dobrom pravcu i veoma su ohrabrujući. S tim u vezi, treba primetiti

³¹ Teme diskusije bile su: „davanje žrtvi lica i glasa“ – tretiranje žrtava kao individua kako bi se sprečila njihova depersonalizacija; zaštita dostojanstva žrtava – priznavanje da su bile viktimizovane i obezbeđivanje konkretne podrške u rešavanju administrativnih pitanja, dobijanja zdravstvene i socijalne pomoći i podrške tokom krivičnog postupka; unapređenje pravnog položaja žrtava – garantovanje prava na pravnu pomoć, participaciju u krivičnim postupcima i prava na informisanje o napretku sudskog postupka; medicinska i psihosocijalna pomoć žrtvama, koja treba da bude strukturisana, sistematična, besplatna, lako dostupna i dugoročna; obezbeđivanje institucionalizovane finansijske pomoći žrtvama razvijanjem kompenzacionih mehanizama; razvijanje solidarnosti sa žrtvama na internacionalnom, nacionalnom i lokalnom nivou putem različitih inicijativa, i obuka novinara s ciljem unapređenja odnosa medija prema žrtvama.

da su evropski standardi zaštite i podrške žrtava terorizma, sadržani u Smernicama Saveta Evrope za zaštitu žrtava terorističkih akata, ne samo dobar osnov za unapređenje položaja i zaštite žrtava terorizma u zemljama Evrope već su i model koji bi trebalo da se sledi i na nivou UN pri ustanovljavanju univerzalnih standarda zaštite ove kategorije žrtava.

Sprečavanje sekundarne viktimizacije kroz ublažavanje iskustva depersonalizacije žrtava terorizma, jedan je od važnih ciljeva mera zaštite i podrške. Žrtve terorizma moraju imati identitet i glas – samo tako je moguće ostvariti njihovo ljudsko pravo na poštovanje dostojanstva. Štaviše, glas žrtava treba da dopre do svih, kako do onih koji se terorizmu suprotstavljaju, tako i do distancirane javnosti, pa i samih terorista i onih koji bi to mogli da postanu. Ohrabrujuće su reči kojima se Generalni sekretar UN Ban Ki Mun obratio žrtvama terorizma:

„Terorizam može pogoditi bilo koga, bilo gde. Na njegovoj meti su sve etničke grupe, religije, nacionalnosti i civilizacije. On napada čovečanstvo kao takvo. I baš radi čovečanstva moramo uspostaviti globalni forum za vaše glasove i slušati vas – žrtve. Vaše ispovedi o tome kako je terorizam uticao na vaše živote najsnažniji su argument za to da se on nikada ne može opravdati. Dajući ljudsko lice bolnim posledicama terorizma, pomažete izgradnji globalne kulture protiv njega“ (UN, Executive Office of the Secretary-General, 2008: 1).

Literatura

1. Burgess, A. W., Regehr, Ch., Roberts, A. R., *Victimology. Theories and Applications*, Jones and Bartlett Publishers, 2010.
2. De Casadevante Romani, C. F., *International Law of Victims*, Springer, 2012.
3. Karmen, A., *Crime Victims: An Introduction to Victimology* (6th ed.), Thompson, 2007.
4. Letschert, R., Staiger, I., „Introduction and Definitions“, in: Letschert, R., Staiger, I., Pemberton, A. (eds), *Assisting Victims of Terrorism: Towards a European Standard of Justice*, Springer, 2010.
5. Mijalković, S., Bajagić, M., *Organizovani kriminal i terorizam*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2012.
6. Schmid, A., „Magnitude of Terrorist Victimization“, u: Dilip K. Das and Peter C. Kratcoski (eds), *Meeting the Challenges of Global Terrorism: Prevention, Control and Recovery*, Lexington Books, Lanham, 2003, str. 33–74.
7. Simeunović, D., *Terorizam*, Pravni fakultet, Beograd, 2009.
8. Škulić, M., „Terorizam i terorističke organizacije“, u: Nogo, S. (ur.), *Terorizam i ljudske slobode*, zbornik sa tematskog međunarodnog naučnog skupa (Tara, 26–30. maj 2010), Udruženje za međunarodno krivično pravo i INTERMEX, Beograd, 2010, str. 9–24.
9. UN Office on Drugs and Crime, *Handbook on Criminal Justice Responses to Terrorism*, UN, Vienna, 2009.
10. UN Office on Drugs and Crime, *The Criminal Justice Response to Support Victims of Acts of Terrorism*, UN, Vienna, 2011.
11. UN, Executive Office of the Secretary-General, *Supporting Victims of Terrorism*, Report from the First Global Symposium on Supporting Victims of Terrorism, New York, 9 September 2008. [www.un.org/en/terrorism/ctitf/pdfs/un_report_supporting_victims_terrorism.pdf].

12. Walter, C., „Defining Terrorism in National and International Law“, u: Walter, C., Voneky, S., Roben, V., Schorkopf, F. (eds), *Terrorism as a Challenge for National and International Law: Security versus Liberty?*, Berlin–Heidelberg, Springer, 2004, str. 23–44.
13. Young, R., „Defining Terrorism: The Evolution of Terrorism as a Legal Concept in International Law and Its Influence on Definitions in Domestic Legislation“, *Boston College International and Comparative Law Review*, 29, 1, Article 3, 2006, <http://lawdigitalcommons.bc.edu/iclr/vol29/iss1/3>.

PROTECTION AND SUPPORT OF VICTIMS OF TERRORISM: DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL STANDARDS

Abstract: The paper discusses and emphasizes the significance of establishing specific standards of protection of terrorism victims corresponding to specific victimization they suffered, its effects and needs of this category of victims. Special attention is paid to existing regional standards of terrorist victims' protection in Europe, as well as to initiatives towards developing of specific international standards of terrorism victims' protection at universal level.

Key words: victims, terrorism, terrorist act, protection of victims of terrorism, international standards of victims' protection

AKTUELNI PRISTUPI POLICIJE U JAČANJU POVERENJA GRAĐANA I NJIHOV ZNAČAJ ZA PREVENCIJU KRIMINALA

Slaviša Vuković

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: U radu se najpre ukazuje na aktuelne rezultate istraživanja javnog mnjenja o policiji u Republici Srbiji i na stavove građana o problemima koji predstavljaju najveću pretnju po njihovu bezbednost. Potom se analiziraju rezultati rada Ministarstva unutrašnjih poslova Srbije u suprotstavljanju krivičnim delima i oblicima kriminala koje su građani u tim istraživanjima označili kao najveće probleme, a zatim se u nastavku ukazuje na aktuelne pristupe u jačanju legitimiteta policije s ciljem uspešnije prevencije kriminala. Istraživanja pokazuju da je policija među institucijama kojima građani najviše veruju. Prema rezultatima istraživanja javnog mnjenja iz 2011. poverenje u policiju izrazilo je 45% ispitanika, što je za 13% više u odnosu na prethodnu godinu (približan procenat ispitanika veruje vojsci), dok poverenje u policiju nema 25% ispitanika. Sličan rezultat dobijen je u istraživanju iz 2012. godine. Građani su najčešće ukazivali na korupciju, narkomaniju, trgovinu drogom, organizovani i privredni kriminal kao probleme po njihovu bezbednost. Podaci Ministarstva unutrašnjih poslova Srbije, kao i podaci Republičkog zavoda za statistiku, pokazuju da je u odnosu na broj prijavljenih više osuđenih punoletnih lica kod krivičnih dela narko-kriminala (neovlašćene proizvodnje i stavljanja u promet opojnih droga, neovlašćenog držanja opojnih droga i omogućavanja uživanja opojnih droga) nego kod krivičnih dela iz oblasti korupcije i privrednog kriminala. To ukazuje na potrebu daljeg istraživanja razloga takvog stanja, a posebno mogućnosti jačanja kvaliteta obezbeđenih dokaza kod tih krivičnih dela. Takođe, istraživanja pokazuju da se od daljeg razvoja strategije policijske delatnosti u lokalnoj zajednici mogu očekivati povoljni rezultati u jačanju legitimiteta policije i prevenciji kriminala, što je u skladu i sa strateškim opredeljenjima MUP-a RS.

Ključne reči: policija, građani, legitimitet, prevencija

Uvod

U radu se najpre ukazuje na aktuelne rezultate istraživanja javnog mnjenja o policiji u Republici Srbiji i stavove građana o problemima koji predstavljaju najveću pretnju po njihovu bezbednost. U pitanju su istraživanja koja su sprovedena 2009, 2010, 2011. i 2012. godine. Potom se analiziraju rezultati rada Ministarstva unutrašnjih poslova Srbije (dalje: MUP RS) u suprotstavljanju krivičnim delima i oblicima kriminala koje su građani u tim istraživanjima označili kao najveće probleme. Analiziraju se podaci MUP-a RS iz godišnjih izveštaja o radu u toku 2009, 2010. i 2011, kao i odnos broja prijavljenih i broja osuđenih punoletnih lica prema podacima Republičkog zavoda za statistiku u Srbiji. U nastavku biće posebno reči o aktuelnim pristupima u jačanju legitimiteta policije s ciljem uspješnije prevencije kriminala. Posebno će biti ukazano na aktuelne dokumente od značaja za jačanje saradnje sa građanima koje je MUP RS usvojio poslednjih godina. U poslednjem delu biće posebno razmatrani i rezultati savremenih istraživanja efekata strategije policijska delatnost u lokalnoj zajednici na prevenciju kriminala i jačanje poverenja građana, koja su sprovedena u drugim zemljama.

Opažanje kriminala i njegove kontrole od strane građana u Republici Srbiji

Sve više se ukazuje na značaj novih pristupa u radu policije u SAD i Evropi koji su usmereni ka izgradnji legitimiteta policije među pripadnicima javnosti s ciljem ohrabriranja zajednica da se na široj osnovi dobrovoljno povinuju zakonima, da prihvate policijska ovlašćenja i poštuju odluke policije, kao i da uopšte budu spremni za saradnju s policijom u borbi protiv kriminala (Tyler, 2011). Tajler ukazuje na to da je idealan trenutak za razmatranje transformisanja policije i ako se iskoriste takvi pristupi koji ohrabruju zajednice, posebno manjinske, u kojima su pogledi javnosti centralni, usmeravamo se ka problemima manjinske i većinske populacije. Takav pristup se može izgrađivati kroz usvajanje policijskih stilova koji motivišu dobrovoljno prihvatanje i spremnost saradnje javnosti. Usmeravanje ka problemima uključuje promenu načina na koji razmišljamo o ciljevima rada policije. Policija treba da vidi kao ključni problem sud javnosti o tome kako ona vrši svoja ovlašćenja kada obavlja policijske poslove, jer stavovi javnosti oblikuju njeno ponašanje prema policiji (Tyler, 2011: 263).

U Republici Srbiji je poslednjih desetak godina sproveden veći broj istraživanja stavova javnosti prema policiji. Od novijih istraživanja mogu se istaći istraživanja koja su sprovedena 2009, 2010, 2011. i 2012. godine. Istraživanje iz 2009. sprovedla je agencija Ipsos Strategic Marketing u saradnji s Misijom OEBS-a u Srbiji u dva perioda (Ipsos Strategic Marketing and OSCE, 2009): u novembru 2008. na uzorku od 1.540 ispitanika, zatim u oktobru 2009. na uzorku od 1.450 ispitanika. Prikupljanje podataka sprovedeno je na stratifikovanom slučajnom reprezentativnom uzorku anketiranjem lica u lice ispitanika uzrasta od 18 i više godina u njihovom domaćinstvu. Rezultati drugog istraživanja predstavljeni su u oktobru 2010. godine. To istraživanje sprovedla je ista agencija, takođe u partnerstvu s Misijom OEBS-a

u Srbiji (Ipsos Strategic Marketing and OSCE, 2010). Treće istraživanje javnog mnjenja realizovali su CESID i Kancelarija OEBS-a u Beogradu u novembru 2011. godine (Agencija za istraživanje javnog mnjenja CESID i Kancelarija OEBS-a u Beogradu, 2011). Istraživanje je sprovedeno na teritoriji Srbije na slučajnom reprezentativnom uzorku od 1.480 punoletnih građana Srbije. Korišćen je upitnik od 128 pitanja, a intervjuisanje je sprovedeno tehnikom „licem u lice“, direktnim kontaktom sa ispitanikom. Od anketara je zahtevano da u njenom domaćinstva anketira osobu stariju od 18 godina kojoj je prvoj rođendan u odnosu na dan posete. Na ovaj način je obezbeđena polna, obrazovna i starosna reprezentativnost ispitanika. Poslednje istraživanje sproveo je CESID s Misijom OEBS-a u Srbiji krajem 2012. na slučajnom reprezentativnom uzorku od 1.511 punoletnih građana Srbije (OEBS, 2012).

Prema rezultatima istraživanja iz 2011. poverenje u policiju izrazilo je 45% ispitanika, što je za 13% više u odnosu na prethodnu godinu, dok poverenje u policiju nema 25% ispitanika (13% nema poverenja u policiju uopšte, a 12% uglavnom nema). Jedina institucija u koju više od 50% građana ima poverenje jeste crkva (59% naspram 19% onih koji nemaju). I prema istraživanju iz 2012, građani su izrazili sličan nivo poverenja u policiju.

U istraživanju iz 2011. ispitanici su ukazali na to da njihovu bezbednost najviše ugrožavaju narkomanija, trgovina narkoticima, različiti oblici kriminala i korupcija, slično kao i poslednjih pet godina. Smatrali su da je najveći problem korupcija – 73% ispitanika, zatim narkomanija – 70%, trgovina drogom i rasturanje droge – 66%, sitan kriminal (krađe, prevare, džeparenje) – 64%, privredni kriminal i saobraćajne nezgode – po 58%, organizovani kriminal – 53%, vandalizam – 51%, maloletnička delinkvencija, razbojništvo i nasilje u porodici – po 50% ispitanika, vršnjačko nasilje – 45%, krađe automobila – 39%, krvni delikti (ubistva) i navijačko nasilje – po 38% ispitanika, trgovina ljudima i seksualno nasilje – po 33%, i prostitucija 32% ispitanika. U odnosu na 2010, 5% je manja zabrinutost za korupciju, a slično je i sa ostalim problemima; 20% je manje onih koji trgovinu drogom vide kao veoma ozbiljan problem u svom mestu (sa 58% na 38%), dok je procenat onih koji korišćenje narkotika smatraju veoma ozbiljnim problemom opao sa 58% na 41%. Istraživači ukazuju na to da je navedeni deo populacije i dalje veoma veliki. Na lokalnom području problemi su maloletnička delinkvencija, vandalizam, saobraćajne nezgode i vršnjačko nasilje. Na probleme nasilja u porodici, vršnjačkog nasilja, seksualnog nasilja i trgovinu ljudima više ukazuju žene, dok muškarci više ukazuju na problem narkomanije, kriminala, korupcije i krađe automobila. U odnosu na ostale probleme i u istraživanju iz 2012. građani su davali primat narkomaniji, trgovini drogom, organizovanom kriminalu i korupciji.

U istraživanju iz 2011. stav 44% ispitanika bio je da borba policije protiv privrednog kriminala nije efikasna, kao ni suzbijanje organizovanog kriminala i ubistava. Iako je 76% smatralo da u policiji postoji volja za borbu protiv bezbednosnih izazova, 34% je smatralo da policija nije u stanju da se bori protiv njih. Kao razlozi navođeni su korupcija – 24%, nedovoljna podrška državnih institucija (pravosuđa, tužilaštva, političara) – 14%, mešanje političara u njen rad i nedostatak volje – 11%, nedovoljna koordinacije i organizovanost u radu i nedostatak kadrova – 10%.

S druge strane, preko polovine smatralo je policiju veoma efikasnom u održavanju javne bezbednosti i javnog reda i mira, a više je i onih koji su smatrali policiju efikasnijom u rešavanju zločina (31% naspram 20% u prethodne tri godine). Ispitanici su istakli da su znatno smanjene krađe automobila i saobraćajne nezgode, najviše zahvaljujući Ministarstvu unutrašnjih poslova i policiji (53%). U odnosu na 2011, važno je istaći da je u istraživanju iz 2012. znatno više građana koji smatraju da se država ozbiljno bori s organizovanim kriminalom, dok u odnosu na 2008. i 2010. znatno više građana ocenjuje rad policije efikasnijim u suprotstavljanju kriminalu (OEBS, 2012: 15).

Istraživanje iz 2011. pokazalo je da su za 51% ispitanika policajci veoma ili donekle bliski s građanima, dok su za 37% otuđeni (14% veoma otuđeni). Da policija nije otvorena prema javnosti smatrao je 31% ispitanika, 40% njih je smatralo da su teme vezane za policiju u medijima zastupljene dovoljno, a 16% da ih je previše; 44% ispitanika je smatralo da nema ili da ima veoma malo uticaja građana i lokalne samouprave na pitanja bezbednosti u opštini u kojoj žive, dok je njih 47% smatralo da policija u svoj rad ne uključuje dovoljno potrebe građana, i da u svom radu nije dovoljno transparentna (40%); 43% ispitanika je pokazalo slaganje i s tvrdnjom da policija ne tretira jednako sve grupe građana, odnosno da postupa različito prema pripadnicima različitih etničkih ili seksualnih manjina. Prilikom traženja adekvatne asocijacije na „običnog“ policajca, 57% je istaklo atribut koji navodi na problem loše komunikacije policajca s građanima (drzak, nepristojan, bezobrazan); 45% ispitanika smatra da policija ponekad prekomerno koristi silu, 4% smatra da je to uvek slučaj, a 8% nikada. U izveštaju istraživanja iz 2012. nisu prikazani stavovi građana u vezi s njihovim uticajem na pitanja bezbednosti u opštini u kojoj žive i uključivanjem njihovih potreba u radu policije. Može se videti da građani za policiju najviše vezuju red, mada značajan broj ispitanika ukazuje na potrebu poboljšanja komunikacije policajaca s građanima (OEBS, 2012: 11).

Navedeni rezultati pokazuju nedvosmisleno da je poverenje građana u policiju značajno, ali i da je u velikoj meri vezano za opažanje korupcije i efikasnost policije u suprotstavljanju korupciji, privrednom i organizovanom kriminalu. Zbog toga je značajno analizirati povezanost ukupne stope kriminala i nivoa poverenja javnosti, kao i stope korupcije, privrednog i organizovanog kriminala. Smanjivanje ukupno evidentiranog kriminala može se vezivati za jačanje poverenja javnosti, pod uslovom da je povećana efikasnost suzbijanja i sprečavanja krivičnih dela iz oblasti korupcije, privrednog i organizovanog kriminala. Takođe, pojačana aktivnost policije u otkrivanju prekršaja protiv javnog reda i mira i bezbednosti saobraćaja može se dovoditi u vezu s jačanjem poverenja pod uslovom smanjivanja broja policajaca protiv kojih su podnete predstavke i pritužbe građana.

Rezultati suprotstavljanja organizovanom kriminalu i korupciji

Iz Izveštaja MUP-a Republike Srbije o radu u 2011. (MUP RS, 2012) vidi se da je dat prioritet rezultatima rada u onim oblastima koje su i građani prema navedenim istraživanjima označili kao najveće bezbednosne izazove. Na prvom mestu u tom izveštaju ukazuje se na rezultate rada u suprotstavljanju organizovanom

kriminalu. U njemu se ukazuje da je organizovani narko-kriminal najzastupljeniji oblik organizovanog kriminala i daju se precizniji podaci o otkrivenim kriminalnim grupama, broju lica lišenih slobode, kao i o količini i vrsti zaplenjene opojne droge. U 2011. otkrivene su 22 kriminalne grupe s ukupno 153 člana, od kojih je 126 lišeno slobode. Od ukupnog broja otkrivenih grupa, šest se bavilo prodajom heroina, pet raznim vrstama narkotika, osam prodajom marihuane i skanka (četiri prodajom „obične“ marihuane i četiri prodajom skanka), dve prodajom kokaina i jedna prodajom amfetamin sulfata (MUP RS, 2012).

U istom izveštaju ukazuje se na to da organizovani narko-kriminal karakteriše ekspanzija modifikovane marihuane – skanka. Otkrivene su grupe koje su se bavile nabavkom te droge u Crnoj Gori s ciljem prodaje u Srbiji, od kojih je najznačajnija šestočlana grupa od koje su zaplenjena 84 kilograma. U beogradskom naselju Batajnica otkrivena je i laboratorija za proizvodnju skanka, iz koje je oduzeto oko 40 kg droge. Zahvaljujući međunarodnoj policijskoj saradnji uhapšena su tri člana (u Nemačkoj su lišena slobode još dva lica) međunarodne organizovane grupe koja je od septembra 2010. do aprila 2011, iz Albanije, preko Crne Gore i Italije, transportovala 215 kg marihuane, od čega je 40 kg prodato na teritoriji Srbije, a ostatak na teritoriji Nemačke (MUP RS, 2012).

U oblasti suzbijanja krijumčarenja i trgovine heroinom otkrivena je organizovana kriminalna grupa od 24 lica kod kojih je pronađeno oko 13 kg heroina i skoro 200 kg smese paracetamola i kofeina, što je ujedno najveća zaplena heroina u 2011. godini (MUP RS, 2012). Otkrivena je i grupa koja je organizovala nabavku i proizvodnju heroina u Nišu, dok je u akciji s Bezbednosno-informativnom agencijom i zahvaljujući međunarodnoj saradnji presečen kanal krijumčarenja kokaina. U koordinaciji s Tužilaštvom za organizovani kriminal i više evropskih policijskih službi, kao i posredstvom SECI centra u Bukureštu, razbijen je lanac krijumčarenja kokaina iz Južne Amerike u Evropu (MUP RS, 2012). U toj akciji, u Republici Srbiji je prijavljeno 13 lica koja su učestvovala u kupovini 169 kg kokaina u Boliviji i njegovom transportu do Soluna, gde je roba i zaplenjena. Takođe, u saradnji s policijom Kraljevine Švedske, otkrivena je organizovana kriminalna grupa koja se bavila nabavkom kokaina u Holandiji i njegovim krijumčarenjem u Švedsku.

U pogledu sintetičkih droga sprečeno je krijumčarenje preko 30 kg ekstazija iz Republike Hrvatske, kao i pokušaj transporta 17 kg ekstazija u istočne zemlje, a otkrivena je i ilegalna laboratorija za proizvodnju amfetamin sulfata (MUP RS, 2012). U 2011. su, prema Izveštaju MUP-a Srbije, realizovane 5.253 zaplene u kojima je oduzeto preko 1,4 tone opojne droge i oko 195.000 komada raznih narkotika. Oduzeto je oko 65 kg heroina, skoro jedna tona marihuane, 6 kg kokaina, 5,5 kg hašiša, 50 kg ekstazija, oko 280 kg ostalih narkotika itd. Tokom 2011. otkrivena su 4.313 krivična dela u vezi s opojnom drogom,¹ što je za preko 23% manje u odnosu na 2010. godinu (5.625). Podneta je 3.891 krivična prijava protiv 4.583 lica, a lišeno je slobode i zadržano u pritvoru 1.370 lica (podaci navedeni prema: MUP RS, 2012).

Prema Izveštaju o rezultatima rada MUP-a Srbije u 2010. (MUP RS, 2011) može se videti da je količina zaplenjene opojne droge u toku te godine bila veća u odnosu

¹ Videti čl. 246, 246a i 247. Krivičnog zakonika RS.

na 2009. i 2011. godinu. Realizovana je ukupno 5.701 zaplena s ukupno 1,7 tona opojne droge, što je za skoro 400 kg više nego u 2009. godini (1,3 tone). Zaplenjeno je skoro 100.000 komada raznih narkotika ili za 3,5 puta više nego 2009. godine (28.000). Oduzeto je 246 kg heroina ili za 46% više nego u 2009. godini (169 kg), zatim 1,36 tona marihuane, 23 kg ekstazija ili preko četiri puta više, zatim 7,6 kg kokaina, oko 6 kg i 1.023 komada amfetamina itd. Otkrivena su 5.573 krivična dela u vezi s opojnom drogom. Podneta je 4.691 krivična prijava protiv 5.594 lica, a lišeno je slobode i zadržano 1.594 lica.

U 2011. prijavljena su 1.543 punoletna lica zbog neovlašćene proizvodnje i stavljanja u promet opojnih droga, zatim je prijavljeno 1.659 lica zbog neovlašćenog držanja opojnih droga i 94 zbog omogućavanja uživanja opojnih droga (RZS, 2012). Iste godine je osuđeno 2.026 punoletnih lica zbog neovlašćene proizvodnje i stavljanja u promet opojnih droga, 1.452 zbog neovlašćenog držanja opojnih droga i 110 zbog omogućavanja uživanja opojnih droga. Interesantno je da kod tih krivičnih dela, u poređenju s brojem prijavljenih punoletnih lica u prethodnoj godini, nije izraženo smanjenje broja osuđenih. U toku 2010. zbog neovlašćene proizvodnje i stavljanja u promet opojnih droga prijavljeno je 2.735 punoletnih lica, zbog neovlašćenog držanja opojnih droga 1.110, a 95 zbog omogućavanja uživanja opojnih droga (RZS, 2011). Ako bismo govorili o stopi osuda kod tih krivičnih dela, ona nije značajno manja u odnosu na broj prijavljenih. S obzirom na to da prethodno navedena istraživanja javnog mnjenja pokazuju da građani ističu u prvi plan narkomaniju i trgovinu drogom kao bezbednosne izazove, jasno je da je neophodno intenzivnije angažovanje drugih subjekata na planu njihove prevencije.

U Izveštaju MUP-a Srbije o rezultatima rada u 2011. takođe se kao prioriteta izdvajaju i rezultati borbe protiv korupcije, organizovanog finansijskog kriminala i privrednog kriminala (MUP RS, 2012). Prema podacima iz tog izveštaja, u 2011. otkrivena su ukupno 3.792 krivična dela s elementom korupcije, što je za 38% više nego u šestogodišnjem periodu od 2000. do 2005. godine (2.748). Najveći broj koruptivnih krivičnih dela čine zloupotrebe službenog položaja (1.699), a otkrivena su 152 (149) krivična dela primanja i davanja mita. Prijavljeno je ukupno 3.369 lica. Otkrivene su dve organizovane kriminalne grupe sa 42 člana oformljene s ciljem koruptivnog delovanja. U oblasti organizovanog finansijskog kriminala otkrivene su četiri organizovane kriminalne grupe. Krivične prijave su podnete protiv ukupno 31 člana, a uhapšeno je 29 osoba. Otkrivene su i dve organizovane grupe koje su se bavile zloupotrebama u bankarskom poslovanju, kao i dve grupe koje su se bavile izbegavanjem plaćanja poreskih obaveza i koje su delovale od 2005. do 2009. kroz nezakonito umanjivanje poreskih obaveza prilikom uvoza, odnosno izvoza robe. U oblasti suzbijanja privrednog kriminala otkriveno je 9.279 krivičnih dela i prijavljena su 6.234 lica. Izvršenjem tih krivičnih dela pričinjena je šteta preko 50 milijardi dinara i pribavljena imovinska korist od oko 40 milijardi dinara, što je znatno više u odnosu na 2010. godinu (materijalna šteta 22 milijarde dinara, a pribavljena imovinska korist od oko 20 milijardi dinara) (MUP RS, 2012).

Prema Izveštaju MUP-a Srbije o rezultatima rada u 2010. otkriveno je 3.858 krivičnih dela s elementom korupcije, što je za 40% više nego u šestogodišnjem

periodu od 2000. do 2005. godine (2.748) (MUP RS, 2011). Prijavljena su 3.814 lica, što predstavlja najveći broj prijavljenih u poslednjih 10 godina. U oblasti zdravstva prijavljeno je 110 zdravstvenih radnika, što je 3,5 puta više nego u prethodnoj godini. Poseban akcenat je stavljen na otkrivanje korupcije u oblasti javnih nabavki za potrebe javnih preduzeća, koja se manifestuje u nabavci robe po uvećanim cenama od tržišnih i nezakonitom favorizovanju ponuđača, zatim u nabavci robe neodgovarajućeg kvaliteta i nezakonitog sprovođenja više postupaka javne nabavke male vrednosti umesto raspisivanja tendera, kao i na otkrivanju korupcije u vezi s nezakonitim priznavanjem određenih statusa. U oblasti organizovanog finansijskog kriminala otkriveno je 10 organizovanih kriminalnih grupa. Krivične prijave su podnete protiv 179 članova tih grupa, a uhapšeno je 158 osoba. Otkrivene su tri organizovane grupe specijalizovane za pranje novca. Posebnu pažnju privuklo je otkrivanje organizovane kriminalne delatnosti u oblasti zdravstva – grupe koja je primanjem mita od predstavnika farmaceutskih kuća sticala imovinsku korist, da bi favorizovala nabavku i potrošnju lekova tih farmaceutskih kuća u Institutu za onkologiju i radiologiju Srbije i većem broju zdravstvenih ustanova s teritorije Srbije. Otkriveno je i pet grupa koje su se bavile raznim zloupotrebama u prometu akciznih proizvoda i robe široke potrošnje, kao i grupa koja se bavila izvršenjem krivičnih dela prevare. U oblasti suzbijanja privrednog kriminala otkriveno je 10.019 krivičnih dela, što je za oko 4,3% manje u odnosu na isti period prethodne godine (10.471) i prijavljena su 6.843 lica.

U toku 2011. prijavljeno je 2.957 punoletnih lica za krivična dela protiv privrede, a iste godine za ta krivična dela osuđeno je 999 punoletnih lica, dok je za krivična dela protiv službene dužnosti prijavljeno 3.798 punoletnih lica, a osuđeno 651 lice (RZS, 2012). Inače, u toku 2010. za krivična dela protiv privrede prijavljeno je 2.479 punoletnih lica, a za krivična dela protiv službene dužnosti 3.209 punoletnih lica (RZS, 2011). Ako bismo grubo procenjivali odnos prijavljenih i osuđenih punoletnih lica za korupciju i privredni kriminal na osnovu podataka o krivičnim delima protiv privrede i krivičnim delima protiv službene dužnosti, može se reći da je značajno manji broj osuđenih u odnosu na broj prijavljenih lica, zbog čega je neophodno istražiti koji su razlozi za takvu razliku, a posebno kakav je kvalitet obezbeđenih dokaza kod tih krivičnih dela. Nešto je bolja situacija kod krivičnih dela protiv pravnog saobraćaja gde je 2011. osuđeno 1.913 lica, a prijavljeno 2.939 punoletnih lica (RZS, 2012), dok je 2011. prijavljeno 2.613 punoletnih lica, a osuđeno 1.456 (RZS, 2011).

Aktuelni pristupi u jačanju legitimiteta policije

Iako se prema rezultatima istraživanja javnog mnjenja o radu policije u Republici Srbiji može očekivati da poboljšanje uspešnosti u suprotstavljanju korupciji, trgovini drogom, organizovanom kriminalu i privrednom kriminalu doprinese povećanju poverenja u policiju, treba imati u vidu i drugi deo istraživanja koji ukazuje na značaj uvažavanja mišljenja građana u procesu unapređivanja stanja bezbednosti na lokalnom području, kao i na unapređivanje komunikacije pripadnika policije s građanima. Na takav zaključak je došao i Tom Tajler (Tyler, 2011: 255–257)

prilikom razmatranja nivoa poverenja javnosti u policiju u SAD i evropskim zemljama. Premda profesionalizacija policije može biti zaslužna za povećanje objektivnog kvaliteta rada policije, prema njegovom istraživanju, drugi konzistentni nalazi istraživanja policije u SAD pokazuju da je tokom poslednjih 30 godina podrška javnosti policiji izražena kroz nivo poverenja i zadovoljstva njenim radom u najboljem slučaju osrednje pozitivna. U 2009. je 59% Amerikanaca istaklo da ima poverenje u policiju i da su zadovoljni njenim radom (Sourcebook, 2011, prema: Tyler, 2011), a taj nivo je manje-više nepromenjen poslednjih godina. Slično je i u Velikoj Britaniji, gde je fokus prvenstveno na kontroli kriminala u odnosu na saglasnost građana i legitimitet policije. Taj raskorak između napora u kontroli kriminala i nepromenjenog nivoa podrške građana ukazuju na potrebu usmeravanja ka faktorima koji oblikuju stavove građana o legitimitetu policije.

Tajler (2011: 256) takođe ukazuje na to da sadašnje politike i prakse rada policije u anglo-američkim područjima i mnogim razvijenim zemljama odražavaju korišćenje ili pretnju korišćenja kažnjavanja za motivisanje ponašanja. Zaustavljanje od strane policije na ulici kao proaktivan visoko diskrecioni metod rada javlja se kao ključna strategija u naporima policije u glavnom gradu u kontroli kriminala. Tako je od 2003. do 2007. u Njujorku broj zaustavljanja porastao 500%, iako je stopa kriminala bila stabilna tokom istog perioda (Fagan *et al.*, 2009, prema: Tyler, 2011: 256). To zaustavljanje bilo je nesrazmerno koncentrisano među pripadnicima manjinskih grupa (Gelman *et al.*, 2005, prema: Tyler, 2011: 256), a podaci iz drugih područja pokazuju slične modele (Ayres and Borowsky, 2008, prema: Tyler, 2011: 256). Istraživanja pružaju mešovite rezultate u pogledu efektivnosti takvog načina rada, a često se ukazuje i na njegove negativne efekte u pogledu smanjivanja poverenja i dobrovoljne saradnje s policijom. Uz to, Tajler (2011: 257) podseća da stvarno kažnjavanje ili pretnja kažnjavanjem nije najbolji mehanizam za rad policije ako je cilj odvratanje od kršenja zakona. Istraživanja u poslednjih dvadesetak godina pokazala su da se ljudi pridržavaju zakona i saraduju s institucijama vlasti primarno ako i kada oni opažaju te institucije kao legitimne.

Jedan od oblika rada koji ima potencijal za povećanje legitimiteta policije jeste i savetodavni rad s građanima, a posebno pružanje pomoći žrtvama krivičnih dela od strane policije (Vuković, 2010: 153–154). Naučna literatura o policijskim uslugama za žrtve prilično je oskudna. Wilson i Segrejev (Wilson and Segrave, 2011) sproveli su jedno takvo istraživanje kako bi utvrdili vrste modela policijskih usluga za žrtve koji postoje u SAD, Kanadi i Australiji. Analizirajući dokumenta i intervju s praktičarima iz tih država oni su policijske usluge za žrtve klasifikovali u tri šira modela: usluge jedinice, usluge posebno određenih policajaca i upućivanje na usluge. Zaključak tog istraživanja jeste da policijska organizacija treba jasno da odredi svoju ulogu u pružanju usluga žrtvama i način na koji one mogu biti najbolje pružene, jer svaki model ima prednosti i nedostatke. Usluge posebne jedinice mogu biti optimalne, ali zahtevaju značajnije resurse (posebno finansijske) i nose mogući rizik odvajanja tih službi unutar policijske organizacije i jačanja stava da rad sa žrtvama krivičnih dela nije „pravi policijski posao“. Usluge posebno određenih policajaca zahtevaju značajno institucionalno ulaganje, dok upućivanje na usluge drugih službi zahteva neophodne mehanizme interagencijske saradnje (Wilson and Segrave, 2011).

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije preduzelo je niz aktivnosti s ciljem poboljšanja partnerstva s građanima. Predstoji realizacija brojnih aktivnosti u tom pravcu na šta ukazuju i ključni dokumenti koje je usvojilo to ministarstvo. U Strategiji razvoja Ministarstva unutrašnjih poslova 2011–2016, iz decembra 2010, kao ključne strateške oblasti izdvojeni su: organizacija i upravljanje; bezbednost pojedinca, zajednice i države; partnerski odnosi na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou; i sistem unutrašnje i spoljne kontrole i transparentnost u radu (MUP RS, 2010). Razvoj strateške oblasti „bezbednost pojedinca, zajednice i države“ treba da se obezbedi kroz više stratejskih ciljeva, odnosno kroz razvijene kapacitete kriminalističke policije i kapacitete policije za očuvanje stabilnog javnog reda, razvijen sistem za integrisano upravljanje granicom, razvijene kapacitete saobraćajne policije i metodologije praćenja saobraćajnih tokova, razvijene kapacitete za reagovanje u vanrednim situacijama i posebno razvijenu praksu rada policije u zajednici. Kako se ukazuje u toj strategiji, koncept policije u zajednici promovise ideju o većem učešću zajednice i građana u policijskom odlučivanju i delovanju. Kao savremeni pristup bezbednosti građana, društva i države, rad policije u zajednici teži stvaranju bezbedne zajednice i zasniva se na promeni načina rada policije, policijskih organizacija, policijskog menadžmenta, sistema vrednosti u policiji, vrednovanja policijskog rada, kao i promenama u zajednici. Usvajanjem i primenom Strategije razvoja policije u zajednici, kao i Akcionim planom za primenu Strategije, steći će se uslovi da nov način razmišljanja i nova policijska kultura proaktivnim delovanjem osiguraju bezbednost zajednice uz uvažavanje stavova građana (MUP RS, 2010: 17).

Uz razvijenu praksu rada policije u zajednici, a od značaja za uspostavljanje poverenja i partnerstva s građanima, u oblasti sistema unutrašnje i spoljne kontrole i transparentnosti u radu, jedan od predviđenih stratejskih ciljeva jeste i javnost u radu. U okviru tog cilja ukazuje se da je neophodno da rad policije bude otvoren i izložen sudu javnosti, kao i da postoje mehanizmi za ostvarivanje te vrste odgovornosti (MUP RS, 2010: 21). Redovnim ažuriranjem Informatora o radu Ministarstva, objavljenim na sajtu Ministarstva, unaprediće se sistem informisanja javnosti o radu policije, a uspostavljanjem prakse objavljivanja Izveštaja o radu Ministarstva biće promovisani rezultati njenog rada. Neophodno je pratiti zahteve za dostavljanje informacija od javnog značaja kako bi se omogućilo da informacije koje se najčešće traže budu redovno dostupne građanima na internet prezentaciji Ministarstva, zatim zahvaljujući izveštaju koji se javno objavljuje i Informatoru. Međutim, uz informisanje, ukazuje se da je naročito važno razviti komunikaciju s građanima na lokalnom nivou, kao i posebne kanale i intrumente komunikacije sa specifičnim društvenim grupama, naročito s manjinskim, socijalno ranjivim i marginalizovanim grupama. U tom smislu, koncept rada policije u zajednici kao stratejski cilj u skladu je s ciljem javnosti u radu.

U ostvarivanju tih stratejskih ciljeva MUP Srbije je definisao Strategiju komunikacije Ministarstva unutrašnjih poslova 2010–2012, u okviru koje je definisan opšti cilj – razviti podršku i poverenje građana Srbije u MUP unapređenjem interne i eksterne komunikacije u navedenom trogodišnjem periodu. Osim opšteg, definisani su i specifični ciljevi, kao što su: razvoj proaktivnog odnosa s javnošću,

pružanje pravovremenih i doslednih informacija i unapređenje osećaja sigurnosti i zadovoljstva radom MUP-a. Među strateškim preporukama ukazuje se, između ostalog, na to da treba omogućiti da komunikacija bude odgovornost svih u policiji, kao i da treba ohrabriti otvoren, pošten, merljiv, konstruktivan dvosmerni dijalog koji omogućuje informisanost, uticaj, angažovanost, slušanje i konsultacije s internim i eksternim korisnicima.

U skladu s tim ciljevima jeste i Nacrt strategija policije u zajednici koji je predstavljen 2011. godine (MUP RS, 2011a). Tim dokumentom predviđeno je da će se praktična primena strategije odvijati kroz aktivnosti na ostvarivanju šest strateških ciljeva policije u zajednici: uspostavljanje savremenih standarda u radu policije; jačanje poverenja građana i zajednice u policiju; uspostavljanje delotvorne bezbednosne prevencije; saradnja i partnerstvo policije sa zajednicom; problemski orijentisan pristup bezbednosnoj zaštiti, i posvećenost poštovanju etičkih principa i različitosti. Posebno je značajno istaći vrednost takvih opredeljenja koja zahtevaju, kako se u strategiji i predviđa, uključivanje svih linija rada Ministarstva unutrašnjih poslova u ovaj proces, a posebno policije opšte nadležnosti, kriminalističke i saobraćajne policije. Značajno je istaći da Strategija određuje obavezu usvajanja Akcionog plana za njeno sprovođenje u roku od tri meseca od dana njenog objavljivanja, a koji se donosi za četvorogodišnji period.

Razvoj strategije policijske delatnosti u lokalnoj zajednici zahteva stalno praćenje, vrednovanje i usavršavanje metoda rada policije u postupanju s lokalnim problemima. U tom procesu značajno je i sagledavanje iskustava policija drugih zemalja koje su započele implementaciju te strategije kako bi se izbegle greške i pravovremeno otklonili mogući problemi u njenoj realizaciji. U istraživanju efekata najvećeg programa rada policije u zajednici u SAD – „Čikago alternativna strategija rada policije“ (CAPS), koje su sproveli Lombardo, Olson i Staton (2010), utvrđeno je da su građani koji su živeli u CAPS prototip distriktima imali značajno više nivoa satisfakcije policijskom borbom protiv kriminala u poređenju s građanima koji su živeli u kontrolnim područjima. Takođe, rezultati pokazuju da su stanovnici u CAPS prototip zajednicama bili jedino zanemarljivo zadovoljniji održavanjem reda od strane policije od onih koji su živeli u kontrolnim zajednicama. Rezultati tog istraživanja imaju važne implikacije za odnose policije sa zajednicom. Činjenica da su građani bili zadovoljniji s naporima policije protiv kriminala nakon implementacije CAPS inicijativa podržava programe rada policije u zajednici koji su usmereni ka izgrađivanju jakih veza zajednice. Na taj način, kako ukazuju Lombardo, Olson i Staton (2010), zaključci njihovog istraživanja potvrđuju ranije istraživanje da su neformalni (neprinudni) kontakti s policijom važni za poboljšanje zadovoljstva rezultatima rada policije, da je opažanje nivoa nereda u susjedstvu od strane njegovih stanara značajan faktor u oblikovanju njihovog mišljenja o policiji, kao i da rad policije u zajednici jeste uspešan način za poboljšanje interakcije policije i građana. Istraživanje je obuhvatalo analizu 4.078 intervjuja koji su sprovedeni u periodu 1993–1994. godine.

Lombardo, Olson i Staton (2010: 587–588) ukratko opisuju aktivnosti koje su sprovedene u okviru programa policije u zajednici u Čikagu. Taj program je bio usmeren ka podsticanju zajednice, dok su ostali elementi programa bili usmereni

ka borbi protiv fizičkog propadanja susedstva i socijalnog nereda. Od stanara se tražilo da nadziru susede i pozovu policiju kada primete nešto pogrešno, kao i da prijave fizički i socijalni nered (npr. slomljene prozore, napuštene automobile, buku maloletnika i skitničenje članova bandi) koji je policija otklanjala u saradnji i s drugim gradskim organima. Program je počeo 1993. i obuhvatao je reorganizaciju aktivnosti policije na patrolnim rejonima tako da su policajci bili trajno raspoređivani u timove na rejonima i od njih se očekivalo da se angažuju u identifikovanju i postupanju sa širokim opsegom problema susedstva u partnerstvu sa zajednicom. Da bi imali vremena za to, obaveza odgovora na pozive za hitne intervencije preneti je na vozila za brz odgovor i druge jedinice policije. Na nivou policijskog distrikta osnovani su savetodavni odbori za nadzor problema i razmatranje strateških pitanja s komandirima policije. Razvijen je i sistem za određivanje prioriteta i koordinaciju opštinskih usluga u postupanju s problemima. Dodatan broj građana je zaposlen kako bi više policajaca bilo na ulicama. Takođe, u povezivanju policije i članova zajednice na individualnom nivou rejonski policajci ohrabrivali su uspostavljanje saradnje s građanima, a uspostavljen je i sistem redovnih sastanaka na rejonima (u školama, crkvama i drugim sličnim lokacijama u gradu) kojima su prisustvovala manje grupe građana i policajci s ciljem zajedničkog rada na rešavanju problema zajednice. Ipak, program je i stagnirao jer pojedine ključne osobe u rukovodstvu policije i na terenu nisu razumele program ili su bile protiv njega. Tako je izgubljen početni elan.

Zbog široke koncepcije rada policije u zajednici postoje velike varijacije u strategijama koje se koriste u policijskim službama. To za posledicu ima da su postojeće evaluacije rada policije u zajednici ograničene u pogledu zaključaka i mogućnosti generalizacije (Connell, Miggans and McGloin, 2008). Brojne studije su primarno usmerene ka velikim gradskim policijskim službama koje su dale nekoliko tipova resursa za implementaciju modela policije u zajednici. U istraživanju koje su sveli Konel, Migans i Makgloun (2008) procenivan je rad policije u zajednici kao program koji su inicirali policajci u jednoj policijskoj jedinici u predgrađu. Policajci koji su bili uključeni u dizajn i implementaciju tog modela policije u zajednici intervjuisani su, te su prikupljeni podaci o kriminalu na tom području, kao i na dva kontrolna policijska reiona tokom osmogodišnjeg perioda. Analiza vremenske serije pokazala je značajno smanjenje nasilničkog i imovinskog kriminala u ciljnom području, ali ne i na kontrolnim područjima. To pokazuje da rad policije u zajednici ima kapacitet da utiče na stopu ozbiljnog kriminala.

Prema opisu ovih autora (Connell, Miggans and McGloin, 2008: 132–133) policija je nakon ubistva lokalnog mladića početkom 1996. radila na jačanju zajedništva kod građana kroz otvoren dijalog suseda i policije. Prvobitno je policija inicirala intenzivno prisustvo i kontrolu na problemskim lokacijama na ciljnom području tokom 90 dana, ali to je okončano zbog nedostatka resursa i uviđanja da to ne doprinosi poboljšanju odnosa s građanima. Tako je početkom 1997. policijski narednik odabrao nekoliko policajaca koji su bili posvećeni radu policije u zajednici kako bi obavljali dužnost na označenom području. Prema intervjuima s tim policajcima, svi su ukazali na sistematsku promenu u kulturnim normama

i operacijama policije. Narednik koji je vodio akciju objasnio je detalje elemenata rada policije u zajednici koji su korišćeni, što su kasnije potvrdili policajci koji su intervjuisani. Suštinski elementi koji su korišćeni u radu uključivali su odgovornost, saradnju, decentralizaciju i rešavanje problema.

Navedeni primeri ukazuju na neophodnost daljeg istraživanja metoda rada policije u okviru koncepta policija u zajednici kako bi se unapredila saradnja policije i građana, i kako bi se uspešnije delovalo u prevenciji kriminala. To je neophodno kako bi se strateška opredeljenja jasno operacionalizovala u praktičnom postupanju policajaca na terenu. Iako pregled literature o radu policije u zajednici otkriva da taj koncept ima različite definicije i značenja, treba imati u vidu da, pored opštih definicija, postoje i one koje mogu poslužiti kao precizniji orijentir praktičarima. U tom smislu, značajno je ukazati i na Trojanovičevu listu pitanja (Trojanowicz, 1994: 38, prema: Palmiotto, 2011: 221–222) koja mogu pomoći u odgovoru na pitanje da li određena policijska organizacija u potpunosti primenjuje koncept policija u zajednici. Prema njegovom mišljenju, na sledeća pitanja treba odgovoriti sa „da“, ako se sprovodi koncept policija u zajednici:

- Da li građani određuju problem?
- Da li građani rade s policijom kako bi pomogli u rešavanju problema, umesto da reaguju samo na simptome?
- Da li policajac ima definisan rejon?
- Da li policajac obavlja svoju dužnost, reaguje i sprečava kriminal?
- Da li policajac vrši hapšenja?
- Da li policajac ima stalno postavljenje na definisanom rejonu u trajanju od najmanje 18 meseci?
- Da li postoji mogućnost da policajac kontaktira s većinom građana na definisanom području tokom perioda 6–8 meseci?
- Da li policajac radi u decentralizovanoj kancelariji?
- Da li policajac aktivno radi kao član tima u kojem su i pripadnici službi izvan policije?
- Da li policajac, uz pomoć, sprovodi dugoročnu evaluaciju kako bi utvrdio da li su problemi rešeni, a ne samo osujećeni?

Zaključak

Istraživanja javnog mnjenja o policiji u Republici Srbiji, koja su sprovedena 2009–2012, pokazuju da je policija među institucijama kojima građani najviše veruju. Rezultati istraživanja javnog mnjenja iz 2011. pokazuju da je poverenje u policiju izrazilo 45% ispitanika, što je za 13% više u odnosu na prethodnu godinu, dok poverenje u policiju nema 25% ispitanika. Sličan rezultat dobijen je i kroz istraživanje iz 2012. godine. Kao najveće probleme po bezbednost građani su najčešće označavali korupciju, narkomaniju, trgovinu drogom, organizovani i privredni kriminal, dok su na lokalnom nivou ukazivali i na problem krivičnih dela protiv imovine. Podaci Ministarstva unutrašnjih poslova Srbije, kao i podaci Republičkog zavoda za statistiku pokazuju da je više osuđenih punoletnih lica u odnosu na broj prijavljenih kod krivičnih dela narko-kriminala (neovlašćene proizvodnje i stavljanja

u promet opojnih droga, neovlašćenog držanja opojnih droga i omogućavanja uživanja opojnih droga) nego kod krivičnih dela iz oblasti korupcije i privrednog kriminala. To ukazuje na potrebu daljeg istraživanja razloga takvog stanja, a posebno mogućnosti jačanja kvaliteta obezbeđenih dokaza kod tih krivičnih dela, kao i neizostavno jačanje mera prevencije umesto oslanjanja na preventivni učinak delovanja sistema krivičnog pravosuđa.

Takođe, istraživanje javnog mnjenja iz 2011. pokazuje da građani očekuju da više utiču na pitanja bezbednosti u opštini u kojoj žive, kao i da policija u svoj rad više uključuje potrebe građana. Može se očekivati pozitivan učinak na tom planu imajući u vidu usvajanje Nacrta strategije policije u zajednici od strane MUP-a Srbije. Aktuelna istraživanja efekata te strategije u SAD ukazuju na to da se njome može uticati na smanjivanje stope kriminala i da ona može poboljšati zadovoljstvo građana radom policije.

Literatura

1. Agencija za istraživanje javnog mnjenja CESID i Kancelarija OEBS-a u Beogradu, Istraživanje javnog mnjenja – novembar 2011. godine. Stav građana Srbije prema radu policije, Klijent: OEBS – Misija u Srbiji za potrebe Ministarstva unutrašnjih poslova.
2. Connell, M. N., Miggans, K., McGloin, J. M., „Can a Community Policing Initiative Reduce Serious Crime?: A Local Evaluation“, *Police Quarterly* 11(2), 2008, str. 127–150.
3. Ipsos Strategic Marketing, OSCE, Istraživanje javnog mnjenja o reformama policije u Srbiji, 2009, preuzeto 8. jula 2010. sa: www.mup.gov.rs/cms/resursi.nsf/OEBS-Istrazivanje.ppt.
4. Ipsos Strategic Marketing, OSCE, Javno mnjenje o reformi policije u Srbiji. Ipsos Public Affairs – The Social Research and Corporate Reputation Specialists, OSCE, 2010.
5. Lombardo, M. R., Olson, D., Staton, M., „The Chicago Alternative Policing Strategy: A reassessment of the CAPS program“, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* 33(4), 2010, str. 586–606.
6. MUP RS, Strategija razvoja Ministarstva unutrašnjih poslova 2011–2016, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, Beograd, 2010, preuzeto 22. juna 2013. sa: www.mup.gov.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/Strategija%20razvoja%20MUP-a%202011-2016.pdf.
7. MUP RS, *Hajznačajniji rezultati MUP-a Republike Srbije u 2010. godini*, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, Beograd, 2011, dostupno od 25. avgusta 2011. na: www.mup.rs/cms/resursi.nsf/rezultati.doc.
8. MUP RS, Nacrt strategija policije u zajednici, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, Beograd, 2011a, preuzeto 22. juna 2013. sa: www.mup.gov.rs/cms/resursi.nsf/Nacrt%20strategije%20policije%20u%20zajednici.pdf.
9. MUP RS, *MUP Republike Srbije u 2011. godini*, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, Beograd, 2012, preuzeto 22. juna 2013. sa: www.mup.gov.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/izvestaji.h.
10. OEBS, *Istraživanje javnog mnjenja 'Stav građana prema policiji'*, Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju Misija u Srbiji, Beograd, 2012, preuzeto 22. juna 2013. sa: www.mup.gov.rs/cms_lat/sadrzaj.nsf/Stav_gradjana_prema_radu_policije.pdf.
11. Palmiotto, J. M., *Community Policing: A Police-Citizen Partnership*, Routledge, New York, 2011.

12. RZS, *Punoletni učinioci krivičnih dela u Republici Srbiji, 2010 – prijave, optuženja i osude*, Bilten 546, Republički zavod za statistiku Republike Srbije, Beograd, 2011.
13. RZS, *Saopštenje broj 203 – Statistika pravosuđa*, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2012.
14. Tyler, R. Tom, „Trust and legitimacy: Policing in the USA and Europe“, *European Journal of Criminology*, 8(4), 2011, str. 254–266.
15. Vuković S., *Prevenција kriminala*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2010.
16. Wilson, D., Segrave, M., „Police-based victim services: Australian and international Models“, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* 34(3), 2011, str. 479–496.

CURRENT APPROACHES OF THE POLICE IN STRENGTHENING TRUST OF CITIZENS AND THEIR IMPORTANCE FOR CRIME PREVENTION

Abstract: First, this paper point out to the actual results of public opinion polls on police in the Republic of Serbia and citizens' views on issues that pose the greatest threat to their security. Then it analyzes the results of the Ministry of Internal Affairs of Serbia in opposing criminal offenses and forms of crime which the citizens of these studies identified as major problems and then point out to the current approaches in strengthening legitimacy of the police in order to effectively prevent crime. Research shows that the police is among institutions that people trust the most. According to a poll from the 2011th the police expressed confidence in 45% of the respondents which is 13% higher than the previous year, similarly as in the army, while confidence in the police have not 25% of the respondents. A similar result is obtained through the study in the 2012th year. Citizens were often pointing to corruption, drug addiction, drug trafficking, organized crime and economic crime like problems for their security. Data of the Ministry of Internal Affairs of Serbia and the Republic Statistical Office show that in field of drug crimes (illegal drug production, illegal drug trafficking, illegal drug possession and enabling drug consumption) exist more convicted adult persons in comparing with number of reported adult persons than for crimes in the field of corruption and economic crime. This suggests the need for further research of reasons for this, particularly the possibility of strengthening the quality of evidence provided for these crimes. Also, research shows that favorable results in strengthening the legitimacy of the police and crime prevention can be expected from the further development of the strategy of community policing, which is in line with the strategic orientation of the Ministry of Internal Affairs of Serbia.

Keywords: police, citizens, legitimacy, crime prevention

KRIMINALISTIČKI ASPEKTI SUPROTSTAVLJANJA TERORIZMU

Darko Marinković

Zoran Đurđević

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: Terorizam je kriminalni fenomen koji je, bez sumnje, u negativnom kontekstu obeležio kraj XX i početak XXI veka. Zbog njegove složenosti, perfidnosti i sofisticiranosti, kako u etiološkoj, tako i fenomenološkoj ravni, još uvek ne postoje adekvatne mere zaštite od terorističkih napada, kao ni procesuiranja ni kažnjavanja učinilaca. Strategija suprotstavljanja terorizmu evoluirala je tokom vremena, uslovljena strategijom delovanja samih terorista – dok su na početku najvećim delom delovali kroz otmice aviona i uzimanje talaca, danas dominiraju napadi bombaša samoubica i neselektivni napadi na građane. U tom smislu, počelo se sa osnivanjem specijalnih jedinica, sa zadacima efikasnog intervenisanja u slučajevima kada se napadi dese, te razvijanjem i primenom tehnika pregovaranja u talačkim situacijama, da bi danas u stratejskom pristupu suprotstavljanja terorizmu dominirali kriminalističko-obaveštajni rad, formiranje i umrežavanje baza podataka o teroristima i sistematična analiza podataka u njima, kao i aktivnosti na planu onemogućavanja finansiranja terorističkih aktivnosti. Kriminalističke istrage terorističkih napada imaju mnoštvo modaliteta, zavisno od konkretnog slučaja, ali se u osnovi svake od njih mogu razlikovati tri segmenta realizacije: kriminalističko-forenzička obrada mesta terorističkog napada, kriminalističke mere pronalaska i hvatanja terorista, odnosno sprečavanja njihovog bekstva i, na kraju, kriminalističko-obaveštajni rad na identifikovanju izvršilaca, terorističke organizacije i njenih članova.

Ključne reči: terorizam, samoubilački terorizam, talačke situacije, strategija suzbijanja terorizma, kriminalističke istrage terorističkih napada

Uvod

Kao klasičan termin političkog rečnika, terorizam ima izuzetno negativan predznak i predstavlja specifičnu vrstu političkog nasilja svojstvenu pojedincima, grupama i terorističkim organizacijama (*International Encyclopedia of Terrorism*,

1999). U kontekstu savremenih bezbednosnih problema, terorizam je zasigurno jedan od najkontroverznijih, kako na unutrašnjem, tako i međunarodnom planu. I pored pokušaja da se jedinstveno definiše, još uvek nema opšte saglasnosti i konsenzusa po tom pitanju, prvenstveno zbog različitih polaznih merila pri shvatanju njegove suštine i sadržine. U najopštijem smislu, terorizam uvek predstavlja političko, ideološki motivisano nasilje, pri čemu se svako političko nasilje ne može po automatizmu izjednačavati s terorizmom (Thackrah, 1987). Kako ističe Mijalković (Mijalković, 2009), terorizam je smišljena, svrsishodna, često organizovana i sistematska upotreba nasilja i zastrašivanja radi stvaranja ili iskorišćavanja atmosfere straha građana i nosilaca vlasti, s ciljem proklamovanja izvesnih ideoloških, najčešće političkih vrednosti, ciljeva ili interesa, i prisiljavanja državnih vlasti da udovolje zahtevima terorista. S tim u vezi treba napomenuti da su ciljevi terorista, s njihovog aspekta, uvek legitimni i opravdani, dok su iz ugla onog prema kome su ti akti upereni uvek nelegitimni. Iz ugla neutralnog posmatrača često se stiče utisak da su, u određenim slučajevima, ciljevi terorista legitimni, ali je, bez obzira na to, nesporna činjenica da je terorizam kao metod njihovog ostvarenja nezakonit i moralno nedopustiv.

Kao odgovor na narastajući problem terorizma, počev od sedamdesetih godina prošlog veka, veliki broj zemalja izvršio je značajne inovacije u svojim zakonodavstvima (pre svega u sferi kaznenog prava). Neke od najugroženijih donosile su i posebne zakone kojima su unete određene novine u krivičnom (poput poštavanja sankcija i uvođenja svedoka saradnika ili pokajnika), ali i policijskom pravu (posebna, šira ovlašćenja policije i drugih bezbednosnih službi). Sa aspekta krivičnog prava važno je dati odgovor na pitanje šta predstavlja krivično delo terorizma – u tom smislu, ne samo da postoji više krivičnih dela koja se odnose na ovu problematiku nego je i samo delo terorizma u *užem smislu* veoma složeno, pre svega zbog širokog spektra načina izvršenja. U naše zakonodavstvo uvedeno je 1973, uz još dve inkriminacije u vezi sa njim, da bi kasnije broj ovih krivičnih dela bio uvećan.

U Krivičnom zakoniku Republike Srbije¹ koncept krivičnog dela terorizma bitnije je izmenjen tokom 2012. godine.² U tom smislu, Zakonik u grupi dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom (glava XXXIV, član 391) propisuje da krivično delo terorizma čini lice koje – u nameri da ozbiljno zastraši stanovništvo ili da prinudi Srbiju, stranu državu ili međunarodnu organizaciju da nešto učini ili ne učini, ili da ozbiljno ugrozi ili povredi osnovne ustavne, političke, ekonomske ili društvene strukture Srbije, strane države ili međunarodne organizacije: 1) napadne na život, telo ili slobodu drugog lica; 2) izvrši otmicu ili

¹ „Službeni glasnik RS“, br. 85/05, 88/05 – ispr., 107/05 – ispr., 111/09 i 121/12.

² Ovo krivično delo, kao i nova krivična dela terorizma – javno podsticanje na izvršenje terorističkih dela (član 391a KZ), vrbovanje i obučavanje za vršenje terorističkih dela (član 391b KZ), upotreba smrtonosne naprave (član 391v KZ), uništenje i oštećenje nuklearnog objekta (član 391g KZ) i terorističko udruživanje (član 393a KZ), uneta su i usklađena s nizom konvencija kojima je cilj sprečavanje akata terorizma, a posebno s Konvencijom Saveta Evrope iz 2005, koju je Republika Srbija ratifikovala 2009, i Okvirnom odlukom Saveta Evropske unije o borbi protiv terorizma od 13. juna 2002, koja je izmenjena Okvirnom odlukom Saveta Evropske unije od 28. novembra 2008. godine (Stojanović, Kolarić, 2012).

uzimanje talaca; 3) uništi državne ili javne objekte, saobraćajni sistem, infrastrukturu uključujući i informacione sisteme, nepokretnu platformu u epikontinentalnom pojasu, opšte dobro ili privatnu imovinu na način koji može da ugrozi živote ljudi ili da prouzrokuje znatnu štetu za privredu; 4) izvrši otmicu vazduhoplova, broda ili drugih sredstava javnog prevoza ili prevoza robe; 5) proizvodi, poseduje, nabavlja, prevozi, snabdeva ili upotrebljava nuklearno, biološko, hemijsko ili drugo oružje, eksploziv, nuklearni ili radioaktivni materijal ili uređaj, uključujući i istraživanje i razvoj nuklearnog, biološkog ili hemijskog oružja; 6) ispusti opasne materije ili prouzrokuje požar, eksploziju ili poplavu, ili preduzme druge opasne radnje koje mogu da ugroze život ljudi; i 7) ometa ili obustavlja snabdevanje vodom, električnom energijom ili drugim osnovnim prirodnim resursima koji mogu da ugroze život ljudi. Zakonom je inkriminisana i sama pretnja izvršenja dela, dok kvalifikovani oblici postoje u slučaju da je pri izvršenju krivičnog dela nastupila smrt jednog ili više lica ili su prouzrokovana velika razaranja, odnosno, kao najteži oblik, ako je učinilac s umišaljajem lišio života jedno ili više lica.

Osnovne karakteristike savremenog terorizma

Raznovrsni oblici savremenog terorizma sa specifičnim obeležjima zahtevaju uvažavanje raznovrsnih kriterijuma u cilju valjanog identifikovanja i formulisanja njegovih karakteristika. Terorizam u suštini predstavlja mučko (podmuklo) nasilje, umesto frontalnog – javnog, koje je svojstveno ratu, odnosno oružanom sukobu između vojski dveju država (u kojem sukobljene strane treba da se pridržavaju pravila o vođenju rata). Zapravo, terorizam je *specifičan* oružani sukob u kojem teroristi nastoje da pobede neprijatelja protivno zakonima vođenja rata, posebno zato što veoma često napadaju civile. Jedan od važnih aspekata sagledavanja suštine terorizma i njegovog kvalifikovanja kao neprihvatljivog metoda rešavanja sporova jeste uzimanje u obzir *etike*, odnosno morala. Kao posledica nekog terorističkog napada često je veći broj stradalih civila, tj. nedužnih građana, u odnosu na policajce ili vojnike, što nije posledica slučajnosti, odnosno nehata, već naprotiv, svesne namere terorista. Ovakvu *nemorálnost* u svome delovanju teroristi smatraju dozvoljenim i opravdanim načinom delovanja radi postizanja projektovanog (krajnjeg) ideološko-političkog cilja.

Nosioci terorističkih aktivnosti su, po pravilu, *organizacije* s jasnom unutrašnjom strukturom i hijerarhijom, specifičnim odnosima po vertikali i horizontali, jakom disciplinom i precizno definisanim međusobnim odnosima. Neposredni izvršilac terorističkog akta može biti pojedinac³ ili grupa lica, ali iza svakog napada gotovo uvek stoje terorističke organizacije. Zato je udruženost više lica, tj. *kolektivnost* važna karakteristika terorizma. Ako izuzmemo motiv, po tome se npr. razlikuje terorista od masovnog ubice, iako mogu odabrati iste žrtve i napad izvršiti na isti način. Kod terorizma postoji specifičan odnos *javnosti* i *tajnosti*

³ Tako je Anders Brevik, 22. jula 2011. u Norveškoj, na dve lokacije ubio 77 lica. Prvo je u centru Osla aktiviranjem bombe u automobilu ubio osam lica, a zatim je, dva sata kasnije, na ostrvu Utoja, u nasumičnoj pucnjava za 90 minuta ubio 69 učesnika kampa mladih laburista. Istraga je pokazala da iza ovog terorističkog akta nije stajala bilo kakva organizacija.

njegovog delovanja, koji se ne sreće kod ostalih vrsta kriminala. Terorističke organizacije nastoje da se u što široj javnosti zna za njihovo postojanje i ciljeve, kao i da su konkretni teroristički napadi rezultat njihovih akcija, čime potvrđuju svoju moć i odlučnost. Zato teroristi *javno* preuzimaju odgovornost za izvršeni zločin, uz pretnje da će nastaviti sa činjenjem novih zločina ukoliko se ne udovolji postavljenim zahtevima. U praksi se može dogoditi i da jedan teroristički napad *privatno* veći broj organizacija, u nastojanju da u javnosti što više dobiju na značaju i snazi. Takođe, vođe terorističkih organizacija često ne skrivaju svoj identitet, dok su njihove baze ili lokacije na kojima borave strogo čuvana tajna. U tom smislu, može se reći da nasuprot *tajnosti* klasičnih kriminalaca stoji *otvorenost* terorista, u onom obimu koliko to doprinosi popularizaciji njihovih ciljeva. Dok je ispoljavanje terorističkog napada javno, uz preuzimanje odgovornosti, *konspirativnost* je izuzetno važna za članstvo organizacije i pripremu samih napada, kako ne bi bili prevremeno otkriveni i sprečeni. Koliki je značaj tajnosti kao obeležja terorizma ukazuje činjenica da terorističke organizacije često u svojoj strukturi imaju i obaveštajno-bezbednosnu komponentu, kojoj je jedan od prioriteta zaštita identiteta sopstvenih članova, namera i planiranih operacija.

Okrutnost i izazivanje straha kao karakteristike terorizma odražavaju njegovu suštinu – za teroriste je mnogo značajniji *psihološki uticaj* (poruka koja se šalje), nego sam akt nasilja. U tom smislu, teroristi najčešće biraju najosetljiviju metu napada – civile, posebno žene i decu,⁴ dok sam napad izvode što okrutnije, kako bi izazvali maksimalni efekat straha kod pripadnika kolektiviteta iz čijih redova potiče žrtva. Princip terorista je da iza njih mora da ostane *užas*, a ispred njih *paničan strah*. Da bi mogle delovati na takav način, terorističke organizacije karakteriše *fanatizam* njihovih pripadnika, odnosno slepa privrženost izvesnom religioznom, političkom ili filozofskom učenju. Fanatiku su svojstveni politička, verska, ideološka i svaka druga netolerancija, mržnja i isključivost prema drugima. Prema svojoj definiciji, terorista je netrpeljiv, netolerantan i spreman na nasilje protiv ljudi drugačijeg opredeljenja i shvatanja. Analiza savremenog terorizma ukazuje na to da njegove nosioce danas najčešće pokreću *verski razlozi* i fanatizam, za razliku od nekih ranijih perioda.⁵

Nepredvidljivost napada jedno je od posebno značajnih obeležja terorizma, naročito sa aspekta preduzimanja mera suprotstavljanja. U tom smislu, može se reći

⁴ Na ovakav izbor meta ukazuje i jedan od najtežih terorističkih napada u Rusiji, kada je grupa čečenskih terorista u septembru 2004. zauzela školu u Beslanu, što je za posledicu imalo ubistvo 344 lica, od čega 186 dece.

⁵ Poput Crvenih brigada (ital. *Brigate Rosse*) u Italiji, koje su se zalagale za prava radnika i komunističke ideje (između ostalog, kidnapovali su i nakon 56 dana zatočeništva i pregovora ubili premijera Alda Mora), ili Frakcije Crvene armije (nem. *Rote Armee Fraktion*), poznate i kao grupa Bader-Majnhof u Nemačkoj. Obe grupe su bile najaktivnije sedamdesetih godina prošlog veka. Više:

Red Brigades, From Wikipedia, the free encyclopedia

Internet: http://en.wikipedia.org/wiki/Red_Brigades

Kidnapping of Aldo Moro, From Wikipedia, the free encyclopedia

Internet: http://en.wikipedia.org/wiki/Kidnapping_of_Aldo_Moro

Red Army Faction, From Wikipedia, the free encyclopedia;

Internet: http://en.wikipedia.org/wiki/Red_Army_Faction

The Baader Meinhof Gang;

Internet: www.trutv.com/library/crime/terrorists_spies/terrorists/meinhof/1.html?sect=22

da postoji evidentna prednost terorista u odnosu na državu i službe bezbednosti, s obzirom na to da akt nasilja mogu izvesti bilo kada i bilo gde, tačnije kada i gde procene i odluče da to urade. Bezbednosne agencije mogu definisati potencijalne mete napada – objekte, ustanove, prevozna sredstva, pojedince ili grupe ljudi, ali je njihov broj toliko veliki da ih je nemoguće sve zaštititi. Nepredvidljivost važi i za način izvršenja terorističkog akta, izbor oružja ili metoda kojim će se napad realizovati. Srećom, i pored isticanja da postoji realna opasnost da terorističke organizacije dođu u posed nuklearnog ili drugog oružja za masovno uništenje, takvih slučajeva u praksi nije bilo.

Najčešće mete terorističkih napada jesu određene ličnosti, grupe ljudi, javni i državni objekti i ustanove, i prevozna sredstva.⁶ Konkretna lica kao meta terorista javljaju se u onim slučajevima kada se napadom nastoji izvršiti njihova likvidacija – po pravilu, reč je o visokim državnim predstavnicima i funkcionerima, vođama političkih partija, verskim vođama, čelnim ljudima etničke zajednice i tome slično. Ljudski kolektivitet može da čini manja ili veća grupa ljudi, koji su međusobno povezani ili se slučajno nalaze na mestu napada – vrlo često su to grupe ljudi na određenim manifestacijama (sportskim, kulturnim, verskim i sl.). U vezi s prethodno navedenim jesu i javni objekti kao terorističke mete – najčešće je reč o objektima u kojima svakodnevno cirkuliše veći broj ljudi različitog profila (uglavnom civilnih lica). Osnovna karakteristika takvih metanapada jeste da se oni, upravo zbog velike fluktuacije ljudi u njima, teže mogu zaštititi.⁷ Državni objekti i ustanove su na udaru terorista zbog njihove važnosti, ali i simboličkog značaja za naciju i državu. Naime, terorističkim napadom na ovu kategoriju objekata stiže se utisak opšte nezaštićenosti i slabosti sistema bezbednosti (kako će štiti druge kada ne mogu sebe?). Meta terorista mogu biti i prevozna sredstva u kojima se, po pravilu, nalazi veći broj ljudi – putnika, u svim vrstama saobraćaja (drumski, vazdušni i pomorski saobraćaj). Najčešće se napadaju autobusi, vozovi,⁸ brodovi (turistički, transportni, vojni), kao i razni konvoji (vojni, diplomatski i dr.), nekada i od strane tzv. bombaša samoubica.

Samoubilački terorizam

Samoubilački terorizam može se definisati kao akt koji izvodi jedan pripadnik ili više pripadnika terorističke organizacije, upotrebom određenog sredstva napada (eksplozivna naprava, vatreno oružje, prevozno sredstvo i t. sl.) od kojeg će izvesno i sam poginuti, uzrokujući smrt ili ranjavanje većeg broja lica i/ili znatnu materijalnu štetu. U tom smislu, suština samoubilačkih terorističkih napada jeste u tome da neposredni izvršilac svesno gine radi ubijanja ili povređivanja drugih, čime ostvaruje cilj koji je pred njega postavila teroristička organizacija. Terorista samoubica je

⁶ Danas se poseban akcenat stavlja na kritičnu infrastrukturu kao potencijalni objekat napada terorista (Gačić, Šećerov, 2012).

⁷ Javni objekti koji su najčešće mete terorizma jesu autobuske, železničke i taksističke stanice, hoteli, restorani, kafe i disko klubovi, tržni centri, bolnice, škole, pozorišta i tome slično.

⁸ Na primer, podmetanje eksploziva pod voz 11. marta 2004. u Madridu kada je ubijeno 191 lice. U ovu grupu spada i serija eksplozija koje su se desile 7. jula 2005. u Londonu. Tačnije, u tri eksplozije u podzemnoj železnici i jednoj u gradskom autobusu ubijeno je 56, a povređeno preko 700 lica.

obično poslednja karika u organizacionom lancu samoubilačkog napada, u koji je uključen niz aktera, počev od vođa, naredbodavaca, ideologa, saradnika, pomagača i drugih lica iste ili slične orijentacije, koji neposredno ne izvode sam napad, ali bez čijeg se učešća i pomoći on ne bi mogao realizovati. Ipak, uspeh cele operacije direktno zavisi od svesne smrti učinioca.⁹

Samoubilački terorizam je često *najpraktičniji* i *najjeftiniji*¹⁰ način postizanja cilja, koji uz to sa sobom nosi najniži stepen rizika od neuspeha. Reč je o ekstremnom vidu ispoljavanja terorizma, s jedne strane, dok je s druge, najteži za preventivno delovanje i zaštitu potencijalnih meta napada. Njegove posledice su, gotovo po pravilu, gubitak većeg broja ljudskih života i uništenje određenih objekata. Sam akt nasilja može izvesti jedna osoba ili više njih, sinhronizovanom akcijom na jednom mestu ili na različitim mestima. Uobičajeno, mogu se razlikovati dva modaliteta realizacije samoubilačkih terorističkih napada. U prvom terorista sa sobom – uz telo, na telu ili u ručnom prtljagu, nosi određenu količinu eksploziva, koju aktivira kada se nađe na planiranoj lokaciji, okružen većim brojem ljudi. Takvi teroristi se uobičajeno nazivaju *bombaši samoubice*. Da bi njihov napad bio uspešno izveden, moraju prikriti eksploziv koji nose sa sobom da bi u ulozi običnih građana došli na mesto odakle izvode napad. Drugi vid realizacije samoubilačkog terorističkog akta jeste upotreba određenog prevoznog sredstva, u kome se nalazi eksploziv i kojim upravlja terorista samoubica. U ove svrhe mogu se koristiti gotovo sva vozila, najčešće avioni, automobili, kamioni, čamci i brodovi i t. sl. Nekada i nije potrebno da se u prevoznom sredstvu nalazi eksploziv, s obzirom na velike količine goriva u njima. Terorista samoubica usmerava prevozno sredstvo na određenu, najčešće unapred definisanu metu, izazivajući eksploziju i smrt lica koja se nađu u njegovoj blizini.

Jedna od najvažnijih faza u realizaciji akta samoubilačkog terorizma jeste adekvatan izbor teroriste samoubice. Za ove namene se, po pravilu, biraju ona lica koja su apsolutno spremna da žrtvuju vlastiti život radi ostvarivanja postavljenih ciljeva. U zavisnosti od motiva koji ih pokreće na teroristički napad u velikoj meri zavisi i način vrbovanja i pripreme. Danas se teroristi samoubice najčešće sreću kod ideološko-verskih terorističkih organizacija, koje propagiraju islam i džihad (tzv. sveti rat u odbranu islama) – verski motivisane teroriste lakše je pridobiti i pripremiti za samoubilački napad, nego teroriste rukovođene drugim motivima. Vera u zagrobni život i nagrada za ovozemaljske patnje i mučeničku smrt, kao i herojsko veličanje njegovog čina u narodu iz koga potiče, često su dovoljno jaki argumenti

⁹ Malo ko je očekivao da će poslednja decenija XX i početak XXI veka u žižu svetske javnosti staviti fenomen za koji se mislilo da je nestao zajedno sa sukobima u Drugom svetskom ratu. Kamikaze, odnosno japanske pilote samoubice iz tog perioda, zamenili su teroristi spremni da u ime viših ciljeva žrtvuju svoje živote, odvlačeći sa sobom u smrt što veći broj ljudi. Teško da postoje pouzdani podaci o tome koliko je ljudi izgubilo život u Iraku ili Avganistanu proteklih godina, tokom samoubilačkih napada. Zvanični podaci SAD govore da je samo u jednom danu, 11. septembra 2001, poginulo oko 3.000 ljudi. Četiri godine kasnije, napadi u Londonu od 7. jula 2005, u podzemnoj železnici i autobusu javnog prevoza, odneli su 56 žrtava, uključujući i četvoricu bombaša samoubica, uz povređivanje više od 700 ljudi. Moskovski metro je bio meta napada žena bombaša samoubica, 29. marta 2010, kada je poginulo 39 a povređeno je 82 lica.

¹⁰ Iako je danas univerzalan stav da je ljudski život najvrednija kategorija i da kao takav nema cenu, kao svojevrsan paradoks stoji činjenica da su ipak nekada ljudski životi i *najjeftiniji*.

da se određena osoba odluči na ovaj korak.¹¹ Ekstremističko uveravanje da društvo u kome se živi zaslužuje jedino da bude uništeno, te da ga treba zameniti boljim i pravednijim, dodatno učvršćuje potencijalnog izvršioca u ispravnost odluke.

Teroristi samoubice često ne zahtevaju komplikovanu obuku (naravno, uz izuzetke, poput napada od 11. septembra 2001), ne ostavljaju tragove iza sebe i izazivaju opšti strah kod stanovništva. Sama priprema i planiranje akcije samoubilačkog terorizma jednostavniji su od drugih oblika terorizma, jer nema dvosmerne aktivnosti – planira se isključivo napad, ne i povratak iz akcije, što je često mnogo teže i komplikovanije od samog napada. Zato je terorista samoubica definitivno postao oružje izbora savremenog terorizma (Zedalis, 2004).

Kriminalističko-strategijski pristup suprotstavljanja terorizmu

Demokratske države imaju težak zadatak kada tragaju za adekvatnim odgovorima u borbi protiv terorizma. S jedne strane, teroristima je praktično sve dozvoljeno i sve im stoji na raspolaganju – od najsavremenijih oružja, uključujući i oružja za masovno uništenje, do neselektivnog izbora meta napada. S druge strane, države i njene bezbednosne agencije moraju poštovati načelo legaliteta – one nemaju pravo da fizički eliminišu ili radikalno suzbijaju svoje političke neprijatelje. Umesto toga, primorane su da razvijaju suptilne antiterorističke metode u cilju minimiziranja rizika po život građana, pa čak i radi izbegavanja nepotrebnog krvoprolića među samim teroristima. Eskalacijom terorističkih napada u svetu, sedamdesetih godina prošlog veka, države su pokušale da iznađu odgovarajuće mehanizme zaštite, koji su u vremenu koje je dolazilo morali da se prilagođavaju promenama samog delovanja terorističkih organizacija. Dok su na početku teroristi najvećim delom delovali kroz otmice aviona i *uzimanje talaca*, danas je situacija prilično drugačija – bombaši samoubice i neselektivno delovanje po građanima, sa smrtnim ishodom velikog broja ljudi, postali su njihov glavni *modus operandi*. Takvim promenama strategije delovanja terorista morale su se prilagođavati i države i njihove bezbednosne agencije. Sa današnje tačke gledišta, strategija borbe protiv terorizma obuhvata sledeće aktivnosti:

- 1) suprotstavljanje terorističkim napadima osnivanjem specijalnih jedinica, sa zadacima efikasnog intervenisanja u slučaju kada se napadi dese;
- 2) razvijanje i primena tehnika pregovaranja u talačkim situacijama;
- 3) razne vidove zaštite potencijalnih terorističkih ciljeva, poput vazdušnog saobraćaja, diplomatskih predstavništava, vojnih baza i t. sl.;
- 4) razmenu obaveštajnih podataka između nadnacionalnih organizacija, država i njihovih bezbednosnih agencija;

¹¹ Naročitu pažnju javnosti izazivaju tzv. crne udovice ili šahidke (šahid je vernik poginuo u borbi za veru, mučenik), supruge poginulih terorista koje postaju bombaši samoubice. Angažovanje žena samoubica ima i strateškog značaja, jer žene privlače veću medijsku pažnju, što često služi kao sredstvo za reklamiranje, ali i regrutovanje novih članova. Pripadnici islamskih terorističkih organizacija teže samoreklamiranju na taj način što javnosti žene samoubice predstavljaju kao *mučenice* – osobe koje umiru za veru i koje posle smrti čeka razrešenje ovozemaljskih grehova i uživanje svih privilegije koje bog može da podari čoveku. Razlog zbog kojeg se angažuju žene kao bombaši samoubice jeste i stereotip da su žene manje nasilne od muškaraca, što koriste radi lakše realizacije napada.

- 5) sofisticirani sistemi nadzora i praćenja terorističkih aktivnosti, u nastojanju da do napada ne dođe, kao i radi hvatanja izvršilaca kada se napadi dese;
- 6) formiranje baza podataka o teroristima i njihovim aktivnostima, umrežavanje takvih baza i sistematičnu analiza podataka u njima;
- 7) borbu protiv finansiranja terorističkih aktivnosti.

Prethodno navedeni elementi strategije menjali su se tokom vremena. Na početku, glavni izazov je bio formiranje specijalnih antiterorističkih jedinica, sposobnih da rešavaju talačke situacije, na koji se ubrzo nadovezala međudržavna razmena podataka bezbednosnih agencija u vezi s terorističkim aktivnostima. Kasnije, s pojavom bombaša samoubica i promenom metoda rada terorista, specijalne antiterorističke jedinice više nisu bile od velike koristi, zbog čega su ustupile mesto obaveštajnim metodama rada i primeni specijalnih istražnih tehnika, koje danas predstavljaju najvažniji segment borbe protiv terorizma. Kao posledica brojnih ataka terorista u poslednje dve decenije, došlo je do snažnog intenziviranja nadzora i praćenja njihovih aktivnosti, u cilju predupređivanja budućih štetnih posledica (Friedrichs, 2008).

Nakon napada na olimpijsko selo u Minhenu, tokom Olimpijskih igara 1972, kada su palestinski teroristi oteli devet izraelskih sportista, postalo je jasno da se moraju oformiti i unaprediti jedinice koje će biti u stanju da efikasno rešavaju takve situacije. Naime, pokušaj nemačke policije da oslobodi taoce bio je više nego poražavajući – u razmeni vatre s teroristima, ubijeni su svi taoci, kao i jedan nemački policajac (Munichmassacre). Da bi se pripremile za slične scenarije u budućnosti, mnoge evropske zemlje počele su sa osnivanjem specijalnih jedinica, koje su u narednom periodu postale baza razvoja taktičkih metoda suzbijanja terorizma. Usled toga što je većina država u isto vreme bila suočena sa sličnim problemima, počela je da se razvija i saradnja između ovih jedinica. U jednu ruku, to je predstavljalo mogućnost da se one međusobno podrže i razmene iskustva, dok je, na drugoj strani, sama kooperacija bila dobar način da države pokažu međusobnu solidarnost u borbi protiv terorizma. U bliskoj vezi s ovim bila je i dilema kako odgovoriti na zahteve terorista – da li zauzeti beskompromisan stav da s njima nema pregovaranja, ili biti fleksibilniji i pregovarati kako bi se sačuvali ljudski životi. Postojali su ozbiljni razlozi za prihvatanje dijaloga, posebno u situacijama uzimanja talaca. Neke države su jasno zastupale stanovište da s teroristima nema pregovaranja oko postavljenih zahteva, dok su druge bile spremne da ih saslušaju kako bi spasile taoce i druge nevine žrtve.

Iako je praksa pokazala da oružani odgovor nije dovoljan da zameni saradnju i razmenu obaveštajnih podataka tajnih službi i policija, države su teško prihvatale takva rešenja, zabrinute za svoj suverenitet. Konačno, postojale su i značajne razlike u ljudskim i materijalnim resursima koji su stajali na raspolaganju policijama i obaveštajnim službama raznih zemalja. U kontekstu navedenog, različite države su zastupale različite stavove u pogledu poželjnog obima međunarodne saradnje u borbi protiv terorizma.

S obzirom na to da teroristi deluju globalno, izvan teritorijalnih granica, ne postoji bilo kakva alternativa međunarodnoj razmeni obaveštajnih podataka u njegovom suzbijanju. Ipak, važna prepreka takve saradnje svakako je činjenica da između

nacionalnih bezbednosnih agencija postoji određeni stepen nepoverenja, koji je često sastavni deo profesionalne kulture. Štaviše, kako ističe Čok (Chalk, 1996), sve države imaju tendenciju da ljubomorno čuvaju svoje nacionalne bezbednosne podatke, usled bojazni da će oni biti ugroženi, ili čak uništeni u procesu međunarodne razmene. Kako navode pojedini autori, mogu se razlikovati dva koncepta saradnje, koji u velikoj meri određuju kapacitet institucionalnih struktura za borbu protiv terorizma – prvi je saradnja između *policijskih* službi, dok se drugi odnosi na kooperaciju *obaveštajnih* službi (Friedrichs, 2006).

U drugoj polovini sedamdesetih godina bila je izvesna institucionalizacija razmene informacija o terorističkim aktivnostima na evropskom nivou. Posle neuspeha nastojanja da se problem terorizma rešava u Ujedinjenim nacijama, zapadnoevropske zemlje počele su unapređivati razmenu informacija na regionalnoj osnovi.¹² Ključna stvar se desila 1975, kada je EU (odnosno Evropska ekonomska zajednica) ustanovila posebnu agenciju za razmenu obaveštajnih podataka i koordinaciju u borbi protiv organizovanog kriminala i terorizma – TREVI grupu. Njena osnovna delatnost odnosila se na razmenu informacija o terorističkim aktivnostima, pitanjima bezbednosti vazdušnog saobraćaja i nuklearnih programa, kao i o raznim drugim osetljivim pitanjima. Formiranjem TREVI grupe stvoren je snažan mehanizam razvoja neformalne saradnje i razmene informacija između nacionalnih policijskih i obaveštajnih službi. Mastrihtskim ugovorom iz 1992. utvrđeno je da Evropska unija takvu saradnju treba da unapredi, što je rezultiralo osnivanjem Ureda evropske policije (Europol).¹³

I u okviru Interpola pokrenut je niz inicijativa s ciljem podrške zemljama članicama u naporima da zaštite svoje građane od terorizma. U Generalnom sekretarijatu danas se prikupljaju, skladište i analiziraju brojne informacije o sumnjivim pojedincima, grupama i njihovim aktivnostima, a vrši se i razmena podataka s državama članicama i ostalim međunarodnim organizacijama (Interpol – Crime-areas – Terrorism). Aktivnosti Interpola u ovoj oblasti svakako predvodi Udružena radna grupa (Fusion Task Force – FTF), formirana 2002, nakon napada u SAD. Ona objedinjuje više od 240 službenika za kontakt iz više od 120 zemalja, koji formiraju globalnu mrežu specijalista za kontraterorizam (Interpol – Crime-areas – Terrorism – Fusion-Task-Force). Osnovni ciljevi FTF-a jesu identifikovanje aktivnih terorističkih grupa i njihovog članstva, traženje, prikupljanje i prosleđivanje informacija i obaveštajnih podataka, obezbeđenje analitičke podrške i povećanje kapaciteta zemalja članica da odgovore na pretnje terorizma i organizovanog kriminala.

S pojavom samoubilačkih napada, specijalne antiterostičke jedinice su velikim delom izgubile na značaju u suprotstavljanju terorizmu. Time se ne negira da,

¹² Dok su, npr., Velika Britanija i Nemačka ušle u direktnu razmenu agenata u prekograničnim misijama, druge zemlje su se više oslanjale na saradnju razmenom informacija preko centralnih nacionalnih biroa (Interpola) i oficira za vezu. Slično tome, dok Velika Britanija i Italija nisu posedovale značajnije računarske mreže i baze podataka, Nemačka je već sedmadesetih godina bila zauzeta izgradnjom elektronskih baza o teroristima i obezbeđivanju elektronskih transfera informacija sa svojim susedima. Nasuprot tome, Francuska se eksplicitno protivila ideji oslanjanja na kompjuterizovane podatke, potencirajući vrednost ličnih kontakata među profesionalcima (Friedrichs, 2008).

¹³ Time je TREVI grupa integrisana u tzv. treći stub EU (pravosuđe i unutrašnji poslovi).

u kontekstu vojnih ili paravojnih terorističkih operacija, takve jedinice mogu korisno primeniti prinudu. Teroristi su danas uglavnom napustili taktiku uzimanja talaca, pri čemu su oružani sukobi koji prethode njihovom lišenju slobode postali izuzetak nego pravilo. Zato su prikupljanje, analiza i pravovremena razmena antiterorističkih (obaveštajnih) informacija postali najvažniji elementi savremene strategije suzbijanja terorizma. Prema Fridrihsu (Friedrichs, 2008), antiteroristička obaveštajna informacija jeste informacija koja može pomoći organizacijama, pre svega policiji i obaveštajnim (tajnim) službama, ne samo da identifikuju i uhapse teroriste već i da deluju taktički ili strateški u cilju *sprečavanja* terorističkih akata. Da bi se dostigao ovaj cilj, relevantni delovi informacija sistematski se dovode u vezu i postavljaju u širi kontekst kako bi se stvorila što potpunija slika o aktuelnom i budućem terorističkom miljeu. Na planu suprotstavljanja terorizmu danas je postignut konsenzus da nije dovoljno da se teroristi uhvate i osude nakon što su počinili zločin, već se mora preventivno delovati u cilju zaštite nevinih žrtava od budućih napada.

Zastrašujući teroristički napad od 11. septembra 2001. opravdao je i dao *mandat* za snažan odgovor država, kao i međunarodne organizacije, na izazov koji su im uputile terorističke grupacije. Deo tog odgovora, zvanog *rat protiv terorizma*,¹⁴ uključio je i povećanu pažnju državnih organa i agencija na finansijski aspekt terorizma ili finansiranje terorističkih organizacija. Takav korak je razumljiv, imajući u vidu da je značajno iskustvo, razvijeno u većini zemalja tokom praćenja i traženja sredstava stečenih krivičnim delima, sada trebalo iskoristiti u borbi protiv sve većih pretnji od terorizma. Na normativnom planu, najveći doprinos ovom segmentu strategije suprotstavljanja terorizmu bila je Međunarodna konvencija o suzbijanju finansiranja terorizma, koju su donele Ujedinjene nacije 1999. godine.¹⁵ U cilju uspostavljanja i jačanja globalnih mehanizama borbe protiv finansiranja terorizma, u Konvenciji su ustanovljene tri osnovne obaveze državama potpisnicama: 1) obaveza propisivanja finansiranja terorizma kao posebnog krivičnog dela; 2) obaveza unapređivanja saradnje s drugim državama članicama na planu suzbijanja finansiranja terorizma i obezbeđivanje međunarodne pravne pomoći na ovom planu; i 3) obaveza ustanovljavanja sistema otkrivanja i prijavljivanja, od strane finansijskih organizacija, novčanih transakcija i lica za koje se sumnja da su u vezi s finansiranjem terorizma.

¹⁴ Rat protiv droga (engl. *War on Drugs*) ili Rat protiv terorizma (engl. *War on Terrorism*) jesu široko rasprostranjeni termini kako u medijima i populističkoj literaturi, tako i u politici, državnoj administraciji i bezbednosnim službama – koriste ih novinari i naučnici, zatim državni zvaničnici i institucije (posebno u SAD). Njima se označava sveobuhvatna državna (u određenim slučajevima i šira) akcija protiv određenih oblika kriminala, koja uključuje aktivnosti kako na političkom i zakonodavnom, tako i na institucionalnom i operativnom planu. Rat protiv terorizma jeste kampanja koju je započeo američki predsednik Džordž Buš posle napada 11. septembra 2001, koja uključuje razne vojne, političke i pravne akcije radi sprečavanja širenja terorizma. Ciljevi ovog rata su, između ostalog: 1) uništiti teroriste i njihove organizacije; 2) identifikovati i locirati sve terorističke organizacije; 3) sprečiti širenje terorizma; 4) sprečiti teroriste da regrutuju nove članove; 5) uspostaviti međunarodne standarde borbe protiv terorizma; 6) ojačati međunarodnu akciju u borbi protiv terorizma; 7) unaprediti saradnju sa zemljama koje žele doprineti u ratu protiv terorizma; 8) pomoći slabim državama u tom ratu; 9) sprečiti propagandu terorističkih organizacija (čime se širi terorizam); 10) sprečiti stvaranje novih terorističkih organizacija; 11) sprečiti svaku podršku teroristima i tako dalje.

¹⁵ International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, Adopted by the General Assembly of the United Nations in resolution 54/109 of 9 December 1999; www.un.org/law/cod/finterr.htm.

Može se reći da se savremena strategija suzbijanja terorizma bazira na širokom spektru posebnih mera i ovlašćenja, koji, s jedne strane, imaju za cilj da uoče, prepoznaju i zaustave u daljem razvoju sve terorističke aktivnosti, ma u kom obliku. S druge strane, u skladu s vladajućim principima borbe protiv savremenog, posebno organizovanog kriminala, nastoje se zatvoriti dotoci novca terorističkim organizacijama, čime se onemogućavaju njihovo finansiranje i realizacija sofisticiranih napada. S obzirom na jake veze organizovanog kriminala i terorizma, aktivnosti državnih bezbednosnih agencija na tom planu postaju udružene. Metode infiltracije tajnih agenata u terorističke organizacije i kriminalna udruženja, angažovanje informatora i konspirativno pribavljanje relevantnih obaveštenja (posebno kroz *plaćanje* informacija), praćenje i prisмотра ekstremističkih grupa (političkih i verskih), snažna i široka paleta mera nadzora komunikacija, posebno telefonske i internet komunikacije (VoIP i imejl), uz suzbijanje pranja novca i strogu kontrolu finansijsko-bankarskog sektora i tokova novca, predstavljaju najvažnije elemente strategije suprotstavljanja terorizmu u prvoj deceniji XXI veka.

Podsticanje na saradnju u okviru borbe protiv terorizma – program Nagrada za pravdu u SAD

Ideja o nagrađivanju davaoca informacija od značaja za suzbijanje kriminala nije nova, niti je ograničena na terorizam. Ipak, teroristički napadi od 11. septembra 2001. doveli su do brojnih promena u zakonodavstvu SAD, uključujući i izmene u vezi s nagradama informatorima (poverljivim doušnicima – engl. *confidentialinformants*) koji pružaju informacije o teroristima i terorističkim aktivnostima. U tom kontekstu, centralno mesto zauzima PATRIOT Act,¹⁶ donet oktobra 2001. u cilju jačanja borbe protiv terorizma, posebno kroz njegovo prepoznavanje i eliminisanje u ranim (pripremnim) fazama. Brojne novine posebno su se odnosile na široka ovlašćenja državnih agencija, pre svega FBI i CIA, u nadzoru svih modaliteta komunikacija, koje su branioi demokratske države i civilnog društva kritikovali i smatrali kao oživljavanje tzv. Orvelove vizije sveta. Pre 11. septembra, zakon je predviđao nekoliko situacija u kojima su informatori imali pravo na nagradu, u zavisnosti od agencije kojoj su dostavljali informacije. Događaji od 11. septembra samo su podstakli na ovu vrstu saradnje, uključujući i ona lica koja nisu državljeni SAD.

Program Nagrada za pravdu (Regard for Justice Program) utvrđen je Zakonom o borbi protiv međunarodnog terorizma iz 1984. (Act to Combat International Terrorism, 1984. – ACIT) (Kash, 2002). Vlada SAD je, od njegovog osnivanja do danas, isplatila preko 100 milina dolara licima (više od njih 70) koja su dala značajne informacije na osnovu kojih su brojni teroristi za kojima se tragalo lišeni slobode, ili su sprečeni planirani teroristički napadi (Reward for Justice – Seeking Information Against International Terrorism). ACIT predviđa da u odnosu na

¹⁶ PATRIOT Act – Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act, 2001.

akte terorizma, prvenstveno u okviru teritorijalne nadležnosti SAD, državni tužilac može dati nagradu svakom pojedincu koji pruži informacije:

- 1) koje su dovele do hapšenja ili osude, u bilo kojoj zemlji, bilo kog pojedinca ili grupe lica, za izvršeni akt terorizma protiv državljana ili imovine SAD;
- 2) koje su dovele do hapšenja ili osude, u bilo kojoj zemlji, bilo kog pojedinca ili grupe lica koja su se udružila ili pokušala da izvrše akt terorizma protiv lica ili imovine SAD; ili
- 3) koje su dovele do sprečavanja, osujećenja, ili povoljnog rešenja terorističkog akta protiv lica ili imovine SAD.

Izuzimajući državne službenike koji postupaju u okviru svojih službenih dužnosti, zakon predviđa da pojedinac ima pravo na nagradu do 500.000 dolara za pružene informacije. Nagrada do 100.000 dolara može biti odobrena uz saglasnost državnog tužioca, dok nagrada od 100.000 dolara ili više zahteva odobrenje predsednika ili državnog tužioca. Nagrade se smatraju konačnim i nijedan sud nema ovlašćenje ili nadležnost da ih preispituje. Zakonskim izmenama, nakon 11. septembra, navedeni novčani iznosi su povećani.¹⁷ Pored toga, iako se identitet informatora (doušnika) čuva u strogoj tajnosti, oni sami, kao i članovi njihovih porodica, imaju pravo uključenja u program zaštite svedoka (Witness Security Program – WITSEC).¹⁸

Osim podsticanja novčanom nagradom, Služba za useljenje i državljanstva (Immigration and Naturalization Service – INC) pri Ministarstvu pravde (Department of Justice – DOJ), ima ovlašćenje da pod određenim okolnostima dodeli posebne vize neimigrantima i članovima njihove uže porodice. U 2001. državni tužilac je odobrio novi program – Program za odgovorne saradnike (Responsible Cooperators Program), koji podstiče strance da pruže korisne informacije o teroristima i njihovim aktivnostima. Takve mere su postojale i ranije u zakonu, ali je njime dodatno podstaknuta saradnja stranih državljana sa SAD, u vezi s informacijama o raznim krivičnim delima, posebno s terorizmom. Naime, Zakonom o kontroli nasilničkog kriminala iz 1994. (Violent Crime Control and Law Enforcement Act) predviđena su nova imigraciona rešenja uspostavljanjem *S viza* (engl. *Snitch visa*; *snitch* – doušnik, informator). Postoje dve kategorije *S vize*:¹⁹ 1) viza *S-5* se izdaje strancima koji poseduju izuzetno važne informacije u vezi s *krivičnim* aktivnostima, koji su voljni da ih dostave agencijama SAD ili sudu i čije je prisustvo u SAD potrebno radi uspešnog vođenja krivičnog postupka; 2) viza *S-6* je dostupna strancima koji poseduju izuzetno važne informacije u vezi s *terorističkim* aktivnostima, pri čemu takve osobe, pored kooperacije predviđene za slučaj izdavanja viza *S-5*, moraju biti u opasnosti koja je nastala kao rezultat datih informacija (Karma, 2005).

Ministarstvo spoljnih poslova SAD (State Department) takođe ima ovlašćenja da plati informacije u vezi s terorističkim aktivnostima. U tom smislu, državni

¹⁷ Tako nagrada do 250.000 dolara može biti odobrena uz saglasnost državnog tužioca, dok nagrada od 250.000 dolara ili više zahteva odobrenje predsednika ili državnog tužioca.

¹⁸ Više o WITSEC programu i uopšte problematici zaštite svedoka videti u: Marinković D., *Organizovani kriminal – specijalne istražne metode*, Prometej, Novi Sad, 2010, str. 297–317.

¹⁹ Prvobitno, u zakonu su ove vize označene kao viza *S-1* i *S-2*.

sekretar, slično državnom tužiocu, može odrediti nagradu svakom licu koje je dostavilo informacije koje su dovele do (Kash, 2002):

- 1) hapšenja ili osude, u bilo kojoj zemlji i bilo kog pojedinca, za učinjena dela međunarodnog terorizma protiv lica ili imovine SAD;
- 2) hapšenja ili osude, u bilo kojoj zemlji i bilo kog pojedinca, za udruživanje ili pokušaj izvršenja dela međunarodnog terorizma protiv lica ili imovine SAD;
- 3) hapšenja ili osude, u bilo kojoj zemlji i bilo kog pojedinca, koji pomaže ili učestvuje u izvršenju dela međunarodnog terorizma;
- 4) sprečavanja, osujećenja ili povoljnog rešenja dela međunarodnog terorizma i razbijanja terorističke organizacije u celini ili njenog značajnog dela; ili
- 5) identifikacije ili lociranja pojedinaca koji imaju vodeću ulogu u terorističkim organizacijama.

Izmenama u okviru PATRIOT Acta, maksimalni iznos nagrade koju daje Ministarstvo spoljnih poslova ne može biti veći od 5.000.000 dolara, osim u slučajevima kada je državni sekretar lično ovlašćen da utvrdi važnost ponuđenih informacija i isplati nagradu u većem iznosu ako je to neophodno u borbi protiv terorizma, odnosno u odbrani od terorističkih napada. U tom smislu, državnom sekretaru je dato diskreciono pravo da ponudi nagradu bez novčanog ograničenja.²⁰ U nastojanju da se izbegne dupliranje isplate nagrade istom licu, državni sekretar će se konsultovati s državnim tužiocem u pogledu (Kash, 2002):

- 1) identifikacije pojedinaca, organizacija i krivičnih dela u vezi s kojima će nagrada biti ponuđena;
- 2) objavljivanja ponuđene nagrade;
- 3) nuđenja zajedničkih nagrada s vladama drugih država;
- 4) prijema i analize informacija; i
- 5) plaćanja i odobravanja plaćanja.

Ministarstvo inostranih poslova je, u koordinaciji s medijskim kućama i drugim privatnim institucijama, više puta emitovalo obaveštenja upućena javnosti, s ciljem podsticanja na pomoć u borbi protiv terorizma i davanja instrukcija kako to učiniti. Svaki pojedinac može dostaviti poverljive informacije na određenu internet adresu ili uputiti besplatan telefonski poziv. Ako građani ne raspolažu takvim informacijama, pomoć mogu pružiti i novčanim prilozima neprofitnim dobrotnim fondovima, čija je svrha finansijska pomoć programu Nagrada za pravdu. Američka obaveštajna zajednica nastoji da i ubuduće razvija i unapređuje svoje tehnike prikupljanja informacija i regrutovanja svih izvora podataka koji su, bez obzira na versku ili političku pripadnost, spremni da obezbede poverljive informacije u nastojanju da se izbegnu teroristički napadi.²¹

²⁰ Najveća nagrada ponuđena je za informacije koje bi dovele do hvatanja Osame bin Ladena, vođe Al Kaide – 25 miliona dolara. Bin Laden je likvidiran u akciji specijalnih jedinica SAD, 1. maja 2011. godine.

²¹ Oktobra 2001, državni sekretar SAD Pael je izjavio da su događaji od 11. septembra na tragičan način pokazali globalne domašaje terorista u današnjem svetu. „Pouka je jasna: da bismo porazili teroriste, moramo ih identifikovati, naći i uhvatiti, gde god da se nalaze u svetu... Mnogi od pojedinaca koje tražimo deo su rukovodstva Al-kaide. Oni imaju krv na svojim rukama od 11. septembra, kao i od drugih zločina protiv Amerike – u Keniji, Tanzaniji i Jemenu.“ Pael je program Nagrade za pravdu nazvao izuzetno efikasnim oružjem iz arsenala SAD u borbi protiv terorizma (*Transcript: Powell at FBI Event on Most Wanted Terrorists List*).

Kriminalističke procedure u slučaju terorističkih napada

S obzirom na činjenicu da je terorizam izuzetno složena pojava unutar koje konkretni teroristički napad može imati niz specifičnosti, od mete napada, načina i sredstva izvršenja do posledice, tako se i svaka kriminalistička istraga razlikuje od slučaja do slučaja. Ipak, bez obzira na takvu složenost i fenomenološku multivarijantnost, kriminalistička istraga terorističkog napada se, uslovno, može podeliti u tri segmenta realizacije, i to (Marinković, Lajić, 2012):

- 1) kriminalističko-forenzička obrada mesta događaja (lica mesta);
- 2) kriminalističke mere pronalaska i hvatanja izvršilaca, odnosno sprečavanje njihovog bekstva; i
- 3) kriminalističko-obaveštajni rad na identifikovanju izvršilaca, terorističke organizacije i njenih članova.

Stanje na mestu događaja terorističkog napada zavisi od sredstava koja su korišćena i načina na koji su ih teroristi koristili. Ako se uzme u obzir činjenica da se danas teroristički akti najčešće vrše aktiviranjem eksplozivnih naprava na daljinu ili to čine bombaši samoubice, onda je očekivano da će se na licu mesta naći ruševine, vatra i dim, uz raskomadana tela žrtava i terorista, kao i veliki broj povređenih lica. Prva mera koju u toj situaciji treba preduzeti jeste pružanje medicinske pomoći nastradalim, kao i hitna evakuacija teško povređenih u medicinske ustanove. Odmah nakon toga ili paralelno s tim, ako je to moguće, potrebno je da ekipa za kontradiverzionu zaštitu uđe u centar lica mesta, kao i da pregleda njegovu širu okolinu u cilju eliminisanja opasnosti od naknadnih eksplozija, požara ili urušavanja, što može doneti nove žrtve. Važno je napomenuti da se prethodne dve mere moraju preduzeti što *hitnije*, jer će od njih zavisiti životi povređenih ili drugih lica koja se nalaze na licu mesta. Tokom vršenja uviđaja posebna pažnja će se obratiti na određivanje centra eksplozije i pronalazak delova eksplozivne naprave i detonatora (štapina, provodnika električnog detonatora, delova baterija, satnog mehanizma i sl.), kao i delova tela, odeće ili opreme koja pripada bombašu samoubici, ukoliko je napad izvršen na ovaj način.

Drugi segment kriminalističke istrage preduzima se u cilju sprečavanja bekstva terorista kako s mesta napada, tako i šire, van granica zemlje. Zato se u okviru ovih delatnosti preduzima hitna blokada šireg prostora, pa i samog grada, uz najveću kontrolu kretanja osoba i vozila. Autobuske i železničke stanice moraju biti pod strogim nadzorom, što važi i za aerodrome i granične prelaze. Cilj je sprečiti teroriste da napuste grad u kome se desio napad, a zatim i samu državu. Pripadnici policije i drugih bezbednosnih službi u realizaciji blokade, kao i nadzora i kontrole saobraćaja, moraju biti posebno oprezni, s obzirom na mogućnost nailaska na teroriste, koji neće prezati od oružanog otpora. U slučaju da postoje informacije o pravcu kretanja terorista, vozilu koje koriste i t. sl., potrebno je angažovati specijalne antiterorističke jedinice, koje će najefikasnije i uz najmanje žrtava onesposobiti napadače i lišiti ih slobode.

Kriminalističke aktivnosti u pravcu identifikovanja terorista započinju analizom načina i sredstva izvršenja konkretnog napada. Sama identifikacija u prvom

redu podrazumeva utvrđivanje terorističke organizacije koja je izvršila akt nasilja, da bi se zatim akcenat stavio na identifikaciju osoba koje su direktno umešane u konkretni napad. Već nakon prvih informacija sa lica mesta o načinu napada i korišćenom sredstvu (vrsta eksploziva, detonatora, samoubilački napad i t. sl.), obaveštajne agencije specijalizovane za problematiku terorizma trebalo bi da raspolažu saznanjima o potencijalnom izvršiocu. Važne informacije o samom događaju, ko ga je izvršio i na koji način, kao i ko su eventualni saučesnici, mogu se očekivati nakon pregleda snimaka dobijenih video-nadzorom prostora na kome se napad desio. Naime, s obzirom na to da su potencijalne mete terorista (javne ustanove, mesta javnog okupljanja, državne ustanove, sredstva gradskog prevoza i sl.) danas u većini slučajeva pokrivena video-nadzorom, nije teško doći do snimaka koji pokazuju kako su i koja lica došla na određeni prostor, na koji način su izvršili napad i u kom pravcu su otišli. Treba imati u vidu da i u slučaju samoubilačkih napada, osim bombaša samoubice, deluju i drugi teroristi koji mu pružaju pomoć, dovode ga na mesto napada i daju instrukcije kada i gde delovati. Značajne informacije mogu se dobiti i pregledom i analizom komunikacija ostvarenih preko mobilne telefonije koja je, pre napada, ostvarena s lica mesta ili iz njegove okoline. Materijalni dokazi s mesta napada, nakon forenzičke ekspertize, mogu dati važne informacije o samom napadu, od identiteta bombaša samoubice do saznanja o vrsti i poreklu eksploziva, načinu i jačini detonacije i sl. Osim toga, izjave svedoka događaja značajno će upotpuniti mozaik izvršenog terorističkog akta, ali i izjave drugih lica koja imaju bilo kakva saznanja u vezi s napadom i njegovim akterima.

Materijal prikupljen kriminalističko-obaveštajnim radom (istraživanjem) podleže oceni objektivnosti, analize i tumačenja obučениh analitičara. Ovaj proces će pomoći razvoju obaveštajne strategije i omogućiti permanentno preispitivanje napretka istrage. Navedeni proces obuhvata (Đurđević, Radović, 2012):

- 1) procenu rezultata do kojih se došlo u do tada preduzetim radnjama u okviru istrage (polazna osnova preduzete radnje – rezultati);
- 2) procenu objektivne zasnovanosti pravca u kojem se istraga vodi;
- 3) identifikovanje novih pravaca istrage, u skladu s novootkrivenim informacijama i dokazima;
- 4) identifikovanje posebnih elemenata koji mogu uticati na uspeh i efikasnost istrage (na primer, posebni elementi profila učinioca koji mogu poslužiti za selekciju osumnjičenih ili način na koji treba preduzeti neku konkretnu radnju).

U davanju odgovora na pitanje *ko je izvršilac*, od posebne važnosti je analiza političkog, ali i ideološkog i verskog stanja sloboda i prava u državi i zemljama u okruženju. Teroristi svakako nisu došli *niotkud*, oni su sastavni deo određenog miljea u kome vlada nezadovoljstvo, koje je u ovom slučaju artikulisano na okrutan i nelegitiman način. Bezbednosne službe, u sklopu svojih aktivnosti praćenja i procene bezbednosnog stanja, moraju raspolagati informacijama o ekstremnim grupama i pokretima, među kojima treba tražiti izvršioce. S obzirom na to da teroristi danas deluju internacionalno, te da se napadi često izvode u jednoj, dok se

pripremaju u drugoj zemlji, poseban značaj u identifikaciji potencijalnih učinilaca ima saradnja s drugim državama i njihovim službama bezbednosti, direktno ili posredstvom Interpola.

Utvrđivanjem identiteta bombaša samoubice ili terorista koji su izveli napad pružice se šansa za preduzimanje kriminalističkih aktivnosti u pravcu što potpunijeg sagledavanja njihovog ranijeg života, školovanja, obuke, interesovanja, političke, verske ili ideološke pripadnosti itd. U anamnezi ličnosti teroriste sadržan je proces njegovog sazrevanja u teroristu – doći će se do lica koja su ga vrbovala u terorističku organizaciju, a rasvetliće se šira pozadina dešavanja pre samog napada. Obuhvatnost i sistematičnost istrage za rezultat može imati obezbeđenje dokaza o umešanosti čelnih ljudi terorističkog udruženja, njegovih ideologa i vođa.

Zaključak

Definisanje strategije suprotstavljanja terorizmu otežano je činjenicom da je teroristima, s jedne strane, praktično sve dozvoljeno i sve im stoji na raspolaganju, dok, s druge strane, države i njihove službe moraju poštovati načelo legaliteta. Drugim rečima, one su primorane da razvijaju suptilne antiterorističke metode, u cilju minimiziranja rizika po život građana, pa bili oni i sami teroristi. Ekspanzijom terorističkih napada u svetu, tokom druge polovine XX veka, veliki naponi usmereni su na iznalaženje odgovarajućih mera zaštite, koje su u vremenu koje je dolazilo evoluirale, jednako kao i sam terorizam i njegovi pojavnici. S današnje tačke gledišta, strategija borbe protiv terorizma obuhvata aktivnosti suprotstavljanja terorističkim napadima osnivanjem specijalnih jedinica, razvijanje i primenu tehnika pregovaranja u talačkim situacijama, razne vidove zaštite potencijalnih terorističkih ciljeva, razmenu obaveštajnih podataka, sofisticirane sisteme nadzora i praćenja terorističkih aktivnosti, formiranje baza podataka o teroristima i njihovim aktivnostima, kao i mere sprečavanja finansiranja terorističkih aktivnosti.

Sama kriminalistička istraga terorističkog napada se, po pravilu, realizuje kroz tri sukcesivne faze – kriminalističko-forenzičku obradu mesta događaja, zatim mere pronalaska i hvatanja terorista i, na kraju, kriminalističko-obaveštajni rad na identifikovanju terorističke organizacije i njenih članova. U poslednjem slučaju od posebne važnosti je analiza političkog, ideološkog i verskog stanja u državi u kojoj se teroristički akt ispoljio, kao i zemljama u okruženju.

Literatura

1. Bajagić, M., Manojlović, M., „Terorizam: globalna bezbednosna pretnja“, *Terorizam u savremenim uslovima*, zbornik radova, Banja Luka, 2002.
2. „Draft Resolutions of Preparatory Colloquium: The Criminal Justice Systems Facing the Challenge of Organized Crime“, Topic I, General Part, Naples 1997, in: *International Review of Penal Law*, No. 3–4.
3. Đurđević, Z., Radović, N., *Kriminalistička operativa*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2012.

4. Friedrichs, J., *Fighting Terrorism and Drugs – Europe and international police cooperation*, Routledge Taylor & Francis Group, London – New York, 2008.
5. Friedrichs, J., „Defining the international public enemy: the political struggle behind the legal debate on international terrorism“, *Leiden Journal of International Law*, 19(1), 2006.
6. Gačić, J., Šećerov, P., „Resursi Republike Srbije u zaštiti kritične infrastrukture od terorističkih pretnji“, *Bezbedost*, god. 54, broj 3, 2012, str. 160–179.
7. *International Encyclopedia of Terrorism*, Chicago–London, 1999.
8. International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, Adopted by the General Assembly of the United Nations in resolution 54/109 of 9 December 1999, www.un.org/law/cod/finterr.htm.
9. Interpol – Crime-areas – Terrorism, www.interpol.int/Crime-areas/Terrorism/Terrorism.
10. Interpol – Crime-areas – Terrorism – Fusion-Task-Force; www.interpol.int/Crime-areas/Terrorism/Fusion-Task-Force.
11. Kash, D. A., „Hunting terrorists using confidential informant reward programs“, *FBI Law Enforcement Bulletin*, Vol. 71, No. 4, 2002.
12. Karma, E., *Immigration: S Visas for Criminal and Terrorist Informants*, CRS Report for Congress, 2005, www.fas.org/sgp/crs/terror/RS21043.pdf.
13. „Kidnapping of Aldo Moro“, From Wikipedia, the free encyclopedia, http://en.wikipedia.org/wiki/Kidnapping_of_Aldo_Moro.
14. Marinković, D., *Organizovani kriminal – specijalne istražne metode*, Prometej, Novi Sad, 2010.
15. Marinković, D., Lajić, O., *Kriminalistička metodika*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2012.
16. Mijalković, S., *Nacionalna bezbednost*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2009.
17. „Munich massacre“, From Wikipedia, the free encyclopedia, http://en.wikipedia.org/wiki/Munich_massacre.
18. *Reward for Justice – Seeking Information Against International Terrorism*, www.rewards-forjustice.net/index.cfm?page=Rewards_program&language=english.
19. „Red Brigades“, From Wikipedia, the free encyclopedia, http://en.wikipedia.org/wiki/Red_Brigades.
20. „Red Army Faction“, From Wikipedia, the free encyclopedia, http://en.wikipedia.org/wiki/Red_Army_Faction.
21. Stojanović, Z., Kolarić, D., „Nova rešenja u Krivičnom zakoniku Republike Srbije“, *Bezbednost*, god. 54, broj 3, 2012, str. 7–33.
22. Thackrah, R., *The Encyclopedia of Terrorism and Political Violence*, The Baader Meinhof Gang, London, 1987, www.trutv.com/library/crime/terrorists_spies/terrorists/meinhof/1.html?sect=22.
23. *Transcript: Powell at FBI Event on Most Wanted Terrorists List*, 10 October 2001, www.usembassy.it/file2001_10/alia/a1101103.htm.
24. Violent Crime Control and Law Enforcement Act of 1994, U. S. Department of Justice, Fact Sheet, www.ncjrs.gov/txtfiles/billfs.txt.
25. Zedalis, D. D., *Female suicide bombers*, 2004, www.carlisle.army.mil/ssi.

CRIMINALISTICS ASPECTS OF FIGHTING TERRORISM

Abstract: Terrorism is a criminal phenomenon that has undoubtedly marked the end of XX and beginning of XXI century in a negative context. Because of its complexity, perfidy and sophistication both in terms of etiology and phenomenological level, there are still no adequate safeguards against terrorist attacks, and the prosecution and punishment of perpetrators. Strategy for Combating Terrorism has evolved over time, depending on the strategy of action the terrorists themselves – as in the beginning mainly operated through the hijacking and hostage-taking, nowadays dominate the suicide bombing and indiscriminate action over citizens. In this sense, it has begun with the establishment of special units, the tasks of effective intervention in cases when attacks occur, and the development and application of negotiation techniques in hostage situations, so nowadays the strategic approach to combating terrorism dominated are criminal intelligence activities, creation and networking of databases on terrorists and systematic analysis of their data, as well as activities aimed at prevention of financing of terrorist activities. Criminal investigations of terrorist attacks have many modalities, depending on the case, but basically each of them can distinguish three segments of realization – criminalistics and forensic processing of the terrorist attack place, criminalistics measures of finding and arresting terrorists and preventing their escape, and finally, criminalistic intelligence work in order to identify the perpetrators, terrorist organization and its members.

Keywords: terrorism, suicide terrorism, hostage situations, the strategy of combating terrorism, criminal investigation of the terrorist attacks

PRAVNI REŽIM ORUŽJA I MUNICIJE I PRAVO NA ŽIVOT

Sreten Jugović

Darko Simović

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Dragutin Avramović

Pravni fakultet, Univerzitet u Novom Sadu

Apstrakt: Pored analize pravnog režima nabavljanja, držanja i nošenja oružja, poseban predmet interesovanja u radu predstavlja upotreba vatrenog oružja kao sredstva prinude u policijske svrhe, u kontekstu ostvarivanja i zaštite prava na život. Nakon analize odnosnog pravnog režima, autori zaključuju da bi *de lege ferenda* trebalo detaljnije razraditi uslove za nabavljanje, držanje i nošenje bilo kog vatrenog, posebnog i drugog oružja. Ipak, suštinski razlog za buduću korekciju Zakona jeste da se pravnim licima koja obavljaju poslove fizičkog obezbeđenja onemogućiti da nabave i drže (nose) automatsko i poluautomatsko i drugo vojničko vatreno oružje. Kada je reč o uslovima za upotrebu vatrenog oružja kao sredstva prinude, Zakon o policiji predviđa „apsolutnu nužnost“, kao opšti uslov za srazmernost u skladu s formulacijom iz Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP), a posebne razloge (situacije) upodobio je s pravom na život koje proishodi iz Ustava, EKLJP-a i sudske prakse ESLJP-a. Zakonita i pravilna upotreba vatrenog oružja u policijske svrhe, pored apsolutne nužnosti, pretpostavlja i postojanje neposredne opasnosti po život u svim, taksativno navedenim situacijama.

Ključne reči: oružje, pravni režim oružja, upotreba oružja, pravo na život

Uvod

Sve češće zloupotrebe oružja i više masovnih ubistava u poslednje vreme kod nas i u svetu, kako s legalnim tako i s nelegalnim oružjem, doveli su do sve glasnijih zahteva medijske, te stručne i naučne javnosti za dodatnim pooštavanjem ionako strogih zakonskih kriterijuma za sticanje određenih prava na oružje. Najrigidniji stavovi zagovaraju potpunu zabranu prava na nabavljanje, držanje i nošenje oružja fizičkim licima i ustanovljavanje ovog prava jedino policiji, službama bezbednosti i privatnim subjektima bezbednosti. Manje radikalna (većinski) deo

stručne javnosti zalaže se za dodatnu obuku rukovanjem oružjem i dodatne garancije za nabavljanje, držanje i nošenje oružja, uz obavezan lekarski pregled podnosioca zahteva, i kraće rokove važenja isprava za držanje i nošenje oružja. Najzad, sportske streljačke organizacije, lovačka udruženja, udruženja građana za afirmisanje prava na naoružanje, kao i privredna društva koja obavljaju delatnost obezbeđenja ljudi, dobara i objekata, u skladu s različitim vrstama oružja prema nameni, zalažu se za veći stepen liberalizacije prava na oružje, uz obrazloženje da „ne ubija oružje nego čovek“. I bez temeljne analize uzroka sve većeg broja oružja u legalnom i (verovatno) nelegalnom posedu, čini se da je „ravnoteža uslova“ između društvene stvarnosti i zakonskih kriterijuma primarna za valjanu kontrolu oružja i municije. Nepostojanje ravnoteže (balansa) dovodi do povećanog broja nelegalnog naoružanja, a time i do povećanog broja krivičnih dela (nedozvoljenog držanja oružja, kao i drugih krivičnih dela izvršenih uz upotrebu oružja). S druge strane, ni zakonito posedovanje oružja nije garancija da do njegove nezakonite upotrebe ili zloupotrebe s dalekosežnim posledicama neće doći, ali legalno držanje oružja predstavlja (oborivu) pravnu pretpostavku njegovog zakonitog i pravilnog korišćenja, a time i delotvornije kontrole oružja.

U ostrašćenju kritici aktuelnog, inače prema našem sudu, veoma dobrog Zakona o oružju i municiji (1992), koji se, uz određene izmene primenjuje više od 20 godina, uglavnom se, često površno, analiziraju i kritikuju zakonska rešenja koja se odnose na upravno postupanje policije u pitanjima oružja i municije, a prenebrejavaju se aktivnosti policije koje se odnose na „operativna saznanja na terenu“, tj. zanemaruje se kvalitet operativnog delanja, valjanost utvrđivanja činjenica koje opravdavaju pretpostavku ispravne odluke (upravnog akta) policije da odobri ili ne odobri pravo na nabavljanje, držanje ili nošenje oružja. U stvari, gubi se iz vida „dodirna tačka“ upravnog i policijskog postupanja policije, odnosno, kako se čini, zanemaruje se značaj kvaliteta policijskih operativnih saznanja za rešavanje ovih delikatnih upravnih stvari. Takođe, neosnovano se kritikuje zakonsko rešenje prema kojem lekarski pregled podnosioca zahteva nije obavezan, a previđa se zakonska dužnost policije da, kada u postupku izdavanja odobrenja opravdano posumnja da podnosilac zahteva nije zdravstveno sposoban, uputi podnosioca zahteva na lekarski pregled. Prema tome, reč je o (ne)primenjivanju odnosno odredbe, a ne o njenom zakonskom nepostojanju. Čak nije reč o tome da se lice izuzetno može uputiti na pregled, dakle o „izuzetku“, tako karakterističnom za upravno pravo, već upućivanje na lekarski pregled u praksi može i treba da postane i pravilo (uvek kad se posumnja u zdravstvenu sposobnost). Samo postojanje sumnje, po prirodi stvari, veoma je rastegljivo stepenovano i kreće se od postojanja i najmanje sumnje, koja opravdava pretpostavku za neophodnim lekarskim pregledom.

Osim određene problematike koja se odnosi na upravnopravni režim nabavljanja, držanja, nošenja, popravljanja i prepravljanja oružja i municije, drugi, ništa manje značajan ugao analize oružja odnosi se na pravo upotrebe vatrenog oružja i njegov korelativan odnos s pravom na život. U vezi s tim, u pravnoj literaturi postoji visok stepen saglasnosti da se oružje može upotrebljavati samo kao *ultima ratio*, dakle u slučaju postojanja neposredne opasnosti po život, uz postojanje srazmernosti (proporcionalnosti), radi zaštite života. Međutim, u evropskom kontinentalnom zakonodavstvu razlikuje se, s jedne strane, upotreba oružja u policijske svrhe, kada uslove za upotrebu oružja utvrđuje zakonodavna vlast koja sistematizuje različite situacije i taksativno navodi (uslove) razloge za upotrebu oružja, i s druge

strane, upotreba oružja građana u situacijama nužne odbrane, koja je pre svega kri-
vičnopravna kategorija. Nužna odbrana podrazumeva istovremenost napada i od-
brane. U svakom slučaju, pojedinci mogu upotrebljavati oružje protiv drugog lica
samo u slučajevima nužne odbrane. Zbog značaja prava na život, u stvarnosti sve
više dolazi do približavanja, pa i do izjednačavanja uslova za upotrebu oružja poli-
cijskih vlasti i samih građana kod nužne odbrane. Ipak, policijsko zakonodavstvo,
neminovno i dalje uređuje upotrebu vatrenog oružja. Ekstremne situacije policijske
upotrebe vatrenog oružja obuhvataju tzv. ciljani smrtonosni hitac, koji je i *materia
legis* u pojedinim pravnim sistemima, a neretko i jedino moguće rešenje u složenim
bezbednosnim (talačkim i dr.) situacijama.

Pojam i vrste oružja i municije i zabranjeno oružje

Budući da oružje predstavlja opasnu stvar, njegov pojam, zatim nabavljanje,
držanje, nošenje, kao i upotreba uređeni su posebnim pravnim režimom u odno-
su na režim korišćenja i prometa ostalih, bezbednosno irelevantnih stvari. Ovo je
naročito pravilo za evropskokontinentalni pravni sistem, dok je Ustavom SAD (II
amandmanom) zajemčeno ustavno pravo svakome da slobodno nabavlja, drži i
koristi naoružanje.

Definicije oružja su brojne, a praktičnu primenjivost ima samo pozitivnoprav-
ni pojam oružja. Pritom, zakonski pojam oružja kod nas je veoma široko određen
i otvorenog je karaktera. Naime, oružjem se smatra svaka naprava koja je izrađena,
prilagođena ili namenjena za izbacivanje projektila, gasa, tečnosti ili druge supstan-
ce putem potiska barutnih gasova, vazdušnog pritiska, gasa pod pritiskom ili drugog
potisnog sredstva, kao i drugi predmet čija je osnovna namena vršenje napada. Da-
kle, svaki predmet čija je osnovna namena vršenje napada, u smislu Zakona o oružju,
smatra se oružjem. Ovde naročito u obzir dolazi hladno oružje.

Prema našem Zakonu o oružju i municiji razlikuje se sedam vrsta oružja: vatre-
no, vazdušno, gasno, rasprskavajuće, posebno, s tetivom i hladno. A prema nameni
i posebnim vrstama, oružje se deli na oružje za ličnu bezbednost, lovačko, sportsko,
trofejno, staro i kombinovano oružje. U zavisnosti od vrsta oružja, razlikuju se uslovi
za nabavljanje, držanje i nošenje oružja. Takođe, razlikuju se uslovi za fizička i prav-
na lica. U osnovi, kategorizacija oružja prema Zakonu o oružju manje-više odgovara
razvrstavanju u zemljama EU, s tim što su naša zakonska rešenja u tom pogledu u
pojednim pitanjima još stroža.

Prema Direktivi (Saveta EU), kada je reč o posedovanju oružja, postoje četi-
ri kategorije oružja: zabranjeno oružje, oružje na slobodnom režimu nabavlja-
nja i držanja, oružje i municija na slobodnom režimu uz prijavu policiji, i režim
odobrenja za držanje i za nošenje oružja. Podsećanja radi, treba reći da direkti-
ve u EU donosi Savet, koji sačinjavaju delegati vlada država članica. To su, uopšte
uzev, ministri inostranih poslova, kojima pomažu ili ih zamenjuju i drugi ministri.
Suštinska nadležnost Saveta jeste normativna vlast, koja se ispoljava u direktivama i
pravilnicima (*reglements, regulations*) – koji se nazivaju i uredbе – neposredno pri-
menjivim na pojedince; na taj način Savet je, zajedno s Evropskim parlamentom,
zakonodavac Unije, premda ima i ovlašćenja svojstvena vladi, naročito u pitanjima
spoljnih poslova i budžeta (M. Petrović, 2013: 331).

Prema našem zakonu, postoji oružje koje je zabranjeno za sve, dakle kako za fizička tako i za pravna lica. Tako je zabranjen promet, nabavljanje, držanje, nošenje, popravljavanje i prepravljavanje vatrenog oružja s napravama za prigušivanje zvuka, zatim samih naprava za prigušivanje zvuka, teleskopskih nišana sa svetlosnim snopom, ili s uređajem za elektronsko pojačavanje svetlosti ili infracrvenim uređajem, zatim rasprskavajućeg i gasnog oružja, hladnog oružja i naprava koje nisu izrađene i prilagođene kao vatreno oružje. Primitimo ovde da gasno oružje čine i hemijske sprej boce, a njihovo nabavljanje u zapadnoevropskim državama u načelu je, kao i nabavljanje i držanje vazdušnog oružja – slobodno. Osim navedenog oružja i naprava, fizičkim licima je još zabranjeno i nabavljanje, držanje i nošenje poluautomatskog i kombinovanog dugog vatrenog oružja, osim lovačkog, kao i nabavljanje, držanje i nošenje automatskog dugog vatrenog oružja, automatskog i kombinovanog kratkog vatrenog oružja i posebnog oružja, ako Zakonom o oružju nije drugačije određeno.

Nabavljanje oružja i municije

Za nabavljanje, držanje i nošenje oružja bitno je razvrstavanje oružja, prema osnovnim vrstama i nameni, a u zavisnosti od tih vrsta, razlikuju se i zakonski uslovi za nabavljanje, držanje i nošenje oružja. Uopšteno gledano, zakonskim izmenama izvršenim 1998. pooštren je režim nabavljanja, držanja i nošenja oružja i razdvojen režim držanja i nošenja oružja (Lončar, 2005: 104). Tako je izmenama Zakona proširen krug krivičnih dela zbog kojih se neće izdati odobrenje za nabavljanje vatrenog oružja; utvrđena je obavezna obuka za rukovanje oružjem; utvrđena je dužnost policije da podnosioca zahteva uputi na lekarski pregled, kada u postupku izdavanja odobrenja opravdano posumnja da on nije zdravstveno sposoban; razdvojeno je do tada jedinstveno pravo držanja i nošenja na pravo držanja i pravo nošenja oružja, odnosno ustanovljena je dozvola za nošenje oružja za ličnu bezbednost; istovremeno je zabranjeno nošenje lovačkog, sportskog i posebnog oružja van lovišta, streljačkih organizacija i namenskih objekata; zabranjeno je nošenje i starog i trofejnog oružja; oružni list je, do zakonskih izmena, omogućavao i držanje i nošenje oružja, a od zakonskih izmena (1998), na osnovu oružnog lista moguće je samo držanje, ali ne i nošenje oružja.

Vatreno oružje se može nabavljati samo na osnovu odobrenja policije, tj. nje-ne organizacione jedinice u opštini na čijem području je prebivalište fizičkog lica (podnosioca zahteva), odnosno sedište pravnog lica koje je podnelo zahtev za izdavanje odobrenja. Delovi za vatreno oružje i municija za oružje s olučenim cevima takođe se mogu nabavljati jedino na osnovu odobrenja policije, i to samo za onu vrstu oružja za koju je izdat oružni list. Oba odobrenja važe šest meseci od dana izdavanja. Odobrenje za nabavljanje municije može se izdati jedanput u toku kalendarske godine za količinu sadržanu u originalnim pakovanjima, najviše 60 komada. Municija za oružje s neolučenim cevima može se nabavljati na osnovu oružnog lista izdatog za to oružje. Kao što se vidi, pravni režim oružja obuhvata i delove za oružje, municiju, kao i neke sastojke municije.

Odobrenje za nabavljanje vatrenog oružja, kao i odobrenja za nabavljanje delova za oružje i municiju, po svojoj pravnoj prirodi, predstavljaju upravne akte „koji sadrže raskidni rok, kao dodatak upravnom aktu“ (Lončar, 2005: 105).

Kad je reč o uslovima za nabavljanje oružja za fizička lica, zakonom je taksativno predviđeno da se odobrenje neće izdati: maloletnom licu i licu lišenom poslovne

sposobnosti; licu osuđivanom za određena krivična dela s „elementima nasilja“; licu protiv koga se vodi krivični postupak za krivična dela za koja se goni po službenoj dužnosti, za vreme dok traje postupak; licu koje je u poslednje tri godine od dana podnošenja zahteva za izdavanje odobrenja za nabavljanje oružja kažnjavano za prekršaj javnog reda za koji je propisana kazna zatvora ili za prekršaj utvrđen zakonom o oružju i municiji; licu protiv koga se vodi prekršajni postupak za prekršaj javnog reda za koji je propisana kazna zatvora ili za prekršaj utvrđen zakonom o oružju i municiji, za vreme dok traje postupak; licu koje nije obučeno za rukovanje vatrenim oružjem. Ukoliko lice ne ispunjava neki od taksativno navedenih uslova, policija će odbiti zahtev za izdavanje oružja.

Međutim, ispunjavanje svih uslova ne znači istovremeno da će se odobrenje izdati. Naime, odobrenje za nabavljanje oružja neće se izdati i kad policija po slobodnoj (diskrecionoj) oceni utvrdi da je odbijanje zahteva za izdavanje odobrenja neophodno za zaštitu lične i imovinske sigurnosti drugih lica, javni red ili za bezbednost i odbranu Republike.¹ Reč je o tzv. diskrecionom upravnom aktu policije kojim ona odbija zahtev i time onemogućava (zakonito) nabavljanje oružja ili delova za oružje i municije.

U vezi sa spomenutim uslovima za izdavanje odobrenja za nabavljanje oružja fizičkim licima, valja ponoviti da je policija zakonom ovlašćena da podnosioca zahteva uputi na lekarski pregled uvek kad u postupku opravdano posumnja u njegovu zdravstvenu sposobnost. Ova odredba je najčešće predmet kritike jednog dela javnosti, koja se zalaže za obavezan lekarski pregled. Treba primetiti da je postojeća odredba dovoljno elastična, prema tome i celishodna. Budući zakon će verovatno sadržati odredbe o obaveznom lekarskom pregledu podnosioca zahteva za nabavljanje oružja (Predlog zakona ih sadrži), ali od tog rešenja ne treba imati prevelika očekivanja u pogledu dodatnih garancija za podobnost budućih vlasnika oružja, a time i za bezbednost u celini. Kako se zakoni donose „za ljude i uslove“, to u praksi može da se pretvori u puku formu, da praktično svako dobije lekarsko uverenje, jer u našim uslovima, odgovornost zbog lekarske greške je u embrionalnoj fazi. To uostalom potvrđuje i iskustvo u Republici Srpskoj, u kojoj je lekarski pregled podnosioca zahteva obavezan, a praktično predstavlja samo dodatni trošak podnosioca zahteva i puku formu. Ovo, razume se, ne znači da ne treba podnosioca zahteva podvrgavati zdravstvenom pregledu, već da o ovom pitanju treba pronaći najcelishodnije rešenje.

Uverenje o obučenosti za rukovanje vatrenim oružjem prilaže se uz zahtev. Obuku sprovodi za to ovlašćena organizacija (streljačka ili druga), odnosno ustanova koja raspolaže potrebnim prostorijama, strelištem, stručnim kadrom i ispunjava druge propisane uslove za sprovođenje obuke. Odobrenje (ovlašćenje) za bavljenje obukom daje policija. Čini se da je ovo upravo mesto na kojem se mogu preduprediti ubistva iz nehata i drugi nesrećni slučajevi nastali zbog neobučenosti rukovanjem oružjem. Budućim propisima mogli bi se pooštriti uslovi privrednih društava i drugih organizacija koje sprovode obuku.

Napomenimo da je u odsustvu zakona kojim se uređuje delatnost fizičko-tehničkog obezbeđenja, značajno što Zakon o oružju i municiji sadrži ova rešenja kojima se bar delimično kontroliše nabavljanje, držanje i nošenje oružja. Državni i drugi organi, preduzeća, ustanove i druga pravna lica mogu nabavljati (i držati) oružje i municiju

¹ Zakon o oružju i municiji, član 8. stav 2.

radi obavljanja svoje delatnosti, odnosno aktivnosti, na osnovu odobrenja policije. Pored ovog uslova, zakonom su utvrđena i ograničenja u pogledu vrste i namene oružja, s obzirom na spomenute potrebe (delatnost, aktivnost) pravnih lica. Tako se odobrenje za nabavljanje (i držanje) oružja može izdati, i to za: automatsko i poluautomatsko oružje, osim automatskih pištolja – organima, odnosno pravnim licima koja neposredno obavljaju poslove fizičkog obezbeđenja i zaštite objekata, radi obavljanja njihove delatnosti. Ova rešenja treba preispitati *de lege ferenda*; lovačko oružje – pravnim licima kojima su lovišta data na upravljanje; sportsko oružje – streljačkim organizacijama; posebno oružje – organima, odnosno pravnim licima radi obavljanja njihove delatnosti, a za signalne pištolje i naprave – članovima sportskih i drugih organizacija kojima je to deo opreme za sportsku ili profesionalnu aktivnost. Svim ovim organima, odnosno pravnim licima, odobrenje za nabavljanje municije za navedeno vatreno oružje izdaće se u količini potrebnoj za njihovu delatnost (aktivnost).

Protiv rešenja o odbijanju zahteva za izdavanje odobrenja za nabavljanje oružja može se, u roku od 15 dana, izjaviti žalba ministru unutrašnjih poslova od dana uručenja rešenja. Protiv drugostepenog rešenja, budući da je Ustavni sud kasirao odredbe o nemogućnosti vođenja upravnog spora (član 8. stav 10, član 11a stav 5, član 11b stav 6. i član 24. stav 4, Odlukom IU broj 117/2007 od 10. marta 2011), zbog toga što nisu u skladu sa Ustavom iz 2006, može se pokrenuti i voditi i upravni spor.²

Pojedine vrste oružja mogu se nabavljati i bez odobrenja. Slobodno je nabavljanje trofejnog, dotrajalog (neupotrebljivog), vazdušnog oružja i oružja s tetivom. Staro oružje može se, takođe, nabavljati bez odobrenja (slobodno), ali uz prethodnu prijavu policiji.

Držanje oružja i municije

Lice kome je odobreno nabavljanje odgovarajućeg oružja u roku od osam dana od dana izvršene nabavke tog oružja dužno je da podnese zahtev policiji za izdavanje oružnog lista za to oružje. Ako je, u međuvremenu, od izdavanja odobrenja (važi šest meseci) nastupio neki od razloga zbog kojih odobrenje ne bi bilo ni izdato – neće se izdati oružni list.

Trofejno, dotrajalo (neupotrebljivo), vazdušno oružje i oružje s tetivom može se držati na osnovu odobrenja policije, a staro oružje, (nabavljati i držati) uz prethodnu prijavu policiji.

Oružje i municija koji se drže moraju se čuvati zaključani i na drugi način obezbeđeni da ne dođu u posed neovlašćenih lica. Oružje koje se drži može se prenositi u slučaju promene prebivališta ili adrese stana, popravke i prepravke, smrti držaoca oružja, odlaska u lov, na takmičenje, u streljanu i u drugim opravdanim slučajevima.

Prilikom prenošenja, oružje koje se drži mora biti bez municije i u rastavljenom stanju tako da jedan ili više delova tog oružja bude razdvojeno, a lovačko oružje i oružje čije rastavljanje nije moguće, mora na drugi način biti onesposobljeno za trenutnu upotrebu (nošenje u futrolji, bravica na obaraču i sl.). Uz oružje koje se prenosi

² U vreme kada je donesen, u skladu sa Ustavom iz 1990, koji je takvu mogućnost izuzetno dopuštao, Zakon o oružju i municiji (1992) isključivao je mogućnost vođenja upravnog spora u pitanjima nabavljanja, držanja i nošenja oružja. Ustavom od 2006. zajemčeno je pravo upravnog spora ili druge sudske zaštite. Zbog toga je Ustavni sud kasirao odnosne zakonske odredbe iz Zakona o oružju i municiji.

lice je dužno da nosi i ispravu kojom je utvrđeno njegovo pravo na držanje oružja (oružni list, odnosno odobrenje za držanje).

Pod uslovima pod kojima mogu nabavljati, određeni državni organi, odnosno pravna lica, mogu i držati odgovarajuće oružje i municiju. O tim uslovima bilo je reči, a u režimu kojem je podvrgnuto držanje ovog oružja predviđeni su i posebni uslovi. Tako, organi, preduzeća, ustanove i druga pravna lica koja neposredno obavljaju poslove fizičkog obezbeđenja i zaštite objekata mogu poveriti oružje i municiju samo licima koja su, u skladu s njihovim aktom, određena da neposredno vrše te poslove i zdravstveno su sposobna i obučena za rukovanje oružjem. Preduzeća i organizacije koje upravljaju lovištem mogu lovačko oružje dati na korišćenje licima koja po propisima o lovstvu imaju pravo na lov i dužni su tim licima da izdaju propisanu ispravu o lovištu i vremenu za koje isprava važi. Streljačke organizacije mogu davati na korišćenje oružje i municiju samo članovima streljačkih organizacija i to tokom gađanja na strelištu.

Ove organizacije, kao i organi, preduzeća i druga pravna lica koja koriste posebno oružje, dužni su da za prenos lovačkog oružja do strelišta, odnosno prenos posebnog oružja, izdaju propisanu ispravu licu koje prenosi oružje. Za sve ove organe, odnosno pravna lica važi pravilo da oružje i municiju mogu poveriti samo licima koja ispunjavaju uslove za nabavljanje i držanje oružja predviđene zakonom za fizička lica (pojedince) i koja ih, za vreme dok to oružje i municiju ne koriste, čuvaju na bezbednom mestu tako da do njih ne mogu doći neovlašćena lica.

Nošenje oružja i municije

Za nošenje oružja za ličnu bezbednost (vatreno oružje – pištolji i revolveri kalibra 5,6 mm i većeg), prema našem zakonu, fizičkim licima potrebna je, pored oružnog lista, i dozvola za nošenje tog oružja. Za nošenje vazdušnog oružja i oružja s tetivom potrebno je odobrenje, dok je nošenje trofejnog, dotrajalog i starog oružja, kao i spravljanje i držanje municije za to oružje – zabranjeno.

Na zahtev lica koje bi želele da nosi oružje za ličnu bezbednost može se (rešenjem) odobriti nošenje tog oružja, ako postoje izuzetno opravdani razlozi za zaštitu lične bezbednosti podnosioca zahteva. Na osnovu tog rešenja izdaje se dozvola za nošenje tog oružja. Ta dozvola važi pet godina i može se produžavati na isti rok. I u vreme važenja dozvole, nošenje oružja na koje glasi dozvola može se zabraniti, a dozvola oduzeti, ako policija koja je dozvolu izdala utvrdi da su prestali razlozi zbog kojih je nošenje oružja bilo odobreno. U navedenom postupku (odobrenja, izdavanja dozvole, zabrane nošenja oružja i oduzimanja dozvole) predviđeno je pravo žalbe. Protiv rešenja donesenog po žalbi može se voditi upravni spor, budući da je Ustavni sud kasirao odredbu o nemogućnosti vođenja upravnog spora koju je ranije Ustav (1990) dopuštao.

Oružje se na bezbedan način mora i nositi i njime se mora pažljivo rukovati. Zabranjena je upotreba oružja na javnim mestima ili mestima na kojima se upotrebom oružja može ugroziti bezbednost ljudi i objekata. Kao i za prenošenje oružja koje se drži, i za nošenje oružja važi pravilo da se prilikom njegovog nošenja mora nositi odgovarajuća isprava (dozvola, odobrenje) kojom je utvrđeno to pravo.

Organi, preduzeća, ustanove i druga pravna lica kojima je oružje neophodno za obavljanje poslova fizičkog obezbeđenja i zaštite objekata izdaju zaposlenima koji na tim poslovima rade propisanu ispravu za nošenje oružja, uz saglasnost policije.

Isprava važi, tj. oružje i municija mogu se nositi samo za vreme obavljanja poslova i u objektu, na području ili pravcu kretanja transporta koji se obezbeđuje.

Zakon sadrži princip da lice i nakon dobijanja odobrenja, odnosno oružnog lista i/ili dozvole za nošenje oružja i dalje, dakle sve vreme, mora ispunjavati uslove za dobijanje odobrenja za nabavljanje oružja, bez obzira na to koji je rok važenja isprava kojima se utvrđuje pravo na oružje. Ovaj princip trebalo bi da zadrži i budući zakon o oružju.

Prema tome, kako se pravo na oružje daje u upravnom postupku, isto tako se to pravo, kao i samo oružje, može i oduzeti u tom (upravnom) postupku, a ne samo u prekršajnom ili krivičnom postupku.

Upotreba vatrenog oružja kao sredstva prinude i pravo na život

Upotreba vatrenog oružja predstavlja najstrože policijsko ovlašćenje, koje policijsko zakonodavstvo, *expressis verbis* uređuje. Sama upotreba vatrenog oružja predstavlja pravno dopušten (podnošljiv) način prodiranja u najvrednije ljudsko pravo – pravo na život. Reč je o kontradiktornom postupku: o pravno dopustivom lišenju života radi zaštite (drugog) života. Ipak, zaštita života i drugih ljudskih prava još uvek nije moguća bez ovog ovlašćenja.

U pravnoj državi zakon ne daje policiji samo ovlašćenje za primenu prinude, već određuje sadržaj i ograničenja upotrebe. Na to obavezuje načelo zakonitosti. Upotreba sredstava prinude, pa i vatrenog oružja, uvek mora imati zakonski osnov, mora postojati razlog za upotrebu, i upotreba mora biti srazmerna opasnosti koja preti zaštitnom dobru. Srazmernost podrazumeva da „policija ne puca iz topova na vrapce“ (Fleiner, 1933). Srazmernost je univerzalni princip upravnog prava.

Policijska kvalifikacija situacije jeste polazište pri čemu očiglednost ima značajnu ulogu. Kvalifikacija je, dakle, neophodna za svako pravno razmatranje činjenične situacije. Ova kvalifikacija, nazvana za potrebe ovog rada policijskom, ima klasičnu definiciju intelektualne operacije koja se sastoji „u davanju činjeničnim okolnostima jedne pravne kvalifikacije koja im odgovara“ (Decocq, 1991: 81). Ta kvalifikacija jeste privremena, ali kao i kvalifikacija državnog tužioca ona nije ništa manje značajna i ima kapitalni značaj u policijskoj praksi. Međutim, uslovi silogizma policijskog i sudskog postupanja, na primer, različiti su. Prvi se vrši u brzini gde očiglednost (očevidnost) igra veliku ulogu, a drugi ima oblik savršenog silogizma. To znači da, u uslovima policijske kvalifikacije, očiglednost može pre navesti na grešku (Decocq, 1991: 81).

Sadržaj prinude određuje se na osnovu neophodnosti („samo ako na drugi način ne može da izvrši zadatak“) i hitnosti („otklanjanja opasnosti“). Neophodnost (pa i hitnost kao jedna vrsta neophodnosti) promenljiv je standard koji zavisi od vremena, mesta i drugih okolnosti. Pomoću neophodnosti zakonodavac dozira stepen prinude, koja u pravnoj državi mora da bude usklađena s dvostrukim, pomalo kontradiktornim postupkom: biti istovremeno dovoljno restriktivan da bi se osigurala zaštita sloboda i dovoljno popustljiv da bi se očuvala bezbednost bez koje ne mogu opstati ni slobode. Taj odnos se razrešava principom srazmernosti (proporcionalnosti), jednim od ključnih principa, koji omogućuje da se prinuda koja se primenjuje prilagodi konkretnoj situaciji. U tom odnosu građanin se mora povinovati policijskom postupku čiji je cilj da se obezbedi kontinuitet javnog reda i bezbednosti.

Opšti uslov za upotrebu službenog vatrenog oružja jeste konkretizacija srazmernosti i odnosi se na upotrebu vatrenog oružja kao krajnju meru. Ovaj *ultimaratio* različito se uređuje (primera radi „samo ako na drugi način ne može da se izvrši zadatak“, „kada je apsolutno nužno“, „neophodno“ i „prikladno“ i sl.) i odnosi se na „očiglednu bezizglednost“ drugih sredstava prinude. U suštini, najčešće se radi o nastojanju zakonodavca da što restriktivnije uredi upotrebu vatrenog oružja, štiteći pravo na život kao najvrednije pravo.

Za razliku od opšteg uslova koji je, može se reći, uveden u sve pravne sisteme, posebni uslovi se (neopravdano) razlikuju od zemlje do zemlje i taksativno se nabrajaju. Sumarno se odnose na razloge zaštite života kada je opasnost neposredna. Ali ovde se već upada u zamku vrednovanja prava na život, jer i zločinac ima pravo na život. Ipak, zakonodavstvo staje na stranu žrtve i utvrđuje zakonski osnov (okvir), uz razloge i srazmernost prilikom upotrebe oružja radi zaštite života, pri čemu i policajac ima pravo na život. Tako se dolazi do cilja kao odgovora na pitanje o pravu na upotrebu oružja. Naime, cilj je upotrebe policijskog oružja da se zaštiti život, tako što će se, ako je to nužno, onesposobiti „napadač“. On je onesposobljen kada više ne može da nastavi s napadom, dakle kada ne pomera više ruke ili noge. Samo što onesposobljavanje može ishodovati lišenjem života. A postoje i policijske situacije kada se iz mogućnosti prelazi u nameru lišenja života (u borbi protiv terorizma), tzv. ciljani smrtonosni hitac, u slučajevima kada su sva sredstva prethodno iscrpljena, ili pregovori nisu mogući ili ne daju rezultat. (Više o ciljanom smrtonosnom hicu: Jugović, 2009: 791, 792).

Prema Zakonu o unutrašnjim poslovima iz 1991. (član 23) pri obavljanju službenih poslova ovlašćeno službeno lice može upotrebiti vatreno oružje samo ako upotrebom drugih sredstava prinude ili na drugi način ne može da: 1) zaštititi život ljudi; 2) spreči bekstvo lica zatečenog u vršenju određenih krivičnih dela (napada na ustavno uređenje, ugrožavanja teritorijalne celine, podriivanja vojne i odbrambene moći, nasilja prema predstavniku najvišeg državnog organa, oružane pobune, terorizma, diverzije, ubistva, silovanja, teške krađe, razbojništva i razbojničke krađe i teških slučajeva razbojničke krađe i razbojništva); 3) spreči bekstvo lica zatečenog u vršenju krivičnog dela za koje se goni po službenoj dužnosti ako postoje osnovi sumnje da poseduje vatreno oružje i da će ga upotrebiti; 4) spreči bekstvo lica lišenog slobode ili lica za koje je izdat nalog za lišenje slobode zbog izvršenja krivičnog dela iz tač. 2. i 3; 5) od sebe odbije neposredni napad kojim se ugrožava njegov život; 6) odbije napad na objekat ili lice koje obezbeđuje.

Tek donošenjem Zakona o policiji 2005. dolazi do znatnog sužavanja uslova za upotrebu, praktično samo na slučajeve u kojima postoji neposredna opasnost po život. Kada se ima u vidu cilj upotrebe vatrenog oružja (onesposobljavanje lica [predmeta] radi zaštite života), zatim rešenja iz Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP) koju je naša zemlja ratifikovala, kao i praksa Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu (ESLjP), i značaj prava na život, razumljivo je zbog čega je do sužavanja razloga došlo.

Prema Zakonu o policiji (član 100), policajac (OSL) pri obavljanju službenih zadataka može upotrebiti vatreno oružje samo ako upotrebom drugih sredstava prinude ne može postići rezultat u izvršenju zadatka i kad je apsolutno nužno

da se: 1) zaštiti život ljudi; 2) spreči bekstvo lica zatečenog u izvršenju krivičnog dela za koje se goni po službenoj dužnosti i za koje je propisana kazna zatvora u trajanju od deset godina ili teža kazna, a u slučaju neposredne opasnosti po život; 3) spreči bekstvo lica zakonito lišenog slobode ili lica za koje je izdat nalog za lišenje slobode zbog izvršenja krivičnog dela koje se goni po službenoj dužnosti i za koje je zaprećena kazna deset godina i stroža, a u slučaju neposredne opasnosti po život; 4) od sebe odbije neposredni napad kojim se ugrožava njegov život; 5) odbije napad na objekat ili lice koje obezbeđuje, a u slučaju neposredne opasnosti po život. Prema tome, i za posebne uslove traži se postojanje neposredne opasnosti po život, za razliku od rešenja iz Zakona o unutrašnjim poslovima iz 1991. godine.

Međutim, iako krajnje detaljne odredbe, njihova jasna sistematika je varljiva i jedva da za policajca može imati vodeću ulogu.

Situacije u kojima je potrebna upotreba vatrenog oružja zahtevaju brzo delovanje. Policajac najčešće nema vremena za kvalifikaciju, na primer, za koje krivično delo je osumnjičeni u bekstvu (a propisana je kazna od deset i više godina zatvora). Uz to, treba se apsolutno uveriti da doista postoji neposredna opasnost po život. Sve ovo dovodi do toga da se policajci u praksi kod upotrebe vatrenog oružja oslanjaju na krivičnopravni teren, tj. na nužnu odbranu i krajnju nuždu. Uzroci tome su brojni, njima se ovde nije moguće baviti, već treba reći da je nužno upotrebu vatrenog oružja vezivati isključivo za policijskopravne propise, a ne za krivično pravo, koje ovde važi isključivo u međusobnom odnosu građana. Samo policijsko (javno) pravo može da političko delovanje prethodno uobličiti na način koji odgovara zakonskom ograničenju i principu srazmernosti.

Pravo na život u svetlosti jurisprudencije EKLJP

Evropska konvencija o ljudskim pravima predviđa da je pravo na život zaštićeno zakonom, pri čemu niko ne može biti namerno lišen života, izuzev prilikom izvršenja presude kojom je osuđen za zločin za koji je ova kazna predviđena zakonom (član 2. stav 1). Već na ovom, prvom koraku, može se uočiti poseban značaj koji se pridaje pravu na život, jer, bez obzira na to što EKLJP ne predviđa način na koji će svaka od država potpisnica izvršiti inkorporisanje EKLJP-a u svoj unutrašnji pravni poredak, predviđeno je da se pravo na život štiti zakonom. O značaju ovog člana najbolje svedoči dosadašnja praksa ESLJP-a, u kojoj se iskristalisao stav da je „član 2. rangiran (je) kao jedna od najtemeljnijih odredbi u EKLJP – i to kao odredba koja, u doba mira, ne priznaje nikakve derogacije po članu 15. Zajedno sa članom 3. EKLJP (zabrana mučenja), ovaj član sadrži i jednu od osnovnih vrednosti demokratskog društva koja čine Savet Evrope.“ Zbog takvog značaja odredbe kojom se jemči pravo na život, Sud je takođe konstatovao da se „odredbe člana 2. moraju тумачiti veoma restriktivno“.

O značaju prava na život svedoči i ekstrateritorijalna primena člana 2. EKLJP-a, na osnovu koje su države potpisnice u obavezi da štite sve pojedince, dakle i strane državljane, od proterivanja ili ekstradicije u državu u kojoj im pretila ozbiljna opasnost po život.

Pravo na život je doživelo značajnu evoluciju u kontekstu obaveza država. Isprva, ovo pravo je u najvećoj meri podrazumevalo negativnu obavezu države da se

suzdržava od svih oblika ugrožavanja života pojedinaca. Danas, pravo na život je znatno ekstenzivnije postavljeno i podrazumeva trostruku obavezu države: prvo, da se suzdrži od nezakonitog lišavanja života (negativna obaveza države); drugo, da preduzme sve neophodne preventivne mere da bi se predupredilo nezakonito lišavanje života (pozitivna obaveza države); treće, da u slučaju smrti neke osobe sprovede nezavisnu, detaljnu, pravovremenu i javnu istragu radi sankcionisanja onih koji su povredili tuđe pravo na život (procesna obaveza države).

Negativne obaveze države podrazumevaju njeno suzdržavanje od svih akata koji za posledicu mogu imati protivpravno lišenje života nekog lica. Već na osnovu ovih reči može se zaključiti da pravo na život nema rang apsolutno zaštićenog prava. Tako, pored mogućnosti izricanja smrtno kazne koja je u međuvremenu ukinuta, kako je to predviđeno EKLJP-om, lišenje života se ne smatra protivpravnim članu 2. ukoliko proistekne iz upotrebe sile koja je apsolutno nužna: 1) radi odbrane nekog lica od nezakonitog nasilja; 2) da bi se izvršilo zakonito hapšenje ili sprečilo bekstvo lica zakonito lišenog slobode; 3) prilikom zakonitih mera koje se preduzimaju s ciljem suzbijanja nereda ili pobune (član 2. stav 2). Dakle, odstupanje od prava na život dopušteno je samo ako je to „apsolutno nužno“ radi ostvarivanja nekog od izričito predviđenih ciljeva. U tom smislu, upotreba termina „apsolutno nužno“ u članu 2. stav 2. ukazuje na to da mora da se upotrebi stroži i nesporniji kriterijum nužnosti od onih koji se primenjuju u uobičajenim slučajevima u kojima se utvrđuje da li je radnja neke države „neophodna u demokratskom društvu“ po stavu 2. čl. 8–11. EKLJP-a. Posebno je to što sila koja se upotrebi mora biti striktno srazmerna postizanju ciljeva izloženih u podstavovima 2 (1), (2) i (3) člana 2. Usled značaja koji se pridaje pravu na život, Sud mora da, pri donošenju svoje ocene, pitanje lišenja života podvrgne najbrižljivijem ispitivanju, naročito u slučajevima u kojima je namerno upotrebljena smrtonosna sila, imajući u vidu ne samo postupke organa države koji su primenili silu već i date okolnosti, uključujući i elemente kao što su planiranje i kontrola postupaka akcija koje se ispituju.

Nesumnjivo, tumačenje pravnih standarda kao što su „apsolutna nužnost“ ili „srazmernost upotrebljene sile“ najbolje je sagledati kroz postojeću praksu Suda (za ljudska prava).

Prvi slučaj u kome se Sud izjašnjavao o upotrebi smrtonosne sile od strane policije jeste slučaj *McCann and Others v. UK* (1995). Reč je o slučaju koji se odnosi na ubistvo tri pripadnika Irske republikanske armije (IRA) na Gibraltaru, od strane britanskih specijalnih jedinica, za koje je postojala sumnja da će aktiviranjem auto-bombe izvršiti teroristički napad. Do pomenutog incidenta je došlo u trenutku kada se pripadnicima specijalnih jedinica učinilo da su pripadnici IRA krenuli u akciju aktiviranja bombe na daljinsko upravljanje, te su otvorili vatru i usmrtili svu trojicu terorista. Međutim, naknadna istraga je pokazala da usmrćena lica ne samo da nisu bila naoružana već nisu imala ni napravu za detoniranje, a ni automobil nije bio opremljen eksplozivom. Analizirajući sve okolnosti slučaja, Sud je utvrdio da su pripadnici specijalnih jedinica bili iskreno i stvarno uvereni da je reč o trojici naoružanih lica koja su neposredno opasna po živote ljudi, tako da je upotreba smrtonosne sile u postojećim okolnostima bila nužna. Dakle, imajući u vidu konkretne okolnosti slučaja nije bilo reči o povredi člana 2. EKLJP-a. Međutim, Sud nije propustio da analizira planiranje cele operacije i

okolnosti koje su prethodile toj antiterorističkoj akciji. Ispostavilo se da je sprovođenje akcije bilo neadekvatno, jer je postojala mogućnost da se trojica pripadnika IRA uhapse pri samom ulasku u Gibraltar. Pored toga, epilog slučaja je pokazao da su pripadnici specijalnih jedinica raspolagali pogrešnim informacijama, jer osumnjičeni u konkretnom slučaju nisu imali nameru da aktiviraju auto-bombu. U tom kontekstu, Sud je utvrdio da je usled mnogih propusta u vođenju akcije prekršen član 2. EKLJP-a, jer upotrebljena smrtonosna sila nije bila apsolutno nužna, budući da se drugačijim vođenjem akcije mogla izbeći smrt lica.

Ovaj slučaj je iskristalisao dva stava u pogledu tumačenja člana 2. EKLJP-a (Šurlan, 2011: 107). Prvo, ukoliko pripadnik policije deluje iz iskrenog uverenja, nastalog na osnovu informacija kojima u tom trenutku raspolaže, i pored toga što će se kasnije ispostaviti da je to uverenje bilo pogrešno, on se neće smatrati odgovornim za kršenje člana 2. EKLJP-a. Drugo, Sud ima obavezu da utvrdi sve okolnosti koje su vezane za pripremu i planiranje akcije, te da ih smatra sastavnim delom jednog događaja. U tom smislu, odsustvo odgovornosti pripadnika policije koji je neposredno upotrebio smrtonosnu silu, ne oslobađa odgovornosti i ostale učesnike u komandnom lancu.

Pozitivne obaveze države pretpostavljaju njenu aktivnu ulogu u zaštiti prava na život. One podrazumevaju obavezu države da preduzme preventivne aktivnosti za zaštitu pojedinaca od kriminalnog napada i svake druge neposredne opasnosti koja prethodi gubitkom života, kada je s tom opasnošću poznata (Etinski, 2010: 376). Dakle, za razliku od negativnih obaveza države, koje podrazumevaju suzdržavanje od onih aktivnosti koje mogu da ugroze i povrede pravo na život, pozitivne obaveze pretpostavljaju odgovornost države i u situacijama u kojima povreda prava na život prethodi kako od privatnih lica, tako i od rizika iz sfere životne sredine.

Kada je reč o normativnom okviru, kako je već nagovešteno, države treba da donesu zakone iz oblasti krivičnog prava kojima će biti sankcionisana dela usmerena na povredu prava na život. Osim toga, države imaju obavezu da predvide i detaljno uredite situacije u kojima je dopuštena upotreba smrtonosne sile službenika države (posebno pripadnika policije i vojske), pri čemu je u domaće zakonodavstvo neophodno inkorporisati kriterijum apsolutne nužnosti upotrebe smrtonosne sile u skladu s praksom Suda za ljudska prava (Grdinić, 2006: 1105). Ova obaveza države može se najbolje sagledati kroz stavove Suda izražene u predmetu *Natchova and Others v. Bulgaria* (2005). U tom predmetu konstatovano je da bugarsko zakonodavstvo nije u skladu s obavezama koje proizlaze iz člana 2. EKLJP-a i koje se odnose na predviđanje odgovarajućeg pravnog i operativnog okvira u pogledu primene sile i oružja od strane vojne policije. Naime, bugarska zakonska rešenja veoma su ekstenzivno omogućavala primenu smrtonosne sile od strane vojne policije. Tako je njoj bila dopuštena primena smrtonosne sile prilikom hvatanja pripadnika oružanih snaga koji su odgovorni za izvršenje minornih prekršaja. Istovremeno, mogla je da puca iz vatrenog oružja u svakog begunca koji se ne bi predao nakon prvog pucnja upozorenja. Pored nepreciznosti, nepotpunosti i izostanka javnog objavljivanja, propisi koji su uređivali ova ovlašćenja vojne policije nisu sadržali mere kojima bi se predupredila arbitrarna upotreba smrtonosne sile. Dakle, ekstenzivno postavljene mogućnosti za upotrebu smrtonosne sile u veoma osetljivoj materiji kao što je pravo na život, doprinele su da Sud zaključi da bugarsko zakonodavstvo u ovoj oblasti nije u skladu sa zahtevima koji proizlaze iz člana 2. EKLJP-a.

Procesne obaveze države nastaju nakon nastale povrede prava na život nekog lica. Naime, u slučaju povrede prava na život nekog lica, država ima obavezu da sprovede nezavisnu, efikasnu, detaljnu, pravovremenu i javnu istragu radi rasvetljavanja svih relevantnih okolnosti smrti tog lica, kao i da pokrene odgovarajući sudski postupak protiv učinioca. Koliki se značaj pridaje ovoj procesnoj obavezi države u odnosu na pravo na život svedoči dosadašnja praksa Suda, koji je povodom predmeta *McCann and Others v. UK* (1995) ustanovio da jedino procedura za ispitivanje zakonitosti upotrebe smrtonosne sile može biti odgovarajuće jemstvo delotvornosti opšte zakonske zabrane proizvoljnog ubijanja od strane službenika države (detaljnije: Simović, Zekavica, 2012).

Naposletku, treba dodati i to da procesne obaveze države nisu obaveze rezultata, već sredstava. Dakle, istražni organi moraju preduzeti sve razumne mere kojima se obezbeđuju dokazi u vezi s predmetnim događajem, uključujući, između ostalog, svedočenja očevidaca, dokaze forenzičara i, ako je moguće, rezultate autopsije koji će obezbediti potpunu i tačnu dokumentaciju o povredama i objektivnu analizu kliničkih nalaza, uključujući i nalaz o uzroku smrti. Kao primer može poslužiti i predmet *Martinez Sala and Others v. Spain* (2004), u kome je Sud utvrdio povredu EKLJP-a, jer je zaključak o smrti jedne osobe zasnivao isključivo na medicinskom nalazu, što ne zadovoljava ustanovljene standarde o savesnoj i potpunoj istrazi. U tom smislu, istraga ne mora da rezultira optužbom za krivično delo, a ako do nje dođe, ne pretpostavlja se obaveza države da dođe i do osude ili izricanja kazne.

Zaključni osvrt

Premda je Zakon o oružju i municiji (1992) svojevremeno bio kvalitetna normativna tvorevina, što potvrđuje i njegova dosadašnja višegodišnja primena, potrebno je izvršiti njegovo usklađivanje sa Ustavom iz 2006, kao i s evropskim standardima u ovoj oblasti. Pored formalnih razloga za usklađivanje sa Ustavom, bitno je i sadržinski osavremeniti zakonska rešenja. Naime, trebalo bi *de lege ferenda* podrobnije razraditi uslove za nabavljanje, držanje i nošenje bilo kojeg vatrenog, posebnog i drugog oružja. Takođe, trebalo bi upodobiti režim vazdušnog i sportskog oružja s Direktivom EU. Ipak, suštinski razlog za buduću korekciju Zakona jeste da se pravnim licima koja obavljaju poslove fizičkog obezbeđenja onemogućiti da nabave, drže i nose automatsko i poluautomatsko i drugo vojničko vatreno oružje. Takođe, treba predvideti u tim pitanjima i sudsku kontrolu u upravnom sporu, u skladu sa ustavnim rešenjima iz 2006. godine.

Kad je reč o uslovima za upotrebu vatrenog oružja kao sredstva prinude, Zakon o policiji predviđa apsolutnu nužnost, kao opšti uslov za zakonitost i srazmernost, u skladu s formulacijom iz EKLJP-a, a posebne razloge (situacije) upodobio je s pravom na život koje proishodi iz Ustava, EKLJP-a i sudske prakse ESLJP-a. Zakonita i pravilna upotreba vatrenog oružja u policijske svrhe, pored apsolutne nužnosti, pretpostavlja i postojanje neposredne opasnosti po život u svim, taksativno navedenim situacijama.

Literatura

1. Vodinelić, V., „Moderni okvir prava na život: pokušaj inventara osnovnih problema i rešenja“. *Pravni život*, br. 9, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, 1995.
2. Grdinić, E., *Evropski sud za ljudska prava i zaštita prava na život*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol. 27, br. 2, Rijeka, 2006.

3. Decocq, A., Montreuil, J., Buisson, J., *Le droit de la police*, Paris, 1991.
4. Delblanc, A., *Police administrative*, Paris, 1995.
5. Dimitrijević, V. i dr., *Međunarodno pravo ljudskih prava*, Beograd, 2007.
6. English, J., Card, R., *Police la*, Oxford, 2005.
7. Etinski, R., *Međunarodno javno pravo*, Beograd, 2010.
8. Jugović, S., „Upotreba vatrenog oružja kao sredstva prinude“, *Pravni život*, broj 10, Tom II, Udruženje pravnik Srbije, Beograd, 2009, str. 779–794.
9. Lončar, Z., *Upravno pravo, posebni deo, oblast unutrašnjih poslova*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2005.
10. Miletić, S., *Komentar Zakona o policiji*, Službeni glasnik, Beograd, 2009.
11. Miletić, S., Jugović, S., *Pravo unutrašnjih poslova*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2012.
12. Petrović, M., *Uvod u velike pravne i upravne sisteme*, Sven, Niš, 2013.
13. Simović, D., Zekavica, R., *Policija i ljudska prava*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2012.
14. Fleiner, F., *Les principes generaux du droit administratif allemand*, Paris, 1933.
15. Šurlan, T., *Pravo na život u jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava, Policija u funkciji zaštite ljudskih prava*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2011.

LEGAL REGIME ON WEAPONS AND AMMUNITION AND THE RIGHT TO LIFE

Abstract: In addition to the analysis of the legal regime on acquisition, possession and carrying of weapons, special focus of this paper is on the police use of firearms as a means of coercion, in the context of exercise and protection of the right to life. After analyzing the relevant legislative framework, the authors conclude that the conditions for acquisition, possession and carrying of any firearms, special weapons or other weapons should be, *de lege ferenda*, further elaborated. Nevertheless, the essential reason for future changes in the law is to prevent legal entities that perform physical protection duties from acquiring and possessing (carrying) any automatic, semi-automatic, or other military firearms. In regard to the conditions for the use of firearms as a coercive means, the Police Act provides for an absolute necessity, as a general requirement for proportionality, in accordance with the wording of the ECHR, and makes specific uses (situations) commensurate to the right to life stemming from the Constitution, ECHR and the ECtHR case law. Besides absolute necessity, lawful and appropriate use of firearms for police purposes presumes the existence of immediate threat to life in all clearly specified situations.

Keywords: weapons, legal regime on weapons, use of weapons, right to life

KONCEPT POLICIJSKOG RADA U LOKALNOJ ZAJEDNICI I ODGOVOR NA TERORIZAM

Danijela Spasić

Goran Vučković

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: Autori nastoje da daju odgovore na nekoliko značajnih pitanja koja se postavljaju uvek kada se razmatra odnos između funkcionisanja i uspešnosti policijskog rada u lokalnoj zajednici i terorističkih pretnji i/ili akata, uzimajući u obzir događaje od 11. septembra 2001, koji su izmenili bezbednosnu arhitekturu sveta. Jedno od pitanja tiče se promene suštine policijskih aktivnosti od preventivnih (koje dominiraju savremenim konceptom rada policije u lokalnoj zajednici) ka tradicionalnim, represivnim i militarnim. Drugo pitanje obuhvata razmatranja oblika i rezultata preventivnih aktivnosti koje preduzima policija u lokalnoj zajednici prema pripadnicima muslimanske nacionalnosti s ciljem predupređenja ili sprečavanja akata terorizma. Kao primer „dobre prakse“ na ovom planu, u razmatranje je uzet odgovor policije u zajednici na pretnje muslimanskog terorizma u Velikoj Britaniji.

Ključne reči: policija u zajednici, terorizam, represivne aktivnosti, prevencija

Uvod

Događaji od 11. septembra 2001. izmenili su bezbednosnu arhitekturu sveta, ali i redefinisali obaveze i odgovornosti svih subjekata bezbednosnog sektora: vojske, policije, tajnih službi. Oni više ne mogu raditi sami na zaštiti država od terorističkih napada. Zato nužno pronalaze moduse saradnje i partnerstva s drugim državnim i privatnim institucijama, ali i lokalnim policijskim agencijama (stanicama). Lokalne policijske stanice mogu da identifikuju potencijalne teroriste koji žive ili rade na području lokalne zajednice, zatim istovremeno mogu pomoći i u zaštiti mogućih ciljeva i meta terorističkih pretnji, a najčešće koordiniraju prvi odgovor na terorističke napade. Sve ove aktivnosti nose novi teret odgovornosti i obaveza, usložnjavaju i proširuju delovanje policijskih stanica i odeljenja u kompleksnim okolnostima policijskog rada u lokalnoj zajednici (*community*

policing),¹ koji se do tada bazirao na odnosu između onoga što građani očekuju od policije i onoga što policija realno čini.

Pokušaj da se identifikuju tačke ukrštanja elementarnih odrednica *community policinga* i odgovora na terorističke pretnje i napade podrazumeva suštinsko određenje (definisanje) pojmova policijskog rada u lokalnoj zajednici i terorizma.

Definisanje *community policinga*

What is possibly so fascinating about community policing is that it is not easily amenable to a particular definition... but it is clearly a highly appealing concept (Friedmann, 1992: 3).

Ideja *community policinga* razvijala se, počev od sedamdesetih godina, na bazi teorijskih i praktičnih konsekvenci brojnih empirijskih istraživanja izvršenih na području Sjedinjenih Američkih Država. Rezultati istraživanja ukazivali su na neophodnost radikalnih izmena u okviru birokratskog koncepta organizacije policije i uvođenja demokratskog modela rukovođenja i kontrole policije. Suštinsku odrednicu *koncepta policije u zajednici* čine kvalitativno nov *odnos policije i građana* i pokušaji zamene klasičnog modela *birokratske, agresivne ili interventne policije modelom tzv. kontaktnog policiranja* (Milosavljević, 1997). Ovim modelom akcenat se stavlja na prevenciju kao primarni zadatak, koji počiva na strategiji komuniciranja, saradnji i širokom oslanjanju na građane, uz istovremeno maksimalno ograničavanje primene sile i njeno zamenjivanje akcijom ubeđivanja i partnerstva (Bayley, 1994). Za ovu strategiju bilo bi karakteristično stalno prisustvo policajaca u rejonima, čime bi se težište stavljalno na pešačke patrole. Ona je trebalo da prevaziđe izvesna ograničenja i slabosti tradicionalnog (interventnog) modela vršenja policijskih zadataka (veliki troškovi, niska efikasnost, militarizacija, odvajanje od zajednice, nesnalaženje u etničkim sukobima i javnim neredima i sl.), i tako obezbedi adekvatniji odgovor na promene u društvenom okruženju. Ovaj koncept policijskog rada trebalo je da pruži odgovor na probleme kriminala, nereda i sukoba građana i policije u lokalnoj zajednici (Cordner, 2001; Green and Mastrofski, 1988; Rosebaum and Lurigio, 1994; Trojanowicz and Bucqueroux, 1998; Chappell, 2009).

Međutim, policiju u lokalnoj zajednici teško je definisati (Green and Mastrofski, 1988; Seagrave, 1996; Segrave and Ratcliffe, 2004). Definicije uglavnom naglašavaju slične principe: rešavanje problema, uključivanje zajednice, organizacionu decentralizaciju (Manning, 1993; Weatheritt, 1987; Bayley, 1999; Goldstein, 1990; Klockars, 1985; Mawby, 2004; Reiner, 1994; Seagrave, 1996; Chappell and Lanza-Kaduce, 2004; Skogan, 2006), prevenciju kriminala, povećanje kvaliteta života (Community Policing Consortium, 1994; Skogan, 2006, Chappell, 2009).

Policija u zajednici (*community policing*), prema Skolniku i Bejlju (Skolnick and Bayley, 1988), podrazumeva tako obavljanje policijskih poslova koje se temelji

¹ U prevodu pojma *community policing* koristimo kod nas već prihvaćenu sintagmu „policija u zajednici“, pri čemu smo svesni njene neadekvatnosti (i činjenice da ne postoji policija izvan zajednice), ali i uvereni da je, bar kad je reč o stručnoj javnosti, koncept danas dovoljno poznat (*prim. aut.*).

na: planski razvijenim i dvosmerno aktivnim odnosima između policije i građana i uvažavanju lokalnih potreba i problema građana – nova strategija policijskog delovanja; teritorijalnom decentralizovanju policije (tj. uvođenju stanica, podstanica i drugih formi organizacionog usitnjavanja – nov način organizacije policijske službe); reorijentaciji patrolne delatnosti (povratak pešačkoj patroli) – nova taktika postupanja policije u izvršenju policijskih zadataka; uvođenju civilnog osoblja na povećani broj položaja u policiji – novi sadržaji odnosa prema javnosti.

Community policing je definisan i kao strategija menadžmenta koja promovise zajedničku odgovornost građana i policije za bezbednost zajednice, putem radnog partnerstva i interpersonalnih kontakata (Stipak, navedeno prema: Palmiotto, 2000). Koncept policije u zajednici podrazumeva udruživanje građana i policije u borbi protiv kriminala, odnosno koncept obavljanja policijskih zadataka koji stavlja naglasak na formiranje partnerstva policije i zajednice u cilju smanjenja kriminaliteta i jačanja sigurnosti (Champion, 2003). Prema američkim teoretičarima, koncept policije u zajednici involvira reformu procesa donošenja odluka u policiji i kreiranje nove kulture u okviru policijskih odeljenja; to je organizaciona strategija koja redefiniše ciljeve delovanja policije; to je pre proces koji teče nego produkt (Skogan, 2006); to nije model ili definisani projekat već nova filozofija rada policije (Trojanowitz and Buscquerox, 1998). Prema Goldštajnu (Goldstein, 2000), koncept policije u zajednici sadrži više programa koji imaju za cilj redukciju straha od kriminala kod građana, odvracanje kriminalaca od kriminala, povećanje prisustva policije u zajednici, unapređenje relacija policije sa zajednicom i stavljanje posebnog akcenta na prevenciju kriminala. Operacionalno, koncept *community policinga* često se definiše pomoću četiri ključna elementa: konsultovanje, adaptiranje, mobilizacija i problemski orijentisan pristup (Bayley, 1994).

Osim ovih teorijskih konstrukata koji pretenduju da svestrano definišu kompleksan fenomen *community policinga*, u literaturi se najčešće navodi definicija koju su dali Trojanovič i Bikeru (Trojanovicz and Bucqueroux, 1998). Prema njima, koncept policije u zajednici, tj. *community policing* „izražava novu filozofiju policijskog rada, zasnovanu na ideji da policajci i građani rade zajedno, te da na različite kreativne načine rešavaju probleme na nivou lokalne zajednice koji su vezani za kriminal i druge različite društvene poremećaje... postizanje tih ciljeva zahteva od policije razvoj novih kvalitetnih odnosa sa građanima koji poštuju zakone i u sklopu kojih će onda ti isti građani dobiti priliku da definišu prioritete, te da se uključe u različite delatnosti sa svrhom unapređenja ukupnog kvaliteta života na području na kojem žive... policija u zajednici pomera fokus policijskog delovanja sa reagovanja na prijavu građana, na rešavanje problema“ (Trojanovicz and Bucqueroux, 1998: 5).

Kao koncept rada i organizacije policije, *community policing* nailazi na skeptične (pr)ocene uspešnosti od strane brojnih policijskih teoretičara. Njihove sumnje se, pre svega, temelje na činjenici da je ovaj koncept vezan za uže zajednice (grad, opština, okrug i sl.), da predstavlja lokalni fenomen i da se njegovim inicijativama ne može efikasno pružiti odgovor na probleme šire društvene zajednice – organizovani kriminal, terorizam i sl. (Seagrave, 1996), ili na ekonomski i korporacijski kriminal – kriminalitet belog okovratnika (Gowri, 2003). Ovaj koncept, prema mišljenju mnogih, nije pogodan za primenu u situacijama u kojima su izraženi sukobi

interesa između socijalnih grupa u zajednici, on se kritikuje i zbog većih troškova, kao i zbog povećanja mogućnosti za korupciju policije (Milosavljević, 1997). Pojedini teoretičari (Moore and Trojanowicz, 1988: 249) postavljaju pitanje političke neutralnosti i profesionalne nepristrasnosti policije koja može potpasti pod uticaj lokalnih političkih faktora, zatim problem zloupotrebe koncepta u domenu ugrožavanja ljudskih prava (Moore, 1993), predimenzioniranja socijalne uloge policije (Worts, 2001), uticaja policije na mehanizme neformalne socijalne kontrole u zajednici (Goldstein, 1990), posledica decentralizacije policije i mogućnost njene kontrole (Kelling, Wasserman, Williams, 1988: 169–179), vrednovanja, komparacije i usaglašavanja tradicionalnog i koncepta policije u zajednici od strane policijskih službenika (Gowri, 2003).

U praksi, sprovođenje ove strategije policijskog rada nailazi na brojne prepreke: nedostatak strukturalnih promena koje uključuju decentralizaciju komande (Maguire, 1997), tradicionalna policijska supkultura (Lurigio and Skogan, 1994; Paoline, Myers, Worden, 2000), nejasne izjave o misiji i ciljevima, nedostatak resursa i problemi s obukom (Giacomazzi and Brody, 2004; Zhao, 1996).

I pored brojnih kritika upućenih novom konceptu, kao „sloganu za poboljšanje imidža policije“ (Green and Mastrofski, 1988; Weatheritt, 1988), policija u zajednici postala je dominantna paradigma koja znači, između ostalog, i organizacionu posvećenost rešavanju problema na zadovoljstvo cele zajednice (Rosenbaum and Lurigio, 1994).

Definisanje terorizma i klasifikovanje terorističkih grupa

Terorizam je širok, komplikovan koncept čije su poreklo, uzroke, karakteristike i značenje analizirali brojni naučnici tokom mnogo godina. Od devedesetih godina, naučnici su izradili brojne studije o: trendovima međunarodnog i domaćeg terorizma (Hofman, 1997), strategijama borbe protiv terorizma (Behm and Palmer, 1991; Bremer, 1992), postmodernom terorizmu (Jones, 1997) i terorizmu u XXI veku (Harmon, 2000). Teroristički napadi na Sjedinjene Države 2001. inspirisali su preispitivanje složenosti terorizma (Hofman, 2002; Homer-Dikson, 2002).

Definisanje terorizma nije nimalo lak zadatak. Postoji preko stotinu definicija terorizma što ilustruje tezu da je ovaj termin fluidan i dinamičan (Šikman, 2007). Razmatranje naučnih određenja otkriva da neke sličnosti postoje u širokom spektru definicija. Ove definicije sadrže četiri dominantne zajedničke karakteristike. One smatraju da je:

- terorizam politički motivisan,
- da predstavlja sistematsko, namerno i organizovano korišćenje nasilja,
- usmeren prema civilnom stanovništvu s ciljem izazivanja straha i realizacije unapred definisanih planova.

U svrhu ove analize, koristiće se definicija Hofmana (1998: 43), koji određuje terorizam kao „namerno izazivanje straha kroz nasilje ili pretnje nasiljem s ciljem postizanja političkih promena“. Pored toga, teroristički akti su posebno dizajnirani da imaju dalekosežne posledice psihološke prirode van „neposrednih žrtava (i) ili predmeta napada“ (Hofman, 1998: 44).

Terorizam se može lakše razumeti ukoliko se identifikuju različite grupe koje vrše terorističke akte. Post i saradnici (2002: 110) identifikuju pet vrsta radikalnih terorističkih grupa: nacionalni separatisti, socijalni revolucionari, verski fundamentalisti, netradicionalni verski ekstremisti i desničarske grupe. Prva grupa, *nacionalni separatisti*, aktivna je u okviru datih granica nacionalne države. Takođe poznat kao etnonacionalistički terorizam, ova vrsta terorizma uključuje grupe koje se bore za uspostavljanje geografski odvojene suverene države zasnovane na etničkoj dominaciji (O'Boile, 2002: 28). Istaknuti primeri su Irska republikanska armija (IRA), Tamilski tigrovi (LTTE) u Šri Lanki i Narodni front za oslobođenje Palestine (Deutch, 1997: 193; Harmon, 2000: 24; O'Sullivan, 1986: 10). *Socijalni revolucionarni terorizam* ili „terorizam levice“ okuplja grupe koje žele da svrgnu kapitalistički ekonomski i socijalni poredak, kao na primer Sendero Luminoso (Svetla staza) u Peruu i FARC (Post i saradnici, 2002: 111). *Verski fundamentalistički terorizam* okuplja jevrejske, hrišćanske i muslimanske ekstremiste. Najnasilnije islamske grupe uključuju Hamas, Islamski džihad i Hezbolah, koji su poznati po samoubilačkom terorizmu u Izraelu. *Netradicionalni verski ekstremisti* kao zatvoreni kultovi brane svoja uverenja od neprijatelja vere. *Desničarski terorizam* obuhvata one grupe koje žele da održe postojeći politički poredak, ili da vrate društvo u prošlost u kojoj je etničke odnose jasno favorizovala dominantna većina. Ovde su uključeni Kju-kluks-klan i neonacističke grupe (Spasić i Vučković, 2011).

Terorizam je specifičan po masovnom učešću mladih ljudi u njegovim aktivnostima (Hudson, 1999: 43), i mada ne postoje dve terorističke grupe koje su zaista slične, brojnost mladih ljudi jeste njihova zajednička osobina (UNFPA, 2006). U Kolumbiji, oko 60% članstva FARC-a jesu maloletne osobe. Osamdeset odsto članstva LRA jesu deca (ispod 18 godina starosti).

Suprotstavljanje terorizmu: tradicionalni ili moderni policing

Od formiranja londonske Metropolitene policije i Pilovih reformi iz 1829, pa narednih 150 godina, policijske službe u svetu izgrađivale su i široko primenjivale tradicionalni, paramilitarizovani policijski stil organizacije, rukovođenja, odlučivanja i reagovanja na bezbednosne pojave i probleme kriminaliteta. U skladu s tako prihvaćenom filozofijom policijskog rada, vremenom se diferencirala profesionalna policijska supkultura, bazirana na pretpostavkama da je policijska organizacija uglavnom brojna, politički uticajna, fizički moćna, po pravilu naoružana, pri čemu svaki policajac ima široka ovlašćenja i diskrecionu vlast (Brooks, 1989; Goldstein, 1990). U istraživanjima policijske supkulture, između ostalih, Skolnick (1966) pominje „radnu ličnost“ (*working personality*) policajca, a Reiner (1992) izjednačuje policijsku kulturu s vrednostima, normama i pravilima zanata koji usmeravaju policijsko ponašanje.

Prema Mareju (Murray, 2003), „radna ličnost policajca“ o kojoj govori Skolnick (1966) povezana je s policijskim zadacima i karakterišu je sumnjičavost, unutrašnja solidarnost, socijalna izolacija i konzervativizam. Slični su nalazi u kasnijem istraživanju Reiner (1992) po kome karakteristike policijske profesionalne kulture uključuju: osećaj misije u vezi s policijskim poslom; orijentisanost na akciju;

cinizam ili pesimističku perspektivu iz koje se posmatra socijalno okruženje; stav konstante sumnjičavosti; izolovan socijalni život ujedinjen sa snažnim kodeksom solidarnosti s drugim policajcima; jasno razlikovanje javnosti na problematičnu i respektabilnu, i konzervativna politička i moralna pozicija; mačističko gledište koje dozvoljava seksizam, prepuštanje alkoholu i seksu; predrasude prema etničkim manjinama; pragmatičan pogled na policijski posao koji obeshrabruje inovacije i eksperimentisanje; i „kodeks ćutanja“ (što u različitom stepenu prihvataju i podržavaju Goldstein, 1976; Fitzgerald, 1989; Goldstein, 1990; Skolnick and Fyfe, 1993; Skolnick, 1966; Wood, 1997; Chan, 1999).

Tradicionalni policijski stil naglašava paramilitarizam i primarno se fokusira na borbu protiv kriminala. On nije primenljiv u konceptu policije u zajednici koji zahteva prenošenje ovlašćenja, malo oslanjanje na direktive odozgo i stavlja akcenat na rešavanje problema u zajednici (problemski orijentisan rad). Mnoge policijske snage/službe uspešno su upravljale ovom vrstom kulturne tranzicije, od orijentacije usmerene na akciju ka orijentaciji usmerenoj na usluge (servisnoj), a koja istovremeno prati prelazak s tradicionalnog na model policije u zajednici (Murray, 2003).

Opšte karakteristike policijske kulture direktno su suprotne idealnim osobinama policajca u konceptu policije u zajednici koje uključuju: iskrenu veru u rešavanje problema kroz konsultacije sa zajednicom; kreativnost i inovacije; slobodu da se primenjuje diskreciona vlast na najnižim nivoima obavljanja policijskih poslova; izvanredne komunikacione veštine u cilju razvijanja osećanja bliskosti sa zajednicom; i, zauzvrat, zadobijanja poverenja i poštovanja (Murray, 2002).

Teroristički napadi 11. septembra usloveli su drugačiji pristup organizovanju policijskog rada u zajednici u većini zemalja. Policijske snage su postale ne samo brojnije i uočljivije već je njihov stil rada sve više podsećao na tradicionalni, paramilitaristički. Ovaj zaokret je, čak i pre terorističkih napada, bio uočljiv u Americi (Njeber, 1999) i Australiji (McCulloch, 2001). Prema Veberu: „... tokom poslednjeg veka policijska odeljenja evoluirala su u sve centralizovanije, autoritarnije, autonomnije i militarizovane birokratske organizacije, što je vodilo njihovoj izolaciji od građana“. Policijski šefovi zauzeli su stav da se u ratu s teroristima ne mogu uspešno primeniti taktike „policiranja“ u zajednici, iz razloga što se s teroristima ne mogu voditi diskusije i dijalozi, razmenjivati informacije, niti se od građana mogu očekivati saradnja, strpljenje, odsustvo straha i viši stepen poverenja u rad policije. Napušten je moderan stil policijskog rada u lokalnoj zajednici, koji se u mnogim aspektima potvrdio kao efikasan za policiju i prihvatljiv za građane, a uveden ponovo tradicionalan, agresivniji i militarizovan način odlučivanja, rukovođenja na strateškom, operativnom i taktičkom nivou policijskog organizovanja i rada.

Poređenje ova dva stila policijskog rada u lokalnoj zajednici kao odgovora na terorističke pretnje i/ili akte, a u vezi s tim, i razmatranja policijske kulture i supkulture koja prati sve organizacione i operativne promene, postalo je, posle 11. septembra, predmet brojnih akademskih i stručnih rasprava. Ne ulazeći u razmatranja zaključaka brojnih studija, smatramo da bi kao dobar uvod u analizu primera „dobre prakse“ na ovom planu, trebalo istaći ključne nalaze Mareja, koji ističe dominantne karakteristike modernog policijskog rada u zajednici kao efikasniji odgovor na terorizam u odnosu na tradicionalni policing.

Prema Mareju (Murray, 2003), partnerstvo policije i zajednice najbolje funkcionira kad je strukturirano tako da podstiče i ohrabruje deljenje informacija između policije i svih delova zajednice, što naročito uključuje grupe koje, inače, nisu voljne da pomažu policiji. U tom smislu, pametna inicijativa, proaktivno usmerena, podrazumevala bi građenje i jačanje poverenja među pripadnicima arapskih/islamskih zajednica, stvaranjem uslova u kojima će biti zaštićeni oni, njihovi susedi, njihova radna mesta i hramovi (Lyons, 2002).

Borba protiv terorizma često se pretvara u „trgovinu informacijama“. Kako teroristi svoja uporišta obezbeđuju u zajednicama zasnovanim na čvrstim, tradicionalnim, verskim vezama, informacije prikupljene iz tih sredina obezbeđuju policiji prednost u reagovanju na pripremu terorističkih akata. Preduslov za dobijanje informacija da se u nekoj lokalnoj sredini „nešto čudno i neobično dešava“ jesu izgrađeni odnosi poverenja i međusobnog poštovanja između policije i građana, pre svega, pripadnika drugih nacionalnosti.

Čvrsti odnosi poverenja i uvažavanja obezbeđuju i efikasno identifikovanje bezbednosnih pretnji i problema u lokalnoj zajednici. To podrazumeva relacije između policije i građana koje uzimaju u obzir sve bezbednosne potrebe koje su građani identifikovali kao prioritetne, bez obzira na to da li ih i policijska služba prepoznaje kao takve. Policijska praksa je pokazala da se percepcije bezbednosnih pretnji i problema policije i građana u lokalnoj zajednici razlikuju, te da građani prioritet daju svim pojavama i dešavanjima koji direktno ili indirektno mogu predstavljati izvor ugrožavanja njihove bezbednosti i sigurnosti njihove porodice. Uvažavanje ove činjenice, prema Mareju, omogućava da se, u smislu prevencije, zajednica fokusira na značaj uočavanja znakova ranog upozorenja, u skladu sa shvatanjem da je to u interesu svih. Zajednica treba slobodno da pruža informacije policiji, bez obzira na to da li ima ili nema uverenje o tome da su one povezane s terorizmom.

I konačno, ono što daje prednost konceptu policijskog rada u lokalnoj zajednici u odnosu prema tradicionalnom modelu policijskog rada jeste i činjenica da policija ne poseduje sva sredstva, metode i resurse kojima može sama – bez podrške zajednice u kojoj radi, postoji i s kojom saraduje – pružiti odgovor na sve probleme kriminala, bezbednosne pretnje i izazove. U multidisciplinarnom pristupu, koji se ovde nameće kao dominantan, policija sa oslanja i na stručnu i profesionalnu podršku drugih bezbednosnih službi, ali, još više, na lokalnu zajednicu kao izvor inicijalnih informacija koje određuju pravac policijskog delovanja.

Primer „dobre prakse“ u policijskom suprotstavljanju terorizmu: Velika Britanija

Vlada Velike Britanije je, nakon negativnih iskustava s nasilnim islamskim terorizmom i bombaških napada u Londonu 2005, donela Strategiju borbe protiv terorizma – *Counter-Terrorism Strategy*, CONTEST (HM Government, 2006), koja sadrži operativne odgovore na potencijalne terorističke pretnje. U Strategiji su predviđena četiri aspekta koordiniranog odgovora na terorizam: *pripremiti se za; zaštititi se od; otkriti; sprečiti*.

- *Priprema* podrazumeva planiranje odgovora na posledice nasilnog terorizma i obuhvata različite aspekte saradnje hitnih službi nakon terorističkih akata;
- *Zaštita* obuhvata različite mere i aktivnosti usmerene na zaštitu javnosti i kritičnih nacionalnih infrastruktura, kao i državnih interesa koji mogu biti ciljevi terorističkih aktivnosti;
- *Otkrivanje* podrazumeva lociranje i otkrivanje potencijalnih terorista, njihovih sponzora, mogućnost infiltriranja i razbijanja njihove mreže, kao i njihovo privođenje pravdi;
- *Sprečavanje (prevencija)* znači redukovanje rizika od individualnih napada nasilnih radikalnih islamista.

Strategija borbe protiv terorizma uključuje i redefinisane pojedinih aspekata spoljašnje i unutrašnje politike koji su usmereni ka eliminisanju strukturalnih nejednakosti i obezbeđivanju ljudskih prava. Na širokoj osnovi, vladavina prava na unutrašnjem nivou treba da obezbedi poštovanje međunarodnih ljudskih prava, promociju ravnopravnosti, socijalnu inkluziju, društvenu koheziju i povezivanje građana Britanije (HM Government, 2006: 9).

CONTEST predviđa i pokretanje inicijativa i rad s lokalnim zajednicama i muslimanskim organizacijama, s ciljem identifikovanja svih oblasti u kojima se može razviti radikalizam, ali i pružanja pomoći lokalnim zajednicama kako bi se zaštitile od radikalnih ekstremista (HM Government, 2006: 13).

Ova strategija predviđa i aktivnosti koje su usmerene ka tome da se:

- podrže i finansijski pomognu demokratske reforme i uvažavanje ljudskih prava u muslimanskim zemljama;
- objasne i opravdaju aspekti britanske unutrašnje i spoljne politike prema muslimanskim zemljama;
- obezbedi podrška i inkluzija za tzv. rizične muslimanske zatvorenike po njihovom puštanju na slobodu.

Iako je CONTEST predvideo multiagencijski pristup borbi protiv terorizma, u praksi su policija i službe bezbednosti i dalje nosile najveći teret obaveza i odgovornosti. Prema Strategiji, trebalo je ostvariti i drugačiji, dugoročiji pristup rešavanju ovog problema, jer su sve, do tada planirane, aktivnosti predviđale samo odgovore na neposredne i kratkoročne rizike od terorističkih napada. Predviđeni kompleksniji pristupi podrazumevali su i poslove patroliranja u glavnim lukama i transportnim depoima, ali i neprekidnu i neposrednu kontrolu sajtova i nadzor kuća u urbanim sredinama s visokom koncentracijom muslimanskog stanovništva. Ove aktivnosti su do tada uglavnom sprovodile policijske stanice, imigracione službe i privatne agencije koristeći različita tehnička sredstva (npr. CCTV kamere). Međutim, traganje za potencijalnim teroristima i njihova identifikacija zavisile su od efikasnosti tzv. *high policinga* bezbednosnih agencija, koje poseduju specifične veštine, specijalno obučene kadrove i operativnu praksu na ovom planu (Wilkinson, 2001).

CONTEST je, za razliku od postojećeg reagovanja na incidente i razdvajanja obaveza i odgovornosti bezbednosnih agencija i lokalnih policijskih službi, akcentirao stavio na preventivne/proaktivne modele zajedničkog rada, kojima je trebalo da se:

- izbegne stvaranje socijalnih, psiholoških, političkih i/ili ekonomskih uslova koji bi omogućili različite nivoe podrške za, ili uključivanje u nasilni, radikalni islamizam;
- generišu na jednom mestu sve obaveštajne informacije o onima koji su, ili uključeni ili su pod rizikom da postanu učesnici u aktivnostima radikalnog islamizma.

Kao ključni element uspeha Strategije prepoznat je povećan nivo poverenja između policije i zajednice kojoj služi, kroz unapređenje policijskog rada okrenutog ka zaštiti susedstva (Neighbourhood Watch Policing – NWP). Strateško opredeljenje za ovaj oblik policijskog rada zasnovano je i na izveštaju britanskih bezbednosnih eksperata (Briggs *et al.*, 2006), prema kojem pristup zajednici „odozdo na gore“ može biti efikasan odgovor na terorizam. Ovakav pristup podrazumeva pomoć u osnaživanju muslimanske zajednice i njenom učešću u britanskom političkom i javnom životu, i jačanje policijskog uticaja na području lokalnih zajednica kroz NWP. Angažovanjem muslimanskih lokalnih zajednica u poslovima zaštite, otkrivanja i rešavanja problema kriminala i bezbednosti, izgrađuje se poverenje javnosti u rad policije. Istovremeno, kroz ovaj oblik rada, policija ne prikuplja samo informacije o potencijalnim ekstremističkim napadima, već upoznaje socio-demografski profil lokalne zajednice, njene stavove, probleme, strahove, sukobe i mišljenja. Kroz rešavanje primarnih, lokalnih problema kriminala i bezbednosti u zajednici, policija obezbeđuje viši stepen razumevanja, poverenja u svoj rad, otvara dijalog sa zajednicom i pokušava da utvrdi postojanje napetosti ili prisutstvo i aktivnosti ekstremističkih grupa.² Posebna pažnja treba da se usmeri na kategoriju stanovništva starosti oko 16 godina, jer je ona izložena najvećem riziku da bude uvučena u aktivnosti radikalnih islamista i predstavlja njihovu ciljnu grupu.

Paralelno s preventivnim i aktivnostima u okviru NWP-a, vlada Velike Britanije je u junu 2008. dopunila Strategiju merama i aktivnostima koje spadaju u domen tradicionalnih vidova kontraterorizma. Među njima su:

- jedinstvene uniformisane granične snage s novim ovlašćenjima da štite luke i aerodrome;
- uvođenje biometrijskih identifikacionih sistema i elektronske kontrole ulaska i izlaska iz zemlje;
- vođenje evidencije i registra učinilaca terorističkih napada ili pokušaja napada;
- nova ovlašćenja bezbednosnih službi za prikupljanje operativnih informacija od drugih vladinih agencija.

Prema tome, može se uočiti da je i Velika Britanija, pored nastojanja da poboljša odnose policije s muslimanskim zajednicama kroz lokalne pristupe i NWP, najveći deo svojih aktivnosti okrenula ka tradicionalnim vidovima borbe protiv terorizma, svesna činjenice da će teroristi, snažno motivisani, po svaku cenu i uz sve rizike, nastojati da realizuju svoje planove, ali i da im je izbor meta i ciljeva gotovo

² Evaluacija The National Reassurance Policing Programme (NRPP), koji je pilotirao NWP u šest lokalnih oblasti u Velikoj Britaniji, pokazala je znatna poboljšanja u pogledu smanjenja kriminaliteta, povećanja javnog poverenja i osećaja sigurnosti i percepciji antisocijalnog ponašanja (Tuffin, 2006).

neograničen. Međutim, intenzivne i invanzivne policijske i bezbednosne metode „zastrašivanja i sprečavanja“ na području velikih sistema kakvi su aerodromi, metroi, luke može delovati i kao jači motiv, naročito kada su u pitanju samoubilački teroristički napadi.

U takvim okolnostima, kombinovanje jednog i drugog pristupa, kao konsultativnih i dopunjujućih, obezbeđuje veći stepen zaštite od potencijalnih terorističkih pretnji. Na taj način, i policijski rad u lokalnoj zajednici dobija potvrdu svoje opravdanosti i efikasnosti i u slučaju bezbednosnih problema širokih razmera kakav je terorizam.

Zaključak

Rasprave o mogućnostima i ograničenjima policijskog odgovora na terorističke pretnje svode se na poređenje karakteristika i specifičnosti tradicionalnog i modernog policinga, odnosno koncepta policijskog rada u lokalnoj zajednici. Akademske i empirijske profesionalne analize pokazale su da je tradicionalni *policing*, zasnovan na hijerarhiji rukovođenja, komandovanja, odlučivanja i kontrole, oslonjen na paramilitarizam i represivne metode reagovanja na kriminal i bezbednosne pretnje, nefleksibilan i nesposoban da se brzo prilagodi promenama u okruženju. Koncept modernog policiranja doprineo je efektivnosti policije jer je bio usmeren na prevenciju kriminala kroz saradnju s lokalnom zajednicom, ali i senzibilniji prema bezbednosnim izazovima i problemima zajednice. Međutim, prelazak s tradicionalnog na moderni *policing* nije bio ni lak, ni jednostavan. Pre svega je otpor bio vidljiv kod promena u policijskoj supkulturi i operativnom policijskom sastavu, koji su tradicionalno okrenuti reaktivnom načinu reagovanja.

Događaji od 11. septembra pomerili su fokus borbe protiv terorizma na nacionalne bezbednosne službe, ali to ne znači da primarni modeli odgovora na terorističke pretnje treba da se zasnivaju na paramilitarističkim i reaktivnim sredstvima borbe. Koncept policijskog rada u lokalnoj zajednici obuhvata efektivnije metode odgovora na probleme kriminala, ali i terorističkih pretnji, zasnovane na saradnji s lokalnom zajednicom. Izgrađeno poverenje i uzajamno poštovanje policije i zajednice rezultiraće ranim upozorenjima u slučaju terorističkih pretnji, jer je to u interesu obe strane.

Kao primer dobre prakse navedena su rešenja predviđena Strategijom borbe protiv terorizma – CONTEST, koju je usvojila vlada Velike Britanije 2005. godine. Izgradnja i jačanje sistema borbe protiv terorizma prema CONTEST-u zasnivaju se na promenama i spoljašnje i unutrašnje bezbednosne politike, pre svega prema zemljama iz kojih potiču radikalni islamisti. To istovremeno znači i drugačiji „tretman“ pripadnika muslimanske nacionalne manjine u smislu jačanja principa ravnopravnosti i jednakosti i poštovanja ljudskih i građanskih prava. Na unutrašnjem bezbednosnom planu, britanska policija posvetila je posebnu pažnju jačanju koncepta *community policing*, a pre svega policijskog rada okrenutog ka zaštiti susedstva (Neighbourhood Watch Policing), ali i njegovom kombinovanju s tradicionalnim vidovima i sredstvima borbe protiv terorizma.

Literatura

1. Bayley, D. H., *Police for the future*, Oxford Press, New York, 1994.
2. Bayley, D. H., „Capacity-building in law enforcement“, *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, 123, Australian Institute of Criminology, 1999.
3. Behm, A. J., Palmer, M. J., „Coordinating counterterrorism: A strategic approach to a changing threat“, *Terrorism*, 14(3), 1991, str. 171–93.
4. Bremer, L. P., „The West's counter-terrorist strategy“, *Terrorism and Political Violence*, 4(4), 1992, str. 255–262.
5. Briggs, R., Fieschi, C., Lownsborough, H., *Bringing it Home: Community-based Approaches to Counterterrorism*, Demos, London, 2006.
6. Brooks, L. W., „Police discretionary behaviour: a study of style“, u: R. G. Dunham, G. P. Alpert (eds), *Critical issues in policing: contemporary readings*, Waveland Press, Prospect Heights, Illinois, 1989.
7. Chan, J., „Police culture“, u: Dixon, D. (ed.), *A culture of corruption*, Hawkins Press, Sydney, 1999, str. 98–137.
8. Champion, D., *Policing in the Community*, Office Public Affairs Embassy of The United States of America, Sarajevo, 2003.
9. Chappell, A. T., Lanza-Kaduce, L., „Integrating sociological research with community-oriented policing: bridging the gap between academics and practice“, *Journal of Applied Sociology / Sociological Practice*, 21(6), 2004, str. 80–98.
10. Chappell, A., „The Philosophical Versus Actual Adoption of Community Policing: A Case Study“, *Criminal Justice Review*, 34(1), 2009, str. 5–28.
11. Cordner, G. W., *Reducing Fear of Crime: Strategies for Police*, U. S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services, Washington, 2010.
12. Community Policing Consortium, *Understanding Community Policing: A Framework for Action*, Monograph, NCJ 148457, Bureau of Justice Assistance, Washington, DC, 1994.
13. Deutch, J., „Terrorism“, *Foreign Policy*, 108, 1997, str. 10–22.
14. Fitzgerald, G. E., *Report of a Commission of Inquiry into Possible Illegal Activities and Associated Police Misconduct*, Government Printer, Brisbane, 1989.
15. Friedmann, R. R., *Community Policing: Comparative Perspectives and Prospect*, Harvester Wheatsheaf, London, 1992.
16. Giacomazzi, A., Brody, D., „The effectiveness of external assessments in facilitating organizational change in law enforcement“, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 27(1), 2004, str. 37–55.
17. Goldstein, H., „Improving the police: a problem-oriented approach“, *Crime and delinquency*, Vol. 25, 1976, str. 236–258.
18. Goldstein, H., *Problem oriented policing*, McGraw-Hill, New York, 1990.
19. Goldstein, H., The New Policing: Confronting Complexity. In O.M. Willard (Ed.), *Community policing, Classical Readings*, Prentice Hall, London, 2000.
20. Gowri, A., „Community policing is an epicycle“, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 26 (4), 2003, str. 591–611.
21. Greene, J. R., Mastrofski, S. D., (eds), *Community policing: rhetoric or reality*, Praeger, New York, 1988.
22. Harmon, C. C., *Terrorism Today*, Frank Cass, London, 2000.
23. Hoffman, B., „The confluence of international and domestic trends in terrorism“, *Terrorism and Political Violence*, 9(2), 1997, str. 1–15.

24. Hoffman, B., *Inside Terrorism*, Columbia University Press, New York, 1998.
25. Hoffman, B., „Rethinking terrorism and counterterrorism since 9/11“, *Studies in Conflict & Terrorism*, 25(5), 2002, str. 303–16.
26. Homer-Dixon, T., „The rise of complex terrorism“, *Foreign Policy*, January/ February, 2002, str. 52–63.
27. Hudson, R. A., *The Sociology and Psychology of Terrorism: Who Becomes a Terrorist and Why?*, Federal Research Division, Library of Congress, Washington DC, 1999.
28. Jones, D., *Women warriors: A history*, Brassey's, Washington, 1997.
29. Kelling, G. L., Wassermann, R., Williams, H., *Police accountability and community policing*, US Department of Justice, Washington DC, 1988.
30. Klockars, C., *The Idea of Police*, SAGE Publications, Beverly Hills, 1985.
31. Lurigio, A. J., Skogan, W. G., „Winning the hearts and minds of police officers: An assessment of staff perceptions of community policing in Chicago“, *Crime and Delinquency*, 40(3), 1994, str. 315–330.
32. Lyons, W., „Partnerships, information and public safety; community policing in a time of terror“, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 25 (3), 2002, str. 530–542.
33. Maguire, E. R., „Structural change in large municipal police organizations during the community policing era“, *Justice Quarterly*, 14 (3), 1997, str. 547–576.
34. Manning, P. K., „Community based policing“, u: R. Dunham, G. Alpert (eds), *Critical issues in policing*, Waveland Press, Prospect Heights, IL, 1993.
35. Mawby, R. I., „Myth and reality in rural policing: Perceptions of the police in a rural county of England“, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 27(3), 2004, str. 431–446.
36. McCulloch, „Paramilitary surveillance: S11, Globalisation, terrorists and counter-terrorists“, *Current Issues in Criminal Justice*, 13(1), 2001, str. 23–35.
37. Milosavljević, B., *Nauka o policiji*, Policijska akademija, Beograd, 1997.
38. Moore, D., „Police productivity“, u: P. Moir, H. Eijkman (eds), *Policing Australia: old issues new perspectives*, The Macmillan Company of Australia Pty Ltd., Melbourne, 1992.
39. Moore, M. H., Trojanowicz, R. C., *Corporate Strategies for Policing*, US Department of Justice, Washington, DC, 1988.
40. Murray, J., „Police culture: a critical component of community policing“, *The Australian Journal of Forensic Sciences*, 34(2), 2002, str. 57–71.
41. Murray, J., „Policing terrorism – a threat to community policing or just a shift in priorities?“, saopštenje podneto na X godišnjoj konferenciji IPES-a (oktobar 2003) u Krajevini Bahrein, 2003. Objavljeno uz saglasnost autora.
42. O'Boyle, G., „Theories of justification and political violence: Examples from four groups“, *Terrorism and Political Violence*, 14(2), 2002, str. 23–46.
43. O'Sullivan, N., (ed.), *Terrorism, Ideology, and Revolution*, Wheatsheaf Books, Sussex, 1986.
44. Paoline III E. A., Myers, S. M., Worden, R. E., „Police culture, individualism, and community policing: Evidence from two police departments“, *Justice Quarterly*, 17(3), 2000, str. 575–605.
45. Palmiotto, M., *Community Policing, A Policing Strategy for the 21st Century*, An Aspen Publication, Maryland, 2000.

46. Post, J. M., Ruby, K. G., Shaw, E. D., „The radical group in context: 2. Identification of critical elements in the analysis of risk for terrorism by radical group type“, *Studies in Conflict & Terrorism*, 25(2), 2002, str. 101–26.
47. Reiner, R., *The politics of the police*, 2nd ed., Harvester, Brighton, UK, 1992.
48. Reiner, R., „What should be police be doing?“, *Policing*, 10, 1994, str. 151–157.
49. Rosenbaum D., Lurigio, A., „An inside look at community policing reform: definitions of organisational change and evaluation findings“, *Crime & Delinquency*, 40, 1994, str. 299–314.
50. Seagrave, J., „Community policing: the views of police executives in British Columbia“, *Police and Society*, 6, 1996, str. 163–180.
51. Segrave, M., Ratcliffe, J., *Community Policing: A descriptive overview*, Australian Government, Australian Institute of Criminology, 2004.
52. Skolnick, J. H., *Justice without trial: law enforcement in democratic society*, John Wiley, New York, 1966.
53. Skolnick, J. H., Bayley, D. H., „Community policing: issues and practices around the world“, *Issues and Practices in Criminal Justice*, National Institute of Justice, US Dept of Justice, Washington, May 1988.
54. Skolnick, J. H., Fyfe, J., *Above the law: police and the excessive use of force*, The Free Press, London, 1993.
55. Skogan, W. G., *Police and Community in Chicago: a Tale of Three Cities*, Oxford University Press, New York, 2006.
56. Spasić, D., Vučković, G., „Ženekaoteroristi – novirodniidentitetterorizma“, u: S. Mijalković (ur.), *Suprotstavljanje savremenom organizovanom kriminalu i terorizmu*, I knjiga, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2011, str. 245–259.
57. Thiel, D., *Policing Terrorism – A Review of the Evidence*, The Police Foundation, London, 2009.
58. Trojanowicz R., Bucqueroux B., *Community Policing, How to Get Started*, Cincinnati, OH, 1998.
59. Tuffin, R., „The National Reassurance Policing Programme: a Six-Site Evaluation“, *Home Office Findings*, 272, Home Office, London, 2006.
60. Šikman, M., „Samoubilački terorizam – fenomenološki i viktimološki aspekti“, *Nauka. Bezbednost. Policija*, 13(1), 2007, str. 173–192.
61. Weber, D. C., „Warrior Cops: the ominous growth of paramilitarism in American Police departments“, 1999, www.cato.org/pubs/briefs/bp50.pdf, pristupljeno 15. 7. 2012.
62. Weatheritt, M., „Community policing now“, u: P. Willmott (ed.), *Policing and the community*, Institute of Policy Studies, London, 1987.
63. Weatheritt, M., „Community policing: rhetoric or reality“, u: J. R. Greenem, S. D. Mastrofiski (eds), *Community policing: rhetoric or reality*, Praeger, New York, 1988.
64. Wilkinson, P., *Terrorism Versus Democracy: The Liberal State Response*, Abingdon, Frank Cass, 2001.
65. Wood, J. R. T., *Royal Commission into the New South Wales Police Services: Final Report*, Vols 1–3, Government of the State of New South Wales, Sydney, 1997.
66. Worts, P., *Community (communist) oriented policing*, Walter Publishing, Merlin, 2001, online store, www.newswithviews.com/ (accessed Jan. 2011).
67. Zhao, J., *Why Police Organizations Change*, Police Executive Research Forum, Washington DC, 1996.

COMMUNITY POLICING AND THE RESPONSE TO TERRORISM

Abstract: The events of 11 September 2001 year changed the security architecture of the world, but also redefined the obligations and responsibilities of all stakeholders of the security sector: the army, police, secret services. Activities to prevent and suppress terrorist acts undertaken in both directions: from national to local security services and security agencies, in contrast, the local police services to the national ministries of the Interior. In this network of coordinated activities, special attention is paid to the forces and effects of the so-called. „Soft policing“, i. e., the concepts of policing in the local community, which are compared with the efficiency of traditional, reactive model of policing, militarized police leadership styles and specific police culture built up in such conditions. Most of the analysis, which requires an appropriate response to terrorist threats and challenges, given the primacy of the concept of policing in the community. Local police stations can identify potential terrorists who live or work in the local community, they also can help to protect potential targets and the target of terrorist threats, and often coordinate the first response to terrorist attacks. All these activities carry the burden of new responsibilities and obligations, complicate and expand the activities of police stations and units in the complex circumstances of policing in the community (community policing), which until then was based on the relationship between what citizens expect from the police and what the police actually does. In support of these allegations was analyzed by anti-terrorism strategy (CONTEST) by the UK government adopted 2005th year.

Keywords: community policing, terrorism, repressive activities, prevention

**INSTITUCIONALNI KAPACITETI
ZA SUPROTSTAVLJANJE ORGANIZOVANOM
KRIMINALU I TERORIZMU**

RAZVOJ INSTITUCIONALNIH KAPACITETA KAO USLOV ZA ČLANSTVO U EVROPSKOJ UNIJI

Zorica Vukašinović Radojičić
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: Da bi bile u mogućnosti da preuzmu obaveze iz članstva, zemlje koje planiraju da postanu članice Evropske unije moraju posedovati odgovarajuće institucionalne kapacitete. Efikasna i efektivna primena evropskih politika zahteva uspostavljanje odgovarajućeg institucionalnog ambijenta. S obzirom na to da je Srbija na putu da postane članica Evropske unije, ulažu se naponi da se jačaju institucije koje imaju za cilj da obezbede zakonito, valjano, odgovorno i transparentno obavljanje poslova od javnog značaja. Osnivanjem nezavisnih, profesionalnih i samostalnih tela znatno se unapređuje zakonski i institucionalni okvir vladavine prava. U radu su analizirani zakonodavni okviri kojima se uspostavlja i reguliše funkcionisanje nezavisnih kontrolnih institucija, zatim njihova praksa, kao i delotvornosti mehanizama za sprovođenje njihovih odluka.

Ključne reči: vladavina prava, institucionalni kapaciteti, evropske integracije, nezavisna kontrolna tela, reforma javnog sektora

Uvod

Pristupanje Evropskoj uniji je strateško opredeljenje Republike Srbije koje se zasniva na širokom političkom i socijalnom konsenzusu. Ono vodi razvoju modernog društva stabilne demokratije i razvijene ekonomije, a politički i ekonomski zahtevi koje definiše Evropska unija predstavljaju sredstvo, a ne cilj razvoja. Izgradnja odgovarajućih administrativnih struktura koje će obezbediti uspešnu primenu evropskih politika ostaje glavni izazov za zemlje regiona (*The Thessaloniki agenda for the Western Balkans*, 2003).¹

Evropska unija je devedesetih godina definisala kriterijume za pristupanje zemalja Centralne i Istočne Evrope – to su bili opšti uslovi za ulazak zemalja u

¹ Na Samitu Saveta Evropske unije u Solunu, 2003, predstavljena je *Agenda za zapadni Balkan*, koja ukazuje na obavezu poštovanja kriterijuma iz Kopenhagena i uspostavlja obaveze za zemlje ovog regiona da preduzmu konkretne reformske mere u cilju razvoja administrativnih kapaciteta i jačanja saradnje između zemalja. Borba protiv organizovanog kriminala i korupcije je, prema ovim zaključcima, esencijalna u sprovođenju principa vladavine prava.

Evropsku uniju, prvobitno određeni na samitu u Kopenhagenu 1993. (kopenhaški kriterijumi). Treći uslov se odnosi na sposobnost država članica da prihvate „dostignuća Zajednice“, odnosno mogućnost primene komunitarnog prava – *Acquis Communautaire* (The European Union and the World, 2001).² Procena pripremljenosti za članstvo u Uniji odnosi se i na javnu upravu, korupciju i pravnu sigurnost, ali obuhvata i druge kriterijume (Goetz, Wollmann, 2001: 864–887). Činioci konvergencije vremenom postaju precizniji, u smislu određivanja uslova za razvoj nacionalnih administracija kompatibilnih s evropskim standardima i sposobnim za primenu *Acquia* (Olsen, 2002). Osim kriterijuma iz Kopenhagena, Madridski samit šefova država (vlada) definisao je dalje kriterijume razvoja institucionalnih kapaciteta, koji su potrebni za ispunjavanje obaveza iz procesa evropskih integracija. U razvoju i primeni evropskih standarda posebnu ulogu ima Evropski ombudsman (European Ombudsman), kao institucija koja doprinosi poboljšanju zaštite prava i interesa građana Unije i jačanju zdrave administrativne etike (Treaty of Lisbon, 2007; The Guardian of Good Administration, 2004).³ On je u Generalnom izveštaju naglasio da građani Evropske unije imaju pravo na dobru ili kvalitetnu upravu (*good administration*), što je takođe istaknuto na Samitu Evropske unije u Nici i potvrđeno Ugovorom iz Nice. Osim pravnih normi, smernice u utvrđivanju slučajeva loše uprave predstavljaju Povelja osnovnih prava Evropske unije (Charter of Fundamental Rights of the European Union, 2000) i principi dobre uprave koji su prvenstveno sadržani u Kodeksu dobrog (valjanog) upravnog postupanja (The European Code of Good Administrative Behavior, 2005), što predstavlja „meko pravo“ koje, iako nema pravne sankcije, može imati praktične posledice. Stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora, veliki broj načela upravnog prava dobio je pravno utemeljenje kroz Povelju osnovnih prava Evropske unije, s obzirom na to da je Povelji, članom 6. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, dato isto pravno dejstvo kao i samim osnivačkim ugovorima. Ugovor potvrđuje da osnovna prava, koja su zagantovana Poveljom i koja proističu iz zajedničke ustavne tradicije država članica, predstavljaju opšte načelo prava Evropske unije koje pravosudni organi Evropske unije štite.

Pripreme za članstvo u Evropskoj uniji zahtevaju nastavak aktivnosti na unapređenju procesa pripreme i usvajanja propisa i uspostavljanju mehanizama za primenu definisanih instituta, u skladu s pravnim tekovinama Evropske unije. Detaljne obaveze članstva – pravne tekovine Evropske unije navedene u ugovorima, sekundarnom zakonodavstvu i politikama Unije, mora prihvatiti svaka država sa statusom kandidata i potencijalnog kandidata. Osnovna načela rada javnog sektora – načelo zakonitosti (*Rule of Law, Etat de droit, Rechtsstaat*), principi odgovornosti

² Prema Kopenhaškim kriterijima, članstvo u Uniji zahteva da zemlje kandidati ispune stabilnost institucija koje garantuju obezbeđenje demokratije, principa vladavine prava, ljudskih prava i poštovanje zaštite manjina; postojanje tržišne ekonomije i sposobnost preuzimanja obaveza u smislu poštovanja ciljeva političke, ekonomske i monetarne Unije.

³ U skladu s članom 228. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (nekadašnji član 195. Ugovora o Evropskoj zajednici), Evropski zaštitnik građana je ovlašćen da prima žalbe svakog građanina Unije, ili svakog fizičkog ili pravnog lica, koje se odnose na slučajeve lošeg rada institucija, organa ili tela Unije (sa izuzetkom Suda pravde Evropske unije) u vršenju njihovih funkcija.

(*Accountability*) i transparentnosti (*Transparency*) moraju ne samo imati uporište u pravnim propisima, već je potrebno uspostaviti efektivne mehanizme njihove zaštite. Načelo zakonitosti se određuje kao obaveza uprave da deluje u saglasnosti sa zakonom i suprotstavi se arbitrarnom donošenju odluka (Leyland, Anthony, 2005: 404; Steiner, Woods, Twigg-Flesner, 2003: 168; Raz, 1994). Ovaj princip obuhvata apsolutnu dominaciju (prednost) prava i pravnih pravila nad arbitrarnim ovlašćenjima, kao i jednakost pred zakonom (Leyland, Anthony, 2005: 26), dok princip odgovornosti podrazumeva da svaki organ uprave mora biti odgovoran za svoje postupanje drugim upravnim, zakonodavnim ili sudskim organima, odnosno podvrgnut procesu kontrole od strane drugih organa i subjekata (Cendon, 1999; Romzek, Dubnick, 1987). Prema nekim autorima „odgovornost zaposlenih za poslove koje obavljaju jeste ključna ideja“, te stoga zaposleni treba da budu odgovorniji (Chaty, 1997).

Evropska komisija je Saopštenjem preporučila državama da se očuva ostvareni uspeh u reformama, s akcentom na jačanju vladavine prava. U Saopštenju se takođe navodi da su „u svim definisanim oblastima neophodna znatna prilagođavanja zakonskog i institucionalnog okvira i jačanje administrativnih kapaciteta i kapaciteta za sprovođenje“ (Saopštenje Evropske komisije, 2011).⁴ Osnivanje i jačanje nezavisnih tela (institucija) čiji je osnovni cilj obezbeđenje primene fundamentalnih principa rada javnog sektora u celini, osnovni je zahtev i potreba savremenih demokratskih društava.

Razvoj institucionalnih kapaciteta u Republici Srbiji

Evropska unija nema ovlašćenje da nametne usvajanje propisanih standarda i institucionalnih rešenja, već ocenjuje i prati u kojoj su meri pravni i institucionalni okviri, kao i postojeća upravna praksa u nacionalnim sistemima u skladu s evropskim standardima, budući da od kapaciteta institucija zavisi primena evropske politike. Od zemalja članica se ne zahteva da dođu do savršenih rešenja, ali se zahteva minimum „solidnog“ rešenja. U ovom segmentu ne postoji formalni *Acquis*, već se države oslanjaju na „meki“ *Acquis* u formi standarda i načela koje promoviše Evropska unija u okviru svojih programa i institucija i prati njihovu ispunjenost. Stoga, nacionalni sistemi imaju visok stepen fleksibilnosti u pronalaženju institucionalnog rešenja, sve dok mogu opravdati da mehanizmi primene nisu u suprotnosti s evropskim standardima.

U Srbiji je usvajanjem zakonodavnog okvira u oblasti rada javne uprave, pravosuđa i drugih državnih organa, 2005, započeo intenzivni rad na stvaranju institucionalnog ambijenta koji ima za cilj obezbeđenje efikasne i efektivne primene evropskih politika. U skladu sa standardima Evropske unije, kao i međunarodnim aktima, u cilju obezbeđenja pune primene definisanih principa, osnovana su nezavisna, samostalna i profesionalna tela – za borbu protiv korupcije, dostupnost informacija od javnog značaja, internu i eksternu reviziju, zabranu diskriminacije,

⁴ U oblastima kao što su pravosuđe i osnovna prava, pravda, sloboda i bezbednost i finansijska kontrola, „neophodno je da Srbija uloži znatne i kontinuirane napore kako bi uskladila propise s pravnim tekovinama EU i delotvorno ih primenila u datom roku“.

zaštitu ljudskih prava i druge. To su: Zaštitnik građana, Poverenik za informacije od javnog značaja, Agencija za borbu protiv korupcije, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Državna revizorska institucija, Komisija za zaštitu konkurencije, čiji je osnovni cilj uspostavljanje efektivnih kontrolnih mehanizama za obezbeđenje zakonitog, stručnog, odgovornog i transparentnog rada državnih organa. Ukazaćemo na značaj i ulogu pojedinih nezavisnih institucija čijim se funkcionisanjem unapređuju zakonski i institucionalni okvir vladavine prava.

Jačanje transparentnog i odgovornog rada organa javne vlasti – uloga Poverenika za informacije od javnog značaja

Poverenik za informacije od javnog značaja osnovan je kao samostalan i nezavisan državni organ Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, a u cilju ostvarivanja prava na pristup informacijama od javnog značaja kojima raspolažu organi javne vlasti.⁵ On obavlja značajna ovlašćenja kojima se jačaju odgovornost i transparentnost rada organa javne vlasti i društva u celini. Zakonodavac polazi od toga da svako ima pravo da mu se informacija od javnog značaja učini dostupnom tako što će mu omogućiti uvid u dokument koji sadrži informaciju od javnog značaja, pravo na kopiju tog dokumenta, kao i pravo da mu se kopija dokumenta dostavi na odgovarajući način.⁶ Povereniku se može izjaviti žalba ukoliko organ vlasti odbije da obavesti tražioca o tome da li poseduje određenu informaciju od javnog značaja, zatim da mu stavi na uvid dokument koji sadrži traženu informaciju, da mu izda kopiju dokumenta, ili ako to ne učini u određenom roku, ukoliko ne odgovori na zahtev tražioca u propisanom roku, ako organ ne stavi na uvid dokument koji sadrži traženu informaciju. U cilju unapređenja javnosti rada u društvu, on može doneti rešenje kojim utvrđuje da organ vlasti nije izvršio svoje obaveze i da mu naloži mere za njihovo izvršenje, a u cilju donošenja pravilne i zakonite odluke, preuzima potrebne radnje za utvrđivanje činjeničnog stanja.⁷

Poverenik prati poštovanje obaveza organa koje su utvrđene Zakonom i izveštava javnost o tome, može dati inicijativu za donošenje ili izmene propisa radi sprovođenja i unapređenja prava na pristup informacijama od javnog značaja, predlaže organima mere za unapređenje njihovog rada, sprovodi obuke u vezi s upoznavanjem organa o njihovim obavezama, rešava po žalbama i obaveštava javnost o primeni ovog zakona. Organi javne vlasti imaju obavezu objavljivanja informatora koji sadrže osnovne podatke o radu (nadležnosti, usluge, postupak podnošenja zahteva, imena starešina i rukovodioca u organu, odluke koje se tiču javnosti rada

⁵ Pod informacijom od javnog značaja u smislu ovog zakona podrazumeva se svaka informacija kojom raspolaže organ javne vlasti, nastala u radu ili u vezi s radom organa javne vlasti, a javnost ima opravdan interes da je zna. Naravno, ograničenja postoje imajući u vidu nacionalnu i javnu bezbednost, život i zdravlje ljudi, ekonomski interes države, odbranu zemlje i druge razloge. Shodno Zakonu o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja („Službeni glasnik RS“, broj 120/04).

⁶ Organ vlasti je dužan da u roku od 15 dana obavesti tražioca o posedovanju informacije, stavi mu na uvid dokument koji sadrži traženu informaciju, odnosno izda kopiju tog dokumenta. Na postupak pred organom vlasti, primenjuju se odredbe Zakona o opštem upravnom postupku, osim ako nije drugačije određeno.

⁷ Protiv rešenja Poverenika može se pokrenuti upravni spor.

i druge podatke).⁸ Zalaganjem poverenika, visokih rukovodilaca i funkcionera u javnoj upravi i drugim državnim organima, nevladinih organizacija, jačaju se transparentnost i otvorenost u radu organa javne vlasti, ali i odgovornost lica zaposlenih u javnom sektoru. Međutim, tendencija tajnosti rada javnog sektora u celini i nepoverenje građana sprečavaju punu primenu *Zakona*.

Sprečavanje i suzbijanje korupcije u javnom sektoru – funkcija Agencije za borbu protiv korupcije

Osnivanje Agencije za borbu protiv korupcije imalo je za cilj sprečavanje i suzbijanje korupcije u državnim organima, kao i obezbeđenje savesnog i odgovornog obavljanja javnih funkcija,⁹ što je prepoznato kao važan korak u borbi protiv korupcije, imajući u vidu mogućnost izricanja mera upozorenja i mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje.¹⁰ Agencija kao samostalan i nezavisan državni organ obavlja važne poslove u cilju obezbeđenja profesionalnog i savesnog rada, i sprečavanja negativnih pojava. Ima ovlašćenje da pokrene postupak i izrekne mere zbog povrede ovog zakona, rešava o sukobu interesa, vrši nadzor nad sprovođenjem Strategije za borbu protiv korupcije, daje mišljenja i uputstva, inicijative za izmene propisa, vodi registar funkcionera (imovine i prihoda funkcionera),¹¹ sprovodi programe obuke o korupciji, postupa po predstavkama pravnih i fizičkih lica i obavlja druge poslove.¹²

Pravila o sukobu interesa i zabrani obavljanja druge delatnosti

U skladu s evropskim i međunarodnim standardima, domaćim zakonima i drugim aktima (etičkim kodeksima) ustanovljena su pravila o sukobu interesa. Pod sukobom interesa podrazumeva se situacija u kojoj lice koje vrši javnu funkciju ima privatni interes koji utiče ili izgleda kao da utiče na vršenje službene dužnosti,

⁸ Na inicijativu Poverenika za informacije od javnog značaja, podaci o broju zaposlenih i angažovanih lica u republičkoj administraciji moraju biti *javni* i objavljeni na internet prezentaciji organa državne uprave, javnih agencija i organizacija za obavezno socijalno osiguranje. U slučaju povrede odredaba ovog zakona, organ vlasti odgovara za štetu i može se kazniti novčanom kaznom za prekršaj.

⁹ Videti član 5. Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije („Službeni glasnik RS“, broj 97/08).

¹⁰ Na državne službenike koji rade na izvršilačkim radnim mestima, primenjuje se samo Zakon o državnim službenicima, a drugi propis samo ukoliko Zakon na njih upućuje, dok se sukob interesa državnih službenika koji rade na položaju u celini uređuje Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije i propisima koji su doneti na osnovu njega, kao i na osnovu dopunskih pravila utvrđenih Zakonom o državnim službenicima.

¹¹ Agencija vodi registar funkcionera, registar njihove imovine i imovine s njima povezanih lica, katalog poklona funkcionera, evidenciju pravnih lica u kojima funkcioneri imaju više od 20% udela i evidencije o postupcima javnih nabavki pravnih lica u kojima funkcioneri imaju više od 20% udela.

¹² U toku 2012. kontrolisano je 496 izveštaja o imovini javnih funkcionera, na osnovu godišnjeg plana provere imovinskih izveštaja i podnetih predstavi ili pritužbi. U toku postupka provere imovinske karte pojedinih funkcionera, ustanovljeno je da postoji osnovana sumnja da funkcioneri, u nameri da prikriju podatke o imovini, nisu prijavili imovinu, te su podnete krivične prijave zbog osnovane sumnje da je izvršeno krivično delo propisano zakonom o Agenciji. Takođe, zbog propuštanja roka za podnošenje imovinskih izveštaja, podneti su zahtevi za pokretanje prekršajnih postupaka. Videti: Izveštaj o radu za 2012, dostupno na: www.acas.rs.

na način koji ugrožava javni interes. U vršenju svojih poslova, javni službenik ne sme dozvoliti da njegov privatni interes dođe u sukob s javnim interesom. On je dužan da vodi računa o stvarnom ili mogućem sukobu interesa i preduzme mere predviđene zakonom radi izbegavanja sukoba interesa.¹³ Zbog posebnih javnopravnih ovlašćenja koja vrše, a u cilju sprečavanja sukoba interesa, licima koja obavljaju poslove od javnog značaja zabranjeno je primanje poklona u vezi s vršenjem poslova, kao i bilo kakvih usluga, i ostvarivanje drugih koristi za sebe ili druga lica.¹⁴ Ukoliko je ponuđen poklon ili neka druga korist, službenici su dužni da poklon ili drugu korist odbiju, odnosno uručen poklon vrate i o tome sačine službenu belešku i obaveste neposredno pretpostavljenog.¹⁵ Prema Pravilniku o poklonima funkcionera, funkcioner ne sme primiti poklon u vezi s vršenjem javne funkcije, osim protokolarnog ili prigodnog poklona.¹⁶ Funkcioner koji primi poklon mora ispuniti obaveštenje o primljenom poklonu, a o tome mu se izdaje pismena potvrda. Svaki organ mora voditi evidenciju o primljenim poklonima. Agencija za borbu protiv korupcije izrađuje katalog primljenih poklona i objavljuje ga na svom sajtu. Takođe, agencija sprovodi kontrolu sprovođenja odredbi ovog pravilnika.

Takođe, ustanovljeno je i ograničenje u vezi s bavljenjem preduzetništvom, osnivanjem preduzeća i javnih službi, kao i članstvom u organima upravljanja pravnih lica. Ustanovljena je zabrana vršenja druge javne funkcije, zabrana obavljanja drugog posla ili delatnosti za vreme vršenja javne funkcije,¹⁷ zabrana osnivanja privrednog društva ili javne službe za vreme vršenja javne funkcije, obaveza prenosa upravljačkih prava, kao i obaveza prijavljivanja imovine od strane funkcionera. Zbog osnivanja privrednog društva ili javne službe, ili bavljenja preduzetništvom, neprenošenja upravljačkih prava u privrednom subjektu na drugo lice, kao i neprijavljivanja interesa koji javni službenik ima ili može imati, može biti izrečena mera *prestanaka radnog odnosa*. Zaposlenima u javnom sektoru ipak je ostavljena mogućnost da van radnog vremena, pod određenim uslovima i ukoliko takav rad ne predstavlja sukob interesa i ne utiče na nepristrasnost u vršenju poslova u državnom organu, rade za drugog poslodavca.¹⁸ U ovom smislu, ne smeju

¹³ Videti: Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije („Službeni glasnik RS“, broj 97/08) i Kodeks ponašanja državnih službenika („Službeni glasnik RS“, broj 29/08, 792 br. 021-01-1/2008-01).

¹⁴ U skladu sa Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije („Službeni glasnik RS“, br. 97/08, 53/10), pod poklonom se podrazumevaju novac, stvar, pravo i usluga izvršena bez odgovarajuće naknade i svaka druga korist koja je data funkcioneru ili povezanom licu u vezi s vršenjem javne funkcije.

¹⁵ Videti član 9. Kodeksa ponašanja državnih službenika („Službeni glasnik RS“, broj 29/08, 792 br. 021-01-1/2008-01).

¹⁶ Poklon je novac, stvar, pravo i usluga izvršena bez odgovarajuće naknade i svaka druga korist data funkcioneru ili povezanom licu u vezi s vršenjem javne funkcije. Protokolarni poklon jeste poklon koji funkcioner primi od strane države ili međunarodne organizacije prilikom službene posete, a prigodni poklon je poklon uručen funkcioneru u prilikama kada je praksa da se razmenjuju pokloni (rokovnici, hemijske olovke, kalendari, posteri, ulaznice za kulturne i sportske manifestacije kao besplatni primerci).

¹⁷ Postoje izuzeci od ovog pravila, te se funkcioner može baviti naučnoistraživačkim radom, nastavnim, kulturno-umetničkom, humanitarnom i sportskom delatnošću, bez saglasnosti Agencije, ukoliko time ne ugrožava nepristrasno vršenje i ugled javne funkcije.

¹⁸ Državni službenik je o svom dodatnom radu dužan da obavesti rukovodioca. Saglasnost rukovodioca nije potrebna za dodatni naučnoistraživački rad, objavljivanje autorskih dela i rad u kulturno-umetničkim, humanitarnim, sportskim i sličnim udruženjima, ali rukovodilac može zabraniti i takav rad ako se njima onemogućava ili otežava rad državnog službenika, ili se šteti ugledu državnog organa.

koristiti javnu funkciju za sticanje bilo kakve koristi ili pogodnosti za sebe, ili druga interesno povezana lica. Od posebne je važnosti ukazati na ovlašćenja Agencije za borbu protiv korupcije i Zaštitnika građana u sprovođenju inicijative za razrešenje državnih službenika na osnovu mere javnog objavljivanja preporuke za razrešenje.

Prijavlivanje imovine funkcionera (*wealth declaration*)

Agencija ima zadatak da vodi registar imovine i prati imovinsko stanje funkcionera. Funkcioner je dužan da u roku od 30 dana od dana izbora, postavljenja ili imenovanja podnese Agenciji Izveštaj o svojoj imovini i prihodima (i imovini i prihodima supružnika ili vanbračnog partnera). Takođe, funkcioner kome je prestala javna funkcija mora podneti izveštaj o bitnim promenama u odnosu na podatke iz prethodno podnetog izveštaja i u naredne dve godine po prestanku javne funkcije. Ako se u postupku praćenja imovinskog stanja funkcionera utvrdi da postoji nesaglasnost između podataka podnetih u Izveštaju i stvarnog stanja, ili nesaglasnost između uvećane vrednosti imovine i zakonitih i prijavljenih prihoda, Agencija utvrđuje razloge i obaveštava nadležne organe. Funkcioneru se zbog povrede Zakona izriču mera upozorenja i mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje. Ako je funkcioneru izrečena mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje, Agencija podnosi inicijativu za razrešenje funkcionera organu koji ga je izabrao, postavio ili imenovao, a nadležni organ je dužan da preduzetim merama obavesti Agenciju. Ovaj sistem nije jedini mehanizam koji doprinosi smanjenju rizika korupcije. Međutim, zajedno s drugim merama i uz radikalniji pristup obezbeđenja transparentnosti, može znatno uticati na smanjenje nepravilnosti u radu organa javne vlasti.

Zaštita uzbunjivača (*whistle blowers*)

Zaštita uzbunjivača je od neprocenjive vrednosti u otkrivanju korupcije, prevара i lošeg rada državnih organa. Posebne obaveze javnih službenika odnose se na obaveštavanje o saznanju da je izvršena radnja korupcije od strane funkcionera, službenika ili nameštenika u organu u kome rade. U cilju usaglašavanja zakonodavstva u oblasti državne uprave s propisima koji uređuju borbu protiv korupcije, izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima uvedena je posebna dužnost službenika da obavesti rukovodioca o postojanju sumnje da je u državnom organu izvršena radnja korupcije.¹⁹ Takođe, Kodeksom ponašanja državnih službenika propisano je da službenik koji ukazuje na povredu Kodeksa ili drugog pravila (*whistleblower*), ne sme biti stavljen u nepovoljniji položaj u odnosu na druge službenike, niti izložen uznemiravanju (*mobingu*) prilikom vršenja dužnosti i ostvarivanja prava u organu.²⁰ Istovremeno je predviđena i zaštita službenika koji

¹⁹ Član 3. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o državnim službenicima („Službeni glasnik RS“, broj 104/09).

²⁰ Član 18. Kodeksa ponašanja državnih službenika.

ukazuju na korupciju u upravi (*whistle blowers*), kao neophodan uslov za ostvarenje obaveze prijavljivanja korupcije. Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o agenciji za borbu protiv korupcije propisano je da državni službenici i zaposleni u organima javne vlasti koji u dobroj nameri Agenciji podnesu prijavu ako opravdano veruju da postoji korupcija u organu u kome rade, ne mogu zbog toga trpeti štetne posledice. Agencija štiti anonimnost ovih lica i pruža pomoć u skladu sa Zakonom.²¹ Međutim, mora se istaći da mehanizmi zaštite onih koji „duvaju u pištaljku“ nisu detaljno razrađeni, pa se javlja opravdana bojazan o načinu primene ovih pravila u praksi. „Odsustvo delotvornih mehanizama za zaštitu i obeštećenje lica koja su zarad opšteg interesa spremna da se izlože riziku, uzbunjivače dodatno viktimizuje i stavlja na marginu društva.“²²

Mogućnosti Agencije da uzbunjivačima obezbedi adekvatnu zaštitu bitno su sužene i predodređene nedostatkom propisa koji bi regulisali prirodu, sadržinu i obim prava koje se štiti, vrste i načine razotkrivanja u javnom interesu i karakter i vrste zaštite. Takođe, važno je ukazati da Agencija nema nadležnost da istražuje okolnosti koje su navedene u predstavkama. Stoga se mora osloniti na podatke i informacije od nadležnih organa. Neefikasna, spora saradnja i komunikacija umanjuju valjano i uspešno okončanje slučajeva. Takođe, Agencija, prema Zakonu, ne postupa po anonimnim predstavkama, što nije u skladu sa standardima Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije,²³ koja obavezuje države članice da omogućе nadležnim telima da postupaju i po anonimnim prijavama o slučajevima korupcije, kako bi se omogućio što viši stepen zaštite licu koje podnosi prijavu i razotkrivanju koje je učinjeno u javnom interesu. Stoga, neophodno je sprovesti analizu postojećе regulative i formulisati preporuke za mogući model pravnog okvira zaštite lica koja u dobroj veri prijavljuju sumnju da postoji korupcija u organu u kome rade i tako razotkrivaju nepravilnosti u javnom interesu.

Premda je u borbi protiv korupcije ostvaren znatni napredak, Evropska komisija je u Izveštaju o napretku (Progress Report, 2010) istakla da se, posle osnivanja Agencije za borbu protiv korupcije, očekuju veći naponi u oblasti koordinacije aktivnosti u borbi protiv korupcije. Ipak, kako je ocenjeno, „preduzeti su samo početni koraci za uvođenje konkretnih mera u borbi protiv korupcije u državnoj upravi, a potrebno je razvijati mehanizme za efikasnu i efektivnu primenu propisa i kontinuirano sprovođiti adekvatne programe“ (Izveštaj Evropske komisije, 2009).²⁴ Problemi se odnose na teškoće u sprovođenju ovlašćenja, odnosno na nepostojanje mehanizama za sprovođenje odluka i preporuka. Iako su definisani principi rada uprave usvojeni domaćim propisima, mišljenje je Komisije da je neophodno razvijati delotvorne mehanizme za punu primenu ovih principa, s obzirom na to da nisu u potpunosti primenjeni u praksi. Evropska komisija, takođe

²¹ Broj lica koja se javljaju Agenciji raste u odnosu na prethodne godine.

²² Videti Izveštaj o radu za 2012, dostupno na: www.acas.rs.

²³ Videti: Zakon o ratifikacije Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije („Službeni list SCG – Međunarodni ugovori“, broj 12/05).

²⁴ Izveštaj se zasniva na informacijama koje je Komisija sakupila i analizirala, a korišćeni su i drugi izvori, uključujući priloge Vlade Republike Srbije, država članica EU, izveštaje Evropskog parlamenta i informacije dobijene od raznih međunarodnih i nevladinih organizacija.

u Izveštaju o progresu, ocenjuje da je potrebno jačati kapacitete nezavisnih tela za borbu protiv korupcije. Ključni prioritet Evropskog partnerstva predstavlja pružanje podrške radu ovim telima.

Kontrolni mehanizmi Zaštitnika građana

Zaštitnik građana je osnovan Zakonom o zaštitniku građana kao nezavisan državni organ koji ima za cilj da štiti prava građana i kontroliše rad državne uprave i drugih državnih organa, organizacija, preduzeća i ustanova. Njegova nadležnost je široko postavljena: on kontroliše poštovanje prava građana, utvrđuje povrede učinjene aktima, radnjama ili nečinjenjem organa uprave; kontroliše zakonitost i pravilnost rada organa uprave. Takođe, ima pravo predlaganja zakona iz svoje nadležnosti, podnosi inicijative za izmene ili dopune propisa, a može pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom za ocenu ustavnosti i zakonitosti. Od izuzetne je važnosti njegovo ovlašćenje da javno preporuči razrešenje funkcionera koji je odgovoran za povredu prava građana, odnosno da inicira pokretanje disciplinskog postupka protiv zaposlenog u organu uprave. Takođe, ukoliko ima elemenata, može nadležnim organima podneti zahtev (prijavu) za pokretanje krivičnog, prekršajnog ili drugog postupka. Organi uprave imaju obavezu da saraduju sa Zaštitnikom građana i da mu stave na raspolaganje sve podatke kojima raspolažu. Ima ovlašćenje da pokreće postupak po pritužbi građana ili po sopstvenoj inicijativi. Pravilo je da neće pokrenuti postupak dok ne budu iscrpljena sva pravna sredstva, a izuzetno može pokrenuti postupak i pre nego što budu iscrpljena sva pravna sredstva ako bi podnosiocu pritužbe bila naneta nenadoknativa šteta, ili ako se povreda odnosi na povredu principa dobre uprave, nekorektan odnos organa, neblagovremen rad ili druga kršenja pravila etičkog ponašanja zaposlenih u državnoj i javnoj upravi. Ukoliko smatra da postoje nedostaci u radu uprave, upućuje akt – preporuku organima o tome kako bi nedostatak trebalo otkloniti, a organ je dužan da u roku od 60 dana (ili u kraćem roku) postupi po tome. Ukoliko organ uprave ne postupi po preporuci, Zaštitnik građana može o tome da obavesti javnost, Skupštinu i Vladu i da preporuči utvrđivanje odgovornosti funkcionera koji rukovodi organom uprave. Takođe, ostvaruje dobru saradnju sa zaštitnicima građana autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave.

Najveći broj pritužbi u oblasti položaja građana u odnosu na organe javne vlasti odnosi se na nesprovođenje pravnosnažnih i izvršnih upravnih akata od strane organa lokalne samouprave, ćutanje organa lokalne samouprave, neefikasno postupanje (nepostupanje) nadležnih organa vlasti po podnetim prijavama građana, nedonošenje upravnih akata, već dostavljanje pisanih odgovora protiv kojih ne postoji mogućnost izjavljivanja žalbe ili drugog pravnog sredstva, nedostavljanje žalbe na dalji postupak i odlučivanje u propisanom roku, neblagovremeno postupanje po žalbama (nedonošenje odluka po žalbi u propisanom roku).²⁵ Ukazano je na nedostatak lične odgovornosti za rad državnih službenika,

²⁵ Videti: Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2012, Beograd, mart, 2013. Opširnije na: www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/izvestaji/godisnji-izvestaji.

imajući u vidu, pre svega, pritužbe građana na rad državne uprave na osnovu kojih se zaključuje da pojedini službenici čak nisu upoznati sa osnovnim elementima pravnog sistema i opštim odredbama o funkcionisanju državnih organa, a sankcija za loš rad i nezalaganje ne postoji.²⁶ Uvođenje principa lične odgovornosti svakako bi doprinelo obezbeđenju kvalitetnog i delotvornog rada državnih službenika i uspostavljanju boljeg odnosa s građanima i drugim korisnicima usluga. Iako Zaštitnik građana svojim aktivnostima utiče na obezbeđenje zakonitog i pravilnog rada uprave, neophodno je dalje jačanje i uspostavljanje potrebnih ovlašćenja za sprovođenje standarda odgovornosti i transparentnosti. Takođe, potrebno je ustanoviti i eliminisati preklapanje nadležnosti s drugim nezavisnim telima i jačati poverenje građana.

Zaštita od diskriminacije – uloga Poverenika za zaštitu ravnopravnosti

S posebnim ovlašćenjima i pravima, Zakonom o zabrani diskriminacije ustanovljena je funkcija Poverenika za zaštitu ravnopravnosti. U cilju ostvarenja prava povodom nepoštovanja zabrane diskriminacije, osnovan je kao samostalan, nezavisan i specijalizovan inokosni državni organ, sa širokim krugom zakonskih ovlašćenja, koja ga čine centralnim državnim telom za borbu protiv svih vidova i oblika diskriminacije. Nadležnost Poverenika je široko određena, u skladu s međunarodnim standardima, sa osnovnim ciljem delotvornog sprečavanja i zaštite od diskriminacije i unapređivanja ravnopravnosti.²⁷ Set nadležnosti odnosi se na unapređivanje zaštite ravnopravnosti – nadležan je da prima i razmatra pritužbe zbog povreda odredaba ovog zakona i daje mišljenja i preporuke, i izriče mere opomene rešenjem, odnosno izveštavanjem javnosti; pruža informacije podnosiocu pritužbe o njegovom pravu i mogućnosti pokretanja sudskog ili drugog postupka zaštite; podnosi tužbe zbog povrede prava iz ovog zakona. Ovlašćen je da upozorava javnost na najčešće, tipične i teške slučajeve diskriminacije, prati sprovođenje zakona i drugih propisa, inicira donošenje ili izmene propisa, daje mišljenja o nacrtima zakona i drugih propisa, saraduje s Narodnom skupštinom i drugim državnim organima i preporučuje organima javne vlasti i drugim licima mere za ostvarivanje ravnopravnosti. Od posebne važnosti je ovlašćenje Poverenika da izdaje *preporuku* licu (organu) protiv koga je pritužba podneta o načinu otklanjanja povrede prava. Ukoliko lice ili organ, na koji se preporuka odnosi, ne postupi u skladu s njom i ne preduzme ili ne obavesti Poverenika o preduzetim merama, odnosno ne ukloni povredu prava, Poverenik je ovlašćen da donese rešenje kojim diskriminatoru izriče *meru opomene*, koja je preventivnog karaktera.

²⁶ Republika Srbija – Zaštitnik građana, Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2009, Beograd, mart, 2010.

²⁷ U Preporuci br. 2 Evropske komisije za borbu protiv rasizma i netolerancije, od 1997, (97)36, navedeno je da specijalizovana tela, shodno pravu i praksi u određenoj zemlji, moraju raditi na eliminaciji raznih oblika diskriminacije, pratiti sadržaj i dejstvo zakona u pogledu njihove relevantnosti, savetovati zakonodavne i izvršne vlasti, imati mogućnost obraćanja sudovima ili drugim organima, zatim da razmatraju pritužbe i peticije, imaju ovlašćenja za pribavljanje dokaza, pružaju informacije i savete, unapređuju i podižu nivo svesti široke javnosti o pitanjima diskriminacije.

Ukoliko lice ili organ kome je izrečena mera opomene ne postupi u skladu s njom, Poverenik je ovlašćen da o tome *obavesti javnost*.

Ove javne preventivne mere imaju za cilj jačanje percepcije i svesti javnosti o nedopustivosti i kažnjivosti diskriminacije u društvu, ukazuju na nedozvoljene oblike ponašanja i šire svest pojedinaca i društva o potrebi ravnopravnosti i načini- ma garantovanja ovog načela. U nekim situacijama, javnost će se obavestiti upravo u zajednici u kojoj se diskriminacija dogodila, odnosno u glasilu koji ima najveći efekat u toj zajednici.

Kako je ocenjeno, pomenute institucije su veoma aktivne u svom radu; izdale su veliki broj mišljenja i preporuka, uspostavile su efektivnu saradnju sa svim relevantnim strukturama i predložile izmene i dopune zakonodavstva.²⁸ Takođe, povećana je svest javnosti o postojanju i odgovornosti ovih institucija. Iako su definisani principi rada uprave usvojeni domaćim propisima, mišljenje je Komisije da je neophodno razvijati mehanizme pune primene ovih principa, s obzirom na to da nisu u potpunosti primenjeni u praksi. Problemi se odnose na teškoće u sprovođenju ovlašćenja, odnosno nepostojanje mehanizama za sprovođenje odluka i preporuka. Institucije se moraju menjati kroz sopstvene reformske programe i ciljeve, a spoljne uticaje i inicijative potrebno je prilagođavati postojećem institucionalnom okviru (March, Olsen, 1989). Ipak, nedovoljna međuinstitucionalna saradnja, česte izmene propisa, nedovoljno prisustvo strateškog pristupa problemima, nepotpuno uvažavanje realnih društvenih okolnosti, dovode do brojnih problema: međusobno neusklađenih propisa, neostvarivanja svih nameranih pozitivnih posledica i proizvođenja neželjenih efekata, nesprovođenja propisa i slično.

Zaključak

Iako je usvajanje odgovarajućeg zakonodavnog okvira jedan od najvažnijih zahteva evropske politike, naročito u pretpristupnom periodu, samo usvajanje zakona i drugih propisa nije dovoljna garancija za efektivnu primenu utvrđenih standarda. Bez posedovanja odgovarajućih institucionalnih kapaciteta, zemlje koje planiraju da postanu članice Evropske unije neće biti u mogućnosti da preuzmu obaveze iz članstva i mogu ugroziti samo funkcionisanje sistema Evropske unije. Stoga, ne čudi insistiranje institucija Unije na izgradnji institucionalnih kapaciteta potencijalnih zemalja članica, koji će biti ključni garanti efikasne implementacije brojnih komunitarnih pravila (*acquiscommunautaire*). Samonezavisna, samostalna i profesionalna tela mogu garantovati efikasnu primenu usvojenih principa. Zajedničkim naporima nezavisnih državnih tela, pravosuđa, nevladinih organizacija, kao i jačanjem svesti zaposlenih i poslodavaca, efikasno se obezbeđuje puna primena načela zakonitog i odgovornog rada organa javne vlasti.

U Srbiji se nastavlja realizacija započetih reformi; dograđuje se institucionalni sistem, jačaju političke institucije, sprovodi reforma javnog sektora, kao i reforma

²⁸ Videti: Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2009. godinu, str. 9. Izveštaj se zasniva na informacijama koje je Komisija sakupila i analizirala, a korišćeni su i drugi izvori, uključujući priloge Vlade Republike Srbije, država članica EU, izveštaje Evropskog parlamenta i informacije dobijene od raznih međunarodnih i nevladinih organizacija.

sektorskih politika. Uspostavljen je zakonski i institucionalni okvir za borbu protiv korupcije, za zaštitu ljudskih prava, za dostupnost informacija od javnog značaja, za borbu protiv diskriminacije, za eksternu i internu reviziju i zaštitu drugih prava. Nesumnjivo je da nezavisne i stručne institucije doprinose zakonitom i odgovornom obavljanju poslova, a prioritet je obezbeđenje podrške radu ovih tela, kao i razvijanje mehanizama za kvalitetnu primenu usvojenih pravila. U ovom smislu, potrebno je obezbediti dovoljne ljudske i finansijske resurse za nadležna tela u cilju efikasnog sprovođenja reformskih aktivnosti. Podsticaj institucija Evropske unije, u ovom smislu, mogao bi biti od koristi za snaženje i razvoj institucionalnih kapaciteta. S jedne strane, Evropska unija ubrzava proces reforme, a s druge strane, neophodna je adekvatna formalnopravna, institucionalna i kadrovska podrška u nacionalnim sistemima.

Evropeizaciju ne treba shvatiti kao spoljni pritisak, već kao izvornu potrebu da se Srbija približi opšteprihvaćenim standardima. Članstvo u Evropskoj uniji ne bi trebalo da bude jedini motiv sprovođenja suštinskih promena u sistemima državne uprave – rešavanje brojnih i složenih unutrašnjih problema u uslovima dinamičnog globalnog okruženja zahteva da reforma javnog sektora bude stalni proces, a započete reforme pre pristupanja nastavljaju se i nakon sticanja članstva. Tome doprinose kako podrška i pomoć Evropske unije i drugih međunarodnih organizacija, tako i inicijativa nacionalnih državnih i nedržavnih struktura.

Literatura

1. Cendon, A. B., *Accountability and Public Administration: Concepts, Dimensions, Developments, Openness and Transparency in Governance: Challenges and Opportunities*, NispaCee Publication, Mastroht, 1999.
2. Chaty, L., *L'administration face au management*, L'Harmattan, Paris, 1997.
3. Council of Europe, *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, Rome, 1950.
4. Dicey, A. V., *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, 10th ed., London, 1979.
5. European Commission, *The European Union and the World*, Brussels, 2001.
6. European Commission, *Serbia 2010 Progress Report* [COM(2010)660], 2010.
7. European Union, *Charter of Fundamental Rights of the European Union*, Brussels, 2000.
8. European Union, „Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community“ (2007/C 306/01), *Official Journal of the European Union*, Brussels, 2007.
9. *European Ombudsman: The Guardian of Good Administration*, Athens, 2004.
10. European Union, „Charter of Fundamental Rights of the European Union“, *Official Journal of the European Communities*, 2000/c 364/01, Brussels, 2000.
11. European Union, „Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union“, *Official Journal of the European Union*, Brussels, 2008.
12. European ombudsman, *The European Code of Good Administrative Behaviour*, Brussels, 2005.

13. Goetz, K. H., Wollmann, H., „Governmentalizing central executives in post-communist Europe – a four countries comparison“, *Jouranal of European Public Policy*, 8 (6), 2001.
14. Leyland, P., Anthony, G., *Textbook on Administrative Law*, Oxford University Press, Oxford, New York, 2005.
15. March, J. G., Olsen, J. P., *Rediscovering Institutions*, Free Press, New York, 1989.
16. Olsen, J. P., *Towards a European Administrative Space*, Arena Working Paper, WP 02/26, 2002.
17. Presidency Conclusions, *The Thessaloniki agenda for the Western Balkans – Moving towards European integration*, Thessaloniki, 2003.
18. Raz, J., *Ethics in the Public Domain*, Oxford University Press, 1994.
19. Romzek, B. S., Dubnick, M. J., *Accountability in the Public Sector: Lessons from the Challenger Tragedy*, Public Administration Review, USA, 1987.
20. Steiner, J., Woods, L., C. Twigg-Flesner, *Textbook on EC Law*, 8th ed., Oxford University Press, New York, 2003.
21. Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije („Službeni glasnik RS“, broj 97/08).
22. Zakon o zabrani diskriminacije („Službeni glasnik RS“, broj 22/09).
23. Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja („Službeni glasnik RS“, broj 120/04).
24. Zakon o zaštitniku građana („Službeni glasnik RS“, br. 79/05, 54/07).
25. Zakon o državnim službenicima („Službeni glasnik RS“, br. 79/05, 81/05, 83/05, 64/07, 67/07, 116/08).
26. Zakon o državnoj upravi („Službeni glasnik RS“, br. 20/92, 6/93, 48/93, 67/93, 48/94, 49/99).
27. Zakon o ratifikacije Konvencije Ujedinjenih nacija protiv korupcije („Službeni list SCG – Međunarodni ugovori“, broj 12/05).
28. Kodeks ponašanja državnih službenika („Službeni glasnik RS“, br. 29/08, 792 br. 021-01-1/2008-01).

INSTITUTIONAL DEVELOPMENT AS A PRE-CONDITION FOR THE EUROPEAN UNION MEMBERSHIP

Abstract: Strengthening of the administrative capacities has become one of the key conditions for the countries to join the European Union. There has been a raising awareness on the part of the European Commission that functional and responsible public sector of the candidate states are essential for their future adequate operation within the European Union and their ability to fulfill the future obligations. One of the key requirements refers to the establishing independent and professional control bodies aiming to ensure effective implementation of the principles of legality, transparency and responsibility. Having in mind that the European Union accession is a strategic goal of Serbia, it is of essential importance to prepare and adjust institutional environment for efficient implementation of European policies. In addition to this, independent and specialized institutions have been established aiming to develop professional, efficient and responsible state structures: The Anti-corruption Agency, Commissioner for Information of Public Importance, The Commissioner for Protection of Equality,

The Ombudsman, External and Internal Revision and other. Their main function is to prevent and to combat negative and unfavorable effects, such as: corruption, all forms and cases of discrimination, conflict of interest, secrecy at public service work, violation of rights, nepotism, politicization, etc. They are to provide the right to access information of public importance, the protection of „whistleblowers“, wealth declaration system, but they will also investigate and address complaints of maladministration or violation of rights, oversee the enforcement of regulations, and raise the public awareness of their role and importance.

Keywords: rule of law, institutional capacities, European integration, independent, specialized control bodies, public sector reform

STRUKTURIRANJE ODGOVORNOSTI U MINISTARSTVU UNUTRAŠNJIH POSLOVA REPUBLIKE SRBIJE

Dane Subošić

Nenad Milić

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: U Republici Srbiji zakonom je utvrđeno da unutrašnje poslove državne uprave obavlja Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije (MUP RS), koje je obrazovano Zakonom o ministarstvima. U skladu s prirodom zadataka i poslova koje ovo ministarstvo obavlja, Zakonom o policiji su na poseban način (u odnosu na druga ministarstva) uređene osnove organizacije MUP-a RS. Osim toga, od ključnog značaja za organizaciju Ministarstva unutrašnjih poslova jesu i Uredba o načelima za unutrašnje uređenje Ministarstva unutrašnjih poslova, kao i Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Ministarstvu unutrašnjih poslova. Ministarstvom unutrašnjih poslova rukovodi ministar, kome u rukovođenju neposredno pomažu državni sekretar i drugi saradnici (šef kabineta, pomoćnici, savetnici, direktor policije, sekretar Ministarstva i dr.). Za obavljanje poslova iz delokruga Ministarstva unutrašnjih poslova koji se odnose na bezbednost građana i Republike, kao njegova osnovna organizaciona jedinica obrazovana je Direkcija policije, sektori i organizacione jedinice van Direkcije i sektora (Kabinet ministra, Sekretarijat i Služba interne revizije). Osnovna obeležja takvog strukturiranja odgovornosti jesu: 1) principi i faktori čijim uvažavanjem se došlo do navedene strukture MUP-a RS, 2) njeno manifestovanje u vidu jedinstvene i centralizovane policijske organizacije u Republici Srbiji, 3) kriterijumi diferencijacije organizacionih jedinica MUP-a RS, 4) entropijski uticaji u odnosu na nju, i 5) mehanizmi uspostave efikasnog sistema odgovornosti.

Ključne reči: odgovornost, strukturiranje, organizaciona struktura, organizacija, principi, faktori, kriterijumi diferencijacije, greške, MUP RS, Direkcija policije

Uvod

Odgovornost je jedan od osnovnih faktora (činilaca) rukovođenja i organizacije uopšte. Zbog prirode nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije i njegovih osnovnih organizacionih jedinica, odgovornost je posebno naglašen faktor rada svakog zaposlenog u MUP-u RS, a posebno policijskog službenika koji primenjuje policijska, odnosno rukovodna ovlašćenja. Zbog toga, sistem odgovornosti u MUP-u RS treba da bude strukturiran na efikasan, racionalan i jednostavan način, kako bi predstavljao jednu od vrednosti Ministarstva.

Strukturiranje odgovornosti u MUP-u RS izvedeno je simetrično njegovoj organizacionoj strukturi, odnosno navedena organizaciona struktura indikator je načina strukturiranja odgovornosti u Ministarstvu. Osnove organizacije MUP-a RS utvrđene su: Uredbom o načelima za unutrašnje uređenje Ministarstva unutrašnjih poslova,¹ Zakonom o policiji,² Pravilnikom o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Ministarstvu unutrašnjih poslova,³ kao i Zakonom o državnoj upravi⁴. S tim u vezi, postavlja se pitanje koji su principi i faktori uvaženi kod strukturiranja MUP-a RS, koje su moguće greške u strukturiranju odgovornosti i koji su mehanizmi kontrole entropijskih uticaja koji se ispoljavaju u odnosu na strukturiranje policijske organizacije. Imajući u vidu navedena pitanja, strukturiranje odgovornosti u MUP-u RS razmatra se u delovima teksta koji su izvedeni simetrično organizacionoj strukturi Ministarstva, s tim da im prethodi obrada pitanja koja se odnose na pojam i vrste odgovornosti unutar MUP-a RS, kao i na polazišta organizacionog strukturiranja Ministarstva, dok im sledi analiza mogućih grešaka u strukturiranju odgovornosti i načina njihovog izbegavanja.

Pojam i vrste odgovornosti u MUP-u RS

Odgovornost u policijskoj organizaciji može da se definiše kao obaveza policijskih službenika (i ostalih zaposlenih) u odnosu na propisano i očekivano ponašanje, aktivnost i rezultat, odnosno obaveza da zadatak izvrše zakonito, pravilno i u očekivanom vremenu, obimu i kvalitetu. Posmatrana kao društveni odnos, odgovornost podrazumeva zakonito, pravilno, stručno, savesno, kvalitetno, blagovremeno i efikasno izvršavanje predviđenih obaveza. Zbog toga, odgovornost je višeznačna i kompleksna kategorija koja se pojavljuje kao: 1) stručna (profesionalna); 2) moralna (etička); 3) politička; 4) pravna (disciplinska, prekršajna, krivična, materijalna); 5) objektivna (institucionalna, rukovodeća, komandna); 6) subjektivna (lična, individualna, pojedinačna, nepodeljena); 7) kolektivna (podeljena); 8) interna; i 9) eksterna. Pri tome, moguće su različite kombinacije svih vrsta odgovornosti, kao što su, na primer, subjektivna–disciplinska, interna–materijalna ili eksterna–krivična odgovornost pojedinaca. Navedene vrste odgovornosti ne isključuju

¹ Uredba o načelima za unutrašnje uređenje Ministarstva unutrašnjih poslova, „Službeni glasnik RS“, broj 8/06.

² Članovi 20–29. Zakona o policiji, „Službeni glasnik RS“, br. 101/05, 63/09 – odluka US i 92/11.

³ Navedeni pravilnik doneo je ministar unutrašnjih poslova, na osnovu svojih ovlašćenja iz Zakona o policiji.

⁴ Član 24. navedenog zakona reguliše položaj državnog sekretara („Službeni glasnik RS“, broj 79/05).

jedna drugu izuzev što krivična odgovornost isključuje prekršajnu u istom predmetu (Stevanović, 2003: 118–120). Osnova odgovornosti u policiji jeste individualna odgovornost jer predstavlja jedan od temelja policijske profesije, pre svega zbog njene povezanosti s pravima policajaca povodom njihovih ovlašćenja u domenu zaštite i poštovanja ljudskih prava (Milosavljević, 1997: 607).

Subjektivna (individualna) odgovornost predstavlja odgovornost za sopstveni rad i ponašanje zaposlenog u organizaciji i pretežno je pravnog karaktera. *Pravna* odgovornost je normirana zakonima i drugim propisima i može biti disciplinska, prekršajna, krivična ili materijalna. Dakle, predviđene su mogućnost i obaveza sankcionisanja neodgovornog ponašanja od strane nadležnog organa, što ujedno predstavlja motivacioni mehanizam za odgovorno ponašanje ljudi (Stevanović, 2003: 118). S druge strane, subjektivna odgovornost delom je vanpravna, odnosno moralna.

Moralna odgovornost odnosi se na svest o opšteprihvatljivoj ili pretežno prihvatljivoj obavezi u određenim službenim okolnostima ili povodom njih. Kao takva, ona se odnosi na poštovanje opšteprihvaćenih etičkih normi (prihvatljivih većini pripadnika organizacije ili određene organizacione jedinice unutar nje) i profesionalnog kodeksa policijske etike. Kao vanpravna, moralna odgovornost predstavlja dopunu pravnoj odgovornosti, na način da pravično ponašanje predstavlja dopunu zakonitom ponašanju (npr. pravično je ujedno i opravdano ili poželjno ponašanje, pri čemu ono ne mora da bude i zakonito). Osim toga, moralna odgovornost odnosi se na izbegavanje sukoba interesa i odsustvo ohlokratskog ponašanja, odnosno stavljanje ličnog interesa iznad opšteg.

O značaju moralne odgovornosti svedoči i Kodeks policijske etike,⁵ kojim je kodifikovana profesionalna etika policije. Svrha Kodeksa je da učini specifičnim i definiše zahteve i rešenja koja odgovaraju policiji u obavljanju zadataka sprečavanja i otkrivanja kriminala i održavanja reda u demokratskom društvu (Kešetović, 2003: 289). Pri tome, Kodeks nije dovoljan u pogledu obezbeđenja moralnog ponašanja svih policijskih službenika u svim situacijama, posebno u onim koje se odnose na veoma izražene moralne dileme. Stoga su neophodni razvijanje i primena dodatnih mehanizama moralno-psihološke podrške policijskim službenicima, poput savetodavne i psihološke službe i drugo.

Subjektivna odgovornost predstavlja negaciju objektivnoj i kolektivnoj odgovornosti. *Objektivnu* odgovornost snosi rukovodilac za rad potčinjenih, bez obzira na njegovu krivicu za određenu štetnu posledicu. To je odgovornost rukovodioca koju on snosi zbog negativne pojave u njegovoj organizacionoj jedinici i na koju se poziva zbog obavljanja rukovodne delatnosti u njoj. S druge strane, *kolektivna* odgovornost predstavlja koncept prema kojem je pojedinac odgovoran za postupak druge osobe, bez učešća u onome za šta je ona odgovorna.

Političku odgovornost snose najviši rukovodioci i članovi rukovodećih organa koji su nadležni za utvrđivanje i ostvarivanje težišnih (strategijskih) ciljeva, odgovarajućih rezultata kao mere ostvarivanja tih ciljeva, kao i politike, odnosno strategije (razvoja) organizacije. Ovakva odgovornost može da rezultuje razrešenjem dužnosti pojedinca za koga se utvrdi da je to sankcija najčešće za rezultate njegovog rada.

⁵ Kodeks policijske etike, „Službeni glasnik RS“, broj 92/06, Beograd, 2006.

Osim toga, političkoj odgovornosti podležu rukovodioci koji ne podležu disciplinskoj odgovornosti, jer za uspešnost rukovođenja odgovaraju organima koji ih biraju. Primer za to jeste ministar unutrašnjih poslova (Milosavljević, 1997: 611).

Stručna odgovornost snosi se za primenu profesionalnih i stručnih znanja, veština i sposobnosti i za poštovanje pravila obavljanja određenih poslova, a odnosi se na snošenje posledica za eventualnu profesionalnu grešku. Ova odgovornost uključuje i eventualne posledice za odnos prema stručnim sugestijama sopstvenih saradnika, odnosno socijalnih partnera (npr. sindikata).

Sve navedene vrste odgovornosti ispoljavaju se unutar i van policijske organizacije čiji je pojedini policajac pripadnik. *Interna* odgovornost ispoljava se unutar organizacije pred pretpostavljenim rukovodiocem, članovima kolektivnog tela za rukovođenje, potčinjenima, kolektivom, disciplinskim sudom i organom za utvrđivanje materijalne odgovornosti.

Najzad, *eksterna* odgovornost ispoljava se pred sudovima i pred javnošću uopšte. Odgovornost pred sudovima ispoljava se u okviru šireg koncepta sudske kontrole policije. S druge strane, odgovornost policije pred javnošću predstavlja njenu obavezu prema „nebrojenoj masi građana – pojedinaca koji imaju relativno trajan aktivan odnos prema događajima i zbivanjima u društvu, posebno u njegovoj političkoj sferi, a koji dolazi do izražaja kroz stavove i javna mnjenja kojima se motivišu u praktičnom postupanju, odnosno prema sferi društvenog života različitoj od privatne sfere ljudskih aktivnosti koja, kao takva, predstavlja polje socijalno-političkih interakcija među pojedincima u procesu odlučivanja o poslovima od opšteg značaja“ (Kešetović, 2000: 18).

Polazišta organizacionog strukturiranja MUP-a RS

Pre razmatranja organizacije MUP-a RS potrebno je identifikovanje i objašnjenje *principa* i *faktora* uspostavljanja njegove strukture. Oni su brojni, promenljivi, a deluju u vidu determinističkih spletova, tako da je teško identifikovanje individualnog uticaja svakog od njih.

Prema profesoru Kavranu, organizacije su prilagodljivi sistemi koji reaguju na impulse iz društva. Svaka organizacija se razvija tako što koristi raspoložive potencijale radi ostvarivanja organizacionih i individualnih ciljeva i interesa. Kao stalni proces, sastavljene su od niza poslova ili funkcija koje služe ostvarenju nekog cilja u društvu (Kavran, 1991: 3). Pri tome, svaka organizacija može da bude posmatrana s tri gledišta: strukturnog, kao relativno trajni plan rasporeda poslova i spoj međusobnih veza među ljudima koji obavljaju te poslove; materijalnog, kao skup ljudi i materijalnih sredstava; i teleološkog, kao sredstvo za postizanje određenog cilja (Pusić, 2002: 166). U ovom radu, strukturiranje odgovornosti unutar MUP-a RS razmatra se prvenstveno sa strukturnog, a nakon toga i s integralnog stanovišta, obuhvatajući sve aspekte njegove organizacije.

Uspostavljanje organizacije MUP-a u Republici Srbiji priprema se i realizuje uvažavanjem osnovnih principa strukturiranja organa državne uprave: *realnog*, *teritorijalnog*, *personalnog*, *inokosnog* i *hijerarhijskog* (Marković, 2002: 123; citirano prema: Subošić, Vukašinić-Radojčić, 2008: 644–645). Realni princip primenjen

na formiranje MUP-a RS rezultuje time da je navedeno ministarstvo organ državne uprave formiran s obzirom na vrstu poslova koje obavlja. Pri tome, vrsta posla određuje se prema materiji ili prema srodnosti radnih operacija, tako da se realni princip može primeniti kao resorni ili funkcionalni. Resorni i funkcionalni princip se kombinuju, tako što se u formiranju organa primenjuje resorni princip kao osnovni, a u formiranim organima uprave prema funkcionalnom principu obrazuju se unutrašnje organizacione jedinice (Marković, 2002: 125; citirano prema: Subošić, Vukašinović-Radojčić, 2008: 644). S druge strane, primenom teritorijalnog principa, MUP RS je formiran s obzirom na područje na kome obavlja svoju nadležnost (Republika, a uže organizacione jedinice načelno prema upravnim okruzima, odnosno za područje opštine). *Personalni* princip u policiji primenjuje se samo prilikom formiranja unutrašnjih jedinica (kada je reč o strancima, maloletnim delikventima, deportovanim licima i sl). U skladu s *inokosnim* principom, organi državne uprave organizuju se na takav način da ovlašćenja i dužnosti ima pojedinac, odnosno funkcioner organa (Marković, 2002: 122; citirano prema: Subošić, Vukašinović-Radojčić, 2008: 645).

Princip hijerarhije predstavlja stav koji podrazumeva pravilno uspostavljanje odnosa između rukovodećih i radnih funkcija, kao i između opštih i specijalnih funkcija (Milosavljević, 1997: 412). Hijerarhija se poistovećuje s pojmom vlasti, tj. s nečim što ograničava slobodu radnih aktivnosti. Načini na koji se taj problem podstiče ili prevazilazi, zavisno od uslova, jesu: vojni, civilni i štapski oblik hijerarhijske strukture, kao i kolegijalni, matricni i drugi oblici organizacionih struktura (Milosavljević, 1997: 412).

Navedenim principima stvaraju se pravne i organizacione pretpostavke za efikasno obavljanje poslova koji se odnose na bezbednost ljudi i Republike u celini. S obzirom na to da je MUP RS organ državne uprave, u funkciji njegovog strukturiranja primenjuju se opšti principi, koji se primenjuju i na druge organe državne uprave, uz uvažavanje njegovih specifičnih obeležja, kao što su principi jednostavnosti (monokratije) i subordinacije. Navedeni principi kombinuju se u cilju maksimiziranja efekata njihovog pojedinačnog uvažavanja.

Prema Slobodanu Neškoviću: „Već i sasvim površan uvid u uporedna rešenja i praksu pokazuje da je opšti koncept policije i njene uloge uslovljen čitavim nizom *društvenih, političkih, kulturnih i drugih faktora*, te da se, stoga, razlikuje od zemlje do zemlje, kao i da se, istina sporije, menja kroz vreme, odnosno da istorijski evoluiru u jednoj te istoj zemlji“ (Nešković, 2004: 47). Operacionalizujući navedene faktore, možemo da zaključimo da su najznačajniji faktori uspostave organizacije MUP-a RS: 1) *strategija poslovanja i razvoja*, 2) *organizaciona struktura*, 3) *organizaciona kultura*, 4) *organizaciona klima*, 5) *veličina organizacije*, i 6) *tehničko-tehnološki sistem*. S tim u vezi, potrebno je objasniti svaki od šest navedenih faktora.

Normalno je nastojanje upravljačkih struktura organizacija da projektuju realnu i ostvarljivu *strategiju* svog poslovanja i razvoja, s ciljem da se svi raspoloživi potencijali stave u funkciju i na valjan način usmere u pravcu ostvarivanja organizacionih i individualnih ciljeva i interesa. S druge strane, pod parametrima *organizacione strukture* podrazumevaju se: 1) podela posla i podela na sektore, 2) delegiranje ovlašćenja, 3) grupisanje organizacionih jedinica, i 4) koordinacija aktivnosti, pri

čemu se svi oblikuju u procesu organizovanja, a kasnije mogu da se menjaju i prilagođavaju, u skladu sa zahtevima okruženja konkretne organizacije. Dalje, pojam *organizacione kulture* objedinjuje niz elemenata, od kojih poseban značaj imaju: 1) vrednosni stavovi, 2) običaji, 3) navike, 4) tradicija, 5) verovanja, 6) shvatanja, 7) norme ponašanja i sl., zbog čega se organizaciona kultura smatra jednim od ključnih segmenata organizacionog ponašanja. S tim u vezi je predmet kodifikacije, posebno kada se radi o policiji.

Veličina organizacije, u okviru koje se – između ostalih obeležja – uočava tendencija povećanja organizacija (usled potreba, razvoja, devijantnih pojava poput birokratizacije i dr.), po pravilu, dovodi do uslošnjanja strukture, decentralizacije moći i uticaja, kao i decentralizacije sistema upravljanja i odlučivanja po pojedinim pitanjima (npr. odlučivanja o izvesnim, svakodnevnim poslovima), uz istovremeno jačanje centralizacije po drugim pitanjima (npr. angažovanje na retkim i neizvesnim zadacima, kadrovska problematika). Suprotno tome, usled ekonomske krize prisutna je i tendencija smanjenja organizacija, koja izaziva suprotne efekte u odnosu na one koje izaziva pojava njihovog povećanja. Pri tome, nalaženje mere između potrebe za rastom organizacije, s jedne strane, i ekonomskih ograničenja, s druge strane, predstavlja značajni izazov razvoja policijskih organaizacija.

Najzad, *tehničko-tehnološki sistem* je faktor koji se višestruko ispoljava tokom uspostave policijske organizacije. Navedeni uticaji ispoljavaju se na sledeći način: ako je sistem adekvatno uređen, valjanija je koordinacija aktivnosti, upravljački proces je decentralizovaniji, a prilagođenost zahtevima okruženja je veća. Ako je to sve tako, zadovoljniji su korisnici usluga javnog sektora, time i policije.

Strukturiranje odgovornosti u Direkciji policije MUP-a RS

Rukovodilac Direkcije policije jeste direktor policije. Njega postavlja Vlada na pet godina, na predlog ministra unutrašnjih poslova, prema sprovedenom konkursu i na način predviđen propisima o radnim odnosima koji važe za MUP RS.⁶

Direkcija policije načelno obuhvata funkcionalne organizacione jedinice – u s(r)edištu, centrali – i teritorijalne organizacione jedinice. Preciznije, za obavljanje policijskih poslova u sedištu Direkcije policije obrazuju se uprave, u sedištu Policijske uprave za grad Beograd obrazuju se uprave i policijske stanice u opštinama, u sedištu područne policijske uprave obrazuju se odeljenja i van sedišta – policijske stanice u opštinama.⁷ Prema Zakonu o policiji Direkcija policije na teritoriji Republike Srbije: 1) prati i analizira stanje bezbednosti, a naročito pojave koje pogoduju nastajanju i razvoju kriminaliteta, 2) usklađuje, usmerava i kontroliše rad područnih policijskih uprava (PPU), 3) neposredno učestvuje u obavljanju određenih složenijih poslova iz delokruga područnih policijskih uprava, 4) obezbeđuje sprovođenje međunarodnih ugovora o policijskoj saradnji i drugih međunarodnih akata za koje je nadležna, 5) organizuje i sprovodi kriminalistička veštačenja, 6) stvara potrebne uslove za održavanje i podizanje osposobljenosti i spremnosti

⁶ Videti: Direktiva o načinu utvrđivanja ispunjenosti uslova i izboru kandidata za direktora policije, MUP RS, Beograd, 2006.

⁷ Član 20. stav 2. Zakona o policiji, „Službeni glasnik RS“, br. 101/05, 63/09 – odluka US i 92/11.

policije za delovanje u vanrednim uslovima, i 7) u policijskim poslovima doprinosi bezbednosno-policijskoj i nastavno-naučnoj aktivnosti.⁸

Organizacione jedinice u sedištu Direkcije policije obrazuju se tako da su funkcionalno povezane s odgovarajućim organizacionim jedinicama područnih policijskih uprava, policijskih stanica i ispostava,⁹ tako da poslove iz svog delokruga obavljaju na čitavom prostoru Republike Srbije. Osim funkcionalno diferenciranih organizacionih jedinica, u sedištu Direkcije policije obrazovane su i jedinice policije posebne namene (među kojima su posebno značajne specijalne jedinice),¹⁰ koje se u odnosu na njene funkcionalno i teritorijalno diferencirane organizacione jedinice razlikuju po tome što su namenjene za izvršavanje *posebnih bezbednosnih zadataka*. Specijalne jedinice angažuju se u skladu s odlukom ministra unutrašnjih poslova, koji odlučuje o njihovom angažovanju na osnovu predloga direktora policije. Navedeni predlog sadrži plan angažovanja i procenu efekata angažovanja specijalnih jedinica.¹¹

Za rad organizacionih jedinica kojima rukovode i za svoj rad odgovorni su: 1) direktoru policije – načelnici uprava u sedištu Direkcije policije, načelnik policijske uprave za grad Beograd i načelnici područnih policijskih uprava; 2) načelniku policijske uprave za grad Beograd – načelnici uprava u njenom sedištu i komandiri policijskih stanica u opštinama; 3) načelniku područne policijske uprave – načelnici odeljenja u njenom sedištu i komandiri policijskih stanica u opštinama. Organizacionim jedinicama u sedištu i područnim policijskim upravama rukovode načelnici uprava, a policijskim stanicama – komandiri.¹²

Radi obavljanja poslova policije u skladu sa osobenim svojstvima određenih područja, uredbom o načelima za unutrašnje uređenje Ministarstva mogu se utvrditi i unutrašnje organizacione jedinice za koordinaciju rada policijskih uprava i policijskih stanica na tim područjima. Navedenom uredbom utvrđuju se područja i sedišta unutrašnjih organizacionih jedinica za koordinaciju. Delokrug i organizaciju tih unutrašnjih organizacionih jedinica utvrđuje ministar. Najzad, ministar, po pribavljenom mišljenju direktora policije, imenuje i razrešava policijskog službenika – rukovodioca unutrašnje organizacione jedinice za koordinaciju.¹³

Strukturiranje odgovornosti u sektorima MUP-a RS

Već je navedeno da su najvažnije organizacione jedinice Ministarstva, osim policije (Direkcije policije), sektori. To su organizacione jedinice Ministarstva kojima se stvaraju uslovi za rad ostalim organizacionim jedinicama MUP-a, a posebno

⁸ Član 21. stav 1. Zakona o policiji.

⁹ Vlada uredbom o načelima za unutrašnje uređenje Ministarstva utvrđuje područne policijske uprave i policijske stanice, njihova područja i sedišta (član 22. Zakona o policiji).

¹⁰ Specijalne jedinice MUP-a RS jesu Specijalna antiteroristička jedinica, Protiteroristička jedinica i Helikopterska jedinica (više o tim jedinicama videti u: Vulević, Mojsilović, Džamić, 2009: 53–72, i Videnović, 2009: 45–52).

¹¹ Član 20. st. 7. i 8. Zakona o policiji

¹² Član 20. st. 3. i 6. Zakona o policiji.

¹³ Član 23. Zakona o policiji.

policiji, tj. Direkciji policije.¹⁴ Na čelu sektora su načelnici koji su ujedno i pomoćnici ministra, a biraju se konkursom. Ukupno postoje četiri sektora, i to: Sektor za analitiku, telekomunikacione i informacione tehnologije, Sektor finansija, ljudskih resursa i zajedničkih poslova, Sektor unutrašnje kontrole policije i Sektor za vanredne situacije.

Sektor za analitiku, telekomunikacione i informacione tehnologije obuhvata Upravu za analitiku, Upravu za informacione tehnologije i Upravu za vezu i kriptozastitu. Uprava za analitiku obavlja analitičko-informativne poslove iz okvira poslova javne bezbednosti, prati i proučava pojave, događaje i ukupno stanje bezbednosti i zajedno s nadležnim organizacionim jedinicama predlaže mere i metodologiju rada za efikasnije funkcionisanje policije i Ministarstva unutašnjih poslova u celini. Uprava za informacione tehnologije i sisteme ima ulogu organizovanja, funkcionisanja, razvoja, unapređenja i eksploatacije integrisanog automatskog informacionog sistema i logističke podrške operativnim poslovima iz domena informacione tehnologije. Uprava za vezu i kriptozastitu odgovorna je za stručno organizovanje i funkcionisanje sistema veza Ministarstva. Na čelu svake od navedenih uprava jeste načelnik (Subošić, 2010: 88).

Sektor finansija, ljudskih resursa i zajedničkih poslova u svom sastavu ima: Upravu za zajedničke poslove, Upravu za ljudske resurse, Upravu za poslove ishrane i smeštaja, Upravu za stručno obrazovanje, osposobljavanje, usavršavanje i nauku i Odeljenje za upravljanje projektima finansiranim iz fondova EU.¹⁵

Uprava za zajedničke poslove odgovorna je za stručno i blagovremeno obavljanje administrativnih i materijalno-finansijskih poslova. Izvršava poslove planiranja i raspodele sredstava po svim namenama za rad Ministarstva, prati utrošak sredstava, sprovodi godišnji popis imovine i vrši druge materijalno-finansijske poslove. Uprava za zajedničke poslove organizuje i odgovorna je za poslove izgradnje i održavanja objekata, eksploatacije i održavanja vozila. Vodi potrebne evidencije u vezi sa izgradnjom i održavanjem objekata, eksploatacijom i održavanjem vozila i druge opreme i pruža potrebnu stručnu pomoć područnim policijskim upravama (Subošić, 2010: 88–89).

Uprava za ljudske resurse obavlja poslove koji se odnose na personalna i radnopravna pitanja, kao i poslove nadzora i kontrole nad zakonitošću rada PPU u toj oblasti.

Uprava za poslove ishrane i smeštaja obavlja poslove organizovanja i obezbeđenja pripreme i izdavanja hrane radnicima angažovanim na redovnim i vanrednim radnim aktivnostima (dakle, računajući i izvršavanje posebnih i specijalnih bezbednosnih zadataka).

Uprava za stručno obrazovanje, osposobljavanje, usavršavanje i nauku obavlja poslove stručnog osposobljavanja i usavršavanja, naučnoistraživačkog rada, kao i druge poslove iz domena edukativne delatnosti od interesa za unutrašnje poslove.

¹⁴ Ovaj stav nije toliko izražen u slučaju Sektora za vanredne situacije. Naime, stvaranje uslova za rad policije nije osnovni cilj Sektora za vanredne situacije, iako sopstvenom delatnošću tome doprinosi.

¹⁵ *Informator o radu Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije*, MUP RS, Beograd, februar 2013, str. 4. www.mup.gov.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/informator.h, dostupno 19. februar 2013.

Uprava u svom sastavu ima Centar za osnovnu policijsku obuku (COPO) i Centar za specijalističku obuku i usavršavanje policije (CSOUP). Pored toga, Uprava za stručno obrazovanje, osposobljavanje, usavršavanje i nauku predstavlja nosioca saradnje MUP-a RS i Kriminalističko-policijske akademije (KPA) iz Beograda (Subošić, 2010: 89–90).¹⁶

Odeljenje za upravljanje projektima finansiranim iz fondova Evropske unije koordinira između donatora i organizacionih jedinica MUP-a koje konkurišu za sredstva fondova EU, kao i ona koja su rezultat bilateralne saradnje. Zadatak Odeljenja jeste da pomogne organizacionim jedinicama MUP-a u pripremi dokumenata za projekte koji se finansiraju iz pretpristupnih fondova EU – IPA projekti (Instrument za pretpristupnu pomoć, uspostavljen Uredbom Evropskog saveta od 2006. za budžetsko razdoblje od 2007. do 2013), kao i internih dokumenata (odobrenja, saglasnosti, ovlašćenja i dr.) i izveštaja potrebnih za uspešnu realizaciju projekata.¹⁷

Kao uže organizacione jedinice u okviru navedenih uprava obrazovana su odeljenja (u slučaju Uprave za stručno obrazovanje, osposobljavanje, usavršavanje i nauku i centri za obuku, tj. osposobljavanje i usavršavanje), a u okviru njih odgovarajući odseci, grupe i referati. Navedenim upravama rukovode načelnici (Subošić, 2010: 90).

Sektor unutrašnje kontrole policije obavlja kontrolu zakonitosti rada policije, a naročito u pogledu poštovanja i zaštite ljudskih prava pri izvršavanju policijskih zadataka i primeni policijskih ovlašćenja. Oblike i način obavljanja unutrašnje kontrole rada policije bliže propisuje ministar. Sektor unutrašnje kontrole policije kontroliše ministar. Ova organizaciona jedinica Ministarstva postupa na osnovu predloga, pritužbi i predavki fizičkih i pravnih lica, povodom pisanih obraćanja pripadnika policije i po sopstvenoj inicijativi, odnosno na osnovu prikupljenih obaveštenja i drugih saznanja (Subošić, 2010: 90–91).

Sektor za vanredne situacije osnovan je 2009. spajanjem Sektora za zaštitu i spasavanje MUP-a RS i Uprave za vanredne situacije Ministarstva odbrane u jedinstvenu organizacionu jedinicu MUP-a RS. Nadležan je za pripreme, sprečavanje, odgovor na vanredne situacije i oporavak posle njih. S tim u vezi, ovaj sektor MUP-a RS radi na osposobljavanju sopstvenih organizacionih jedinica koje se bave zaštitom i spasavanjem, pruža stručnu pomoć drugim organima i organizacijama u funkcionisanju sistema zaštite od požara, kao i spasavanja ljudi i materijalnih dobara, i koordinira rad svih subjekata zaštite u vanrednim situacijama. Sektor funkcioniše u okviru integrisanog sistema upravljanja u vanrednim situacijama (Subošić, 2010: 91–92).¹⁸

¹⁶ Akademija nije u sastavu MUP-a RS, predstavlja posebno pravno lice i s Ministarstvom ima izražene funkcionalne veze.

¹⁷ Zaposleni u tom odeljenju prate sprovođenje projekata, ispravljaju eventualne nepravilnosti u procedurama, obaveštavaju organizacione jedinice o načinu i rokovima izveštavanja shodno zahtevima donatora, izrađuju adekvatne modele izveštaja, posreduju u komunikaciji između organizacionih jedinica MUP-a i zainteresovanih donatora. Odeljenje pruža pomoć korisnicima projekata u upravama MUP-a RS (www.mup.gov.rs/cms_cir/sfljrzp.nsf/odeljenje-za-upravljanje-projektima-eu.h, dostupno 30. aprila 2013).

¹⁸ *Sistem zaštite i spasavanja* predstavlja deo sistema nacionalne bezbednosti i integrisani oblik upravljanja i organizovanja subjekata sistema zaštite i spasavanja na sprovođenju preventivnih i operativnih mera i izvršavanju zadataka zaštite i spasavanja ljudi i dobara od posledica elementarnih i drugih nepogoda,

Nadležnost i struktura organizacionih jedinica MUP-a RS izvan Direkcije policije i sektora

Kao organizacione jedinice Ministarstva unutrašnjih poslova izvan sastava Direkcije policije i navedenih sektora obrazovani su: Kabinet ministra, Sekretarijat i Služba interne revizije. Sledi kraća funkcionalno-strukturna analiza obeležja navedenih organizacionih jedinica.

Kabinet ministra je organizaciona jedinica MUP-a ranga sektora, koja stvara uslove za rad ministra. Navedene uslove stvara: obavljanjem poslova koji se odnose na bezbednosnu zaštitu Ministarstva unutrašnjih poslova i zaštitu tajnih podataka od interesa za javnu bezbednost i unutrašnje poslove,¹⁹ strateškim planiranjem, međunarodnom saradnjom, rešavanjem pritužbi i predstavi, komunikacijom s medijima i staranjem o dostupnosti informacija od javnog značaja. Na čelu ove organizacione jedinice MUP-a jeste šef kabineta.

Sekretarijat je organizaciona jedinica koja se bavi: normativno-pravnim i opštim pravnim poslovima, kao i stambenom problematikom radnika MUP-a. Obavljanjem normativno-pravnih poslova Sekretarijat predstavlja nosioca normativne funkcije Ministarstva. Time se stvaraju normativni uslovi za rad policije i ostalih organizacionih jedinica MUP-a RS. Opštim pravnim poslovima Sekretarijat pomaže ostalim organizacionim jedinicama MUP-a RS u primeni propisa. Najzad, baveći se poslovima stambene problematike radnika MUP-a RS, Sekretarijat nastoji da ostvari cilj njihovog valjanog stambenog zbrinjavanja, stvarajući na taj način što bolje uslove za život, ali i rad zaposlenih u MUP-u RS.

Služba interne revizije organizuje i realizuje internu kontrolu načina korišćenja budžetskih sredstava i upravljanja državnom imovinom, u skladu sa Zakonom.²⁰ Dakle, Služba interne revizije jeste organizaciona jedinica koja se bavi: kontrolom namenskog trošenja sredstava, zakonitosti i ispravnosti postupaka u vezi s tim, kao i drugim srodnim poslovima. Na čelu Službe interne revizije je načelnik (Subošić, 2010: 92).

Moguće greške u strukturiranju odgovornosti u MUP-u RS

Prema Obradu Stevanoviću, u strukturiranju odgovornosti u policijskoj organizaciji moguće su sledeće greške: 1) nesrazmerna odgovornost, 2) preklapanje odgovornosti, 3) jaz odgovornosti, 4) rasipanje odgovornosti, 5) neusmerena odgovornost, i 6) kolektivna odgovornost (Stevanović, 2003: 119). Naime, nesrazmerna odgovornost predstavlja pojavu viška odgovornosti u odnosu na prava i obrnuto – višak prava u odnosu na odgovornost pojedinca. Da bi se ova greška ispravila, neophodno je usaglašavanje nivoa odgovornosti i prava policijskih službenika,

uključujući i mere oporavka od njih. Taj sistem se detaljno izučava na predmetu Bezbednost u vanrednim situacijama osnovnih akademskih studija kriminalistike KPA.

¹⁹ *Informator o radu Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije*, MUP RS, Beograd, jun 2012, str. 6, www.mup.gov.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/informator.h, dostupno 19. avgust 2012.

²⁰ Član 7. stav 1. tačka 3. Zakona o policiji.

posebno rukovodilaca, tako da onome ko malo odgovara treba da se dodele mala prava i, analogno tome, onome ko ima više odgovornosti treba da se dodeli više prava. Time se uvodi više ozbiljnosti u organizaciju i ponašanje pojedinaca u njoj, ujedno, uz smanjenje ishitrenosti odluka koje se u njoj donose.²¹

Preklapanje odgovornosti je pojava kojom za istu oblast rada istovremeno odgovara više ljudi. Ovakvim strukturiranjem odgovornosti pojedinac očekuje od druge službene osobe da reaguje, tako da se dešavaju propusti do kojih ne bi došlo da je službenik u konkretnoj situaciji bio jedini koji je imao pravo i obavezu da postupi. Time se stvaraju uslovi za razne devijantne pojave u procesu rada (izbegavanje rada i odgovornosti, oportunistički, defetizam, materijalne štete, povrede discipline, prekršaji, krivična dela i dr.). Osim toga, ova pojava doprinosi tome da se gubi osećaj odgovornosti, jer se gubi svest o značaju sopstvenog angažovanja.

Jaz odgovornosti je pojava u procesu strukturiranja organizacije i procesa rada u njoj, koja za posledicu ima zapostavljanje područja ili perioda rada, na način da za njih niko ne odgovara. Time se takođe stvaraju uslovi za devijantne pojave koje su navedene analizom prethodne greške u strukturiranju odgovornosti.

Rasipanje (difuzija) odgovornosti predstavlja grešku u strukturiranju odgovornosti kojom se izaziva pojava narušavanja principa jednostarešinstva, na način da se na više nivoa rukovođenja ustanovljava odgovorno lice za istu problematiku. Dakle, ovom vrstom greške u strukturiranju odgovornosti, ona nije izričito dodeljena pojedincu. Time se na neracionalan način angažuje ljudstvo, pri čemu se sposobnim pojedincima prikriva nekompetentnost onih koji nisu dorasli obavezama i odgovornostima. Osim toga, kada dođe do vanrednog događaja, prisutni su međusobno optuživanje, teško utvrđivanje odgovornosti, pravdanje u smislu: „Ja sam samo prenosio naređenja pretpostavljenih“ i tako dalje.

Neusmerena odgovornost predstavlja grešku u strukturiranju odgovornosti kojom se odgovorna lica bave poslovima koji im nisu u nadležnosti i delokrugu. Zahvaljujući njihovoj neproduktivnosti (o produktivnosti u kontekstu strukturiranja policijske organizacije videti šire u: Cvetković, 2010: 76), organizacija u kojoj je prisutna ta pojava postaje neefektivna, neekonomična, što rezultuje njenom neefikasnošću (neuspešnošću). Ova pojava često je posledica toga što zaposleni, da bi održavao lažni autoritet, radi ono što zna (npr. s prethodnog radnog mesta), bez obzira na to što mu to na aktuelnom radnom mestu nije u opisu posla (delokrugu rada).

Kolektivna odgovornost predstavlja grešku u strukturiranju odgovornosti kojom se negira princip individualizacije odgovornosti. U tim okolnostima više pojedinaca odgovara za propust ili grešku jednog od njih. Iako negativna, kolektivna odgovornost predstavlja u određenim elementima i pozitivnu pojavu, posebno kada se radi o ispoljavanju solidarnosti među zaposlenima, odnosno kada se primenjuje u svrhu profesionalne edukacije.

²¹ Ishitrena odluka je akt volje rukovodioca o načinu rešavanja službenih problema, koja je doneta bez sagledavanja mogućih posledica njenog donošenja i primene.

Zaključak

Uspostavljanje organizacije MUP-a u Republici Srbiji priprema se i realizuje uvažavanjem osnovnih principa i faktora strukturiranja organa državne uprave. Među navedenim principima, najznačajniji su *realni, teritorijalni, personalni, inokosni i hijerarhijski*. S druge strane, najznačajniji faktori uspostave organizacije MUP-a RS su: 1) strategija poslovanja i razvoja, 2) organizaciona struktura, 3) organizaciona kultura, 4) organizaciona klima, 5) veličina organizacije, i 6) tehničko-tehnološki sistem. Primenom navedenih principa i faktora uspostavljena je organizacija MUP-a RS koja je *jedinstvena i centralizovana*. *Jedinstvenost* njene organizacije proizlazi iz toga što obavlja iste poslove na celoj teritoriji Republike, na osnovu istih propisa, ovlašćenja, načina (polazišta, postupaka i sredstava) itd. *Centralizovanost* MUP-a RS proizlazi iz toga što je njegova struktura i vertikalno diferencirana, pri čemu važi relacija: što viši nivo rukovodilaca u hijerarhiji, to znatno viši nivo njihovih rukovodnih ovlašćenja (moći, vlasti), ali i odgovornosti. Dakle, *vertikalna dimenzija* MUP-a RS ispoljava se kroz njegovu hijerarhiju.

Horizontalna dimenzija diferencijacije organizacionih jedinica MUP-a RS u celini ispoljava se u *funkcionalnom i teritorijalnom* obliku. *Funkcionalna* diferencijacija organizacionih jedinica MUP-a RS nastaje na bazi primene kriterijuma srodnosti poslova za koje su one obrazovane i koje obavljaju. Tako nastale organizacione jedinice, pod uslovom da su na istom nivou organizacione strukture, nadležne su za istu teritoriju, ali za različite poslove. Primeri takvih organizacionih jedinica jesu uprave u sedištu Direkcije policije ili sektora, uprave u sedištu Policijske uprave za grad Beograd, ili Uprave za vanredne situacije u Beogradu i drugo.

Teritorijalna diferencijacija organizacionih jedinica MUP-a RS nastaje na bazi primene kriterijuma njihove mesne nadležnosti. Tako nastale organizacione jedinice, pod uslovom da su na istom nivou organizacione strukture, nadležne su za različitu teritoriju, ali za iste poslove. Primeri takvih organizacionih jedinica MUP-a RS jesu područne policijske uprave, policijske stanice, ispostave, uprave i odeljenja Sektora za vanredne situacije i drugo.

Da bi ovakva struktura MUP-a RS funkcionisala, potrebno je ulaganje značajne energije radi njenog funkcionisanja, pre svega radi savladavanja entropijskih uticaja. Takvi uticaji ispoljavaju se, između ostalog, i u greškama u strukturiranju odgovornosti unutar policijske organizacije. Za uspostavljanje efikasne odgovornosti neophodno je da: 1) svaka vrsta odgovornosti bude individualna, 2) službenik bude odgovoran samo jednom pretpostavljenom i da on zna ko je to, 3) odgovornost bude potpuno determinisana u odnosu na delokrug rada, 4) odgovornost bude srazmerna pravima koje službenik ima, i 5) da objektivna odgovornost ne bude istovremeno pravna, kako bi se minimizirale mogućnosti zloupotrebe pretpostavljenih u odnosu na potčinjene.

Literatura

1. Vulević, S., Mojsilović, Ž., Džamić, D., „Specijalna antiteroristička jedinica MUP-a Republike Srbije“, *Bezbednost*, 1–2, MUP RS, Beograd, 2009.
2. Videnović, B., „Protivteroristička jedinica MUP-a Republike Srbije“, *Bezbednost*, 1–2, MUP RS, Beograd, 2009.

3. Direktiva o načinu utvrđivanja ispunjenosti uslova i izboru kandidata za direktora policije, MUP RS, Beograd, 2006.
4. Zakon o državnoj upravi, „Službeni glasnik RS“, broj 79/05.
5. Zakon o policiji, „Službeni glasnik RS“, br. 101/05, 63/09 – odluka US i 92/11.
6. *Informator o radu Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije*, MUP RS, Beograd, jun 2012, www.mup.gov.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/informator.h, pristup: 19. avgust 2012.
7. *Informator o radu Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije*, MUP RS, Beograd, februar 2013.
8. Kavran, D., *Nauka o upravljanju, organizacija, kadrovi i rukovođenje*, Naučna knjiga, Beograd, 1991.
9. Kešetović, Ž., *Odnos policije i javnosti*, Viša škola unutrašnjih poslova, Beograd, 2000.
10. Kešetović, Ž., *Sociologija-izbor tekstova za radnike OUP-a, praktikum*, Viša škola unutrašnjih poslova, Beograd, 2003.
11. Kodeks policijske etike, „Službeni glasnik RS“, broj 92/06, Beograd, 2006.
12. Marković, R., *Upravno pravo opšti deo – drugo popravljeno i prošireno izdanje*, Slovo AD, Kraljevo, 2002.
13. Milosavljević, B., *Nauka o policiji*, Policijska akademija, Beograd, 1997.
14. Nešković, S., „Policija i politički procesi u kontekstu reforme državne uprave Republike Srbije“, doktorska disertacija, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2004.
15. Pusić, E., *Nauka o upravi*, XII izmenjeno i dopunjeno izdanje, Školska knjiga, Zagreb, 2002.
16. Stevanović, O., *Rukovođenje u policiji*, Policijska akademija, Beograd, 2003.
17. Subošić, D., *Organizacija i poslovi policije*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2010.
18. Subošić, D., Vukašinović-Radojčić, Z., „Pravni aspekti policijske organizacije u Srbiji“, *Pravni život*, br. 10, Udruženje pravnika Jugoslavije, Beograd, 2008.
19. Uredba o načelima za unutrašnje uređenje Ministarstva unutrašnjih poslova, „Službeni glasnik RS“, broj 8/06.
20. www.copo.edu.rs/novi_vid_obuke.html, pristup: 13. maj 2010.
21. www.mup.gov.rs/cms_cir/sfljrzp.nsf/odeljenje-za-upravljanje-projektima-eu.h, pristup: 30. april 2013.
22. Cvetković, D., „Analiza organizacione strukture policije Republike Srbije“, *Bezbednost*, broj 1, MUP RS, Beograd, 2010.

LIABILITY STRUCTURING AT THE MINISTRY OF INTERIOR OF THE REPUBLIC OF SERBIA

Abstract: In the Republic of Serbia, the law has established that the internal affairs of the state administration, conducted by the Ministry of Interior of the Republic of Serbia, which is formed by the Law of ministries. In accordance with the nature of the duties and tasks performed by this Ministry, the Police Law are dealt with separately bases for the organization of the Ministry. In addition, it is crucial for the organization of the Ministry of Interior and the Regulation on the principles of internal organization of the Ministry of Interior, as well as Rules on internal organization and

job sistematization at the Ministry of Interior. Ministry of Interior chaired by the Minister, who directly assist in the management state secretaries and other staff (head of Cabinet, assistants, counselors, Director of Police, Secretary of Ministry, etc.). To perform tasks within the purview of the Ministry of Interior concerning the security of citizens and Republic, as its basic organizational unit was formed Police Directorate, departments and organizational units outside of the Directorate and departments (Office of the Minister, the Secretariat and the Internal Audit Service).

Keywords: accountability, structuring, organizational structure, organization, principles, factors, criteria of differentiation, errors, RS Ministry of Internal Affairs of Republic of Serbia, General Police Directorate

NORDIC COUNTRIES' LEGISLATIVE FRAMEWORKS FOR COMBATING TERRORISM

Sergej Ujanov

*Department for International Operational Police Cooperation
MOI Republic of Serbia*

Dragan Đukanović

Institute of International Politics and Economics, Belgrade

Abstract: While the Nordic countries are similar in many respects, they have had different positions on and approaches to the European Security and Defense Policy and the European Union's security policy in general. These differences have partially been a result of their different formal relations with the EU: two are full members – Finland and Sweden; one is a member with an 'opt-out' in security matters – Denmark; and one is an 'associated' member – Norway. 1) Also, and perhaps more importantly, these differences are a result of different national security policy traditions: there are two neutral or non-aligned states – Finland and Sweden; and two are members of the North Atlantic Treaty Organization – Denmark and Norway. During the cold war period, the security policies of the Nordic countries were often understood as creating a 'Nordic balance': a combination of policies that aimed at preserving a balance between the two superpowers, the USA and the Soviet Union. 2) While the end of the cold war paved the way for a different and more complex security approach, it took some time before the Nordic countries responded to this new security context. Despite their differences and owing to their geographical location, they all continued to maintain a rather traditional security policy, emphasizing either territorial defense or the military aspects of security for longer than most of their European counterparts. 3) Today, important changes seem to have taken place in all of the Nordic countries in the direction of a more comprehensive security approach. These changes seem to have been initiated or accelerated in response to the European integration process.

Key words: terrorism, Nordic countries, Denmark, Finland, Iceland, Norway, Sweden

Introduction

Nordic cooperation comprises Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden, as well as three autonomous areas: the Faroe Islands, Greenland (both areas are within

Denmark) and the Åland Islands (Finland). These countries and autonomous territories have different relationships with international organizations and unions. Denmark, Iceland and Norway are NATO members. Denmark (without Greenland), Finland and Sweden are members of the European Union. Norway and Iceland are members of the European Economic Area (EEA). Iceland commenced EU accession negotiations. Finland is the only Nordic country which adopted the common European currency, the euro. The five Nordic countries and three autonomous territories maintain close relations and their political partnership is characterized by a high level of mutual trust. Inter-parliamentary cooperation is an area of Nordic cooperation within the competences of the Nordic Council. The Nordic Council of Ministers is in charge of intergovernmental cooperation (The Helsinki Treaty: 1962).

Various forms of informal cooperation are equally important among the parties involved in the Nordic cooperation, permeating almost every aspect of social, political and economic life. The Nordic Cooperation has a great support throughout the region. It is difficult to find an association or organization that is not linked with its counterpart or similar bodies in other countries or areas.

The Nordic cooperation is among the oldest and most developed forms of regional cooperation in the world. Political cooperation is based on common values and willingness to attain results that contribute to a dynamic development of its member states and the increase of Nordic competence and competitiveness.

The purpose of this cooperation is twofold: to make living and doing business more attractive in the Nordic region, on the one, and to strengthen the position of the Nordic countries internationally, on the other hand.

Globalization resulted in stronger linking of national economies. Nordic governments defined it as their greatest challenge, as well as an opportunity. Strengthening the process implies that small countries have a need to participate in the increasing regional cooperation (Teokarević, 2011).

Due to that, the Nordic countries have intensified a dialogue on international affairs, primarily on the basis of acting in concert. Internationally, the following issues are in the focus of such efforts: climate changes, environmental issues, energy, research, education, innovations, freedom of movement, greater presence and influence of the Nordic region. At the same time, they maintain a close mutual cooperation thus enabling greater freedom of movement of individuals and entrepreneurship on the open, flexible Nordic market. So, let us be introduced to legislative frameworks of these countries considering combating terrorism, especially.

Denmark¹

A large number of the offences typically designated as terrorist acts are punishable under specific provisions of the Danish Criminal Code. Thus, for example, homicide is punishable under Section 237 of the Criminal Code, regardless of the offender's motive for the act. On 31 May 2002 the Danish Parliament passed the first „anti-terrorism package“ implementing Security Council Resolution 1373 (2001), the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and EU

¹ <http://legislationline.org/topics/country/34/topic/5>, September 21, 2013.

Framework Decision 2002/475/RIA on combating terrorism. This „anti-terrorism package“ led to the insertion of a special section on terrorism defining the concept of terrorism in the Criminal Code. On 2 June 2006 the first „anti-terrorism package“ was followed by a second „anti-terrorism package“, implementing the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism and the International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism. An act of terrorism is defined in Section 114 of the Criminal Code. To label a criminal act as terrorism, it must be committed with: „the intent seriously to intimidate a population or unlawfully to compel Danish or foreign public authorities or an international organization to do or to abstain from doing any act or to destabilize or destroy the fundamental political, constitutional, economic or social structures of a country or an international organization, provided that the offence may inflict serious harm on a country or an international organization by virtue of its nature or the context in which it is committed“. A person is liable to imprisonment for a term of up to life imprisonment if he/she commits one or more of a number of serious offences listed in Section 114 (homicide, assault, deprivation of liberty, etc.) with the intent as referred to above. The same penalty applies to any person who transports weapons or explosives or threatens to commit homicide or assault with the intent described above. Section 114a contains a list of offences which do not fall within the scope of Section 114 of the Criminal Code, but which are defined as acts of terrorism pursuant to the Convention on the Prevention of Terrorism. If one of the offences listed in section 114a is committed, the sentence may exceed the maximum penalty prescribed for the relevant offence by up to 50 per cent.

If the financing of terrorism is related to a specific crime, it is criminalized as complicity to terrorism. If the financing of terrorism is not linked to a specific criminal act, it falls within the scope of Section 114b of the Danish Criminal Code. Pursuant to Section 114b, a person is liable to imprisonment for a term not exceeding ten years if he/she directly or indirectly grants financial support to, directly or indirectly provides or collects funds for, or directly or indirectly makes money, other financial assets or financial or other similar services available to a person, a group of persons or an association that commits or intends to commit acts falling within the scope of Section 114 or 114a. Section 114b of the Criminal Code covers the financing of terrorism in the form of financial support and the collection or transfer of funds, etc. Section 114b(i) is aimed at individual contributors who provide financial support, out of their own means, to a group which commits or intends to commit acts of terrorism as mentioned in Section 114 and 114a, whereas Section 114b(ii) is aimed at intermediaries or promoting organizations that, e. g., collect money from individual contributors or raise loans from financial institutions, etc. Section 114b(iii) is aimed at financial institutions or individuals, etc., who grant loans commercially or otherwise, or provide another financial service or arrange these grants for terrorists, etc., with a view to obtaining profits, when this is done knowing or suspecting that the means or the grants will be used to encourage or perform acts of terrorism. Even though the money, etc., is not intended to be used specifically for the procurement of weapons or explosives, Section 114b may be applied merely if the organization is known by the contributor to be connected with the commission of acts of terrorism. In this connection, it is of no importance whether the actual subscription has

an alleged humanitarian purpose if the organization is known to commit acts of terrorism. Thus, the sole requirement is the intention of the group if terrorist activities form part of its activities or purpose. There is no requirement of the money or services being transferred directly or placed at the disposal of a group of terrorists as indicated by the words „directly or indirectly“. The only requirement is that the group of terrorists will ultimately benefit by the money or the service. If it cannot be proved that the money has actually reached the group of terrorists, the attempt may be punishable if the accused had intended this.

Section 114c prohibits recruitment for terrorism. A person is liable to imprisonment for up to ten years if he/she recruits persons to commit or further acts falling within the scope of Section 114 or 114a or to join a group or an association for the purpose of furthering the commission of acts of such nature by the group or association. In particularly aggravating circumstances, the penalty may be increased to imprisonment for up to 16 years. Particularly aggravating circumstances typically include cases of systematic or organized violations. Section 114c(2) prohibits recruitment of persons to finance terrorism, whereas section 114c(3) extends the field of criminal liability to include any person who allows him/herself to be recruited for terrorism.

Section 114d(1) of the Danish Criminal Code criminalizes the training, instruction or otherwise teaching of a person to commit or instigate the acts covered by the provisions on terrorism. A person violating this section is liable to imprisonment for up to ten years. In particularly aggravating circumstances, the penalty may be increased to imprisonment for up to 16 years. Particularly aggravating circumstances typically include cases of systematic or organized violations. Section 114d(2) criminalizes the training, instruction or otherwise teaching of a person to provide financial support, etc., to any person, group or association which intends to commit an act covered by the provisions on terrorism. According to the explanatory notes to section 114d, this provision will apply to, e.g., instruction in the use of weapons, detonation of bombs and also the making of bombs even though the person receiving instruction is not supposed to be the one actually carrying out the terrorist attack. As in section 114c(3), the field of criminal liability in section 114d is extended to include the trainee.

Section 114e covers acts intended to instigate or contribute to advancing the criminal activity or the common purpose of a person, a group or an association that commits one or more acts falling within the scope of sections 114 to 114d. Violation of this section is punishable by imprisonment for up to six years.

The first „anti-terrorism package“ also included tightened provisions on the proliferation of weapons of mass destruction, and the maximum penalty has been raised to up to six years' imprisonment (against two years previously).

The introduction of the first „anti-terrorism package“ was accompanied by several amendments to the Danish Administration of Justice Act aimed generally at strengthening the investigative possibilities available to the police. The amended provisions, which facilitate the investigations carried out by the Danish Security Intelligence Service, include data interception, which allows the use of so-called sniffer programmes; repeated covert searches under one warrant, and access to discovery of documents without any prior court order. A number of additional changes aimed at alleviating a variety of practical problems related to the implementation of

interceptions of communications were introduced. Thus, a duty was imposed on telecommunications companies and internet service providers to log traffic data of relevance to police interception of communication, etc. The companies are obliged to register and store the data for one year. The relevant provision will enter into force on 15 September 2007. Furthermore, special provisions were laid down in section 45a of the Aliens Act regarding the exchange of information between immigration authorities and the intelligence services. Finally, the first „anti-terrorism package“ included a range of other measures of importance to the activities of the Security Intelligence Service, for example amendments to the Danish Money Laundering Act and the Danish Customs Act concerned with the freezing and restraint of funds in connection with suspected acts of terrorism or other crimes. The introduction of the second „anti-terrorism package“ was accompanied by other amendments to the Administration of Justice Act aimed at strengthening the exchange of information between administrative authorities. The act introduced a new provision⁶ into the Administration of Justice Act, which allows a less restricted access to exchange of information between the Security Intelligence Service and the Danish Defense Intelligence Service. In continuation thereof, the access of the Security Intelligence Service to information held by other administrative authorities has also been widened when the information has significance for the prevention and investigation of offences related to terrorism. The second „anti-terrorism package“ also gives the Security Intelligence Service a more prompt and effective access to standard information about airline passengers in connection with the investigation and prevention of violations of Parts 12 and 13 of the Criminal Code (offences against the independence and safety of the State, offences against the Constitution and the supreme authorities of the State, terrorism, etc.) by allowing the retrieval of such information without a warrant. This section obliges the airline companies to register and store information about crew and passengers for one year. The section has not yet entered into force. Furthermore, the introduction of the second „anti-terrorism package“ was accompanied by further amendments to the Administration of Justice Act aimed at strengthening the investigative possibilities available to the police. In preparation for the prevention of impending acts of terrorism (or other serious criminal offences), section 791c was introduced into the Administration of Justice Act. This section allows the police (including the Security Intelligence Service) (on the basis of a warrant) to jam or cut off radio communications or telecommunications in order to prevent violations of, *inter alia*, Parts 12 and 13 of the Criminal Code.

Finland²

A separate Chapter (34a) on terrorist offences was incorporated into the Penal Code on 1 February 2003. The Chapter covers terrorist offences and their planning, direction of a terrorist group, promotion of a terrorist group, and financing of terrorism. The Chapter also contains a provision defining terrorist offences, a provision on the right of prosecution and a provision on corporate criminal liability. Section 1 of this Chapter also criminalizes „offences made with terrorist intent“.

² <http://legislationline.org/topics/country/32/topic/5>, September 21, 2013.

According to Chapter 34a, section 6 of the Penal Code, an offender has a terrorist intent if it is his or her intent to: 1) cause serious fear among the population; 2) unjustifiably force the government of a state or another authority or an international organization to perform, allow or abstain from performing any act; 3) unjustifiably overturn or amend the constitution of a state or seriously destabilize the legal order of a state or cause serious harm to the state economy or the fundamental social structures of the state, or 4) cause serious harm to the finances or other fundamental structures of an international organization. The definition is based on the EU Council Framework Decision of 13 June 2002 on Combating Terrorism. When the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism was implemented in Finland, public incitement to an offence referred to in Chapter 17, section 1 of the Penal Code was included among the offences carried out with terrorist intent listed under Chapter 34a, section 1(1) (2) of the Code. On the same occasion, section 4(1) was amended. Chapter 34a of the Penal Code was supplemented with separate provisions on training for the commission of a terrorist offence and on recruitment for the commission of a terrorist offence (sections 4 a and 4 b respectively). These amendments to the Penal Code took effect on 1 May 2008.

The Finnish Criminal Procedure Act and the Code of Judicial Procedure do not provide separate procedures or provisions for prosecuting persons suspected of terrorist acts (offences covered by Chapter 34a of the Penal Code). This means that legally there are no differences between criminal proceedings concerning suspected terrorist criminal acts and proceedings concerning other suspected criminal acts.

The Police Act permits the use of undercover activities to investigate offences in respect of which telecommunications interception is permissible. The term undercover activities refers to the continuous or repeated gathering of information on individual persons or groups of persons or their activities with the help of infiltration. Undercover transactions (purchase offers made by a policeman) are also possible, if they are necessary in order to investigate a terrorist offence or to detect objects, substances or property possessed or traded illegally due to such an offence, or to recover proceeds from such an offence. The aforementioned means of acquiring information may, as a rule, only be used for suspected persons. However, Finnish legislation also allows, with a plaintiff's consent, electronic surveillance of a subscriber connection used by the plaintiff.

The aforementioned means of acquiring information may also be used in international cooperation. The Act on Legal Assistance in Criminal Matters provides for telecommunications interception, telecommunications monitoring, technical surveillance, undercover operations and pseudo purchase, which, on certain conditions, may be used on the basis of a foreign state's request for legal assistance.

The Penal Code contains provisions criminalizing the threatening of persons to be heard in the administration of justice. A person who unlawfully, by violence or by threats, prevents or attempts to prevent another person from making a statement as a witness, expert witness, other person to be heard in a trial, criminal investigation, police inquiry or other comparable official proceedings, or influences or attempts to influence the contents of the statement, shall be sentenced, unless a more severe penalty for the act has been provided by law, to a fine or to imprisonment for no more than three years. According to the Code of Judicial Procedure, a witness or an injured party may be heard in a main hearing without the presence of a party or the public, if

the court finds this appropriate and necessary in order to, *inter alia*, protect the person against threat to life or health. For this reason, a witness or an injured party may also be heard in the main hearing without his personal presence by using video negotiations or other applicable technical means of communication. The Criminal Procedure Act and the Code of Judicial Procedure lay down certain restrictions on the disclosure of the contact information of parties and witnesses. Further, the Population Information and Certificate Services Act provides that the Finnish Population Register Centre may order, for a prescribed period, that information on a person's municipality of residence or his/her domicile located there or his/her temporary domicile may only be disclosed to authorities. It is required that the person requesting the information has a justifiable reason to suspect that his/her own or his/her family members' health or safety is in danger. The Act on the Openness of Government Activities permits the secrecy of contact information of witnesses and persons who have reported offences or given similar reports, to protect them, among others, against injured parties. Finally, the Names Act makes it possible to change both one's first name and surname. The Police Act provides for the right of employees of the police to remain silent. When being heard as witnesses or otherwise, employees of the police have no obligation to reveal the identity of any person who confidentially has provided them with information during their employment or to reveal any confidential tactical or technical methods. Nor are employees of the police under an obligation to reveal the identity of a person who made an undercover transaction or who was involved in other undercover activities, if the disclosure of the information would endanger the undercover activities concerned, or if it would significantly endanger the performance of similar future duties. A court of law may, however, under certain exceptional circumstances order an employee of the police to reveal the above pieces of information. This is possible only in cases where the court is considering charges for an offence from which a punishment of at least six years in prison may follow. The Enforcement of Sentences Act makes it possible to notify an injured party or another person of the release of a prisoner, if there are reasonable grounds to suspect that the prisoner will make himself guilty of an offence against the life, health or freedom of that person.

Financing of terrorism is criminalized in the Finnish Penal Code, in Chapter 34a, section 5. A person shall be sentenced for the financing of terrorism to imprisonment for at least four months and at most eight years, if he or she directly or indirectly provides or collects funds in order to finance, or is aware that these shall finance a terrorist offence or an offence of general endangerment as defined in Chapter 34 or Chapter 34 a (1) of the Penal Code. An attempt is punishable. The criminalization of terrorist financing is consistent with the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, ratified by Finland in June 2002, and the EU Framework Decision on combating terrorism. The obligation to freeze terrorist assets imposed by the UN Security Council has been implemented in the EU by decisions and regulations adopted by the Council. In Finland, the Sanctions Act (Act on the Enforcement of Certain Obligations of Finland as a Member of the United Nations and of the European Union, Act No 659/1967) and Penal Code provide for sanctions and forfeitures to be imposed for violations EU Council regulations on restrictive measures, including those implementing UN Security Council sanctions resolutions. According to Chapter 46 of the Penal Code, a person who violates or attempts to violate

a regulatory provision in a sanctions regulation shall be sentenced for a regulation of offence to a fine or to imprisonment for no more than four years. In order to address certain deficiencies identified in the Finnish system, including in the Mutual Evaluation of Finland carried out by the FATF in 2007, a Bill proposing the establishment of a national administrative mechanism for freezing terrorist assets is planned to be introduced in Parliament during its spring session of 2012. The proposed mechanism would enable Finland to freeze, in an administrative procedure, funds and economic resources of i) persons and entities suspected, prosecuted or convicted in Finland of involvement in terrorist crimes, ii) persons and entities designated by the EU Council as being involved in terrorism but whose funds have not been frozen by a directly applicable EU regulation (the so called „EU internal terrorists“), iii) on the basis of a well-founded request by another country, persons and entities identified in that request as being involved in terrorism, and iv) entities owned or controlled by any of the above. The Bill also proposes to prohibit the making available, directly or indirectly, of funds and economic resources to the abovementioned persons or entities, and to make it a criminal offence to breach the asset freeze or to make funds or economic resources available to the abovementioned persons or entities. The Act on Preventing and Detecting Money Laundering and Terrorist Financing entered into force on 1 August 2008. The purpose of the amended Act is to cover the obligations laid down in Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the European Council of 26 October 2005 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering and terrorist financing, as well as the related FATF recommendations. The purpose of the Act is to prevent money laundering and terrorist financing, to promote their detection and investigation, and to reinforce the tracing and recovery of the proceeds of crime. The Financial Supervisory Authority is the authority for supervision of Finland's financial and insurance sectors. Since 1 January 2009, this Authority has been responsible for most of the supervisory functions previously undertaken by the Financial Supervision Authority and the Insurance Supervisory Authority. The Financial Supervisory Authority supervises the compliance with the Act on Preventing and Detecting Money Laundering and Terrorist Financing by the credit and financial institutions and provides training on the provisions of the Act. The Money Laundering Clearing House, which is a unit of the National Bureau of Investigation, is in charge of financial investigations. All entities providing payment services (e. g. money transfer services) are governed by the Payment Institutions Act and the Payment Services Act, as well as the Act on Preventing and Detecting Money Laundering and Terrorist Financing. The Payment Services Act and Payment Institutions Act became effective on 1 May 2010. These acts transposed into Finnish legislation the European Parliament and Council directive 2007/64/EC, which harmonizes legislation on payment services. The Financial Supervisory Authority supervises compliance with these Acts. When money transfer services are provided by banks, full license is required (and the services are supervised by the Financial Supervisory Authority). Any alternative money transmitting business provided by other than banks requires either authorization or registration (notification of intention to provide payment services without authorization and AML/CFT laws are applied to it. For cash entering or leaving the EU, the EU Regulation 1889/2005 has been complemented by the national Act on the controls of cash entering or leaving the European Community (653/2007)

which came into force on 15 June 2007. According to the Act, any natural person entering or leaving the European Community (but not between Finland and another EU country) must declare any cash that they are carrying if it amounts to EUR 10.000 or more (or the equivalent in other currencies). The declaration must be made to the Customs at the point of entry or exit. Particularly with regard to the non-profit sector, a special license is needed for money collection and the running of a lottery in Finland. Money collection and the running of a lottery are supervised by the National Police Board. To prevent any misuse and criminal behavior, the new Money Collection Act defines more efficient license conditions and allows, among other things, a more efficient supervision of accounts and practical operation on money collection.

Iceland³

By Act No. 99/2002 the General Penal Code was amended in order to fulfill the obligations of Iceland under the International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings of 15 December 1997 and the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism of 9 December 1999. The purpose of the amendment was also to enact into the Penal Code the substantive part of Security Council Resolution No. 1373/2001. With the amendment three provisions relating to the financing of terrorism, i.e. Articles 100 (a), 100 (b) and 100 (c), were added to the General Penal Code. Under Article 100 terrorism is criminalized, subject to a penalty of a maximum of life in prison. In order to fall under the scope of the Article, the purpose of acts committed must be at least one of the following: to cause considerable fear among the public; to illegally force the Icelandic authorities, foreign authorities or international organizations to take action or to remain passive; to weaken or cause harm to the constitutional, political, economic or social foundations of any state or international organization. The acts in question must involve at least one of the following crimes, which are subject to a penalty according to the General Penal Code: manslaughter; assault; deprivation of liberties; threat to traffic safety, causing disorder to public transport or causing considerable damage to property, and be committed in such way that they threaten human life and could cause considerable damage to property; hijacking of aircraft or causing a threat to people in international airports; arson, causing explosions, circulation of dangerous gases, causing of flooding, shipwreck, accident or failure of trains, cars or aircraft, general shortage of drinking water or contaminating water sources or water pipes, or poisoning or placing dangerous substances in merchandise or objects for public use. It is a further condition that the acts, considering their nature and the circumstances when and where they were committed, must have the potential to seriously harm a state or international organization. Under this Article the threat to commit terrorist acts is subject to the same penalty. Article 100 (b) criminalizes the financing of an act of terrorism and terrorist groups; it is mainly based on paragraphs 1–3 of Article 1 of Security Council Resolution 1373. According to the Article, it is a criminal activity to support, directly or indirectly, by granting money or other financial means to a person, association or group of people that aim to commit acts of terrorism as defined in Article 100 (a). Furthermore, it is

³ <http://legislationline.org/topics/country/24/topic/5>, September 21, 2013.

unlawful to provide or collect capital for such a person, association or group of people or make capital available to them in any other way. The penalty for committing these kinds of acts is a maximum of ten years' imprisonment. Article 100 (c) addresses support to terrorist groups. The Article makes it subject to penalty to assist, by words or actions, persuasion, motivation or by some other means to support the criminal acts described in Articles 100 (a) and 100 (b) or to express support for the policy of an association or group which has committed the crimes described in Articles 100 (a) and 100 (b), where the activities or policy imply that such crimes will be committed. The maximum penalty for such crimes is six years' imprisonment.

Article 69 of the General Penal Code provides for the confiscation, on the basis of a judgment, of certain objects that, *inter alia*, originate from an offence or have been used for its commission, except where they are in the possession of a person not implicated in the offence in any manner, and objects which may be assumed to be intended for a criminal purpose, provided this is deemed necessary having regard for judicial security.

The legal procedure and investigative methods employed in criminal cases in Iceland are subject to the Code of Criminal Procedure, No. 19/1991. Since no special statutes or provisions have been enacted to cover the procedure for the investigation, prosecution or judicial handling of terrorist acts, the Code of Criminal Procedure applies in such cases. Therefore, a person suspected of or prosecuted for a terrorist offence enjoys the same rights as a person charged with another serious crime, including the right to a public defence counsel.

On the basis of Act No. 5/1969 regarding the Implementation of United Nations Security Council Resolutions, the Icelandic Government decided to implement Security Council Resolution 1373 by a Public Announcement, No. 867/2001, on 14 November 2001. Public Announcement No 867/2001 prohibits Icelandic citizens, Icelandic entities, foreigners who reside in Iceland and foreign entities engaged in activities in Iceland from collecting money or providing other kinds of financial means to those who engage in terrorist acts which are criminalized under certain sections of the General Penal Code. The Announcement also prohibits those persons and entities mentioned above from become bailees for terrorists or give them any kind of financial advice. Bailees are also prohibited from handing over to terrorists' money or other financial means. Furthermore, according to the Announcement it is obligatory for natural or legal persons who are authorized to provide financial services to the public to report suspicious transactions that might be linked to terrorist activities to the National Commissioner of the Icelandic Police. The Announcement provides that persons and legal persons authorized to provide financial services to the public are under a legal obligation to report suspicious transactions that might be linked to terrorists. According to Icelandic law only authorized persons or legal persons can undertake transactions of money and other financial means for the public. Transactions in this respect apply to a wide range of activities and not only to traditional banking services. To disregard or act against the provisions of the Public Announcement is subject to a maximum penalty of two years' imprisonment.

The aim of Act No. 64/2006 on measures against money laundering and terrorist financing is to prevent money laundering and the financing of terrorist activities by obliging persons who engage in activities which may be used as a means of money

laundering to know the identity of their customers and their activities, and to inform the competent authorities if they become aware of unlawful activities of this type. Criminal sanctions are available for violations of the act. The act was passed to take account of Council Directive No. 2005/60/EC.

Norway⁴

The General Civil Penal Code of 1902 contains two specific sections on criminal responsibility for terrorist offences, Section 147 a and Section 147 b. The provisions were incorporated into the General Civil Penal Code by Act of 28 June 2002 No. 54. This amendment to the Penal Code fulfils the international obligations ensuing e.g. from the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism of 9 December 1999 and Security Council resolution 1373 (2001). Section 147 a defines an act of terrorism and certain terror-related offences, and section 147 b deals with the financing of terrorism.

However, the current legislation on terrorist acts and terrorist-related offences is being revised in connection with the ongoing work on a new Penal Code. In order to make the implementation of our obligations under international law more transparent, the new Penal Code contains a separate chapter on terrorist offences and terrorist activities. The provisions included in this chapter mostly draw on sections 147 a and 147 b of the General Civil Penal Code. Some adjustments and amendments have, however, been made. The new provisions on terrorist offences and activities were adopted by Act of 7 March 2008 No. 4, but have not yet entered into force. In addition, a proposal for a new provision, section 147 c, regarding incitement, recruitment and training to terrorist acts, was submitted to the Storting (the Norwegian Parliament) on 27 June 2008 and is currently awaiting a decision. A similar provision has already been adopted by the Storting for incorporation into the new Penal Code, but it will not enter into force until the entry into force of the new Penal Code. The purpose of the proposed new section 147 c is to enable Norway to ratify the Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism of 16 May 2005 and to give effect to the criminalisation of these offences, prior to the entry into force of the New Penal Code.

An act of terrorism is defined in section 147 a, first paragraph of the General Civil Penal Code. The provision enumerates various types of criminal conduct (such as homicide, bomb attacks, hijacking, etc.) that are defined as terrorist offences if they are committed with a specific terrorist intent. Any of these offences may be deemed a terrorist act if the act was committed with the intention of seriously disrupting a function of vital importance to society, seriously intimidating a population, or unlawfully compelling public authorities or an intergovernmental organisation to perform, tolerate or refrain from performing any act of substantial importance for the country or the organisation. It is not required that the commission of the enumerated acts results in one of these harmful consequences. It is sufficient that one or more of these harmful consequences constitute part of the perpetrator's intent. The offences enumerated in this provision are all punishable under other provisions of the General Civil Penal Code. Therefore the provision, which was adopted in 2002, did not expand the area of

⁴ <http://legislationline.org/topics/country/11/topic/5>, September 21, 2013.

criminalisation. Terrorist acts are punishable by imprisonment for a term not exceeding 21 years. The corresponding provision to section 147 a in the new Penal Code, section 131, draws for the most part on section 147 a. Some adjustments have however been made. First, the terrorist intent required entails a higher threshold than under section 147 a of the General Civil Penal Code. Section 147 a includes all forms or levels of intent recognised under Norwegian penal law, including knowledge to purpose. Under the new provision, however, the offender must have acted with a specific intent, i.e. with the purpose of bringing about one or more of the harmful consequences set out in the provision. It follows that the acts enumerated in the provision do not constitute terrorist acts if, for example, the offender merely knows that the commission of one of the enumerated acts will bring about the consequences specified. The new provision thus mirrors the idea that it is the specific intent of the perpetrator that distinguishes terrorist offences from ordinary offences. The definition of terrorist intent set out in the new provision corresponds closely with the definition in the EU Framework Decision 2002/475/RIA on combating terrorism. Second, The new Penal Code distinguishes between ordinary acts of terrorism and gross acts of terrorism. Gross acts of terrorism are subject to a maximum penalty of 30 years' imprisonment. The maximum penalty for particularly grave terrorist acts has thus been extended from 21 to 30 years' imprisonment. The distinction between gross and ordinary terrorist acts depends on an assessment of the particular features of each individual case. Section 132 of the new Penal Code contains a non-exhaustive list of factors that shall be given particular considerations when determining whether a terrorist act is gross. The factors mentioned in Section 132 relate in particular to whether the stipulated serious harmful consequences have already occurred and/or whether the act poses an imminent risk of such consequences. Third, the new Penal Code contains specific provisions with regard to terrorist bombing, seizure of aircraft and ships, interference with the safe operation of aircraft and ships, releases of hazardous substances from ships, unlawful dealings with hazardous materials, the taking of hostages for purposes of terrorism and, finally, crimes against internationally protected persons. The offences specified in these provisions may nevertheless partly be punishable pursuant to other provisions of the General Civil Penal Code and in some situations as aiding and abetting to terrorist acts.

Section 147 a and section 147 b of the General Civil Penal Code also establish individual criminal responsibility for a number of terror-related offences. These are threats, conspiracy and financing of terrorist acts. Section 147 a, second paragraph, imposes criminal responsibility upon a person who threatens to commit one of the acts specified in section 147 a, first paragraph, provided that he/she possesses the requisite terrorist intent. The offender is liable to imprisonment for a term of up to 12 years, or up to 21 years if the threat results in the consequences specified. Planning and preparation of a terrorist act by means of conspiracy is punishable pursuant to section 147 a, third paragraph. Conspiracy to terrorism requires that the perpetrator enters into an agreement with one or more persons to commit an act of terrorism. It is further required that the perpetrator conspires with the other person for the purpose of committing one of the specified acts. Planning or preparation by means of conspiracy is subject to imprisonment for a term not exceeding 12 years. Finally, financing of terrorism is punishable pursuant to section 147 b. The provision specifies different forms of financial

activities that may constitute an offence under the provision. First, section 147 b, first paragraph, imposes criminal responsibility on any person who obtains or collects funds or other assets with the intention that such assets should be used, in full or in part, to finance terrorist acts or other violations of section 147 a. Second, it is punishable pursuant to section 147 b, second paragraph, to make available funds or other assets, or bank services or other financial services to: a) any person or enterprise whose purpose is to commit acts mentioned in section 147 a; b) any enterprise owned or controlled by such a person or enterprise; or c) any person or enterprise acting on behalf of or at the direction of such a person or enterprise. Section 147 b, second paragraph, does not require that the offender possesses a terrorist intent. Violations of section 147 b are subject to imprisonment for a term not exceeding ten years.

The common feature of these offences is that they all entail criminal responsibility for conduct, which relates to acts of terrorism. Yet, none of these offences require that an act of terrorism is in fact committed. Conspiracy to commit a terrorist act is for example completed as soon as a person has entered into an agreement with another person to commit a terrorist act. Similarly, financing of terrorism pursuant to section 147 b, first paragraph, does not require that the funds or assets have been used for or transferred to someone participating in specific terrorist acts. The obtainment or collection of assets with the intention that such assets should be used to finance terrorist acts is prohibited in itself, regardless of whether the assets have in fact been used to finance such acts. The proposed amendment to the General Civil Penal Code of a new section 147 c also establishes criminal responsibility for incitement to, recruitment and training for terrorist acts, regardless of whether a terrorist act has in fact been committed as a result of such conduct. Incitement to and recruitment and training for terrorist acts have until now not been punishable as separate offences. However the offences specified in this new section may, in some situations, constitute aiding and abetting under the legislation currently in force or partly fall within the ambit of other provisions of the General Civil Penal Code. The proposed amendment thus entails a modest expansion of the area of criminalisation. The provisions of the new Penal Code encompass the terror-related offences specified in section 147 a and section 147 b of the General Civil Penal Code and section 147 c of the proposed amendment to the General Civil Penal Code.⁴ A few adjustments have however been made. The provisions concerning conspiracy to commit terrorism pursuant to section 133, threats of terrorism pursuant to section 134, and financing of terrorism pursuant to section 135 of the new Penal Code also include, unlike section 147 a, conspiracy, threats and financing of the offences stipulated in sections 137–144.

Attempt and aiding and abetting violations of both section 147 a and section 147 b of the General Civil Penal Code are also punishable. Aiding and abetting includes both tangible contributions to the commission of a terrorist act and intangible contributions, such as incitement and other forms of encouragement. The proposed amendment to section 147 c expands the area of criminalisation to include the aiding and abetting of incitement to, recruitment or training for acts of terrorism, as well as the attempted commission of these offences. The new Penal Code criminalises attempt and aiding and abetting with regard to both acts of terrorism and terror-related offences.

Norwegian procedural law contains no specific rules for the investigation and prosecution of terrorist offences. An individual suspected of or charged with a terrorist offence enjoys the same rights and obligations as individuals suspected of or

charged with other serious crimes. The police are in general vested with the same investigative powers and methods during the investigation of terrorist offences as they are during the investigation of other offences.

The Immigration Act of 24 June 1988 No. 64 regulates the entry of foreign nationals into Norway and their presence in the realm. The Immigration Act includes provisions that explicitly or implicitly concern individuals involved in terrorist activities. New provisions on expulsion were given by Act of 28 June 2002 No. 54 in order to fully implement Article 2 c of Security Council resolution 1373, which provides that all States shall „deny safe haven to those who finance, plan, support, or commit terrorist acts, or provide safe havens“. Accordingly, section 29, first paragraph e), provides that any foreign national may be expelled if he/she has committed an act that contravenes sections 147 a or 147 b of the General Civil Penal Code. A foreign national may also be expelled if he/she has provided safe haven to someone he/she knows has committed such crimes. It is not required that the foreign national has been convicted for violation of sections 147 a or 147 b or for providing safe haven. Expulsion may not be ordered, however, if it would be a disproportionately severe reaction against the individual or the closest members of his/her family, considering the seriousness of the offence and the foreign national's connection with the realm. Additionally, a general rule on protection against persecution applies. A foreign national may not be sent to any area where he/she may fear persecution of such a kind that may justify his/her recognition as a refugee, or where he/she will not feel secure on being sent to such an area. Protection also applies to any foreign national who is in considerable danger of losing his/her life or of being subjected to torture, or inhuman or degrading treatment. Expulsion may be made permanent or may apply for a limited period of time, but as a general rule not less than two years. Involvement in terrorist activities may also be considered a ground for denying a foreign national a work or residence permit. Foreign nationals who intend to take up work or residence in the realm for more than three months (without taking work) must have a work permit or a residence permit. In principle all foreigners are entitled to such a permit provided that they meet the conditions set out in the Immigration Act and appurtenant regulations. However, permission may not be granted if there are, *inter alia* circumstances that give grounds for rejecting or expelling the foreign national. Grounds for rejection are set out in sections 27 and 28 of the Immigration Act. The provisions implicitly apply to foreign nationals who have been involved in terrorist activities. Thus foreign nationals involved in terrorist acts or activities may be denied a work or residence permit.

Sweden⁵

There has been a special law on criminal responsibility for terrorist offences in Sweden since 2003. The Act fulfils the commitments ensuing from the European Union's Framework Decision on Combating Terrorism of 13 June 2002 and contains a list of certain actions that may lead to penalties under the Swedish Penal Code or other statutes. Under special circumstances these offences are to be considered terrorist offences instead.

⁵ <http://legislationline.org/topics/country/1/topic/5>, September 21, 2013.

According to the special Act, an action is to be regarded as a terrorist offence if it might seriously damage a state or an intergovernmental organisation. It must also be undertaken for certain, specific purposes, such as serious intimidation of a population or a group of populations or compelling a government to take a certain decision. Under these circumstances, the acts that constitute terrorist offences are, for example: murder, kidnapping, sabotage, hijacking, spreading poison or a contagious substance, and unlawful handling of chemical weapons. The penalty for terrorist offences is imprisonment for a maximum of ten years, or for life. Attempt, preparation or conspiracy to commit a terrorist offence or failure to disclose such an offence is also punishable.

Since 2002, Swedish legislation has contained a special law on criminal responsibility for the financing of terrorism.³ The Act implements the UN Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism. The Act imposes criminal sanctions on the collection, provision or receipt of funds or other assets with the intention that they should be used or in the knowledge that they are to be used in order to commit a particularly serious crime. Attempts to finance terrorism are also punishable offences. The penalty is imprisonment for a maximum of six years, but if the act is punishable with the same or a more severe penalty under the Act on Criminal Responsibility for Terrorist Offences, for example preparation for a terrorist offence, or under the Swedish Penal Code, the offender shall be sentenced for these crimes and not according to the penal provisions of the Act on Criminal Responsibility for the Financing of Particularly Serious Crime in Some Cases. In such cases, a maximum sentence of life imprisonment may ensue. Banks and financial institutions are required to examine all transactions that may be suspected of involving funds that are to be used to finance terrorism and other serious offences and to report such transactions to the police authorities.

Acts that were committed before the entry into force of the Act on Criminal Responsibility for Terrorist Offences or that are not punishable under this Act for other reasons, can be punishable under the provisions of the Swedish Penal Code concerning murder and other crimes against life and health, or provisions concerning offences involving public danger such as arson, devastation endangering the public, and spreading poison or a contagious substance or under the penal provisions of other Acts. The maximum penalty for such crimes is life imprisonment.

Swedish procedural law contains no special regulations with regard to people prosecuted for terrorist offences. This means that there are no legal differences between the processing of criminal proceedings concerning offences related to terrorism and proceedings involving other serious crimes. Thus a person suspected of or prosecuted for a terrorist offence enjoys the same rights as a person charged with another serious crime, including the right to a public defence counsel.

The Tort Liability Act (1972: 207) contains basic provisions on the right to compensation for those suffering injury or damage. It states the criteria for determining whether a victim of crime is entitled to compensation. The general rule in Swedish tort liability legislation is that the person causing the injury or damage – irrespective of whether it was intentional or through negligence – is required to compensate for this injury or damage. Since 1971 there has been a general possibility for victims of crime to obtain compensation from the state where no perpetrator has been identified and prosecuted or where the perpetrator has lacked the means to pay damages.

The Criminal Injuries Compensation Act (1978: 413) regulates the victim's possibility of receiving compensation from the state for his or her injuries. The Act has been subsequently amended to ensure even further that the victim of crime receives financial compensation. Sweden has ratified the 1983 Council of Europe Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes. The Criminal Injuries Compensation Act mainly covers personal injuries and compensation for degrading treatment. To a limited extent, there is also a possibility of receiving compensation for damage to property. State criminal injuries compensation supplements other forms of compensation such as damages and insurance compensation. The level of criminal injuries compensation may be adjusted if the victim, through his or her behaviour in connection with the crime or otherwise, has increased the risk of harm. Decisions on criminal injuries compensation are taken by the Crime Victim Compensation and Support Authority upon application. Where the state pays criminal injuries compensation, the state takes over the injured party's claim against the perpetrator and can seek to recover amounts paid out. The Criminal Injuries Compensation Act applies if the offence was committed in Sweden, regardless of the victim's nationality, or if the crime was committed abroad against someone who is habitually resident in Sweden.

Special provisions to prevent people who are not reliable from the point of view of security from taking part in activities that have a bearing on national security are found in the Protective Security Act (1996: 627) and the Protective Security Ordinance (1996: 633). Protective security involves protecting the buildings, secret documents, etc., of sectors that are important to national security. It primarily concerns public sector activities, but certain private activities are also affected, such as the defence industry. If there are special reasons, those who are employed or take part in activities at buildings such as those of the Government Offices, other government administration buildings and premises used by the Swedish Armed Forces, may be checked against records. Record checks may also be made in other cases, if they are needed for protection against terrorism. Expulsion and refusal-of-entry of aliens Regulations governing the conditions under which an alien may stay in Sweden are found in the Aliens Act (2005: 716). Regarding aliens in need of international protection the basic assumption is that refugees and persons otherwise in need of protection who are in Sweden are entitled to a residence permit. A residence permit may, however, be refused to a refugee if there are exceptional grounds for not granting a residence permit in view of what is known about the alien's previous activities or with regard to national security. Under these conditions, certain categories of persons otherwise in need of protection may also be refused a residence permit, as is also the case if, in view of his or her criminal activities, there are special grounds for not granting such a permit. 14 Regarding aliens that have submitted an application for a residence permit for other reasons, particular attention shall be paid when examining the application to whether the applicant has been guilty of any criminal activity or criminal activity combined with other misconduct or if the alien constitutes a threat to public order and security. An alien who is not granted a residence permit shall normally be refused entry to or be expelled from Sweden. The refusal-of-entry or expulsion may, however, never be enforced to a country where there is fair reason to assume that the alien would be in danger of suffering the death penalty or being subject to corporal punishment, torture, or other inhuman or degrading treatment or

punishment. Nor, in principle, may enforcement take place if the alien risks being subject to persecution in that country. Exception from this rule can, however, be made under certain conditions, if the alien has committed an exceptionally gross offence or if the alien has conducted activities that have endangered national security. In security cases, i. e., cases in which the Swedish Security Service, for reasons relating to national security or otherwise bearing on public security, for example recommends that an alien should be refused entry or be expelled, special procedures and special requirements for prompt processing apply. Under the Aliens Act, an alien may be expelled if he or she is convicted of an offence that is punishable by imprisonment, provided that the alien is sentenced to a more severe penalty than a fine or that the court sets aside a suspended sentence or probation that has previously been imposed on an alien. A further condition is that it may be assumed that the alien will be guilty of continued criminal activity or that the offence is particularly serious. Expulsion may take place for a certain period or for life. With regard to expulsion on account of criminal offences, special rules apply for aliens who are refugees and who need asylum in Sweden. An alien who is not refused entry or expelled under the Aliens Act may be expelled under the Act concerning Special Controls in Respect of Aliens (1991: 572) if this is needed in view of national security or, in view of what is known about the alien's previous activities and other circumstances, it can be feared that he or she will commit or be an accessory to a terrorist offence. The person in question does not need to belong to a certain organisation for the Act concerning Special Controls in Respect of Aliens to be applied. The Act can also be applied if criminal acts have been committed in a foreign state.

Conclusion

Nordic security policies are changing and many of the changes seem to be closely related to developments in the EU. While there are still differences between the national security policies of Denmark, Finland, Norway and Sweden, the differences seem much less pronounced than in the past. Instead of creating a „Nordic balance“ or a special security community based on the differences between them, and between them and the rest of Europe, the Nordic countries now seem to have become an integrated part of a larger European security project in which the EU plays an increasingly important role in comprehensive security. This convergence actually represents a great opportunity for Nordic cooperation in an area – defense and security – where cooperation has traditionally been impossible. The most important problem is no longer the content of security policy, but rather the different institutional relationships of the different countries (Bailes, Herlof, Sundelius: 2006). Insofar as these differences are likely to become less important, Nordic cooperation may gain a renewed importance and could even affect the region's prospects of becoming an important player in shaping the EU's comprehensive approach to security. The joint Nordic battle group is perhaps a step in that direction. Of ultimately more importance, however, are the potential for creating stronger Nordic cooperation in conflict prevention; a closer coordination of civilian and military crisis management capacities; and, last but not least, closer Nordic cooperation and coordination in the area of internal security, with a focus on societal defense and the protection of vulnerable modern societies.

Literature

1. Bailes, J. K. A., Herlof, G., Sundelius B., *The Nordic Countries and the European Security and Defence Policy*, Stockholm International Peace Research Institute – SIPRI, Oxford University Press, Oxford, UK, 2006.
2. Teokarević, J., *The Nordic Model of Cooperation and Possibilities of Its Application* [electronic version], 2011, retrieved September 21, 2013, www.centarzaregionalizam.org.rs/prilozi/Nordijski_model_saradnje_i_mogucnost_njegove_primene_SRB_i_ENG.pdf.
3. The Helsinki Treaty, 1962, retrieved September 26, 2013, www.norden.org/en/about-nordic-co-operation/agreements/treaties-and-agreements/basic-agreement/the-helsinki-treaty.

NORMATIVNI SISTEMI NORDIJSKIH DRŽAVA ZA BORBUTIV TERORIZMA

Apstrakt: Premda su bliske prema mnogim kriterijumima, nordijske države imaju različite pozicije i pristupe politici Evropske unije u oblastima bezbednosti i odbrane. Ove razlike delom su posledica njihovih posebnosti u formalnim odnosima, koje svaka zasebno imaju prema Evropskoj uniji. Finska i Švedska su punopravne članice Evropske unije, Danska je u njenom sastavu uz vođenje samostalne bezbednosne politike, dok se Norveška i Island mogu posmatrati kao njene pridružene članice. Takođe je naročito značajno istaći da su ove razlike ishod samostalnih nacionalnih tradicija kreiranja bezbednosne politike. Zbog toga su Finska i Švedska neutralne prema konceptu svojih bezbednosnih nacionalnih strategija, dok su Danska, Island i Norveška članice Severnoatlantskog saveza. U vreme hladnog rata bezbednosna politika nordijskih država često je bila razumevana kao izraz „nordijskog balansa“, koji je podrazumevao održavanje ravnoteže u odnosima sa Sovjetskim Savezom i Sjedinjenim Američkim Državama, kao tadašnjim supersilama. Dok je završetak hladnog rata utro put raznolikim i kompleksnijim bezbednosnim pristupima, nordijskim državama je trebalo vremena da se uklope u novi bezbednosni kontekst. Uprkos svojim posebnostima i zahvaljujući geografskom položaju, nordijske države su, duže od većine evropskih država s kojima imaju partnerske odnose, nastavile da održavaju tradicionalne bezbednosne sisteme naglašavajući ulogu teritorijalne odbrane, odnosno vojnih aspekata strukture bezbednosti. U današnje vreme, značajne promene kao da će uslediti u svim nordijskim državama, i to u pravcu izgradnje temeljnijeg koncepta bezbednosti. Ove novine inicirane su i ubrzane, kao odgovor nordijskih država na evrointegrativne procese, što je praćeno neophodnim prilagođavanjem njihovih normativnih sistema radi obezbeđivanja efikasne primene zakona *inter alia* u borbi protiv postojećeg terorističkog bezbednosnog izazova.

Ključne reči: terorizam, nordijske države, Danska, Finska, Island, Norveška, Švedska

POJAM DIREKTNE PRAVNE ZABLUDE

Radosav Risimović

Aleksandar Bošković

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: Tema rada je pojam pravne zablude u krivičnom pravu. Zbog ograničenog prostora, razmatraćemo samo direktnu pravnu zabludu. S obzirom na to da se za direktnu pravnu zabludu vezuju brojne nedoumice, rad predstavlja pokušaj da doprinesemo njihovom rešavanju. Postavićemo pitanje adekvatnosti termina pravna zabluda, koji je u teoriji krivičnog prava još uvek opšteprihvaćen. Predmet analize biće sadržina svesti o protivpravnosti kod učinioca krivičnog dela. Pokušaćemo da utvrdimo kriterijume za razlikovanje pravne i stvarne zablude, jer je nesumnjivo reč o međusobno povezanim i veoma sličnim institutima. Posebna pažnja biće posvećena utvrđivanju pravne zablude kod krivičnih dela koja su izvršena nečinjenjem. Na kraju, zauzećemo stanovište u pogledu dileme da li se može primeniti institut pravne zablude, ukoliko učinilac nije svestan protivpravnosti dela koje se izričito pominje u zakonskom opisu krivičnog dela.

Ključne reči: pravna zabluda, stvarna zabluda, protivpravnost, zabranjenost, dozvoljenost

Uvod

U Krivičnom zakoniku Srbije pravna zabluda je regulisana u članu 29. stav 1, ali ovom odredbom nije određena sadržina ovog instituta, već samo njegovo dejstvo. Zakonodavac je problem koji se odnosi na pojam pravne zablude prepustio teoriji, koja do sada nije uspeła da zauzme jedinstven stav, o čemu će u izlaganjima koja slede biti više rečeno. U našoj krivičnopravnoj literaturi preovladava načelan stav da pravna zabluda postoji ukoliko učinilac nije svestan da je preduzetom radnjom ostvario krivično delo, odnosno da je njegovo ponašanje zabranjeno (Stojanović, 2006: 10). S obzirom na veliki broj krivičnopravnih normi i stalno donošenje novih ili izmenu postojećih normi, nema sumnje da se može dogoditi da prosečan građanin bude u pravnoj zabludi. Reč je o tzv. direktnoj pravnoj zabludi. Za primenu ovog instituta krivičnog prava nije neophodno da je učinilac smatrao da je radnja koju preduzima dozvoljena (Delić, 2009: 754), jer bi u tom slučaju polje primene

pravne zablude bilo neopravdano suženo. Na primer, to bi značilo da se na pravnu zabludu ne bi moglo pozvati lice koje sumnja da je protivpravna preduzeta radnja. Ovde je potrebno naglasiti da za postojanje pravne zablude nije neophodno da učinilac nije svestan da je njegova radnja propisana kao krivično delo, već je dovoljno da ne zna da je taj postupak zabranjen, na šta ukazuje sadržina odredbe koja reguliše pravnu zabludu. Zakonodavac u članu 29. stav 1. KZS-a govori o „zabranjenosti“, a ne o „kaznjivosti“ dela. Osim toga, u našoj teoriji preovladava shvatanje da „zabranjenost dela znači da je ono zabranjeno normama pozitivnog prava“, tj. da je zabranjenost dela pojam koji je širi od određenosti dela u krivičnom zakonu (Jovanović, 1986: 253).

Uprkos tome, pojedini autori ističu da pravna zabluda „predstavlja nepostojanje svesti kod učinioaca da čini krivično delo, da kod lica koje se nalazi u pravnoj zabludi nema svest o krivičnoj protivpravnosti“ (Vrhovšek, 2007: 10).

Zbog navedenog se smatra da termin pravna zabluda nije adekvatan i da je ispravnije govoriti o zabludi o zabranjenosti ili protivpravnosti dela (Pihler, 1988: 31). U nemačkom zakonodavstvu i pravnoj teoriji upotrebljava se termin zabluda o zabranjenosti (*Verbotsirrtum*). Ovo se može prihvatiti, ali ćemo u ovom radu koristiti termin pravna zabluda, jer ga upotrebljava zakonodavac i veliki deo doktrine i sudske prakse u našoj zemlji. U prilog neadekvatnosti termina pravna zabluda govori i činjenica da je zabluda o normativnim obeležjima bića takođe pravna zabluda, iako je u doktrini opšteprihvaćeno da je u tom slučaju reč o stvarnoj zabludi (Novoselac, 1985: 82).

Svest o protivpravnosti

Svest o protivpravnosti preduzete radnje podrazumeva da učinilac zna da je njegov postupak protivan pravnim propisima. U nemačkoj sudskoj praksi i teoriji zauzeto je stanovište da se ne može primeniti odredba o pravnoj zabludi ukoliko je učinilac bio svestan da krši pravne propise, pri čemu nije od značaja da li je u konkretnom slučaju reč o krivičnopravnim propisima. Na primer, lice A koje zna da korišćenjem tuđeg bicikla ili automobila krši građanskopravne propise (postupa protivno članu 858. Građanskog zakonika Nemačke), ali ne zna da na taj način istovremeno ostvaruje obeležja bića krivičnog dela propisanog u članu 248b KZN-a (neovlašćeno korišćenje tuđeg vozila), ne može se pozvati na otklonjivu pravnu zabludu kao osnov za ublažavanje kazne (član 17. stav 2. KZN-a) (Roxin, 2006: 933). U vezi s tim, Roxin smatra da nije potpuno irelevantno da li je učinilac svestan da krši krivičnopravne propise, jer nema sumnje da će stepen krivice biti veći kod onog lica koje zna da ostvaruje obeležja bića krivičnog dela, u odnosu na učinioaca koji zna „samo“ da je njegovo delo protivpravno i pri tome nije svestan da je ostvario krivično delo. Zbog toga, ovu okolnost sud treba da uzme u obzir pri odmeravanju kazne.

Slično tome, u našoj literaturi je istaknuto da pravna zabluda postoji ukoliko učinilac ne zna da je delo zabranjeno, odnosno ne zna da je delo zakonom propisano kao krivično delo ili da je to delo protivpravno (Đorđević, 1978: 90). Prema tome, pravna zabluda se odnosi kako na nepostojanje svesti o krivičnoj protivpravnosti,

tako i na nepostojanje svesti o protivpravnosti dela uopšte. Smatra se da zabluda o krivičnoj protivpravnosti postoji u tri slučaja (Lazarević, 2011: 152). Prvo, nema nikakve sumnje da lice koje ne zna da čini krivično delo nije svesno zabranjenosti svog dela, tj. da se može pozvati na pravnu zabludu. Jasno je da stranci, ali i naši državljani, ne poznaju sve krivičnopravne propise koji inkriminišu određena ponašanja. Na primer, roditelj prinuđava maloletno lice na preteran rad ili na rad koji ne odgovara njegovom uzrastu, a ne zna da je takvo postupanje inkriminirano (krivično delo zapuštanje i zlostavljanje maloletnog lica iz člana. 193 stav 2. KZ-a). Prema suprotnom mišljenju koje se može prihvatiti, stranac koji nije znao da je prodavanje deviza krivično delo u našoj zemlji, pre svega je u zabludi o protivpravnosti, iz koje proizlazi zabluda o određenosti u KZS-u (Atanacković, 1977: 54). Polazi se od toga da stranac koji prodaje devize nije znao da na taj način krši pravne propise, a samim tim nije znao da krši krivičnopravne propise. Shvatanju koje zastupa Lazarević može se prigovoriti da učinilac u pojedinim slučajevima ne zna da je delo propisano kao krivično delo, ali zna da je zabranjeno, što proizlazi iz primera koji smo u ovom radu već naveli (neovlašćeno korišćenje tuđeg vozila). Drugo, smatra se da učinilac ne zna da ostvaruje krivično delo ukoliko nije svestan postojanja propisa koji dopunjuju blanketne norme, o čemu će u izlaganjima koja slede biti više rečeno. Treće, zabluda o određenosti dela u zakonu postoji ako je učinilac svestan neke stvarne okolnosti koja je obeležje bića krivičnog dela, ali joj daje značenje koje ona nema (pogrešno tumači neku okolnost), zbog čega je delo s njegovog stanovišta dozvoljeno. Na primer, učinilac s prostorije skine pečat, ne znajući da je to službeni pečat koji je stavilo ovlašćeno službeno lice radi osiguranja predmeta ili prostora, u smislu krivičnog dela skidanje i povreda službenog pečata i znaka iz člana 327. stav 1. KZS-a.

Prema nemačkoj teoriji, svest učinioca da čini disciplinski prekršaj još uvek ne znači da postoji svest o protivpravnosti preduzete radnje (Roxin, 2006: 933). Naše je mišljenje da se ovo stanovište može prihvatiti, jer su disciplinski propisi po svom karakteru interni (unutrašnji) i ne odnose se na sve građane, kao što je to slučaj s krivičnopravnim ili građanskopravnim propisima. Takođe, polazište navedenog shvatanja prema kome svest o protivpravnosti ima svako lice koje zna da je preduzeta radnja protivna pravnim propisima, jeste da je svest o zabranjenosti dela (bez obzira na to kojim propisima je delo zabranjeno) dovoljna da motiviše prosečnog čoveka da se ponaša u skladu s pravnim propisima. Lice koje to ne učini svesno je zabranjenosti dela. Međutim, to se ne može reći za lice koje krši disciplinske propise, jer svest o tome da se postupa protivno propisima koji zabranjuju određena ponašanja na radu ne znači uvek da učinilac istovremeno krši pravne propise koji važe na teritoriji cele države.

Moguće je zamisliti situaciju u kojoj lice koje preduzima neku radnju pogrešno smatra da je na taj način ostvarilo obeležja bića krivičnog dela (putativni delikt). Ovdje je takođe reč o zabludi o zabranjenosti dela, ali učinilac ne zna da delo nije zabranjeno. Naravno, opšteprihvaćeno je da zabluda u ovom slučaju nije krivičnopravno relevantna (Đokić, 2008: 234). Takođe, ne može se pozvati na pravnu zabludu učinilac koji zna da je učinio krivično delo, ali je u zabludi u pogledu

pravne kvalifikacije tog dela (na primer, smatra da je učinio laku telesnu povredu, a reč je o pokušaju ubistva) ili ima pogrešnu predstavu o sankcijama koje su propisane za to delo.

Za svest o protivpravnosti nije dovoljna svest učinioca o društvenoj štetnosti preduzete radnje ili njenoj neprihvatljivosti sa stanovišta morala (Stojanović, 2006: 11). Ovo shvatanje se može prihvatiti, jer bi u suprotnom postojanje pravne zablude zavisilo od neodređenih kriterijuma, koji su uz to podložni čestim promenama. Prema Stojanoviću, treba prihvatiti kompromisno rešenje pri utvrđivanju kriterijuma za postojanje pravne zablude. Polje primene ovog instituta bilo bi suviše usko ukoliko bismo zahtevali da izostanak svesti o protivpravnosti postoji samo u slučaju da učinilac ne zna da je njegovo delo propisano kao krivično delo. Prihvatanje ovog rešenja značilo bi mogućnost da se učinilac koji je svestan da krši brojne propise (koji nisu krivičnopravni) ipak pozove na pravnu zabludu, što se ne može prihvatiti. S druge strane, polje primene ovog instituta bilo bi suviše usko ukoliko bismo prihvatili da svest o zabranjenosti postoji ukoliko učinilac zna da je njegovo delo društveno štetno ili protivno moralnim normama našeg društva. To bi značilo da se ne može pozvati na pravnu zabludu svako lice koje je svesno da je preduzeta radnja protivna socijalno-etičkim normama.

Ovo shvatanje se može prihvatiti, jer bi u suprotnom postojanje pravne zablude zavisilo od neodređenih kriterijuma, koji su uz to podložni čestim promenama. Moralne i pravne zapovesti i zabrane često su identične (nemoralno i zabranjeno je ubiti ili povrediti čoveka, vršiti nasilje, ukrasti tuđu stvar), ali to nije uvek slučaj. Pravni propisi mogu biti vrednosno neutralni u odnosu na moralne norme, a u pojedinim slučajevima čak i suprotstavljeni moralu (Zlatarić, 1972: 26). Ovo stanovište zastupa i nemačka teorija, prema kojoj svest o socijalno-etičkoj neprihvatljivosti preduzete radnje može biti sredstvo za spoznaju protivpravnosti, ali ne znači da spoznaja kao takva postoji (Roxin, 2006: 932).

Sadržina moralnih normi zavisi od brojnih faktora (na primer, uzrasta učinioca, pola, verske ili nacionalne pripadnosti), zbog čega nije pouzdan kriterijum za utvrđivanje svesti o protivpravnosti. Drugačije rečeno, pored društvenog morala koji bi trebalo uzeti u obzir pri proceni zabranjenosti dela, postoji i moral pojedinca i moral grupe koji mogu biti u suprotnosti s moralnim normama društva. Ovde je potrebno reći da mi ne osporavamo da učinilac koji nije svestan da je njegovo delo protivno socijalno-etičkim normama, ne može biti svestan zabranjenosti tog dela. Međutim, ako je svestan da je delo sa stanovišta socijalnih normi ili moralnih vrednosti podložno osudi, to ne znači da je samim tim svestan njegove zabranjenosti. Na primer, punoletno lice koje živi u vanbračnoj zajednici s maloletnikom po pravilu je svesno da je takvo ponašanje u suprotnosti s moralom, ali to ne znači uvek da je svesno zabranjenosti tog dela.

Suprotno tome, deo naše krivičnopravne teorije zastupa mišljenje da je „manje važno da li je učinilac poznao zakonske propise ili nije, ali jeste bitno da li je shvatio da je njegovo delo društveno štetno, opasno“ (Mrščević, 1996: 34). Prema ovom mišljenju, pravna zabluda nema samo formalni aspekt koji se svodi na neznanje da je delo zabranjeno, već ima i materijalni aspekt koji se odnosi na pogrešnu

predstavu učinioca o društvenoj opasnosti krivičnog dela. Proizlazi da pravna zabluda postoji kako u slučaju nedostatka svesti o zabranjenosti, tako i u slučaju nedostatka svesti o društvenoj opasnosti dela (socijalno-etičkoj neprihvatljivosti). Ipak, smatramo da to što zakonodavac u odredbi koja reguliše pravnu zabludu govori o zabranjenosti dela, ne znači da je za primenu ovog instituta dovoljno da učinilac ne zna da je delo zabranjeno socijalno-etičkim normama, već da ne zna da je delo protivpravno (zabranjeno pravnim propisima).

U doktrini se ukazuje da ima smisla razlikovati nepoznavanje prava (*ignorantio iuris*) i zabludu o zabranjenosti (*error iuris*). Smatra se da je u oba slučaja reč o zabludi, ali da je definicija *ignorantio iuris* šira, jer se odnosi na nepoznavanje svih normi, kako onih koje zabranjuju određena ponašanja, tako onih koje su prema svom karakteru zapovedne (naređuju određena ponašanja) (Jakulin, 2005: 330). Prema Jakulinu, podela na zabludu koja se odnosi na nepoznavanje prava i zabludu o zabranjenosti dela u krivičnom pravu ima značaj, zbog pravih krivičnih dela nečinjenja. To su krivična dela koja se mogu izvršiti isključivo nečinjenjem, za razliku od nepravih krivičnih dela nečinjenja koja se po pravilu vrše činjenjem, ali se izuzetno mogu izvršiti i nečinjenjem (Stojanović, 2011: 94). Međutim, u teoriji i sudskoj praksi nije prihvaćena podela na nepoznavanje prava i zabludu o zabranjenosti, što smatramo opravdanim. Naše je mišljenje da izostanak svesti o zabranjenosti postoji u slučaju kada: 1) učinilac ne zna da je njegovo činjenje zabranjeno; 2) učinilac ne zna da je njegovo nečinjenje zabranjeno. Zbog toga je pri razmatranju pravne zablude nepotrebno razlikovanje nepoznavanja prava i zablude o zabranjenosti.

Postoji mišljenje da pojam zabluda u užem smislu obuhvata „pogrešno znanje“, dok se u širem smislu zabluda odnosi na „neznanje“ neke okolnosti. U krivičnom pravu pod zabludom treba podrazumevati „neznanje“, jer se u zabludi nalazi kako ono lice koje ima pogrešnu predstavu, tako i ono koje nema nikakvu predstavu (pogrešnu ili pravilnu) o nekoj okolnosti (Delić, 2009: 753). Naše je mišljenje da pri razmatranju pravne zablude treba koristiti termin neznanje, jer je reč o tome da učinilac ne zna (nije svestan) da je delo zabranjeno (da je protivpravno). Nesporno je da je reč o pojmu koji je sveobuhvatniji od pojma pogrešno znanje. Ukoliko bismo prihvatili da se pod pravnom zabludom podrazumeva pogrešna predstava učinioca o dozvoljenosti dela, u obzir bi došla upotreba termina pogrešno znanje.

Pojedini autori rešenje problema upotrebe adekvatnog termina za institut koji je tema ovog rada vide u definisanju zablude kao zablude o protivpravnosti dela, jer je protivpravnost sveobuhvatniji i određeniji pojam od zabranjenosti (Novoselac, 1987: 90). Suprotno tome, ističe se da zabluda o zabranjenosti i zabluda o protivpravnosti imaju isto značenje, jer „svako delo koje je pravnim normama zabranjeno, samim tim znači da je protivpravno“ (Atanacković, 1977: 46).

Navedena stanovišta predstavljaju argument u prilog shvatanju da termin pravna zabluda nije adekvatan, odnosno da bi u cilju otklanjanja navedenih nedoumica trebalo razmisliti o prikladnijem terminu. Haft je verovatno sve navedeno imao u vidu jer, prema ovom autoru, pravna zabluda postoji ukoliko „učinilac nije svestan da njegovo ponašanje nije u skladu s pravnim poretkom“ (Haft, 1990: 252).

Prema jednom mišljenju, pozivanje na pravnu zabludu moguće je ne samo u slučaju kada učinilac nije znao da je delo zabranjeno, već i ukoliko je „opravdano sumnjao da je delo zabranjeno“ (Vuković, 2009: 46). Suprotno tome, tvrdi se da je isključeno pozivanje na pravnu zabludu ako učinilac smatra da je delo možda zabranjeno pravom (tzv. eventualna pravna zabluda) (Đokić, 2008: 234). Može se prihvatiti da postoji pravna zabluda ukoliko je učinilac znao da postoji mogućnost da je njegovo delo zabranjeno. Prihvatanje suprotnog rešenja značilo bi neopravdano sužavanje polja primene ovog instituta krivičnog prava. Svako lice može doći u situaciju da nije sigurno da li je radnja koju namerava da preduzme protivpravna. Ukoliko donese odluku da uprkos toj nedoumici preduzme spornu radnju, za koju se kasnije ispostavi da je zabranjena, ne vidimo razlog da se isključi pozivanje na pravnu zabludu. Okolnost da je učinilac znao da je radnja možda zabranjena treba uzeti u obzir pri proceni da li u konkretnom slučaju postoji otklonjiva ili neotklonjiva pravna zabluda. Jednostavno rečeno, ukoliko neko misli da je njegovo delo možda zabranjeno, to ne znači da on zna da je delo zabranjeno. To znači da on ne zna da li je zabranjeno, zbog čega mu treba omogućiti pozivanje na pravnu zabludu. Prihvatanje suprotnog stanovišta značilo bi isključenje pravne zablude u slučaju da učinilac zna da je njegovo delo socijalno-etički neprihvatljivo, jer lice koje zna da je delo u suprotnosti sa sistemom vrednosti u društvu i moralnim normama mora znati da je delo možda zabranjeno.

S druge strane, u svakom konkretnom slučaju pri odlučivanju da li primeniti član 29. KZS-a ili ne, treba uzeti u obzir stepen verovatnoće da je delo zabranjeno, koji je postojao kod okrivljenog. To znači da ukoliko sud utvrdi da je učinilac bio gotovo siguran da je njegovo delo zabranjeno, ali je ipak preduzeo radnju izvršenja, treba isključiti pozivanje na pravnu zabludu (otklonjivu i neotklonjivu). Prema tome, pravna zabluda postoji ukoliko učinilac nije znao da je njegovo delo zabranjeno, ukoliko je bio svestan mogućnosti da je delo zabranjeno ili je imao pogrešnu predstavu da je delo dozvoljeno.

Na ovom mestu ćemo obrazložiti protivljenje stavu da učinilac koji je svestan verovatnoće da je preduzeta radnja protivpravna, samim tim pristaje na zabranjenu posledicu te radnje, tj. postupa s eventualnim umišljajem (Joeck, 2003: 686). Smatramo da svest učinioca u ovom slučaju ne znači sama po sebi da je pristao na zabranjenu posledicu. On se, kao što je poznato, može pouzdati u to da posledica iz nekog razloga neće nastupiti ili da će moći da spreči njeno nastupanje. Prema tome, razlikovanje umišljaja i nehata jeste faktičko pitanje na koje treba odgovoriti uzimanjem u obzir svih okolnosti konkretne krivične stvari, a svest učinioca o verovatnoći da je preduzeta radnja protivpravna može biti samo jedan od pokazatelja postojanja eventualnog umišljaja.

Direktna pravna zabluda postoji u slučaju da učinilac zna sadržinu propisa, ali ga smatra nevažećim, jer ima pogrešnu predstavu o njegovom prostornom ili vremenskom važenju, ili ne zna da se propis odnosi na njega (personalno važenje). Ukoliko se u pojedinačnom slučaju utvrdi da je učinilac propis smatrao nevažećim, nije od značaja zašto nema svest o tome da je delo zabranjeno. Prema tome, nije od značaja da li je učinilac smatrao da propis nije donet na zakonit način, da li je ukinut ili je u suprotnosti s višim propisom, ili učinilac ima pogrešnu predstavu

o prostornom, vremenskom ili personalnom važenju pravnih propisa. U svim navedenim slučajevima postojaće pravna zabluda.

Takođe, učinilac se može pozvati na direktnu pravnu zabludu ukoliko zna sadržinu propisa, ali ga pogrešno tumači, jer u tom slučaju on ne zna da je njegovo delo zabranjeno (Stojanović, 2011: 165). Ova situacija se može relativno često dogoditi jer, kao što je poznato, ponekad i pravni stručnjaci pogreše pri tumačenju krivičnopравnih propisa.

Posebna vrsta pravne zabluda jeste tzv. zabluda supsumpcije, koja postoji ako učinilac zna obeležja bića krivičnog dela, ali pogrešno smatra da nije moguće podvođenje njegovog dela pod zakonski opis tog dela (Kindhäuser, Neumann, Paeffgen, 2003: 534). Slično tome, u našoj teoriji se ističe da zabluda supsumpcije podrazumeva pogrešnu predstavu učinioca o podvođenju krivičnopравno relevantnih činjenica pod pravne pojmove (Atanacković, 1977: 43). Drugačije rečeno, pravna kvalifikacija stvarnih činjenica učinioca je pogrešna. On ne zna da li se na neku stvarnu činjenicu odnose krivičnopравni propisi. Međutim, deo doktrine smatra da je zabluda supsumpcije (učinilac je svestan protivpravnosti svog ponašanja, ali ne i njegove kažnjivosti) potpuno irelevantna (Damaška, 1964: 19–20). Na primer, učinilac koji krađe struju, pogrešno smatra da struja nije stvar u smislu zakonskog opisa krivičnog dela krađe.

Pravna zabluda kod krivičnih dela koja su ostvorena nečinjenjem

Kod krivičnih dela koja su ostvorena nečinjenjem nije uvek lako utvrditi da li u konkretnom slučaju postoji pravna zabluda. Kod pravih krivičnih dela nečinjenja, dužnost na činjenje proizlazi iz okolnosti koje pripadaju zakonskom opisu krivičnog dela, što znači da će pogrešna predstava o tim okolnostima omogućiti pozivanje učinioca na stvarnu zabludu, dok je zabluda u pogledu dužnosti činjenja pravna zabluda (na primer, krivično delo nepružanja pomoći) (Damaška, 1964: 24). Jasno je da razlikovanje pravne i stvarne zablude nije jednostavno i da zahteva pažljivo razmatranje svakog pojedinačnog slučaja. Prema tome, ukoliko učinilac nije svestan da se neko lice nalazi u neposrednoj opasnosti za život ili da mu može pružiti pomoć bez opasnosti za sebe ili drugog, može se pozvati na stvarnu zabludu. S druge strane, ako je svestan svih okolnosti dela, ali ne zna da je dužan da pomoćne ugroženom licu, reč je o pravnoj zabludi.

Međutim, ovaj problem se dodatno komplikuje ukoliko učinilac nije svestan dužnosti na činjenje i istovremeno nije svestan obeležja bića krivičnog dela koje će nečinjenjem biti ostvoreno. Na primer, dok lice A večera u restoranu, lica B i C ga pozivaju da izađe napolje, jer je nekome potrebno pružiti pomoć (nisu mu objasnili detalje događaja). Lice A se nije odazvalo na poziv, jer ne zna da je krivičnopравnim propisima određeno da je svako lice u određenim okolnostima dužno da pruži pomoć ugroženom licu. Osim toga, lice A ne zna da se lice kome treba pružiti pomoć nalazi u neposrednoj opasnosti za život i da mu pomoć može pružiti bez opasnosti za sebe ili drugog. U teoriji postoji mišljenje da u ovom slučaju treba uzeti da postoji stvarna zabluda. Ovo stanovište polazi od ispravne pretpostavke da kod krivičnih dela koja su izvršena činjenjem, učinilac preduzima radnju izvršenja

u pravnoj zabludi, jer ne zna da je delo zabranjeno (učinilac je svestan obeležja bića dela, ali ne zna da je ono zabranjeno). Kod pravih krivičnih dela nečinjenja, on ne zna za dužnost na činjenje, što znači da ne zna ni sadržinu te dužnosti, što se takođe može prihvatiti. Zaključuje se da je „učinilac koji ne zna šta mu nalaže zapovedna norma u zabludi o obeležjima bića krivičnog dela“ (Jakulin, 2005: 337), odnosno u stvarnoj zabludi, što se može osporiti. Učinilac je prevashodno u pravnoj zabludi koja je izvesna, dok je postojanje stvarne zablude sporno. U navedenom primeru, lice A je istovremeno u pravnoj zabludi – jer ne zna da postoji dužnost na činjenje, i stvarnoj zabludi – jer nije svestan obeležja bića krivičnog dela, ali treba primeniti odredbu o stvarnoj zabludi jer je povoljnija za učinioca. Da su u našem primeru lica B i C objasnila licu A detalje događaja, tj. da je bio svestan obeležja bića krivičnog dela, ali da nije bio svestan dužnosti da pruži pomoć, mogao bi se pozvati na pravnu zabludu.

U teoriji je razmatran problem utvrđivanja vrste zablude kod nepravih krivičnih dela nečinjenja, tj. onih krivičnih dela koja se po pravilu vrše činjenjem, ali se izuzetno mogu izvršiti i nečinjenjem (Damaška, 1964: 24–25). Za razliku od pravih krivičnih dela nečinjenja, kod ovih krivičnih dela dužnost na činjenje ne proizlazi iz zakonskog opisa dela, već iz nekih drugih okolnosti. Jedno od nepravih krivičnih dela nečinjenja jeste ubistvo. Na primer, na bazenu je zaposlen spasilac koji ima dužnost da, između ostalog, pomogne kupaćima koji su u opasnosti od utapanja. Njegova dužnost proizlazi iz ugovora koji je zaključio sa sportskim centrom u kome je zaposlen. Ukoliko spasilac, uprkos dužnosti spasavanja, ne pomogne kupaću čiji je život bio ugrožen, i usled toga dođe do smrti, postavlja se pitanje da li je na taj način nečinjenjem ostvareno krivično delo umišljajno ubistvo ili krivično delo nepružanje pomoći. Takođe, sporno je da li se spasilac može pozvati na zabludu o dužnosti spasavanja (pravna zabluda) ili na zabludu o stvarnim okolnostima na kojima se zasniva dužnost spasavanja (stvarna zabluda)?

U nemačkom pravu fizička lica u pojedinim situacijama imaju obavezu na činjenje (*Garantenstellung*), koja proizlazi iz ugovora, radnog odnosa ili nekog drugog pravnog osnova (Kühl, 2007: 497). U članu 323c Krivičnog zakonika Nemačke propisano je krivično delo nepružanje pomoći.¹ Na primer, spasavanje davljenika je opšta obaveza. Proizlazi da je u pomenutom slučaju za umišljajno ubistvo dovoljno da se ovaj oblik krivice odnosi na okolnosti na kojima je zasnovana dužnost spasavanja. Drugim rečima, u stvarnoj zabludi je kod nepravih krivičnih dela nečinjenja lice koje ima pogrešnu predstavu o okolnostima na kojima je zasnovana dužnost činjenja, dok je zabluda o dužnosti činjenja pravna zabluda (Schönke, Schröder, 2001: 327). Suprotno tome, Damaška smatra da umišljaj mora obuhvatiti i dužnost spasavanja (otklanjanja posledice), što se može osporiti, jer dužnost spasavanja ne spada u obeležja bića krivičnog dela ubistva. Osim toga, ukoliko bismo prihvatili da je za umišljaj kao oblik krivice potrebno da učinilac bude svestan dužnosti da

¹ Krivični zakonik Savezne Republike Nemačke, s Uvodnim zakonom za krivični zakonik i Vojnokrivičnim zakonom, član 148: „Ko kod nesrećnog slučaja, opšte opasnosti ili nužde, ne pruži pomoć, iako je to bilo neophodno, a od njega se to prema konkretnim okolnostima moglo zahtevati, posebno ako je to bilo moguće bez njegovog ličnog izlaganja opasnosti i bez povrede drugih važnih obaveza, kazniće se lišenjem slobode do jedne godine ili novčanom kaznom.“

spase davljenika, to bi značilo da je neophodno da on bude svestan protivpravnosti svog dela, čime bismo prihvatili u teoriji prevaziđenu teoriju umišljaja.

Naše je mišljenje da nedoumicu u pogledu postojanja stvarne ili pravne zablude u ovom slučaju treba rešiti tako što učiniocu eventualno treba dozvoliti pozivanje na stvarnu zabludu, ukoliko nije bio svestan okolnosti na kojima se zasniva dužnost spasavanja. Kao spasilac je sigurno bio svestan dužnosti spasavanja, zbog čega se ne može pozvati na pravnu zabludu. Što se tiče pitanja da li je u konkretnom slučaju ostvareno krivično delo ubistvo ili nepružanje pomoći, smatramo da odgovor zavisi od sadržine umišljaja učinioca. Ukoliko je on svestan da će nečinjenjem prouzrokovati smrt davljenika, i to želi, postojaće umišljajno ubistvo. U suprotnom se može govoriti o ostvarenju krivičnog dela nepružanje pomoći.

Pravna zabluda kod blanketnih krivičnih dela

Za postojanje pravne zablude važno je da učinilac nije svestan da je radnja koju preduzima zabranjena, što je slučaj kod tzv. blanketnih krivičnih dela, ukoliko ne zna za postojanje norme koja upotpunjuje blanketnu normu (Tomanović, 1999: 54). Ukoliko zna da postoji dopunska norma, ali ne zna njenu sadržinu, treba uzeti da postoji stvarna zabluda, jer se neznanje učinioca odnosi na obeležja bića krivičnog dela, pri čemu nije od značaja da li su ona određena u blanketnoj ili dopunskoj normi. Na primer, učinilac protivno propisima unese u Srbiju radioaktivne materije, jer ne zna sadržinu propisa koji regulišu unos tih materija.² Suprotno tome, smatra se da pravna zabluda postoji ukoliko učinilac ne zna sadržinu dopunske norme (Mrščević, 1996: 33). Ističe se da je učinilac koji ne zna sadržinu dopunske norme u pravnoj zabludi, dok je pogrešna predstava o „okolnostima koje potpadaju pod te propise stvarna zabluda“ (Damaška, 1964: 25). Ovo je očigledno jedan od problema u pogledu čijeg rešavanja u teoriji krivičnog prava nije postignuta saglasnost.

U vezi s problemom pravne zablude kod blanketnih krivičnih dela, u jugoslovenskoj literaturi je analiziran primer zablude o lovostaju. Polazi se od toga da je za postojanje stvarne ili pravne zablude odlučujuće to da li će lovostaj biti smatran normativnim obeležjem bića ili će ukazivati na to da je reč o blanketnoj normi (Damaška, 1964: 25–26). Ukoliko uzmemo da je lovostaj normativno obeležje bića krivičnog dela, učinilac će biti u stvarnoj zabludi, bez obzira na to da li je imao pogrešnu predstavu o trajanju zabrane lova (zabluda o stvarnoj okolnosti) ili nije znao da je zabranjeno loviti tokom tog perioda. S druge strane, ukoliko uzmemo da je reč o blanketnoj normi koja upućuje na propise koji regulišu lov, postojaće stvarna zabluda ako učinilac nije znao period zabrane lova, dok se u slučaju zablude o zabranjenosti da tokom tog perioda lovi može pozvati na pravnu zabludu. Dakle, ključno je utvrditi u svakom pojedinačnom slučaju da li iz zakonskog opisa dela proizlazi da je reč o blanketnoj normi ili normativnom obeležju bića.

Kada je u pitanju zabluda o periodu zabrane lova, nema nikakve sumnje da je reč o stvarnoj zabludi, jer je jasno da je reč o pogrešnoj predstavi učinioca o stvarnoj

² Ostvario je obeležja bića krivičnog dela – unošenje opasnih materija u Srbiju i nedozvoljeno prerađivanje, odlaganje i skladištenje opasnih materija iz člana 266. KZS-a.

okolnosti. U tom slučaju praktično nije od značaja da li ćemo lovostaju dati značaj normativnog obeležja bića ili će svedočiti o blanketnom karakteru norme. Ostaje nam da rešimo problem zablude o zabrani da se lovi tokom tog perioda. Naše je mišljenje da u ovom slučaju odgovor proizlazi iz pitanja. Učinilac je u pravnoj zabludi, jer se njegova odbrana zasniva na tome da nije znao da je zabranjeno loviti u tom periodu. Ukoliko bi se branio tvrdnjom da nije razumeo smisao termina lovostaj, makar i laički, može se primeniti odredba o stvarnoj zabludi.

Damaška smatra da se do zaključka o postojanju blanketne norme ili normativnog obeležja bića može doći u svakom pojedinačnom slučaju analizom zakonskog opisa dela. Pri propisivanju dela upotrebljavaju se pojmovi koji su manje ili više konkretni ili apstraktni (normativni). Ukoliko utvrdimo da je zakonodavac „pukim slučajem“, odnosno zbog „opsežnosti, dinamičnosti ili zapletenosti neke pravne grane“, umesto deskriptivnog opisa uneo u opis dela normativno obeležje, treba uzeti da je reč o blanketnom propisu. Na primer, umesto da govori o maloletniku, zakonodavac može reći da je osoba mlađa od 18 godina. S druge strane, suština inkriminacije kod pojedinih dela jeste kršenje određenih moralnih normi koje zahteva moralnu osudu učinioca, zbog čega zakonodavac ne bi dozvolio zamenu normativnih obeležja bića deskriptivnim opisom. Na primer, kod imovinskih delikata normativno obeležje koje se ne može konkretizovati jeste „tuđ“. Ukoliko bi prihvatili ovo stanovište, smatramo da je u našem primeru lovostaj normativno obeležje bića koje se može konkretizovati, tj. izvršiti njegova „deskriptivizacija“. Drugim rečima, zakonodavac je član 276. stav 1. KZS-a koji propisuje krivično delo nezakonit lov („ko lovi divljač za vreme lovostaja ili na području gde je lov zabranjen“) mogao preformulisati, tako da glasi „ko lovi divljač za vreme kada je lov zabranjen ili na području gde je lov zabranjen“. Suština odredbe ostala bi ista, a nedoumice u vezi s postojanjem stvarne ili pravne zablude bile bi otklonjene. Ne vidimo razlog da se područje gde je lov zabranjen opisuje deskriptivno, a da se vreme trajanja zabrane lova odredi upotrebom normativnog obeležja.

Moramo priznati da je kod blanketnih krivičnih dela veoma elastična granica između pravne i stvarne zablude. Prema mišljenju koje je u manjini u nemačkoj teoriji, u slučaju zablude o postojanju dopunske norme postoji stvarna zabluda (Jescheck, Weigend, 2003: 309). To stanovište zastupaju i pojedini autori u našoj literaturi (Tomanović, 1999: 54). Ovo mišljenje nije u potpunosti bez osnova, jer lice koje ne zna da dopunska norma postoji, ne zna ni njenu sadržinu (odnosno obeležja bića dela), zbog čega se može reći da postoji stvarna zabluda. Ipak, mi smatramo da je ovde prevashodno reč o tome da učinilac ne zna da je delo zabranjeno, iz čega po prirodi stvari proizlazi da ne zna sadržinu norme, odnosno obeležja bića krivičnog dela.

Protivpravnost kao obeležje bića krivičnog dela

Protivpravnost se po pravilu ne pominje u zakonskom opisu krivičnih dela, već se podrazumeva. Ipak, kod pojedinih inkriminacija zakonodavac je izričit i postavlja zahtev da je za ostvarenje dela neophodna protivpravnost. Protivpravnost je kod pojedinih krivičnih dela istaknuta u zakonskom opisu radi razgraničenja radnji

kojima je ostvareno delo od pravno dozvoljenih radnji. Na primer, lišenje slobode drugog lica ne znači samo po sebi da postoji krivično delo protivpravnog lišenja slobode iz člana 132. Krivičnog zakonika RS, jer može biti preduzeto na osnovu zakonskih ovlašćenja koja imaju službenici policije. Prema tome, ukoliko je ponašanje koje je u Krivičnom zakoniku propisano kao krivično delo u pojedinim slučajevima pravno dozvoljeno, na osnovu posebnih osnova koji isključuju protivpravnost, a koji se najčešće nalaze u odredbama propisa koji nisu krivični, neophodno je u zakonski opis krivičnog dela uneti protivpravnost kao obeležje.

Može se postaviti pitanje da li postoji pravna ili stvarna zabluda ukoliko učinilac nije svestan protivpravnosti dela, a protivpravnost je obeležje bića, jer je u zakonskom opisu naglašeno da se pod radnjom izvršenja podrazumeva samo protivpravno ili neovlašćeno postupanje. U našoj teoriji prevladava stav da u ovom slučaju treba uzeti da postoji stvarna zabluda, jer se ona odnosi na pogrešnu predstavu o okolnostima koje su obeležja bića krivičnog dela, a ovde je protivpravnost obeležje bića (Mršević, 1996: 37). Prema ovom mišljenju, nije od značaja da li je okolnost koja je predmet zablude stvarne ili pravne prirode, uvek će biti reč o stvarnoj zabludi.

Suprotno tome, ističe se da je protivpravnost u zakonskom opisu tipično normativno obeležje krivičnog dela, ali da zabluda o protivpravnosti nije stvarna, već pravna zabluda. Temelj ovog shvatanja jeste da lice koje je u zabludi o protivpravnosti kao posebnom elementu krivičnog dela ne zna da je to delo zabranjeno, zbog čega treba primeniti odredbu o pravnoj zabludi. Jednostavno rečeno, ovo je jedan od primera kada učinilac zbog neznanja stvarnih okolnosti, može da bude u zabludi o dozvoljenosti dela (Atanacković, 1977: 50–51). Ovo stanovište se može osporiti, iako je tačno da učinilac koji nije svestan protivpravnosti kao posebnog elementa dela, ne zna da je to delo zabranjeno. Međutim, on se prevashodno nalazi u zabludi o nekoj stvarnoj okolnosti koja predstavlja obeležje bića dela, što je po definiciji stvarna zabluda, iz koje proizlazi zabluda o zabranjenosti dela, odnosno pravna zabluda. Zbog toga treba uzeti da je delo ostvareno u stvarnoj zabludi.

Međutim, Atanacković ide i korak dalje, stavom da pravna zabluda postoji čak i ukoliko je pogrešna predstava učinioca o protivpravnosti kao posebnom elementu dela posledica zablude o nekoj stvarnoj okolnosti. Na primer, policijski službenik zbog zablude o identitetu liši slobode pogrešno lice i na taj način ostvari krivično delo protivpravno lišenje slobode. Ponovićemo: pravna zabluda je ovde zasnovana na stvarnoj zabludi, što znači da treba prednost dati primeni odredbe o stvarnoj zabludi. Ipak, ovaj autor smatra da svaka zabluda o nekoj stvarnoj okolnosti predstavlja zabludu o dozvoljenosti dela, tj. pravnu zabludu, o čemu će u izlaganjima koja predstoje biti više rečeno.

U jugoslovenskoj literaturi je kritikovan stav prema kom se umišljaj učinioca mora odnositi na sve okolnosti koje proizlaze iz zakonskog opisa krivičnih dela. Temelj ovog shvatanja jeste da: 1) zakonodavac prilikom propisivanja krivičnih dela želi da odredi obeležja bića koja moraju biti obuhvaćena umišljajem učinioca, ali da to nije jedina svrha propisivanja dela; 2) unošenje pojedinih formulacija (na primer, protivpravno, neovlašćeno) u zakonski opis krivičnih dela nije praćeno namerom zakonodavca da precizno odredi obeležja bića, već je rezultat

omaške, nepotrebnog korišćenja pleonazma ili želje da se sudovi upozore da s posebnom pažnjom razmotre eventualno postojanje osnova koji isključuju protivpravnost (Damaška, 1964: 22). Ukoliko analiza zakonskog opisa krivičnog dela ukazuje da je protivpravnost iz navedenih razloga zalutala u biće krivičnog dela, pogrešnu predstavu učinioca treba kvalifikovati kao zabludu o osnovu isključenja protivpravnosti. Proizlazi da postoji stvarna zabluda, ukoliko je učinilac u zabludi da postoje okolnosti, koje bi, da zaista postoje, isključivale protivpravnost, dok pogrešna predstava o postojanju osnova isključenja protivpravnosti (koja ne postoji) ukazuje na pravnu zabludu. Damaška smatra da pri razmatranju zakonskog opisa dela treba uzeti u obzir da li se izraz protivpravno odnosi na ponašanje u celini opisano u odredbi koja propisuje krivično delo, što govori u prilog zanemarivanju protivpravnosti kao obeležja bića dela (na primer, protivpravno lišenje slobode).

Prema ovom autoru, ukoliko je protivpravnost atribut drugih obeležja bića iz zakonskog opisa, a ne dela učinioca u celini, to je pokazatelj da je reč o obeležju bića krivičnog dela, što znači da će pogrešna predstava učinioca o protivpravnosti omogućiti primenu odredbe o stvarnoj zabludi. Na primer, učinilac je u zabludi da mu drugo lice duguje novac i zbog toga će se koristiti prevarom kako bi od tog lica uzelo novac (u zabludi je u odnosu na pribavljanje protivpravne imovinske koristi).

Ovo shvatanje o razlikovanju stvarne i pravne zablude kod krivičnih dela kod kojih je zakonodavac u zakonskom opisu izričito propisao da ponašanje u celini mora biti protivpravno ili da pojedina obeležja moraju biti protivpravna, zastupaju i pojedini autori u nemačkoj literaturi. U vezi s tim, smatra se da je reč o protivpravnosti kao opštem elementu svakog krivičnog dela, ukoliko se ona (protivpravnost) odnosi na celokupno ponašanje učinioca (Kindhäuser, Neumann, Paeffgen, 2003: 523–524). Ukoliko se u konkretnom slučaju utvrdi da je protivpravnost opšti element krivičnog dela, a ne obeležje bića, učinilac se može pozvati na pravnu zabludu, ako ne zna da je delo protivpravno (Joecks, 2003: 670). Prema ovom stanovištu, protivpravnost je uneta u zakonski opis dela da bi se skrenula pažnja sudu da s posebnom obazrivošću utvrdi protivpravnost kao opšti elemenat krivičnog dela. Na primer, iz zakonskog opisa krivičnog dela oštećenje tuđe stvari iz člana 303. KZN-a proizlazi da je ovo delo ostvareno ukoliko učinilac protivpravno ošteti tuđu stvar. S druge strane, ukoliko se protivpravnost odnosi na pojedina obeležja bića dela, sama protivpravnost je obeležje bića dela. Na primer, krivično delo iznuda iz člana 253. KZN-a izvršeno je ukoliko učinilac protivpravno silom ili pretnjom prinudi drugo lice da nešto učini ili ne učini na štetu svoje ili tuđe imovine. Ovo krivično delo se u literaturi navodi kao primer dela u čijem se zakonskom opisu protivpravnost odnosi na pojedina obeležja bića, zbog čega treba uzeti da je reč o stvarnoj zabludi (Kindhäuser, Neumann, Paeffgen, 2003: 523–524).

Pristalice navedenog shvatanja u nemačkoj teoriji ističu da je protivpravnost obeležje bića veoma često kod krivičnih dela čiji zakonski opisi upućuju na druge norme koje po svom karakteru nisu krivičnopravne (blanketne norme). U ovu grupu krivičnih dela ubraja se već pomenuta iznuda iz člana 253. KZN-a. Zbog toga na zabludu o protivpravnosti kod ove grupe dela treba primeniti pravila o razlikovanju stvarne i pravne zablude kod blanketnih dela (Joecks, 2003: 670–671). U radu

smo se već izjasnili u prilog shvatanju, prema kom se može primeniti odredba o stvarnoj zabludi ukoliko učinilac nije znao sadržinu norme koja upotpunjuje blanketnu normu, dok izostanak svesti o postojanju blanketne norme ukazuje da je u konkretnom slučaju reč o pravnoj zabludi (Poppe, 1990: 166).

Naše je mišljenje da se ovo rezonovanje ne može prihvatiti, jer ne utvrđuje jasne kriterijume na osnovu kojih bi se moglo odrediti kada je protivpravnost u zakonskom opisu krivičnog dela obeležje bića, a kada to nije slučaj. Kao što je već rečeno, predlaže se da kriterijum razlikovanja bude činjenica da li se protivpravnost odnosi na ponašanje učinioca u celosti ili na pojedine elemente zakonskog opisa. Ovo se može osporiti, jer ne vidimo razlog zašto protivpravnost ne bi bila obeležje bića dela, iako se odnosi na celokupno ponašanje učinioca. Tačno je da se protivpravnost kao opšti element svakog krivičnog dela odnosi na celokupno ponašanje učinioca, ali je isto tako tačno da se protivpravnost i drugi slični pojmovi (na primer, neovlašćeno) veoma često unose u zakonski opis pojedinih krivičnih dela. Zbog toga treba smatrati da je reč o obeležju bića krivičnog dela, dok se odredba ne izmeni i protivpravnost ne ukloni iz zakonskog opisa. Ako je protivpravnost opšti element svakog krivičnog dela, postavlja se pitanje zašto je zakonodavac unosi u zakonski opis, ukoliko njegova namera nije da konstituiše posebni element krivičnog dela.

Osim toga, polazište ovog shvatanja jeste da zakonodavac često u opis krivičnih dela unosi pleonazme i čini greške. Neophodnost doslednog sprovođenja načela zakonitosti i poštovanja pravne sigurnosti u krivičnopravnim odnosima govori nam da čak i ukoliko je navedeno mišljenje koje kritikujemo tačno, treba izmeniti spornu odredbu. S druge strane, dok se to ne učini, umišljaj učinioca treba da obuhvata sva obeležja bića sadržana u zakonskom opisu krivičnog dela, uključujući protivpravnost.

Literatura

1. Atanacković, D., „Pojam zablude u krivičnom pravu“, *JRKK*, 1, 1977.
2. Vrhovšek, M., „Novo rešenje pravne zablude u Krivičnom zakoniku Srbije“, *Pravo – teorija i praksa*, 2007, str. 11–12.
3. Vuković, S., *Komentar Krivičnog zakonika sa registrom pojmova, obrascima i pravnom literaturom*, Beograd, 2009.
4. Damaška, M., „Problem razgraničenja stvarne i pravne zablude“, *NZ*, 1964, str. 1–12.
5. Delić, N., „Pravna zabluda“, *PŽ*, 2009, str. 9.
6. Đokić, I., „Pravna zabluda“, zbornik *Stanje kriminaliteta u Srbiji i pravna sredstva reagovanja*, Beograd, 2008.
7. Dorđević, M. et al., *Komentar Krivičnog zakona SFRJ*, Beograd, 1978.
8. Zlatarić, B., *Krivično pravo – opći dio*, Zagreb, 1972.
9. Jakulin, V., „Pravna zabluda“, *PŽ*, 2005, 9.
10. Jescheck, H. H., Weigend, T., *Lehrbuch des Strafrechts – Allgemeiner Teil*, Berlin, 2003.
11. Joecks, W., *Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch*, München, 2003.
12. Jovanović, Lj., *Krivično pravo – opšti deo*, Beograd, 1986.
13. Kindhäuser, U., Neumann, U., Paeffgen, H. U., *Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch*, München, 2003.

14. Kühl, K., *Die Strafrechtliche Garantenstellung – Eine Einführung mit Hinweisen zur Vertiefung*, JuS, 2007, str. 6.
15. Lazarević, Lj., *Komentar Krivičnog zakonika*, Beograd, 2011.
16. Mršević, Z., „Krivičnopravni značaj pravne zablude ili da je manje grešio (luta) Odi-sej bi bio manje poznat“, zbornik *Teorijski i praktični problemi jugoslovenskog kaznenog zakonodavstva*, Beograd, 1966.
17. Novoselec, P., „Pravna zabluda i princip krivnje“, *JRKK*, 1, 1985.
18. Novoselec, P., *Sloboda, krivnja i krivično pravo*, Zagreb, 1987.
19. Pihler, S., „Pravna zabluda i princip subjektivne odgovornosti“, *Glasnik advokatske komore Vojvodine*, 1988, str. 7–8.
20. Poppe, I., *Tatirrtum, Rechtirrtum, Subsumtionsirrtum*, GA, 1990, str. 4.
21. Roxin, C., *Strafrecht – Allgemeiner Teil*, München, 2006.
22. Stojanović, Z., *Krivično pravo – opšti deo*, Beograd, 2011.
23. Stojanović, Z., „Pravna zabluda u novom krivičnom zakoniku“, *RKK*, 3, 2006
24. Tomanović, M., „Sporna pitanja vinosti i stvarne i pravne zablude“, *JRKK*, 1, 1999.
25. Haft, F., *Strafrecht Allgemeiner Teil*, München, 1990.
26. Schönke, A., Schröder, H., *Strafgesetzbuch – kommentar*, München, 2001.
27. Harro, O., „Personales Unrecht, Schuld und Strafe“, *ZStW*, 3, 1975.

THE TERM OF DIRECT MISTAKE OF LAW

Abstract: The subject of article is concept of direct mistake of law in Criminal Law. In this regard, the establishment of criteria for distinguishing mistake of law and mistake of fact is discussed, because as we know, these are institutes of Criminal Law, which are interconnected and very similar. The reasons against the use of an existing term that refers to the institute are pointed out, although the theory of Criminal Law still uses the term mistake of law. Position was taken regarding the perpetrator's awareness of the illegality of the actions taken, which is very important for the definition of the concept of mistake of law. Finally, the paper gives the answer to the question how to qualify the situation in which the offender is not aware of the illegality of the action, and the illegality is in the legal description of the offense.

Keywords: mistake of law, mistake of fact, illegality awareness, prohibition, permissibility

SUPROTSTAVLJANJE SAVREMENOM TERORIZMU KAO DOPRINOS ZAŠTITI LJUDSKE BEZBEDNOSTI U REPUBLICI SRBIJI

Marija Popović

Vladimir Cvetković

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: Naučna i stručna literatura, politika i mediji okupirani su poslednjih nekoliko decenija problemom terorizma i posledicama njegovih manifestacija na bezbednost država. Razvojem koncepta ljudske bezbednosti fokus interesovanja pomera se ka posledicama koje ova savremena bezbednosna pretnja ostavlja na čoveka i njegove vrednosti. U radu ćemo ukazati na to da je država tek indirektno ugrožena posledicama terorizma, i to kroz ugrožavanje njene konstitutivne komponente – stanovništva. Iz tog razloga, i suprotstavljanje savremenom terorizmu mora biti u funkciji zaštite ljudske bezbednosti. U radu će se razmatrati kako je ljudska komponenta pozicionirana u Strategiji nacionalne bezbednosti, s obzirom na to da se radi o najvažnijem strateškom dokumentu naše zemlje. Zatim će se razmatrati da li terorizam predstavlja veću pretnju tradicionalnim državnim vrednostima kao što su teritorijalni integritet i suverenitet, ili pak njenoj ljudskoj komponenti. Najзад, ukazaćemo na koji način borba protiv terorizma doprinosi zaštiti bezbednosti ljudi, tj. onom njenom segmentu koji se ugrožava kroz terorističku aktivnost.

Ključne reči: ljudska bezbednost, nacionalna bezbednost, država, terorizam, strategija

Uvod

Jedan od najvažnijih zadataka savremene države jeste nalaženje najadekvatnijih načina suprotstavljanja terorizmu. Bez obzira na to koliko je ekonomski stabilna ili kolika je njena vojna moć, nijedna država nije pošteđena pretnje i straha od terorizma koji je danas postao moćno oružje onih koji su nemoćni da drugim, legitimnim sredstvima ostvare političke ciljeve. Najvažnija doktrinarna i strateška dokumenta država postavljaju terorizam na sam vrh agende bezbednosnih pretnji zbog svoje nepredvidivosti i teških posledica koje ostavlja za sobom. Takva pozicija ukazuje nam da su države posebno ranjive na terorizam, a situacija je dodatno usložena već decenijama postojećim problemom određenja pojma terorizma, čije bi rešavanje uveliko olakšalo borbu protiv terorizma pravnim sredstvima.

Terorizam predstavlja veliki udarac pravnom i političkom poretku država. Međutim, pored političke i ekonomske nestabilnosti, kao neospornih i izuzetno teških posledica koje uzrokuje teroristička aktivnost na teritoriji jedne zemlje, nesagledive i najteže posledice terorizam svakako ostavlja po čoveka i njegove vrednosti, pre svega život. Upravo iz ovog razloga, planiranje i realizovanje protivterorističkih i antiterorističkih mera treba da bude, pre svega, u funkciji zaštite osnovnih ličnih i drugih prava čoveka. Da to vrlo često nije slučaj ukazuju nam i postojeći načini odgovora na terorizam. Naime, ograničene mogućnosti korišćenja pravnih sredstava u borbi protiv terorizma ostavljaju „slobodan prostor“ državama koje se protiv terorizma bore drugim, opasnijim i nelegalnim sredstvima, kao što su ubistva i oružane intervencije u drugim državama (Popović, 2012: 329). Ovakav način odgovora na terorističku pretnju, sa aspekta zaštite ljudske bezbednosti, samo dovodi do još težih i nehumanijih posledica po ljude. Nužnost veze između poštovanja ljudskih prava i uspešne borbe protiv terorizma uočila je i Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, koja je u Zaključcima godišnje konferencije o bezbednosnim pitanjima u Beču, 2011, istakla da su kontraterorističke mere koje ne štite ljudska prava kontraproduktivne. U tom smislu, naročito ističu da u borbi protiv terorizma poštovanje ljudskih prava nije samo stvar principa, već i krucijalno za uspeh kontraterorističkih mera (*Preventing and Combating Terrorism: The Human Dimension*, 2011: 8).

U radu će se ukazati na poziciju ljudske komponente u najvažnijem aktuelnom strateškom dokumentu Republike Srbije, Strategiji nacionalne bezbednosti, kao rezultatu potrebe da se osvrnemo na nivo zaštite koji uživa čovek sa svojim vrednostima u odnosu na ostale vrednosti koje su takođe ugrožene terorizmom. Upoređiće se ugroženost tradicionalnih državnih vrednosti terorističkim napadima u odnosu na nacionalne vrednosti koje postavljaju čoveka u središte interesovanja i, najzad, kroz rad treba pokazati da se zaštititi čoveka mora posvetiti naročita pažnja kada je u pitanju borba protiv savremenog terorizma zbog specifičnosti meta savremenih terorističkih napada.

Ljudska bezbednost u Strategiji nacionalne bezbednosti Republike Srbije

Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije doneta je 2009. i, uzevši u obzir tada već zauzet stav o evropskoj, demokratskoj opredeljenosti Republike Srbije, moglo se očekivati da poštovanje ljudskih prava i ljudska bezbednost budu njen kamen temeljac. Ipak, prema mnogima, ima sasvim dovoljno osnova da se ova pretpostavka dovede u pitanje. Centralno mesto u Strategiji zauzima otcepljenje teritorije Autonomne Pokrajine Kosovo i Metohija. Svi bezbednosni problemi povezani s ljudskom bezbednošću poput nepoštovanja ljudskih prava i sloboda, ekspanzije organizovanog kriminala, uništavanja privatne imovine i sl., deriviraju iz osnovne pretnje bezbednosti, a to je pokušaj otcepljenja. Dakle, Strategija jeste prepoznala probleme ljudske bezbednosti, ali im je ipak dala sekundarni značaj u odnosu na tradicionalnu državnu vrednost – teritorijalni integritet (Strategija nacionalne bezbednosti, 2009: 5).

Ipak, potrebno je naglasiti i to da postavljanje teritorijalnog integriteta kao jedne od najvažnijih državnih vrednosti, iako često kritikovano od strane pobornika ljudske bezbednosti, predstavlja važnu osnovu bezbednosti ljudi. Moćna država, s kompaktnom i nedeljivom teritorijom i suverenom vlašću nad čitavom teritorijom,

pokazala se kao najkompletniji subjekt koji može zaštititi bezbednost ljudi. Praksa međunarodne zajednice pokazuje da moćne države imaju veoma visok indeks ljudskog razvoja. Norveška, Australija, SAD, Holandija, Nemačka, Novi Zeland, Irska, Švedska, Švajcarska i Japan zauzimaju prvih deset mesta na listi zemalja s najvišim indeksom ljudskog razvoja u 2012, a slično su rangirane i prema izveštaju iz 2011. godine (Human Development Report, 2013: 143).

Iako se naučna i stručna javnost često bavi nedostacima Strategije, sa aspekta ljudske bezbednosti, o njenim nedostacima teško je precizno govoriti. S obzirom na to da naša zemlja nema usvojenu i opšteprihvaćenu ni stručnu ni naučnu definiciju ljudske bezbednosti kojom bi se preciziralo šta ona znači za građane Republike Srbije, pošavši od mnoštva naučnih i *policy-oriented* definicija ljudske bezbednosti, mogu se samo izvoditi uopšteni zaključci o nekim velikim, očiglednim nedostacima. Jedan od njih je i to što je privatni sektor bezbednosti u potpunosti izostavljen iz nacionalnog sistema bezbednosti koji predviđa Strategija. Kao posledica neglektičkog odnosa prema nedržavnom sektoru bezbednosti, imamo situaciju da još uvek, četiri godine od donošenja Strategije, nije donet Zakon o privatnom obezbeđenju. Za zaštitu ljudske bezbednosti u Republici Srbiji ovaj propust je jako štetan, jer gotovo da ne postoji oblast društvenog života u kome nisu angažovane snage nedržavnog sektora, a sigurno je da postoji i još mnoštvo oblasti u kojima bi on našao svoju primenu kada bi ga država stavila pod kontrolu i uvrstila u nacionalni sistem bezbednosti.

Pozitivna strana Strategije jeste svakako i to što je u pretnje bezbednosti, pored terorizma, uvrstila i pojave koje egzistencijalno ugrožavaju čoveka, pa stoga opravdano uživaju status pretnje ljudskoj bezbednosti. U njih ubraja, dakle, demografske faktore, prisilne migracije, trošenje prirodnih resursa, zarazne bolesti, narkomaniju, tehničko-tehnološke pretnje i probleme ekonomskog razvoja koji dovode do raslojavanja stanovništva i socijalne napetosti. Ona može produkovati niz bezbednosnih problema, a jedan od njih je i to što može biti okidač za terorističko angažovanje. Ono što je izostavljeno jeste bilo kakav pokušaj stvaranja celovitog sistema nacionalne bezbednosti u kome bi postojali formalni mehanizmi zaštite i unapređenja bezbednosti ljudi.

Bez obzira na to što ljudska bezbednost u aktuelnoj strategiji, pa ni u politici bezbednosti Republike Srbije, ne zauzima mesto kakvo nesumljivo zaslužuje u savremenim okolnostima, Strategijom su prepoznate neke od važnijih pretnji koje ugrožavaju ljudsku bezbednost. Time je dat početni impuls bavljenju problemima ljudske bezbednosti koji postaju sve ozbiljniji, toliko da čak zahtevaju poseban strateški dokument koji će se temeljno i sistematski pozabaviti problematikom ljudske bezbednosti. Osim toga, da bi se u budućnosti manjkavosti strateških dokumenata svele na najmanju meru, u njihovom stvaranju moraju učestvovati stručnjaci, i moraju imati osnovu u empirijskim istraživanjima. Samo rezultati empirijskih istraživanja mogu biti dobar pokazatelj realnih pretnji, izazova i rizika s kojima se društvo i država suočavaju. Na taj način će i posebna pažnja biti posvećena referentnim objektima koji su najugroženiji, i najučestalijim pretnjama po njihove vrednosti.

Najzad, Strategija nacionalne bezbednosti nije u potpunosti zapostavila ljudsku komponentu, čak je u nju uvrstila neke od najučestalijih pretnji po bezbednost ljudi. Daleko veći problem jeste to što ona to ne čini na sistematičan način, niti joj prethodi ozbiljnije istraživanje kojim bi se preciznije utvrdilo koji su to najveći problemi s kojima se građani

Srbije suočavaju, s obzirom na to da su takva pitanja kontekstno specifična, i da iskustva i rezultati drugih zemalja nisu nešto na šta se u potpunosti može ili treba osloniti.

Terorizam – pretnja državi ili pretnja čoveku

Posle napada na Pentagon i Svetski trgovinski centar gotovo da nema države koja nije osudila terorizam i priključila se borbi protiv ovog negativnog fenomena današnjice. Bez procena o realnoj ugroženosti, države su u panici, ponesene strahom, a možda i iz strahopoštovanja prema SAD, krenule istim putem i uvrstile terorizam među najveće i najopasnije pretnje nacionalnoj bezbednosti. Kada su SAD proglasile rat protiv terorizma 7. oktobra 2001, označile su terorizam kao univerzalnog neprijatelja protiv koga sve civilizovane nacije treba da se bore (Taddeo, 2010: 27).

Terorizam je pretnja koja, s obzirom na učestalost pojavljivanja u nekim zemljama, predstavlja neznatnu pretnju u odnosu na mnoge druge, upornije, intenzivnije, češće. Međutim, njegova snaga leži u spektakularnosti, neočekivanosti i velikoj dozi straha i neizvesnosti koju je u stanju da proizvede na bilo kom kraju planete. Ipak, ono što izaziva kod država najveću zabrinutost jeste nepostojanje poznatog neprijatelja koga je moguće sankcionisati, i to što taj nepoznati neprijatelj bira najranjivije mete – građane. To mogu biti, i najčešće jesu, civili, ali i vojna lica i pripadnici policije. Nevini civili kao mete terorista nazivaju se i „meke mete“ (*soft target*), jer su gotovo uvek potpuno nemoćni da se odupru zločinačkom aktu koji je usmeren protiv njih (Mijalković, Bajagić, 2012: 342). Napadom na najranjivije mete, teroristi šalju poruku državi o nemoći da ih zaštiti.

Prema istraživanju američke neprofitne istraživačke organizacije RAND, islamski teroristi, birajući model „mekih meta“, nastoje da kazne američku vladu za vojno prisustvo na njihovim teritorijama mnogo efikasnije nego napadom na očekivane mete, koje su na napad pripremljene, a time i zaštićenije. Teškoće izvođenja napada na istaknutim javnim mestima podstakle su proces izmeštanja napada prema „mekšim metama“ kao što su sportski stadioni, šoping centri, bolnice, restorani, noćni klubovi, bioskopski kompleksi, poslovne zgrade, aerodromi i železničke stanice. Zbog velike koncentracije ljudi koji se obično okupljaju na ovakvim lokacijama, šansa za postizanje što većih gubitaka značajno raste (Libicki, Chalk, Sisson, 2007: 75, 76). Isti autori zaključuju i to da će napadi na „meke mete“ verovatno dobiti i formu iznenadnih napada i da će biti realizovani na mestima koja se ne smatraju primarnim metama, a ne na visokorizičnim lokacijama kakvi su veliki svetski gradovi (Libicki, Chalk, Sisson, 2007: 79). Čak i kada kada se teroristički napadi očekuju, izbor mete, vremena, mesta i načina napada iznenađuju državu, domaću i međunarodnu javnost, čime se stvaraju neizvesnost, nesigurnost, panika i strah da je svako potencijalna žrtva (Mijalković, 2011: 222).

Na pitanje da li je terorizam pretnja državi ili pretnja čoveku, odgovor je jednostavan, ako se pođe od jedinstva teritorije, vlasti na njoj i njenih građana. Svakako da zaštita građana od raznih pretnji treba da bude prioritetni zadatak svake države. Tradicionalne državne vrednosti, poput teritorijalnog integriteta, nisu ciljevi ni mete terorističkih napada. To je jedan od glavnih razloga za mišljenje da je terorizam, pošavši od lestvice prioriteta, pre svega problem ljudske bezbednosti, a tek onda i političke i ekonomske stabilnosti i drugih vrednosti savremene države.

Najnoviji u nizu terorističkih napada desio se 15. aprila 2013. na Bostonskom maratonu u SAD, prilikom kog su poginule tri, a povređene su najmanje 264 osobe. Većina naslova koje je objavio CNN u vezi s događajem sadržala je reč „žrtva“, što ukazuje na ranjivost građana u odnosu na sve druge potencijalne mete terorističkih napada (CNN US, 2013). Najnoviji teroristički napadi, dakle, potvrđuju pretpostavku da će se napadi odigravati tamo gde je koncentrisan veliki broj ljudi i na mestima koja do tada nisu bila uobičajene tačke napada.

Jedan od najvećih problema po samu državu, s obzirom na to da se time ipak direktno želi spolja uticati na njenu političku stabilnost, jeste državno-sponzorisan terorizam koji je, uprkos riziku, za mnoge države postao naročito primamljiv instrument. Prema mišljenju nekih autora, iako države više ne mogu da računaju na SSSR i njegove istočnoevropske saveznike, neke zemlje Bliskog istoka i neke severnoafričke zemlje i dalje obezbeđuju podršku (Laqueur, 2011: 418). Pored toga, ne treba zaboraviti ni to da su se u ulozi sponzora terorističkog delovanja OVK na Kosovu u Metohiji našle upravo SAD i Velika Britanija (Popović, 2012: 329). Iako istraživanja pokazuju da motivi terorizma mogu biti ideološki ili verski zasnovani, savremeni, dobro organizovani terorizam postao je moćno političko oružje koje ne opstaje samo zahvaljujući ideološkoj indoktrinaciji. U njega pojedine države čak ulažu velike iznose novca, koji je postao najveći motivator za regrutaciju budućih terorista, i postao velika opasnost za ona područja koja imaju nizak životni standard i loše uslove života, rada, obrazovanja i slično.

Najzad, koliko je čovek ugrožen terorističkim napadima govore i posledice terorističkih akata. Većina njih, bilo direktno ili indirektno, predstavlja egzistencijalnu pretnju po čoveka. One se manifestuju kao ugrožavanje života ljudi, zatim zdravstvene bezbednosti ljudi i socijalne bezbednosti, te povećanje nacionalnog i verskog nacionalizma i tenzija, stvaranje nepoverenja građana u državu i državne organe i tako dalje (Milajković, 2011: 232).

Borba protiv terorizma u funkciji zaštite ljudske bezbednosti

Terorizam je pretnja državi i njenoj bezbednosti, ali nije klasičan problem državne bezbednosti. Njime se ne ugrožavaju tradicionalne vrednosti poput državnih granica, niti se ugrožava opstanak nacije, ni države. Najveće posledice teroristički akti ostavljaju po čoveka i njegove vrednosti.

Odnos terorizma i ljudske bezbednosti je višestruk. Suprotstavljanje terorizmu predstavlja način zaštite osnovnih ljudskih vrednosti, s obzirom na to da su mete i ciljevi terorističkih napada sve češće ljudi. Mere koje se preduzimaju protiv terorizma ne smeju ni na koji način ugroziti ljudsku bezbednost, a time ni ljudska prava, koja su u osnovi ljudske bezbednosti. Borba protiv terorizma mora biti oštra i neumoljiva, ali i sama ostavlja vrlo često negativne posledice po nevine građane. Naime, postojeća prava građana mogu se ograničiti zakonskim ograničenjima prava i sloboda koje su teroristi zloupotrebili ili njihovim restriktivnim tumačenjem (Dimitrijević, 2003: 97).

S druge strane, zanemarivanje nekih od najvažnijih problema ljudske bezbednosti, poput siromaštva, nezaposlenosti, diskriminacije, kršenja osnovnih ljudskih prava i sl., stvara pogodne uslove za procvat terorizma i širenje mreže terorističkih

aktivnosti. Nezaposleni ili kriminalizovani mladi ljudi plodno su tlo za prihvatanje terorističke ideologije, a društvo treba da dà prioritet legitimnim načinima zarađivanja za život ovim mladim ljudima (Kaldor, 2008: 37).

Pojedini autori ističu još i da nepoštovanje građanskih i političkih prava, koje se manifestuje sistematskim isključivanjem određenih grupa iz političkih procesa, može kod njih da stvori osećaj da nemaju drugog izbora sem da posegnu za nekonvencionalnim sredstvima participacije, uključujući i najekstremniji – terorizam (Callaway, Harrelson-Stephens, 2006: 776). Autori isto zaključuju kada su u pitanju egzistencijalna prava, tj. osnovne ljudske potrebe. Neuspeh vlade da se stara o osnovnim potrebama svojih građana češće je pokazatelj zanemarivanja nego proaktivne zloupotrebe prava, i verovatno je da će terorizam „procvetati“ onda kada pojedinci osećaju da su druge opcije ograničene zbog relativno zatvorenog političkog sistema u državi (Callaway, Harrelson-Stephens, 2006: 779–780). Iz navedenog se vidi da borba protiv terorizma svoj koren ima u borbi za bolji ljudski položaj, poštovanje osnovnih prava i sigurnu egzistenciju.

U Republici Srbiji, slanje poruka o nezadovoljstvu sopstvenim položajem, izvođenjem terorističkih napada na vojne i policijske snage, a najviše na civilno stanovništvo, ima dužu istoriju na Kosovu i Metohiji. Delikatnosti situacije doprinosi i činjenica da buntovništvo i revolt terorističkih grupacija imaju podršku spoljnopolitičkih faktora, što je posledica vrlo nejasne granice između terorizma i oslobodilačkog pokreta, koja i daje prostora za različita tumačenja i političke zloupotrebe terorističkih aktivnosti na Kosovu i Metohiji.

Da bi se sa uspehom vodila borba protiv terorizma, a istovremeno štitila ljudska bezbednost, neophodno je postići kompromis između ova dva, kako je praksa dosad pokazala, teško spojiva cilja. Terorizam je, čini se, već ispunio deo zadatka postavljajući ovakav izazov državama, i svakako da odgovornost za iznalaženje što boljeg rešenja imaju sve strukture društva. Idealno rešenje bilo bi težiti procesu emancipacije, kako teoretičari ljudske bezbednosti predviđaju, tj. krajnjem oslobađanju od terorističke pretnje. Međutim, stvarnost je trenutno previše kompleksna za ovako idealizovano rešenje, pa je u takvim uslovima poželjno koncentrisati se na unapređivanje postojećih i iznalaženje potencijalnih načina što bolje prevencije i zaštite.

Osim poboljšanja materijalnih uslova života, značajno je kontinuirano raditi na izgradnji bezbednosne kulture društva, koja mora da se zasniva na dijametralno suprotnim postavkama u odnosu na kulturu nasilja. Kulturni obrazac nasilja nije urođen, već naučen, i stoga posebnu pažnju treba posvetiti tome kako je konstruisan i prezentovan subjekt terorizma i kakva je njegova ideološka upotreba (Nef, 2003: 55–56).

Normativni aspekt borbe protiv svih onih uslova koji stvaraju plodno tlo za terorizam jeste bitan, ali je još bitnije poštovanje tih normi u praksi. Ustavom i zakonima moraju biti garantovana, ali i u praksi uživana socijalna i politička prava, kao i prava manjina, jer terorizam najčešće dobija formu bunta protiv represije i nejednakosti.

Jedan od retkih kritičara američkog odgovora na terorističke pretnje, Majkl Čosudovski je ukazao na neadekvatnost postojećih načina reagovanja na terorizam. To podrazumeva i kritiku fabrikovanja terorističke pretnje i unilateralističkog određenja

pretnje kreiranjem Pentagonove „crne liste“ država-sponzora po nejasnim i selektivnim kriterijumima (Chossudovsky, 2005). Pored toga što i sam teroristički akt predstavlja kršenje brojnih ljudskih prava i ugrožava ljudsku bezbednost, borba protiv terorizma često se koristi kao izgovor za kršenje ljudskih prava. Zaključuje se, stoga, da se ne posvećuje dovoljno pažnje ozbiljnoj prevenciji terorizma kroz sasjecanje njegovih korena i eliminisanje njegovih uzroka, već se reaguje selektivno, na temelju sebičnih političkih kalkulacija. Stoga se najčešće reaguje tek kada se dogodi teroristički akt koji je naneo veliku štetu, te borba protiv terorizma poprima retributivni karakter.

Dakle, umesto da borba protiv terorizma bude sinonim za kršenje ljudskih prava, mehanizme države treba usmeriti ka tome da borba protiv terorizma bude uvek u funkciji zaštite i unapređenja ljudske bezbednosti.

Zaključak

U vreme kada su države opsednute uvećanjem moći i vojnih kapaciteta, čovek je izgubljen negde na putu da se snađe u tehnokratizovanom i dehumanizovanom svetu. Iskustva i praksa najmoćnijih zemalja sveta i dalje pokazuju da se, čak i u borbi protiv terorizma, prednost daje demonstriranju vojne sile i nalaženju neprijatelja po svaku cenu, nego zaštiti građana i brizi o njihovim vitalnim vrednostima.

Republika Srbija se suočava s mnogobrojnim problemima ljudske bezbednosti, od kojih je terorizam naročito izražen na Kosovu i Metohiji. Upotreba terorizma postala je jako političko oružje za „iznuđivanje“ od države onih postupaka, akata i odluka koje se ne postižu drugim sredstvima, i u onim okolnostima kada postoji veliko nezadovoljstvo građana, siromaštvo, represija i nejednakost. Dodatni problem svakako predstavljaju države koje često same pokreću i održavaju moćnu mašineriju kakva je teroristička aktivnost, uprkos normativnim i moralnim zabranama, i svesti kakve posledice takvo činjenje ostavlja po ljudsku bezbednost.

Iako se situacija na ovom polju često čini bezazlenom, postoji uvek prostor da se ljudska bezbednost zaštiti od terorističke pretnje. Najvažnije je razvijati povoljne okolnosti za prevenciju terorizma kroz kontinuiranu edukaciju o nepoželjnosti i posledicama razvijanja „kulture nasilja“. Kako države koje se suočavaju s teškim problemima nezaposlenosti, rastućeg siromaštva i nejednakosti iz koje proizilazi očajanje, „izvoze“ bezbednosne probleme i u druge države, jasno je da, dugoročno gledano, čitava međunarodna zajednica mora naći mehanizme odgovornosti za rešavanje ovakvih problema. Samo ujedinjena borba protiv pošasti savremenog sveta može pomoći državama da – rešavajući tuđe probleme – pomognu očuvanju i unapređenju mira i bezbednosti svojih građana.

Literatura

1. Dimitrijević, V., „Terorizam i ljudska prava posle 11. septembra 2001. godine“, *Reč – časopis za književnost, kulturu i društvena pitanja*, 69/15, Beograd, 2003, str. 85–103.
2. Kaldor, M., „Strengthening Civil Society“, Weinberg, L. (ed.), *Democratic Responses to Terrorism*, Routledge, London – New York, 2008, str. 27–39.
3. Laquer, W., „Terrorism“, Hughes, W. C., Meng, L. (eds), *Security Studies – A Reader*, Routledge, London – New York, 2011, str. 417–421.

4. Libicki, M., Chalk, P., Sisson, M., *Exploring Terrorist Targeting Preferences*, Santa Monica, Arlington, RAND Corporation, Pittsburgh, 2007.
5. Mijalković, S., Bajagić, M., *Organizovani kriminal i terorizam*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2012.
6. Mijalković, S., *Nacionalna bezbednost*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2011.
7. Nef, J., „Terrorism and the Pedagogy of Violence: A Critical Analysis“, Nelles, W. (ed.), *Comparative Education, Terrorism and Human Security*, Palgrave Macmillan, New York, 2003, str. 47–62.
8. Popović, M., „Savremeni državno-sponzorisani terorizam“, Mijalković, S. (ur.), *Suprotstavljanje savremenom organizovanom kriminalu i terorizmu*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2012, str. 321–333.
9. *Preventing and Combating Terrorism: The Human Dimension*, OSCE Annual Security Review Conference, OSCE, ODIHR, Vienna, 2011.
10. *Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije*, Beograd, april 2009. Preuzeto sa zvaničnog sajta Vlade Republike Srbije: www.srbija.gov.rs.
11. Taddeo, V., „U. S. Response to Terrorism: A Strategic Analysis of the Afghanistan Campaign“, *Journal of Strategic Security*, 3(2), 2010, str. 27–38.
12. Human Development Report, *The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*, UNDP, 2013.
13. Callaway, R., Harrelson-Stephens, J., „Toward a Theory of Terrorism: Human Security as a Determinant of Terrorism“, *Studies in Conflict & Terrorism*, 29, Routledge, London – New York, 2006, str. 773–796.
14. CNN US, Boston Marathon Terror Attack Fast Facts, 2013, pristupljeno 12. jula 2013. na: www.cnn.com/2013/06/03/us/boston-marathon-terror-attack-fast-facts.
15. Chossudovsky, M., *America's 'War on Terrorism'*, Pincourt, Global Research, 2005.

FIGHTING CONTEMPORARY TERRORISM AS A CONTRIBUTION TO THE PROTECTION OF HUMAN SECURITY IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Abstract: The scientific and professional literature, politics and the media are preoccupied with the problem of terrorism and consequences of its manifestations upon security of the state in the past few decades. With the development of the concept of human security focus of interest has been shifted to the consequences that this security threat pose to the man and his values. The aim of this paper is to show that the state is only indirectly affected by the consequences of terrorism through its constituent component - population. For that reason, fighting contemporary terrorism must be in order to protect human security. This paper will discuss how the human component is positioned in the National Security Strategy, since it is a major strategic documents in Serbia. It will then consider whether terrorism construe an increasing threat to traditional state's values such as state sovereignty and territorial integrity, or to its human component. Finally, we will point out how the fight against terrorism contributes to the protection of human security, ie. that of its segment, which is threatened by the terrorist activity.

Keywords: human security, national security, state, terrorism, strategy

ODGOVOR DRŽAVE NA SAVREMENI TRANSNACIONALNI ORGANIZOVANI KRIMINAL

Miloš Cvetković

Uprava za međunarodnu operativnu policijsku saradnju, Beograd

Dušan Blagojević

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: Organizovani kriminal je jedna od najtežih bezbednosnih pretnji s kojom se savremeno društvo suočava. Kao pojavu s mnoštvom manifestacija, organizovani kriminal je teško definisati, pa se pojam organizovanog kriminala razlikuje od države do države, što ponekad značajno otežava njegovo suzbijanje. Internet, mobilni telefoni, društvene mreže i sistemi koji olakšavaju komunikaciju, približili su zemlje i narode. Razvoj komunikacije među državama i narodima prati i neminovan razvoj komunikacije između organizovanih kriminalnih grupa, što dodatno produbljuje problem njegovog rešavanja. Da bi država stala na put organizovanom kriminalu potrebne su dobra zakonska regulativa, obučenosn službenika čiji je zadatak borba protiv organizovanog kriminala i razvijena međunarodna saradnja. Ipak, za prave rezultate koji bi doveli do smanjivanja delovanja organizovanih kriminalnih grupa neophodno je aktivnije raditi i na primeni zakona, međunarodnih konvencija i drugih akata. Stoga, ovaj rad ima za cilj da ukaže na postojeće hronične probleme s kojima se Republika Srbija suočava, kada je reč o suprotstavljanju organizovanom kriminalu, kao i na mehanizme neophodne za njihovo adekvatno rešavanje.

Ključne reči: organizovani kriminal, nacionalna bezbednost, međunarodna bezbednost, ugrožavanje bezbednosti, sistem za suzbijanje organizovanog kriminala

Uvod

Organizovani kriminal se može različito manifestovati u različitim državama i zato ne postoji opšta definicija primenjiva u svim zemljama, ni u kriminologiji, ni u krivičnopravnoj literaturi. Organizovani kriminal je konstantan i dinamičan vid ugrožavanja bezbednosti pojedinca, društva, države i međunarodne zajednice. Najčešće se smatra da je za postojanje organizovane kriminalne grupe i organizovanog kriminala uopšte neophodna povezanost s državom i njenim organima.

Međutim, analizom naučne literature u kriminološkoj i krivičnopravnoj oblasti, kao i razmatranjem međunarodnih ugovora i praksom organizacija koje su se na globalnom nivou bavile ovim pitanjima, možemo zaključiti da ne postoji zajednički stav po pitanju nužnosti postojanja veze između kriminalnih organizacija i države i njenih institucija.

Ipak, pojedini autori tvrde da se organizovani kriminal kroz saradnju s političkim elitama utvrđuje i bolje povezuje s državnim strukturama, poboljšavajući svoje strateške pozicije za budućnost, preuzimajući kontrolu nad pojedinim delovima državnog aparata, pre svega nad represivnim strukturama, time utirući put svom trajnom političkom i faktičkom društvenom uticaju (Abidansky, 2004: 11). To je način na koji se uspostavlja i osnažuje ono što Robert Banker i Džon Saliven nazivaju novi rastući kriminalni entitet (Bunker, Sullivan, 1998: 55). Takođe, u teoriji postoje i mišljenja da o organizovanom kriminalu može biti reči i kada se pojedinačni učinioci ili grupe učinilaca udruže kako bi sistematski činili krivična dela radi sticanja nezakonite materijalne dobiti ili vršenja destruktivnog uticaja na društvo. Takve grupe su sposobne za relativno uspešno prikrivanje krivičnih dela i izbegavanje ciljane kontrolne intervencije države (Klerks, 2003: 97). Organizovani kriminal se može sagledati i kao „kontinuirana i neprekidna kriminalna zavera, koja ima organizovanu strukturu, koja se hrani strahom i korupcijom, i koju motivise pohlepa“.¹

Analizirajući definicije i mišljenja uglednih stručnjaka iz oblasti krivičnog prava, sociologije i iz drugih oblasti, shvatamo da ne možemo lako doći do sveobuhvatne definicije organizovanog kriminala, ali možemo zaključiti da organizovani kriminal karakteriše nekoliko osnovnih kvaliteta u koje se uključuju: postojanost tokom vremena, raznovrsnost interesa, struktura, nagomilavanje kapitala, politička zaštita, upotreba nasilja u cilju zaštite interesa. Upravo su ove karakteristike i izdvojile organizovani kriminal kao jedan od gorućih problema današnjice.

Čini se da svet kakav je postojao pre najnovijih tehničkih dostignuća sve više postaje prošlost. Internet, mobilni telefoni, društvene mreže (facebook, twitter, viber, skype) i drugi sistemi koji olakšavaju komunikaciju u svakom pogledu su približili zemlje i narode koji su nekada bili veoma udaljeni. Propast velikih ideologija, propast Varšavskog pakta i Sovjetskog Saveza, takođe su približile narode jedne drugima u ekonomskom, kulturološkom i svakom drugom pogledu. Međutim, s razvojem komunikacije među državama i narodima neminovan je i razvoj komunikacije između organizovanih kriminalnih grupa. Veliki broj kriminalnih udruženja je shvatio da raditi na uskom nacionalnom nivou nije nešto čime bi se njihovi apetiti zadovoljili. Iskoristivši moć i političke veze koje su imali u datim trenucima, naročito u zemljama u razvoju i postsovjetskim regionima (Shcherba, 2005), organizovane kriminalne grupe su raširile svoj uticaj, međusobno se povezale i stvorile transnacionalne kriminalne organizacije. Kako globalizacija proširuje međunarodnu trgovinu, tako se i obim aktivnosti transnacionalnog organizovanog kriminala proširio i postao raznolik. Nestali su tradicionalni hijerarhijski oblici organizovanih kriminalnih grupa koje su zamenile labave mreže koje rade zajedno u cilju

¹ FBI koristi ovu definiciju da opiše na šta se odnosi internacionalan organizovani kriminal, tj. grupe organizovanog kriminala koje rade u više od jedne zemlje.

iskorišćavanja novih mogućnosti na tržištu. Na primer, organizovane kriminalne grupe koje su uključene u trgovinu narkoticima, obično su uključene i u krijumčarenje druge ilegalne robe. Trgovina narkoticima, trgovina ljudima, pranje novca, pa na kraju i korupcija – svaki od tradicionalnih vidova organizovanog kriminala poprimili su međunarodni okvir. Zbog toga, kada govorimo o savremenom organizovanom kriminalu, mi pre svega imamo u vidu transnacionalni organizovani kriminal i transnacionalne organizovane kriminalne organizacije.

Odlike savremenog organizovanog kriminala

Kao što smo već naglasili, mnogo je faktora koji su uticali na kriminalizaciju društva i na povezivanje organizovanih kriminalnih grupa. Posledica toga jeste da, za razliku od tradicionalnog, međunarodni organizovani kriminal u znatno većoj meri utiče i na bezbednost i stabilnost država. Bitne odlike savremenog organizovanog kriminala jesu:

- umrežavanje kriminalnih grupa koje deluju na nivou jedne države – tzv. kriminalna kooperacija;
- „podizanje“ aktivnosti pojedinih kriminalnih grupa i mreža s nacionalnog na nadnacionalni nivo – internacionalizacija kriminalnih aktivnosti;
- uspostavljanje partnerstva kriminalnih grupa i mreža iz jedne zemlje s kriminalnim grupama i mrežama koje deluju na području drugih zemalja;
- stvaranje transnacionalnih nelegalnih tržišta organizovanog kriminala;
- sve veća destruktivnost po vrednosti i interesu pojedinaca, društva, države i međunarodne zajednice (Mijalković, Bajagić, 2012: 35).

Transnacionalni kriminal uključuje širok obim aktivnosti, te aktivnosti mogu nekada biti legalne, mada najčešće potiču iz ilegalnih sektora ekonomije. Neke grupe primarno funkcionišu jedino u ilegalnom sektoru, kao što je trgovina narkoticima. Kod drugih, oba sektora ekonomije proširena su na obe strane u cilju dobijanja što većeg profita. Obimne privatizacije tokom devedesetih pružile su mnogim grupama organizovanog kriminala veliko i važno uporište u ekonomiji svojih zemalja, a i u mnogim drugim zemljama. Pranje novca i korupcija povezane su aktivnosti i od suštinske su važnosti za sprovođenje transnacionalnog organizovanog kriminala, pa je stoga teško ustanoviti gde prestaju legalne, a počinju ilegalne aktivnosti. Ovaj problem takođe u prvi plan stavlja i spremnost određenih predstavnika krupnog kapitala, pre svega iz bankarskog sektora, da zanemare zakonske i etičke norme i pomognu u delovanju organizovanih kriminalnih grupa.

Primetan problem mnogih nacionalnih sistema bezbednosti pri suprotstavljanju organizovanom kriminalu jeste upravo nemogućnost predviđanja oblika i metoda delovanja organizovanih kriminalnih grupa. Dok su nekada one bile specijalizovane za pojedine vidove kriminala (reketiranje, krijumčarenje alkohola, naftnih derivata, oružja, narkotika, falsifikovanje novca), danas postoji mogućnost da se veći deo ovih kriminalnih aktivnosti pronade kod jedne kriminalne organizacije. Kada se na sve to doda i princip „poslovne tajne“, koji još uvek važi kod pojedinih banaka, postaje jako teško ući u trag „prljavom“ novcu, stečenom

ilegalnim aktivnostima, a samim tim i adekvatno se boriti protiv ovakvih organizacija čiji je jedini cilj sakriti tragove svog postojanja i delovanja.

Aktivnosti transnacionalnog organizovanog kriminala obuhvataju: ilegalnu trgovinu narkoticima; trgovinu ljudima; pranje novca; korupciju. Svaka od ovih aktivnosti organizovanog međunarodnog kriminala, pored bezbednosti država na čijim teritorijama se realizuju, ugrožava i bezbednost šire međunarodne zajednice, te na taj način transnacionalni organizovani kriminal postaje jedan od glavnih bezbedonosnih problema s kojima se države suočavaju.

Na temelju borbe protiv međunarodnog organizovanog kriminala donete su brojne međunarodne konvencije: Konvencija UN o transnacionalnom organizovanom kriminalu (UNTOK) iz 2003; Konvencija UN o borbi protiv korupcije, otvorena za potpise iz 2003; Konvencija EU o uzajamnoj pomoći u krivičnim pitanjima iz 2000; Konvencija Saveta Evrope o sajber kriminalu (ETS 185) iz 2004; Dodatni protokol o kriminalizaciji postupaka rasističke i ksenofobijske prirode izvršeni pomoću kompjuterskih sistema (ETS 189) iz 2003; i Nova konvencija o pranju, pretresu, zapleni i konfiskaciji dobara stečenih kriminalom.

Navedene konvencije su pružile osnov za ostvarivanje saradnje među državama u borbi protiv međunarodnog organizovanog kriminala i uspostavljanje ustanova bez kojih je borba protiv organizovanog kriminala danas nezamisliva, poput specijalnih istražnih metoda, zajedničkih istraga i slično.

Republika Srbija je ratifikovala većinu konvencija koje je donela međunarodna zajednica.

Aktivnosti savremenog organizovanog kriminala

Trgovina drogom. Narko-mafija je žargonski izraz koji označava nezakonitu proizvodnju i distribuciju psihoaktivnih supstanci. To je jedan od najorganizovanijih vidova kriminala. Ilegalna trgovina narkoticima najraširenija je aktivnost organizovanog kriminala koja donosi najviše zarade. Godine 2005. procenjeno je da godišnje globalno tržište ilegalne trgovine drogama iznosi 322 milijarde dolara, što je više od maloprodajne cene bruto ličnog dohotka 88% zemalja u svetu (163 od 184 zemlje za koje Svetska banka ima podatke)². Analitičari su identifikovali da je trgovina kokainom i heroinom najverovatnije najprofitabilnija kriminalna aktivnost transnacionalnih kriminalnih grupa. Svake godine, oko 17.000 Amerikanaca umre od korišćenja ilegalnih narkotika (*Journal of the American Medical Association*, 2004: 128). Kolike su razmere ovog društvenog zla velike samo u SAD govori i podatak da se u njujorškoj 115. ulici za minut proda heroin u vrednosti od 400 dolara, što dnevno iznosi 26.000, a nedeljno 672.000 dolara (Beirne, Messerschmidt, 1995: 265). Ovo nam pokazuje koliko su prihodi od međunarodnog organizovanog narko-kriminala kolosalni. Samo je u SAD 1984. profit prelazio 40 milijardi dolara, dok je 1982. u Kanadi iznosio 9,4 milijardi dolara (Bossard, 1990: 89). Procenjuje se da ilegalni narkotici nameću oko 160 milijardi dolara socijalnih i ekonomskih troškova i 67 milijardi dolara direktnih troškova SAD (Drug Enforcement Agency, 2013).

² Kancelarija Ujedinjenih nacija za droge i kriminal, *Godišnji izveštaj 2005*, arhiva MUP-a RS, str. 4.

Zloupotreba droga i problemi s njom povezani i dalje rastu širom sveta. Shvatajući dubinu i razmere problema, mnogi stručnjaci su davali različite predloge koji su se često kretali od potpune legalizacije narkotika do „kontrolisane“ prodaje određenih vrsta narkotika. Pojedine države, poput Holandije, prihvatale su ograničenu prodaju i legalizaciju narkotika.³

Trgovina narkoticima realizuje se podelom posla na „uvoz, veleprodaju i malo-prodaju“ (Ignjatović, 1998: 73) i koordinisana je i organizovana od brojnih kriminalnih organizacija. Organizacija posla je uglavnom spontana, i u njega može „ući“ (na svakom nivou) svako ko poseduje dovoljno novca, distributere i sposobnost da izbegne hapšenje (Block, Chamblis, 1981: 57). Kako ovakav vid bavljenja kriminogenim aktivnostima predstavlja najbrži vid zarade, veliki broj lica iz kriminogene sredine uključen je u proizvodnju i promet narkotika. Prema podacima Interpola, samo u 2011. sa oduzetim narkoticima bilo je povezano preko 30.000 lica (Interpol, 2013).

Tržište droge uglavnom obuhvata najmanje četiri vrste narkotika: heroin, kanabis, kokain i sintetičke droge. Tokom 2011. i 2012. svetsko tržište za glavne ilegalne narkotike – opijate (kokain, kanabis) i stimulanse (amfetamini) ostalo je relativno stabilno. Naročito je primećena stabilizacija na tržištu kanabisa, koje se već neko vreme brzo širi. Oko 92% heroina na svetu dolazi s polja maka koji se uzgaja u Avganistanu. Godine 2007. ilegalna polja maka u Avganistanu bila su veća nego ikad, i eksperti očekuju da će se proširiti za 20% u odnosu na prethodnu godinu, kada se proizvelo 6.060 tona opijuma s polja maka koja su, prema UN kancelariji za droge i kriminal,⁴ zauzimala 407.000 hektara površine. Ovo je ogroman porast u odnosu na 1985, kada je Avganistan davao 31% ukupne proizvodnje opijuma na svetskom tržištu, ili 12% u 2001, godinu dana nakon što su Talibani zabranili proizvodnju. Uprkos velikom porastu gajenja maka u Avganistanu u 2006, ukupno područje pokriveno makom bilo je za 10% manje u odnosu na 2000. godinu. Ovaj pad je posledica, prvenstveno, održivog uspeha u smanjivanju polja u jugoistočnoj Aziji. Gajenje maka u zoni „zlatnog trougla“ – Burma, Laos, Tajland – opalo je od 2000. za nekih 80% (UN Office on Drugs and Crime – UNODC, 2007: 7). Samo između 2005. i 2006. površina polja maka u jugoistočnoj Aziji opala je sa 35.000 na 24.000 hektara. Ovi podaci pokazuju na koji način deluje tržište opojnih droga, i koji su glavni centri za proizvodnju i dalji plasman narkotika.

Možemo primetiti da nisu samo organizovane kriminalne grupe i beskrupulozni pojedinci oni koji su odgovorni za ove kriminalne aktivnosti, već istu odgovornost snose i razne međunarodne vojne akcije koje uvek za cilj imaju nešto što je u suprotnosti s onim do čega dovedu. Takođe, indikativno je da kako jedno tržište zamre, drugo oživi i pojača svoju aktivnost.

U transportu opojnih droga ogledaju se organizovanost i umešnost kriminalne organizacije koja se time bavi. Ranije je bilo reči o kriminalnim organizacijama i

³ Sve češće se čuju predlozi iz Južne Amerike, čak i od predsednika određenih država, da se tržište narkotika legalizuje zbog nemogućnosti borbe protiv narko-kartela.

⁴ Procena UN jeste da je u 2006. doprinos trgovine drogom za ekonomiju Avganistana iznosio 2,7 milijardi dolara. Ono što se ne spominje jeste činjenica da više od 95% prihoda dobijenog ovom zabranjenom aktivnošću odlazi poslovnim sindikatima, organizovanom kriminalu, bankama i finansijskim institucijama. Veoma mali iznos odlazi seljacima i trgovcima zemlje koja gaji mak.

pojedincima čiji je glavni „posao“ upravo transport, ali i neretko proizvodnja narkotika. Ove organizacije za transport opojnih droga koriste najraznovrsnija sredstva, a maštovitost i drskost „kurira“ kao da ne poznaju granice. Osnovno pravilo od koga moraju da pođu oni koji su zaduženi za suzbijanje krijumčarenja narkotika jeste da nema ni lica ni sredstava koja se ne mogu iskoristiti za prenos narkotika (Ignjatović, 1998: 173). Kao država koja ima najvećih problema u vezi s narkoticima, SAD su prepoznale ovo pravilo u svom zakonodavstvu i predvidele posebne oblike kontrole prilikom ulaska i izlaska iz zemlje svih lica koja bi mogla da imaju vezu s ovim nezakonitim aktivnostima. Kada se u obzir uzme objedinjen sistem obaveštajnih podataka o licima povezanim s narkoticima, dolazi se do zaključka da je administracija SAD ozbiljno pristupila ovom problemu (Predsednička komisija, Whitehouse, 2013).

Srbija je tranzitna zemlja za trgovinu narkoticima (prvenstveno kokainom, heroinom, marihuanom i sintetičkim drogama) (Mijalković, Bajagić, 2012: 87). Teritorija Srbije pozicionirana je u centru švercerskih puteva duž Balkana. Heroin se švercuje iz Turske preko Bugarske u Srbiju, a zatim dalje prema Zapadnoj Evropi. Manje količine heroina ostaju u zemlji. Sintetičke droge mahom dolaze iz Holandije, mada je primećen i porast broja laboratorija za proizvodnju sintetičkih droga i u Srbiji (International Narcotics Control Strategy Report, 2007: 473). Kokain u Srbiju dolazi iz Južne Amerike preko Španije, Italije i Grčke. Relativno lakom prometu opojnih droga preko teritorije Republike Srbije pogoduju i slaba infrastruktura i poroznost granica. Zvanični izveštaji MUP-a Republike Srbije govore da je, sa svojim centrom u Novom Pazaru, Raška oblast centar švercerskih kanala i skladištenja velikih količina narkotika u regionu. Tome u velikoj meri pogoduju geografski položaj i blizina granice s Crnom Gorom i administrativne granice s Kosmetom⁵.

Iz navedenog se može uočiti veličina problema s kojim se savremeni svet i međunarodna zajednica suočavaju u oblasti borbe protiv narkotika. Zabrinjavajući i upozoravajući su podaci Ujedinjenih nacija, prema kojima je 200 miliona ljudi jedanput probalo drogu (Kancelarija UN za borbu protiv narkotika, 2013), a broj korisnika je u stalnom porastu.

Trgovina ljudima. Ovo je još jedna od glavnih aktivnosti organizovanih kriminalnih grupa. Iskorišćavajući težak materijalni polazaj ljudi u raznim delovima sveta, nudeći im blagostanje i dobre uslove života, organizovane kriminalne grupe pretvaraju ljude u moderne robove koje eksploatišu na najrazličitije načine.⁶ Trgovina ljudima predstavlja trgovinu njihovom radnom snagom, znanjima, veštinama, telesnim i ličnim integritetom, radi zadovoljenja ličnih ili tuđih nagonskih, zdravstvenih ili emocionalnih potreba ili sticanja direktne ili indirektno materijalne koristi za sebe ili drugoga (Mijalković, Bajagić, 2012: 141). Iz navedene definicije možemo videti koliko je širok dijapazon ove aktivnosti. Trgovina ljudima je složena

⁵ Južna srpska pokrajina, koja je trenutno pod međunarodnom jurisdikcijom, predstavlja carstvo organizovanog kriminala na području Evrope, a uz je to povezana s muslimanskim zemljama iz centralne Evroazije koje su inače najveći proizvođači droga u ovom delu sveta.

⁶ Eksploatacija u najširem smislu znači iskorišćavanje ma koje vrste. U društvenim naukama, pod eksploatacijom se podrazumeva iskorišćavanje čoveka nad čovekom, tj. stanje u kojem jedan čovek ili deo društva za njega rade, a on na račun tuđeg rada stiče dohodak i sve veće bogatstvo.

ugrožavajuća pojava zasnovana na institucijama ropstva i eksploatacije, odnosno na postupanju prema čoveku kao da je roba ili stvar, od eksploatacije čovekove radne snage do seksualne eksploatacije, pa čak i do tzv. zdravstvene eksploatacije (trgovina organima).

Uzimajući u obzir sve navedene činjenice, dolazimo do zaključka da je trgovina ljudima jedno od najtežih i svakako najnehumanijih vidova ispoljavanja organizovanog kriminala. Interesantno je da je se pojedini oblici ropstva i eksploatacije koji su poznati od davnina i danas mogu uočiti u skoro nepromenjenom obliku (javna prodaja žrtava, radna eksploatacija u poljoprivrednom i sektoru domaćinstva, seksualna eksploatacija, prinudno učešće u oružanim sukobima) (Williams, 1998: 41). Drugi su modifikovani (radna eksploatacija u industrijskom sektoru, ilegalno usvojenje), a ima i potpuno novih oblika (trgovina ljudskim organima ili delovima tela, vršenje medicinskih eksperimenata, prinudna trudnoća i sl.). O obimu i raširenosti ovog problema govori podatak da je tokom 2001. širom sveta kupovano, prodavano, transportovano i držano prisilno između 700 hiljada i četiri miliona žena i dece.⁷ Neke procene ukazuju na to da ta tamna brojka iznosi šest miliona žrtava godišnje, prvenstveno žena i dece. Prema podacima CIA, u svetu se trenutno oko 27 miliona ljudi nalazi u nekom vidu ropskog položaja (CIA, 2013). Zvaničnici Europol tvrdi da je u trgovinu decom s ciljem ilegalnog usvojenja na globalnom nivou uključeno više od milion dece, čime se ostvaruje protivpravni profit veći od milijardu evra godišnje (Europol, 2005: 16).

Trgovina ljudima može se manifestovati na različite načine. Važno je razlikovati krijumčarenje migranata i trgovinu ljudima. Naime, u prvom slučaju reč je o dobrovoljnom „ugovornom“ odnosu u kome migranti za određenu sumu novca očekuju da ih krijumčari odvedu na ugovorenu destinaciju. Međutim, indikativno je da u većini slučajeva migranti završe u raljama organizovanih kriminalnih grupa i postaju žrtve trgovine ljudima. Takođe, u kriminalističko-bezbedonosnoj praksi mogu se identifikovati oblici trgovine ljudima s različitim stepenom društvene opasnosti, te se u najširem smislu mogu razlikovati običajna i kriminalna trgovina ljudima (Mijalković, Bajagić, 2012: 144). Običajna trgovina ljudima u velikom broju slučajeva jeste izraz verovanja i običaja pojedinih naroda i nema za cilj eksploataciju lica.⁸ Međutim, običajna trgovina ljudima prerasta u kriminalnu trgovinu ljudima onda kada, na primer, dođe do ugovaranja brakova bez znanja supružnika, koji su uglavnom maloletni.⁹ Kriminalna trgovina ljudima može biti pojedinačna i organizovana.

Pojedinačnu kriminalnu trgovinu ljudima odlikuje svesna i namerna „kupoprodaja“ s ciljem sticanja protivpravnog profita u kojoj pojedinac prodaje lice pojedinu ili kriminalnoj grupi (Block, 1981: 85).

Organizovanu kriminalnu trgovinu ljudima odlikuju visok stepen organizovanosti, kontinuiranost kriminalne delatnosti, masovnost nosilaca, ugrožavanja

⁷ Izveštaj o trgovini ljudima Službe za nadgledanje i borbu protiv trgovine ljudima u Albaniji, Makedoniji i SR Jugoslaviji od 5. juna 2002, podaci iz arhive MUP-a RS.

⁸ Na primer, običaj „kupovine“ neveste u pojedinim delovima Srbije.

⁹ Poznat je slučaj u kojem je novosadska policija lišila slobode izvesnog Lj. N. (55) pod sumnjom da je krajem januara 2003. od oca kupio maloletnu S. Š. pod izgovorom da želi da se oženi njome, a u odveo ju je u Italiju, gde se bavila prosjaćenjem i prostitucijom.

i žrtava, multimanifestnost eksploatacije žrtava i visok stepen društvene opasnosti (Block, 1981: 86).

Trgovina ljudima može se manifestovati na nacionalnom i na međunarodnom nivou. Na međunarodnom nivou, karakteriše je transportovanje žrtava van zemalja porekla, i ovaj vid trgovine ljudima pretežno je dominantan. Međutim, u poslednje vreme podaci govore da je i trgovina ljudima na nacionalnom nivou u stalnom porastu (*Implications for the OSCE*, 1999: 21). Kao i ostale kriminalne grupe, i one koje se bave trgovinom ljudima imaju jasno organizovanu strukturu i način delovanja. Od najpoznatijih kriminalnih grupa koje se bave trgovinom ljudima možemo izdvojiti kineske „trijade“ i albansku mafiju. Prema podacima MUP-a Republike Srbije,¹⁰ na Balkanu možemo razlikovati sledeće tipove kriminalnih mreža čiji je glavni „posao“ trgovina ljudima:

- *neformalne mreže* – male grupe od nekoliko pojedinaca, u okviru određenog kruga porodičnih i etničkih zajednica koje deluju na međunarodnom, najčešće prekograničnom planu. Ove organizacije deluju tako što se jedna ili dve osobe krijumčare ili prodaju u inostranstvu, zavisno od njihovih želja ili tamošnjih potreba. Migranti koriste kontakte s članovima svojih porodica ili zajednica u zemlji svog porekla za regrutovanje žena u bordele i mreže organizovane prostitucije;
- *dobro organizovane kriminalne mreže* – kontrolišu svaku fazu trgovine ljudima i krijumčarenje migranata. Organizovani su i funkcionišu po strogim pravilima kao prave poslovne kompanije u kojima su uloga i mesto svakog člana dobro poznati. Pripadnici kriminalnih grupa svom poslu pristupaju krajnje ozbiljno i profesionalno, uz često korišćenje ekstremnog nasilja radi održavanja reda;
- *kriminalne mreže distribucije* – regrutuju i transportuju lica (najčešće žene) iz jedne zemlje i prodaju ih lokalnim bordelima i organizovanim mrežama prostitucije u drugim državama. Drugim rečima, to su „trgovci na veliko“ ili „distributeri“ koji „robu“ prodaju lokalnim „malim trgovcima“ koji upravljaju i kontrolišu lokalnu infrastrukturu prinudne prostitucije.¹¹

Specifičnost ovog vida organizovanog kriminala, s obzirom na to da je reč o trgovini ljudskim bićima, neretko zahteva učešće aktivnih ili bivših pripadnika vojske i policije u organizovanju kriminalnih grupa.¹² Naime, aktivni ili bivši policijski službenici najbolje su upoznati s načinom delovanja policije i s rutama kuda bi najlakše i neopaženo mogli da izvrše prevoz krijumčarenih lica. Takođe je indikativna i povezanost određenih putničkih agencija i pojedinih hotela s organizovanim kriminalnim grupama za krijumčarenje ljudi (Eurpol, 2002/03).¹³

¹⁰ Izveštaj o trgovini ljudima Republike Srbije, Grčke, Albanije i Crne Gore od 20. aprila 2012, podaci iz arhive MUP-a RS.

¹¹ Početkom jula 2008. policija u Velikoj Britaniji razbila je jedan ovakav lanac distribucije i tom prilikom lišila slobode 528 lica za koje se sumnja da su deo lanca trgovine ljudima.

¹² Načelnik SUP-a Zaječar je posle sprovedene akcije presecanja krijumčarskih kanala i neuspelog atentata na njega izjavio da je, od 40 pripadnika organizovane kriminalne grupe za kojima je raspisana poternica zbog krijumčarenja i trgovine ljudima, čak 25 bivših policajaca.

¹³ Evropol poseduje dokaze da putničke kompanije iz Ukrajine tesno sarađuju s putničkim agencijama i hotelima u Nemačkoj, Španiji, Francuskoj, Italiji i Austriji u međunarodnoj trgovini ljudima.

Iz navedenog možemo zaključiti da je trgovina ljudima, naročito trgovina ljudima na međunarodnom nivou, jedan od najsloženijih vidova organizovanog kriminala. Pored toga, vrlo je teško dopreti do vrha piramide organizovanih kriminalnih grupa, što zbog straha i ćutanja žrtava, što zbog široke lepeze ljudi koji u ovom „poslu“ učestvuju.

Pranje novca. Sam termin pranje novca potiče od engleske reči *money laundering*, što znači legalizacija kapitala stečenog kriminalnom aktivnošću.¹⁴ Pranje novca predstavlja legalizaciju kapitala stečenog kriminalnom aktivnošću i sastoji se u falsifikovanju finansijske dokumentacije i manipulacije u sistemu međubankarskih transakcija. I pored postojanja više različitih definicija pranja novca, ipak možemo reći da je ovo krivično delo prema svojim karakteristikama slično u većini država. Komisija predsednika SAD je još 1984. definisala pranje novca kao „proces kojim neko prikriva postojanje, ilegalno poreklo ili ilegalnu upotrebu prihoda, da bi ga zatim prikazao tako da on izgleda legitiman“ (Ignjatović, 1998: 85). Pranje novca predstavlja izuzetnu pretnju finansijskim ustanovama koje legalno posluju jer dovodi u pitanje i njihovo poslovanje. „Peračima“ novca nije u interesu da ostvare maksimalnu dobit za uloženi novac, koliko je bitno da taj novac završi u legalnim tokovima i poslovima, što po sebi dovodi u opasnost i ostale privredne subjekte da budu umešani u ovo krivično delo. Takođe, put „prljavog“ novca je vrlo nepredvidiv. On može putovati iz zemlje u zemlju, u zavisnosti od pogodnosti ekonomskih prilika koje vladaju u njima, što može dovesti do toga da se u slobodni kapital ulaže manje racionalno i da se tako naruše postojeći ekonomski tokovi. Takođe, postoje i određene države na svetu koje su omiljena destinacija organizovanih kriminalnih grupa koje žele da svoj novac prebace na legalne bankarske račune. Ovakve povoljnosti pružaju mnoge države na svetu, obično jedva vidljive na mapi, a naročito su omiljena karipska ostrva i minijaturne države rasute po Tihom okeanu.¹⁵ Tako na Kajmanskim Ostrvima, koja imaju 39.000 stanovnika, ima 34.000 registrovanih kompanija, 530 banaka i 500 milijardi dolara na računima.

Pranje novca, dakle, utiče i na same osnove ekonomske stabilnosti država, što ga čini jednim od najozbiljnijih instrumenata organizovanog kriminala. Ono ne samo da podriiva slobodno tržište već narušava i demokratsku i političku strukturu i političku stabilnost pojedinih država. Poznati su slučajevi južnoameričkih narko-kartela koji su pokušavali, a ponekad i uspevali da prodru u samo središte vlasti pojedinih zemalja i da ih potkupe. Poznat je slučaj bivšeg predsednika Gvatemale Alfonsa Portilja koji je, pod optužbama da je primao novac od jednog narko-kartela i usmeravao ga u legalne tokove, izručen SAD.

Na osnovu ovih informacija shvatamo da je vrlo teško doći do preciznih podataka kolika je godišnja suma novca u svetu koji se „opere“. Procene Međunarodnog monetarnog fonda govore da taj tzv. bruto kriminalni proizvod iznosi više od 500 milijardi dolara godišnje (International monetary fund, 2013),

¹⁴ Pranje novca je prvi put prepoznato u SAD u vreme prohibicije, kada su kriminalci zarađeni novac od ilegalne prodaje alkoholnih pića prikazivali kao zaradu ostvarenu u drugim delatnostima. Najčešće su u pitanju bile perionice rublja, te je zbog toga počeo da se koristi termin pranje novca.

¹⁵ Poznat je primer karipske države Belize gde se za 500 dolara može otvoriti anonimni bankarski konto, a za dodatnih 500 dobiti i ime fiktivnog nosioca računa.

a procene Ujedinjenih nacija govore da je čak 80% navedenog iznosa ostvareno trgovinom narkoticima.

Pripadnici organizovanih kriminalnih grupa žele da pranjem novca svoj posao prebace u legalne tokove. Postoji krilatica da je san svakog kriminalca da redovno plaća porez. Zbog toga su spremni i da daju velike količine novca finansijskim stručnjacima koji bi njihov novac prebacili u legalne tokove.

Možemo zaključiti da je pranje novca ozbiljna pretnja po svaku državu. Na taj način se mogu korumpirati delovi finansijskog sistema, onemogućiti uspešno upravljanje bankama i time ugroziti celokupna finansijska sigurnost cele države. Zbog toga je potrebno kontinuirano raditi na poboljšanju zakona u vezi s pranjem novca, kao i na poboljšavanju sistema nadgledanja banaka i bankarskih transakcija. Takođe je potrebno raditi na usavršavanju kadrova i tela koja se bave ovim problemom.¹⁶

Sistem Republike Srbije za suzbijanje organizovanog kriminala

Sistem Republike Srbije za suzbijanje organizovanog kriminala čine subjekti iz sektora unutrašnjih poslova, pravosudnog, finansijskog i bezbedonosno-obaveštajnog sistema specijalizovani da sprečavaju i suzbijaju krivična dela iz oblasti organizovanog kriminala, korupcije i druga, posebno teška krivična dela, i da pružaju neprohodnu zaštitu žrtvama i svedocima ovih krivičnih dela (Mijalković, Bajagić, 2012: 260). Ovaj sistem je formalno institucionalizovan Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, korupcije i drugih posebno teških krivičnih dela.¹⁷ Ovaj sistem nacionalne bezbednosti čini više subjekata.

Služba za borbu protiv organizovanog kriminala ima dominantnu ulogu u suzbijanju različitih vidova organizovanog kriminala. U okviru nje deluje više odeljenja, usko specijalizovanih za određene vidove kriminala: Odeljenje za suzbijanje organizovanog finansijskog kriminala, Odeljenje za suzbijanje organizovanog opšteg kriminala, Odeljenje za suzbijanje krijumčarenja narkotika, Odeljenje za borbu protiv visokotehnološkog kriminala i Jedinica za finansijske istrage. U obezbeđivanju relevantnih dokaza neposredno saraduje i postupa prema instrukcijama Tužilaštva za organizovani kriminal. Na zahtev Službe ili tužioca za organizovani kriminal, svi državni organi i organizacije imaju obavezu da: bez odlaganja omoguću upotrebu svih tehničkih sredstava kojima raspolažu; obezbede blagovremeno odazivanje svakog svog pripadnika, uključujući i starešine organa i organizacija, radi davanja obaveštenja i saslušanja u svojstvu osumnjičenog ili svedoka, i da bez odlaganja predaju Službi svaki pismeni ili drugi dokaz koji poseduju, ili na drugi način saopšte informacije koje mogu da pomognu u rasvetljavanju krivičnih dela organizovanog kriminala. Služba saraduje sa ostalim organizacionim jedinicama

¹⁶ U Srbiji se u tela nadležna za borbu protiv pranja novca ubrajaju i Uprava za sprečavanje pranja novca pri Ministarstvu finansija i privrede i Odeljenje za borbu protiv pranja novca pri Službi za borbu protiv organizovanog kriminala MUP-a RS.

¹⁷ „Službeni glasnik RS“, br. 42/02, 27/03, 39/03, 67/03, 29/04, 58/04 – dr. zakon 45/05, 61/05, 72/09, 72/11 – dr. zakon 101/11 – dr. zakon i 32/13.

MUP-a, Bezbedonosno-informativnom agencijom, Vojnobezbedonosnom agencijom i drugim službama u zemlji i inostranstvu.

U Bezbedonosno-informativnoj agenciji je formirana posebna organizaciona jedinica – Uprava za suprotstavljanje terorizmu i međunarodnom organizovanom kriminalu – koja obavlja poslove bezbednosti u vezi s otkrivanjem, praćenjem, dokumentovanjem, sprečavanjem, suzbijanjem i presecanjem delatnosti organizacija i lica usmerenih ka vršenju organizovanog kriminala i krivičnih dela s elementima inostranosti. U vršenju svojih dužnosti BIA primenjuje ovlašćenja utvrđena zakonom i drugim propisima koje primenjuju ovlašćena službena lica i radnici na određenim dužnostima ministarstva nadležnog za unutrašnje polove, u skladu s propisima o unutrašnjim poslovima.¹⁸

Vojnobezbedonosna agencija otkriva, istražuje i dokumentuje: krivična dela protiv ustavnog uređenja i bezbednosti Republike Srbije, krivična dela organizovanog kriminala, krivična dela pranje novca i krivična dela korupcije iako nisu rezultat delovanja organizovane kriminalne grupe unutar Ministarstva odbrane i Vojske Srbije.¹⁹

Za krivična dela iz oblasti organizovanog kriminala, krivično gonjenje je u nadležnosti Tužilaštva za organizovani kriminal. Na njegovom čelu je tužilac za organizovani kriminal koji koordinira rad Službe za borbu protiv organizovanog kriminala i ostalih državnih organa u prekrivičnom i krivičnom postupku. Reč je o tužilaštvu posebne nadležnosti za teritoriju Republike Srbije.²⁰ Tužilac za organizovani kriminal ima ovlašćenje da liši slobode sve nosioce javnopravnih funkcija, uključujući predsednika Republike, premijera i narodnog poslanika, kao i druge pojedince bez izuzetka i ograničenja. Takođe je ovlašćen da zahteva od bilo kog državnog organa ili organizacije da svog zaposlenog privremeno uputi u rad u Tužilaštvo za organizovani kriminal. Radi uspešnog izvršenja zadataka, Tužilaštvo ima na raspolaganju nepohodnu dokumentaciju MUP-a, BIA i drugih državnih organa koji u radu mogu da imaju dodira sa suzbijanjem organizovanog kriminala.

Suđenje za krivična dela organizovanog kriminala u nadležnosti je posebnih odeljenja nadležnih sudova. Reč je o Posebnom odeljenju Višeg suda i Posebnom odeljenju Apelacionog suda. Posebno odeljenje Višeg suda u Beogradu jeste stvarno i mesno nadležno za vođenje krivičnih postupaka za krivična dela organizovanog kriminala, i to kao prvostepeni sud, dok je za odlučivanje u drugom stepenu nadležno Posebno odeljenje Apelacionog suda u Beogradu. Sukob nadležnosti između redovnih sudova rešava Vrhovni kasacioni sud.

Zakonom o programu zaštite učesnika u krivičnom postupku²¹ definišu se smernice zaštite osumnjičenih, okrivljenih, svedoka saradnika, svedoka, oštećenih, veštaka i stručnih lica, kao i bliskih lica za koje učesnik u krivičnom postupku zahteva uključjenje u program zaštite.²²

¹⁸ Zakon o Vojnobezbedonosnoj agenciji i Vojnoobaveštajnoj agenciji, „Službeni glasnik RS“, broj 88/09.

¹⁹ Zakon o javnom tužilaštvu, „Službeni glasnik RS“, br. 116/08, 104/09.

²⁰ Isto.

²¹ „Službeni glasnik RS“, broj 85/05.

²² Za primenu Zakona o programu zaštite učesnika u krivičnom postupku nadležna je organizaciona jedinica MUP-a RS – Jedinica za zaštitu svedoka.

Zakonom o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela²³ definisani su organi nadležni za otkrivanje, oduzimanje i upravljanje imovinom proisteklom iz krivičnog dela.²⁴

Krunsko upravljačko telo nacionalnog bezbedonosno-obaveštajnog sistema jeste Savet za nacionalnu bezbednost Republike Srbije, koji razmatra pitanja od značaja za nacionalnu bezbednost i usklađuje rad službi bezbednosti.²⁵ Čine ga: predsednik Republike, predsednik Vlade, ministar odbrane, ministar unutrašnjih poslova, ministar pravde, načelnik Generalštaba Vojske Srbije i direktor službi bezbednosti. Jedan od prioriteta rada ovog saveta svakako je i borba protiv organizovanog kriminala.

Rad službi bezbednosti operativno usklađuje Biro za koordinaciju rada službi bezbednosti, koji izvršava zaključke Saveta za nacionalnu bezbednost.²⁶ Ovo telo utvrđuje zadatke koji se izvršavaju operativnim usklađivanjem delatnosti službi bezbednosti, kao i drugih državnih organa. U rad ovog tela mogu se po potrebi pozvati predstavnici Ministarstva spoljnih poslova, direktor policije i načelnici uprava policije, republički javni tužilac i rukovodioci drugih državnih organa.

Zaključak

Organizovani kriminal je, kao što smo iz navedenog mogli zaključiti, jedna od najtežih bezbedonosnih pretnji današnjice. Iako ne postoje univerzalne definicije organizovanog kriminala, ipak je na nivou međunarodne zajednice uspostavljen konsenzus oko osnovnih oblika i karakteristika ovog fenomena. Prema njima, organizovanim kriminalom treba smatrati delovanje svake organizacije ili grupe lica čije je delovanje usmereno ka kršenju zakona i sticanju protivpravne imovinske koristi. Glavne aktivnosti delovanja organizovanih kriminalnih grupacija, kao što su ilegalna trgovina narkoticima, trgovina ljudima, pranje novca itd., nanose ogromnu štetu, pre svega licima koja su direktne žrtve ovih aktivnosti, a potom i državi kao celini. Može se uočiti i tendencija da se takve organizacije i grupe lica vrlo lako udružuju na međunarodnom nivou i time prave multinacionalna kriminalna udruženja. U nekim slučajevima, ta udruženja postaju jača i od pojedinih država. Da bi država stala na put ovakvom vidu organizovanog kriminala potrebna je dobra zakonska regulativa, obučenoslužbenika čiji su zadaci borba protiv organizovanog kriminala i razvijena međunarodna saradnja.

Republika Srbija je potpisnik svih najznačajnijih konvencija iz ove oblasti. Prvi koraci u usklađivanju zakonodavstava i zajedničke borbe protiv organizovanog kriminala bile su konvencije Ujedinjenih nacija, Saveta Evrope i Evropske unije. Konvencije koje su donele međunarodne organizacije, kao što su Konvencija UN o transakcionom organizovanom kriminalu, Jedinствена konvencija UN o opojnim drogama, Konvencija UN protiv ilegalnog prometa droge i psihotropnih supstanci,

²³ „Službeni glasnik RS“, broj 97/08.

²⁴ Za primenu Zakona o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela nadležni su organizaciona jedinica MUP-a RS – Jedinica za finansijske istrage i organizaciona jedinica Ministarstva pravde – Direkcija za upravljanje oduzetom imovinom.

²⁵ Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti RS, „Službeni glasnik RS“, broj 116/07.

²⁶ Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti RS, čl. 11–14, „Službeni glasnik RS“, broj 116/07.

Konvencija UN o korupciji, Konvencija Saveta Evrope o brobi protiv trgovine ljudima, Konvencija Saveta Evrope o pranju, traženju, zapleni i oduzimanju prihoda organizovanog kriminala i o finansiranju terorizma, prihvatile su mnoge države, a govore o zajedničkom sagledavanju problema i zajedničkoj težnji da se stane na put organizovanom kriminalu.

Neosporna je težnja većine država da se kroz kvalitetnu i sveobuhvatnu međunarodnu saradnju stane na put organizovanim kriminalnim grupama. Za prave rezultate, koji bi doveli do smanjivanja inteziteta delovanja organizovanih kriminalnih grupa, potrebno je nastaviti dalji rad na primeni zakona, međunarodnih konvencija i drugih akata. Stoga, smatramo da je neophodna i neprekidna edukacija službenika policije, pravosudnih organa i ostalih državnih organa koji se bave ovom problematikom, kao i organizovanje seminara i kurseva u regionu i šire kako bi se podelila zajednička iskustva i stvorili lični kontakti koji će pomoći nadležnim organima i njihovim službenicima kvalitetnije i sveobuhvatnije obavljanje svojih poslova i aktivnosti.

Literatura

1. Abidansky, N., *Organized crime*, Wadsworth Publishing, New York, 2004.
2. Beirne, P., Messerschmidt, J. W., *Criminology*, Harcourt Brace, 1995, str. 265.
3. Block, A., *Organized crime*, Elsevier, New York, Oxford, 1981, str. 85.
4. Block, A. A., Chambliss, W. J., *Organizing Crime*, Elsevier, New York, Oxford, 1981, str. 57.
5. Bossard, A., *Oganized crime*, University Illinois, Chicago, 1990, str. 89.
6. Bunker, R. J., Sullivan, J. R., „Transnational Organized Crime“, *Cartel Evolution: Potentials and Consequences*, 4 (2), Routledge, 1998, str. 55–74.
7. Drug Enforcement Agency, *Speaking Out Against Drug Legalization*, 2013, www.dea.gov/demand/speakout/director.htm, asp.
8. Europol, *Organized crime report – Public version*, 2005, str. 16.
9. Eurpol, *Anual report*, 2002/03.
10. Implications for the OSCE, *Trafficking in Human Beings*, 1999, str. 21.
11. International Narkotics Control Strategy Report, *Drug and Chemical Control*, 1, 2007, str. 473–475.
12. „Actual Causes of Death in the United States, 2000“, *Journal of the American Medical Association*, 291(10), 2004, str. 128.
13. Klerks, P., „The network paradigm applied to criminal organisations: theoretical nitpicking or a relevant doctrine for investigators? Recent developments in the Netherlands“, *Organized Crime: Perspectives on globalsecurity*, Routledge, London, 2003, str. 97–113.
14. Shcherba, S., „Organized crime in Russia: curent situation, trends and counter mesures“, *Organizovani kriminalitet, stanje i mere zaštite*, Policijska akademija, Beograd, 2005, str. 107–108.
15. UN Office on Drugs and Crime (UNODC), *World Drug Report*, Beč, 2007, str. 7–18.
16. Wiliams, F., *Imaging Criminology – An Alternative Paradigme*, New York, 1998, str. 41.
17. Videti: www.cia.gov/library/publications/index.html asp, 10. maj 2013. godine.
18. Videti: www.imf.org/external/index.htm asp, 26. maj 2013. godine.
19. Videti: www.interpol.int/INTERPOL-expertise/intelligence-analysis.asp, 10. april 2013. godine.

20. Videti: www.bia.gov.rs/download/dokumenta/Informator.pdf, asp, 2. jun 2013. godine.
21. Videti: www.mup.gov.rs/cms_cir/UKP.nsf/sbpok.h?OpenPageasp, 2. jun 2013. godine.
22. Ignjatović, Đ., *Organizovani kriminalitet*, Policijska akademija, Beograd, 1998.
23. Mijalković, S., Bajagić, M., *Organizovani kriminal i terorizam*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2012.
24. Podaci kancelarije UN za borbu protiv narkotika: www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2012.html asp, 11. april 2013. godine.
25. Predsednička komisija, www.whitehouse.gov/sites/default/files/ondcp/2012_ndcs.pdf asp, 11. april 2013. godine.

THE STATE'S ANSWER TO CONTEMPORARY TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIME

Abstract: Organized crime is one of the most serious security threats that contemporary society is facing. As the phenomenon with various manifestations, organized crime is difficult to define, so the term organized crime varies from state to state, which sometimes hampers its suppression. Internet, mobile phones, social networks and systems that facilitate communication, made countries and peoples closer to each other. The development of communication between countries and nations is followed with the inevitable development of communication between organized criminal groups, which further deepens the problem. To face organized crime successfully states are required a good legal framework, training of officers tasked to combat organized crime and developed international cooperation. However, the real results that would lead to a reduction in activity of organized crime groups require to work actively on the implementation of laws, international conventions and so on. Therefore, this paper aims to show the existence of chronic problems that the Republic of Serbia is facing when it comes to combating organized crime, as well as the mechanisms necessary for its adequate solution.

Keywords: organized crime, national security, international security, threat protection, the fight against organized crime

**PROCEDURE U SUPROTSTAVLJANJU
ORGANIZOVANOM KRIMINALU
I TERORIZMU**

DIFFERENT VIEWS ON COORDINATION IN SECURITY MANAGEMENT

Milan Milošević

Faculty for Education of the Executives, Novi Sad, Serbia

Branislav Milosavljević

Ministry of Defence, Strategic Research Institute

Nenad Komazec

University of Defence, Military Academy

Abstract: The paper presents an analysis of coordination as an important function of the security management. Certain elements and subjects of the security sector coordinate their activities interchangeably, in order to gain rational and successful execution of security function. Coordination is the foundation for viability and successful functioning of every state. Coordination provides the dynamic equilibrium among the subjects in the security sector through mutual interrelation of its components and it is executed by separate parts or individuals throughout their activities. In most cases coordination role belongs to the top management in respective institutions and represents one of the most important roles.

Keywords: coordination, management, security management, institutions, national security

Introduction

Security management is, in its broadest sense, a resource management aimed at the achievement of certain (determined) security goals. The achievement of determined goals is accomplished through implementation of different actions often referred to as security management functions. In theory, there are different views on the number, significance, and contents of those actions, which is a consequence of circumstances that all of them are mutually conditioned and connected so that they do not occur in 'pure' form. Security management functions are, in theory, most often the following ones: planning, organizing, staffing, direct leading, and controlling.

Besides the above-stated, it should be bore in mind that the function of planning includes the determination of protection objects; threat and danger identification; determination of possible consequences; choice of protection level,

measures, and priorities; as well as definition of protection policy. Organization represents shaping of organizational structure which serves as mean for achievement of goals defined. Resource obtaining includes technical assets of mechanical and electronic protection (material resources), but also the employed in the security sector of certain organization (human resources). Leading and control are functions in management process which authorities are organization of implementation process and control of the way in which this process will secure efficiency of protection measures, with focus on human potential management.

Based on above-mentioned, it is evident that the management process could be split into the following activities: 1) monitoring and assessment, 2) planning, 3) organization, 4) task assignment, 5) coordination, 6) control, 7) analysis and evaluation, and 8) reporting and informing.

Defining coordination

In the institutions, many activities are continuously carried out by the organizers, collaborators, managers, assisting and technical personnel and so on. Efficient execution of these activities depends on whether there is concordance and synchronization among the process of execution of numerous activities, as well as the executors themselves, which, in literature, is known as coordination. The notion coordination comes from Latin word *coordinatio* which means arranged whole. In English it was used for the first time in 1605, and it had the meaning of „orderly combination“.

Coordination is defined in different ways. Thus, J. Miner argues that coordination means synchronization of actions of people in organization, and one of the main goals of every management is to achieve such synchronization. Coordination is defined as a process of managing conflicts in order to prevent them to become fierce and discontinue execution of the tasks (Miner, 1971: 392).

According to J. Mooney, coordination is considered as a special function of management and it can be defined as an exact effort of the group so as to ensure unity of action, and at the same time follow the general goal (Mooney, 1947: 5).

In the argumentation of J. Morgan, coordination is a process of communication with others, inside and outside of managerial control, so as to attain their cooperation, whether they influence or are under the influence of the managerial activities (Morgan, 1973: 26).

P. Lawrence and J. Lorsch define coordination as a process of unification of the efforts among different subsystems in carrying out the tasks of the organization (Lawrence R. P., & Lorsch W. J., 1967: 45).

According to I. Simeonov, coordination is a constant conceptualised activity in governing the institution, through which harmony is introduced in the work of executors, as well as parallelism, proportionality and rhythm, in order to achieve the desired result in a strictly determined time (Simeonov, 1995: 35–89).

T. Čokreski, considers coordination as a general organizational process, fundamental for successful and rational functioning of every organization. The basic goal of coordination is the standardization of a number of components and factors

in previously planned action. At the same time, it eliminates possible obstacles that emerge in its activity. Furthermore, it also eliminates, more or less, different conflicts that emerge at different levels in the institution (Čokreski, 1995: 109). According to the same author, the coordination process encompasses activities in the organization that help to harmonize the specialized roles and elements which are intended to accomplish the goals of the organization. Moreover, coordination process represents standardization of activities of the individuals, parts and the whole organization, according to previously determined plan, programme or procedure, in order to join efforts.

Therefore, if one makes an attempt to define coordination, one can say that it is a necessity where a great number of executors emerge and practice different opinions for identical issues in execution of certain tasks. Coordination is necessary for finding common ground in order to ensure accomplishment of determined goals.

Coordination is closely linked to security and defence. Different authors interpret differently this interdependence. Thus, for some authors, coordination is a joint connection of the tasks of the state bodies, which is necessary for accomplishment of security and defence goals. According to others, coordination is a conscious process of synchronization of different activities for security, so that the bodies of state authorities are able to function as one harmonious unity in the process of accomplishment of security. Moreover, some define coordination as a process of conflict management that prevents its fierceness, and consequently disrupts the normal functioning of the system. Such interpretations have crucial meaning for the continuous functioning of the security system in peaceful conditions or its survival in crisis situations.

Types of coordination

In contemporary conditions, coordination represents an important process that is practiced by managers in order to achieve determined goals in the institution more successfully.

Coordination is an important function in the organization itself. At the same time, it is also dispersed throughout the territory of the whole country, with unique application of the existing rules and regulations in a specific area, climate and other characteristics of the sites where its subsystems are located.

The essence of coordination is to upgrade the projected goals through overcoming the shortfall and drawbacks emerging in work. It means that it is impossible for joint work to exist if there is no coordination, that is to say, to standardize the activities according to place, time and priorities.

In literature, there are different opinions about how many types of coordination are present nowadays. Most frequently coordination can be (Bakreski, 2005: 31):

- a) Vertical;
- b) Horizontal; and
- c) Diagonal.

Vertical coordination is practiced in all kinds of organizations. It is carried out among different levels of management and ruling. Its essence is to adjust plans,

tasks, goals and interests between the high and low organizational level, that is to say, to integrate the goals accomplished between the superiors and subordinates. This coordination dominates in the military and police organization, so that is why it has a greater specific value regarding other types of coordination.

Horizontal coordination is carried out among the units at the same organizational level and establishment. Horizontal coordination is synchronization of activities at the same organizational level. Many consider that this coordination is the real one that exists in the military organization, because it is established in the line of same hierarchical level. In this coordination the executors of same level or rank, synchronize mutual activities through mutual communication. The starting point is the stand that 'the boss' should not be burdened with all the problems of functioning of some part of the military or police organization, especially if the problems can be solved at same level of hierarchy.

Diagonal coordination emerges and is carried out among different levels of functions of the institution. This coordination refers more to informing, giving support, suggesting ideas or cooperating among different parts in the organization that are not horizontally or vertically connected, but are in functional relations (Radosavljević, 2011: 105–111).

Despite these criteria, coordination can be also divided according to organizational and formal characteristics. In organizational sense, coordination can be internal and external. Internal coordination is carried out between interior elements of the organization, while external coordination is carried out between interior elements of the organization and surrounding. According to formal characteristics, coordination can emerge as: direction of work, cooperation, unification of work, common work, assistance and co-action.

Unification of work and assistance belong to the vertical dimension of coordination, which is executed by the higher level of management towards the lower levels. Direction of work most frequently is within the horizontal and lateral coordination, while cooperation and common work belong to the horizontal dimension of coordination, despite the fact that it regularly emerges from the decisions of the higher level of management.

Having in mind the characteristics, coordination can be divided according to: place, time and tasks. In executing any task, coordination is bound in space and time, and furthermore the processes of material, energetic or information character are coordinated as well. According to the process when it can be executed there is (Bakareski, 2005: 32): coordination within the institution, coordination with social surrounding, coordination with superior bodies and institutions, coordination with similar institutions from abroad.

Internal dimension of coordination

Coordination is one of the basic principles of state organization, and it occurs as a rule about the way to establish connections and relations between factors of state organization-state organs, so that all various and numerous factors in their activity function harmonically and uniquely, what achieves the role and goals of the state

in the most efficient and the most rational manner. Coordination can be achieved in different ways. Organic coordination is the adjustment between parts of state organization based on their internal characteristics and mechanical is harmony secured through exterior action of special instruments and activities. Direct coordination means direct adjustment of state organization actions between themselves, while the indirect supposes the insertion of specific subject or procedure with task of securing the desired level of harmony between two parts. Within state organization the adjustment could be related to the composition of organization (structural coordination), to the activity of organization (functional coordination), and to the final result desired (target coordination).

Government is an autonomous political institution which is obliged to make decisions in interest of society and its representative institutions. Essential question for the politicelement is how to keep the unity of the government or legitimacy of its decisions.

The Government can keep its legitimacy only with political coordination in decision making. On the other hand, the government can organize the functioning of the state aided by the administration and with optimal ways of organization of different sectors in society. The government must respond to many problems and create conditions for their effective solving.

Political coordination is defined as a harmony of decisions/activities, which will enable legitimacy of the government. Political coordination is used for development of a special kind of relationship between different political programmes. This type of coordination must ensure for all the participants who implement the politics to synchronize their activities and resources in order to attain the final aim of the policy – this is the horizontal dimension of coordination. In the vertical dimension, the exposure of personal politics could prevent coordinated implementation, especially at level of street bureaucracy. Coordination means that the interest of different social segments must be balanced in the government decisions, so as not to trigger social tensions. Government decisions may promote political conflicts, because they can promote interests of a certain community, to the disadvantage of others (Slaveski & Bakareski, 2001: 125–133).

Action and efficiency of decision-making – as administrative dimension one can achieve due to the structures for support of the cabinet, committees, advisors and so on. In order to successfully realize this, administrative dimension of coordination in decision-making is required.¹ There are a numerous levels of coordination, where politics and administration are combined at different ways and form different configurations. The extent and ways of coordination are balanced by the government, so that legitimacy and efficiency represent the basic variables of political-administrative dichotomy. Political-administrative equilibrium is ensured in cases when the structures and means for management in the government enable more or less balanced coordination of politics in all dimensions.

¹ The idea for analysis of political-administrative dichotomy through the problems at level of coordination stems from Guy Peters, *Managing Horizontal Government, The Politics of Coordination*, Canadian Centre for Management Development, 1998.

Moreover, the government has a need for a legitimate system of coordination between the governmental cabinet, the presidential cabinet and the separate ministries, as well as among the ministries and different state agencies. Such connectivity enables the problems which emerge in any part of the power to be common property and common responsibility. Thus, complexity of organizational territory is simplified, because the inner regulation is designed in such a way to alleviate the consequences from the possible problems or annul them completely.

To overcome that, the government most commonly puts the accent to coordinated implementation of sectoral political-administrative interests by forming an interministerial coordination body. This body should focus on detailing and establishing balance between the interests of a number of sectors. Namely, in many countries, especially in those with European tradition, such bodies or the cabinet itself plays/play central role in the formulation of policy and coordination among the ministries. This body is the most important decision-making body of the government and all main issues must receive approval from this body.

Therefore, the body itself is preserved as a unified subject focusing to the strategic political decisions. One of the indicators of this political unity is the role of general political discussions in executive power. In the case of a coalition government, for example, its credibility would mean intervention in sectoral policy and it can be found in the role of a mediator between the separated government coalitions. In this case coordination most frequently is led by the principle of obligatory responsibility, where all government ministers are obliged to support the decision which has been made. Here, the notion executive power is used to demonstrate that there is coordination in the centre of the power.

Although being clear and widely accepted, the fact that efficiency of the institutions of public interest is determined and in great extent depends on the clear definition of the role and duties of the institutions involved in the management system as well as from the procedures of the mutual cooperation and coordination, sometimes it seems that it is not entirely clear how to do that. In most countries, especially those established after 1990, it is partly due to the 'resistance' to make some drastic changes in terms of previously learnt ways and habits of doing things, so probably this is one of the most difficult doable things. Deeply rooted strict hierarchical approach should be modernized and supported with other additional methods, so as to enable spread of different standpoints, visions and ideas through the structures, with final aim in finding the best solutions for welfare of the society, and not for individual political interests or for interests of certain groups.

External dimension of coordination

Coordination of the security sector in the frame of national state could be achieved very easily because one deals with firmly structured security components in the state that act upon the same legal norms and are subordinated to same political authorities, aims and values. On the other hand, international organizations act in the area of at least two states, and often in the area of a whole continent, which presents a serious obstacle when coordination is an issue.

However, such organizations most frequently strive to form a model of organization that enables a great level of independence of every organizational unit (state), and coordination is established only at the level of execution of the mission of organization to which belong all organizational units which more or less independently execute actions on the territory of the state to which they belong.

In the international organizations, such as the UN, NATO and the EU, the need for coordination is much bigger due to the need for interoperability of the forces that participate in joint security operations.

United Nations forces that participate in peace operations in the world, more and more often encounter problems with coordination. This is due to the fact that there are no UN armed forces, but the peace contingents are comprised of armed forces of the UN member-countries, which voluntarily put at disposal certain military units to participate in peace operations. The issue of coordination for which there is a great need in collective UN actions, emerges as one of the key problems and upon which resolution depends the success of the peace operations. It should be noted that all units involved in the peace contingents in executing the necessary activities are led by their national rules of engagement and they obey to their organizational-formation structures. United Nations is an organization which gathers sovereign states and cannot impose orders in terms of organization and functioning of the unit in the peace contingent to any member that engages armed forces in the peace contingents. Contemporary UN operations, which have become operations for imposing peace are more and more complex and require high level of coordination of all actors in the operation. Spatial coordination is achieved with formation of special coordination body which includes representatives of all countries engaged in the operations themselves, with clearly defined tasks from every country, before its armed forces accept participation in peace operations, division of zones and regions of responsibility for every country that participates in peace operations and other ways that will be estimated as efficient (Dragišić, 2007).

Coordination within NATO is achieved in numerous bodies where the opinions of all representatives of NATO member countries are articulated. NATO is a military-political alliance based on political and military cooperation of independent member-countries, established according to Article 51, from the UN Charter. During its six-decade existence, this supranational organization has gone to several 'conditionally' developmental phases, but the way of decision making has not been changed.

Although NATO members are sovereign countries that preserve their independence in all segments of social living, with different historical, cultural and other traits, with different size and different number of population, all together, within NATO, have equal rights, that is they have the right of one vote. Thus, the decisions of the NATO Council are also made with common consent, or, put in other words, consensus is a rule of the Organization. In that sense, close political cooperation among the member-countries has special significance. As the most important cooperation is considered: firstly – complete mutual information of their governments

for the overall policy, and secondly – constant consultation regarding development of their opinions and their viewpoints on a number of specific issues. The decision made by consensus is an agreement achieved with common consent and supported by every member-country and has the same status and represents the agreed policy of the member-countries, no matter at what level it has been made. This points out that when a decision is made in NATO, it is an expression of collective will of sovereign states which are members of the Alliance. This process of decision-making gives NATO strength and credibility.

Most important institutions for creation of policy and decision-making within NATO are the following: North-Atlantic Council; Defence Planning Committee and the Group for Nuclear Planning. Specialized committees which consist of official representatives of member-countries of the Alliance are subordinated to these institutions. Each and every of these institutions plays a vital role in the processes of consultation and decision-making which are the basis of cooperation, common planning and common security among the member-countries that represent NATO.

Structures that have been created within NATO enable the member-countries to coordinate their policies in order to fulfil these fundamental tasks. They provide continuous consultations and cooperation in political, economic and other non-military spheres, as well as formulation of common plans for common defence; establishment of infrastructure and basic installations and institutions that are necessary for the military structures to act; and agreements for common training programmes.

European Union is engaged in different crisis areas, and many of the operations are of civil-military nature. In lack of military capacities, the European Union attempts to choose „their“ wars carefully and utilize its civil and military power in coordinated manner. The experience from the Balkans and Afghanistan shows that it is necessary to combine civil and military instruments in order for the operations to be successful. Interaction between the civil and military dimension of the European Security and Defence Policy – in conditions of continuous evolution – is probably one of the most interesting, but also one of the most constructive characteristics of the European Union (Ojanen, 2002: 35). Civil-military coordination is important, but also it can be a complex one.

Based on already agreed concepts and procedures, civil-military cooperation enhances the capability of the EU to guarantee comprehensive approach. Such approach is achieved through comprehensive planning which enables the Union to identify interdependencies among different parts of its response to crisis, to ensure coordination and transparency among the European Union bodies. Furthermore, comprehensive planning is a systematic approach designed to satisfy the need for efficient intrapillar and interpillar coordination of the activities by all relevant EU actors in the crisis management planning.

Traditionally, the European Commission is responsible for civilian elements of the crisis management, and the Council and the Political and Security Committee, supported by the Politico-Military Group are responsible for ensuring that military and civilian personnel have in mind the need for overall planning coherence among their appropriate capabilities at all levels of planning for joint operations

led by the EU.² Political and Security Committee preserves this role by practicing political control and strategic direction of the crisis management operations.

In order to improve the coordination within the EU structures, a new segment of coordination expressed in form of a Civil-Military Cell has been introduced. It is the key tool for improving the efficiency of the European Security and Defence Policy and development of expertise in civilian-military crisis management, and especially conflict prevention and post-conflict reconstruction. The Cell has strengthened strategic planning of the European Union for joint military and civilian missions, in a way that it enables more coherent and more efficient action. Civil-Military Cell strengthens the capabilities of the crisis management of the EU and serves as a beginning of a future independent European staff for planning of civil and military operations. Since 2006, the Civil-Military Cell has a capability to establish operational centres rapidly, especially where joint civil-military response is required. Operational centre provides important *ad hoc* common structure for undertaking joint civil-military operational planning.

Conclusion

Efficiency of the security sector is determined and depends in great extent of clear definition of the role and responsibilities of the institutions involved in the management system, ensuring better coordination of management when reaching decisions, motivation in the frames of the sector and public support. Efficient management of the security sector requires completion of four main goals. The first goal is integration of the institutions and bodies within the security sector. The second goal is achieving integration of the security sector with other institutions, bodies and organizations of the country and society. The third goal is achieving integration in every institution and body of the security sector. The last goal is integration of the national security sector with the security sector of the Euro-Atlantic Community.

Division of work is one of the most important phases in establishing the institution, but this requires coordination. Primarily, coordination is achieved through common managers. In smaller organs and bodies this, together with informal consultations, is probably all that is needed. In big institutions greater formal coordination is needed. It means that different levels of coordination and forms of decision-making have to be included. Main managers should be responsible for realization of this goal. Thus, for example, upon realization of certain phases of the work, coordinators who are responsible for coordination of the appropriate phase or in general of the phases among themselves are often engaged.

The conclusion can be made that coordination in national states is considered to be achieved without great difficulties, because all institutions are managed by the same political actors, while coordination represents a big problem at highly

² EU institutions responsible for decision-making and execution of EU policy in the area of Common Foreign and Security Policy are: European Council, Council of the European Union, Political and Security Committee, Military Committee, High Representative for CFSP, Military Staff, European Commission, and so on.

integrated organizations, whose parts represent special political and functional entities, that have their own special interests that want to achieve through the membership in the organizations.

Literature

1. Bakreski, O., *Koordinacija na bezbednosnata zaednica vo Republika Makedonija*, Filozofski fakultet, Skopje, 2005.
2. Dragišić, Z., *Bezbednosni menadžment*, Službeni glasnik, Beograd, 2007.
3. Guy, Peters, *Managing Horizontal Government. The Politics of Coordination*, Canadian Centre for Management Development, 1998.
4. Lawrence, P. R., Lorsch, J. W., *Differentiation and Integration in Complex Organizations*, Administrative Science Quarterly, Vol. 12, No. 1, 1967.
5. Lepgold, J., *Collective Conflict Management and Changing World Politics*, Albany State University of New York Press, New York, 1998.
6. Miner, B. J., *Management Theory*, The Macmillan Company, New York, 1971.
7. Morgan, E. J., *Principles of Administrative and Supervisory Management*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc., New Jersey, 1973.
8. Ojanen, H., *Theories at a Loss: EU-NATO Fusion and the 'Low Politicisation' of Security and Defence in European Integration*, UPI Working Papers 35, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2002.
9. Petit, T., *Fundamentals of Management Coordination*, New York, 1975.
10. Radosavljević, D., „Corporate management and social responsibility in Serbia“, *International journal of law & economics*, Vol. 1, No. 1, Belgrade, 2011.
11. Slaveski, S., Bakreski, O., „Legal aspects of critical infrastructure protection in the Republic of Macedonia“, *International journal of law & economics*, Vol. 1, No. 3, Belgrade, 2011.
12. Thomson, J., *Organization in Action*, McGraw Hill, New York, 1967.
13. Wolf von Leipzig, „The Sleeping Beauty Awakens: Rapid development of the European Union as a Global Player in the Face of New Threats“, *Luxemburger Wort*, 4 December, 2004.

RAZLIČITI POGLEDI NA KOORDINACIJU U BEZBEDNOSNOM MENADŽMENTU

Apstrakt: U radu je prikazana analiza koordinacije kao važne funkcije bezbednosnog menadžmenta. Određeni elementi i subjekti sektora bezbednosti koordiniraju svoje aktivnosti naizmenično, u cilju racionalnog i uspešnog izvršenja bezbednosne funkcije. Koordinacija je temelj za održivost i uspešno funkcionisanje svake države. Ona omogućava dinamičku ravnotežu između subjekata u sektoru bezbednosti kroz međusobnu povezanost njegovih komponenti i izvršavaju je odvojeni delovi ili pojedinci kroz njihove aktivnosti. U većini slučajeva, ulogu koordinacije u datim institucijama vrši top menadžment i on predstavlja jednu od najvažnijih uloga u njima.

Ključne reči: koordinacija, menadžment, upravljanje bezbednošću, institucije, nacionalna bezbednost

ULOGA TZV. PASIVNIH SUBJEKATA U REALIZACIJI FINANSIJSKIH ISTRAGA U REPUBLICI SRBIJI

Oliver Lajić
Milan Žarković

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: Naspram tradicionalnih subjekata istraživanja kriminala, u prvom redu policije, tužilaštva i suda, čije angažovanje po prirodi stvari pronalazi opravdanje u realizaciji finansijskih istraga, autori se u radu bave ulogom koju u ovoj fazi mogu imati različite vrste finansijskih institucija i regulatornih tela iz oblasti bankarstva i finansija. Za finansijske istrage mogu biti značajni i drugi činiooci pomenuti u radu, koji nemaju direktne veze s finansijskim tokovima, odnosno s finansijskim tržištem, poput različitih vladinih agencija, državnih organa, fondova ili javnih službi i sl., koji su takođe bitni za uspešnu rekonstrukciju kretanja kriminalnih tokova novca i pribavljanje dokaza o ovim ili drugim bitnim činjenicama, na osnovu podataka do kojih ti subjekti dolaze tokom vršenja poslova za koja imaju ovlašćenja. Pomenute okolnosti, a naročito značaj informacija kojima raspolažu, i specifičan i uređen postupak njihovog pribavljanja od strane istražnih organa, prema mišljenju autora opravdavaju izdvajanje tih subjekata u posebnu celinu. Na kraju, autori zaključuju da podaci do kojih se može doći u poslovnoj dokumentaciji pasivnih subjekata mogu predstavljati dragocen putokaz u istražnom procesu, a pribavljeni u odgovarajućoj procesnoj formi, i dokaz u krivičnopravnom smislu, pogodan da potvrdi ili opovrgne bitne činjenice u postupku oduzimanja imovine stečene kriminalom.

Ključne reči: finansijske istrage, subjekti finansijskih istraga, pasivni subjekti finansijskih istraga, oduzimanje imovine stečene kriminalom

Uvod

U realizaciji finansijskih istraga na različite načine učestvuje širok krug subjekata. Njihova uloga u ovom postupku može biti različitog intenziteta i značaja. Postupak oduzimanja imovine koji se veže za krivični postupak predstavlja adhezioni postupak u odnosu na drugonavedeni, te i angažovanje policije i pravosuđa, kao tradicionalnih subjekata za pripremanje i sprovođenje krivičnog progona učinilaca

krivičnih dela, nalazi opravdanje i u finansijskim istragama, kao prvoj fazi postupka oduzimanja imovine stečene krivičnim delima. Otuda bi se i u prvu grupu subjekata, čije se angažovanje pokazuje neophodnim, mogli uvrstiti tužilaštvo, policija, odnosno specijalizovane policijske jedinice za ovu vrstu istraživanja, i sud.

Nasuprot ovim, aktivnim činiocima, tj. *aktivnim subjektima finansijskih istraga*, koji se mogu označiti subjektima u pravom smislu te reči, u drugu grupu mogli bi se svrstati različiti državni organi, vladine agencije, samostalne institucije ili regulatorna tela, u čijoj nadležnosti se ne nalazi neposredno sprovođenje radnji finansijskih istraga, ali koje, ipak, imaju zapažen značaj u njihovoj realizaciji. Moglo bi se reći da se njihova uloga iscrpljuje u evidentiranju odgovarajućih činjenica ili praćenju odgovarajućih procesa u okviru vlastitog delokruga rada, koji mogu imati značaj za preduzimanje finansijskih istraga, odnosno u davanju odgovarajućih informacija o tim činjenicama ili procesima na zahtev organa koji su nadležni za sprovođenje finansijskih istraga.

S obzirom na ovakvu njihovu ulogu, a prvenstveno činjenicu da njihovo angažovanje sledi po inicijativi drugih subjekata i u ograničenom, unapred utvrđenom obimu koji se tiče određenog činjeničnog sklopa, ovi subjekti bi se mogli označiti sintagmom *pasivni subjekti finansijskih istraga*. Takvi su, u našem aktuelnom normativno-pravnom miljeu, banke i druge finansijske ustanove, menjačnice, lizing kuće, zatim državni organi koji vode evidencije o zemljišnim knjigama i katastru nepokretnosti, Agencija za privredne registre, Agencija za privatizaciju, trgovinski sudovi, različita regulatorna tela i druge vladine agencije, carina, lučke kapetanije, javna preduzeća koja pružaju usluge fizičkim i pravnim licima iz domena stambeno-komunalnih poslova itd. Više reči o ovim subjektima biće u nastavku.

Finansijske ustanove i regulatorna tela u finansijskim istragama – pasivni subjekti iz oblasti bankarstva i finansija

Značaj finansijskih institucija i regulatornih tela proizlazi iz činjenice da ovi subjekti svakodnevno dolaze do niza informacija koje mogu poslužiti u postupcima finansijskih istraživanja. Naime, po prirodi svog posla, ovi subjekti vode različite vrste evidencija o činjenicama u vezi s kretanjem novca i kapitala, odnosno u okviru svog delokruga rada prate delatnost fizičkih ili pravnih lica u vezi s aktivnostima na finansijskom tržištu i na taj način dolaze do podataka koji mogu biti vrlo interesantni za utvrđivanje kriminalnog porekla novca, a samim tim i za preduzimnje finansijskih istraga.

U domaćem pravnom okviru finansijske institucije i regulatorna tela dužni su da podatke koji ukazuju na nezakonite aktivnosti dostave nadležnim organima po službenoj dužnosti, na osnovu odgovarajućih zakonskih propisa. S druge strane, ukoliko postoji sumnja da je izvršeno teže krivično delo (zaprećena kazna zatvora od najmanje četiri godine ili taksativno nabrojana krivična dela), inicijativa za preduzimanje odgovarajućih provera unutar dokumentacije finansijskih institucija može poteći i od organa koji vodi predistražni ili krivični postupak. Tako, javni tužilac, na osnovu ovlašćenja iz ZKP-a, može zahtevati da mu bankarska ili druga finansijska organizacija dostave podatke i obaveštenja o računima koje osumnjičeni ima, ili kontroliše, i o sredstvima koja na njima drži, kao i podatke iz odgovarajućih evidencija (član 144. stav 1. ZKP-a), odnosno nadzor nad sumnjivim transakcijama

(član 145. ZKP-a). Štaviše, prema predlogu javnog tužioca, sudija za prethodni postupak može privremeno obustaviti izvršenje sumnjive transakcije (član 146. ZKP-a). Slična ovlašćenja ima javni tužilac i u finansijskim istragama, s tim što stanje poslovnih i ličnih računa i sefova vlasnika u finansijskim istragama može postati i predmet automatske obrade podataka, na osnovu naredbe tužioca (član 20. ZOIPKD-a). Navedena ovlašćenja, o kojima će više reći biti u sledećem delu (o radnjama u finansijskim istragama), ukazuju na izuzetan značaj koje ove institucije mogu imati u otkrivanju kriminalnog porekla imovine i postupku njegovog oduzimanja.

Nesumnjivo najznačajniji subjekti finansijskog tržišta jesu *banke*.¹ One pružaju niz usluga fizičkim i pravnim licima, kao što su otvaranje i vođenje tekućih računa, izdavanje kreditnih kartica, štednja, davanje bankarskih garancija, odobravanje kredita, iznajmljivanje sefova, menjački poslovi itd., što podrazumeva i vođenje odgovarajućih evidencija u elektronskom i/ili fizičkom obliku. Zbog toga Mening smatra da se najbolji i verovatno najkorisniji dokazi za finansijske istražitelje mogu pronaći upravo unutar bankarskih evidencija (Manning, 2005: 383). Osim banaka, od subjekata finansijskog sektora značajno je pomenuti i subjekte koji posluju na tržištu hartija od vrednosti (berzi), odnosno brokersko-dilerska društva, kao i menjačnice i lizing kuće.

Berzansko tržište predstavlja vid organizovanog tržišta (koje može biti i vanberzansko) na kome se obavlja trgovina hartijama od vrednosti i drugim finansijskim instrumentima, kojima se trguje u skladu s pravilima koje propisuje berza (član 10. stav 3. Zakona o tržištu hartija od vrednosti i drugih finansijskih instrumenata).² Na organizovanom tržištu mogu trgovati samo njegovi članovi, odnosno *brokersko-dilerska društva* i ovlašćene banke,³ a druga lica samo posredstvom članova organizovanog tržišta. Značajno je pomenuti obavezu brokersko-dilerskog društva da kod ovlašćene banke, odnosno banke člana Centralnog registra ili neposredno kod Centralnog registra otvori novčani račun klijenata i svoj novčani račun, pri čemu brokersko-dilerska društva mogu koristiti sredstva s novčanog računa klijenata samo za plaćanje obaveza na osnovu naloga klijenata. Naime, ugovorom o otvaranju i vođenju računa hartija od vrednosti, brokersko-dilersko društvo se obavezuje da će kod Centralnog registra hartija od vrednosti otvoriti račun hartija od vrednosti za klijenta (tzv. vlasnički račun) i na tom račun, u ime i za račun klijenta, voditi stanje hartija od vrednosti i izvršavati naloge za prenos prava iz hartija od vrednosti i naloge za upis prava trećih lica na hartijama od vrednosti (član 167. ZTHV-a). Pomenute evidencije izuzetno su značajne, s obzirom na to da, ukoliko su na adekvatan procesni način dokumentovane, predstavljaju materijalne dokaze u istraživanjima tokova sredstava stečenih kriminalnim radnjama.

¹ Osnivanje, poslovanje i organizacija banaka, način upravljanja bankama, kao i kontrola i prestanak rada banaka u Republici Srbiji određeni su Zakonom o bankama, „Službeni glasnik RS“, br. 107/05 i 91/10.

² Poslovanje na berzi određeno je Zakonom o tržištu hartija od vrednosti i drugih finansijskih instrumenata, „Službeni glasnik RS“, broj 47/06, u daljem tekstu ZTHV.

³ U pitanju su tzv. kastodi banke, koje trguju hartijama od vrednosti u svoje ime, a za račun klijenta. Na taj način se banka pojavljuje na berzi, dok ime pravog vlasnika akcije ostaje skriveno. Podatke iz evidencije o hartijama od vrednosti i imena klijenata banka čuva kao poslovnu tajnu. Dozvolu za obavljanje kastodi poslova izdaje Komisija za hartije od vrednosti.

U vezi s berzanskim poslovanjem jeste i delatnost već pomenutog Centralnog registra hartija od vrednosti⁴ i Komisije za hartije od vrednosti. U najkraćem, delatnost Centralnog registra obuhvata kliring i saldiranje obaveza i potraživanja u hartijama od vrednosti i novcu nastalih na osnovu zaključenih poslova s hartijama od vrednosti. Pored ove, osnovne, Centralni registar obavlja i druge delatnosti od kojih je najznačajnija vođenje registra hartija od vrednosti.⁵ U Centralnom registru otvaraju se i vode: a) računi hartija od vrednosti članova Centralnog registra, b) računi deponovanih hartija od vrednosti, i v) emisioni računi. Narodna banka Srbije donosi propise kojima se uređuje način obavljanja platnog prometa preko novčanih računa kod Centralnog registra. Podaci sadržani u Centralnom registru jesu tajni podaci i saopštavaju se samo pod uslovom i na način koji su propisani zakonom, na zahtev suda ili drugog nadležnog organa. Ipak, deo podataka je javan i dostupan na internet stranici Centralnog registra, a radi se o podacima iz jedinstvene evidencije akcionara izdavalaca. Pomenuti podaci predstavljaju jednu od polaznih tačaka u finansijskim istragama, uvek kada se sumnja da lice protiv kojeg se vodi ova istraga poseduje kapital u vidu hartija od vrednosti. S druge strane, delatnost Komisije za hartije od vrednosti⁶ više je nadzorno-regulacionog karaktera, te ima manji značaj za operativne poslove u finansijskim istragama.

Menjački poslovi su poslovi kupovine od fizičkih lica i prodaje tim licima efektivnog stranog novca i čekova koji glase na stranu valutu. Te poslove mogu obavljati banke i *ovlašćeni menjači*, a ovlašćenje za obavljanje menjačkih poslova izdaje Devizni inspektorat.⁷ O izvršenom otkupu i prodaji efektive i čekova menjač izdaje potvrdu, koja ima najmanje jednu kopiju i, između ostalog, sadrži podatke o identitetu fizičkog lica kojem je pružena usluga otkupa ili prodaje. Original potvrde menjač predaje fizičkom licu, a kopiju, bez obzira na medij na kome se nalazi, čuva do isteka zakonom utvrđenog roka za čuvanje knjigovodstvene dokumentacije. Ovlašćeni menjač obavezan je da vodi dnevnik blagajne korišćenjem odgovarajućeg softvera, pri čemu može koristiti softver jedne od banaka s kojima ima zaključen ugovor ili softver Narodne banke Srbije. Njegova obaveza je i da Narodnoj banci Srbije, odnosno banci čiji softver koristi, svakodnevno dostavlja elektronski izveštaj o obavljenim menjačkim poslovima. Pretragama u okviru knjigovodstvene dokumentacije, odnosno korišćenog softvera, može se doći i do podataka o licima i obavljenim transakcijama, interesantnim sa aspekta finansijskih istraga. Osim toga, u slučaju transakcije ili više međusobno povezanih transakcija čiji je iznos jednak

⁴ Više o ovom telu na: www.crhov.rs, dostupno od 18. oktobra 2012. godine.

⁵ Delatnost Centralnog registra hartija od vrednosti obuhvata još 15 različitih vrsta poslova taksativno nabrojanih u članu 187. ZTHV-a.

⁶ Komisija za hartije od vrednosti je nezavisna i samostalna organizacija Republike Srbije, osnovana 16. februara 1990. godine. Sačinjena je od pet članova, uključujući i predsednika Komisije, koje na predlog nadležnog radnog tela za poslove finansija Narodne skupštine Republike Srbije bira i razrešava upravo skupština Republike Srbije. Komisija je odgovorna za zakonito funkcionisanje tržišta hartija od vrednosti, s ciljem zaštite investitora i obezbeđivanje pravičnosti, efikasnosti i transparentnosti tog tržišta. U tom smislu, Komisija vrši nadzor nad primenom Zakona o tržištu hartija od vrednosti i drugih finansijskih instrumenata, Zakona o preuzimanju akcionarskih društava („Službeni glasnik RS“, broj 46/06) i Zakona o investicionim fondovima („Službeni glasnik RS“, br. 46/06, 51/09 i 31/11). Više o ovom telu na: www.sec.gov.rs/index.php, dostupno od 18. oktobra 2012. godine.

⁷ U pitanju je organ uprave u okviru Ministarstva finansija.

iznosu utvrđenom propisom kojim se uređuje sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma, ili je veći od tog iznosa, ovlašćeni menjač je u obavezi da obavesti odgovarajući organ radi preduzimanja daljih mera i radnji.

Finansijski lizing⁸ je posao u kome davalac lizinga sa isporučiocem predmeta lizinga zaključuje ugovor o isporuci (kojim davalac stiče pravo svojine nad predmetom lizinga), pri čemu isporučioac i predmet lizinga određuje primalac lizinga. Davalac zaključuje s primaocem lizinga ugovor o finansijskom lizingu, kojim na primaoca prenosi ovlašćenja držanja i korišćenja predmeta lizinga na ugovoreno vreme, a primalac mu za to plaća ugovorenu naknadu u ugovorenim ratama. Predmet lizinga može biti isključivo pokretna nepotrošna stvar. Davalac lizinga može biti samo privredno društvo, čiji novčani deo osnovnog kapitala ne može biti manji od 100.000 evra u dinarskoj protivvrednosti i koje je dobilo dozvolu Narodne banke Srbije za obavljanje poslova lizinga (član 10. stav 2. Zakona o finansijskom lizingu). U poslovima finansijskog lizinga, u kontekstu finansijskih istraga, značajna je uloga Agencije za privredne registre, koja je, između ostalog, ovlašćena da vodi registar finansijskog lizinga.⁹ Ovaj registar predstavlja jedinstvenu centralizovanu elektronsku bazu podataka u koju se upisuju podaci o ugovorima o finansijskom lizingu, izmene i dopune tih podataka, zabeležbe sporova koji se tiču predmeta lizinga i prestanak ugovora o finansijskom lizingu. Mada postojanje pomenutog registra olakšava pronalaženje podataka, njih je, u slučaju potrebe, moguće pronaći i u okviru knjigovodstvene dokumentacije finansijske kuće koja se našla u ulozi davaoca lizinga.

Uporedna iskustva u saradnji finansijskog sektora i istražnih organa i kratak osvrt na stanje u našoj zemlji

Uopšteno, uspešnost saradnje istražnih organa i finansijskog sektora rezultat je kompleksnog sklopa okolnosti koje predstavljaju specifičnost svake pravne jurisdikcije ponaosob. Osim zakonskih propisa, relevantna je pravna tradicija, kao i sistem obuke u okviru istražnih subjekata. Kao primer dobre saradnje istražnih subjekata s bankarskim sektorom mogao bi se navesti primer Nemačke. Kako navodi Vettori, banke su u ovoj zemlji u obavezi da dostave bilo koju vrstu relevantnih informacija, i imaju specijalizovane službenike koji se bave zahtevima bezbednosnih službi za saradnju, što je i dovelo do veoma dobrog nivoa saradnje (Vettori, 2006: 64). Ova autorka takođe navodi da je saradnja s drugim finansijskim i nefinansijskim institucijama slabija, iako se radi o istim zakonskim propisima koji važe i za banke, te bi se u odnosu na pomenutu mogla oceniti manje zadovoljavajućom (Vettori, 2006: 64).

Nasuprot pomenutim dobrim iskustvima u međusobnoj saradnji, Levi i Osofski uočavaju da postoje neizostavne tenzije između policijskih ili carinskih subjekata, s jedne strane, i bankarskog sektora, kada prvonavedeni traže privremenu zabranu

⁸ Poslovi finansijskog lizinga pravno su regulisani na teritoriji Srbije odredbama Zakona o finansijskom lizingu, „Službeni glasnik RS“, br. 55/03, 61/05, 31/11, 99/11 – dr. zakon i 99/11 – dr. zakon.

⁹ Registar finansijskog lizinga počeo je s radom 4. januara 2004. godine. To je javni registar u koji se upisuju podaci o ugovorima o finansijskom lizingu zaključenim između fizičkih i pravnih lica. To je jedinstvena elektronska baza podataka u kojoj se čuvaju svi podaci uneti u registar u skladu s odredbama Zakona o finansijskom lizingu.

raspolaganja računom u bankama u početnim fazama istraživanja porekla imovine za koju se sumnja da je stečena kriminalom. Kako navode ovi autori, bankari koji su voljni da sarađuju u takvim slučajevima rizikuju podizanje sudskih tužbi od strane vlasnika računa, naročito u slučajevima kada sud kasnije nije odobrio nalog za zaplenu, što je faktor izvan kontrole pomenutih istražnih subjekata (Levi, Osofsky, 1995: 61). Pri tome, ovi autori ne vide drugo rešenje za uklanjanje problema, osim davanja kontroverznih ovlašćenja istražnim subjektima (tzv. *hot pursuit powers*).

Kada je u pitanju saradnja između istražnih subjekata i finansijskog sektora u našoj zemlji, čini se da bi se ona mogla opisati kao dobra. Ovakva teza mogla bi se braniti činjenicom da ju je, prema jednom istraživanju, više od 70% ispitanika u okviru Jedinice za finansijske istrage (JFI) ocenio dobrim ocenama, a ostatak zadovoljavajućom (Lajić, 2012: 147). Ipak, skoro polovina ispitanika iz ove policijske formacije izjasnila se da smatra mogućim poboljšanje ove saradnje. Kao načine za poboljšavanje oni vide olakšavanje pristupa informacijama, kroz ublažavanje formalnosti koje nužno prate proces prikupljanja relevantnih podataka, i ubrzavanje korespondencije, preciziranjem maksimalnog trajanja rokova u kojima su finansijske institucije dužne da učine dostupnim tražene podatke (Lajić, 2012: 147).

Vladine agencije, državni organi i javne službe kao pasivni subjekti finansijskih istraga

Van finansijskog sektora i pratećih regulatornih tela, a od subjekata koji mogu imati ulogu u sprovođenju finansijskih istraga, trebalo bi pomenuti Agenciju za privatizaciju, Agenciju za privredne registre, Poresku upravu, službe za katastar nepokretnosti, Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, Upravu carina, Upravu za sprečavanje pranja novca, lučke kapetanije i javna preduzeća koja pružaju različite vrste usluga fizičkim i pravnim licima, iz domena stambeno-komunalnih poslova.

Agencija za privatizaciju je centralna operativna institucija koncepta privatizacije u Srbiji, nadležna za organizovanje, sprovođenje i kontrolu postupka privatizacije.¹⁰ Shodno tome, Zakonom o Agenciji za privatizaciju¹¹ definisani su i njen status, delatnost, upravljanje, organizacija, rukovođenje i finansiranje, dok je normativno-pravni okvir procesa privatizacije određen Zakonom o privatizaciji.¹² Primarna nadležnost Agencije ogleda se u posredovanju u prodaji državnog i društvenog kapitala i imovine u postupku privatizacije, kao i poslovima promocije, iniciranja i sprovođenja privatizacije. Osim toga, Agencije je zadužena i za kontrolu ovog postupka (član 6. Zakona o Agenciji za privatizaciju), dok nadzor nad primenom odredaba Zakona o privatizaciji pripada nadležnostima ministarstva nadležnog za privatizaciju (član 62. Zakona o privatizaciji). U vezi s finansijskim istragama treba napomenuti da su sastavni deo ugovora o prodaji koji Agencija sačinjava s kupcem prilikom prodaje državnog ili društvenog kapitala, između ostalog, i podaci o ugovornim stranama, odnosno podaci o kupcu i sredstvima plaćanja

¹⁰ Više o Agenciji za privatizaciju na: www.priv.rs, dostupno od 18. oktobra 2012. godine.

¹¹ Zakon o Agenciji za privatizaciju, „Službeni glasnik RS“, br. 38/01, 135/04, 135/04 i 30/10.

¹² Zakon o privatizaciji, „Službeni glasnik RS“, br. 38/01, 18/03, 45/05 i 123/07.

(član 41. Zakona o privatizaciji). Ovi podaci mogu biti interesantni za postupak istraživanja i oduzimanja imovine proistekle iz krivičnih dela, s obzirom na to da u dosadašnjem toku procesa privatizacije u Srbiji nisu bili retki slučajevi u kojima su lica iz kriminalnog miljea nastojala da dobit stečenu vršenjem krivičnih dela investiraju u kupovinu preduzeća i da se na taj način javnosti prikažu kao ugledni privrednici, a novac zarađen kriminalom kao dobit ostvarenu privrednim poslovanjem. Otuda su podaci iz evidencija koje može pružiti ova agencija značajni za finansijska istraživanja uvek kada postoji sumnja da su lica iz kriminalnog miljea ulagala nezakonito stečen novac u kupovinu preduzeća u procesu privatizacije.

Agencija za privredne registre¹³ (u daljem tekstu APR) osnovana je 2004. Zakonom o Agenciji za privredne registre.¹⁴ Ona vodi zakonom utvrđene registre kao jedinstvene centralizovane baze podataka, od kojih je za finansijske istrage najznačajniji registar privrednih subjekata, odnosno privrednih društava i preduzetnika.¹⁵ U ovim registrima moguće je preko interneta, između ostalih, vršiti pretrage privrednih društava, neaktivnih privrednih subjekata i pretragu rešenja o pokretanju pretrodnog stečajnog postupka. Pretrage privrednih društava moguće je vršiti prema nazivu, odnosno matičnom broju privrednog subjekta, a javnosti su dostupni podaci o nazivu, delatnosti, vrednosti kapitala, pravnim zastupnicima, predsedniku i članovima upravnog odbora, finansijskim izveštajima privrednog društva i drugim podacima koji mogu biti od koristi u finansijskim istragama. Pored vođenja registara, APR vodi zakonom i drugim propisima utvrđene evidencije i druge elektronske baze podataka i preuzima podatke od nadležnih državnih organa i institucija radi vođenja registara, evidencija i drugih elektronskih baza podataka, obrade i izdavanja podataka.

Poreska uprava predstavlja organizacioni deo Ministarstva finansija Republike Srbije.¹⁶ Osim primarne nadležnosti u oblasti utvrđivanja, kontrole i naplate javnih prihoda, ova uprava ima izuzetno široku nadležnost koja obuhvata niz drugih poslova, od kojih bi se kao najvažniji mogli navesti otkrivanje poreskih krivična dela, pokretanje i vođenje prvostepenog i drugostepenog poreskoprekršajnog postupka, izricanje kazni i za poreske prekršaje koji nisu u isključivoj nadležnosti prekršajnog suda itd.¹⁷ Značajno je pomenuti i obavezu Poreske uprave da vodi jedinstveni registar poreskih obveznika (član 11. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji). Upravo zahvaljujući ovom registru tokom finansijskih istraga moguće

¹³ Više o Agenciji za privredne registre na: www.apr.gov.rs, dostupno od 18. oktobra 2012. godine.

¹⁴ Zakon o Agenciji za privredne registre, „Službeni glasnik RS“, br. 55/04, 111/09 i 99/11.

¹⁵ Osim navedenog, u APR se vode i registri u vezi s finansijskim izveštajima i bonitetima, finansijskim lizingom, založnim pravom, javnim glasilima, udruženjima, stranim udruženjima, turizmom, stečajnim masama, merama i podsticajem regionalnog razvoja, komorama, fondacijama, zadužbinama i predstavništvima stranih fondacija i zadužbina, sportskim udruženjima i savezima i sudskim zabranama.

¹⁶ Više o Poreskoj upravi na: www.poreskauprava.gov.rs, dostupno od 18. oktobra 2012. godine.

¹⁷ Delatnost Poreske uprave u postupku utvrđivanja, kontrole i naplate javnih prihoda određena je Zakonom o poreskom postupku i poreskoj administraciji, „Službeni glasnik RS“, br. 80/02, 84/02 – ispravka, 23/03 – ispravka, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05 – dr. zakon, 62/06 – dr. zakon, 61/07, 20/09, 72/09 – dr. zakon, 53/10, 101/11, 2/12 – ispr. i 93/12. Pored ovog, Poreska uprava primenjuje brojne druge zakone, među kojima su najvažniji: Zakon o javnim prihodima i javnim rashodima, Zakon o porezu na dohodak građana, Zakon o porezu na dobit pravnih lica, Zakon o porezima na imovinu, Zakon o akcizama, Zakon o fiskalnim kasama, Zakon o porezima na upotrebu, držanje i nošenje dobara, Zakon o porezu na promet, Zakon o porezu na finansijske transakcije i drugi.

je na lak način dobiti kompletnu sliku o posedovanju pokretne ili nepokretne imovine koja je podložna oporezivanju, kao i o svim prihodima građana koji podležu oporezivanju, a predstavljaju prihode Republike (porez na prenos apsolutnih prava, dohodak građana itd.). S druge strane, zahvaljujući jedinstvenom informacionom sistemu olakšavaju se pretrage i smanjuje vreme potrebno za njihovu realizaciju, što nesumnjivo ide u prilog mogućnosti brze i efikasne finansijske istrage. Podaci o prihodima poreskih obveznika naročito su značajni, s obzirom na to da omogućavaju javnom tužiocu da potkrepi činjenicu o nelegalnom sticanju imovine, s obzirom na to da izostanak prijavljenih zakonitih prihoda lica protiv koga se vodi postupak oduzimanja imovine predstavlja važnu indiciju koja ukazuje na njeno verovatno kriminalno poreklo. Štaviše, iznošenje dokaza o zakonitim prihodima okrivljenog, odnosno svedoka saradnika predstavlja obligatorno činjenje na strani javnog tužioca u pomenutom postupku (član 33. stav 2. ZOIPKD-a), te se i provere ovakve vrste pojavljuju kao neophodnost u svakoj finansijskoj istrazi.

Osim Poreske uprave, kao centralnog republičkog organa koji se bavi naplatom javnih prihoda, ne treba gubiti iz vida ni *gradske*, odnosno *opštinske uprave javnih prihoda*. Naime, i lokalne samouprave imaju sisteme praćenja i naplate javnih prihoda (poput poreza na upotrebu pojedinih dobara, ili poreza na imovinu, komunalnih taksi, naknada za uređenje gradskog građevinskog zemljišta i sl.). Podaci iz odgovarajućih registara opštinskih, tj. gradskih uprava mogu značajno doprineti pronalasku i identifikovanju pokretnih i nepokretnih dobara u vlasništvu lica koja su predmet finansijskih istraga.

Katastri nepokretnosti vode se u sklopu organizacionih jedinica Republičkog geodetskog zavoda (u daljem tekstu RGZ).¹⁸ On broji šest sektora, među kojima i Sektor za katastar nepokretnosti, u okviru kojih se nalaze službe za katastar nepokretnosti. Delatnost vođenja katastra određena je Zakonom o državnom premeru i katastru,¹⁹ kojim je određeno i značenje pomenutog termina. Prema odredbama ZDPKN-a, katastar nepokretnosti je osnovni i javni registar o nepokretnostima i stvarnim pravima na njima (član 4. stav 1. ZDPKN-a), pri čemu je istim članom određen i katalog nepokretnosti koje se upisuju u katastar. Tu pripada zemljište (katastarske parcele poljoprivrednog, šumskog, građevinskog i drugog zemljišta), nadzemni i podzemni građevinski objekti²⁰ i posebni delovi objekata koji čine građevinsku celinu (stan, poslovni prostor, garaža i drugi). S obzirom na prirodu podataka koji se mogu pronaći u katastru nepokretnosti (podaci o pravu vlasništva nad nepokretnostima i osnovu upisa tog prava), nije potrebno posebno naglašavati njegov značaj za vođenje finansijskih istraga. Pomenućemo samo da uvid u odgovarajuće evidencije službe za katastar nepokretnosti predstavlja jednu od elementarnih radnji koje su nezaobilazne u gotovo svakoj finansijskoj istrazi.

¹⁸ Republički geodetski zavod, inače, vrši stručne poslove i poslove državne uprave koji se odnose na državni premer, katastar nepokretnosti, katastar vodova, osnovne geodetske radove, adresni registar, topografsko-kartografsku delatnost, procenu vrednosti nepokretnosti, geodetsko-katastarski informacioni sistem i Nacionalnu infrastrukturu geoprostornih podataka, kao i geodetske radove u inženjersko-tehničkim oblastima. Više o RGZ-u na: www.rgz.gov.rs, dostupno od 18. oktobra 2012. godine.

¹⁹ Zakon o državnom premeru i katastru, „Službeni glasnik RS“, br. 72/09 i 18/10.

²⁰ Objekti, u smislu pomenutog zakona, jesu: zgrade svih vrsta, privredni objekti, objekti kulture, sporta i rekreacije, skloništa i drugi građevinski objekti (član 4. stav 3. ZDPKN-a).

Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje (u daljem tekstu Republički fond PIO) osnovan je Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju,²¹ radi ostvarivanja prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja i obezbeđivanja sredstava za ostvarivanje ovih prava. Republički fond PIO ima u svom sastavu Direkciju fonda i Pokrajinski fond za PIO. U okviru obe organizacione jedinice, pored ostalih celina, nalaze se i filijale, a u okviru njih uže organizacione jedinice – ispostave. U okviru Republičkog fonda PIO vode se matične evidencije o osiguranicima i korisnicima prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, za zaposlene, osiguravnike iz samostalnih delatnosti i poljoprivrednike. S obzirom na činjenicu da vlasnici imovine koju su stekli kriminalnim radnjama često nemaju zasnovan stalni radni odnos, niti su obavljali neku samostalnu ili poljoprivrednu delatnost, pa u skladu s time nisu ni bili osiguranici, provere kroz evidencije Republičkog fonda PIO omogućuju tužiocu da dokaže ovu činjenicu, odnosno sprečavaju pomenuta lica da iznose argument o navodnom sticanju imovine putem legalne privredne, odnosno poljoprivredne delatnosti. Na ovoj činjenici, slično kao i kod podataka iz Poreske uprave u vezi s приходima građana, javni tužilac može u postupku oduzimanja imovine zasnivati svoju tvrdnju o nepostojanju zakonitih prihoda, odnosno o njihovoj očiglednoj nesrazmeri sa stečenom imovinom. S druge strane, ukoliko se finansijska istraga vodi protiv zaposlenih lica ili vršioca samostalne ili poljoprivredne delatnosti, u evidencijama Fonda PIO moguće je lako ustanoviti u kom vremenskom periodu su imali takav status i kolika su im bila zakonita primanja prema osnovu vršenja navedenih delatnosti.

Uprava carina je izvršni organ Vlade Republike Srbije, u sastavu Ministarstva finansija, koji sprovodi carinsku politiku Republike Srbije i doprinosi obezbeđivanju stalnih javnih prihoda, efikasnom odvijanju međunarodne trgovine, kao i očuvanju bezbednosti, sigurnosti i sveukupne zaštite.²² U radu carinskih organa primenjuje se niz pravnih propisa, od kojih je najznačajniji Carinski zakon.²³ Uprava carina obavlja poslove i zadatke preko 15 područnih jedinica – carinarnica, u okviru kojih su, kao uže unutrašnje jedinice, organizovane carinske ispostave i carinski referati. Carinarnice sprovode carinski postupak u putničkom i robnom prometu, pri čemu primenjuju mere carinskog nadzora, odnosno druge neophodne mere poput carinjenja robe, carinskog upravnog i carinskog prekršajnog postupka, suzbijanja nelegalnog uvoza, prodaje carinske robe i prinudne naplate carinskih dažbina, o čemu se vode odgovarajuće evidencije. Dokumentacija koja nastaje prilikom preduzimanja navedenih radnji, pre svega podaci o uvozu robe, mogu biti značajni i u postupku istraživanja i oduzimanja imovine stečene kriminalom, s obzirom na to da svedoče o kupovini dobara poreklom iz inostranstva, njihovoj vrednosti i drugim relevantnim činjenicama koje mogu biti interesantne za pomenuti postupak.

Uz finansijske ustanove i pomenutu vladinu agenciju vredna je pomena i *Uprava za sprečavanje pranja novca*. Ona je takođe organizaciona jedinica Ministarstva finansija Republike Srbije i ujedno finansijsko-obaveštajna služba (FOS) Republike

²¹ Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, „Službeni glasnik RS“, br. 34/03, 64/04 – odluka USRS, 84/04 – dr. zakon, 85/05, 101/05 – dr. zakon, 63/06 – odluka USRS, 5/09, 107/09, 101/10 i 93/12.

²² Više o Upravi carina na: www.upravacarina.rs, dostupno od 18. oktobra 2012. godine

²³ Carinski zakon, „Službeni glasnik RS“, broj 18/10.

Srbije, nadležna za sprovođenje Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma. Uprava prikuplja, analizira i čuva podatke i informacije dobijene od obveznika. U slučaju kada utvrdi da u vezi s nekim licem ili transakcijom postoji sumnja da se radi o pranju novca, Uprava obaveštava nadležne državne organe (policija, pravosudni i inspekcijски organi) radi preduzimanja radnji i mera iz njihove nadležnosti. Treba naglasiti da je pomenuto telo dobilo pozitivne ocene rada od Evropskog komiteta za probleme kriminala (CDPC) i MONEYVAL-a. U izveštaju pomenutih organa Saveta Evrope koji se tiče ispunjenosti standarda u borbi protiv pranja novca i finansiranja terorizma konstatovano je da Uprava za sprečavanje pranja novca dobro organizovana i ima veoma posvećeno osoblje, kao i da je ustanovila dobar sistem preventivnog rada (CoE, 2005a: 3).²⁴ Na istom mestu ocenjeno je da je saradnja ovog tela s drugim domaćim agencijama relativno dobra, kako u pogledu primanja izveštaja o sumnjivim transakcijama, tako i pogledu zakonskih mogućnosti Uprave za sprečavanje pranja novca da obezbedi policiji informacije koje se odnose na pranje novca.

Lučke kapetanije predstavljaju organizacione jedinice Sektora za vodni saobraćaj i bezbednost plovidbe, u okviru Ministarstva za infrastrukturu i energetiku.²⁵ U pitanju su organizacione jedinice van sedišta pomenutog ministarstva i ima ih ukupno 13.²⁶ U vezi s finansijskim istragama značajna je delatnost lučkih kapetanija koja se ogleda u vođenju dokumentacije i propisanih evidencija o plovilima. Proverama u ovim evidencijama moguće je doći do podataka o vlasništvu nad plovilima, njihovoj vrsti, nameni, tehničkim karakteristikama i sl. S obzirom na činjenicu da sredstva stečena vršenjem kriminalnih radnji često budu potrošena na nabavku stvari koje predstavljaju oličenje luksuznog stila života, nije redak slučaj da ona budu utrošena i za kupovinu skupocenih plovila, poput jahti, glisera, skutera i dr. Uvidom u odgovarajuće evidencije lučke kapetanije može se utvrditi činjenica o vlasništvu nad plovilom, koja se kasnije koristi u operativnoj fazi postupka oduzimanja imovine, tj. u finansijskoj istrazi. Ukoliko je fiksirana u skladu s odgovarajućim procesnim pravilima, ova činjenica se može koristiti i kao dokaz u postupku oduzimanja imovine stečene kriminalom.

Javna preduzeća i druga preduzeća koja pružaju usluge fizičkim i pravnim licima, iz domena stambeno-komunalnih usluga, takođe se mogu pojaviti u ulozi pasivnih subjekata finansijskih istraga. Njihova uloga najčešće dolazi do izražaja kada je tokom finansijske istrage potrebno indirektno, tj. bez učešća vlasnika, doći do podataka o pravu svojine na nekoj nekretnini koja nije uvedena u evidencije katastra nepokretnosti. Uglavnom se radi o stanovima ili poslovnim prostorima u izgradnji ili dovršenim novoizgrađenim objektima u individualnoj ili tzv. kolektivnoj gradnji, koji još nisu uvedeni u katastar nepokretnosti. U ovakvim slučajevima, proverama

²⁴ Pohvale na račun domaćeg normativno-pravnog okvira za sprečavanje pranja novca izneo je i Stejt department (The State Department), koji je, u Izveštaju o terorizmu u svetu za 2009. (*Country Reports on Terrorism 2009*), ocenjen kao pozitivan i u skladu s međunarodnim standardima.

²⁵ Više o organizaciji i nadležnosti ovog ministarstva na: www.mi.gov.rs/nadleznosti.htm, dostupno 18. oktobra 2012. godine.

²⁶ U pitanju su sledeće lučke kapetanije: Prahovo, Kladovo, Veliko Gradište, Smederevo, Pančevo, Beograd, Sremska Mitrovica, Titel, Senta, Novi Sad, Bačka Palanka, Apatin i Beždan.

u katastru mogu se dobiti samo informacije o prethodnom vlasniku kuće, drugog objekta ili zemljišta na kome je kasnije izgrađen novi objekat, što je nedovoljno za preduzimanje daljih radnji u postupku finansijskih istraga, odnosno za obezbeđenje odgovarajućih dokaza. Sličan ishod može uslediti i kod ranije izgrađenih objekata, zbog neažurnosti investitora koji nisu do kraja izvršili zakonsku obavezu u vezi s uknjiženjem objekata u katastar nepokretnosti, ili zbog toga što je u pitanju gradnja bez potrebnih administrativnih dozvola koje predstavljaju neophodan preduslov za uknjiženje izgrađenih zgrada, tj. stanova i poslovnih prostora u ovaj katastar.²⁷ Ova imovina faktički postoji, ali je za sud ona nevidljiva u primeni regulative o oduzimanju imovine stečene kriminalom (Jekić-Bradajić, 2010: 9), te tužilaštvo najpre treba da dokazuje njeno postojanje, a zatim i da se usredsredi na dokazivanje vlasništva.

U opisanim okolnostima, pomenuta javna preduzeća mogu se pojaviti kao koristan izvor informacija, s obzirom na to da u najvećem broju slučajeva raspolažu evidencijama obveznika plaćanja odgovarajućih usluga, poput isporuke električne ili toplotne energije, vode, prirodnog gasa itd., i to za konkretne stambene ili poslovne jedinice u okviru neuknjiženog objekta. Otuda se kao pasivni subjekti finansijskih istraga mogu pojaviti preduzeća za isporuku električne energije, vode, gasa i sl., zatim preduzeća za pružanje telekomunikacionih usluga (npr. internet i fiksna telefonija), kao i javna preduzeća koja se bave naplatom stambeno-komunalnih usluga u svoje ime, a za račun drugih subjekata, poput beogradskog JP „Infostan“ ili novosadskog JP „Informatika“.

Kao što se može videti iz redova koji slede, sudovi se mogu javiti i u svojstvu pasivnih subjekata finansijskih istraga. Naime, činjenica o zasnivanju prava vlasništva nad nekretninom može se proveriti i u odgovarajućim evidencijama *sudova*, u čijoj je nadležnosti, između ostalog, i overavanje ugovora o prodaji zaključenih između investitora i fizičkih lica prilikom prodaje novih stanova, odnosno o međusobnim transakcijama koje se u tom pogledu vrše između fizičkih ili fizičkih i pravnih lica. Ovde je zapravo reč o učešću sudske administracije u svojstvu pasivnog subjekta finansijske istrage, koje nema dodirnih tačaka sa sudovima kao nezavisnim organima kojima je, u okviru tripartitne podele, povereno vršenje sudske vlasti.

Ostali izvori informacija koji se koriste u finansijskim istragama

U prethodnim redovima nabrojana je većina tzv. pasivnih subjekata finansijskih istraga. Ipak, to ne znači da je time iscrpljena lista mogućih izvora informacija koje mogu biti značajne za postupak finansijskih istraživanja. Među ostalim izvorima trebalo bi pomenuti evidencije koje pripadnici JFI i kriminalističke policije mogu pronaći u matičnom ministarstvu. Radi se o *evidencijama* Ministarstva unutrašnjih poslova vezanim za *upravne unutrašnje poslove*, od kojih su najznačajnije evidencije prebivališta i boravišta građana i evidencije o vlasništvu nad motornim vozilima. Prvonavedene omogućavaju identifikovanje mesta stanovanja lica koje je predmet finansijske istrage, odnosno članova njegove porodice, naslednika i drugih povezanih lica, kao i

²⁷ Prema nezvaničnim procenama, u Srbiji oko dve trećine nekretnina nije uknjiženo u katastar nepokretnosti.

uvid u promene prebivališta i adrese stana ovih lica u ranijem periodu. Podaci iz ove evidencije ujedno su i polazna tačka za provere u katastru nepokretnosti i drugim pomenutim evidencijama državnih organa i javnih službi, kako bi se utvrdili podaci o vlasništvu nad nekretninama. Evidencije o motornim vozilima omogućavaju dokumentovanje činjenica o vlasništvu i prenosu vlasništva nad motornim vozilima.

Osim ovih, u finansijskim istraživanjima koriste se i policijske kriminalističko-operativne evidencije. U pitanju su odabrani podaci²⁸ o licima (svojstvima i aktivnostima), predmetima, objektima i događajima, koji se prema sistematskom prikupljanju, planskom sređivanju i obradi unose u odgovarajuće evidencije (Žarković, 2009: 80), odnosno podaci koji su sistematski, planski, prikupljeni, sređeni i obrađeni, a od značaja su za uspešno praćenje, otkrivanje i dokazivanje krivičnih dela i njihovih učinilaca (Simonović, 2005: 125). Na osnovu podataka iz ovih evidencija ne mogu se dokazivati činjenice u postupku oduzimanja imovine stečene kriminalom, s obzirom na to da se radi o informacijama koje imaju posredni, kriminalistički značaj, te kao takve nisu podobne da u postupku oduzimanja imovine stečene kriminalom neposredno dokazuju relevantne okolnosti. Ipak, to im ne umanjuje značaj u finansijskim istragama, jer njihovo korišćenje može pružiti značajnu pomoć, imajući u vidu da kriminalističko-operativne policijske evidencije sadrže širok dijapazon informacija o kriminalističko i bezbednosno interesantnim licima i pojavama, i da, u skladu s tim, predstavljaju jedan od polaznih osnova za kasnija istraživanja.

Zaključak

Osim tradicionalnih istražnih subjekata, pravosuđa i policije, odnosno specijalizovanih policijskih formacija, čije se angažovanje u finansijskim istragama u današnje vreme percipira kao nesumnjivo opravdano, bitno je pomenuti i tzv. pasivne subjekte finansijskih istraga. Oni potiču iz reda državnih organa ili fondova, vladinih agencija, javnih službi, bankarsko-finansijskog sektora ili drugih nezavisnih tela i njihova primarna funkcija na prvi pogled obično nema dodirnih tačaka s regulativom vezanom za istraživanje i oduzimanje imovine stečene kriminalom. Ipak, nesumnjiv je značaj ovih subjekata za uspešno sprovođenje finansijskih istraga, s obzirom na to da se u delokrugu njihove nadležnosti nalazi vođenje različitih vrsta

²⁸ U skladu s odredbama člana 76. Zakona o policiji („Službeni glasnik RS“, br. 101/05, 63/09 – odluka US i 92/11), policija vodi evidencije:

- 1) lica kojima je po bilo kojem osnovu ograničena ili oduzeta sloboda (dovođenje, zadržavanje, ograničenje kretanja, lišavanje slobode i drugo);
- 2) lica za koje postoje osnovane sumnje da su učinila krivična dela i prekršaje;
- 3) učinjenih krivičnih dela za koja se goni po službenoj dužnosti, prekršaja i lica oštećenih tim delima;
- 4) učinjenih krivičnih dela nepoznatih učinilaca za koja se goni po privatnoj tužbi;
- 5) traženih lica i predmeta i lica kojima je zabranjen ulazak u zemlju;
- 6) provera identiteta lica;
- 7) lica nad kojima je sprovedeno utvrđivanje identiteta, daktiloskopiranih lica, fotografisanih lica i DNK analiza;
- 8) operativnih izveštaja, operativnih izvora saznanja i lica pod posebnom policijskom zaštitom;
- 9) primenjenih operativnih i operativno-tehničkih sredstava i metoda;
- 10) događaja;
- 11) upotrebljenih sredstava prinude;
- 12) pritužbi.

evidencija o činjenicama u vezi s kretanjem novca ili drugim dobrima, odnosno imovinom za koju se može sumnjati da je stečena bavljenjem kriminalom. Osim toga, u dokumentaciji ovih subjekata mogu se pronaći i podaci o drugim činjenicama koje mogu postati predmet postupka oduzimanja imovine stečene kriminalom.

Saglasno iznetom, očigledno je da tragovi sadržani u dokumentaciji pasivnih subjekata finansijskih istraga mogu predstavljati dragocen putokaz u istražnom procesu, a pribavljeni u odgovarajućoj procesnoj formi, i dokaz u krivičnopravnom smislu, kao takav pogodan da potvrdi ili opovrgne bitne činjenice u pomenutom postupku. U kontekstu realizacije postupka oduzimanja imovine stečene kriminalom, odnosno finansijskih istraga kao njegove početne i izuzetno bitne faze, sve navedeno, a posebno značaj informacija kojima raspolažu i specifičan i uređen postupak njihovog pribavljanja od nadležnih istražnih organa, opravdava izdvajanje nabrojanih subjekata u posebnu kategoriju, označenu sintagmom „pasivni subjekti finansijskih istraga“.

Literatura

1. Vettori, B., *Tough on Criminal Wealth – Exploring the Practice of Proceeds from Crime Confiscation in the EU*, Springer, Dordrecht, 2006.
2. Žarković, M., *Kriminalistička taktika*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2009.
3. Ilić, G. P., Majić, M., „Komentar Zakona o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela“, G. P. Ilić, B. Nikolić, M. Majić, Đ. Melilo, *Komentar Zakona o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela sa pregledom relevantnih međunarodnih dokumenata, uporednopravnih rešenja i prakse ESLJP*, Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, Misija u Srbiji, Beograd, 2009, str. 42–171.
4. Jekić-Bradajić, G., „Primena Zakona o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela: pozitivna i negativna iskustva“, seminar „Oduzimanje imovine proistekle iz krivičnog dela“, održan u Subotici 16. i 17. aprila 2010. pod pokroviteljstvom OSCE – Mission to Serbia; US Department of Justice OPDAT & US Embassy of Belgrade, str. 2–12.
5. Lajić, O., „Institut oduzimanja imovinske koristi stečene krivičnim delom“ (doktorska disertacija), Pravni fakultet Univerziteta u Novom Sadu, 2012.
6. Levi, M., Osofsky, L., *Investigating, seizing and confiscating the proceeds of crime*, Home Office Police Department, London, 1995.
7. Manning, G. A., *Financial Investigation and Forensic Accounting*, Boca Raton: CRC Press, Taylor & Francis Group, 2005.
8. Simonović, B., *Kriminalistika*, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Institut za pravne i društvene nauke, Kragujevac, 2004.
9. Zakonik o krivičnom postupku, „Službeni glasnik RS“, br. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13 i 45/13.
10. Zakon o policiji, „Službeni glasnik RS“, br. 101/05, 63/09 – odluka US i 92/11.
11. Zakon o bankama, „Službeni glasnik RS“, br. 107/05 i 91/10.
12. Zakonom o tržištu hartija od vrednosti i drugih finansijskih instrumenata, „Službeni glasnik RS“, broj 47/06.
13. Zakon o investicionim fondovima, „Službeni glasnik RS“, br. 46/06, 51/09 i 31/11.
14. Zakon o deviznom poslovanju, „Službeni glasnik RS“, br. 62/06 i 31/11.
15. Zakon o finansijskom lizingu, „Službeni glasnik RS“, br. 55/03, 61/05, 31/11 i 99/11 – dr. zakon.

16. Zakon o privatizaciji, „Službeni glasnik RS“, br. 38/01, 18/03, 45/05 i 123/07, 123/07 – dr. zakon, 30/10 – dr. zakon, 93/12 i 119/12.
17. Zakon o Agenciji za privatizaciju, „Službeni glasnik RS“, br. 38/01, 135/04, 135/04 i 30/10.
18. Zakon o agenciji za privredne registre, „Službeni glasnik RS“, br. 55/04 i 111/09.
19. Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji, „Službeni glasnik RS“, br. 80/02, 84/02 – ispravka, 23/03 – ispravka, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05 – dr. zakon, 62/06 – dr. zakon, 61/07, 20/09, 72/09 – dr. zakon, 53/10, 101/11, 2/12 – ispr., 93/12 i 47/13.
20. Zakon o državnom premeru i katastru, „Službeni glasnik RS“, br. 72/09 i 18/10.
21. Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, „Službeni glasnik RS“, br. 34/03, 64/04 – odluka USRS, 84/04 – dr. zakon, 85/05, 101/05 – dr. zakon, 63/06 – odluka USRS, 5/09, 107/09, 101/10 i 93/12.
22. Carinski zakon, „Službeni glasnik RS“, br. 18/10 i 111/12.

THE ROLE OF THE SO-CALLED „PASSIVE SUBJECTS“ IN THE IMPLEMENTATION OF FINANCIAL INVESTIGATIONS IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Abstract: In addition to the traditional subjects of criminal investigations, primarily the police, prosecution and court, whose engagement by its nature finds full justification in the implementation of financial investigations, the authors dealing with the role that at this stage of procedure may have different types of financial institutions and regulators in banking and finance. Also, for financial investigations can be important other factors mentioned in the work, with no direct connection with the financial flows and the financial markets, such as various government agencies or funds, public services, etc. These subjects are also essential for the successful reconstruction of movement criminal money flows and gathering the proof of that or other important facts, based on data provided by these entities in application their powers. Aforementioned circumstances, and especially the importance of information available to the specific and regulated process of acquisition by the investigators, according to the authors justify the separation of these entities into a separate entity. Finally, the authors concluded that the data gathered from the business records of passive subjects may represent a valuable landmark in the investigative process, and obtained the appropriate procedural form, the evidence in the criminal context, such as suitable to confirm or refute the essential facts in the procedure of confiscation of proceeds of crime.

Keywords: financial investigation, financial investigation subjects, passive subjects of financial investigations, confiscation of proceeds of crime

VISOKOTEHNOLOŠKI KRIMINALITET U REPUBLICI SRPSKOJ – AKTUELNO STANJE I MJERE SUZBIJANJA

Mile Šikman

Visoka škola unutrašnjih poslova, Banja Luka

Goran Bošković

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: Visokotehnološki kriminalitet, kao kriminalni fenomen, sve više zaokuplja pažnju kako stručne tako i šire javnosti. Na ovakvu konstataciju dodatno utiču fenomenološka i viktimološka dimenzija visokotehnološkog kriminaliteta. Naime, oblici i načini ispoljavanja visokotehnološkog kriminaliteta sve su raznovrsniji, pri čemu žrtva može da bude bilo ko, a posebno djeca i maloljetna lica. Isto tako, materijalne posledice nastale ovim krivičnim djelima prevazilaze realne okvire kako po privatni, tako i javni interes, te predstavljaju posebno otežavajuće okolnosti. Ovakvi trendovi nisu zaobišli ni Republiku Srpsku. U tom smislu kao ključno pitanje nameće se pitanje suzbijanja visokotehnološkog kriminaliteta, odnosno modaliteti institucionalnog i normativnog zahvatanja ovog kriminalnog fenomena. S tim u vezi u radu su prikazani aktuelna normativna rješenja suzbijanja visokotehnološkog kriminaliteta, institucionalni okvir reagovanja na ovaj oblik kriminaliteta, te dosadašnji rezultati u otkrivanju i dokazivanju krivičnih djela visokotehnološkog kriminaliteta. Osim navedenog, a uzimajući u obzir značaj međunarodne saradnje u suzbijanju ovog kriminalnog fenomena, u radu su razmatrani i neki međunarodnopravni standardi u ovoj oblasti, potom aktivnosti Evropske unije na suzbijanju visokotehnološkog kriminaliteta, te uvođenje i usaglašavanje ovih standarda u normativni i institucionalni okvir suzbijanja visokotehnološkog kriminala u Republici Srpskoj. Isto tako, poseban osvrt autor je dao na sprečavanje visokotehnološkog kriminaliteta, a posebno preventivne mere i radnje usmerene prema maloletničkoj populaciji.

Ključne riječi: visokotehnološki kriminal, kriminalni fenomen, fenomenologija, viktimologija, institucija, zakon, standard, Evropska unija

Uvod

Nema dileme da je visokotehnološki kriminalitet sve prisutniji, da dobija nove forme ispoljavanja i predstavlja sve veću opasnost, naročito kroz oblike transnacionalnog kriminalnog djelovanja, jer upravo informaciona tehnologija u potpunosti odgovara ostvarivanju kriminalnih ciljeva na transnacionalnom nivou (Šikman, 2011). Nova tehnologija može uticati i na strukturu kriminalnih organizacija i upravljanje preduzećima koja se bave kriminalom, pri čemu društva i preduzeća s naprednom informaciono-komunikacionom tehnologijom prate logiku mreže, a ne onu jasnih hijerarhija, a to važi i za organizovane kriminalne grupe koje pokazuju mrežni tip strukture (Castells, 2003). Visokotehnološki kriminalitet može da proizvede daleko teže posljedice po privatni i javni interes, jer geografska razdaljina i državne granice ne predstavljaju prepreku za izvršenje krivičnog djela. Posebna karakteristika visokotehnološkog kriminaliteta jeste nastala štetna posljedica, s obzirom na oblik njenog ispoljavanja ne samo prema privrednim, finansijskim i drugim institucijama, nego i prema građanima. Naime, štetna posljedica se ispoljava kao nastala imovinska šteta, ali isto tako može da se ispolji u vidu gubljenja povjerenja u sigurnost i tačnost dobijenih informacija iz kompjuterskog sistema, što može dovesti do različitog tretiranja i narušavanja poslovnog ugleda mnogih privrednih i vanprivrednih subjekata i izazvati strah od pojave novih kriminalnih radnji vezanih za sve nivoe funkcionisanja kompjuterskog sistema.¹ Pored toga, učinioci krivičnih djela visokotehnološkog kriminaliteta ne mogu se poistovjetiti s učiniocima klasičnih oblika kriminaliteta, zbog niza specifičnosti koje ih od njih upravo i razlikuju.² Navedeno ukazuje na samo neke aspekte i specifičnosti visokotehnološkog kriminaliteta, koje se mogu uopštiti na lice koje može biti učinilac, sredstva izvršenja, mjesto i vrijeme izvršenja i nastale posljedice, kao i metode i načine suprotstavljanja.

Kao i kod mnogih drugih kriminalnih fenomena, prisutan je različit pristup određivanju sadržaja pojma visokotehnološkog kriminaliteta, bilo da se navode njegovi pojedinačni oblici u kojima se ovaj kriminalitet manifestuje, ili se pak vezuje za kompjuter kao sredstvo izvršenja, odnosno kao objekt napada. U tom smislu većina autora visokotehnološki kriminalitet posmatra u *užem smislu* (kao svako nezakonito ponašanje usmjereno na elektronske operacije sigurnosti kompjuterskih sistema i podataka koji se u njima obrađuju) ili u *širem smislu* (kao svako nezakonito ponašanje vezano za kompjuterski sistem i mrežu ili u odnosu na kompjuterski sistem i mrežu, uključujući i takav kriminal kakvo je nezakonito

¹ Posljedice nastale vršenjem krivičnih djela visokotehnološkog kriminaliteta, zavisno od pojavnog oblika, mogu se podijeliti na: 1. finansijske – nastaju kada učinilac vrši djelo u cilju sticanja protivpravne imovinske koristi, pa tu korist zaista stekne, ili je ne stekne, ali svojim djelom objektivno pričinio određenu finansijsku štetu; 2. nematerijalne – neovlašćeno otkrivanje tuđih tajni ili drugo indiskretno štetno postupanje; 3. kombinovane – kada se otkrivaju određene tajne, ili povredom autorskih prava, putem zloupotrebe kompjutera ili informatičke mreže naruši nečiji ugled, odnosno povrijedi moralno pravo, a istovremeno prouzrokuje i konkretna finansijska šteta.

² Naime, aktuelni sistem komunikacije koji na velikim udaljenostima povezuje određen broj računarskih sistema, omogućava učiniocima ovih krivičnih djela da smanje svoju pokretljivost, a da to ne utiče na efikasnost i uspješan ishod planirane kriminalne djelatnosti, koju za relativno kratko vrijeme mogu da realizuju s velike udaljenosti.

posjedovanje, nuđenje i distribuiranje informacija preko kompjuterskih sistema i mreža). Pored toga, postoji i terminološki problem određivanja i shvatanja visokotehnoškog kriminaliteta, budući da se koristi veliki broj termina kojima se pokušava objasniti navedena problematika (visokotehnoški, kompjuterski, sajber itd.). Ne upuštajući se u detaljnu analizu pojma i definicija visokotehnoškog kriminaliteta (kako zbog teme rada, tako i zbog njegovog obima), navedeno ukazuje na to da se visokotehnoški kriminalitet u fenomenološkom smislu ne ispoljava u vidu jedne određene forme, već se manifestuje u različitim oblicima u zavisnosti od društvenih vrijednosti koje se pojavljuju kao objekt napada, što se direktno i odražava u naporima da se što preciznije definiše njegov pojam.³ Zbog toga se pri definisanju pojma visokotehnoškog kriminaliteta moraju uzeti u obzir kako krivična djela koja su krivičnim zakonima određena kao krivična djela visokotehnoškog kriminaliteta (krivična djela koja su kao takva određena u krivičnim zakonima i jedino se mogu izvršiti pomoću kompjutera, bez obzira na njihov naziv), tako i krivična djela koja u krivičnim zakonima nisu određena kao kompjuterska krivična djela, a koja se, pored ostalih načina, mogu izvršiti i u vezi s kompjuterom (kao sredstvo izvršenja ili objekt napada).⁴ Iz navedenog sadržaja pojma visokotehnoškog kriminaliteta može se zaključiti da postoje raznovrsni oblici njegovog ispoljavanja, kao i nesagledive mogućnosti novih oblika, s obzirom na stalni razvoj tehnika i tehnologije i sve širu primjenu kompjutera u raznim društvenim oblastima, što svakako i otvara put novim zloupotrebama u različite kriminalne svrhe. Zapravo visokotehnoški kriminalitet doživljava svoju ekspanziju, bilo da se manifestuje kroz državno-sponzorisanu sajber napade, ideološki i politički sajber ekstremizam, organizovani sajber kriminalitet, sajber kriminalitet na nivou pojedinaca (Cornish, Hughes, Livingstone, 2009).

Krivičnopravni okvir reagovanja na visokotehnoški kriminalitet u Republici Srpskoj

Krivičnopravni okvir reagovanja na visokotehnoški kriminalitet u Republici Srpskoj podrazumjeva propisivanje krivičnih djela visokotehnoškog kriminaliteta, kao i krivičnih sankcija za učinioce ovih delikata. Konkretna krivična djela koja se ispoljavaju u okviru visokotehnoškog kriminaliteta spadaju u oblast opšteg, privrednog, političkog, organizovanog ili ekološkog kriminaliteta, ali s obzirom na to da su izvršena uz pomoć kompjutera, to im daje niz specifičnosti o kojima se mora voditi računa prilikom njihovog otkrivanja, razjašnjavanja i dokazivanja. U oblasti visokotehnoškog kriminaliteta „tamna brojka“ je vidno izražena, što ukazuje na to da je priličan broj izvršenih krivičnih djela ostao neotkriven. Zbog malog broja registrovanih krivičnih djela nemoguće je vršiti procjenu i donositi

³ Dakle, visokotehnoški kriminalitet pokriva širok spektar krivičnih djela, uključujući hakovanje kompjutera, podataka i sistema, kompjuterske prevare, te krivična djela vezana za sadržaj kao što su dječija pornografija i povrede autorskih prava (Schreier, Weekes, Winkler, 2010).

⁴ Prema tome, potpuna definicija visokotehnoškog kriminaliteta obuhvata prava kompjuterska krivična djela, tj. ona djela koja se mogu izvršiti isključivo putem kompjutera, kao i ona krivična djela koja se, pored ostalih načina, mogu izvršiti i u vezi s kompjuterom i koja sadrže sva obilježja vezana za sredstvo i način njihovog izvršenja (Bošković, Jovičić, 2002).

validne zaključke, ali je sigurno da se osjeća potreba za istraživanjem ovog problema, kome mnogo veću pažnju treba da posvete, prije svega, nadležni organi za suzbijanje visokotehnološkog kriminaliteta.

Krivični zakon Republike Srpske⁵ sadrži šest kompjuterskih krivičnih djela, i to: neovlašćeno ulaženje u zaštićenu bazu kompjuterskih podataka; upad u kompjuterski sistem; neovlašćeno korišćenje ličnih podataka; neovlašćeno fotografisanje; iskorištavanje djece i maloljetnih lica za pornografiju i proizvodnja i prikazivanje dječije pornografije. Kod tri prva krivična djela radnja izvršenja se sastoji u neovlašćenom ulaženju, odnosno upadu u tuđu kompjutersku bazu podataka, pri čemu radnjama navedenim u opisu krivičnih djela učinilac izvršava neka od nabrojanih kompjuterskih krivičnih djela. Izmjenama i dopunama Krivičnog zakona Republike Srpske iz 2010. uvedena je nova glava (dvadeset četvrta) – „Krivična djela protiv bezbjednosti računarskih podataka“ – u kojoj se značajno unapređuje krivičnopravna zaštita u oblasti računarskih podataka. Ovim inkriminacijama uvedena su sljedeća krivična djela: oštećenje računarskih podataka i programa; računarska sabotaza; izrada i unošenje računarskih virusa; računarske prevare; neovlašćeni pristup zaštićenom računaru i računarskoj mreži, telekomunikacionoj mreži i i elektronskoj obradi podataka; sprečavanje i ograničavanje pristupa javnoj računarskoj mreži; neovlašćeno korišćenje računara ili računarske mreže i izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje i netrpeljivosti. Zaštićeni objekat ove grupe krivičnih djela jeste bezbjednost računarskih podataka, pri čemu su objekat napada podaci, računarski programi, računar ili drugi uređaj za elektronsku obradu i prenos podataka, računarska i telekomunikaciona mreža. Radnja izvršenja ovih krivičnih djela sastoji se u neovlašćenom brisanju, mijenjanju, oštećenju ili na drugi način činjenjem neupotrebljivim računarskih podataka, pri čemu se napadaju računarske ili telekomunikacione mreže. Osim ovih, naročito je bitno istaći krivična djela iz područja dječije pornografije, pod kojima se podrazumijeva: proizvodnja dječije pornografije za svrhu njene distribucije putem kompjuterskih sistema; nuđenje ili činjenje dostupnim dječije pornografije putem kompjuterskog sistema; distribucija ili prenošenje dječije pornografije putem kompjuterskog sistema; pribavljanje dječije pornografije putem kompjuterskog sistema za sebe ili drugoga; posjedovanje dječije pornografije u kompjuterskom sistemu ili na mediju za pohranu kompjuterskih podataka.

Institucionalni okvir reagovanja na visokotehnološki kriminalitet u Republici Srpskoj

Sa aspekta efikasnog suprotstavljanja visokotehnološkom kriminalitetu u zakonskom tekstu mora se izgraditi što potpuniji krivičnoprocesni sistem reakcije na ovaj oblik kriminaliteta koji odgovara i međunarodno prihvaćenim standardima. Naime, visokotehnološki kriminalitet kao transnacionalni društveni fenomen dovodi u pitanje osnovne vrijednosti u najvećem broju savremenih država. Takođe, kriminalne

⁵ Krivični zakon Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10.

aktivnosti koje su izražene kroz visokotehnoški kriminalitet teže se sprečavaju i otkrivaju, iako su istovremeno naglašeni zahtevi za efikasnim preventivnim i represivnim delovanjem organa krivičnog pravosuđa. Pored toga, krivičnopravnu reakciju na ova protivpravna ponašanja iz oblasti visokotehnoškog kriminaliteta prate i zahtevi za njenim postavljanjem u okvire pravne države i vladavine prava. Isto tako, krivičnoprocesno suprotstavljanje visokotehnoškom kriminalitetu podrazumeva i međunarodnu saradnju na planu borbe protiv organizovanog kriminaliteta. U tom kontekstu ključna stvar je razmena informacija između subjekta suprotstavljanja kriminalitetu na međunarodnom nivou, prikupljanje i razmena dokaznih materijala, kao i sprovođenje zajedničkih istraga agencija za sprovođenje zakona različitih zemalja. Krivičnoprocesno suprotstavljanje visokotehnoškom kriminalitetu, za pravo, predstavlja predviđanje posebnih procesnih pravila, a time i posebnih institucija (prije svega specijalizovanih) i metoda otkrivanja i istrage krivičnih dela visokotehnoškog kriminaliteta, s ciljem da se na efikasan način dođe do dokaznih materijala za otkrivanje, rasvetljavanje i presuđivanje konkretne krivične stvari visokotehnoškog kriminaliteta (Šikman, Milošević, 2012).

U Republici Srpskoj nije izvršena posebna specijalizacija za suzbijanje visokotehnoškog kriminaliteta na nivou tužilaštava i sudova, već samo unutar Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske. U tom kontekstu procesuiranje krivičnih djela visokotehnoškog kriminaliteta usmjereno je ka okružnim tužilaštvima i okružnim sudovima, uključujući i Specijalno tužilaštvo, kao Posebno tužilaštvo za suzbijanje organizovanog i najtežih oblika privrednog kriminala pri Okružnom tužilaštvu u Banjoj Luci. S tim u vezi, stvarno nadležni za postupanje u krivičnim predmetima visokotehnoškog kriminaliteta jesu Okružni sud u Banjoj Luci,⁶ Okružni sud u Doboju, Okružni sud u Bijeljini, Okružni sud u Istočnom Sarajevu i Okružni sud u Trebinju. Budući da okružna tužilaštva osnivaju za područje okružnih sudova, nadležnost za sprovođenje istražnih radnji i gonjenje potencijalnih učinilaca krivičnih djela visokotehnoškog kriminaliteta data je Okružnom tužilaštvu u Banjoj Luci, Okružnom tužilaštvu u Doboju, Okružnom tužilaštvu u Bijeljini, Okružnom tužilaštvu u Istočnom Sarajevu i Okružnom tužilaštvu u Trebinju. Kao što smo naveli, određene nadležnosti za postupanje u slučajevima visokotehnoškog kriminaliteta ima i Specijalno tužilaštvo, i to u onim slučajevima kada se radi o organizovanim oblicima visokotehnoškog kriminaliteta. Naime, Zakon o suzbijanju organizovanog

⁶ Na primjer: Protiv C. G., A. D., G. L. (rumunski državljani) podignuta je optužnica u Okružnom tužilaštvu Banja Luka br. T13 0 KT 0001138 10 da su u vremenskom periodu od 27. februara 2010. do 2. marta 2010. u Prijedoru, Banjoj Luci, Doboju, Čelincu i Zvorniku, na bankomatima Balkan Investmen banke upotrijebili falsifikovane platne kartice izdavaoca VISA i MasterCard koje su prethodno napravili na taj način što su uz pomoć tehničkog pomagala tzv. skimera, koji su stavljali na bankomate, očitavali i neovlašteno prikupljali podatke s originalnih platnih kartica, dok su podatke o PIN brojevima (lični identifikacioni broj koji korisnik ukucava na tastaturi bankomata prilikom podizanja novca) pribavljali uz pomoć kamere postavljene na bankomatu, koja je snimala tastaturu bankomata u trenutku kada korisnik unosi PIN, nakon čega su uz pomoć računara sve prikupljene podatke prenosili na magnetnu pistu plastika koje se koriste u druge svrhe i nemaju elemente platnih kartica, a svi naprijed navedeni podaci o pomoćnim tehničkim sredstvima za neovlašteno očitavanje podataka s platnih kartica i programi koji se koriste za upis podataka na kartice bili su pohranjeni na USB stiku, oštetivši Balkan Investment banku za iznos od 41.002,12 KM. Okružni sud u Banjoj Luci nepravosnažnom presudom izrekao je kazne zatvora od 10 mjeseci, godinu dana i godinu i tri mjeseca, kao i oduzimanje imovinske koristi.

i najtežih oblika privrednog kriminaliteta,⁷ kao *lex specialis*, donosi se u cilju efikasnog suzbijanja organizovanog i najtežih oblika privrednog kriminaliteta. Njime se uređuju osnivanje, organizacija, nadležnost i ovlašćenja posebnih organizacionih jedinica tužilaštva i suda, te drugih državnih organa u Republici Srpskoj, te se uređuju drugi uslovi radi efikasnog otkrivanja i krivičnog gonjenja učinilaca krivičnih dela određenih ovim zakonom. Tako, u Okružnom tužilaštvu Banja Luka, osniva se Posebno tužilaštvo za suzbijanje organizovanog i najtežih oblika privrednog kriminala, koje se naziva Specijalno tužilaštvo, i koje postupa u predmetima: a) krivičnih dela organizovanog kriminala iz člana 383a Krivičnog zakona Republike Srpske, zatim, krivičnih dela s elementima organizovanosti, kao i krivičnih dela povezanih s takvim delima ili učiniocima takvih dela, a u slučajevima kada za postupanje nisu nadležni Tužilaštvo i Sud Bosne i Hercegovine; b) najtežih oblika krivičnih dela protiv privrede i platnog prometa i protiv službene dužnosti, kada je zbog okolnosti izvršenja dela ili posledica dela krivično gonjenje od posebnog značaja za Republiku Srpsku, te krivičnih dela povezanih s takvim delima ili učiniocima takvih dela; c) drugih krivičnih dela predviđenih krivičnim zakonodavstvom Republike Srpske, kod kojih je najmanja zaprećena kazna zatvora u trajanju od pet godina, a kada je zbog okolnosti izvršenja dela ili posledica dela krivično gonjenje od posebnog značaja za Republiku Srpsku, te krivičnih dela povezanih s takvim delima ili učiniocima takvih dela.⁸ Specijalno tužilaštvo ima nadležnost na čitavoj teritoriji Republike Srpske, te je samostalno i nezavisno u svom radu. Specijalno tužilaštvo čine: glavni specijalni tužilac, zamenik glavnog specijalnog tužioca i onoliko specijalnih tužilaca koliko odredi Visoki sudski i tužilački savet Bosne i Hercegovine, na preporuku glavnog specijalnog tužioca i glavnog republičkog tužioca.⁹ Osim Specijalnog tužilaštva u okviru Okružnog suda u Banjoj Luci, formira se Posebno odeljenje za organizovani i najteže oblike privrednog kriminala. Posebno odeljenje nadležno je na čitavoj teritoriji Republike Srpske za postupanje u navedenim slučajevima, bez obzira na propisanu kaznu za pojedino krivično delo, odnosno u svim slučajevima kada je od glavnog specijalnog tužioca doneta odluka o preuzimanju predmeta. Radom Posebnog odeljenja rukovodi predsednik Posebnog odeljenja za organizovani i najteže oblike privrednog kriminala.¹⁰

⁷ Zakon o suzbijanju organizovanog i teških oblika privrednog kriminala – prečišćeni tekst, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 112/07.

⁸ Specijalno tužilaštvo može preuzeti predmete drugih tužilaštava na osnovu odluke o preuzimanju predmeta koja se donosi u formi naredbe, što je detaljno regulisano trećim poglavljem, čl. 12–15 navedenog zakona.

⁹ Radom Specijalnog tužilaštva rukovodi i predstavlja ga glavni specijalni tužilac, kojeg na dužnost imenuje Visoki sudski i tužilački savet Bosne i Hercegovine, u trajanju od pet godina, uz mogućnost ponovnog raspoređivanja. Pored glavnog specijalnog tužioca, Visoki sudski i tužilački savet Bosne i Hercegovine na dužnost imenuje i zamenika glavnog specijalnog tužioca i specijalne tužioce. U Specijalno tužilaštvo imenuje se određen broj stručnih saradnika, tužilačkih istražilaca, te ostalog pratećeg osoblja.

¹⁰ Predsednika i sudije Posebnog odeljenja raspoređuje predsednik Okružnog suda u Banjoj Luci iz reda sudija tog suda. U slučaju potrebe, u Posebno odeljenje Visoki sudski i tužilački savet BiH može imenovati sudije iz drugih sudova u BiH. U hitnim slučajevima, Visoki sudski i tužilački savet BiH može privremeno uputiti i sudije iz drugih sudova u Posebno odeljenje, u skladu sa svojim nadležnostima. Sudije Posebnog odeljenja dužnost obavljaju bez ograničenja trajanja mandata, imaju potreban broj stručnih saradnika, te pratećeg osoblja.

Kao što je navedeno, u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske izvršena je specijalizacija za suzbijanje visokotehnoškog kriminaliteta i to formiranjem, 1. januara 2010, Odjeljenja za sprečavanje visokotehnoškog kriminaliteta, koje se nalazi u sklopu Jedinice za operativnu i tehničku podršku unutar Uprave kriminalističke policije Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske.¹¹ Oformljeno je s ciljem efikasnijeg otkrivanja i krivičnog gonjenja počinitelja krivičnih djela visokotehnoškog kriminala na teritoriji Republike Srpske. U sprečavanju visokotehnoškog kriminaliteta koriste specijalne metode za izvođenje istražnih radnji kada ne postoje drugi načini za prikupljanje dokaza, čime se stvaraju uslovi za njihovu primjenu u skladu sa Zakonom o krivičnom postupku RS, a protiv lica za koja postoje osnovi sumnje da učestvuju u izvršenju krivičnih djela predviđenih Krivičnim zakonom RS. Odjeljenje za sprečavanje visokotehnoškog kriminaliteta do sada se istaklo nizom aktivnosti, uključujući ne samo poslove suzbijanja visokotehnoškog kriminaliteta već i niz preventivnih radnji. Jedna od njih je i pokretanje internet prezentacije (www.mup.vladars.net/vtk/index.html) putem koje predstavljaju sve informacije iz oblasti visokotehnoškog kriminala u Republici Srpskoj, najnovije oblike izvršenja krivičnih djela iz oblasti tzv. sajber kriminala, kao i korisne savjete u cilju prevencije eventualne štete koja bi proistekla iz izvršavanja krivičnih djela.

Otkrivanje, razjašnjavanje i dokazivanje krivičnih djela visokotehnoškog kriminaliteta u Republici Srpskoj

U toku 2012, Odjeljenje za sprečavanje visokotehnoškog kriminaliteta sprovelo je više akcija na otkrivanju, rasvjetljavanju, sprečavanju i dokazivanju krivičnih djela iz oblasti visokih tehnologija, odnosno krivičnih djela u kojima su kao sredstva izvršenja korišteni računari, internet i sl., a nastavljen je kontinuirani rad na već započetim predmetima u kojima još nije došlo do okončanja istrage. Ne treba posebno naglašavati da je problematika otkrivanja, razjašnjavanja i dokazivanja krivičnih djela visokotehnoškog kriminaliteta svakim danom sve složenija,

¹¹ Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske ima nadležnosti propisane Zakonom o unutrašnjim poslovima Republike Srpske. Ministarstvo je organizovano kroz rad pet centara javne bezbednosti koji su direktno povezani sa sjedištem Ministarstva. U funkcionalnom smislu, Ministarstvo sačinjava šest uprava, od kojih je jedna Uprava kriminalističke policije. Rad Uprave kriminalističke policije usmjeren je, pored ostalog, na suzbijanje visokotehnoškog kriminaliteta, suzbijanje proizvodnje i prometa opojnih droga, privredni kriminalitet i korupciju, krađe motornih vozila, kao i djela iz domena opšteg kriminaliteta. Uprava kriminalističke policije vrši obradu najsloženijih krivičnih djela, vrši poslove kontrole, nadzora i instruktivnog usmjeravanja rada svih organizacionih jedinica i jedinica za podršku kriminalističke policije na poslovima suzbijanja i otkrivanja krivičnih djela u oblasti ekonomskog kriminaliteta, organizovanog i teškog kriminaliteta, opšteg kriminaliteta, neovlaštene proizvodnje i prometa opojnih droga, uz podršku kriminalističko-obaveštajnih analiza, kriminalističkotehničkih metoda i sredstava, posebnih operativnih poslova i potraga, vrši nadzor nad zakonitosti rada organizacionih jedinica i jedinica za podršku na poslovima suzbijanja i otkrivanja krivičnih djela, pronalazačenja i hvatanja izvršilaca krivičnih djela i obezbeđenja potrebnih dokaza za uspješno vođenje krivičnog postupka, i druge mere i radnje predviđene zakonom. Prema: Zakon o unutrašnjim poslovima RS, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 4/12, Zakon o policijskim službenicima, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 43/10, 78/11, Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske, broj S/M-250/11 od 29. juna 2011. godine.

s obzirom na dinamičan razvoj u oblasti visokih tehnologija, kao i njihovu sve veću dostupnost, te masovnost primjene kako u privatnom, tako i u javnom, političkom, ekonomskom i drugom kontekstu. Krivična djela visokotehnološkog kriminaliteta mogu se izvršiti s više radnji koje su međusobno identične ili slične, što i opredjeljuje sam način izvršenja, odnosno *modus operandi* učinioca koji je posebno karakterističan kod ovih krivičnih djela.¹² Mjesto i vrijeme izvršenja krivičnih djela iz domena visokotehnološkog kriminaliteta koji predstavljaju odgovore na dva zlatna pitanja kriminalistike – gdje i kada, u izvjesnoj mjeri odstupaju od tradicionalnih kriminalističkih učenja u odnosu na krivična djela opšteg kriminaliteta, političkog kriminaliteta i privrednog kriminaliteta.¹³ Specifičnost materijalnih tragova kod krivičnih djela visokotehnološkog kriminaliteta, kao i mogućnost njihovog blagovremenog pronalaženja i obezbjeđenja, takođe su u neposrednoj vezi s odgovarajućim načinom otkrivanja ovih krivičnih djela. Naime, tehnologija rada s kompjuterima omogućava izmjenu ili čak i brisanje podataka, tako da ne ostaju nikakvi tragovi, kao što je to slučaj s klasičnim oblicima ispoljavanja pojedinih krivičnih djela.¹⁴ Krivična djela visokotehnološkog kriminaliteta ne mogu se uspješno otkriti bez solidnog poznavanja svih njihovih specifičnosti, ne samo onih koje se odnose na mjesto i sredstvo izvršenja, objekt napada, nego i onih koje su vezane za nužnost raspolaganja određenim znanjima i odgovarajućim tehnikama od strane učinilaca ovih krivičnih djela. Krivična djela visokotehnološkog kriminaliteta u Republici Srpskoj najčešće otkrivaju pripadnici navedenog odjeljenja za suzbijanje visokotehnološkog kriminaliteta u sklopu njihove osnovne djelatnosti. U većini slučajeva, s ciljem otkrivanja pojedinih oblika visokotehnološkog kriminaliteta, mogu se primjenjivati odgovarajuća kriminalističkotehnička sredstva, ali i pojedine radnje dokazivanja, a naročito posebne istražne radnje.

Polazeći od sadržaja pojma visokotehnološkog kriminaliteta i njegovih bitnih karakteristika, jasno se zaključuje da ovaj vid kriminaliteta zahtijeva, u određenom obimu, i specifične metode koje primjenjuje kriminalistička metodika pri njegovom otkrivanju i dokazivanju. Efikasno razjašnjavanje i dokazivanje krivičnih djela visokotehnološkog kriminaliteta zahtijeva organizovani i timski rad policijskih službenika i stručnjaka informacionih tehnologija uz korišćenje kriminalističkih metoda, ali i metoda i tehnika vezanih za rad i funkcionisanje kompjuterskih sistema. Kriminalističko načelo brzine operativnosti posebno mora da dođe do izražaja pri postupku razjašnjavanja krivičnih djela visokotehnološkog kriminaliteta. Za uspješno razjašnjavanje krivičnih djela visokotehnološkog kriminaliteta, otkrivanje

¹² Ipak, učinioci krivičnih djela visokotehnološkog kriminaliteta stalno usavršavaju način izvršenja i dopunjuju ga novim elementima koji su povezani s upotrebom kompjuterske i drugih informacionih tehnologija. Ova karakteristika visokotehnološkog kriminaliteta više je izražena nego kod drugih vrsta kriminaliteta, budući da se i informacione tehnologije stalno mijenjaju i nude nove oblike njihovog korištenja.

¹³ Mjesto izvršenja kompjuterskog kriminaliteta vezano je za lokaciju kompjutera, ali ne kao kod klasičnih oblika kriminaliteta gdje učinilac uglavnom mora da bude na mjestu izvršenja krivičnog djela. Naime, učinilac određenog krivičnog djela iz domena visokotehnološkog kriminaliteta svoju kriminalnu radnju može izvršiti na velikoj udaljenosti, boraveći čak na drugom kontinentu (Bošković, Jovičić, 2002).

¹⁴ Osim toga, u postupku otkrivanja kompjuterskih krivičnih djela i učinilaca, mora se voditi računa i o činjenici da se podacima može manipulirati i pomoću nabavljenih terminala, i to znatnom brzinom, što faktički otežava, a u nekim situacijama i onemogućava, efikasan nadzor.

učinioca i obezbjeđenje dokaza, određeni kriminalistički značaj ima i poznavanje profila učinioca, jer takvo poznavanje može doprinijeti pravilnom i blagovremenom izboru kriminalističko-taktičkih načina u sklopu primjene odgovarajućih metoda kriminalističke metodike (Bošković, Jovičić, 2002). Naravno, otkrivanje i razjašnjavanje krivičnih djela visokotehnoškog kriminaliteta u velikoj mjeri zavisi od saradnje među policijskim agencijama, od kojih međunarodna policijska saradnja ima poseban značaj. U tom smislu zajedničke istrage, uz sva ograničenja koja postoje, predstavljaju često jedini način otkrivačke djelatnosti kod ovog oblika kriminaliteta. Ovakve trendove prati i Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske, kada je riječ i o visokotehnoškom kriminalitetu.

Korišćenje digitalnih dokaza u krivičnom postupku

Razvoj informaciono-komunikacionih tehnologija uslovio je potrebu za korišćenjem digitalnih dokaza u krivičnim postupcima. Pojam digitalni dokaz uži je od pojma elektronski dokaz,¹⁵ i u digitalnoj forenzičkoj nauci obuhvata kompjuterski uskladištene i generisane dokaze, digitalne audio i video signale, digitalni zapis s mobilnog telefona, zapis s digitalne faks mašine ili drugih digitalnih uređaja (Pena, Mitrović, 2012). Digitalni dokazi su jedna vrsta materijalnih dokaza, bez obzira na činjenicu što ih je teže evidentirati.¹⁶ Oni predstavljaju spoj magnetskog polja i elektronskih tehnika koje se skupljaju i analiziraju uz pomoć specijalnih tehnika i alata. Digitalni dokazi mogu biti bilo kakav niz bitova i bajtova na disku računara ili drugom memorijskom sistemu, i to su najčešće neki: *sistemski* (swap fajl, log fajl, konfiguracijski fajlovi i folder), *korisnički* (dokumenti i tekstualni fajlovi, tabele, slike, baze podataka, audio-video fajlovi, arhivirani fajlovi, privremeni fajlovi, backup, sakriveni i šifrovani fajlovi, obrisani i preimenovani fajlovi) ili *internet* (internet adrese, imejl, cookies, bookmark, history) ili elektronski uređaji za pohranjivanje podataka (ove uređaje možemo podijeliti u dvije kategorije: *prva* kategorija digitalnih medijuma jesu nepostojani mediji za pohranjivanje informacija kojima je potreban stalni dotok struje – radna memorija kompjutera – RAM, memorija mobitela i PDA uređaja, i *druga* kategorija digitalnih medijuma – postojani mediji kojima nije potrebno stalno napajanje strujom – tvrdi diskovi, SSD uređaji). Tri su osnovne kategorije digitalnih podataka koji mogu činiti digitalne dokaze u

¹⁵ Elektronski dokaz je svaka informacija u elektronskom obliku koja ima dokazujuću vrijednost, a koja može biti uskladištena ili prenesena u elektronskom obliku.

¹⁶ U odnosu na materijalne dokaze, digitalni dokazi imaju nekoliko prednosti. Od digitalnih dokaza moguće je napraviti tačnu kopiju koja se naknadno može istraživati kao da se radi o originalu, dok je kod materijalnih dokaza to gotovo nemoguće. Prilikom ispitivanja kopije, a ne originala, izbjegavaju se oštećenja koja bi mogla nastati na originalu prilikom istraživanja. Zapravo, preporuka je profesionalaca da se forenzički alati i tehnike ne primjenjuju na „živim“ podacima, već da se naprave njihove kopije, i da nikad ne eksperimentišu korisnici koji nisu za to obučeni, jer će skoro sigurno oštetiti ili izgubiti potrebne digitalne dokaze. Pomoću pravilnih alata moguće je vrlo lako odrediti da li je digitalni dokaz modifikovan ili uništen, jednostavno upoređujući ga s originalom. Digitalni dokaz je vrlo teško uništiti: čak i onda kada su „obrisani“, digitalni dokazi se mogu povratiti na kompjuterski disk ili neki drugi medij za pohranu podataka. Digitalni dokaz je jednostavno pohraniti, a zbog lakoće izrada kopija, gotovo ga je nemoguće uništiti ili izgubiti. Zbog toga što se digitalnim dokazima može lako manipulirati i prenositi ih, istražitelji koji se bave kompjuterskim kriminalitetom nailaze na nove izazove u radu s ovakvom vrstom dokaza.

kompjuterskom kriminalitetu: 1) prelazni podaci ili informacije koje se gube nakon isključivanja računara, kao što su veze s otvorenom radnom memorijom, rezidentni memorijski programi itd.;¹⁷ 2) osjetljivi podaci ili podaci uskladišteni na hard disku koji se lako mogu izmijeniti, kao što je, npr. posljednje vrijeme pristupa login datoteci itd.; i 3) privremeno pristupačni podaci ili podaci uskladišteni na hard disku kojima se može pristupiti samo u određeno vrijeme (npr. šifrovani podaci). Na osnovu navedenog možemo zaključiti da je digitalni dokaz informacija uskladištena ili prenošena u digitalnoj formi koja učestvuje u sudskom procesu ili nekom drugom sporu. Digitalna forma po svojoj prirodi podrazumijeva da se radi o nekom elektronskom ili magnetnom uređaju, pa to mogu biti podaci u operativnoj memoriji, na hard disku, *flash* karticama, ali i podaci koji se nalaze u transmisiji, npr. radio-talasi. Kako se zloupotreba može izvršiti nad svim oblicima elektronskog signala, koji predstavlja materijalni ekvivalent nematerijalne informacije, potrebno je da se pojam digitalnog dokaza proširi u pojam elektronskog dokaza.

U direktnoj vezi sa istragama visokotehnološkog kriminaliteta jesu i digitalni dokazi. Naime, glavni cilj istrage u slučajevima visokotehnološkog kriminaliteta jeste, kao i slučaju klasičnog kriminaliteta, izgraditi za pravosudne organe neoboriv ili čvrst dokaz krivice ili dokaz za oslobađanje osumnjičenog, i/ili pravedno sankcionisanje učinjenog djela (Petrović, 2010). S tim u vezi, a budući da se kriminalitet koji se vrši putem visokih tehnologija odvija na raznim poljima, kompjuter i drugi uređaji i sredstva visoke tehnologije mogu se u odnosu na ovaj kriminalitet pojaviti bilo kao predmet krivičnog djela, odnosno objekat napada, bilo kao sredstvo izvršenja krivičnog djela. Ovo je prisutno ne samo u oblasti visokotehnološkog već i u oblasti opšteg, privrednog i organizovanog kriminaliteta, to jest u svim kriminalnim slučajevima gdje se kao sredstvo izvršenja, ili kao sredstvo za prikriivanje krivičnog djela ili učinioaca pojavljuje bilo koji uređaj čije je funkcionisanje zasnovano na visokoj informatičkoj tehnologiji, odnosno elektronskoj tehnologiji. Da bi se dokazalo neko krivično djelo, neophodno je prikupiti dokaze. Digitalna ili kompjuterska istraga obuhvata postupak dolaženja do podataka (digitalnih dokaza) i utvrđivanja vremena kada su bili unijeti, modifikovani, distribuirani, korišćeni, uskladišteni, sklonjeni, kao i vremena kada su fajlovi bili kreirani, postavljeni, punjeni, modifikovani ili kada im se pristupilo. Jedan od osnovnih principa u prikupljanju digitalnog forenzičkog materijala jeste da poslije izvršenog krivičnog djela ne treba ništa mijenjati, što se u praksi veoma rijetko dešava. Podaci, datoteke i programi koji su objekat izvršenja ovog krivičnog djela služe oštećenima za svakodnevno poslovanje, knjigovodstvenu evidenciju, održavanje poslovnih kontakata ili su u njima sadržani lični podaci koji imaju samo afekcionu vrijednost. Oštećeni najčešće sami pokušavaju da otklone štetu koja im je nanijeta ili angažuju lica koja imaju veći ili manji fond znanja iz informacionih tehnologija, kako bi povratili izbrisane podatke. Ovakvim djelovanjem gotovo uvijek se uništavaju neposredni dokazi koji bi mogli dovesti do izvršioca, a tužiocu na raspolaganju ostaju samo posredni dokazi, koji uglavnom

¹⁷ Ovi podaci se mogu izgubiti u toku procesa isključivanja računara. Otuda je veoma važno do kraja precizno sprovesti proceduru akvizicije. Prije isključivanja računara treba odmah ispitati, locirati i izvući osjetljive i šifrovane podatke, jer se može desiti da se poslije isključivanja ne može doći do njih (npr. vlasnik ključa ili smart kartice za pristup je nekooperativan ili mrtav itd.).

nisu dovoljni kako bi izvršilac bio otkriven i osuđen. Naravno, prilikom preduzimanja radnji obezbjeđivanja i zapljene digitalnih i drugih materijalnih dokaza, primjenjuju se odredbe Zakona o krivičnom postupku¹⁸ koje se odnose na pretresanje stana i lica i privremeno oduzimanje predmeta, za pregled računarske opreme na licu mjesta,¹⁹ odredbe istog zakona koje se odnose na uviđaj, a u pogledu vještačenja tako oduzete opreme i njenog digitalnog sadržaja, opšte odredbe o vještačenju.²⁰ Ipak, digitalni dokazi su osjetljivi, lako se brišu i mijenjaju, a time i kompromituju. Specijalni forenzički alati omogućavaju povrat i analizu i obrisanih, skrivenih i privremenih datoteka koje u svakodnevnom normalnom radu nisu vidljive. S obzirom na to da se kompjuter može koristiti kao oruđe za izvršenje krivičnog djela, on može, odnosno mora sadržavati dokaze koji se odnose na bilo koje krivično djelo (Petrović, 2010).²¹ Međutim, kada je riječ o visokotehnoškom kriminalitetu, mora se imati u vidu da digitalni dokazi često nisu jednaki ostalim oblicima fizičkih dokaza u odnosu na koje su osjetljiviji i podložni mijenjanju strukture i sadržaja, te se prema njima treba posebno odnositi. Policijski službenik koji prikuplja dokaze s kompjutera ili kompjuterske mreže mora znati pravila postupanja kod prikupljanja tih podataka, jer ako on prikupi te podatke nezakonito, oni se neće moći koristiti u sudskom postupku. Ponekad informacija koja je pohranjena na kompjuter može biti jedini trag koji će kriminalističko istraživanje dovesti na pravi put. Postoji niz digitalnih dokaza koji nas okružuju u svakodnevnom životu, a kojih smo skoro u potpunosti nesvjesni. Tvrdi disk može sadržavati cijelu biblioteku informacija, digitalna kamera u svojoj memoriji može pohraniti hiljade fotografija, a kompjuterska mreža može sadržavati još više informacija o licima i njihovom ponašanju. Brojevi

¹⁸ Zakon o krivičnom postupku Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 53/12.

¹⁹ Ipak, u većini slučajeva tokom provođenja radnje dokazivanja pretresanja stana i drugih prostorija, sudija ne želi uključiti i pretragu računara i računarske opreme, uz obrazloženje da je za izdavanje naloga potrebno detaljno opisati računar ili druge digitalne dokaze koji su predmet preduzimanja istražne radnje pretresa, odnosno potrebno je navesti bar marku ili model predmetnog računara ili računarske komponente. Vrlo su rijetki pretresi stana u kojima su prije početka pretresa poznate karakteristike računara, kako bismo ga detaljno opisali radi dobivanja sudskog naloga za pretragu računara, a ponekad se kod samog pretresa stana dođe do saznanja da se materijalni dokazi izvršenja krivičnog djela nalaze na računaru ili drugim računarskim komponentama.

²⁰ Tokom krivičnog postupka vještačenje može biti prihvaćeno kao meritorno pri donošenju odluke, ukoliko je napravljeno stručno, sudu prihvatljivo jasno i nedvosmisleno. Tokom analize, vještak mora odgovoriti na postavljena pitanja, što nije uvijek jednostavno. Zapisi na optičkim medijima, ukoliko ih ima, prilično su nedvosmisleni. No, zapisi na tvrdim diskovima sadrže samo stanje u trenutku privremenog oduzimanja, dok se pitanja često odnose na događaje iz prošlosti, a na ta pitanja nije moguće odgovoriti jer o njima jedinstveno više nema raspoloživih tragova. Vještak se mora orijentisati primarno na činjenice iz svoje struke, ne iznoseći bilo kakve činjenice ili stavove koji nisu dio njegovog stručnog područja.

²¹ Sudska praksa prihvata kompjuterski generisane i memorisane digitalne dokaze pod adekvatnim uslovima. Transformacija digitalnih podataka, koji se sastoje iz niza kodiranih bita, u sudski dokaz jeste apstraktan proces koji može navesti sudiju da dovede u pitanje autentičnost i integritet kompjuterski generisanog dokaza. Postoji velika razlika između kompjuterskog digitalnog dokaza u računaru i čvrstih, neoborivih dokaza prihvatljivih na sudu. Neoborivi, čvrsti dokaz nepobitno uspostavlja činjenice, ali je to i subjektivna interpretacija kompjuterskog digitalnog dokaza koji izvodi vještak za informacione tehnologije. Kompjuterski digitalni dokaz u računaru je objektivni digitalni podatak i može se koristiti u mjeri u kojoj se može dokazati da nije izmijenjen, npr. ulazna log datoteka uvijek je ulazna log datoteka. U tom smislu, moraju se na nacionalnom nivou (na nivou zakona ili podzakonskog akta) propisati odgovarajuće procedure, koje obuhvataju: procedure rukovanja i čuvanja digitalnih dokaza i proceduru za forenzičku akviziciju i analizu digitalnih dokaza. Pojam akvizicije i analize koristi se u smislu otkrivanja, izvlačenja i dokazivanja digitalnih dokaza u dokaznom postupku (Petrović, 2010).

bankovnih računa, novčane transakcije, povjerljivi dokumenti i drugi različiti podaci putuju oko nas kroz zrak ili putem žičanih vodova, a svaki od njih predstavlja potencijalni izvor digitalnog dokaza. Samo mali postotak digitalnih dokaza moguće je otkriti „klasičnim alatima“, dok je ostatak digitalnih dokaza moguće otkriti samo posebnim alatima (Protrka, 2011). Dakle, treba sakupljati sve posredne dokaze s lica mjesta, ne samo ono što digitalni forenzičar misli da treba, nego i sve ono što može potencijalno indicirati šta se stvarno desilo. U procesu akvizicije digitalnih dokaza treba generalno snimiti listu datoteka i logova kao dokaze, čak i bez ikakve ideje šta se stvarno dogodilo. Treba imati u dokaznom materijalu svaku datoteku koja potencijalno može sadržavati dokaz, prije nego što nestane ili bude promijenjena. Nakon inicijalne istrage (bez zapljene računara), treba se okrenuti prvobitnoj hipotezi i dograditi je detaljnije prikupljenim dokazima. Velika je vjerovatnoća da je propušten neki važan dokaz, što je dobar argument da se kompjuter zaplijeni dok traje istraga (što nije uvek lako). Sve posredne dokaze, koji zajedno čine dokazni materijal, treba tretirati kao da direktno vode ka nepobitnom dokazivanju izvršene kriminalne radnje i kao da su svi jednako važni i kritični za konkretni slučaj. Tek tada počinje proces izgradnje dokaza bez tzv. pukotina, odnosno izgradnja neoborivog dokaza. Potrebno je, dakle, mnogo posrednog dokaznog materijala za jedan mali čvrsti dokaz (Petrović, 2010). Analiza digitalnih dokaza jeste proces koji uključuje analizu i korelaciju više vrsta podataka na različitim nivoima. Svrha i vrijednost analize jeste ta da proučimo različite tipove podataka i zatim ih pretvorimo u korisne informacije. Kod prikupljanja digitalnih dokaza potrebno je odrediti kompjutere ili medije koji su predmet istraživanja, sačuvati originalne medije i spriječiti bilo kakve izmjenne sadržaja medija, ako je računar upaljen preuzeti sadržaj radne memorije (RAM – Random Access Memory), ugasiti računar bilo redovnim putem, bilo isključivanjem napajanja, napraviti kopiju svih bitnih medija, te obaviti forenzičku analizu na kopijama – slikama medija (Protrka, 2011).

Za dobijanje digitalnih dokaza u forenzičkom postupku postoji mnogo razvijenih tehnika i alata koji se danas koriste. Razvoj forenzičkih alata usavršavao se kroz tri generacije. Prvu generaciju su sačinjavali razni alati za: slike, dokumenta, pretraživanje i oporavak sistema; drugu generaciju su činili posebno dizajnirani i razvijeni profesionalni alati (*Encase*, *SANS*, *Helix* itd.), kao i veliki broj besplatnih alata otvorenog koda koji se mogu naći i preuzeti s interneta; treću generaciju čine inteligentni alati koji u realnom vremenu, bezbjedno i efikasno nadgledaju cjelokupan mrežni saobraćaj. Ono što je potrebno da bi se neki forenzički alat koristio u istrazi jeste da bude sertifikovan i priznat od državnih sudskih organa, kako bi digitalni dokazi bili validni u sudskom procesu (Protrka, 2011).

Preventivne mjere i radnje na sprečavanju visokotehnološkog kriminaliteta u Republici Srpskoj

Na nivou Republike Srpske posebna pažnja se poklanja preduzimanju preventivnih mjera i radu na sprečavanju visokotehnološkog kriminaliteta. Cilj kampanje Vlade Republike Srpske posvećene borbi protiv visokotehnološkog kriminala, pod nazivom „Neko vrebalo preko veba“, jeste da se građani upoznaju s ovom vrstom

kriminala o kome se relativno malo zna, a koji predstavlja opasnost za djecu, omladinu, pa i odrasle koji koriste usluge računara i visoke tehnologije. U tom smislu, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske proteklih godina je vodilo nekoliko kampanja. Jedna od njih je i projekat „Edukacija djece i odraslih od opasnosti koje vrebaju na internetu“ koji se realizuje u cilju zaštite djece od svih opasnosti na internetu, posebno na društvenim mrežama poput fejsbuka, tvitera i drugih. Djeca su kroz seriju predavanja u osnovnim školama širom Republike Srpske edukovana o opasnostima na internetu, ali i kako da budu sigurni prilikom korištenja interneta. Tako je Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske realizovalo u školskoj 2008/2009. istraživanje u kojem je učestvovalo 1.296 učenika osnovnih škola i 670 učenika srednjih škola u Banjoj Luci, a koje je pokazalo da 75,9% ispitanih osnovaca i 87,7% srednjoškolaca posjećuje fejsbuk, a da čak 31,4% osnovaca i 45,8% srednjoškolaca zna nekoga kome je nepoznata osoba preko društvenih mreža tražila da se dopisuje ili da se gledaju preko internet kamera. Takođe, istraživanje Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske pokazalo je da je od 18,1% ispitanih osnovaca i 35,7% srednjoškolaca traženo da prilikom upoznavanja na internetu pošalju svoje fotografije ili video-snimak. Čak 9,7% ispitanih osnovaca i 34,5% srednjoškolaca imalo je iskustvo da je drug s interneta kojeg nikad nisu vidjeli uživo tražio da se negdje sastanu, a 10% osnovaca i 23,4% srednjoškolaca koji su učestvovali u istraživanju MUP-a RS reklo je da su bili u situaciji da ih je drug s interneta zvao na ljetovanje kod njega. Razlog zašto je MUP RS izabrao baš ova pitanja jeste što, bez obzira na to koliko ona banalna bila, najčešće predstavljaju model po kojem pedofili komuniciraju s djecom na internetu. Budući da i pedofili imaju znakove prema kojima prepoznaju svoje internet stranice, istraživanje je pokazalo da je kružnu spiralu za ljubitelje djevojčica ranije vidjelo 7,2% ispitanih osnovaca i 8,8% srednjoškolaca, a spiralni trougao za ljubitelje dječaka vidjelo je na internetu 7,7% osnovaca i 7,5% srednjoškolaca. Nakon sprovedenog istraživanja nad djecom i maloljetnicima, urađena je i anketa s roditeljima i nastavnicima da bi se vidjelo koliko su spremni da pomognu djeci u ovoj oblasti. Odgovori koji su dobijeni nisu bili ohrabrujući, ali smatramo da je kroz projekat zajedničke saradnje u četvorouglu djeca–roditelji–nastavnici–policija moguće znatno unaprijediti zaštitu djece od seksualnih predatora na internetu, ali i svih ostalih neželjenih stvari (MUP RS, 2010).

Navedene aktivnosti Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske nastavilo je i u školskim godinama 2010/2011, 2011/2012. i 2012/2013. u osnovnim i srednjim školama u Republici Srpskoj. Ova predavanja do sada je odslušalo oko 19.000 učenika osnovnih i srednjih škola u Republici Srpskoj (12.000 osnovaca i 7.000 srednjoškolaca), a predavanja je odslušalo i 3.400 roditelja i 1.440 prosvjetnih radnika, tj. nastavnika i pedagoga u osnovnim i srednjim školama širom Republike Srpske. Preko 200 osnovnih i srednjih škola obuhvaćeno je ovim projektom. Većina djece, ali i odraslih, ne znaju da njihove radnje mogu dovesti do zlupotrebe na internetu ili postati krivična djela. Upravo se djeca mogu naći u potencijalno opasnoj situaciji i postati meta pedofila ili bilo koje druge osobe koja na ovaj način pokušava iskoristiti maloljetnike. Kada djete ima takvu situaciju, savjetujemo ih da

se obrate roditeljima, nastavnicima i policiji. Sve zaprimljene prijave prosljeđuju se Odjeljenju za sprečavanje visokotehnološkog kriminaliteta u MUP-u i, ukoliko se utvrde elementi krivičnog djela, pokreće se istraga i sankcionišu odgovorni kako bi se u takvoj situaciji maloljetnik zaštitio. Projekat MUP-a RS podržali su i Ministarstvo prosvjete i kulture RS i Ministarstvo za porodicu, omladinu i sport RS, a osim djece, nastojaćemo da u edukaciju uključimo i nastavni kadar u školama (pedagoge, psihologe), kao i same roditelje.

Zaključak

Visokotehnološki kriminalitet u Republici Srpskoj nije nikakva novina, već prisutan oblik kriminaliteta, koji svakim danom dobija nove forme ispoljavanja. Isto tako, ovom vrstom kriminaliteta opterećeni su ne samo javni već i privatni interesi, a može se manifestovati u opštem, privrednom, organizovanom kriminalitetu ili pak nekoj drugoj vrsti kriminaliteta. S tim u vezi, potrebno je sagledati stanje u oblasti visokotehnološkog kriminaliteta i izvršiti adekvatnu kriminalističku procenu i prognozu, i na osnovu toga planirati odgovarajuće organizacione i druge mjere, kako bi se stvorili uslovi za efikasno suprotstavljanje postojećim, modifikovanim i novim oblicima kompjuterskog kriminaliteta. To iz razloga što je, ako se ima u vidu sadašnje stanje kod nas i u svijetu, realno očekivati povećanje obima visokotehnološkog kriminaliteta, koji će se svakako, u jednom dijelu, ispoljavati i u novim oblicima. Takvo sagledavanje kompjuterskog kriminaliteta zahtijeva i odgovarajuću edukaciju kadrova koji bi bili specijalisti za sprečavanje i za otkrivanje, razjašnjavanje i dokazivanje krivičnih djela visokotehnološkog kriminaliteta. Ova vrsta specijalizacije ne bi trebalo da se odnosi isključivo na policijske agencije, već bi trebalo da obuhvata i tužilačku i sudsku specijalizaciju.

Osim navedenog, pojavni oblici visokotehnološkog kriminaliteta zahtijevaju novu metodiku otkrivanja krivičnih djela, koja podrazumijeva i pribavljanje dokaza u elektronskoj formi, odnosno elektronskih, softverskih ili kompjuterskih dokaza. Poseban problem predstavlja nedovoljno izrađena kriminalistička i sudska praksa kada je u pitanju rad s digitalnim dokazima, što može dodatno učiniti istragu složenom, a dokaze pribavljene na taj način nezakonitim. Zbog toga je bitno usvojiti procedure u radu s digitalnim dokazima, a zakonska rješenja prilagoditi ili razjasniti eventualne nedomice i nejasnoće kada se postupa s digitalnim dokazima.

Literatura

1. Bošković, M., Jovičić, D., *Kriminalistička metodika*, Visoka škola unutrašnjih poslova, Banja Luka, 2002.
2. Castells, M., *Born of network society*, Malden Victoria, Oxford, 2003.
3. Cornish, P., Hughes, R., Livingstone, D., *Cyberspace and the National Security of the United Kingdom – Threats and Responses*, Royal Institute of International Affairs, Chatham House Report, London, 2009.
4. Čvorović, D., „Specifičnosti otkrivanja i dokazivanja krivičnih dela visokotehnološkog kriminala (Međunarodna pravna akta i nacionalno zakonodavstvo – Osnovna rješenja

- i iskustva u dosadašnjoj primeni)“, tematski zbornik *Policija, bezbednost i visokotehnoški kriminal*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2010.
5. *Edukacija djece i odraslih od opasnosti koje vrebaju na internetu*, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske, Banja Luka, 2010.
 6. Krivični zakon Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10.
 7. Pena, U., Mitrović, D., „Značaj digitalnih dokaza u krivičnom postupku“, *Suzbijanje kriminala i evropske integracije, s osvrtom na visokotehnoški kriminal*, Visoka škola unutrašnjih poslova, Banja Luka, 2012.
 8. Petrović, D. L., *Digitalni dokazi*, Zitet Beograd, 2010.
 9. Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srpske, broj S/M-250/11 od 29. 06. 2011. godine.
 10. Protrka, N., „Računalni podaci kao elektronički (digitalni) dokazi“, *Policija i sigurnost*, broj 1, Zagreb, 2011.
 11. Schreier, F., Weekes, B., Winkler, T., *Cyber Security: The Road Ahead*, DCAF, Geneva, 2010.
 12. Šikman, M., *Organizovani kriminalitet*, Visoka škola unutrašnjih poslova, Banja Luka, 2011.
 13. Šikman, M., Milošević, M., „Normativne pretpostavke za suprotstavljanje visokotehnoškom kriminalitetu u Republici Srbiji i Republici Srpskoj“, *Suzbijanje kriminala i evropske integracije, s osvrtom na visokotehnoški kriminal*, Visoka škola unutrašnjih poslova, Banja Luka, 2012.
 14. Zakon o krivičnom postupku Republike Srpske, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 53/12.
 15. Zakon o policijskim službenicima, „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 43/10, 78/11.
 16. Zakon o suzbijanju organizovanog i teških oblika privrednog kriminala – prečišćeni tekst, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 112/07.
 17. Zakon o unutrašnjim poslovima RS, „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 4/12.

CYBER CRIME IN THE REPUBLIC OF SRPSKA – PRESENT SITUATION AND SUPPRESSION MEASURES

Abstract: Cybercrime, as a new form of criminal phenomenon, has been significantly drawing the attention of both professional and general public. This notion has been additionally affected by phenomenological and victimological dimensions of cybercrime. Namely, the forms in which cybercrime is manifested are getting more diversified, whereas almost everyone can be its victims, especially children and minors. At the same time, the financial consequences of this type of crime go beyond the „realistic“ influences, therefore affecting both private and public interest, and causing particularly aggravating circumstances. These trends have also been affecting the Republic of Srpska. In this sense, the key issue that is being raised is the one of combating cybercrime, and of models for institutional and normative settlement of this criminal phenomenon. Therefore, this paper presents the current normative solutions to combat cybercrime, the institutional framework to respond to this type of crime, and up-to-date results in the

detection of and gathering evidence against cybercrime. In addition, and taking into account the importance of international cooperation in combating this criminal phenomenon, the paper also discusses some international legal standards in this area, the activities of the European Union in combating cybercrime and the harmonization with these standards, and their introduction in the legal and institutional framework of combating cybercrime in the Republic of Srpska.

Keywords: cybercrime, criminal phenomenon, phenomenology, victimology, institutions, laws, standards, European Union

PRAVNI STATUS ELEKTRONSKOG NADZORA NAD OBAVEŠTAJCIMA U SAD

Zvonimir Ivanović

Tanja Kesić

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: U aktuelnom stanju u pogledu nadzora nad komunikacijama postavlja se pitanje kako na isti način pravno tretirati lica koja su pripadnici obaveštajnih struktura stranih država čiji se interesi kose sa interesima naše države i uobičajene kriminalce koji vrše klasičan kriminalitet, ili pripadnike organizovanog kriminala. Ovako definisan problem Sjedinjene Američke Države rešile su na sebi svojstven način. Na pitanja da li se njihov model može kooptirati u naš sistem, i da li вреди išta pokušavati u tom pravcu autori ovog rada pokušavaju da odgovore. To čine prikazom ovlašćenja predviđenih za državne organe u ovakvom postupku, ali i rezultatima ostvarenim u tom sistemu uz prikazivanje i tzv. grešaka u primeni tokom godina postojanja ovakvog sistema, koji je evoluirao u svakom smislu.

Ključne reči: elektronski nadzor, FISA, obaveštajne aktivnosti, policijska aktivnost u nadzoru komunikacija, sudska vlast

Uvod

FISA¹ je zakon koji su u SAD donele daleke 1978.² kao izraz sopstvene težnje za potpunijim i relaksiranijim regulisanjem materije koja predstavlja graničnu materiju primene zakonodavstva SAD. Naime, kada su američka zakonodavna i izvršna vlast došle u sukob prilikom čuvene Votergejt afere, u kojoj su uzbunjivači tadašnje javnosti, sada odomaćenog naziva duvači u pištaljku, novinari *The Washington Posta*, *Time Magazina* i *The New York Timesa*, u prvom redu novinari prvonavedenog Bob Vudvord (Bob Woodward) i Karl Bernštajn (Carl Bernstein), objavili podatke afere. Neki autori navode da je FISA koja je usledila inspirisana Črčovim (Church) komitetom koji je oformio Senat SAD kako bi analizirao vladine aktivnosti u pogledu obaveštajnih aktivnosti. Začudo, nekih 40 godina kasnije,³ opet se dešava

¹ Foreign Intelligence Surveillance Act, P. L. 95-511, 92 Stat. 1796, kodifikovan u članu 50. U. S. C. § 1801.

² October 25, 1978.

³ Ova afera desila se 17. 6. 1972, a dovela je do ostavke američkog predsednika Niksona, 9. 8. 1974, jer mu je pretio impičment, a sa druge strane, protiv njega je nakon ovog čina podignuta i optužnica jer je on stajao iza ove afere. Naravno, u to vreme s obzirom na odnose u bipolarnom svetu i značaj problema koji se odnosio na prisluskiivanje, iako američkih građana, ipak je bio u vezi sa inostranim obaveštajnim službama, a time i pokretanjem

da *The Washington Post*, pokrene aferu, samo ovog puta u aktuelnoj problematiki preko drugog oblika tzv. insajderskog duvača u pištaljku (kada pripadnik određene obavestajne službe NSA iznese podatke o prikupljanju, analizi i skladištenju različitih podataka o komunikacijama, u ovom slučaju Edward Snowden)⁴. U ovom slučaju u pitanju su savremeni oblici komunikacija kao i sredstva kojim se one obavljaju. Dakle, meta nadzora su veb-komunikacije izvan SAD, komunikacije koje ostvaruju građani SAD sa inostranstvom, čak i državljani koji žive izvan SAD. Podatke, obuhvaćene programom pod nazivom PRIZMA projekat, pod šifriranim nazivom US-984XN, a koji predstavlja tajni program elektronskog nadzora nacionalne bezbednosti u primeni od strane NSA (United States National Security Agency) – prikupljaju operativci i stručnjaci ove agencije o razmenjenoj elektronskoj pošti, video i glasovnoj komunikaciji, razmeni video i fotografskih materijala, VoIP komunikacija, transfera datoteka, obaveštavanja pristupanju pojedinim servisima i detaljima o profilima na socijalnim mrežama, između pomenutih lica.

Analiza

Prvo u našoj analizi pokušaćemo da analiziramo podvojenost postupanja sa državljanima i licima koja nisu državljani SAD, a posebno je u ovoj distinkciji značajna veza sa stranim silama⁵, obavestajnim i kontraobavestajnim službama, licima i državama koje im služe. Naime, u SAD u pogledu primene nadzora nad komunikacijama postoji razlika između državljana⁶ gde je na snazi nešto stroži režim zaštite u pogledu procedure dobijanja i ostvarivanja nadzora nad komunikacijama. Upravo FISA, koja je doneta 1978, a posle toga pretrpela dovoljno izmena⁷ prema različitim trendovima, uvela je dva posebna suda – u prvom stepenu pod nazivom FISC (The United States Foreign Intelligence Surveillance Court) i drugom stepenu U. S. Foreign Intelligence Surveillance Court

problematike nadzora nad licima i službama koje su u funkciji stranih obavestajnih službi na teritoriji SAD, što će na kraju dovesti i do amnestiranja Niksona od strane njegovog naslednika, Džeralda Forda. No, bez obzira na sve, FISA je bila pokušaj da se razdvoje slučajevi stranog i domaćeg nadzora nad komunikacijama u SAD.

⁴ Prva ovakva situacija vezana je za Juliana Asangea i Wikileaks aferu, koja i nije bila tako davno, ali ono što je simptomatično jeste put kojim se kreće na ovakve uzbunjivače javnosti, oni se određuju kao državni neprijatelji broj 1, sa kojima u borbi ne bi trebalo birati sredstva.

⁵ Pod stranom silom definisanom 50 U. S. C. §1801(a):

1. Strana vlada ili njen bilo koji deo, bez obzira na to da li ju je priznala SAD;
2. Frakcija strane nacije ili nacija čiji većinski sastav nisu državljani SAD;
3. Entitet za koji je otvoreno priznato od strane vlade ili vlada da njime upravlja ili ga kontrolišu takve vlade;
4. Grupa uključena u međunarodni terorizam ili aktivnosti na njegovoj pripremi;
5. Politička organizacija sa sedištem u inostranstvu, a koju ne čine većina državljana SAD; i
6. Entitet kojim kontroliše ili upravlja strana vlada.

⁶ U stvari, termin koji koristi FISA odnosi se na državljanina SAD-a pod kojom se podrazumevaju sledeće kategorije lica: građani SAD, lica koja nisu građani, ali kojima je odobren trajni boravak (kako je definisano u sekciji 1101[a][20] naslova 8), neinkorporirana asocijacija čiji značajan broj članova jesu državljani SAD ili strani državljani zakonski primljeni na trajno boravište u SAD ili korporacija sa sedištem u SAD, ali ne uključuje korporaciju ili asocijaciju koja predstavlja stranu silu definisanu supsekcijom (a)(1)(2)(3).

⁷ Jedna od njih je i u vezi sa USA Patriot act (pun naziv je Uniting and Strengthening America by Providing appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act) kojim je izmenjen član 50. U. S. C. §1801. Ovaj akt je određen kao P. L. 107-56 kojim je data zakonska struktura za primenu elektronskog nadzora, pretresanja, sredstava za registrovanje formalnih elemenata komunikacije, nadzornih i drugih sredstava za beleženje i praćenje izvršilaca, kao i obezbeđenja neophodnih za izdavanje naredbe FISC suda u pogledu elektronskog nadzora.

of Review (Court of Review), u čiju nadležnost spada nadzor i kontrola primene mera nadzora nad komunikacijama,⁸ a čija su meta subjekti koji bi se mogli odrediti kao agenti⁹ ili pripadnici stranih obaveštajnih službi. U pogledu nadzora određeno je da:

1. On obuhvata pribavljanje elektronskim, mehaničkim ili drugom vrstom nadzornog uređaja sadržaja bilo koje žičane ili radio-komunikacije poslate ili predviđene za slanje poznatog lica iz SAD, koje se tamo i nalazi, ukoliko je sadržaj pribavljen putem namernog ciljanja upravo tog lica iz SAD u uslovima u kojima je lice imalo razumno očekivanje privatnosti kada bi se zahtevalo pribavljanje naredbe suda za zadiranje u takvu privatnost;
2. Pribavljanje elektronskim, mehaničkim ili drugom vrstom nadzornog uređaja sadržaja bilo koje žičane komunikacije poslate ili nameravane za slanje poznatog lica iz SAD koje se tamo i nalazi, bez pristanka tog lica ukoliko se takvo pribavljanje odvija u SAD, ali ne uključuje pribavljanje takvih komunikacija sa računarskih prelaznika koji bi bili prihvatljivi prema odeljku 2511(2)(i) naslova 18;
3. Namerno pribavljanje elektronskim, mehaničkim ili drugom vrstom nadzornog uređaja sadržaja bilo koje radio-komunikacije pod uslovima u kojima lice ima razumnu potrebu za privatnošću i u kojima bi bila neophodna naredba nadležnog suda za ovakav nadzor kao i u slučajevima kada su i primalac i odašiljalac u SAD; i
4. Postavljanje ili upotreba elektronskih, mehaničkih ili drugih vrsta nadzornih uređaja u SAD za nadzor ili pribavljanje informacija ostvarenih izvan radio i žičane komunikacije u okolnostima kada lice očekuje razumnu privatnost i kada bi bilo neophodno pribaviti naredbu za nadzor.

Primenu ove mere ostvaruju pripadnici NSA i FBI, kao i druge savezne agencije, a u pogledu pribavljanja stranih obaveštajnih i kontraobaveštajnih informacija. Pod ovim informacijama podrazumeva se prema članu 50 U. S. C. § 1801 (e):

- (1) Informacije koje se odnose na, i ukoliko se tiču lica državljanina SAD i neophodno je radi sposobnosti odbrane SAD od:
 - (A) Aktuelnog ili potencijalnog napada ili drugih opasnih neprijateljskih radnji strane sile ili agenta strane sile;

⁸ U stvari, nadležnost za zahteve za izdavanje naredbi za elektronski nadzor, pretresanje;

⁹ Pod terminom agenti strane sile, u 50 U. S. C. § 1801(b), podrazumeva se:

(1) Svaka osoba koja nije državljanin SAD, a koja:

(A) U SAD deluje kao oficir ili zaposleni strane sile ili kao član strane sile kako je definisano u supsekciji

(a) (4) ove sekcije;

(B) Deluje u ime strane sile koja se upušta u prikrivene obaveštajne aktivnosti u SAD protivno njenim interesima, onda kada se okolnosti u vezi sa prisustvom takve osobe u SAD indikuju da se osoba može upustiti u takve aktivnosti u SAD, ili kada osoba svesno pomaže ili navodi bilo koje drugo lice da stupi u takve aktivnosti;

(C) Upušta se u međunarodni terorizam ili aktivnosti u njegovom pripremanju.

(2) Osoba koja se:

(A) Svesno upušta u prikrivene obaveštajne aktivnosti prikupljanja obaveštajnih informacija za ili u ime strane sile, čije aktivnosti uključuju ili mogu uključivati kršenje krivičnih zakona u SAD;

(B) Na osnovu naloga strane obaveštajne službe ili mreže strane sile, svesno upušta u bilo kakve druge prikrivene obaveštajne aktivnosti za ili u ime strane sile koje podrazumevaju kršenje krivičnih zakona SAD;

(C) Svesno upušta u sabotažne aktivnosti ili međunarodni terorizam, ili aktivnosti na njihovoj pripremi ili to čini u ime strane sile;

(D) Osoba koja svesno uđe u SAD pod lažnim ili prevarnim identitetom za ili u ime strane sile ili dok je u SAD svesno preuzme lažni ili prevarni identitet za ili u ime strane sile; ili

(E) Svesno pomaže ili navodi bilo koje lice na preduzimanje aktivnosti predviđene pod A, B ili C ili se svesno udružuje sa drugim licima radi preduzimanja istih aktivnosti.

- (B) Sabotaže ili međunarodnog terorizma strane sile ili agenta koji im služi;
 - (C) Prikrivenih obaveštajnih aktivnosti strane obaveštajne službe ili sile ili lica koje im služi; ili
- (2) Informacije u odnosu na stranu silu ili stranu teritoriju na koju se odnose, a u vezi su i tiču se lica državljanstva SAD neophodno je za:
- (A) Nacionalnu odbranu ili državnu bezbednost SAD; i
 - (B) Vođenje spoljnih poslova SAD.

Sastav

Inače, osnovni sud FISC je FISA iz 1978. konstituisala sa sedam federalnih sudija, koje postavlja Vrhovni sudija SAD¹⁰, na sedam godina, da bi se 2001. USA Patriot Actom (Section 208. P. L. 107–156) proširio broj sudija na 11, kada se ujedno i postavljao dodatni zahtev da najmanje troje sudija moraju biti sudeće sudije sa teritorije najdalje do 20 milja udaljenosti od oblasti Kolumbije – Vašington D. C. Svaki sudija se bira samo jednom i jedan sudija ne može biti biran za oba suda. Oni ne mogu biti postavljeni za druge sudove i detaširani prema članu 50. U. S. C. § 1803 (d). Izbor sudija za Court of Reviews takođe vrši Vrhovni sudija SAD, ali oni mogu biti iz reda okružnih ili apelacionih sudova SAD. Ovaj žalbeni sud sastavljen je od tri sudije i postupa samo po zahtevima u vezi sa FISC predmetom, odnosno pravnih lekova po zahtevima za naredbe u pogledu nadležnosti FISC-a.

Procedura

Ono što je najznačajnije objasniti pri razmatranju postupanja prema FISA i u primeni FISC procedura, jeste sledeće: za naredbe po FISA uobičajena je procedura koja je uspostavljena za FISC sud (Foreign intelligence surveillance court rules of procedure) kao i za pravni lek po odluci (Procedures for review of petition filled pursuant to section 501, F, of the foreign intelligence surveillance act of 1978 as amended), a pravila postupanja na Žalbenom sudu nisu postavljena. Međutim, u primeni obaveza izdavanja naredbe za elektronski nadzor postoje tri izuzetka¹¹. Prvi¹² je vezan za subjekte koji su obuhvaćeni merom, naime, ukoliko su u pitanju strane države ili njihovi delovi i oblici (bez obzira na to da li su priznati od strane SAD ili ne), a te koje su predmet primene mere, tada nije neophodno postojanje naredbe ovog suda, već je moguće da se ova mere odredi na period od godinu dana, na osnovu saglasnosti Državnog tužioca SAD (Attorney General). Drugi izuzetak, u okviru prvog prema subjektima, postoji pod istim uslovima u vezi sa D. T. SAD i vremenskim okvirom ukoliko su predmet mere frakcije neke nacije ili nacija za koje nije neophodno da su sastavljene od strane državljana SAD. Treći izuzetak u okviru prvog prema subjektima pod istim uslovima i kao prethodna dva, kada su objekat mere entiteti za koje je otvoreno priznato od strane stranih vlada da su pod njihovom kontrolom. Drugi potpuni izuzetak odnosi se na meru hitnog elektronskog nadzora i postoji u slučajevima kada se uz prethodno

¹⁰ Vrhovni sud SAD sastoji se od devet sudija, od kojih je predsedavajući Vrhovni sudija, a ostali su sudije saradnici.

¹¹ Član 50. U. S. C. 1802, a po 1801(1), (2) i (3). 1805 (f) i 1811.

¹² Ovo je izuzetak koji sadrži tri kategorije subjekata.

odobrenje DT SAD može započeti nadzor, ali je neophodno da se najkasnije nakon 72 sata podnese zahtev za naredbu FISC suda, kojom se osnažuje ovako započeta aktivnost elektronskog nadzora. Ovaj izuzetak nije u vezi sa subjektom već je njegova izuzetnost vezana za hitnost koja pretili da se ovakvi dokazi ne prikupile usled brzine komunikacija i dužine trajanja procedura neophodnih za pribavljanje naredbi. Na osnovu propisivanja obaveze za zahtevanjem naredbe u roku od maksimum 72 sata od započinjanja aktivnosti hitnog nadzora, može se konstatovati da ovo i ne predstavlja potpun oblik izuzetka od pravila za neophodnošću naredbe, ali činjenično možemo zaključiti da i samo otpočinjanje nadzora bez naredbe čini izuzetak. Treći puni oblik izuzetka pronalazimo u slučaju kada Kongres SAD objavi rat, kada se nakon 15 dana od tog momenta ne zahteva naredba za vršenjem elektronskog nadzora.

Treba napomenuti da prema materijalima i literaturi iz SAD¹³ koje predviđa FISA, §1802, predsednik SAD preko DT SAD¹⁴ može odrediti meru na godinu dana ukoliko su ispunjeni dalji uslovi:

1. Kako bi izdao ovaj nalog¹⁵ on mora pisanim putem overiti pod zakletvom da je (A) elektronski nadzor usmeren prema: (i) pribavljanju sadržaja komunikacija transmisionih komunikacionim sredstvima ekskluzivno između stranih sila, kako je to definisano članom 50. U. S. C. §1801 (1) (2) (3) ili (ii) pribavljanju tehničkih obaveštajnih podataka, različitih od govornih komunikacija pojedinaca, iz prostorija i nekretnina koje su pod otvorenom i ekskluzivnom kontrolom stranih sila kako je definisano članom 50. U. S. C. §1801 (1) (2) (3); (B) ne postoji značajna verovatnoća da se ovakvim nadzorom može prikupiti i sadržaj komunikacije čiji jedan od subjekata komunikacije jeste lice državljanin SAD-a i da je (C) predložena skraćena procedura u pogledu ovakvih oblika nadzora u skladu sa definicijom minimizacije procedura predviđenim §1801(h).¹⁶

¹³ Wills, B. J., *Foreign intelligence surveillance act and its ramifications*, Nova Science Publishers, Inc., New York, 2010. Videti i Bazan, E. B., „Foreign intelligence surveillance Court“, and „Foreign intelligence surveillance Court of reviews an overview“, kao i Bazan E. B., Yeh B. T., Intelligence reform and terrorism prevention act of 2004: 'Lone wolf' Amendment to the Foreign intelligence surveillance act“ Walden I., *Accessing Data in the Cloud: The Long Arm of the Law Enforcement Agent*, Queen Mary University, Research Paper, No. 74/2011, p. 11. Dostupan na: papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1781067 [pristupljeno juna 2012]. Ili Whelan J. & Hinfey S. A., *No Cloud Over the Patriot Act* (A & L Goodbody law firm), april 2013, p. 15. Dostupan na: www.irelandip.com/uploads/file/No%20Cloud%20over%20Patriot%20Act%281%29.pdf [September 2012]. Whittaker Z., „USA PATRIOT Act: The myth of a secure European cloud?“, Znet.com, April 27, 2012. Dostupan na www.zdnet.com/blog/igeneration/usa-patriot-Act-the-myth-of-a-secureeuropean-cloud/8807 [pristupljeno decembra 2012].

¹⁴ U pitanju je izvršna vlast u SAD i njeni odnosi institucija u SAD.

¹⁵ U prethodnom tekstu napominjana je saglasnost, ali ona formalno predstavlja nalog koji izdaje DT SAD.

¹⁶ Pod njima se podrazumeva sledeće: 1. Specifične procedure koje će usvojiti DT SAD, a koje će biti razumno precizirane u svetlu svrhe i tehnike određenog nadzora radi minimizacije pribavljanja i zadržavanja, kao i zabrane rasturanja nejavnih informacija koje se tiču državljana SAD, bez njihovog pristanka, a koje su konzistentne sa potrebom SAD da pribavi, pronađe i prosledi strane obaveštajne podatke.

2. Procedure koje podrazumevaju nejavno dostupne informacije, a koje ne predstavljaju strane obaveštajne informacije koje su definisane sekcijom (e)(1), neće biti rasturane na način na koji bi se mogla putem njih identifikovati lica državljana SAD-a, bez njihovog pristanka, osim u slučaju kada je identitet tog lica neophodan da bi se razumeo strani obaveštajni podatak ili procenila njihova važnost i značaj.

3. Izvan slučajeva 1 i 2 procedure koje omogućavaju zadržavanje i rasturanje informacija koje predstavljaju dokaze krivičnog dela koje se zbilo, ili je u toku izvršenja, ili će se tek dogoditi i biće korišćeno za svrhe gonjenja učinilaca krivičnih dela i rasvetljavanja krivičnih dela.

2. Predsednik preko DT SAD može iskoristiti ovakvo ovlašćenje pod uslovom da DT prijavi ubrzanje procedure kao i svaku promenu u pogledu procedura, parlamentarnim komitetima za obaveštajne poslove, najkasnije 30 dana pre stupanja na snagu, osim kada ne oceni da postoji hitnost za propisivanje ovakvih ubrzanih procedura, kada će ovo obaveštavanje komiteta uslediti neposredno pre primene, a što će tada i obrazložiti. Nadzor se mora vršiti pod uslovima i prema procedurama koju propisuje DT SAD i samo prema njegovom nalogu. Kopija njegovog naloga dostavlja se FISC-u u zatvorenoj kovrti pod njegovim potpisom i pečatom, osim u slučaju kada se prema 1802 (a)(4)(A) podnosi zahtev za naredbom Suda, ili u slučaju kada je nalog neophodan za utvrđivanje zakonitosti nadzora po članu 50. U. S. C. §1806(f).

Opet u vezi sa ovako odobrenim elektronskim nadzorom DT SAD može naložiti određenom pružaocu komunikacionih usluga da obezbedi sve informacije, prostorije ili tehnička sredstva i pomoć neophodnu za ostvarivanje elektronskog nadzora, i to na način na koji će se obezbediti tajnost i umanjiti smetnje u pružanju usluga provajdera za korisnike. Osim ovoga on može narediti provajderu usluga da sačuva podatke i sačini evidenciju pod bezbednosnim procedurama odobrenim od strane DT SAD i direktora obaveštajne zajednice, a u vezi sa nadzorom ili pruženom pomoći o kojima provajder želi da ima evidenciju. Ova evidencija služi radi kompenzacije koju je Vlada SAD dužna da u adekvatnoj meri pruži provajderu za pružanje takve pomoći.

Ukoliko predsednik SAD putem pisane naredbe ovlasti DT SAD da odobri primenu FISC-a, zahtev za naredbu FISC-a može biti ostvaren prema članu 50. U. S. C. § 1802(b). Sudija koji primi takav zahtev može postupiti prema članu 50. U. S. C. 1805 koji odobrava elektronski nadzor strane sile ili agenta koji im služi sa ciljem pribavljanja obaveštajnih informacija. U odnosu na ovo postoji izuzetak. Prema članu 50. U. S. C. § 1802(b) sud nema jurisdikciju da naredi elektronski nadzor usmeren samo prema članu 50. U. S. C. §1802(a)(1)(A)¹⁷ osim ukoliko nadzor ne uključi presretanje komunikacija osobe iz SAD.

Zahtev za FISC naredbu za elektronski nadzor komunikacija

Zahtev mora podneti federalni oficir pisanim putem pod zakletvom ili pod potvrdom FISC sudije, prema članu 50. U. S. C. § 1804. Ovaj zahtev mora odobriti DT SAD ukoliko ispunjava kriterijume i uslove propisane članom 50. U. S. C. § 1801. Prethodno pominjani član 1804. propisuje šta zahtev mora da sadrži, i to:

1. Podatke o identitetu federalnog oficira koji zahteva naredbu;
2. Ovlašćenje DT SAD od predsednika kao i odobrenje DT SAD za podnošenje ovog zahteva;
3. Identitet ukoliko je poznat ili opis određene mete elektronskog nadzora;
4. Izjavu o činjenicama i okolnostima na kojima se zasniva sumnja da je:
(A) meta elektronskog nadzora strana sila ili njen agent;

4. Izvan slučajeva 1, 2 i 3, u vezi sa svim oblicima elektronskog nadzora odobrenog prema uslovima iz člana 50. U. S. C. procedure koje zahtevaju da se sadržaj bilo kakve komunikacije, čiji je element državljanin SAD, objavi, prosledi ili koristi za bilo koje svrhe ili zadrži duže od 72 sata, osim ukoliko nije pribavljena sudska naredba iz § 1805. Ili, ukoliko DT SAD ne utvrdi da informacija indicira opasnost ili pretnju smrću ili ozbiljnih telesnih povreda bilo koje osobe.

¹⁷ Koji podrazumeva presretanje sadržine komunikacije transmitovane putem komunikacionih sredstava korišćenih samo između stranih sila ili pribavljanjem tehničkih obaveštajnih podataka, različitih od govornih komunikacija pojedinaca, iz prostorija ili sa nepokretnostima pod otvorenom i isključivom kontrolom strane sile.

- (B) svaka prostorija ili mesto prema kom je usmeren nadzor korišćen ili će biti korišćen od strane sile ili njenog agenta.
5. Izjavu o predloženim skraćenim procedurama;
 6. Detaljni opis prirode informacija koje se traže kao i tipove komunikacija i aktivnosti koje će biti podvrgnute ovakvom nadzoru;
 7. Potvrdu pomoćnika predsednika zaduženog za nacionalna bezbednosna pitanja ili drugih izvršnih zvaničnika određenih od strane predsednika iz reda viših oficira zaposlenih u oblasti nacionalne bezbednosti ili odbrane i koje je postavio predsednik države uz savet i pristanak Senata:¹⁸
 - (A) da potvrđuje da informacije navedene u zahtevu predstavljaju obaveštajne informacije;
 - (B) da je značajna svrha nadzora pribavljanje obaveštajnih informacija;
 - (C) da takva informacija ne može razumno biti pribavljena primenom uobičajenih istražnih tehnika;
 - (D) da se određuje da se tip inostranih obaveštajnih informacija koje se traže prema kategorijama opisanim u 1801 (e) ovog naslova; i
 - (E) uključuje izjavu o osnovu potvrđivanja da:
 - (i) je tražena informacija striktno tipa strane obaveštajne informacije;
 - (ii) takva informacija ne može biti pribavljena uobičajenim istražnim tehnikama.
 8. Izjavu o sredstvima preko kojih će nadzor biti sproveden, kao i izjavu o tome da li će biti potreban fizički ulazak za primenu nadzora;
 9. Izjavu o činjenicama koje se tiču svih prethodnih zahteva podnetih drugim sudovima pod ovim potpoglavljem, a koji su obuhvatali bilo koju osobu, prostorije ili mesta određena u ovom zahtevu, kao i mere preduzete pri prethodnim zahtevima;
 10. Izjavu o vremenskom okviru za koji se planira nadzor, ukoliko priroda prikupljanja obaveštajnih podataka jeste takva da upotreba elektronskog nadzora zahteva da nadzor ne bude automatski prekinut momentom prikupljanja određene količine podataka, kao i opis činjenica koje ukazuju na to da se nastavkom vršenja nadzora mogu prikupiti dodatni podaci i informacije istog tipa;
 11. Opis dijapazona uređaja koji bi se mogli koristiti i koje skraćene procedure se primenjuju na informacije pribavljene tim uređajima, za svaki slučaj kada je neophodno koristiti više od jednog elektronskog, mehaničkog ili drugog nadzornog uređaja u određenom elektronskom nadzoru.

Zahtev neće sadržati podatke iz 1804 (6), (7)(E), (8) i (11) ukoliko je meta nadzora strana sila i svaka od prostorija ili mesta na kojima je naređen nadzor jesu u vlasništvu zakupa ili isključivo u korišćenju te strane sile. Ipak, i u ovim slučajevima neophodna je izjava o tome da li će biti potreban fizički ulazak za primenu nadzora, koja mora sadržati podatke o nadzornim tehnikama i komunikacijama, ili drugim informacijama u vezi sa osobama iz SAD za koje je verovatno da će biti obuhvaćene ovim nadzorom, a sa ciljem neophodnosti utvrđivanja svih okolnosti za procenu predloženih skraćenih procedura.

¹⁸ Državni sekretar ili njegov zamenik, sekretar odbrane ili njegov zamenik, direktor nacionalne obaveštajne zajednice ili njegov glavni zamenik, direktor FBI, direktor CIA.

Izdavanje naredbe

Ukoliko sudija nađe da su ispunjeni uslovi iz člana 50. U.S.C. §1805(a) izdaće naredbu kojom se određuje elektronski nadzor. Ova naredba mora da sadrži:

1. Konstataciju da je predsednik ovlastio DT SAD da odobri podnošenje zahteva za naredbom za elektronski nadzor u pogledu pribavljanja inostranih obavestajnih informacija;
2. Konstataciju da je zahtev podneo ovlašćeni podnosilac (federalni oficir) i da je za to dobio saglasnost (DT SAD);
3. Konstataciju da na osnovu pruženih činjenica od strane podnosioca zahteva postoji opravdan razlog za verovanje da je:
 - a. meta nadzora strana sila ili agent strane sile, pod uslovom da nijedna osoba iz SAD ne može biti smatrana stranom silom ili njenim agentom samo na osnovu aktivnosti koje se štite Prvim amandmanom Ustava SAD;¹⁹
 - b. svaka prostorija ili mesto gde je postavljen nadzor ili ka kojima je usmeren ili će biti primenjen takav nadzor zbog veze sa stranom silom ili agentom strane sile;
4. Predložene skraćene procedure koje ispunjavaju uslove koje je propisao DT SAD u pogledu ovih procedura 1801(h),
5. Zahtev za naredbom sa svim neophodnim elementima predviđenim § 1804 i, ukoliko je meta lice iz SAD, bez grešaka u predviđenim izjavama po 1804(a)(7) (E) kao i u drugim informacijama predviđenim članom 1804(d).

U ostvarivanju uslova za postojanje opravdanog razloga prema članu 50 U. S. C. 1805 (a)(3) sud može razmatrati i prošle aktivnosti mete, kao i činjenice i okolnosti vezane za buduće aktivnosti mete. Određene specifične odrednice i uputstva koji moraju postojati u naredbi kojom se određuje elektronski nadzor postavlja § 1805(c):

1. Specifikacije – naredba mora sadržati sledeće činjenice:
 - A. Identitet poznatog lica ili opis određene mete opisane u zahtevu za naredbom za elektronski nadzor prema §1804(a)(3);
 - B. Prirodu i lokaciju svake od prostorija ili nekretnina prema kojima će biti usmeren elektronski nadzor, ukoliko je to poznato;
 - C. Tip informacija i komunikacija koje će biti prikupljene ili obuhvaćene nadzorom;
 - D. Sredstva kojima će nadzor biti vršen sa ciljem pribavljanja podataka kao i da li postoji potreba za fizičkim ulazom radi ostvarivanja nadzora;
 - E. Period na koji će nadzor biti određen;
 - F. Kada god se bude koristilo više elektronskih, mehaničkih ili drugih sredstava za nadzor na osnovu naredbe, mora se navesti specifikacija vrsta autorizovanih snimaka i skraćenih procedura koje će biti korišćene.
2. Uputstva – ovom naredbom se određuje i sledeće:
 - A. Da će biti postupano po skraćenim postupcima; i
 - B. Da se prema zahtevu podnosioca, određena komunikacija ili zajednički nosilac komunikacije, vlasnik nepokretnosti, držalac ili druga osoba pod okolnostima koje kada sud nađe, na osnovu činjenica utvrđenih u zahtevu

¹⁹ Prvenstveno u vezi sa slobodom govora, ali ovaj amandman se odnosi i na slobodu veroispovesti, štampe, mirnog okupljanja građana, kao i prava građana na pritužbe.

za izdavanje naredbe da mere koje meta preduzima mogu imati efekta na prikrivanje podataka o identitetu određene osobe ili osoba, sprovodi se prema navodima zahtevaoca naredbe sve ono što bi ostvarilo nadzor i održalo tajnost njegovog vršenja i smanjilo smetnje prilikom vršenja, a kako bi se i utvrdio identitet osobe koji se prikrivao.

- C. Da takav nosilac komunikacija, vlasnik ili izdavalac prostorija ili druga osoba održava prema procedurama odobrenim od strane DT SAD i direktora nacionalne obaveštajne zajednice evidenciju u vezi sa nadzorom ili pruženom pomoći koje takvo lice želi da sačuva; i
- D. Da će zahtevalac nadoknaditi opisane aktivnosti prema određenoj tarifi za vršenje ovakvih usluga zajedničkom nosiocu komunikacija, vlasniku ili držaocu prostorija.

3. Specijalna uputstva za određene naredbe.

U slučajevima kada prilikom podnošenja zahteva za izdavanje naredbe podnosilac nije u mogućnosti da odredi lokaciju i prirodu objekata i prostora na kojem će nadzor biti usmeren, može to uraditi u roku od deset dana od otpočinjanja nadzora na novom objektu ili prostoru, osim u slučajevima kada sud pronađe adekvatan razlog za produžetak ovog roka na 60 dana, a u vezi sa:

- A. Prirodom i lokacijom svakog novog objekta ili prostora prema kojem je nadzor usmeren;
- B. Činjenicom i okolnostima na kojim se zasniva zahtevaovo verovanje da svaki novi objekat ili prostor jeste, ili je bio, ili će biti korišćen od strane mete nadzora;
- C. Izjavom o skraćenim procedurama koje se razlikuju od onih navedenih u zahtevu, a koje će morati biti primenjene u novom objektu ili na novom prostoru; i
- D. Ukupnim brojem elektronskih nadzora koji su bili ili su u toku pod ovom naredbom.

Značajno je radi analize pomenuti i da je ovim data mogućnost za više različitih nadzornih tačaka ili multipoint nadzora u situacijama kada meta brzo i višestruko prelazi sa telefona na telefon ili sa lokacije na lokaciju, a što može uticati na operativnost nadzora i kvalitet praćenja takve komunikacije. Daje se mogućnost da FISA izda generičku naredbu za elektronski nadzor nad komunikacijom koja se odnosi na svakog nosioca komunikacija ili slično lice radi pružanja pomoći u nadzoru nad komunikacijama određenih lica. Ovim se smanjuje mogućnost otežavanja vršenja nadzora po kojem bi se morao određivati svaki pojedinačni operater kojem bi se izdavala naredba, što definitivno ubrzava proceduru i olakšava sprovođenje nadzora, a takođe se i onemogućavaju različite mere koje mete nadzora mogu preduzeti radi prikrivanja svog identiteta i komunikacije.

Interesantno je da u slučaju kada je meta nadzora strana sila i svaki objekat ili prostor koji ona poseduje, izdaje ili isključivo koristi naredba za nadzor ne mora sadržati podatke iz §1805(c)(1)(C)(D) i (F), ali se u njoj mora generalno opisati informacija koja se traži, komunikacije i aktivnosti mete nadzora koji će se pratiti, kao i da li je neophodan fizički ulazak. Takvom naredbom može se odrediti elektronski nadzor u trajanju od onoliko vremena koliko je neophodno za ostvarivanje njegove svrhe ili do 90 dana, osim ukoliko je naredba izdata za stranu silu prema definiciji iz §1801 (a), (1), (2) i (3)

ili njenog agenta, a koji nije osoba iz SAD. Tada će period biti ili vreme određeno u naredbi, ili do godinu dana od vremenskog perioda koji bude kraći. Naredba FISC-a uperena protiv agenta strane sile, a koji nije SAD osoba izdaće se za period određen u naredbi ili u periodu do 120 dana. Generalno, sud može izdati produžetak primene nadzora na osnovu zahteva za produžetak primene zasnovanog na istom osnovu kao i zahtev za izdavanje osnovne naredbe. Produžetak mora sadržati i uključiti nove nalaze načinjene na isti način kao i osnovna naredba. Ipak, kada je produžetak neophodno dati za metu koja je definisana kao strana sila u članu 50. U. S. C. §1801(a)(5) (politička organizacija bazirana u inostranstvu, a koja nije značajno sastavljena od američkih državljana), ili (6) (entitet kojim kontroliše ili upravlja strana vlada), ili u §1801(a)(4) (grupa uključena u međunarodni terorizam ili aktivnosti na njegovoj pripremi), a koja nije osoba iz SAD. Taj produžetak može biti i do godinu, ukoliko sud nađe postojanje opravdanog razloga da ovakvim nadzorom neće biti obuhvaćena komunikacija osoba iz SAD, a u svakom slučaju ovakav produžetak ne može preći period od godinu dana. Sva dokumentacija o odobravanju i nalogima u slučajevima naredbi FISC-a, mora biti čuvana najmanje deset godina od dana odobravanja ili primene naredbe.

Procedura odobravanja elektronskog nadzora u hitnim situacijama

U određenim situacijama definisanim kao hitnim, DT SAD može odobriti inicijalnu primenu mera koje predstavljaju elektronski nadzor, bez naredbe, ali će u određenom roku uslediti naknadno izdavanje naredbe FISC-a. U momentu postojanja hitnosti DT SAD ili lice koje on odredi mora obavestiti o autorizaciji hitne mere elektronskog nadzora. Zahtev za izdavanje naredbe mora se podneti što je pre moguće, a najkasnije u roku od 72 sata od hitne autorizacije od strane DT SAD. Ovako ostvaren nadzor mora se prekinuti ukoliko ne bude izdata naredba, kada su informacije koje su zahtevane pribavljene, ka da je zahtev za naredbom odbijen ili odbačen, odnosno u roku od 72 sata od autorizacije nadzora. Podaci pribavljeni ovakvim aktom bez naredbe ne mogu biti korišćeni kao dokaz. Najinteresantniji momenat s tim u vezi je taj da nijedna informacija koja se tiče osobe iz SAD, pribavljene ovakvim nadzorom, neće biti otkrivena od strane federalnih oficira ili zaposlenih u federalnoj administraciji bez saglasnosti tog lica, osim ako DT SAD ne odobri takvo otkrivanje, ili upotrebu kada informacije ukazuju na smrtnu pretnju ili ozbiljne telesne povrede bilo koje osobe.

Primena informacija pribavljenih FISA elektronskim nadzorom

Okolnosti koje se tiču svrhe i primene informacija pribavljenih FISA elektronskim nadzorom su bliže određene § 1806. Informacije koje se tiču osoba koje su državljani SAD, a koje su pribavljene putem FISA elektronskog nadzora koje su bile privilegovane, ostaju takve. U slučajevima kada su informacije otkrivene u svrhu primene zakona (gonjenja učinioca krivičnih dela), nijedna od tih informacija ili informacija koje su iz njih izvedene ne mogu biti korišćene u postupcima bez prethodnog odobrenja DT SAD. Ukoliko vlada SAD namerava da iskoristi ili otkrije ove informacije pribavljene FISA elektronskim nadzorom ili izvedene iz njega u bilo kom postupku pred sudom, odeljenjem ili drugim zvaničnim subjektom SAD protiv osobe koja je bila meta nadzora, onda Vlada mora izdati prethodno obaveštenje o svojoj nameri da otkrije ove podatke toj osobi i sudu ili drugoj vlasti kojoj namerava prikazati

podatke. Slično ovome, država ili politička organizaciona celina države koja namerava da otkrije ove podatke o meti u postupku pred državom ili lokalnom vlasti mora o toj svojoj nameri obavestiti lice, metu i instancu pred kojom želi da objavi ove podatke.

Lica koja su predmet ili meta ovakvih nadzora imaju pravo da ospore osnove za vršenje ovog nadzora, odnosno da zahtevaju ocenjivanje zakonitosti primene odredaba FISA. Daje se prostor ovakvim licima da mogu pribaviti naredbu ili da im bude otkrivena sadržina naredbe, kao i da pribave materijale koji predstavljaju dokaze pribavljene FISA elektronskim nadzorom, ili su iz njega izvedeni, kao i da napadaju njihovu osnovanost, osim u slučajevima kada DT SAD sastavlja izjavu pod zakletvom da bi otkrivanje toga moglo da naruši bezbednost SAD. Ukoliko se u ovakvom postupku pred saveznim sudovima okruga SAD-a utvrdi da je bilo nezakonitog nadzora, svi dokazi pribavljeni ovakvim nadzorom se ne mogu koristiti kao dokazi, u suprotnom biće odbačen zahtev lica koje je bilo meta nadzora. U svakom slučaju odluka ovog suda je konačna za sve federalne i državne sudove osim za Apelacioni sud SAD-a i Vrhovni sud SAD-a.

Ukoliko se prilikom vršenja elektronskog nadzora slučajno pribave određeni sadržaji radio-komunikacije putem tehničkih ili mehaničkih ili drugih sredstava za nadzor komunikacija, a u slučajevima kada je potrebno iz razloga privatnosti da u slučaju ovakvog nadzora bude prisutna naredba za njim ukoliko će rezultati biti korišćeni za svrhe primene zakona, onda sadržaj koji je pribavljen mora biti uništen, osim u slučaju kada DT SAD nađe da sadržaj ukazuje na postojanje opasnosti ili pretnje smrću ili nanošenjem ozbiljnih telesnih povreda nekog lica.

Kod ovog hitnog nadzora videli smo da zakonodavac daje prostor za ostvarivanje nadzora bez naredbe za period od maksimalnih 72 sata, nakon čega sledi zahtev za naredbu u pogledu osnaženja takvog nadzora. Ukoliko sud odbije davanje naredbe, postoji obaveza obaveštavanja lica koje je bilo meta, a državljanin je SAD, o sprovođenju takvog nadzora nad njim, putem mandatornog uručenja akta o obaveštavanju. U tom aktu objasniće se činjenica nadzora, njeno trajanje i informacije koje su pribavljene ili nisu pribavljene ovakvim nadzorom. Postoji mogućnost da u slučaju prezentiranja dobrih razloga sud odloži ili suspenduje ovu obavezu obaveštavanja prema §1806, za 90 dana. Istom ovom sekcijom predviđeno je i da federalni oficiri koji primenjuju FISA nadzor treba da se u saradnji sa federalnim oficirima pripadnicima organizacija za gonjenje učinilaca krivičnih dela konsultuju u pogledu koordinacije istražnih napora da bi se zaštitili od:

- (A) Aktuelnog ili potencijalnog napada ili drugog opasnog akta strane sile ili njenog agenta;
- (B) Sabotaže ili akta terorizma strane sile ili njenog agenta; i
- (C) Prikrivenih obaveštajnih aktivnosti obaveštajne službe ili mreže strane sile, ili agenta strane sile.

Nadzor nad primenom elektronskog nadzora

Sekcije 1807 i 1808 razmatraju obaveze koje su vezane za civilni nadzor ovih aktivnosti. Pa je tako (prema 1807) DT SAD obavezan da svakog aprila svake godine podnosi izveštaje Administrativnoj kancelariji sudova SAD i Kongresu o merama koji obuhvata ukupan broj zahteva za nadzorom koji su podneti, kao i broj produžetaka primene naredbi za elektronski nadzor pod FISA, kao i ukupan broj

naredbi koje su odobrene, produženja odobrenih, izmenjenih ili odbijenih tokom perioda između dva izveštaja.

Sekcija 1808 reguliše oblike polugodišnjeg obaveštavanja Kongresa (Stalnog izabranog komiteta za obaveštajne poslove predstavničkog doma, kao i Izabranog komiteta za obaveštajne poslove Senata, kao i Senatskog sudskog komiteta) o izvršenim oblicima elektronskog nadzora prema FISA. Svaki izveštaj mora sadržati ukupan broj podnetih zahteva za naredbe za elektronski nadzor, kao i za produžetak primene naredbi nadzora kada je priroda objekta ili prostora za koje je odobrena naredba takva da za svaki od njih nije poznata lokacija, za svaki slučaj kada je autorizovana primena dokaza u krivičnom postupku za period koji pokriva izveštaj, kao i ukupan broj hitnih nadzora nad komunikacijama iz sekcije 1805(f) preduzet tokom perioda izveštavanja i ukupan broj naknadnih odluka koje odobravaju ili odbijaju sprovođenje takvih nadzora.

FISA daje osnov za primenu određenih specijalnih mera, zakonsku strukturu po kojoj treba postupati kada se ostvaruje elektronski nadzor (§1801–1808), pretresanje prostorija i lica (§ 1821 i prateći), kao i sredstva za praćenje telefonskih i drugih poziva ili sredstava za snimanje i praćenje (§ 1841 i prateći). Takođe, on daje mehanizam i osnov za pronalazak bilo koje značajne stvari za istražne postupke sa ciljem pribavljanja obaveštajnih informacija od strane FBI licu koje nije lice iz SAD, ili radi zaštite od međunarodnog terorizma ili prikrivenih obaveštajnih aktivnosti u odnosu na bilo koju osobu (prema § 1861). FISA, dakle, stvara olakšane procedure za strana lica i strane sile, i lica koja im služe, dok za lica koja su iz SAD postavlja mnogo striktnije procedure i zahteva da bude ispunjeno više različitih nivoa koji garantuju njihovu ličnu i ustavnu zaštitu. Ova zaštita koja je konkretnija, u stvari, predstavlja one granice koje propisuju Ustav SAD i njegovi amandmani. To su okviri čija je svrha da zaštite lične slobode propisane zaštitnim odredbama prvog i četvrtog amandmana²⁰ na Ustav SAD. Značajno je analizirati i praksu sudova FISC-a i drugog stepena FISC-a. Veoma retko se dešava da FISA zahteve odbacuje sud. U sledećoj tabeli možemo videti kako se od početka primene svih mera po FISA:

Godina	Modifikovani zahtevi	Od ukupnog broja odobrenih
2000.	1	
2001.	2	
2002.	2 (obe izmene kasnije vraćene)	
2003.	79	1.724
2004.	94	1.758

Što se tiče situacije u vezi sa poslednjim uzbunjivačem javnosti iz juna 2013. godine u pogledu primene programa PRIZMA veoma je interesantno razmatrati okolnosti u kojima se dešava ova situacija. Naime, moguće je da se razmotri primena ovog programa kroz 50. U. S. C. § 1802 pa da zbog toga nije bilo naredbe suda za nadzor ovih razmera, ali sa druge strane, stručna i uzbunjivačka javnost mogla bi veoma žestoko da odgovori na aktuelnu situaciju u pravosuđu SAD. Upravo ovde

²⁰ Koji se odnosi na zaštitu od nezakonitih i neustavnih pretresanja i uvodi termin opravdan razlog.

može ležati značajan problem s obzirom na to da je iz raspoloživih informacija iz različitih izvora ukazano na to da su mete ovog oblika elektronskog nadzora bili i građani SAD, čija se prava štite mnogo rigoroznije prilikom primene nadzora nego prava drugih kategorija lica.

Zaključak

Značajno za našu analizu jeste i navesti da je decembra 2005. *New York Times* objavio da Bušova administracija nadzire građane SAD bez znanja suda još od 2002. godine. Te iste 2005, u decembru, četiri dana nakon prethodno pomenute informacije, ostavku je podneo sudija James Robertson,²¹ navodno iz protesta prema tajnom nadzoru. Inače, prema navodima većine značajnih internet medija ovo je simptomatično za Vladu SAD, a ukoliko se prate kovači teorija zavere, ovoga je poprilično bilo u prošlim godinama. Iz ovog razloga veoma je važno postojanje uz-bunjivača javnosti, s obzirom na to da moramo razumeti da su okolnosti pod kojima se mogu odobravati i tajne operacije u najjačoj zemlji na svetu, sa kapacitetima koje ona ima, veoma porozne u pogledu sistema u kojem zastarela pravila teško mogu pratiti izmene u tehnologijama. U prilog ovome treba razumeti i da se skoro sva otkrića u domenu nauke prvo koriste u ratne ili obaveštajne svrhe, a tek onda u mirnodopske i sa ciljem zaštite prava i sloboda građana. Tako i treba razumeti da-lekovidne kreatore ovog dualnog sistema koji kreira FISA u SAD sa posebnim pravilima za različite kategorije lica. Naime, svaka država koja iole drži do svojih granica i dostojanstva mora da predvidi pravne okvire u kojima razlikuje one koji žele da rade protiv njenih osnovnih vrednosti i onih koji nisu njeni državljani. U tom pravcu treba predvideti dovoljno zaštitnih elemenata koji bi predstavljali osnovni prag zaštite njihovih prava i sloboda, dok bi prema uzoru iz SAD, za sopstvene državljane ta zaštita trebalo bi da bude malo stroža. Kao opravdanje ovih sistematizacija može se navesti da obaveštajna aktivnost stranih država ili njenih agenata, ili lica koja im služe, normalno mora biti tretirana drugačije nego aktivnosti bilo kojih drugih građana. U tom smislu treba shvatiti da, kada su u pitanju inostrani agenti, obaveštajne službe raznih država, ili lica koja im služe, imaju na raspolaganju mnogo veće novčane fondove i materijalna sredstva koja im služe u obaveštajne svrhe (primena novih elektronskih uređaja tehnika i mera u obaveštajnom radu) i u svrhe zaštite svojih članova ili pripravnika. Ovako postavljene okolnosti daju za pravo razlikovanje dva sistema prema uzoru na SAD. U ovom slučaju moglo bi se postaviti pitanje diskriminacije, ali ono je lako otklonjivo s obzirom na delatnost u koju zalazi oblik aktivnosti strane sile, obaveštajne mreže ili agenata i lica koja im služe. Naravno, u ovom smislu značajno je razmotriti takozvano kopanje po podacima, koje iziskuje značajne finansijske i državne kapacitete, kao i kategoriju u koju ga treba svrstati. Koliko ono spada u elektronski nadzor možemo videti iz aktuelnih dešavanja u pogledu afere PRIZMA. Pravno gledano, on bi mogao podrazumevati pomenuti elektronski nadzor i opet bismo govorili o dve kategorije lica koja bi mogla biti obuhvaćena ovakvom nadzornom aktivnošću. Problem bi se javio u slučaju kada bi sam sistem (u ovom smislu se mora posmatrati softver i prateći

²¹ en.wikipedia.org/wiki/James_Robertson_%28judge%29 poslednji put pristupljeno 20. 6. 2013.

elementi) trebalo da razlikuje kategorije o kojima pričamo, strance i državljane zemlje koja vrši nadzor. Ali, i ovo je rešiva enigma, moguće je i naknadno osnaženje putem podnošenja zahteva za izdavanje naredbe za nadzor u propisanom roku. Dakle, nije nemoguće konstruisati ovaj sistem, doduše samo teoretski, za sada, i u našem pravnom sistemu i razdvojiti ingerencije različitih organa koji bi u tom smislu učestvovali u realizaciji celokupnog njegovog funkcionisanja, ali ipak ostaje neko vreme za njegovo razmatranje u budućnosti.

Literatura

1. Bazan E. B., Yeh B. T., Intelligence reform and terrorism prevention act of 2004: Lone wolf Amendment to the Foreign intelligence surveillance act.
2. Bazan, E. B., Foreign intelligence surveillance Court, and Foreign intelligence surveillance Court of reviews an overview.
3. Foreign Intelligence Surveillance Act, P. L. 95–511, 92 Stat. 1796, kodifikovan u članu 50. U. S. C. §1801.
4. en.wikipedia.org/wiki/James_Robertson_%28judge%29 poslednji put pristupljeno 20. 6. 2013. godine.
5. Walden, I., „Accessing Data in the Cloud: The Long Arm of the Law Enforcement Agent“, Queen Mary University, *Research Paper*, No. 74/2011, p. 11. Dostupan na: papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1781067 [pristupljeno juna 2012].
6. Whelan, J. & Hinfey, S.-A., „No Cloud Over the Patriot Act“ (A & L Goodbody law firm), april 2013, p. 15, dostupan na: www.irelandip.com/uploads/file/No%20Cloud%20over%20Patriot%20Act%281%29.pdf [septembar 2012].
7. Whittaker, Z., „USA PATRIOT Act: The myth of a secure European cloud?“, Znet.com, april 27, 2012, dostupan na: www.zdnet.com/blog/igeneration/usa-patriot-Act-the-myth-of-a-secureeuropean-cloud/8807 [pristupljeno decembra 2012].
8. Wills, B. J., *Foreign intelligence surveillance act and its ramifications*, Nova Science Publishers, Inc. 2010. New York.

LEGAL STATUS OF ELECTRONIC SURVEILLANCE OVER INTELLIGENCE AGENTS IN USA

Abstract: In the current situation with respect to surveillance of communications, the question of the authors is how to make equal legal treatment of the entities that are members of the intelligence structures of foreign countries whose interests are in conflict with the interests of our country, with common criminals, who are perpetrators of the classic crime and members of organized crime groups. Thus defined problem United States have resolved in their own way. Whether their model can co-opt into our system, and whether it's worth trying anything in that direction is what the authors of this study attempt to answer. They are trying to do that by displaying authorizations provided for the state authorities in this process and the results achieved in this system with review of so-called errors in application during the years of the existence of such a system which has evolved in every sense.

Keywords: electronic surveillance, FISA, intelligence activities, police activities in the surveillance of communications, judiciary.

PRAVNE I ETIČKE DILEME POLICIJSKE PROFESIJE

Zoran Kesić

Radomir Zekavica

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: U ovom radu se analiziraju neke od ključnih dilema s kojima se suočavaju pripadnici policije prilikom vršenja službene dužnosti. Reč je zapravo o situacijama kada se policiji istovremeno upućuju dvosmisleni zahtevi ili su pak očekivanja od delovanja policije protivrečna. Takve okolnosti stavljaju policijske službenike pred ozbiljno iskušenje, jer koju god odluku doneli ona se može lako protumačiti kao pogrešna. Kontradiktorni zahtevi ujedno uslovljavaju i sukob između različitih uloga policije, pojačavajući dilemu kod njenih pripadnika koju od tih uloga u konkretnom slučaju da prihvate.

Ključne reči: delovanje policije, dileme, efikasnost, zakonitost, pravo, politika, borac protiv kriminala, socijalni radnik.

1. Uvod

Činjenica je da tokom vršenja službene dužnosti policijski službenici nailaze na brojne probleme i iskušenja, ali verovatno nijedan od njih ne predstavlja toliki izazov, kao što je ispunjenje kontradiktornih ciljeva, odnosno ostvarenje različitih uloga. Pre nego što se upustimo u šire razmatranje potrebno je razgraničiti ovaj složeni fenomen od njemu bliskih pojava. U tom smislu se čini važnom razlika koju Jones i Butler prave između „sukoba uloga“ (eng. role conflict) i „nejasne uloge“ (eng. role ambiguity) u policijskom radu. Kako objašnjavaju ovi autori: „Policijska uloga može biti nejasna kada očekivanja, obaveze i privilegije uloge nisu razjašnjene ili je povratna informacija nadzornika neadekvatna, dok do sukoba uloga dolazi u sledeće tri situacije:

- kada je pojedinac nesposoban da ispuni ulogu zbog svojih vlastitih neadekvatnosti;
- kada uloga proizvodi konfliktna očekivanja; i
- kada pojedinac mora da ispuni nekoliko uloga u isto vreme što može zahtevati neusklađeno ponašanje“ (McNeill, 1996: 5).

Kao što možemo primetiti, konkretna uloga je nejasna kada se njena svrha ne može pravilno protumačiti, pre svega, usled nedostatka pouzdanih informacija koje su neophodne za identifikaciju namene konkretne uloge. Za razliku od ove situacije, kod sukoba uloga nosilac je upoznat sa suštinom i svrhom svoje uloge, ali je njeno ostvarenje neizvodljivo ili je pak otežano, jer je praćeno različitim preprekama i dilemama. Važno je, međutim, primetiti da pored ličnih nedostatka nosioca konkretne

uloge do sukoba uloga može doći i usled protivrečnih zahteva i očekivanja drugih od same policijske uloge. Time dolazimo do pitanja ko sve upućuje zahteve policiji i određuje prioritete u njenom radu. Diskutujući o ovom problemu Lawrence Sherman ističe kako u većini organizacija prioritete postavljaju „dominantne koalicije“, koju čine ljudi iz organizacije i njeni klijenti. On, međutim, ukazuje na činjenicu da su očekivanja između članova ove koalicije ponekad oprečna, odnosno da postoje oni koji ostvarivanju prioriteta daju imperativ i po cenu upotrebe devijantnih sredstava, dok se drugi protive takvom pristupu (Newburn, 1999: 16). Upravo ovakvi oprečni zahtevi predstavljaju izvor brojnih pravnih i etičkih dilema u postupanju policije. Ovde je takođe važno istaći da do sukoba uloga često dolazi usled težnje za istovremenim ispunjenjem više zahteva, odnosno ostvarenjem više uloga, što se u kontekstu rada policije obično dešava u situaciji kada policajci nastoje jednom akcijom objediniti i preventivni i represivni uticaj. Vreme je, međutim, pokazalo da ovakve kompleksne težnje ne mogu istovremeno da se ostvare, već da se uglavnom jedan cilj ostvaruje nauštrb drugog. Pitanje je samo kojem cilju se daje veći prioritet u radu.

Brojni dokazi nedvosmisleno potvrđuju da se pripadnici policije, prilikom vršenja svoje funkcije, susreću sa različitim dilemama, a koje ih dovode u prilično paradoksalne situacije. Kobut konkretno nabroja neke od ovih paradoksa:

- *Specijalizacija/svestranost* – policajci intervišu u brojnim situacijama u kojima javnost od njih očekuje da rade kvalitetno i pokažu visoku dozu profesionalizma;
- *Brzina/raspoloživost* – policajci trče od jedne do druge intervencije, jer građanstvo svaki put očekuje da im se posveti puna pažnja;
- *Primena/autonomija* – policajci istovremeno moraju delovati autonomno i strogo se držati zakona (Kobut, 2012: 63).

Uzimajući u obzir okolnosti pod kojim policijski službenici rade, a koje su često praćene ovakvim paradoksalnim situacijama upozorenje koje iznosi Brown nam se čini sasvim na mestu. Ovaj autor naime napominje da bi svako ko nastoji objasniti specifičnost policijske funkcije, trebao prepoznati da policajci žive jednu vrstu šizofrenog života; oni moraju da se izbore ne samo sa nepredvidljivim i često neprijateljski orijentisanim građanima, već i sa neprijateljskom pa čak tiranskom policijskom birokratijom (Paoline, 2003: 200). Polazeći od ove činjenice mi zapravo dolazimo do korena (izvora) pravnih i etičkih dilema u radu policije, a koji bi se mogli podeliti u dve grupe: 1) *interni* – nastaju kao posledica antagonizama koji se javljaju unutar policijske organizacije, i 2) *eksterni* – nastaju kao posledica dvosmislenih i kontradiktornih zahteva upućenih policiji od strane spoljnih subjekata.

Kada je reč o prvoj grupi treba naglasiti da ove dileme uglavnom nastaju kao posledica (ne)primenljivosti formalnih standarda i procedura rada u rešavanju konkretnih problema na terenu. Kako Egon Bittner objašnjava: „Postoji oštar kontrast između opširnih pravila, na kojima rukovodioci baziraju svoje zahteve i očekivanja od policajaca sa jedne strane i odsustva jasno formulisanih direktiva, koje se tiču postupanja na terenu, sa druge strane“ (Dempsey and Forst, 2005: 306). Ovakvo stanje obično uslovljava pojavu neformalnog sistema vrednosti i pravila ponašanja koja, uprkos postojanju formalnog okvira postupanja, neretko postaju stvarni upravljački principi postupanja policajaca na terenu, i to prevashodno zbog njihovog snažnog uporišta u profesionalnom iskustvu i pragmatičnosti ponuđenih rešenja.

Osim ovih internih izvorišta profesionalnih dilema možda još veći problem predstavlja činjenica što građani često ne znaju šta žele od policije u određenom trenutku, dovodeći time policiju u dilemu kako da postupi. Kako objašnjava Vuković: „Očekivanja građana od uloge policije usmerena su ka pet principa: zakonitosti, nepristranosti, efektivnosti, humanosti i javnosti. Međutim, građani mogu isticati pojedina očekivanja u prvi plan, a druge smatrati manje značajnim. Nakon terorističkih napada ili brutalnog ubistva, građani mogu isticati veće zahteve za efektivnijim radom policije i širenjem ovlašćenja njenih pripadnika, dok u slučajevima prekoračenja ili zloupotrebe ovlašćenja policajaca mogu isticati zahteve za smanjivanjem njihovih ovlašćenja i većom kontrolom nad njihovim radom“ (Vuković, 2009: 185). U ovakvim situacijama pripadnici policije se zapravo suočavaju sa sukobom uloga i dilemom koju od tih uloga da prihvate. Obično su tom prilikom u mogućnosti da biraju između dve krajnosti. Na jednoj strani se nalazi plemenit i dobroćudan policajac koji se oslanja na preventivnu delatnost i servisni stil rada, poštujući u radu osnovna prava i slobode svih aktera događaja, dok je na drugoj strani zakleti borac protiv kriminala koji svoju posvećenost radu ispoljava kroz represivnu delatnost, podređujući ponekad čak i legitimna sredstva imperativu ostvarenja profesionalnog cilja.

U sklopu ove rasprave nameću se određena pitanja, a pre svih:

- da li je moguće pomiriti kontradiktornosti koje leže u osnovi protivrečnih zahteva, odnosno naći smisao dvosmislenih uloga;
- da li je moguće susticanje dva potpuno različita tipa ličnosti u jednom čoveku, koji po potrebi izlaze na videlo;
- kako izaći u susret konkretnim zahtevima, odnosno koju ulogu prihvatiti u određenom momentu;
- koje kriterijume koristiti prilikom određivanja načina postupanja, odnosno biranja konkretne uloge;
- kom zahtevu i kojoj ulozi dati veći prioritet prilikom postupanja, itd.

Odgovore na neka od ovih pitanja nude brojne analize različitih varijacija ličnosti policajca (videti Zekavica i Kesić, 2012), kao i studije o primeni diskrecione ocene u radu policije (videti Kesić, 2011a). Izvesno je, međutim, da u svetlosti ovih diskusija nisu dovoljno obasjani svi segmenti ovog problema. Otuda ćemo u ovom radu, usmeravajući pažnju ka konkretnim dilemama, pokušati bar delimično da osvetlimo ovaj problem.

2. Razmatranje pojedinih dilema u postupanju policije

2.1. Efikasnost/zakonitost

Konstantan pritisak za povećanje efikasnosti rada uz istovremenu obavezu poštovanja pravila i procedura prilikom postupanja stvara jedan od najkontroverznijih problema u sprovođenju policijske delatnosti u demokratskom društvu ili kako objašnjava Jerome Skolnick: „Tenzija između operativnih konsenzkvenci ideje reda, efikasnosti i inicijative, na jednoj, i zakonitosti, na drugoj strani, predstavlja principijelni problem policije kao demokratske i zakonske organizacije“ (Skolnick, 2011: 6).

Poznato je da princip zakonitosti predstavlja jedan od najvažnijih preduslova funkcionisanja pravne države, kako u pogledu zaštite ljudskih prava i sloboda, tako i

u pogledu pravne sigurnosti i vladavine prava. Njime se osigurava jednakost svih građana pred zakonom, kao izrazom opšte volje, ali se ujedno i sprečava samovolja pojedinaca. Nesporno je da policijski službenici uglavnom razumeju da njihova funkcija mora biti uravnotežena zakonskim normama. Oni su, međutim, takođe svesni činjenice da je time njihov profesionalni interes opterećen, jer su te iste norme često inkompatibilne sa ostvarenjem policijske uloge. Tačnije, pravo policiji često nameće ograničenja u efikasnom očuvanju reda kao njenom primarnom zadatku.

Sudeći po brojnim rezultatima ispitivanja policijskih službenika, zahtev po kom se od policije traži istovremeno da bude efikasna i da radi po zakonu u praksi nije uvek izvodljiv.¹ Činjenica je da se policajci često žale kako je njihov rad opterećen brojnim pravilima, čije je dosledno i bezizuzetno poštovanje faktički nemoguće. Zbog toga se kod njih vremenom razvija animozitet prema zakonskim pravilima. Diskutujući o ovom problemu David Bayley napominje kako animozitet policije prema pravu nije normativne već kognitivne prirode. Kako ističe ovaj autor: „Policija sasvim dobro zna šta je dobro a šta loše. Problem je u tome što policija čvrsto veruje da je u cilju povećanja efikasnosti kršenje prava ponekad neminovno“ (Bayley, 2001: 135). Kao posledica raširenosti ovakvog uverenja određeni protivzakoniti postupci među policajcima mogu zadobiti potpuno legitiman status, kao što je „pravljenje slučaja“ (eng. making the case) – obezbeđivanje osude opasnih kriminalaca manipulacijom i lažiranjem dokaza. Činjenica da policijski službenici takve postupke obično pravdaju služenjem „javnom dobru“ (Goldschmidt, 2008), samo dodatno osnažuje njihovu opravdanost unutar policijske potkulture.

Ovde je, međutim, važno naglasiti da inicijativa za kršenje zakona ne potiče isključivo od policijskih službenika. Naprotiv, od policajaca se često implicitno očekuje da zaobilaze pisana pravila kako bi sprovedili red i čuvali mir ili kako objašnjava Hughes: „Od policajaca, kao čuvara reda, se ponekad zahteva da budu 'prljavi igrači'. Oni moraju da rade ono što drugi ne moraju. Omogućeni da krše zakon, istovremeno spremni da pravdaju takvu potrebu, oni mogu delati nasilno i nametljivo“ (Manning, 2007: 866). Izvesno je da policijski službenici, zbog specifične prirode posla i uloge u društvu, deluju gotovo konstantno pod pritiskom brojnih subjekata (građana, medija, političara, policijskih rukovodilaca). Iako su oni neretko rukovođeni potpuno različitim motivima (povećanje osećaja sigurnosti, sprovođenje aktuelne politike) izvesno je da se iza većine ovih pritisaka zapravo krije jedinstven zahtev – povećanje efikasnosti i produktivnosti policijskog rada. Ovakav društveni ambijent predstavlja za policajce izvor pravnih i etičkih dilema u čijem razrešenju mogu posegnuti čak i ka nezakonitim sredstvima. Tačnije, delujući pod pritiskom stvaranja rezultata (očuvanja reda i smanjenja kriminala) policajci se mogu osetiti prisiljenim da prošire ovlašćenja izvan legalnog okvira.

Policija je nesumnjivo pod znatnim pritiskom da uradi nešto po pitanju kriminala. Međutim, njihova sposobnost da reše ovaj problem je ograničena, što stvara

¹ McNamara je izvestio da se 80% ispitanih policajaca u njegovoj studiji složilo da je „nemoguće uvek i u potpunosti slediti pravila i pritom efikasno izvršavati postavljene zadatke“ (Kutnjak-Ivković, 2005: 70). Prema rezultatima istraživanja Ministarstva pravde SAD 43% od 925 nasumično izabranih pripadnika 121 policijskog odeljenja deli uverenja da „dosledno poštovanje pravila nije kompatibilno sa zahtevom da se posao odradi kako treba“ (Bayley, 2002: 134). Od 249 ispitanih pripadnika policijske uprave za grad Beograd 57,5% smatra da „striktno pridržavanje zakona pri obavljanju zadataka može policiji da veže ruke i spreči je da posao odradi efikasno“ (Zekavica, 2010: 475).

tenziju između želja i realnih mogućnosti. Peter Manning je ovu dilemu okarakterisao kao konflikt između željenog i mogućeg, opisujući je na sledeći način: „Policija se suočava sa paradoksom između onoga što se formalno očekuje od njih i onoga šta je moguće da izvedu. Nastojeći da se izbore sa ovom dilemom oni se pokušavaju povući iz kolektivne definicije morala, zakona i socijalnog reda“ (Crank, 2004: 297). Delovanje ovog složenog paradoksa možda se najbolje može objasniti na primeru suzbijanja preprodaje narkotika.

Policija je gotovo svakodnevno bombardovana porukama tipa „očistite naš grad“ ili „učinite da ulice budu bezbedne za našu decu“, jačajući time plemenita osećanja i uverenja policajaca kako moraju delovati oštro protiv svih aktivnosti u vezi sa drogom. Policija, međutim, ne može sama da reši ovaj problem, ali i ono što može često direktno stavlja njene pripadnike u poziciju da krše zakon ili povređuju prava i slobode aktera prestupa. Zapravo, gotovo svaki put kada pripadnici policije preduzmu ovakve akcije oni „na svoj način“ ispunjavaju želje i htenja javnosti da se reši problem sa drogama. Kada se javno žale građani zapravo implicitno od policije traže da krši propise i vrši zloupotrebe, a da nisu ni svesni da njihovo žaljenje ima stvarne efekte na ponašanje policije. Važno je, međutim, istaći da nisu samo građani ti koji vrše pritisak na policajce da povećaju svoju produktivnost, već da pritisci potiču i iz same policijske organizacije (Kesić, 2011b). Ipak, sasvim je izvesno da su pritisci građana vidljiviji, posebno kada se upućuju posredstvom medija.

Ovaj specifičan mehanizam oblikovanja policijskog rada pruža nam mogućnost da spoznamo kako dilema između efikasnosti i zakonitosti vodi do jednog specifičnog sukoba u radu policije – sukoba između zakona i očekivanja društva. Ovaj sukob ukazuje kako postupci policajaca mogu ispunjavati očekivanja dela društva, ali u isto vreme ne biti u skladu s afornalnim pravilima službe. Do njega obično dolazi kada se policajci previše „zbliže“ sa stanovnicima određenog područja i njihovim problemima i počnu sprovoditi „norme jedne četvrti“ umesto da primenjuju zakon (Roberg, Crank and Kuykendall, 2004: 382). Primera radi, delujući u zajednici u kojoj je izražen problem s drogom, podstaknuti podrškom većine stanovnika te oblasti, policajci mogu primenjivati agresivniju taktiku prema osumnjičenima za preprodaju narkotika. Iako po zakonu takvo ponašanje predstavlja prekorachenje ovlašćenja, za šta policajac može biti kažnjen, stanovnici te četvrti mogu energično protestovati protiv takve odluke.

Još jedan bitan pokazatelj dileme između efikasnosti i zakonitosti proizlazi iz uobičajene prakse merenja učinka rada pojedinih policajaca od strane njihovih neposrednih starešina, a koje se zapravo oslanja na „igru brojevima“ čineći tako rad nekih policajaca „nevidljivim“. Nastojeći da opišu ovu specifičnu pojavu Skolnick i Fyfe citiraju jednog pripadnika NYPD-a: „Znate kako razmišljaju u policijskim komandama. U rejonu ovog momka nikad se ništa ne dešava. Postavili smo ga tamo, a on nam ništa ne pokazuje. Nikada ne vrši nikakva hapšenja, ne piše kazne. Zbog čega li ga plaćamo? Hajde da ga pomerimo odatle i stavimo ga tamo gde je potreban. Neka pomogne momku u rejonu pored, jer tamo ima puno kriminala. Nije li smešno kako dve ulice tako blizu jedna drugoj mogu biti tako različite? Međutim, kada bi ti šefovi bolje pogledali, videli bi da su ulice iste, ali da se policajci razlikuju. Šefovi vam mogu reći koji broj izgleda dobro u izveštaju, ali neće znati da prepoznaju dobrog policajca na terenu“ (Skolnick and Fyfe, 1993: 128).

U opisanom primeru je na eksplicitan način ukazano da rukovodioci u policiji, ceneći učinak policajca-pojedinca, zapravo najviše vrednuju rezultate ostvarene primenom represivnih metoda rada, koji se inače i lakše mogu kvantifikovati, za razliku od preventivnog delovanja, čiji rezultati nisu tako vidljivi ili se pak ne manifestuju tako brzo. Rukovodeći se ovom logikom mogli bismo zaključiti da je za jednog policijskog rukovodioca efikasniji policajac koji je podneo veliki broj krivičnih prijava ili naplatio veliki broj mandatnih kazni, nego policajac koji sprečava izvršenje krivičnih dela ili deeskalira potencijalno nasilne susrete. Iako ovaj drugi zapravo može biti više cenjen u zajednici u kojoj radi njegov uspeh kod rukovodilaca ostaje neprimećen budući da „ne stvara brojeve“. Suočeni sa ovakvom praksom policajci se lako odlučuju za represivniji pristup radu, svesni da će im on doneti veći ugled i priznanje kod starešina, nego preventivna delatnost, pa makar se u tim nastojanjima ponekad oslanjali i na protivpravna ponašanja i „prljave“ metode rada.

Pouka koju možemo na kraju izvući je da policajci nekad prekoračuju ili zloupotrebljavaju svoja ovlašćenja jer nastoje efikasno i efektivno da ostvare ciljeve koje pred njih stavljaju profesionalni imperativi. U tom smislu, stav nekih policajaca kako je kršenje propisa u policijskom poslu neminovno treba shvatiti i kao posledicu pritiska produktivnosti, a koji ponekad od policajaca „zahteva“ zaobilazjenje pravila.

2.2. Zakon/politika

Još jedna značajna dilema na koju nailaze policajci opredmećena je u pitanju da li u radu primenjivati zakon dosledno, bespogovorno i jednako prema svima ili pak postupanje prilagođavati specifičnostima konkretne situacije i njenih aktera. Ovu dilemu možemo dovesti u neposrednu vezu sa polemikom o radu policije – rad u skladu sa zakonom ili vladajućom politikom. Kako ističu Roberg, Crank i Kuykendall: „Dok se rad u skladu sa zakonom bazira na činjenici da pravda nastaje konzistentnom primenom zakona, gde je rad policije skoncentrisan na bespogovorno poštovanje pravila, rad u skladu sa vladajućom politikom se zasniva na individualizaciji i odgovaranju na specifične potrebe, kao suprotnost strogoj primeni zakona, koja ne uzima u obzir osobenost problema i potrebe pojedinaca i određenih grupa u društvu“ (2004: 25).

Nesporno je da policajci svoj rad treba da baziraju na zakonu, ali uprkos tome, činjenica je da se formalne smernice ne mogu prilagoditi osobenostima svake konkretne situacije i njenih učesnika. Otuda se diskreciono odlučivanje u policijskom radu pojavljuje kao neminovnost. Ovom treba dodati kako je važnost diskrecione moći policijskih službenika posebno naglašena u procesu demokratizacije rada policije, gde se kao jedan od ključnih zadataka nameće potreba uvažavanja „različitosti“ i, u tom smislu, prilagođavanje postupanja policije potrebama različitih društvenih grupa. Značajno zapažanje iznosi Michael Rowe ističući kako današnje društvo, sa izuzetno složenom i heterogenom strukturom, zahteva nov pristup u radu policije, tzv. policijsko delovanje prema različitostima (eng. *policing diversity*), a kroz koje bi trebalo prepoznati potrebe i zahteve različitih društvenih grupa. Kako objašnjava ovaj autor: „Očigledno je da pružanje identične policijske usluge, koja je osmišljena za većinsku populaciju, s pretpostavkom da je primenjiva na sve, nije održivo, jer pripadnici specifičnih grupa građana (rasne i etničke manjine, stranci, migranti i

azilanti, invalidi i mentalni bolesnici), zbog svojih specifičnosti, mogu imati potrebu za različitim vrstama policijskog tretmana“ (Rowe, 2004: 145).

Ovo svakako ne znači kako njihove potrebe treba proširiti na sve aspekte usluga koje oni mogu zahtevati od policije. Postoji, međutim, čitav niz situacija u kojima policajci svoje postupanje moraju prilagoditi zadovoljenju najelementarnijih potreba tih osoba, što nisu u mogućnosti da izvedu bez posedovanja određene slobode u odlučivanju. Nepostojanje diskrecione vlasti bi zapravo značilo da policajci u svakoj situaciji moraju slediti politike, smernice i pravila bez odstupanja i bez izuzetka, ne uzimajući u obzir lične procene i ne prilagođavajući postupanje osobenostima konkretnog problema i njegovih aktera.

Ovakve „nediskrecione“ taktike, međutim, nisu nepoznanica u radu policije, a kao tipičan primer izdvaja se strategija „nulte tolerancije“ (eng. zero tolerance policing). Reč je zapravo o ekstremnoj primeni legalističkog pristupa u radu policije, a koji promoviše potpuno i stalnu primenu zakona. Policijska iskustva, međutim, pokazuju da je bezizuzetno sprovođenje zakona neodrživo u rešavanju fluidnih situacija, koje inače čine srž policijskog posla, što Skolnick i Fyfe objašnjavaju na sledeći način: „Nijedna stroga direktiva ne može nametnuti policajcu obavezu da izvrši hapšenje svaki put kada je svedok kršenja zakona, jer kada bi to dosledno i bez izuzetka činio iscrpeo bi policijske i resurse ostatka krivično pravosudnog sistema. Takođe, nijedna direktiva ne može dati pravo policajcu da ne izvrši hapšenje, jer se ne mogu unapred precizno definisati okolnosti u kojima je hapšenje odgovarajuća reakcija, a u kojima to nije“ (1993: 120).

Sa naše tačke gledišta, obe ove krajnosti su donekle sporne, jer i jedna i druga pružaju mogućnost za prekoračenja i zloupotrebe policijskih ovlašćenja. Zapravo, ključni nedostatak obe opcije je njihova nedosledna i selektivna primena, a koja je čak zabeležena i u policijskim odeljenjima gde je otvoreno zastupana strategija nulte tolerancije, čime se značajno odstupalo od zagovaranih ideala bespogovorne primene zakona. Time dolazimo do zaključka kako se polemika o radu policije – u skladu sa zakonom ili vladajućom politikom – zapravo svodi na zajednički problem. Inače, ova polemika ukazuje na tri moguća modela rada policije:

- 1) *politički model* – odnosi se na davanje prednosti određenim članovima društva, što uslovljava probleme diskriminacije;
- 2) *zakonski model* – odnos između policije i sredine mora biti strogo regulisan i birokratski kako bi se sprečio negativan uticaj politike na policiju;
- 3) *model rada unutar zajednice* – zasniva se na pretpostavci da policija treba da zadovolji potrebe pojedinaca i grupa bez diskriminacije (Roberg, Crank and Kuykendall, 2004: 26).

Kada govorimo o političkom modelu odnosa između policije i sredine moramo skrenuti pažnju na stavove predstavnika radikalne kriminologije, koji upozoravaju na problem nedosledne primene zakona i činjenicu da policija prvenstveno služi interesima najuticajnijih osoba u društvu (nosioci političke i ekonomske moći). Jedan od zastupnika ove teorijske misli, američki kriminolog William Chambliss, objašnjava: „Za vladajuću klasu je od suštinske važnosti da kontroliše diskreciono pravo policije na načine koji joj obezbeđuju imunitet. Na primer, kada postoji pravni sistem prenatrpan procesnim pravilima čiju primenu sebi mogu da priušte samo oni imućni i koja, kada su primenjena, garantuju isključivo imunitet od krivičnog gonjenja, a da ne govorimo o direktnijoj kontroli podmićivanjem i upotrebom političkog uticaja“ (2009: 357).

Zakonski model odnosa policije i sredine možemo posmatrati prevashodno u kontekstu profesionalizacije rada policije. Oslobođanje od spoljnih uticaja i depolitizacija policijskog rada izdvajaju se kao ključne težnje reformske struje unutar policijske administracije. U duhu ovog procesa rad policije se nastoji bezizuzetno podvesti „pod slovo zakona“ što u praksi obično rezultuje stvaranjem birokratske policijske organizacije, s centralizovanom kontrolom, rigidno propisanim pravilima i gotovo isključivim oslanjanjem na kažnjavanje policajaca za kršenje propisa. Radeći u ambijentu u kom se konformizam nastoji obezbediti prinudnim putem policajci se mogu lako odlučiti da rade što je moguće manje da bi izbegli kaznu. Brojni zadaci se, međutim, jednostavno ne mogu izbeći jer su na njihovo izvršenje policajci obavezani, da li kroz radne naloge ili poštujući moralnu obavezu zaštite lične i imovinske sigurnosti građana. U takvim okolnostima ulogu odbrambenih mehanizama uglavnom preuzimaju neformalne vrednosti i norme, stvorene unutar policijske potkulture (solidarnost, zatvorenost itd.), s tim što u ovom slučaju one ne nastaju kao potreba zaštite policajaca od spoljnih već od pretnji koje dolaze iznutra, a pre svega od rukovodilaca kao neposrednih nosilaca kontrolne funkcije. U ovom kontekstu, teorija o dve kulture policijskog rada – kulture rukovodilaca i kulture policajaca na ulici – dobija svoje uporište i smisao (Reuss-Ianni, 1983).

I na kraju, model rada unutar zajednice predstavlja rešenje kojim se nastoje pomiriti krajnosti političkog i zakonskog modela. Ovaj model je opredmećen u dobro poznatom konceptu „rada policije u zajednici“. Iako ključna tema i zahtevan obim ne dozvoljavaju da detaljnije analiziramo ovaj model rada, njegove prednosti i nedostatke, čini nam se ipak opravdano ukazati na jedan od spornih elemenata ovog koncepta. Insistirajući na tzv. servisnom stilu, ova strategija policijskog delovanja radikalno menja pristup policijskom radu. Upravo zbog toga ideje koje ona zagovara u praksi često nailaze na jak otpor, posebno od strane izvršioca na terenu, a koji u ovoj strategiji prepoznaju, pre svega, deprofesionalizaciju policije. Pomisao o policiji kao servisu građana suprotstavlja se njihovom tradicionalnom viđenju policije kao ključnog nosioca borbe protiv kriminala. Time je model rada unutar zajednice povezan sa još jednim značajnim sukobom uloga u radu policije – borac protiv kriminala / socijalni radnik.

No, pre njegove analize ukazaćemo na još jednu dimenziju dileme zakon/politika, a koja je konkretizovana u sukobu između pravnih normi i interne politike policijske uprave. Poznato je da policijska administracija ulaže velike napore u stvaranju pozitivnog imidža policije u javnosti. Međutim, ponekad se za te potrebe pojedinci ili cela uprava odlučuju za primenu mera koje indirektno podstiču kršenje propisa. Posmatran na nivou policajca – pojedinca, ovakav pristup analiziran je na primeru dileme efikasnost i zakonitost, tačnije sukoba između pravnih normi i očekivanja društva. U literaturi se, međutim, ukazuje kako neke policijske organizacije od svojih pripadnika zahtevaju da ponekad svesno odustaju od onih intervencija koje bi loše uticale na njen imidž u javnosti. Dakle, ovde se sukob odvija na institucionalnom, a ne na individualnom nivou. Nastojeći da pridobije poverenje javnosti policijsko rukovodstvo se može odlučiti da primeni strategiju selektivne primene zakona, odnosno „ograničene neintervencije“.

Analizirajući ovakav pristup u radu policije Đorđe Ignjatović upozorava: „Iako na prvi pogled primamljiva, strategija ograničene neintervencije u stvari predstavlja opasan dvosekli mač, budući da može prouzrokovati veću štetu nego korist. Tako na primer, ako se nekažnjavanjem za saobraćajne delikte policija manje konfrontira sa

vozačima kao jednim delom društva, ostali građani to mogu doživeti kao njenu nesposobnost da ih zaštiti od terora tih istih vozača“ (2010: 149). Posebno je problematično kada ovakav pristup radu obuhvata i dela osetnije društvene opasnosti, na šta Zoran Stojanović s pravom upozorava: „Ukoliko prepustimo policiji da u pojedinom slučaju proceni da li će intervenisati u odnosu na dela čija je opasnost nedvosmislena, time joj se daju ovlašćenja koja nemaju osnova u zakonu“ (1991: 58). Ovakav potez može biti rizičan i za samu upravu, jer može rezultirati stvaranjem dvostrukih standarda i podela na one koji podržavaju sprovođenje neformalne politike i druge koji su za bespogovorno sprovođenje zakona. Pored toga, postojanje takve prakse uslovljava usvajanje i korišćenje nepodesnih kriterijuma u donošenju konkretnih odluka, što samo po sebi može biti problematično (Kesić, 2011a).

Praksa oduzimanja vatrenog oružja, koju su upražnjavali pripadnici policijskog odeljenja iz Baltimora u pokušaju da smanje nasilne zločine, ilustruje koliku opasnost može imati sloboda odlučivanja kada se doneta odluka zasniva na nepodesnim kriterijumima. Ova praksa, koju su nezvanično tolerisali rukovodioci policijskog odeljenja, podstakla je policajce da pregovaraju o puštanju pojedinaca uhapšenih za zločine povezane sa drogom ili sitne prekršaje ukoliko je uhapšenik mogao da preda pištolj policajcu. Kada je upitan o praksi kojom su uhapšenici menjali pištolje za svoju slobodu, rukovodilac odeljenja je izjavio da su ciljevi ovog programa bili vredniji i korisniji od hapšenja prestupnika (Alpert and Noble, 2009: 245).

Činjenica je da se policajci u radu često rukovode logikom „cilj opravdava sredstvo“, posebno ukoliko njihovo postupanje ima uporište u ostvarenju „plemenitog cilja“, odnosno utilitarističku motivaciju. O tome inače i svedoči izuzetno razvijen sindrom „Prljavog Harija“ među pripadnicima policije (Kesić, 2011b). Sklanjanje vatrenog oružja sa ulica u pokušaju da se smanje nasilni zločini je svakako vredan cilj. Međutim, sprovođenje te namere na način kako su to uradili u Baltimoru je veoma problematičan. Naime, praksa ovog policijskog odeljenja je efikasno rušila pravosudni sistem tako što nisu podnošene krivične prijave protiv izvršilaca krivičnih dela u slučajevima u kojima su oni bili u stanju da „kupe“ svoju slobodu predajući pištolj policiji. Posebno poražavajuća činjenica leži u suštinskoj nefunkcionalnosti i nelogičnosti ovakve politike, koja ne samo da ne može rešiti problem nasilja na ulici, već omogućava nasilnicima da se vrate na te iste ulice, a da ih pritom ništa ne sprečava da ponovo nabave oružje na „crnom tržištu“.

2.3. Borac protiv kriminala / socijalni radnik

Razmatrajući osobenosti policijske profesije brojni autori ističu posvećenost misiji suzbijanja kriminaliteta kao jednu od njenih ključnih karakteristika. Kako Robert Reiner objašnjava: „Mit o neophodnosti policije i njenoj osnovnoj društvenoj ulozi da služi i štiti predstavlja centralnu crtu policijske kulture. Za njih rad policije nije samo posao kao i svaki drugi, već način života koji ima svrhu i smisao, a koji se odnosi na zaštitu slabijih od nasilnika“ (2010: 119). Definišući svoj posao kao jedno, pre svega moralno zanimanje, policajci gaje specifičan osećaj misije, koji percipira policiju kao krucijalni faktor u borbi protiv zla u društvu, kao silu koja štiti građane od opasnosti. Posmatran u takvom kontekstu policijski posao postaje više od posla, on zapravo postaje socijalni imperativ.

Samopercepcijom policijske uloge kao najvažnije socijalne funkcije unutar policijske potkulture neguje se specifičan pogled na svet ili kako se ističe u literaturi: „Policajci projektuju svoj imidž u javnosti kroz verovanje da na ulicama besni rat za društveni red i pravdu tokom kog oni stoje na prvim borbenim linijama, predstavljajući 'tanku plavu liniju' između anarhije i reda“ (Kappeler, Sluder and Alpert, 1998: 97). Polazeći od ovakve logike policijski službenici povezuju svoju profesiju prevashodno sa procesom suzbijanja kriminaliteta, dok sebe najradije vide kao zaklete borce protiv kriminalnih pojava. Takva percepcija, međutim, previđa realnost svakodnevnog policijskog rada, a koji je često dosadan i trivijalan. Pozivajući se na rezultate ranijih istraživanja Paul Waddington (1999: 299) ističe kako policija ne samo da ima malo uticaja na smanjenje stope kriminaliteta, već i većinu vremena ne troši na suprotstavljanje kriminalnim pojavama, već na različite vidove pružanja pomoći i podrške građanima. Međutim, kako dodaje ovaj autor, policajci odlučno odbacuju ovaj aspekt rada, tretirajući ga kao „đubre“ (eng. rubbish) koje ih odvraća od „pravog policijskog posla“ (eng. real police job) i narušava njihov imidž „boraca protiv kriminala“ (eng. crime fighters).

Činjenica da policija ulaže ogromne napore da promoviše imidž borca protiv kriminala treba da nas upozori na ideološku važnost tog procesa. Priroda policijske profesije je generalno takva da omogućava „junačku samopercepciju“, ističu Holmes i Smith (2008: 46). Na individualnom planu, ovakvim samoopažanjem policajci nastoje da održe profesionalno samopoštovanje i ličnu satisfakciju. Nesumnjivo je, kako Reiner (2010: 121) tvrdi, da većina policajaca vidi svoju „borbu sa negativcima“ kao ritualnu igru, zabavan izazov, u kom je hapšenje „pobeda“ koja daje ličnu satisfakciju. Otuda većina policajaca sebe radije vidi u ulozi besprekornog borca protiv kriminala, nego socijalnog radnika, koji rešava „sitne“ probleme. Na osnovu toga bi se moglo zaključiti da je ovakav doživljaj vlastite uloge više izraz potajnih želja policajaca, njihova „duševna hrana“, koja u nedostatku stvarnog uzbuđenja jača samopercepciju heroja.

Na društvenom planu imidž „borca protiv kriminala“ služi prevashodno da legitimise ulogu policije spoljašnjoj publici. Izvršavanje prinudnog autoriteta nad građanima, kao suština policijskog delovanja, predstavlja naročit izazov legitimnosti policije, budući da ga je potrebno opravdati eksplicitno i uverljivo, upotrebom snažnih argumenata. Svakako jedno od najuverljivijih i najčešće korišćenih opravdanja jeste „zaštita poštenih građana od zlih kriminalaca“. Uklopljen u ovakvu mitologiju imidž borca protiv kriminala daje policiji herojski status, gde je prinudan autoritet u službi ispunjenja najvećeg ideala – zaštite sigurnosti običnog čoveka.

Ovde se, međutim, logično nameće pitanje da li se ovakva profesionalna samopercepcija zadržava samo na retoričkom nivou ili pak ima i uticaja na konkretne postupke na terenu. Rezultati novijih istraživanja pokazuju da tradicionalne vrednosti i dalje nesmetano nastavljaju da vrše značajan uticaj nad funkcionisanjem policijskog rada na terenu. Primetno je da većina klasičnih karakteristika policijske potkulture ostaje praktično netaknuta inicijativama za sprovođenje reforme. Čak ni strateške promene usmerene ka radu policije u zajednici nisu narušile tradicionalnu koncepciju ove potkulture. Preciznije rečeno, iako je rad policije u zajednici bio deo novog organizacionog etosa od kog se očekivalo tako mnogo, ovaj koncept rada je u većini slučajeva stavljen u drugi plan.

Činjenica je da novi trendovi i reforme unose određena osveženja u delovanje policije. Usavršeni su procesi selekcije i obuke kadrova, specijalizacija i strateško planiranje rada. Preventivni programi i proaktivni pristup radu više nisu izuzetak. U takvom ambijentu sve više prostora se daje socijalnoj ulozi policije. Takođe, kako rezultati brojnih istraživanja otkrivaju, policija većinu vremena troši na različite vidove pružanja pomoći i podrške građanima na lokalnom nivou. Ipak, među brojnim izazovima i pretnjama s kojima se policija suočava kriminalitet se još uvek stavlja na prvo mesto. Otuda i ne čudi da se većina policajaca još uvek radije identifikuje s besprekornim borcem protiv kriminala.

Istovremeno, brojni autori upozoravaju na to kako koncept rada policije u zajednici zapravo predstavlja masku iza koje se i dalje krije tradicionalna uloga policije. Kao rezultat težnje da se opiše ovo svojevrsno delovanje policije skovana je krilatica „gvozdена pesnica u svilenoj rukavici“ (eng. iron fist in a silk glove). Carl Klockars ukazuje kako se u poslednje vreme strategija policije u zajednici koristi kao izvor legitimnosti policijske sile, gde se upotreba sredstava prinude nastoji opravdati potrebom rešavanja problema samih građana (Crank, 2004: 103). Ovaj argument samo potvrđuje da je posvećenost misiji „borbe protiv kriminala“, oslanjanjem na agresivnu politiku, i dalje veoma izražena unutar policije.

Ovakva zapažanja otkrivaju i rezultati brojnih empirijskih istraživanja, baziranih na etnografskim studijama rada policije (kombinacija posmatranja sa učestvovanjem i ispitivanja pripadnika policije). U jednom takvom istraživanju, prateći stanje u nekoliko policijskih odeljenja britanske policije, Bethan Loftus je ustanovila kako se suzbijanje kriminaliteta najčešće smatra jedinim pravim policijskim poslom. Kako ističe ova autorka: „Posvećenost policajaca poslovima suzbijanja kriminaliteta bila je izražena do tog nivoa da je remetila druge procese unutar policijskih organizacija. Tako su, na primer, inicijative za rad policije u zajednici nipodaštavane, jer nisu uspele da zadovolje vrednosti pravog policijskog posla“ (Loftus, 2009: 189).

Kao rezultat preplitanja uticaja željene percepcije policijske profesije, faktičkog stanja na terenu i savremenih trendova u delovanju policije nastaje jedan od najznačajnijih sukoba policijskih uloga – sukob borac protiv kriminala / socijalni radnik. Postojanje ovog sukoba jasno govori kako i na koji način se određuju prioriteta u delovanju policije, ali i sam proces selekcije kandidata i program obuke, a posebno način na koji pripadnici policije doživljavaju svoju ulogu u društvu. Kako objašnjavaju Roberg, Crank i Kuykendall: „Policajac koji svoju ulogu vidi u borbi protiv kriminala smatra da je krivično delo stvar svesnog izbora kriminalca i da je primarna uloga policije da sprovodi istrage da bi sprečila izvršenje krivičnih dela ili uhapsila njegovog izvršioca. Policajac koji svoju ulogu vidi u pružanju socijalnih usluga smatra da krivično delo nastaje iz više razloga, te da postoje aktivnosti, kao što su učenje ljudi o prevenciji kriminala i izgrađivanju svesti sredine, koje mogu smanjiti stopu kriminala“ (2004: 27).

Iza ovog sukoba nesumnjivo stoji antagonizam između tradicionalne i moderne percepcije rada policije, a kroz koji se mogu sagledati i određene varijacije radne ličnosti policajca. Kao posebno interesantnom čini nam se varijacija na koju je ukazao Schonborn razlikujući sledeća dva tipa:

- 1) *autoritarni policajac* – karakterišu ga formalnost, rigidnost, zatvorenost i sklonost ka nasilju, ponaša se u skladu sa autoritarnom policijskom ulogom,

oslanjajući se u radu na sredstva prinude, fizičku snagu, veštinu korišćenja vatrenog oružja i tradicionalne procedure; i

- 2) *humanitarni policajac* – tip službenika koga karakterišu neformalnost, fleksibilnost i otvorenost, u radu se oslanja na veštinu pregovaranja i ubeđivanja, normativnu moć, veštinu socijalnog radnika i inovativne procedure (Hodgson, 2001: 536).

Očigledno je da autoritarni tip odgovara modelu „borca protiv kriminala“, a koga Miller (2004: 32) opisuje kao službenika kod kog je naglašena represivna uloga u sprovođenju zakona, pojedinca koji opravdava metod „čvrste linije“, a posebno njen zastrašujući efekat na kriminalce.

Ovakvo shvatanje policijske uloge dodatno naglašavaju tradicionalne vrednosti policijske potkulture unutar koje se, kao što smo videli, posebno neguje posvećenost misiji borbe protiv kriminala. Štaviše, ostvarenje značajnih rezultata na tom planu preduslov je za sticanje časti i ugleda u policijskoj zajednici i jedno od ključnih merila učinka policajca – pojedinca, ali i policije uopšte. Ipak, prihvatanje ovakve uloge neretko je podstaknuto i spoljnim zahtevima, posebno u situaciji kada građani ili političari očekuju od policajaca da se odlučno obračunaju sa određenim vidovima kriminaliteta. Ovaj argument nas vraća na početak priče, na dilemu efikasnost i/ili zakonitost u radu policije, uveravajući nas da su pravne i etičke dileme u radu policije, koliko god bile osobene, u stvarnosti zapravo najčešće isprepletane.

3. Zaključak

Opisane dileme u policijskom postupanju nesumnjivo uzimaju svoj danak, prozrokujući različite posledice. Pored toga što stvaraju uslove i podsticaje za kršenje propisa, ovi specifični izazovi ostavljaju traga i na ličnom i profesionalnom planu policajca – pojedinca, budući da predstavljaju značajan izvor profesionalnog stresa. Konkretno, ovi problemi se u najvećoj meri javljaju kod nastojanja da se zaustavi porast kriminaliteta, gde sukob nastaje između maksimalnih napora da se poveća delotvornost policijskog rada uz istovremeno garantovanje prava i sloboda građana u sprovođenju tih aktivnosti (Davidson and Veno, 1979: 58). Rastrzani između kontradiktornih zahteva i konfliktnih uloga policajci se suočavaju sa izuzetno frustrirajućom situacijom, koja je sama po sebi veoma stresogena, posebno ukoliko je njeno rešavanje praćeno javnim, političkim ili organizacionim pritiscima. Tada se policajci nalaze pred ozbiljnim iskušenjem kako da razreše dilemu koja je stavljena pred njih i donesu pravu odluku. Koje je, međutim, „pravo“ rešenje ovakve situacije i da li ono uopšte postoji, tačnije da li je moguće pomiriti kontradiktornosti koje leže u osnovi ovih dilema, odnosno naći smisao dvosmislenih uloga?

Činjenica je da između policijskih mogućnosti i očekivanja društva može doći do nesklada, pre svega, zbog toga što zahtevi za efektivnijim i efikasnijim postupanjem u suzbijanju kriminaliteta mogu biti u neskladu sa principom zakonitosti. Otuda je Vuković (2009: 185) u pravu kada napominje kako je neophodno istražiti stavove javnog mnjenja i utvrditi u kom obimu građani očekuju od policije da se angažuje u ostvarivanju njihovih specifičnih zahteva. Međutim, važno je istovremeno ustanoviti kolika je spremnost i mogućnost policije da odgovori na sve te zahteve, a da pritom njeni pripadnici ne prekorače granice zakona. Kako god odlučili i šta god izabrali

činjenica je da policajci ne mogu u ovim specifičnim okolnostima ispuniti očekivanja svih i da će neko ipak biti nezadovoljan. Sasvim je izvesno da će njihovi postupci usloviti i negativne reakcije (kritike, žalbe), s kojima će pojedini policajci morati da se suoče, a neki od njih verovatno i da trpe određene sankcije. Policajci su najčešće svesni ove mogućnosti što samo dodatno pojačava njihov stres prilikom postupanja.

Ovde je takođe vredno podsetiti na tvrdnju koju je izneo Jerome Skolnick ističući kako u ljudskoj prirodi postoji težnja da se smanji stepen protivrečnosti između konfliktnih saznanja. Ovaj autor, pritom, dodaje, kako za policajce ovo načelo obično podrazumeva potrebu smanjenja protivrečnosti između ličnih verovanja i ponašanja (Skolnick, 2011: 55). Jedan od ključnih izazova s kojim se policijski službenici gotovo svakodnevno suočavaju tiče se situacija u kojima oni moraju pomiriti protivrečnosti između njihovih ličnih stavova (verovanja) i službenih obaveza (profesionalnih imperativa). Zbog prirode posla koji obavljaju i uloge koju u društvu zauzimaju od pripadnika policije se očekuje da u svakoj situaciji podrede svoje lične vrednosti profesionalnom statusu, stavljajući u prvi plan službeni interes. Drugačije rečeno, od policijskih službenika se zahteva da budu dosledno i bez izuzetka profesionalci.

Intervencije prilikom štrajkova radnika predstavljaju slikovit primer kako policija uspeva da prevaziđe ove dileme. U ovakvim situacijama policajci se neminovno stavljaju na stranu održavanja javnog reda i očuvanja imovine, što je inače njihova prioritarna odgovornost, a koja ih vodi ka tome da budu hladni prema koncepciji borbe za prava radnika, kao povoda konkretnog štrajka. Sa druge strane, kada ne bi verovali u sistem zakona, za čije sprovođenje su odgovorni, policajci bi se zatekli u protivrečnoj situaciji, koju bi svakako morali rešiti. Konkretno, oni bi morali da modifikuju svoje ponašanje i verovanje ili da se pozovu na neke spoljašnje okolnosti kako bi opravdali tu protivrečnost. Ukoliko modifikuju ponašanje birajući da ne sprovedu zakon, čije norme lično ne prihvataju, ali koje su dužni da primenjuju, oni će biti pozvani na odgovornost zbog učinjenih propusta, čega su i sami svesni.

Zbog toga oni radije odlučuju da se pozovu na neki spoljašnji faktor, koji pritom treba biti što ubedljiviji kako bi smanjio bol koji nastaje između konfliktnih saznanja. Na primer, policajci nastoje sami sebe da ubede da je intervencija protiv radnika jedini ispravan način ukoliko žele da sačuvaju svoj posao, čak iako lično smatraju da je štrajk radnika potpuno opravdan. Slikovito rečeno, u ovakvim situacijama dolazi do svojevrstnog „cepanja ličnosti“ na dva dela – privatni i službeni. Od policijskih službenika se inače očekuje da intervencijama pristupaju nepristrasno i „hladne glave“, odnosno da odvoje privatno od službenog i da svoja lična verovanja i osećanja ostave po strani. To je, međutim, mnogo lakše reći nego sprovesti u praksi, jer policijski službenici nisu roboti, već ljudska bića, te je i prirodno da u njihovom ponašanju i odlukama lična osećanja igraju značajnu ulogu. Stoga ne mogu baš svi i u svakoj situaciji da ispune ovakva očekivanja. Policajac koji uspeva da prilikom intervencija drži po strani „privatni“ deo svoje ličnosti i da potpuno kontroliše svoja osećanja sasvim sigurno će sa uspehom rešavati dileme na koje nailazi tokom rada. Međutim, ovaj zakleti profesionalac je podložan riziku da vremenom postane potpuno bezosećajan, odnosno da sprovođenju zakona pristupa krajnje automatski, poput robota. Sa druge strane, policajac koji ne uspeva da obuzda svoj „privatni“ deo ličnosti i osećanja, nalazi se u ozbiljnom iskušenju da postojeće dileme rešava nauštrb poštovanja zakona i pravila službe.

Iako je prevashodna težnja autora ovog rada bila da ukaže na univerzalnost pravnih i etičkih dilema policijske profesije, njihovo sagledavanje je posebno opravdano u kontekstu suprotstavljanja policije organizovanom kriminalitetu i terorizmu. Imajući, pri tom, na umu činjenicu da u današnjim društvenim okolnostima, kada se suzbijanje ovih vidova kriminalnih delatnosti sve češće karakteriše kao rat („rat drogama“, „rat terorizmu“) koji se mora dobiti, postojeće dileme u radu policije bivaju posebno naglašene:

- **Efikasnost/zakonitost** – Definisanje cilja kao „rata“ koji se mora dobiti po svaku cenu vrši dodatni pritisak na policajce zbog čega još spremnije biraju da budu efikasni (da stvaraju rezultate) nauštrb poštovanja zakonskih procedura i očuvanja osnovnih sloboda i prava građana. U konkretnom slučaju, ovakav izbor može predstavljati rezultat pritiska da se pravda zadovolji što pre. Ovo je posebno evidentno u slučaju borbe protiv terorizma, budući da je u pitanju zločin koji ostavlja prilično zastrašujući i uznemirujući efekat na javnost;
- **Zakon/politika** – Objava rata kriminalu ima značajan uticaj i na rešavanje konflikta između rada policije u skladu sa zakonom i rada policije u skladu sa vladajućom politikom. Ovdje je potrebno ukazati na gotovo ustaljenu praksu prilagođavanja normativnog okvira i interne politike delovanja policije novonastalom društveno-političkom ambijentu i politici suzbijanja određenog tipa kriminaliteta. Tako je nakon terorističkih napada u Londonu 2005. godine u rad britanske policije na ekspresan način uveden nov set pravila, poznat kao „politika Kratos“ (eng. Kratos policy), a kojim je, između ostalog, u policijsku praksu uvedena kontroverzna politika upotrebe smrtonosne sile „pucaj da ubiješ“ (eng. Shoot to Kill) (Punch, 2011);
- **Borac / socijalni radnik** – Činjenica je da većina interesnih grupa definiše prioritetnu misiju policije u suzbijanju kriminaliteta, usmeravajući svoje težnje uglavnom ka jasno određenim tipovima kriminalnog ponašanja (ulični kriminalitet, nasilnički kriminalitet, organizovani kriminalitet, terorizam). Ovakav pristup policijskom radu dodatno osnažuje samopercepciju policijske uloge „borca“, jačajući autoritarni profil ličnosti policajca, istovremeno zapostavljajući „komunitarnu“ ulogu policije i socijalni karakter ličnosti policajca.

Na kraju je važno ukazati na potrebu preispitivanja postojećih policijskih propisa i eventualno propisivanje novih odredaba, koje bi omogućile policiji da deluje efikasnije, posebno u suprotstavljanju organizovanom kriminalitetu i terorizmu, kao najopasnijim vidovima ugrožavanja lične i imovinske sigurnosti građana. Ovakva nastojanja, međutim, moraju biti jasno rukovođena principima vladavine prava, a ne imperativom pobeđe po svaku cenu, jer nas takva logika nesumnjivo vodi u slepu ulicu. Ilustracije radi, u jednom od mnogobrojnih komentara kontroverznog slučaja Menezes² navodi se: „Ukoliko je rat protiv terorizma stvorio atmosferu u kojoj policija može ispaliti sedam metaka u običnog građanina, a da na to društvo sleže ramenima, onda su teroristi već odneli skromnu pobeđu“ (Hames, 2006: 108).

Iako je u životu obično najteže pronaći „zlatnu sredinu“ činjenica je da rešenje za ove osobene probleme u radu policije treba tražiti u ravnoteži dveju krajnosti.

² Zbog sumnje da je bombaš-samoubica Jean Charles de Menezes, dvadesetsedmogodišnji brazilski imigrant, ubijen 22. jula 2005. na stanici Stockwell londonske podzemne železnice od strane pripadnika Metropolitan policije. Ovaj kontroverzni slučaj prouzrokovao je brojne polemike u naučnoj i stručnoj javnosti, koje je možda najbolje sumirao Maurice Punch u svojoj naučnoj studiji o upotrebi smrtonosne sile i njenim fatalnim posledicama (Punch, 2011).

Konkretno, prilikom postupanja policijski službenik mora uspostaviti balans između dve iskonske potrebe čoveka – slobode i sigurnosti. Kako, međutim, uspostaviti ovaj balans, pitanje je koje zahteva širu debatu, koja prevazilazi okvire našeg rada. Izvesno je, međutim, da nas ono tera na razmišljanje o izboru između „dva zla“, kao i da pre donošenja odluke dobro izmerimo „šta dobijamo a šta gubimo“.

Literatura

1. Alpert, G. and Noble, J., „Lies, True Lies, and Conscious Deception: Police Officers and the Truth“, *Police Quarterly* 12 (2), 2009, pp. 237–254.
2. Bayley, D., *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It, Issues in International Crime*, U. S. Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice, Washington, 2001, downloaded_www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/188742.pdf [03.03.11].
3. Bayley, D., „Law Enforcement and the Rule of Law: Is There a Tradeoff?“, *Criminology & Public Policy*, Vol. 2. Issue 1, 2002, pp. 133–154.
4. Vuković, S., „Principi zakonitosti i legitimnosti u postupanju policije u prevenciji kriminaliteta“, *Bezbednost*, br. 1–2, 2009, str. 179–192.
5. Goldschmidt, J., „The necessity for dishonesty: Police Deviance, 'making the case' and public good“, *Policing and Society*, 18 (2), 2008, pp. 113–135.
6. Davidson, M. and Veno, A., „Policijski stres: Prikaz i kritički osvrt s višestranog kulturološkog, interdisciplinarnog stajališta“, *Izbor*, br. 1–2, 1979, str. 41–64.
7. Dempsey, S. and Forst S., *An Introduction to Policing* – third edition, Belmont, 2005.
8. Zekavica, R., „Primena prava i efikasnost policije“, u: *Suzbijanje kriminala i evropske integracije* (naučni skup sa međunarodnim učešćem), Tara, 22–24. 6. 2010, str. 469–478.
9. Zekavica, R. i Kesić, Z., „Karakteristike policijske supkulture i njihov uticaj na odnos policije prema pravu i ljudskim pravima“, u: *Suprotstavljanje savremenom organizovanom kriminalu i terorizmu* – knjiga III (Mijalković S., ur.), Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2012, str. 59–74.
10. Ignjatović, Đ., *Kriminologija*, Beograd, 2010.
11. Kappeler, V., Sluder, R. and Alpert, G., *Forces of deviance, Understanding the dark side of policing* – second edition, Illinois, 1998.
12. Kesić, Z., „Prekoračenje i zloupotreba policijskih ovlašćenja u senci diskrecione moći policije“, *Bezbednost*, Vol. 53, No. 2, 2011, str. 66–89.
13. Kesić, Z., „Uzroci i posledice policijskog sindroma 'Priljavog Harija'“, u: *Suprotstavljanje savremenom organizovanom kriminalu i terorizmu* – knjiga II (Mijalković, S., ur.), Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2011, str. 187–204.
14. Kobut, E., „Vrednosti, pravila i ponašanje“ u: *Uputstva za očuvanje policijskog integriteta*, The Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneve, 2012, pp. 57–86.
15. Kutnjak-Ivković, S., *Fallen Blue Knights: Controlling Police corruption*, New York, 2005.
16. Loftus, B., *Police Culture in a changing World*, New York, 2009.
17. Manning, P., „Occupational culture“, in: *Encyclopedia of Police Science* (Greene J. R. ed.), New York, 2007, pp. 865–871.
18. McNeill, M., „Alcohol and the police workplace – factors associated with excessive intake“, *Report Series*, No. 119.1, National Police Research Unit, Adelaide; www.anzpa.org.au/Upload/pubs/ACPR119.1.pdf_download[18.12.12], 1996.
19. Miller, L., „Good Cop – Bad Cop: Problem Officers, Law Enforcement Culture, and Strategies for Success“, *Journal of Police and Criminal Psychology*, 19 (2), 2004, pp. 30–48.

20. Newburn, T., *Understanding and Preventing Police Corruption: Lessons from the Literature*, Home Office – Policing and Reducing Crime Unit: Research, Development and Statistics Directorate, London, 1999; rds.homeoffice.gov.uk/rds/prgpdfs/fprs110.pdf_download (08. 7. 2010).
21. Paoline, E. A., „Taking stock: Toward a richer understanding of police culture, *Journal of Criminal Justice*“, 31, 2003, pp. 199–214.
22. Punch, M., *Shoot to Kill – Police accountability, firearms and fatal force*, London, 2011.
23. Reiner, R., *The Politics of the Police* – fourth edition, New York, 2010.
24. Reuss-Ianni, E., *Two Cultures of Policing – street cops and management cops*, New Brunswick, 1983.
25. Roberg, R., Crank, J. and Kuykendall, J., *Policija i društvo* (orig.: *Police and Society* – second edition, New York, 2000, prevod: Dalibegović M.), Sarajevo, 2004.
26. Rowe, M., *Policing, Race and racism*, London, 2004.
27. Skolnick, J., *Justice without Trial: Law Enforcement in Democratic Society* – fourth edition, New York, 2011.
28. Skolnick, J. and Fyfe J., *Above the law*, New York, 1993.
29. Stojanović, Z., *Politika suzbijanja kriminaliteta*, Novi Sad, 1991.
30. Chambliss, W., „U susret političkoj ekonomiji kriminaliteta“ (orig. *Toward a Political Economy of Crime, Theory and Society*, 1975), u: *Teorije u kriminologiji* (Ignjatović, Đ., ur.), Beograd, 2009, str. 353–358.
31. Crank, J., *Understanding Police Culture* – second edition, Cincinnati, 2004.
32. Hames, T. „Police Shoot-to-Kill Policies Invite Abuse of Force“, in: *Police Brutality* (Sheila Fitzgerald, ed.), Greenhaven, 2006, pp. 106–110.
33. Hodgson, J., „Police violence in Canada and the USA: analysis and management“, *Policing: An International Journal of Police Strategies and Management* 24 (4), 2001, pp. 520–549.
34. Holmes, M. and Smith, B., *Race and Police Brutality: Roots and Urban Dilemma*, New York, 2008.
35. Waddington, P., „Police (canteen)sub-culture“, *British Journal of Criminology* 39 (2), 1999, pp. 287–309.

LEGAL AND ETHICAL CONCERNS OF POLICE PROFESSION

Summary: Because of the distinctive features and unique position in a society police officers are often faced with a number of specific problems. It is actually the situation when the police are requested at the same time completely different demands or the expectations of police action are contradictory. In such circumstances, police officers are not sure how to act, or how to solve a specific problem, knowing that whatever decision they make it can be easily interpreted as inadequate. In other words, conflicting demands cause conflict between the different roles of the police, while increasing dilemma of police members which role in the concrete case to accept.

Keywords: policing, efficiency, legality, law, policy, crime fighter, social worker.

UPOTREBA HELIKOPTERA U AKCIJAMA TRAGANJA I SPASAVANJA

Dragan Mlađan

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Robert Vulić

Oružane snage Bosne i Hercegovine

Apstrakt: Savremene akcije traganja i spasavanja gotovo je nemoguće zamisliti bez podrške helikoptera. Ova podrška pogotovo je značajna ukoliko se akcija provodi u rejonima koji su prilično udaljeni od komunikacija ili su nepristupačni u tolikoj meri da je neelishodna upotreba vozila i drugih sredstava transporta kopnenim putem. Mogućnost brze reakcije u kombinaciji sa velikom brzinom leta, u odnosu na sredstva transporta kopnenim ili vodenim putem, mogućnost vertikalnog sletanja na ograničen teren, vertikalnog poletanja, lebdenja i sl., čine helikopter gotovo integralnim delom akcija traganja i spasavanja. Pored helikoptera ključni subjekti uspešne akcije su vođe spasilačkih timova, spasilački timovi i posade helikoptera.

Za bezbednost posade helikoptera, spasilaca i spasavanih veoma je bitno pridržavanje određenih pravila i procedura prilikom poletanja, izviđanja-istraživanja, spasavanja i sletanja. Mada naizgled jednostavna, odluka o angažovanju helikoptera tokom akcija traganja i spasavanja je prilično složena i zahteva od donosioca da pravilno proceni situaciju. Tehničke i taktičke mogućnosti helikoptera utiču na izbor terena za akciju, sletanje, iskrcavanje i ukrcavanje članova spasilačkog tima i načina ukrcavanja (evakuacije) spasavanog.

Ključne reči: traganje, spasavanje, helikopter.

Uvod

Helikopteri, policijski, vojni ili spasilački, zbog svojih tehničkih i taktičkih karakteristika i mogućnosti upotrebe u različitim meteorološkim uslovima, danju i noću i iznad gotovo svih terena, uključujući i veoma visoke terene i vodene površine, pri vrlo visokim ili vrlo niskim temperaturama, kao i zahvaljujući njihovim transportnim, prostornim i vremenskim mogućnostima (Vulić, 2011) postali su integralni deo gotovo svake akcije traganja i spasavanja. Mogućnosti helikoptera dolaze do izražaja pogotovo u situacijama gde su rejoni potrage i spasavanja prilično udaljeni od naseljenih mesta ili saobraćajnih komunikacija, takođe u rejonima gde ne postoje adekvatne saobraćajne komunikacije, kao i u rejonima sa složenom konfiguracijom terena i reljefa i značajan su spasilački resurs. Takođe, helikopteri

mogu da obezbeđuju svetlo iznad mesta gde se vrše spasavanja i da sprovede pretrage sa pojačivačima svetlosti i termovizije. Međutim, kada se organizuju i realizuju akcija traganja i spasavanja u planinskim oblastima treba imati na umu da je navedena vrsta aktivnosti u osnovi veoma složen zadatak.

Kao otežavajući faktori koji znatno utiču na bezbedno i efikasno izvođenje akcija traganja i spasavanja pojavljuju se: velika nadmorska visina kao faktor bezbednosti letenja helikoptera jer zbog razređenog vazduha motori helikoptera „gube“ snagu, te je tehnika pilotiranja za posade helikoptera veoma zahtevna uz velike rizike i mogućnost pojave neželjenih vanrednih događaja. Osim velike nadmorske visine otežavajući faktori za izvođenje navedenih akcija su, i: složen reljef terena sa uskim dolinama koje su okružene strmim padinama i visokim planinskim vrhovima, snažna i nepredvidiva vazдушna strujanja izazvana neravnomernim zagrevanjem planinskih padina, iznenadna promena pravca i jačine vetra, smanjena vidljivost zbog magle, snega, oblačnosti i mnogi drugi teško predvidivi elementi i faktori koji u velikoj meri utiču na bezbednost letenja i mogućnost upotrebe helikoptera u rejonu događaja.

Gotovo svi savremeni helikopteri se mogu koristiti ili se koriste u akcijama traganja i spasavanja. Helikopteri skromnijih mogućnosti koriste se uglavnom na zadacima traganja i zadacima izviđanja rejona. Laki helikopteri respektabilnijih mogućnosti, kao i srednji i teški helikopteri koriste se za zadatke traganja, spasavanja, prevoženja, transporta, evakuacije, MEDEVAC¹ zadatke i sl. Regulatorna Međunarodne organizacije civilnog vazduhoplovstva² propisala je da su prihvatljivi za traganje i spasavanje helikopteri sa najmanje osam sedišta (bez sedišta posade helikoptera) i sa doletom od najmanje 400 km. Poželjno je da helikopteri koji se angažuju u akcijama traganja i spasavanja budu dvomotorni, sa posadom od dva pilota, opremljeni uređajem protiv zaleđivanja i sl.

Prilikom izviđanja i gašenja požara a takođe i spasavanja ugroženih u velikim požarima 2012. godine u Republici Srbiji korišteni su helikopteri „Bell AB212“ i „Gazela“ iz Helikopterske jedinice MUP-a Republike Srbije, „Mi-8T“ vojske Srbije, helikopter „Ka-32“ Ruske federacije kao i avioni „Berijev 200“ i „Iljušin IL-76“.

Donošenje odluke o angažovanju helikoptera

Odluku o potrebi angažovanja helikoptera donose komandir vatrogasno-spasilačke ili druge policijske ili vojne jedinice koja je angažovana u traganju i spasavanju u koordinaciji sa svojim nadređenima i sa nadležnim štabom za vanredne situacije, pri čemu su iscrpljene sve ostale mogućnosti za izvođenje akcija traganja i spasavanja zemaljskim (vodenim) putem. Komandir jedinice na terenu mora posadi helikoptera obezbediti neophodne podatke kao što su: šta je objekt potrage, ko je subjekt potrage i spasavanja, koordinate rejona ili lokacije traganja i spasavanja, sopstvene koordinate ili lokaciju, okvirni plan traganja i spasavanja (preklapanje ili nepreklapanje rejona traganja sa zemaljskim snagama i ostalim učesnicima u akciji), informacije o meteoslovima u rejonu (vetrovi, vidljivost, opšta meteosituacija

¹ MEDEVAC or MEDIVAC – eng. Medical Evacuation (medicinska evakuacija) – podrazumeva brzo i efikasno pružanje prve medicinske pomoći povređenom, obolelom ili ranjenom čak i tokom leta (prevoženja) ka odgovarajućoj medicinskoj ustanovi. Izvor: en.wikipedia.org/wiki/Medical_evacuation

² ICAO – International Civil Aviation Organization, www.icao.int/Pages/default.aspx

i sl.), informacije o međusobnoj komunikaciji (frekvencija, pozivni znaci i sl.), informacije o eventualnoj podršci spasilačkog tima helikopterskom timu (povoljna mesta za sletanje u blizini tima, informacije o popuni gorivom i sl.).

Na osnovu informacija sa terena i na osnovu pravila, procedura i instrukcija koje regulišu letenje helikoptera, na osnovu meteosituacije i mikro meteosituacije u rejonu akcije koja je dobivena od nadležnih meteoslužbi i ekipa na terenu, posada helikoptera (kapetan helikoptera, vođa vazduhoplova, „Pilot in command“) ili komandir nadležne helikopterske jedinice uz koordinaciju sa nadređenima donosi (donose) odluku o angažovanju helikoptera. Meteoslovi i ostali uslovi koji su povoljni za poletanje helikoptera sa lokacije smeštaja (baze) helikoptera, nisu uvek i garant uspešnog dolaska i angažovanja na lokaciji traganja i spasavanja. Brza i energična promena meteosituacije i opštih uslova ponekad ne omogućava dolazak helikoptera na lokaciju pa je posada prisiljena da se vrati na polaznu tačku ili da se prizemlji na nekom pogodnom terenu između lokacije smeštaja i rejona traganja i/ili spasavanja (da čeka povoljnije meteoslove i sl.) i sl. Ne treba isključiti mogućnost otkaza opreme u helikopteru i druge nepredviđene događaje.

Načini i procedure upotrebe helikoptera prilikom akcija traganja i spasavanja

Pri dolasku helikoptera u rejon traganja i spasavanja, a prema ranije datim koordinatama i instrukcijama, ako postoji mogućnost, uspostavlja se radio-veza između posade helikoptera i komandira spasilačkog tima/timova (ekipa) i timova na zemlji. Podrška iz helikoptera je potrebna za (Шофгы i dr., 2002):

- brzo prevoženje (transport) članova spasilačkih timova ili celih timova, njihove opreme, pribora i uređaja u željenu zonu;
- medicinsku evakuaciju (MEDEVAC/MEDIVAC) povređenih, ranjenih ili obolelih u najbližu pogodnu medicinsku ustanovu;
- dopremanje dodatne neophodne opreme, pribora, alata, hrane, vode, medicinskih potrepština i sl., u rejon traganja ili na lokaciju baziranja i boravka spasilačkih timova, naročito u situaciji kada je rejon, oblast ili lokacija potrage i spasavanja značajno udaljena od naseljenih mesta i pogodnih saobraćajnih komunikacija;
- prevoženje spasilačkih timova i njihove opreme sa lokacije na lokaciju;
- pretragu terena iz helikoptera ili izviđanje rejona traganja i spasavanja; i
- evakuaciju i spasavanje stradalih i povređenih, sa teško pristupačnih i izolovanih lokacija.

Helikopterska podrška iz vazduha spasiocima na zemlji u znatnoj meri skraćuje vreme realizacije akcije traganja i spasavanja, a osim toga, u znatnoj meri redukuje upotrebu raspoloživih ljudskih resursa. Korišćenjem helikoptera, akcije traganja i spasavanja se izvršavaju za kraće vreme i sa manje ljudi.

Donošenje odluke u vezi sa angažovanjem helikoptera u okviru akcije traganja i spasavanja je dosta složeno i zahteva određeno iskustvo kao i određeno poznavanje metoda odlučivanja. Analizom prvodobijenih ili prikupljenih informacija sa terena potrebno je sagledati celokupnu vanrednu situaciju, a zatim na osnovu meteosituacije, raspoloživih resursa i dostupnosti adekvatnih posada

helikoptera³, uslova za letenje i sl., proceniti i definisati prethodnu odluku u vezi sa angažovanjem helikoptera i posada u okviru akcija traganja i spasavanja. Pri ovoj proceni potrebno je voditi računa i o (Vulić, 2011):

- opštem zdravstvenom stanju povređenih i neophodnosti hitne medicinske pomoći iz vazduha („zlatnih 60 minuta“);
- udaljenosti mesta povređenih od najbliže pogodne zdravstvene ustanove;
- mogućnosti ukazivanja hitne medicinske pomoći na licu mestu ili tokom leta;
- trenutnim i prognoziranim meteouslovima za vreme angažovanja helikoptera;
- mogućnosti potpunog medicinskog zbrinjavanja povređenog bez podrške helikoptera iz vazduha.

Meteouslovi pogodni za letenje helikoptera

Meteouslovi povoljni za letenje helikoptera definisani su na više načina. Tako se govori o meteominimumu za aerodrom (heliostrom, letelište), meteominimumu za pilota (posadu) i meteominimumu za vazduhoplov. Ovi meteominimumi definisani su odgovarajućim dokumentima pa je njihova primena (meteominimuma) načelno dosta složena i na adekvatan način je mogu iskoristiti posade helikoptera i kontrolori letenja. Posadama helikoptera mogu se proslediti samo neke od osnovnih informacija vezanih za meteosituaciju (vetar, oblačnost, magla, snežna mećava, tmurno vreme, donja baza oblaka, vidljivost okolnih vrhova i sl.), a iste su dužne da se detaljno upoznaju sa celokupnom meteosituacijom na mestu poletanja i sletanja i duž maršrute kao i u rejonu traganja i spasavanja.

Za različite tipove helikoptera propisani su i različiti meteominimumi ispod kojih je zabranjeno letenje. Ovi propisi regulišu između ostalog, i: maksimalnu brzinu vetra, maksimalne udare vetra, poželjne pravce vetra, maksimalnu poletnu težinu helikoptera u zavisnosti od spoljnje temperature vazduha i nadmorske visine i dr. Posada helikoptera je odgovorna za potpunu primenu ograničenja pa je procena uslova leta i meteouslova njena obaveza. Eksplicitno definisanje meteouslova i drugih uslova ispod kojih je u određenom rejonu zabranjeno letenje ili opštih uslova u kojima može doći do ugrožavanja bezbednosti letenja, dosta je složeno.

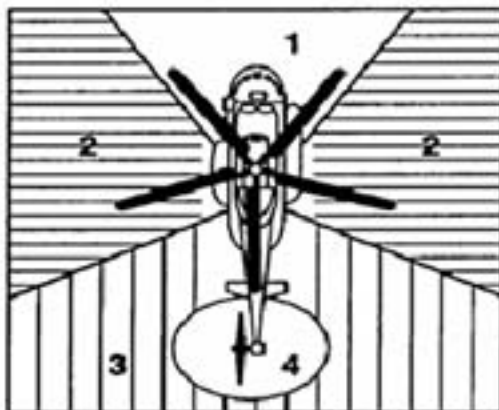
U svakom slučaju vidljivost od nekoliko metara, magla, snežna mećava, tmurno vreme, niski oblaci, olujni vetar i jaki udari vetra iz različitih pravaca su uslovi u kojima se ne može očekivati angažovanje helikopterske podrške u akciji traganja i spasavanja. Procena ovih uslova (uslova za sletanje ili lebdenje helikoptera na mestu) zahteva određeno iskustvo koje se postiže kako teoretskim radom i uvežbavanjima tako i uvežbavanjem u simuliranim ili stvarnim uslovima na terenu.

Izbor terena za sletanje helikoptera

Posebno složen problem u akcijama spasavanja jeste pravilan izbor terena kao i pravilno navođenje helikoptera na sletanje. Pošto se u akcijama traganja i spasavanja mogu koristiti helikopteri različitih tipova, principijelno opasne i zone bezbednosti

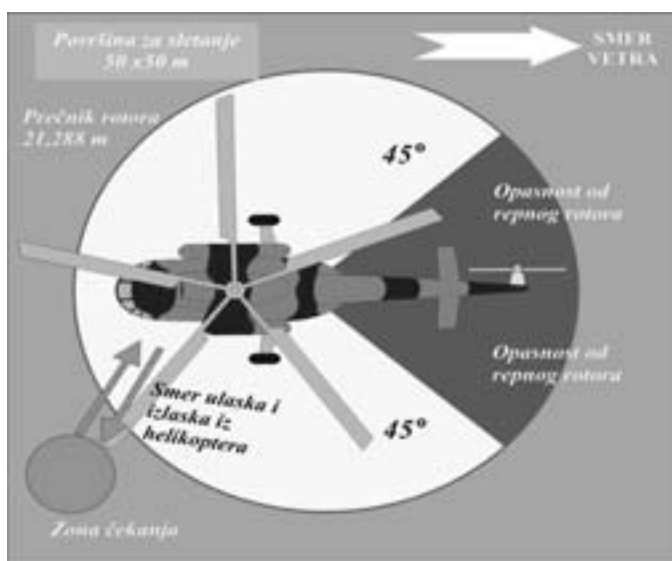
³ U zavisnosti od staža u letačkoj službi, ostvarenog naleta i zdravstvenog stanja piloti helikoptera se rangiraju, najčešće, prema letačkim kategorijama stručne-borbene osposobljenosti (SBO). Kategorije su od V do I, pri čemu je I kategorija SBO najviša, odnosno pilot I kategorije SBO osposobljen je da upravlja vazduhoplovom (helikopterom) do krajnjih granica opterećenja helikoptera. U vezi sa navedenim, a tokom akcija traganja i spasavanja, samo određeni piloti (piloti I kategorije SBO) mogu da izvršavaju naročite složene i zahtevne letačke zadatke, *prim. autora*.

boravka ljudi kod helikoptera sa motorima u radu oko njih mogu se podeliti na: 1. najbezbedniju zonu boravka prilikom ukrcavanja; 2. zone mogućeg boravka na ravnom terenu; 3. opasnu zonu; i 4. najopasniju zonu. (slika 1) (Шођры i dr., 2002).



Slika 1: Opasne i bezbedne zone helikoptera (Шођры i dr., 2002)

Svaki helikopter ima specifične zahteve, na primer, minimalna veličina terena za sletanje helikoptera Mi-8T⁴ je dimenzija 50 x 50 metara, najvećeg uzdužnog nagiba u bilo kom pravcu do 5°, bez trave, prašine ili drugih materijala, koji se tokom sletanja mogu podignuti sa terena (zemlje) i ugroziti bezbednost letenja (slika 2).



Slika 2: Izgled i dimenzije terena za sletanje helikoptera Mi-8T (Vulić, 2011)

⁴ Mi-8T (u Vojski Srbije Mi-8 ili HT-40) je prva serijska verzija helikoptera za razliku od helikoptera Mi-8MTV ili Mi-8MT i sl., koji su nešto novije i savremenije verzije osnovnog modela Mi-8T. *Prim. autora.*

Navedene zone helikoptera definisane su na prikazani način i zbog toga što je pilot na levom pilotskom sedištu helikoptera Mi-8T⁵, pilot koji je odgovoran za bezbedno izvođenje leta (poletanje, let, sletanje/lebdenje, iskrcavanje, ukrcavanje i sl.), pa je poželjno da ima vizuelni kontakt sa ljudstvom koje se ukrcava ili iskrcava iz helikoptera. Takođe se na ovom tipu helikoptera vrata za ukrcavanje i iskrcavanje nalaze samo na levoj strani helikoptera, dok veliki broj drugih helikoptera, kao i novije varijante Mi-8 helikoptera, imaju vrata sa obe strane trupa.

Bitno je napomenuti da je teren koji je pogodan za sletanje helikoptera Mi-8T (ujedno i helikoptera Mi8-MTV, Mi-17, Mi-171/172 i sl.), pogodan za sletanje i drugih helikoptera koji se mogu upotrebiti u akcijama spasavanja na teritoriji Republike Srbije. Naravno, za druge tipove lakših i manjih helikoptera dimenzije terena biće manje, što mora poznavati osoba ili tim koji vrše izbor terena za sletanje. Međutim, ukoliko postoji mogućnost poželjno je da se odabere teren navedenih dimenzija 50 x 50 m s obzirom na to da tokom akcije spasavanja može doći do angažovanja i drugih, većih i težih, tipova helikoptera. U slučaju da je teren pogodan za sletanje ograničen preprekama kao što su: drveće, stubovi, antene i sl., najveća dozvoljena visina navedenih prepreka u prilaznoj i odlaznoj ravni je 10 metara.

Osnovne mogućnosti helikoptera Mi-8T, a bitne za izvođenje akcija spasavanja, su (Vulić, 2011):

1. Može da primi u letelicu maksimalno do 24 putnika;
2. Opremljeni su sistemom za spoljašnji (viseći) tovar nosivosti 3.000 kg i automatskom dizalicom koja omogućava pri lebdenju podizanje u letelicu tereta težine do 150 kg;
3. Maksimalna masa tereta koji se prevozi u helikopteru je do 4.000 kg, maksimalna brzina leta je 250 km/h (4,17 km/min), a daljina može biti do 700 km (sa dopunskim rezervoarom goriva) ili 465 km (bez dopunskog rezervoara goriva);
4. Mogućnost ukrcavanja na ravničarskom, brdovitom i planinskom terenu sa poletanjem i sletanjem na heliodrome i druge površine nadmorske visine do 4.500 m što zavisi od težine helikoptera u poletanju i sletanju;
5. Može se smestiti maksimalno šest teško povređenih na nosilima;
6. Srednje vreme poletanja sa ukrcavanjem spasilačkih timova kada je posada helikoptera u pripravnosti za poletanje je 5–10 minuta a srednje vreme manevra prilaza na sletanje sa sletanjem je 3–4 minuta; i
7. Ono što takođe treba imati na umu je to da jedan sat leta košta oko 6.000 US dolara.

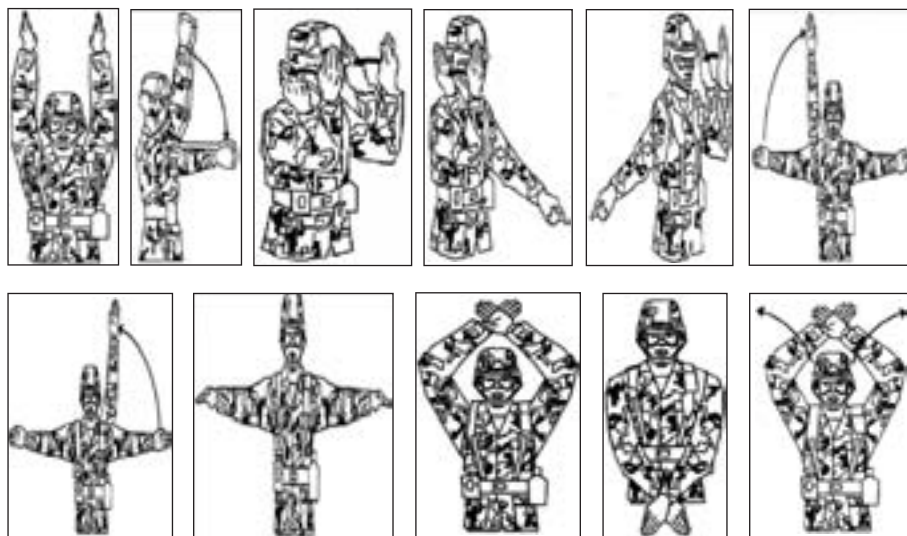
Navođenje helikoptera na sletanje

Teorija i praksa upotrebe helikoptera saglasni su da je poželjno navođenje helikoptera na sletanje (na neuređeni teren koji je odabran iz vazduha). Preporučuje se kada je god to moguće. Međutim, za bezbedno navođenje helikoptera potrebno je obučeno ljudstvo. Navedeno ljudstvo mora poznavati osnovne principe izbora terena za sletanje (ukoliko ono vrši izbor terena za sletanje), kao i mogućnosti

⁵ Što nije pravilo tako da na nekim drugim tipovima helikoptera odgovorni pilot može da sedi i na desnom pilotskom sedištu te je neophodno prethodno definisati zonu čekanja u rejonu ukrcavanja.

helikoptera u smislu sposobnosti za sletanje i poletanje. Navođenje se može vršiti: radio-vezom, ručnim signalima, svetlosnim signalima, i sl. Za posadu helikoptera je najpogodnije navođenje helikoptera na sletanje ručnim signalima kada se osoba koja navodi helikopter na sletanje nalazi u vidnom polju pilota (posade).

Prema američkom dokumentu⁶ (Forward Arming and Refueling Point, Tactics, Techniques, and Procedures, August 2006, Headquarters, Department of the Army) nekoliko je desetina ovih ručnih signala. Za potrebe ove knjige autori izdvajaju nekoliko najosnovnijih koji omogućavaju navođenje helikoptera na sletanje:



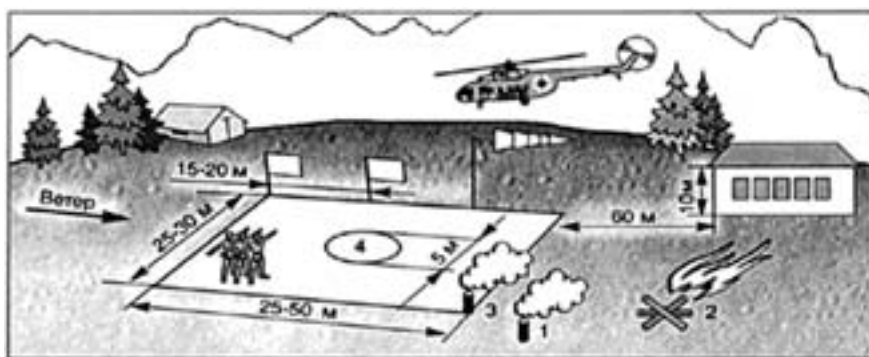
Slika 3: Osnovni signali lica za navođenje helikoptera sa zemlje
(redosled slika odgovara redosledu u tabeli)

Obe ruke su podignute vertikalno uvis i osoba je okrenuta prema helikopteru.	„Ja vršim navođenje“
Iz prethodnog položaja, vertikalno podignute i paralelne, ruke se ispružene postavljaju u paralelan vodoravan položaj prema helikopteru. Upravo je pravac kretanja ruku pravac sletanja helikoptera.	„Pravac sletanja“
Ruke su ispružene vodoravno unapred prema helikopteru sa dlanovima okrenutim prema gore. Iz opisanog položaja obje ruke se podižu pod otprilike 90° prema gore i tako više puta.	„Kreći se napred“
Leva ruka signaliste pokazuje prema prednjem desnom točku helikoptera (vrhu desne skije) koji načelno zadržavaju svoju poziciju u odnosu na zemlju i signalistu, a desna ruka je ispružena vertikalno nagore. Pomeranjem desne ruke prema ramenu levi deo helikoptera se pomera lagano unapred i na taj način se helikopter okreće u svoju desnu stranu.	„Okreni se udesno“

⁶ Slična pravila se primenjuju i u Ruskoj federaciji – *prim. autora*.

Signal za okretanje helikoptera u levu stranu je identičan prethodno opisanom signal uz izmenjenu ulogu ruku. Desna ruka je nepokretna dok se levom reguliše brzina okretanja helikoptera u levu stranu.	„Okreni se ulevo“
Ruke signaliste su raširene u visini ramena sa dlanovima okrenutim prema helikopteru. leva ruka signaliste ne menja položaj dok se desna ruka podiže od navedenog vodoravnog položaja do vertikalnog. Pokreti desnom rukom se ponavljaju sve dok postoji potreba za pomeranjem helikoptera u desnu stranu.	„Pomeri se desno“
Prikazani signal identičan je prethodno opisanom uz izmenjenu ulogu leve i desne ruke.	„Pomeri se levo“
Obe ruke su u vodoravnom horizontalnom položaju u visini ramena sa dlanovima okrenutim prema zemlji. Signalom se sugeriše posadi helikoptera da lebdi, odnosno da zadrži svoj trenutni položaj u odnosu na zemlju i signalistu. Ruke u ravni ramena horizontalno ispružene na obe strane.	„Lebdi“
Ovim signalom se prekidaju sve radnje koje su u toku. Posada helikoptera je dužna da odmah prekine sve radnje koje su u toku i da zadrži trenutnu poziciju. Ruke su ukrštene iznad glave sa dlanovima okrenutim prema helikopteru.	„Stop – zaustavi se“
Ruke su ukrštene prema dole na sredini tela sa dlanovima okrenutim prema telu. Signal se pokazuje kada je signalist siguran u bezbedno prizemljenje helikoptera.	„Sleti“
Ruke su ukrštene iznad glave sa dlanovima okrenutim prema helikopteru i obe se ispružaju do oko 45° u odnosu na telo dovoljno puta da posada na vreme uoči navedeni signal.	„Odleti – nemoj sleteti“

Tabela 1: Opis signala lica za navođenje helikoptera sa zemlje



Slika 3: Šema navođenja helikoptera na sletanje (način pokazivanja pravca i brzine vetra) ručnim signalima, pomoću: dima (1 i 3), vatre (2), mesto sletanja (4). (Шойгу и др., 2002)

Mere bezbednosti prilikom traganja i spasavanja helikopterom

Radi provođenja mera sopstvene bezbednosti i mera bezbednosti letenja celishodno je da se pripadnici spasilačkih timova pridržavaju određenih postupaka i

procedura, kao i da poznaju određene radnje a u vezi sa eksploatacijom helikoptera tokom leta, poletanja, sletanja, lebdenja i sl. Neka od ovih pravila (Шоћры i dr., 2002) su:

- tokom leta, teret koji se prevozi u helikopteru mora da bude vezan (učvršćen) na način da je potpuno onemogućeno njegovo pomeranje u letu,
- sitniji (rasuti) tovar međusobno dobro povezati ili smestiti u sanduke i učvrstiti ga mrežama i užadima,
- kretanje u kabini helikoptera dozvoljeno je istovremeno samo jednom članu posade ili jednom članu spasilačkog tima,
- članovi spasilačkih timova, medicinsko i drugo osoblje i putnici moraju da budu informisani o pravilima ponašanja tokom leta,
- nakon sletanja helikoptera, ukoliko to uslovi dozvoljavaju, celishodno je da se prilazi helikopteru nakon gašenja motora i kada su se zaustavili rotori helikoptera (više se ne okreću), s obzirom na to da postoji mogućnost manevra (pomeranja) helikoptera kada je već sleteo (motori u radu, rotori helikoptera se okreću),
- ne sme se dodirivati trup helikoptera nakon sletanja, a pre nego vod za uzemljenje dodirne zemlju da ne dođe do električnog udara,
- ukoliko postoji potreba da se dodiruje trup helikoptera, potrebno je imati na sebi odgovarajuću zaštitnu opremu (rukavice i sl.),
- ukoliko se nakon sletanja helikoptera iskrcavanje ljudstva i opreme ili ukrcavanje ljudstva i unesrećenih, pribora i opreme vrši sa motorima i rotorima u radu, isto se vrši sa prednje strane helikoptera a izvan zone diska nosećeg rotora, sa leve ili desne strane, kako je to prikazano slikama 2 i 3,
- celishodno je voditi računa o visini diska nosećeg rotora – što u praksi zahteva veliku pažnju članova spasilačkog tima,
- kretanje je dozvoljeno samo u dozvoljenoj zoni, u opasnim zonama je zabranjeno kretanje i zadržavanje,
- nosila, opremu, skije, štapove i drugu dugačku opremu nositi nisko iznad zemlje i strogo horizontalno (paralelno) sa zemljom,
- kanape, lagane predmete i sl. obavezno staviti u rančeve, torbe i sl.,
- voditi računa o konfiguraciji terena u okolini helikoptera koji je sleteo a pritom se rotori helikoptera okreću (na višem terenu je niži disk nosećeg ili re-pnog rotora),
- sve radnje u helikopteru i oko helikoptera i operacije članova spasilačkih timova (ili medicinskih timova) vrše se samo po odobrenju posade helikoptera – letača-tehničara koji je ujedno i član posade helikoptera,
- članovi spasilačkih timova u blizini helikoptera treba da imaju zaštitni šlem koji im je učvršćen ispod brade kao i zaštitne naočari sa ciljem izbegavanja povreda od lebdećih predmeta,
- za vreme poletanja ili sletanja helikoptera ljudstvo treba da se nalazi na udaljenosti od najmanje 50 metara od helikoptera i svi lagani predmeti moraju da budu uklonjeni, spakovani ili učvršćeni,
- prilikom ukrcavanja u helikopter, ljudstva i opreme, isto se raspoređuje prema instrukcijama posade (člana posade), a teret u kabini se učvršćuje, i

- članovima spasilačkog tima je zabranjen boravak pored otvorenih vrata helikoptera bez sigurnosnih veza, kao i pušenje kako u helikopteru tako i u blizini helikoptera.

Ulazak u helikopter i izlazak iz helikoptera spasilaca i spasavanih lica

Ulazak-ukrcavanje povređenih i spasavanih i članova spasilačkih timova u helikopter dok se nalazi na zemlji je, od svih načina ukrcavanja, najbezbedniji i najbrži, i izvodi se za najkraće vreme. Primenjuje se u uslovima kada u blizini rejona ukrcavanja postoji pogodan teren za sletanje helikoptera i ukrcavanje. Ukoliko se ukrcava tim od 12 do 16 ljudi smatra se i jedinim celishodnim načinom ukrcavanja. U zavisnosti od veličine i opremljenosti spasilačkog tima u kombinaciji sa elementima uvežbanosti, normativ ukrcavanja od 12 do 16 pripadnika tima od početka ukrcavanja do poletanja helikoptera iznosi od 2 do 4 minute.

Ukrcavanje konzolnom dizalicom, kada helikopter lebdi iznad zemlje ili vodene površine vrši se u slučaju da ukrcavanje ne može da se izvrši kada se helikopter nalazi na zemlji, odnosno u blizini rejona evakuacije ne postoji pogodno mesto za sletanje helikoptera. Na ovaj način vrši se ukrcavanje manje grupe ljudi, odnosno 4 do 6 pripadnika spasilačkog tima i/ili povređenih i spasavanih. Vremenski normativ za podizanje i za ukrcavanje u helikopter jedne osobe je oko 5 minuta, što ograničava primenu ovog načina spasavanja u slučajevima potrebe za hitnom evakuacijom i većeg broja ugroženih. Navedeno ukrcavanje je rizično, kako za pripadnike spasilačkog tima, tako i za posadu helikoptera ukoliko se vrši u rejonu nepovoljnih i opasnih uslova za letenje, s obzirom na to da helikopter „nepomično“ lebdi na mestu oko 5 minuta. Drugi značajan ograničavajući faktor jesu eksploatacione norme helikoptera, pogotovo u letnjim mesecima, s obzirom na to da se nakon 3–4 ukrcavanja, u vremenu od najmanje 5 minuta moraju hladiti motori helikoptera, što podrazumeva let u trajanju do 5 minuta, čime se povećava ukupno vreme ukrcavanja i usložnjava se organizacija evakuacije.

Ukrcavanje u helikopter povređenih i ranjenih na nosilima putem konzolne dizalice helikoptera je još složeniji postupak u odnosu na ranije opisani. Normativ za evakuaciju jednog povređenog ili ranjenog na nosilima je od 7 do 10 minuta. Za ovaj način evakuacije važe ograničavajući faktori ranije navedeni, s tim što je nakon svakog ukrcavanja poželjno hladiti motore helikoptera (u letnjim mesecima) u trajanju od 5 minuta. Bitno je napomenuti da se na ovaj način u helikopter mogu da ukrcavaju samo lakše ranjena ili povređena lica, lica u svesnom stanju, bez težih povreda, preloma i sl.

Članovi spasilačkog tima (spasilački tim) iz helikoptera mogu da izađu – desantiraju na više načina. Osnovni i najbezbedniji način izlaska – iskrčavanja je sa sletanjem helikoptera na pogodan teren. Drugi način iskrčavanja je složeniji i podrazumeva da helikopter lebdi na visini 1–1,5 m iznad zemlje ili da lebdi naslonjen na jednu ili dve tačke (stajne organe helikoptera). Treći način iskrčavanja je pomoću užadi („Fast rope“ ili „alpinistička“ užad). Četvrti način je iskrčavanje putem konzolne dizalice koja je sastavni deo helikoptera i peti, kao najsloženiji način iskrčavanja je iskrčavanje sa platforme koja se nalazi potkačena na helikopter. Sem prvog navedenog načina (iskrcavanje iz helikoptera kada je on na zemlji) svi ostali

načini iskrcavanja podrazumevaju prethodnu obuku članova spasilačkih timova. Bitno je napomenuti da se radnje u okviru svih navedenih postupaka iskrcavanja rade uz prethodno odobrenje nadležnog člana posade.

Vođa spasilačkog tima koji se nalazi u letelici, ne treba da zaboravi, da vazdušno strujanje nastalo od rotora helikoptera, može da izazove pokretanje snežne lavine u svim godišnjim dobima. Takođe može doći do odrona kamenja u letnjem periodu i na to treba upozoriti pilota pre nego što donese odluku o sletanju. Prilikom približavanja mestu događaja, mogu se otkriti razne otežavajuće okolnosti (izuzetno strma padina, prisustvo krupnog kamenja, jama, pukotina u ledu, male dimenzije terena za sletanje i sl.), kada je sletanje helikoptera krajnje nebezbedno ili nemoguće. U tom slučaju, ako dozvoljavaju uslovi (po odluci pilota helikoptera), primenjuju se drugi načini iskrcavanja ljudstva iz helikoptera.

U uslovima pogodnog terena koji omogućava bezbedno sletanje helikoptera, iskrcavanje (desant) kada se helikopter nalazi na zemlji je najbezbedniji način iskrcavanja ljudstva koje se iskrcava. Na opisani način u vremenu 1–1,5 minut se iskrcava 14–16 pripadnika spasilačkog tima, a u slučaju desanta od 24 čoveka, iskrcavanje se vrši za 2–2,5 minuta. Jedna od nepovoljnosti ovog načina iskrcavanja je što se iskrcavanje vrši samo u predelu prednje polusfere helikoptera.

Zbog opasnosti od repnog rotora helikoptera iskrcavanje ljudstva u zadnju polusferu helikoptera je zabranjeno. Kod izvođenja iskrcavanja (desanta) iz lebdenja, broj ljudi i vremenski normativi za izvođenje iskrcavanja se bitnije ne menjaju. U odnosu na prethodno opisani način, kod izvođenja ovog iskrcavanja opasnost po ljudstvo koje se iskrcava se povećava. S obzirom na težinu opreme koju nose pripadnici spasilačkih jedinica kod iskakanja sa predviđene visine od 1 do 1,5 m, može da dođe do neželjenih posledica, odnosno do povreda prilikom iskakanja.

Prilikom iskrcavanja iznad vodene površine, visina lebdenja se povećava na 3 do 5 m, a samo iskrcavanje pripadnika jedinice (ronilaca) se vrši na način da se helikopter prilikom iskrcavanja pomera unapred čime se omogućava razdvajanje ljudstva pri iskrcavanju. Ovo razdvajanje je neophodno zbog preventive povreda ljudstva i mogućnosti kontakta između iskrcanog i onog koji se iskrcava (iskače). Visina iskrcavanja (iskakanja) zavisi od dubine vodene površine, obučenosti ljudstva (ronilaca) i ostalih faktora bezbednosti.

Iskrcavanje putem konzolne dizalice na helikopteru primenjuje se u uslovima nepostojanja terena pogodnog za sletanje i iskrcavanje, i kada iskrcavanje ljudstva putem alpinističkog užeta ili „fastrope“ užeta nije celishodno. Ograničenje težine pri spuštanju konzolnom dizalicom je 150 kg (za helikopter Mi-8T koji je opremljen konzolnom dizalicom LPG-2 ili LPG-150) (Vulić, 2011). Primenjuje se u uslovima iskrcavanja na nepovoljne terene, planinske klance, useke, ograničene površine kao što su krovovi zgrada i objekata i sl. Takođe se primenjuje u uslovima kada nije moguća prethodna priprema za iskrcavanje putem alpinističkog užeta ili putem „fast rope“, s obzirom na to da iskrcavanje na opisana dva načina zahteva određene prethodne pripreme. Konzolna dizalica, kako je vezana za trup helikoptera, primenjuje se u uslovima kada je neophodno precizno iskrcavanje, na naročito nepovoljnim mestima (vrlo ograničena površina zgrada ili drugih objekata). Koristi se takođe za istovar tereta i opreme težine do 150 kg.

Iskrcavanje iz helikoptera putem alpinističkog užeta, u odnosu na iskrcavanje putem konzolne dizalice, je brži način iskrcavanja. U odnosu na iskrcavanje putem konzolne dizalice, ovaj način iskrcavanja zahteva prethodnu pripremu. Prethodna priprema podrazumeva vezivanje i osiguravanje užeta. Uže se veže za najmanje tri uporišne tačke u helikopteru a osigurava se posebnim alpinističkim mehanizmima i čvorovima. Spuštanje se vrši na osnovu delovanja zemljine gravitacije, a brzinu spuštanja kontroliše ljudstvo koje se spušta, i to putem mehanizama na sigurnosnim vezama. Normativ kod ove vrste iskrcavanja je do 1 minute po pripadniku, odnosno 16 do 18 minuta za tim od 16 ljudi. U odnosu na iskrcavanje putem konzolne dizalice ovaj način iskrcavanja je relativno nebezbedniji način, jer ne postoji mogućnost kontrolisanja ljuljanja i obrtanja ljudstva na alpinističkom užetu, od strane letača-tehničara u helikopteru.

Po izvršenom iskrcavanju alpinističko uže se uvlači u helikopter. Maksimalna visina kod ovog iskrcavanja je do 30 metara, a u praksi se praktikuje visina od 20 do 25 metara. Zbog dejstva strujnica nosećeg rotora helikoptera kraj užeta pri zemlji se kreće, tako da ovaj način iskrcavanja nije pogodan za ograničene površine. Potrebno je precizno navođenje posade helikoptera od strane ljudstva na vratima helikoptera koje vrši koordinaciju iskrcavanja i kontrolu mera bezbednosti letenja. Ne praktikuje se iskrcavanje opreme i materijalno-tehničkih sredstava (Vulić, 2011).

U odnosu na iskrcavanje putem alpinističkog užeta, iskrcavanje putem „fast rope“ užeta je brže i izvodi se bez sigurnosnih veza. Brzinu spuštanja kontroliše ljudstvo koje se spušta, a isto mora da bude opremljeno posebnom zaštitnom opremom, rukavicama koje onemogućavaju povrede usled trenja. S obzirom na to da se izvodi bez sigurnosnih veza i izvršava se samo na „rukama“ maksimalna visina sa koje se izvodi ovaj vid iskrcavanja je 15 m, u praksi se provodi sa visine do 10 m. Normativ za iskrcavanje jednog pripadnika jedinice je oko 30 sekundi, odnosno do 8 minuta za jedinicu od 16 ljudi.

Nakon iskrcavanja ljudstva uže se uvlači u helikopter. Navedeno uže je manje osetljivo na dejstvo strujnica nosećeg rotora, mada uticaj postoji. Pogodnije je za iskrcavanje na ograničene terene, ograničene krovove zgrada i objekata. Takođe je neophodna dobra koordinacija i navođenje posade od strane ljudstva na vratima helikoptera. Nije moguće iskrcavanje opreme i materijalno-tehničkih sredstava.

Tako, pri nagibu padine više od 60° treba odustati od spuštanja zbog mogućeg odrona kamenja ili pokretanja lavine. Spuštanje prilikom lebdenja helikoptera na velikoj visini u određenom stepenu je opasano po zdravlje i život spasilaca. Zato, ako dozvoljavaju uslovi, bolje je izvršiti sletanje na pogodan teren u blizini.

Ukoliko se tokom akcije spasavanja iz helikoptera izbacuje teret (hrana, voda, lekovi, oprema, pribor i sl.), celishodno je prethodno odrediti precizan redosled izbacivanja. Teret se može izbacivati padobranima i bez njih. Najveća dozvoljena težina pojedinačnog tereta za izbacivanje, kod helikoptera Mi-8T, iznosi 500 kg (Шофры и др., 2002). Kod izbacivanja tereta, prvo se izbacuje životno neophodan teret: voda, lekovi, hrana, ogrev, odeća i sl., zatim ostala neophodna oprema (Vulić, 2011).

Ponekad, u zavisnosti od situacije, može biti bolje i, što je bitnije, bezbednije primiti u helikopter spasioce na terenu koji su udaljeni od mesta gde je unesrećeni. Tako spasioci mogu da se iskrcaju što bliže mestu događaja, zatim mogu da se spuste do povređenog i transportuju ga do mesta ukrcavanja u helikopter.

Upotreba nosila (korita) u akcijama spasavanja helikopterom

Ukoliko je spasavani teže povređen ili ukoliko ne postoji mogućnost ulaska – ukrcavanja u helikopter na neki od ranije opisanih načina, celishodno je primeniti ukrcavanje putem specijalnih alpinističkih ili drugih adekvatnih vrsta užadi i nosila (korita) i sl. Bitno je napomenuti da je kod ovog ukrcavanja neophodna prethodna priprema spasavanog – povređenog, što znači da se spasilačka ekipa već nalazi na licu mesta. Smatra se da je povređenom već pružena neophodna pomoć uključujući i prvu medicinsku pomoć.

Spasilački tim u očekivanju dolaska spasilačkog helikoptera priprema povređenog za prevoženje vazdušnim putem, tako da se isti prethodno utopli (oblačenjem tople i slojevite odjeće), a zatim ga stave u vreću za spavanje ili u šatorsko krilo. Ukoliko se navedene radnje obavljaju na strmoj padini neophodno je da se, pri dolasku helikoptera iznad mesta ukrcavanja, izvrši osiguravanje spasavanog, spasilačkog tima i opreme da ne bi došlo do odbacivanja niz padinu a zbog dejstva strujnica nosećeg rotora helikoptera. Pored navedenog osiguranja pri akcijama spasavanja na strmim padinama potrebno je da se pripadnici spasilačkih timova pridržavaju i sledećih procedura i mera bezbednosti (Шойгы i dr., 2002):

- letač-tehničar obavezno mora da bude vezan – osiguran;
- po dolasku helikoptera na mesto letač-tehničar otvara vrata helikoptera, postavlja dizalicu u radni položaj i spušta sajlu prema zemlji;
- spasilac pored spasavanog lica prati spuštanje sajle, osigurava istog od eventualnih povreda, čeka da sajla iz helikoptera dodirne zemlju, zbog pražnjenja statičkog elektriciteta i izbegavanja električnog udara, nakon čega kači sajlu za karabin-nosač nosila i daje znak posadi helikoptera da otpočne podizanje-ukrcavanje;
- pridržava sajlu i sprečava opasno ljuljanje nosila tokom prve faze podizanja;
- prati podizanje sve vreme i po potrebi izveštava posadu o opasnim i nepredviđenim situacijama;
- po podizanju nosila letač-tehničar uvlači nosila sa spasavanim licem u helikopter; i
- nakon uvlačenja spasavanog lica u trup helikoptera i zbrinjavanja, po potrebi se ukrcava i spasilac (spasioci) nakon čega se leti prema najbližoj odgovarajućoj medicinskoj ustanovi.

U situaciji kada se sa spasavanim licem u helikopter ukrcava i spasilac (spasioci, medicinski radnici i sl.), prvo se ukrcava spasavani na nosilima (u koritu) a nakon toga se ukrcava ostalo osoblje. Viseći sistem nosila (korita) mora da bude kratak. Dužina ovog sistema od karabina-nosača i donjeg dela nosila treba da bude između 80–90 cm. Uvek je potrebno imati na umu da je maksimalno dozvoljena težina tereta koji se podiže 150 kg (za helikopter Mi-8T). Nosila (korito) sa povređenim

se u helikopter uvlače tako da se prvo uvlači kraj nosila gde je glava spasavanog. Prilikom podizanja nosila čim se ona podignu do nivoa bočnih vrata helikoptera potrebno ih je odmah dodatno osigurati vezivanjem sajlom za trup helikoptera. Tokom leta spasavano lice je uvek okrenuto u pravcu leta, odnosno njegova glava je okrenuta prema pilotskoj kabini helikoptera (Vulić, 2011).

Ukoliko su povrede spasavanog lica takvog karaktera da omogućavaju ukrcavanje pomoću spasilačkog pojasa, celishodno je primeniti ukrcavanje na ovaj način. Postupci pripreme, podizanja i ukrcavanja su identični prethodno opisanim s tim da spasavani, ako može, pomaže letaču-tehničaru prilikom unošenja u trup helikoptera. I u ovom slučaju se vrši osiguravanje spasavanog lica u spasilačkom pojasu čim se isti pojavi u nivou bočnih vrata helikoptera. U ovom slučaju spasioci trebaju biti već opremljeni sopstvenim spasilačkim pojasevima ili sigurnosnim vezama putem kojih će nakon spasavanog lica biti ukrcani u helikopter. U svakom slučaju prilikom navedenih evakuacija potrebno je voditi računa o psihičkom stanju ili strahu od visine spasavanog lica.

Ukoliko ne postoji mogućnost za ukrcavanje spasavanog lica i spasilaca putem dizalice helikoptera u nosilima ili spasilačkom pojasu, moguća je evakuacija prevoženjem kao spoljni teret helikoptera. Za ovu vrstu evakuacije koriste se specijalna alpinistička užad ili specijalna spasilačka korita. Oprema može da bude već zakačena za helikopter ili da se kači po dolasku helikoptera. Minimalna debljina sajli je 5 mm i veze su obavezno opremljene karabinom radi sprečavanja obrtanja nosila oko sopstvene ose. Navedeni način evakuacije primenjuje se samo u posebnim uslovima, na vrlo kratke relacije, kada ne postoji mogućnost prehladivanja – smrzavanja i obavezno u pratnji spasioca. Na ovaj način se najčešće transportuju tela poginulih, s obzirom na to da je pri transportu unutar helikoptera potrebno nakon leta isti dezinfikovati.

Da bi se prethodno opisana ukrcavanja u helikopter izvela na bezbedan način spasilački timovi na zemlji kod spasavanog lica treba da pripreme teren za dolazak helikoptera. Neophodno je ukloniti sitne predmete (kese, otpad i sl.), prašnjav i suv teren po mogućnosti politi vodom, utabati sneg. Ukoliko nije moguće na vreme adekvatno pripremiti teren za dolazak helikoptera onda će posada helikoptera dodatno voditi računa o merama bezbednosti letenja (putem vazdušne struje od nosećeg rotora očistiće prašinu ili sneg) pri čemu su spasioci i spasavana lica, van zone dejstva vazdušne struje od nosećeg rotora helikoptera.

Spasioci sa posadom helikoptera vode računa o potrebnoj dužini užadi za spasavanje a u zavisnosti od konkretne situacije i konfiguracije terena. Pored toga potrebno je voditi računa o rasporedu mase i centraži tereta. Preporučena brzina leta helikoptera pri evakuaciji spasavanog lica van helikoptera (kao spoljni teret) je od 70 do 80 km/h (Шофры i dr., 2002). U navedenom slučaju, pri spoljnjem transportu spasavanog lica u zavisnosti od udaljenosti pogodne medicinske ustanove, celishodno je sleteti helikopterom na najbliži pogodan teren i uneti spasavano lice u helikopter pa let nastaviti sa spasavanim unutar helikoptera.

Prilikom evakuacija sa vodenih površina struja vazduha ispod helikoptera u znatnoj meri uznemirava vodenu površinu čime se narušava orijentacija osoblja u vodi. Celishodno je u što je moguće većoj meri povećati visinu leta (lebdenja) helikoptera i koristiti, po mogućnosti, pravac duvanja vetra (helikopter lebdi sa vetrom u čelo).

Prilikom evakuacije spasavanih lica u turističkim grupama ili drugim grupama bez obučenog osoblja, potrebno je da se ista izvrši za što kraće vreme, zbog mera bezbednosti osoblja ispod helikoptera i prilikom letenja. Ne preporučuje se dugo lebljenje helikoptera.

Upotreba helikoptera kod spasavanja ugroženih sa visokih objekata u požaru

Mada je upravo nekoliko spektakularnih akcija spasavanja ugroženih sa visokih zgrada u plamenu doprinelo razvoju civilnih helikoptera⁷ upotreba helikoptera u akcijama spasavanja ljudi iz visokih objekata koji su zahvaćeni požarom, česta je tema stručnih rasprava s obzirom na prednosti i nedostatke (rizike) koje sa sobom nosi. Rizici taktike korištenja helikoptera u navedenim situacijama su (Barr, 2003):

- ograničena primena helikoptera u poređenju sa efikasnim dejstvom zemaljskih jedinica putem ulaska kroz prizemlje objekta ili putem penjanja;
- struja vazduha ispod helikoptera može znatno da pojača jačinu samog požara i promeni ravnotežu temperatura u objektu u požaru;
- visoke temperature, dim i smanjena vidljivost mogu u velikoj meri da utiču na bezbednost letenja helikoptera i da na kraju izazovu njegov pad;
- nakon iskrcavanja vatrogasaca-spasilaca na krov objekta nije zagarantovano njihovo ponovno ukrcavanje i evakuacija– spasavanje.
- S druge strane moguća je ograničena primena helikoptera u navedenim požarnim situacijama na sledećim poslovima i zadacima:
- kontrola mase prilikom bežanja od požara na krov objekta zbog dima i vatre i sprečavanje ljudi da skaču sa krova objekta;
- organizacija i spasavanje ljudi sa krovova kada to konkretni uslovi omogućavaju;
- iskrcavanje vatrogasaca-spasilaca na krovove sa ciljem otvaranja vrata i otvora na krovovima i omogućavanje ventilacije kako bi viši spratovi bili prohodni za ugrožene požarom;
- traganje za osobama koje su nestale ili su zarobljene u gustom dimu;
- gašenje požara sa vrha objekta radi sprečavanja vertikalnog širenja požara;
- pripravnost za evakuaciju sa krovova objekata; i
- zaštita žrtava koje su se sklonile unutar objekta.

Zaključak

Zahvaljujući svojim karakteristikama savremeni helikopteri nude čitav niz mogućnosti upotrebe u traganju i spasavanju. Međutim, osim mogućnosti upotrebe, helikopteri i posade helikoptera su podložni i velikom broju ograničavajućih faktora od kojih se kao najznačajniji izdvajaju meteofaktor i vremenske prilike. Pored meteofaktora i vremenskih prilika, karakteristike terena, doba dana ili godišnje doba su takođe značajni faktori koji utiču na efikasnu upotrebu helikoptera u traganju i spasavanju.

⁷ Sao Paulo – Brazil, mart 1972 – spaseno 450 ljudi pomoću policijskih helikoptera, Police Aviation – a chronology.

Celishodno je upotrebiti helikoptere samo u slučaju da je nesporna njihova mogućnost i efikasnost upotrebe. Nije celishodna njihova „medijska“ upotreba, odnosno potenciranje u smislu reklame ili umirenja javnosti, s obzirom na činjenicu da ovaj način angažovanja može da bude potencijalno opasan.⁸ U radu su obrađene mogućnosti upotrebe i hipotetičke situacije pa autori smatraju da je celishodno angažovanje i helikoptera.

Kada je god to moguće potrebno je dati prednost zemaljskim timovima za traganje i spasavanje. Helikoptere prije svega koristiti za:

- brzo prevoženje zemaljskih timova, instrumenata i opreme sa lokacije na lokaciju;
- traganje iz vazduha;
- spasavanje unesrećenih;
- brzo prevoženje unesrećenih u najbližu pogodnu medicinsku ustanovu; i
- ostale zadatke po potrebi.

Potrebno je imati na umu činjenicu da su resursi raspoloživih helikoptera uvek ograničeni te ih je neophodno iskoristiti na najcelishodniji način.⁹

Literatura

1. Barr, C. R., Eversole, M. J., *The Fire Chief's Handbook*, Fire Engineering, sixth edition, Pannwell, Tulsa, SAD, 2003.
2. Forward Arming and Refueling Point, Tactics, Techniques, and Procedures, Headquarters, Department of the Army, 2006.
3. SSNO, *Upravljanje helikopterom HT-40*, Beograd, 1982.
4. Vulić, R., *Taktika i tehnika gašenja požara iz vazduha*, Fakultet za bezbjednost i zaštitu, Banja Luka, 2011.
5. Воробев, Ю. Л., Лактионов Н. И., Фалеев, М. И., Шахраманьян, М. А., Шойгу С. К., Шолох, В. П., *Катастрофы и человек – АСТ-ЛТД*, Москва, 1998.
6. Ильичев, Ю. А. *Зимняя аварийная ситуация – МПЦТК, Дорога*, Москва, 1991.
7. Каммерер, Ю. Ю., Харкевич А. Е., *Аварийные работы в очагах поражения – Москва: Энергоатомиздат*, 1990.
8. Курсаков, А. В., Кошелев В. Н., Нечволод, В. А., *Соревнования спасателей. – Москва*, 2002.
9. Курсаков, А. В., Кошелев В. Н., Одинцов, Л. Г., *Памятка спасателя – Москва*, 2000.
10. Легошин, А. Д., Фалеев М. И., *Международные спасательные операции (особенности проведения и технологий) – Аякс Пресс*, Москва, 2001.
11. Шойгу, С. К., Фалеев, М. И., Кириллов, Г. Н. и др.: *Учебник спасателя. Сов. Кубань*, 2002.

⁸ Negativan ilustrativni primer je pad helikoptera Mi-8MTV OS BiH u februaru 2012. u rejonu Kalinovika, BiH.

⁹ Misli se na situaciju kada se u traganju i spasavanju koristi helikopter Mi-8 familije, s obzirom na način održavanja ovih helikoptera koji je prilično složen. Povremeni pregledi helikoptera se vrše na svakih 12,5 i 25 sati naleta, a detaljniji pregledi na svakih 50 i 100 sati naleta, pri čemu je moguće da jedan helikopter za jedan dan naleti i po osam sati u traganju i spasavanju pri čemu za naredni dan ostaje samo 4,5 sata iskoristivog resursa helikoptera.

12. en.wikipedia.org/wiki/Fast-roping
13. en.wikipedia.org/wiki/Medical_evacuation
14. en.wikipedia.org/wiki/Medical_evacuation
15. www.icao.int/Pages/default.aspx

THE USE OF THE HELICOPTER IN SEARCH AND RESCUE ACTIONS

Abstract: Modern search and rescue action is almost impossible to imagine without the support helicopters. This support is especially important if the action had been conducted in which are pretty far apart from communication or are inaccessible in regard to the extent unadequate use vehicles and other resources through transport by land. Possibility for quick reactions in combination with a fast flight, in relation to means of transport by land or water through, vertical landing rights in limited terrain, vertically flight, hovering, etc., make a helicopter almost an integral part of search and rescue. In addition helicopters a key subjects successful actions are rescue teams leaders, rescue teams and the helicopter crew.

For the safety of the helicopter crews, lifeguards and rescued is very important to comply with the rules and procedures for take-off, survey-research, rescue and landing. Although seemingly simple, the decision about hiring a helicopter during search and rescue is quite complex and requires the decision to evaluate the situation. Technical and tactical capabilities of helicopters influence the selection of the field of action, landing, unloading and loading of the rescue team members and boarding methods (evacuation) rescued.

Keywords: search, rescue, helicopter.

**FENOMENOLOGIJA I NAUČNO ISTRAŽIVANJE
SAVREMENOG ORGANIZOVANOG
KRIMINALA I TERORIZMA**

KRIVIČNA DELA PROTIV KULTURNIH DOBARA U KZ SRBIJE¹

Đorđe Đorđević

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: Kriminalitet protiv kulturnih dobara danas predstavlja veoma raširen vid kriminalnih delatnosti. Ovome doprinosi sve veća potražnja koja u svetu postoji za kulturnim dobrima i samim tim njihova sve veća vrednost. Zbog toga se borbi protiv ovog oblika kriminaliteta, koji sve češće dobija i karakteristike organizovanog kriminaliteta, pridaje sve veća pažnja koja se manifestuje i kroz brojne odredbe krivičnog zakonodavstva kojima se kulturnim dobrima pruža pojačana krivičnopravna zaštita. I naše krivično zakonodavstvo to čini kroz propisivanje posebnih inkriminacija kojima se ova dobra štite ili putem uvođenja posebnih, težih oblika pojedinih imovinskih krivičnih dela ako su uperena protiv kulturnih dobara. U KZ Srbije predviđena su kao posebna krivična dela iznošenje kulturnog dobra u inostranstvo, neovlašćeno izvođenje arheoloških radova i uništavanje kulturnih dobara, a krivična dela krađe, utaje, oduzimanja tuđe stvari, uništenja i oštećenja tuđe stvari i prikriivanja imaju teže oblike ako su učinjena protiv kulturnih dobara. Ovakvim sistemom inkriminacija dosledno je sprovedena pojačana krivičnopravna zaštita kulturnih dobara, mada bi se, *de lege ferenda*, moglo razmišljati i o njegovoj dopuni kroz uvođenje novih krivičnih dela, pre svega uništenja arhivske građe i falsifikovanja kulturnog dobra.

Ključne reči: kulturna dobra, krivičnopravna zaštita, Krivični zakonik, krivično delo, organizovani kriminal.

Kulturna dobra kao objekt krivičnopravne zaštite

Kulturna dobra u savremenom društvu dobijaju sve veći značaj i sve veću vrednost. Kulturni razvoj savremenog čovečanstva utiče na porast značaja i vrednosti svih vrsta kulturnih dobara, pa je razumljivo što je potražnja za kulturnim dobrima sve veća i pored toga što se i proizvodnja ovih dobara sve više uvećava. Porast kulturnog nivoa ljudi u svim slojevima savremenog društva, koji se naglo izražava ne samo u

¹ Ovaj rad je i rezultat realizovanja naučnoistraživačkih projekata koje finansira Ministarstvo nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije: *Kaznena reakcija u Srbiji kao ključni element pravne države* (br. 179051), koji realizuje Pravni fakultet u Beogradu 2011–2014. (rukovodilac projekta prof. dr Đorđe Ignjatović).

kulturno visokorazvijenim zemljama, već i u svim drugim, uvećava potražnju za različitim kulturnim dobrima, podstiče staranje o njima i njihovo čuvanje, prikupljanje kulturnih dobara za različite kulturne ustanove (muzeje, galerije, pa i privatne zbirke), ukrašavanje različitih zatvorenih i otvorenih prostora, kao i korišćenje za različite druge namene u civilizovanom društvu.

To u sve većoj meri utiče na stalan porast vrednosti ovih dobara, čemu doprinosi i sve šire upoznavanje ovih vrednosti, širenje kruga subjekata koji se za njih interesuju, kao i sve veći razvoj društvenih potreba za različitim kulturnim dobrima. Porast vrednosti kulturnih dobara je nagao i ubrzan, tako da u mnogim slučajevima vrednost pojedinog kulturnog dobra i u kratkim vremenskim razmacima biva mnogostruko uvećana i dostiže izuzetno visoke iznose. Tako je, na primer, slika *Zlatna Adela* Gustava Klimta prodana 2006. godine za 135 miliona dolara,² slika *Krik* Edvarda Munka 2012. godine za 120 miliona dolara,³ slika *No. 5 Džeksona Poloka* procenjena je na 140 miliona dolara, a nedavno pronađena Da Vinčijeva slika *Hrist Spasitelj* na čak 200 miliona dolara.⁴ I drugi umetnički predmeti dostižu velike vrednosti, pa je tako kolekcija čuvenih Faberžeovih jaja prodana 2004. godine za „više od 90, a možda i svih 120 miliona dolara“,⁵ a čak je i umetnička fotografija pod nazivom *Rajna II* Andreasa Gurskog prodana na jednoj aukciji u Njujorku 2011. godine za 4,3 miliona dolara.⁶

Međutim, ova pozitivna kretanja u odnosu na vrednovanje kulturnih dobara praćena su odgovarajućim promenama i u oblasti kriminaliteta koji se vrši prema ovim dobrima koji dobija sve značajnije razmere.⁷ Kao društveni odgovor na to pojačavaju se i usavršavaju najraznovrsnije mere za zaštitu kulturnih dobara. U sklopu tih mera razvija se i pojačava i pravna zaštita tih dobara, što se izražava u sve većem broju i obimu pravnih propisa koji se u odnosu na zaštitu kulturnih dobara, kako na nacionalnom, tako i na međunarodnom planu (Frigo, M., 1992: 132). U sklopu pravnih mera zaštite posebno su značajne krivičnopravne mere koje se propisuju kako bi se i ovim merama, kao najtežim pravnim sankcijama, suzbijao ovaj vid kriminaliteta. U tom pogledu opšte odredbe krivičnog zakonodavstva nisu više dovoljne da bi se u ovoj oblasti ostvarila adekvatna krivičnopravna zaštita, pa se u krivičnom zakonodavstvu pojavljuje sve više posebnih propisa koji se odnose na ovu vrstu kriminaliteta. Takođe, sve veći značaj dobija i zaštita kulturnih dobara na međunarodnom planu koja se reguliše mnogobrojnim međunarodnopravnim aktima (Brguljan, V., 1985).

Pojam kulturnog dobra u našem zakonodavstvu

U našem zakonodavstvu pojam kulturnog dobra definisan je Zakonom o kulturnim dobrima Srbije iz 1994. godine.⁸ Prema ovom zakonu „kulturna dobra su stvari i tvorevine materijalne i duhovne kulture od opšteg interesa koje uživaju posebnu zaštitu utvrđenu ovim zakonom“. Ova definicija kulturnog dobra dopunjena je

² „Najskuplja slika na svetu“, *Politika*, 13. 7. 2006, str. 16.

³ „Munkov Krik prodan za rekordnih 120 miliona dolara“, *Politika*, 4. 5. 2012, str. 14.

⁴ „Da Vinčijev Hrist Spasitelj vredi 200 miliona dolara“, *24 časa*, 1. 7. 2011, str. 5.

⁵ *Milioni za Faberžeova jaja*, *Politika*, 6. 2. 2004, str. A5.

⁶ „Najskuplja fotografija na svetu“, *Politika*, 19. 11. 2011, str. 10.

⁷ Theft of kultural property in Canada, Interpol, Ottawa, 1990, str. 3.

⁸ „Službeni glasnik RS“, broj 71/94.

odredbom kojom se nabrajaju vrste kulturnih dobara koje su tim pojmom obuhvaćene, čime se bliže konkretizuje krug dobara koja se smatraju kulturnim dobrima.

Prema zakonskoj definiciji pojma kulturnog dobra iz ovog zakona, kulturna dobra karakterišu tri elementa: 1) da su to stvari i tvorevine materijalne i duhovne kulture, 2) da su te stvari i tvorevine od opšteg interesa, i 3) da one uživaju posebnu zaštitu utvrđenu Zakonom o kulturnim dobrima (Simović-Hiber I, 1995: 682). Zakon ne daje objašnjenje niti definiciju prvog od ovih elemenata. Umesto toga on navodi osam vrsta kulturnih dobara. Te vrste kulturnih dobara su: spomenici kulture, prostorne kulturno-istorijske celine, arheološka nalazišta, znamenita mesta, umetničko-istorijska dela, arhivska građa, filmska građa i stara i retka knjiga.⁹

Drugi elemenat pojma kulturnog dobra, prema zakonskoj definiciji, da je to dobro od opšteg interesa, ukazuje na suštinsku odliku kulturnih dobara koja daje osnova da se ona smatraju i utvrđuju za kulturna dobra. U tom smislu Zakon predviđa tri kategorije kulturnih dobara po njihovom značaju: kulturna dobra, kulturna dobra od velikog značaja i kulturna dobra od izuzetnog značaja. Zakon detaljno određuje uslove, odnosno kriterijume za svrstavanje kulturnih dobara u određene kategorije prema značaju koji ta dobra imaju, čime se određuju i svojstva kulturnih dobara koja se u svaku od te tri kategorije svrstavaju (Simović-Hiber, I., 1994: 89). Tako se kulturnim dobrom od izuzetnog značaja smatra ono kulturno dobro koje ima jednu od sledećih karakteristika: 1) poseban značaj za društveni, istorijski i kulturni razvoj naroda u nacionalnoj istoriji, odnosno za razvoj njegovog prirodnog okruženja; 2) svedoči o presudnim istorijskim događajima i ličnostima i njihovom delovanju u nacionalnoj istoriji; 3) predstavlja jedinstvene (raritetne) primerke stvaralaštva svog vremena ili jedinstvene primerke iz istorije prirode; 4) veliki uticaj na razvoj društva, kulture, tehnike i nauke; ili 5) izuzetnu umetničku ili estetsku vrednost. Pod kulturnim dobrom od velikog značaja podrazumeva se ono kulturno dobro koje ima jednu od sledećih karakteristika: 1) značajno je za određeno područje ili razdoblje; 2) svedoči o društvenim ili prirodnim pojavama, odnosno uslovima društvoekonomskog i kulturnoistorijskog razvoja u određenim razdobljima; ili 3) svedoči o značajnim događajima i istaknutim ličnostima iz nacionalne istorije (član 5. Zakona o kulturnim dobrima). Članom 56. pomenutog zakona propisano je da kulturna dobra od izuzetnog značaja utvrđuje Narodna skupština Republike Srbije, nepokretna kulturna dobra od velikog značaja Vlada Republike Srbije, a pokretna kulturna dobra od velikog značaja utvrđuju Narodni muzej u Beogradu, Arhiv Srbije, Narodna biblioteka Srbije i Jugoslovenska kinoteka.

Treći elemenat pojma kulturnog dobra ukazuje na formalni elemenat ovog pojma, tj. da su u pitanju dobra koja uživaju posebnu zaštitu utvrđenu Zakonom o kulturnim dobrima. Da bi jedno dobro, koje inače ima sve odlike kulturnog dobra, uživalo posebnu zaštitu po Zakonu o kulturnim dobrima, ono prethodno treba da bude utvrđeno za kulturno dobro. Način i uslove za ovo utvrđivanje propisuje Zakon o kulturnim dobrima kojim je određena i nadležnost za ove poslove.

Pored kulturnih dobara koja se na izloženi način utvrđuju, postoje i kulturna dobra koja se takvim smatraju na osnovu Zakona o kulturnim dobrima. To su

⁹ Donošenjem posebnog Zakona o staroj i retkoj bibliotečkoj građi („Službeni glasnik RS“, broj 52/11) i početkom njegove primene prestale su da važe odredbe Zakona o kulturnim dobrima koje se odnose na staru i retku knjigu.

umetničko-istorijska dela, arhivska građa, filmska građa i stara i retka knjiga, koje čuvaju ustanove zaštite kulturnih dobara. Takve ustanove su: zavod za zaštitu spomenika kulture, muzej, arhiv, kinoteka, a pod određenim uslovima i ustanove koje vrše delatnost zaštite prirode i biblioteke.

U vezi sa određivanjem pojma kulturnog dobra treba uzeti u obzir da Zakon o kulturnim dobrima propisuje da i zaštićena okolina nepokretnog kulturnog dobra uživa istu zaštitu kao i samo kulturno dobro. Naime, prirodna okolina nepokretnog kulturnog dobra ne sadrži karakteristike kulturnog dobra, pa u tom smislu i ne predstavlja kulturno dobro. Međutim, pošto nepokretna kulturna dobra, u izvesnom smislu, čine celinu sa prirodnom okolinom koja ih okružuje, to i ova okolina uživa zaštitu kao i kulturno dobro koje ona okružuje. Sledstveno tome i ova okolina, u tačno određenim granicama, dobija odgovarajuću zaštitu njenim utvrđivanjem za zaštićenu prirodnu okolinu nepokretnog kulturnog dobra (Simović-Hiber, I., 1994: 93). Ova zaštita se utvrđuje istim aktom kao i nepokretno kulturno dobro, a u njemu se utvrđuju i granice zaštićene prirodne okoline nepokretnog kulturnog dobra. Poslove zaštite prirodnih prostora u okviru granica zaštićene prirodne okoline nepokretnog kulturnog dobra vrše ustanove koje obavljaju delatnost zaštite prirode. Proglašenje okoline nepokretnog kulturnog dobra zaštićenom vrši isti organ koji utvrđuje i samo nepokretno kulturno dobro, a to je Vlada Republike Srbije koja je po tom zakonu nadležna za te poslove.

Zakon o kulturnim dobrima smatra kulturnim dobrima samo ona dobra koja su utvrđena i upisana u registre kulturnih dobara. S obzirom na to dobra koja imaju karakteristike zbog kojih se mogu utvrditi kao kulturna dobra ne predstavljaju u smislu ovog zakona kulturna dobra sve dok, na zakonom propisani način, ne budu utvrđena kao kulturna dobra (odlukom nadležnog organa ili po sili zakona). Međutim, takvi predmeti takođe zaslužuju određenu pravnu zaštitu kako bi bili očuvani dok ne budu utvrđivanjem za kulturna dobra došli pod redovan režim njihove pravne zaštite. Zbog toga se u zakonodavstvima koja pojam kulturnog dobra određuju na osnovu formalnog elementa utvrđenosti za kulturno dobro, odnosno upisanosti u registar, posebno reguliše režim zaštite tih dobara koji se naziva prethodnom zaštitom, dok se dobra koja uživaju takav režim zaštite nazivaju dobrima koja uživaju prethodnu zaštitu. U tom smislu i naš Zakon o kulturnim dobrima takođe poznaje kategoriju dobara koja uživaju prethodnu zaštitu i posebno reguliše pitanja njihove zaštite. Pomenuti zakon sadrži odredbe koje se odnose na prava i obaveze određenih subjekata prema ovim dobrima (prijava, čuvanje, održavanje, korišćenje, mere zaštite i dr.). Prema tom zakonu prethodnu zaštitu uživaju stvari i tvorevine za koje se pretpostavlja da imaju svojstva od posebnog značaja za kulturu, umetnost i istoriju.

Zakon iscrpno nabrāja koja sve dobra uživaju prethodnu zaštitu. Tu spadaju:

1) nekropole i lokaliteti sa arheološkim, istorijskim, etnološkim ili prirodnjačkim sadržajem; stara jezgra gradova i naselja; graditeljski objekti, celine i delovi graditeljskih objekata sa istorijskim ili arhitektonskim vrednostima; spomenici i spomenobeležja posvećeni značajnim događajima i ličnostima; kuće u kojima su rođene ili su u njima radile zaslužne i istaknute ličnosti, zajedno sa stvarima koje su im pripadale; zgrade i mesta u prirodi vezane za istorijske događaje;

2) spisi, kompjuterski, filmski ili video-zapisi; slike u pokretu, tekstovi i snimci televizijskih programa, fotografski i fonografski snimci i na drugi način sastavljeni

zapisi i dokumenti; knjige i kartoteke o evidenciji tih spisa, zapisi i dokumenti, tekstovi i snimci radio-programa, kao i mikrofilmovi o njima, primljeni i nastali u radu državnih organa i organizacija, organa jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, ustanova, drugih organizacija i verskih zajednice dok su od značaja za njihov tekući rad ili dok iz tog materijala nije izvršeno odabiranje arhivske građe u skladu sa odredbama ovog zakona (registraturski materijal);

3) predmeti likovnih i primenjenih umetnosti, arheološki predmeti, etnografski i prirodnjački predmeti, novac, poštanske marke, odlikovanja, unikatni, retki ili istorijski značajni predmeti tehničke kulture, muzički instrumenti i drugi slični predmeti stariji od 50 godina; predmeti, knjige, dokumenti, pisma, rukopisi i drugi pisani i reprodukovani, odnosno filmski ili magnetski zapisi; slike u pokretu, fotografisani i fonografisani materijal koji se odnosi na istorijske događaje, kao i na rad istaknutih i zaslužnih ličnosti u svim oblastima društvenog života, bez obzira na vreme i mesto nastanka.

Pored navedenih stvari i tvorevina koje uživaju prethodnu zaštitu Zakon predviđa da Vlada Republike Srbije može utvrditi i druge nepokretne i pokretne predmete koji uživaju prethodnu zaštitu, tako da postoji široka zakonska mogućnost da se krug stvari koje uživaju prethodnu zaštitu po potrebi može proširivati (Kljajić, M., Kljajić, Nj., 1996: 19–22).

Krađa kulturnog dobra

U okviru različitih vrsta krivičnih dela kojima se nastoji pribaviti kulturna dobra krađe su nesumnjivo najčešći oblici kriminalnih delatnosti kojima se to ostvaruje (Đorđević, Đ., Samardžić, R., 2011: 28). Tome doprinosi, pre svega, velika vrednost ovih predmeta, ali i okolnost da su oni najčešće javno izloženi i time lakše dostupni u pogledu saznanja o tome gde se nalaze, kao i pristupačniji u pogledu prilaza, nezavisno od stepena obezbeđenja koje je u manjoj ili većoj meri uvek prisutno. Drugi predmeti velike vrednosti (novac, hartije od vrednosti, dragocenosti) naprotiv, najčešće su nepristupačni i teško dostupni (kase, sefovi, trezori), a isto tako i u pogledu saznanja gde se oni nalaze, kao i da li uopšte postoje. Sve to utiče na značajan porast broja krađa kulturnih dobara, kako u svetu, tako i kod nas (De Schutter, B., 1986: 73). Tako su u poslednje vreme posebnu pažnju izazvale krađe četiri umetničke slike Monea, Degaa, Van Goga i Sezana 2008. godine iz ciriškog muzeja *E. G. Birlle* čija je vrednost procenjena na 112 miliona evra,¹⁰ zatim krađa pet slika, među kojima i remek-dela Pikasa i Matisa, iz Muzeja moderne umetnosti u Parizu 2010. godine¹¹ i krađa Mondrijanovih i Pikasovih slika iz Nacionalne galerije u Atini 2012. godine.¹² I u našoj zemlji zabeležen je poslednjih godina veći broj ovakvih krađa, na primer, krađa velikog broja umetničkih slika iz Narodne skupštine Srbije tokom demonstracija 5. oktobra 2000. čiji je spisak objavljen tek nedavno,¹³ krađa četiri slike (od kojih jedna Rembrantova i jedna Rubensova) iz

¹⁰ „Ukradene slike vredne 112 miliona evra“, *Danas*, 12. 2. 2008, str. 16.

¹¹ „Remek-dela ukradena iz muzeja u Parizu“, *Politika*, 21. 5. 2010, str. 14.

¹² „Ukradene Mondrijanove i Pikasove slike“, *Politika*, 10. 1. 2012, str. 12.

¹³ „Spisak ukradenih slika iz skupštine objavljen na sajtu MUP-a“, *Politika*, 10. 8. 2012, str. 9.

Muzeja Novog Sada 2006. godine,¹⁴ krađa 15 slika Paje Jovanovića iz muzeja u Aranđelovcu 2001,¹⁵ i dr., a ne tako davno, 1996. godine, iz Narodnog muzeja u Beogradu ukradena je i čuvena Renoarova *Kupačica*.

Sve to doprinosi da se u većoj meri shvati značaj krivičnopravne zaštite u ovoj oblasti, što ima uticaja i na krivično zakonodavstvo mnogih savremenih zemalja. Iako se krivičnopravne odredbe o krivičnom delu krađe mogu primenjivati i na slučajeve krađe kulturnih dobara, što se u praksi većine zemalja i čini, neke zemlje su u svoje krivično zakonodavstvo unele posebne odredbe koje se odnose na krađu kulturnih dobara. Ovakvi slučajevi krađe obično se kvalifikuju kao teške krađe, odnosno kao kvalifikovani oblici krivičnog dela krađe. Tako, španski Krivični zakonik u članu 235. stav 1. predviđa teži oblik krađe ako je oduzeta stvar od umetničke, istorijske, kulturne ili naučne vrednosti (Valle Muniz, J. M., Morales Garcia, O., Fernandes Palma, R., 1997: 218), a austrijski Krivični zakonik u paragrafu 128, koji se odnosi na tešku krađu, u stavu 1. tačka 3. kao jedan od oblika ovog krivičnog dela predviđa krađu stvari od opštenaučne, etnološke, umetničke ili istorijske vrednosti koja se nalazi u pristupačnoj zbirci ili na drugom sličnom mestu ili u javnoj zgradi (Foregger, E., Serini, E., 1989: 128). Slično tome i grčki Krivični zakonik u članu 374. pod b predviđa kao jedan od slučajeva teške krađe ako je ukradena stvar velike naučne, umetničke ili istorijske vrednosti, a nalazi se u opštedostupnoj zbirci, u javnoj zgradi ili na drugom javnom mestu.¹⁶ Krivični zakonik Portugalije, u članu 204. stav 2. pod d predviđa kvalifikovani oblik krivičnog dela krađe ako je predmet krađe stvar značajne naučne, umetničke ili istorijske vrednosti, a koja se nalazi u zbirci ili na javnoj izložbi ili na drugom mestu dostupnom javnosti.¹⁷ Takođe i Krivični zakonik Finske, u glavi XXVIII, paragraf 2, predviđa krađu stvari koje se nalaze u javnoj zbirci knjiga ili rukopisa ili u javnoj zbirci naučnih, umetničkih ili industrijskih proizvoda (Ancel, M., 1958: 577).

I krivični zakonici zemalja nastalih na tlu bivše SFRJ takođe predviđaju krađu kulturnog dobra kao poseban oblik teške krađe. Tako je u Krivičnom zakoniku Hrvatske krađa kulturnih dobara predviđena u članu 229. stav 1. tačka 8. tako da postoji „ako je ukradeno kulturno dobro ili stvar od znanstvenog, umjetničkog, povijesnog ili tehničkog značenja ili se nalazi u javnoj zbirci, zaštićenoj privatnoj zbirci ili je izložena za javnost“.¹⁸ Krivični zakonik Slovenije takođe predviđa u svom članu 205. stav 2. krađu kulturnog dobra kao poseban oblik krađe „ako je ukradena stvar posebnog kulturnog značaja“,¹⁹ a isto čine i KZ Republike Srpske u članu 232. stav 3. „ako je ukradena stvar od posebnog istorijskog, naučnog ili kulturnog značaja“,²⁰ KZ Crne Gore u svom članu 240. stav 2.²¹ i KZ Makedonije u članu 236. stav 3.²²

Krivični zakonik Republike Srbije takođe je predvideo krađu kulturnog dobra kao poseban oblik krivičnog dela krađe. Prema zakonskoj definiciji krivično delo krađe

¹⁴ „Krađa Rembranta i Rubensa“, *Politika*, 9. 1. 2006, str. 11.

¹⁵ „Intenzivna potraga za razbojničkom četvorkom“, *Politika*, 19. 3. 2001, str. 13.

¹⁶ Krivični zakonik Grčke, Institut za uporedno pravo, Beograd, 1957, str. 204.

¹⁷ Código Penal, 3. edicao, Coimbra, Editora, 1997, str. 129.

¹⁸ www.zakon.hr

¹⁹ www.uradni-list.si

²⁰ www.mup.vladars.net

²¹ www.legislationline.org

²² www.moep.gov.mk

kulturnog dobra postoji ako je krivično delo krađe učinjeno u odnosu na kulturno dobro ili dobro koje uživa prethodnu zaštitu (član 204. stav 2. KZ). S obzirom na to da je krivično delo krađe kulturnog dobra samo poseban oblik krađe ono sadrži sve zakonske elemente osnovnog dela krađe, s tim što ima i jedan poseban elemenat, a to je okolnost da je objekt krivičnog dela kulturno dobro, odnosno dobro koje uživa prethodnu zaštitu (Petrović-Mrvić N., 2011: 199). Stoga se krađa kulturnog dobra kao oblik krivičnog dela krađe mora definisati vezano za opšti pojam krađe. Ovaj pojam određen je u KZ kao oduzimanje od drugog tuđe pokretne stvari u nameri da se njenim prisvajanjem pribavi sebi ili drugome protivpravna imovinska korist. Ti elementi karakterišu i krađu kulturnog dobra, s tim što je objekt kod ovog krivičnog dela tuđe kulturno dobro ili dobro koje uživa prethodnu zaštitu. Pojmovi kulturnog dobra i dobra koje uživa prethodnu zaštitu objašnjeni su u prethodnom izlaganju.

Objekat ovog krivičnog dela može da bude i deo kulturnog dobra. Tu mogu postojati dva slučaja. Prvi postoji ako je oduzet deo kulturnog dobra koji, razumljivo, nema vrednost i značaj koji ima kulturno dobro kao celina, ali koji i sam predstavlja kulturno dobro, kao što je, ikona uzeta iz ikonostasa ili strana uzeta iz knjige koja predstavlja kulturno dobro. Takvi delovi kulturnog dobra, pošto i sami predstavljaju kulturna dobra, nesumnjivo mogu biti predmet krivičnog dela krađe kulturnog dobra. Drugi slučaj postoji kada oduzeti deo sam za sebe ne predstavlja kulturno dobro iako je deo kulturnog dobra (na primer, krađa krova sa manastira ili krađa zlata skinutog sa kulturnog dobra), ali ima određenu vrednost. U takvom slučaju trebalo bi uzeti da postoje krivično delo oštećenja kulturnog dobra i krivično delo obične krađe (ili teške, ako je u pitanju veća vrednost) u sticaju, sem u slučaju ako bi jedno od tih krivičnih dela bilo inkludirano drugim (Komentar, 1995: 233) (na primer, ako bi bila oduzeta mala vrednost, a pričinjena velika šteta kulturnom dobru, kada bi postojalo samo krivično delo oštećenja kulturnog dobra, dok bi sitno delo krađe bilo sa njim u prividnom idealnom sticaju po osnovu inkluzije).

S obzirom na to da je objekat krađe tuđa pokretna stvar stvari koje ne mogu biti ni u čijoj svojini i koje služe kao opšte dobro (vazduh, morska voda, kiša) ne mogu biti predmet krađe. Stvari koje nisu ničije ili koje je vlasnik napustio manifestujući odricanje od prava svojine (na primer, bačene, ostavljene stvari) smatra se da nisu objekat krađe,²³ a ako je u pitanju izgubljena stvar, pa je nalazač prisvoji, postoji krivično delo utaje nađene stvari. Kulturna dobra iskopana na arheološkim nalazištima mogu biti predmet krađe, a ako su nađena na nekom drugom opšte pristupačnom mestu mogu biti predmet utaje.

Objekat krađe može biti samo pokretna stvar, jer se nepokretna stvar ne može oduzeti u fizičkom smislu u kom smislu se i shvata oduzimanje kod krivičnog dela krađe. S obzirom na to da i kulturna dobra mogu biti pokretna i nepokretna, to i predmet krađe kulturnog dobra može biti samo pokretno kulturno dobro, s tim što se shodno ranije izloženom, kao predmet krađe kulturnog dobra mogu smatrati i svi delovi nepokretnog kulturnog dobra koji su sa njega skinuti ili na bilo koji drugi način odvojeni (odvojeni, istrgnuti, demontirani i dr.). Isto tako i predmeti koji predstavljaju kulturna dobra koja se nalaze na arheološkim nalazištima koja spadaju

²³ Presuda Vrhovnog vojnog suda II K, br. 408/77, „Vrhovni vojni sud“, *Zbirka sudskih odluka*, knj. I, Beograd, 1985.

u nepokretna kulturna dobra, postaju, ako se iskopaju, pokretna kulturna dobra i mogu biti predmet krađe kulturnog dobra (Stojanović, Z., Perić, O., 2006: 164).

Krađa kulturnog dobra je teži oblik krađe zbog čega je za nju propisana i teža kazna u odnosu na onu koja je propisana za običnu krađu. Za to postoji niz opravdanih razloga. To je, pre svega, velika, a često i neprocenljiva vrednost ukradenih kulturnih dobara, a zatim i veći broj drugih okolnosti koje karakterišu ovakve krađe i njihove učinioce. U tom smislu dovoljno je samo pomenuti da krađa pojedinog kulturnog dobra ne predstavlja štetu samo za njegovog vlasnika već i za nacionalnu, pa i svetsku kulturnu baštinu, da učinioci ovakvih krađa ispoljavaju naročitu upornost i drskost pri vršenju ovih dela, posebno zbog nužnosti savladavanja najčešće prisutnih raznih prepreka i zaštitnih sredstava (čuvari, alarmni uređaji, skrivene kamere, foto-čelije i druga sredstva tehničke zaštite), da je pri izvršenju ovih dela često izražena velika bezobzirnost učinilaca jer se izuzetno vredni predmeti prilikom krađa izlažu značajnim oštećenjima, pa čak i uništenjima (isecanje slika iz ramova, uvijanje u rolnu, odvajanje učvršćenih predmeta i druga, najčešće namerna, ali i slučajna oštećenja), kao i da se ove krađe vrše najčešće organizovano, jer ih je teško izvesti od strane pojedinca, posebno zbog organizovanja prodaje ukradenih kulturnih dobara ili njihovog iznošenja u inostranstvo (Đorđević, Đ., Samardžić, R., 2011: 37).

Utaja kulturnog dobra

Utaja kulturnog dobra (član 207. stav 4. KZ) predstavlja teži oblik krivičnog dela utaje, koji se od osnovnog oblika razlikuje po svom objektu, a to je kulturno dobro, odnosno dobro koje uživa prethodnu zaštitu. Utaja je inače krivično delo koje se sastoji u prisvajanju tuđe pokretne stvari koja se već nalazi kod učinioca u nameri da učinilac sebi ili drugom pribavi protivpravnu imovinsku korist. Po načinu na koji je učinilac došao do stvari razlikuju se tri oblika utaje: utaja poverene stvari, utaja nađene stvari i utaja stvari do koje je učinilac slučajno došao (Jovašević, D., 2010: 106). Iako sva tri oblika utaje mogu, pod odgovarajućim uslovima, da budu učinjena i prema kulturnim dobrima, KZ je samo kod prvog oblika (utaja poverene stvari) predvideo utaju stvari koja predstavlja kulturno, odnosno dobro koje uživa prethodnu zaštitu, kao teži oblik ovog krivičnog dela. Pojmovi prisvajanja, tuđe pokretne stvari, kao i namera pribavljanja protivpravne imovinske koristi uzimaju se isto kao i kod krivičnog dela krađe.

Utaja kulturnih dobara se inače najčešće i vrši na prvi način (kao utaja poverene stvari), tako što po raznim osnovama poverena kulturna dobra prisvajaju lica kojima su ona poverena. Takva situacija postoji kada su u pitanju kulturna dobra poverena radi privremenog korišćenja, radi izlaganja na izložbama, radi popravke ili restauracije i sl. Tako su, na primer, brojni predmeti koji predstavljaju kulturna dobra iz vila na Oplencu koje su pripadale bivšoj kraljevskoj porodici, posle Drugog svetskog rata dati na korišćenje pojedinim ustanovama ili pojedincima, a kasnije nikad nisu bili vraćeni. Isto tako, veliki broj predmeta iz cetinjskih muzeja dat je posle Drugog svetskog rata raznim ustanovama ili pojedincima na korišćenje uz revers, a ti predmeti, koji su u stvari kulturna dobra (slike, nameštaj, odela, oružje i dr.), takođe nikada nisu bili vraćeni. Poznat je i slučaj sa slikama slikara Petra Počeka koje su date od strane porodice umrlog slikara radi izlaganja na izložbi, a koje kasnije nisu vraćene

(Živković, M., Todović, M., 1995: 41, 117, 153). Kod drugih oblika utaje (utaja nađene stvari ili utaja stvari do koje se slučajno došlo) zakon nije predvideo teže oblike u slučajevima kada su predmet utaje kulturna dobra. To je verovatno zato što su takvi slučajevi retki, jer se kulturna dobra retko gube, pa se retko i nalaze, a takođe se i teško može desiti da se do kulturnog dobra slučajno dođe.

Krivično delo utaje postoji u krivičnim zakonicima mnogih zemalja, ali se ono u njima određuje na različite načine. Iako se u najvećem broju zemalja na utaju kulturnog dobra primenjuju opšte odredbe o krivičnom delu utaje, postoje i krivični zakoni koji predviđaju i utaju kulturnog dobra kao teži oblik utaje. To je, na primer, slučaj u KZ Crne Gore (član 243. stav 3), koji predviđa utaju stvari koja predstavlja kulturno dobro, dok KZ Slovenije (član 208. stav 4), KZ Makedonije (član 239. stav 4) i KZ Republike Srpske (član 2. stav 2) predviđaju utaju stvari od posebnog kulturnog ili istorijskog značaja.

KZ Srbije je u članu 207. stav 4. predvideo teži oblik utaje ako je utajena stvar kulturno dobro, odnosno dobro koje uživa prethodnu zaštitu. Ovaj oblik utaje karakteriše pojačanu krivičnopravnu zaštitu kulturnih dobara, jer se utaja tih stvari smatra kao teži oblik dela i strože kažnjava. Pojmovi kulturnog dobra i dobra koje uživa prethodnu zaštitu već su dati u ranijem izlaganju, pa ih u tom smislu treba uzeti i kod ovog krivičnog dela.

Već je istaknuto da se utaja kulturnog dobra pojavljuje kao teži oblik samo kad je u pitanju utaja poverene stvari. Ovo se može zaključiti pre svega s obzirom na mesto odredbe u okviru člana 207, posle utaje poverene stvari, prvog težeg oblika (utaja od strane staraoca) i drugog težeg oblika (vrednost utajenih stvari prelazi iznos od 450.000 dinara) koji se očigledno odnose samo na utaju poverene stvari. Utaja kulturnog dobra dolazi kao još teži oblik (zajedno sa utajom stvari čija vrednost prelazi iznos od milion i petsto hiljada dinara), tako da se može izvesti logičan zaključak da se i ovi teži oblici odnose samo na utaju poverene stvari. Utaja nađene stvari i stvari do koje se slučajno došlo je lakši oblik utaje i nalazi se iza osnovnog i njegovih težih oblika, iz čega proizlazi da se teži oblici utaje ne odnose na ova dva oblika, te da oni ne prerastaju u najteži oblik dela, odnosno u utaju kulturnog dobra i kada te okolnosti postoje. Međutim, u prilog suprotnom shvatanju može se istaći da Krivični zakonik kod utaje kulturnog dobra kaže „ako je utajena stvar kulturno dobro“ i ne navodi koji oblik utaje dolazi u obzir, te bi se moglo zaključiti da to može biti svaki oblik, dakle i utaja nađene stvari ili utaja stvari do koje se slučajno došlo. Sa gledišta pravilnog tumačenja odredaba koje se odnose na krivično delo utaje, prvo stanovište čini se ispravnijim, dok bi sa gledišta potpunije krivičnopravne zaštite kulturnih dobara drugo shvatanje bilo bolje. Stoga bi *de lege ferenda* trebalo prihvatiti drugo rešenje, pa bi ga trebalo uneti u odredbe koje se tiču utaje i tako jasnije izraziti da svi oblici utaje prerastaju u utaju kulturnog dobra kao teži oblik ovog krivičnog dela.

Oduzimanje tuđeg kulturnog dobra

Naš Krivični zakonik predviđa oduzimanje tuđeg kulturnog dobra kao poseban, teži oblik krivičnog dela oduzimanja tuđe stvari (član 211. stav 2. KZ). Osnovni oblik ovog krivičnog dela čini onaj ko protivpravno oduzme tuđu pokretnu stvar bez namere pribavljanja imovinske koristi. Pod oduzimanjem se podrazumeva, kao i kod

krađe, svaka delatnost kojom se prekida pritežanje dotadašnjeg pritežaoca i uspostavlja pritežanje učinioca dela. Ono mora biti učinjeno sa ciljem prisvajanja te stvari, ali bez namere da se tim prisvajanjem pribavi sebi ili drugome protivpravna imovinska korist, već u nekoj drugoj nameri, što je i osnovna razlika između ovog krivičnog dela i krađe (Đorđević, Đ., 2011: 102). Oduzimanje mora biti učinjeno protivpravno, tj., bez ikakvog pravnog osnova (Petrović-Mrvić, N., 2011: 110). Predmet ovog dela je tuđa pokretna stvar.

Teži oblik ovog krivičnog dela, oduzimanje tuđeg kulturnog dobra, razlikuje se od osnovnog samo po objektu, jer objekt ovog oblika dela može biti samo kulturno dobro. Interesantno je da je zakonodavac kod ovog krivičnog dela predvideo kao objekt samo kulturno dobro, za razliku od krađe i utaje kulturnog dobra, gde se pored kulturnog dobra pominje i dobro koje uživa prethodnu zaštitu. Ova razlika se ne čini opravdana jer ako je pojačana krivičnopravna zaštita kulturnih dobara realizovana između ostalog i kroz izjednačavanje dobara koja uživaju prethodnu zaštitu i kulturnih dobara kod krađe i utaje (a to je učinjeno i kod nekih drugih krivičnih dela, o čemu će u nastavku teksta biti reči) ne vidi se zašto to nije učinjeno i kod ovog krivičnog dela. Razlog možda leži u činjenici da je oduzimanje tuđe stvari znatno lakše i u praksi daleko ređe krivično delo od krađe i utaje. Ipak se čini da bi sa stanovišta pojačane krivičnopravne zaštite kulturnih dobara, ali i zbog doslednosti, bilo bolje i kod ovog krivičnog dela izjednačiti kulturna dobra i dobra koja uživaju prethodnu zaštitu.

Mnoga savremena krivična zakonodavstva ne poznaju oduzimanje tuđe stvari kao posebno krivično delo (Stojanović, Z., 2006: 518). U nekim krivičnim zakonima koji ga predviđaju, kao i u našem, oduzimanje tuđeg kulturnog dobra propisano je kao teži oblik krivičnog dela oduzimanja tuđe stvari. Takav je slučaj, na primer, u KZ Crne Gore (član 247. stav 3) i KZ Republike Srpske (član 236. stav 2).

Uništenje i oštećenje kulturnog dobra

Kriminalne delatnosti na štetu kulturnih dobara često se manifestuju kroz njihovo uništavanje ili oštećivanje. Ovakvi napadi na kulturna dobra veoma su različiti, zavisno od vrste kulturnog dobra, načina njihovog oštećivanja, odnosno uništavanja, razloga zbog kojih se to čini i drugih okolnosti koje karakterišu pojedine konkretne slučajeve. To se nekad čini bez ikakvih razloga, usled destruktivnih sklonosti i agresivnosti učinilaca, kao što je to bio, slučaj sa oštećenjem čuvene *Mona Lize* Leonarda da Vinčija koje se pre više godina dogodilo u Luvru, u Parizu. Poznati su i slučajevi odrublivanja glave statue *Mala sirena*, rad vajara Edvarda Eriksona 1998. godine, oštećenja slika Anri Matisa *Pijanista* i *Igrači dame* iz nacionalne galerije u Vašingtonu i *Japanska devojčica* i *Zora koja stoji* iz Ermitaža iz Sankt Peterburga, koje su izbodene u Rimskoj galeriji 1998. godine, oštećenja oštrim predmetom slike Džeksona Poloka u Muzeju savremene umetnosti u Rimu 1999. godine i slike Pabla Pikasa *Naga žena ispred vrta*, 1999. godine u muzeju u Amsterdamu. U nekim slučajevima u pitanju je bezobzirnost (lepljenje plakata i ispisivanje grafita po zgradama koje su zaštićene kao kulturna dobra), a nekad su u pitanju neki drugi razlozi (rušenje starih zgrada u starim gradskim jezgrima ili podizanje privrednih ili drugih objekata u zaštićenoj prirodnoj okolini nepokretnog kulturnog dobra) (Milošević, S., 1989: 66), kao što

su, izgradnja sportskih i za njih pomoćnih objekata na Kalemegdanu u Beogradu, izgradnja fabričkih pogona ili ribnjaka u blizini Manastira Sopoćani, planiranje izgradnje kožare pored Manastira Đurđevi stupovi,²⁴ i dr. Brojna dela ove vrste izvršili su u našoj zemlji u martu 2004. na Kosovu i Metohiji albanski separatisti sa ciljem vršenja pritiska na Srbe da se isele i zatiranja njihovog kulturnog identiteta.²⁵

Oštećenje ili uništenje tuđe stvari poznato je krivično delo u savremenim krivičnim zakonima, a u mnogima od njih je posebno izdvojen kao teži oblik dela i slučaj kada je delo učinjeno prema kulturnom dobru ili, kako se u nekima od njih kaže, prema dobru od kulturnog, istorijskog ili naučnog značaja, prema istorijskom spomeniku ili prema dobru koje je pod posebnom zaštitom. To je na primer slučaj u KZ Španije (čl. 321, 323. i 324), KZ Portugalije (član 213. stav 1. pod b), KZ Austrije (paragraf 126. stav 3), KZ Nemačke (paragraf 304) (Schönke, A., Schröder, H., 1976: 1672), KZ Francuske (čl. 322-2 pod 4) (Vauzelle, M., 1993: 322), KZ Mađarske (član 324. stav 3. pod b i stav 4 pod b),²⁶ KZ Slovačke (član 257 stav 2. pod c) (Mračko, M., 1996: 99), KZ Švedske (član 3 stav 2. glava 12)²⁷ i KZ Crne Gore (član 253. stav 3). KZ Slovenije (član 219, stav 2) propisuje posebno krivično delo oštećenja ili uništenja stvari od posebnog kulturnog značaja ili prirodne vrednosti, Krivični zakon Republike Srpske takođe ima posebno krivično delo prisvajanja, uništenja ili oštećenja spomenika kulture, zaštićenih objekata prirode ili drugih predmeta koji su od posebnog kulturnog ili istorijskog značaja (član 253) u okviru koga (stav 2) predviđa i uništenje i oštećenje spomenika kulture ili drugog predmeta od posebnog kulturnog ili istorijskog značaja, a KZ Hrvatske u okviru krivičnog dela oštećenja i nedozvoljenog izvoza kulturnog dobra (član 319) propisuje i uništenje i oštećenje kulturnog dobra kao njegov poseban oblik (stav 1). KZ Makedonije (član 243. stav 2) predviđa teži oblik dela oštećenja tuđe stvari ako je predmet dela kulturno dobro, ali pored toga sadrži i posebno krivično delo oštećenja i uništenja spomenika od kulturnog i istorijskog značaja (član 264).

KZ Srbije predviđa uništenje i oštećenje tuđeg kulturnog dobra kao teži oblik krivičnog dela uništenja i oštećenja tuđe stvari (član 212. stav 3). Ovaj oblik razlikuje se od osnovnog po svom objektu, a to je kulturno dobro ili zaštićena okolina nepokretnog kulturnog dobra, odnosno dobro koje uživa prethodnu zaštitu. Pojmovi kulturnog dobra, zaštićene okoline nepokretnog kulturnog dobra i dobra koje uživa prethodnu zaštitu objašnjeni su u ranijem izlaganju, pa ih u tom smislu treba uzeti i kod ovog krivičnog dela. Inkriminisanje ovog težeg oblika krivičnog dela izričito je izražena pojačana krivičnopravna zaštita kulturnih dobara.

Osnovni oblik krivičnog dela uništenja i oštećenja tuđe stvari postoji kada neko uništi, ošteti ili učini neupotrebljivom tuđu stvar. Radnja kod ovog krivičnog dela pojavljuje se u tri oblika: uništenje, oštećenje i činjenje neupotrebljivim. Ovakvim određivanjem radnji (posledične radnje) istovremeno su određene i posledice ovog krivičnog dela. Objekt ovog krivičnog dela je kako pokretna, tako i nepokretna stvar (Stojanović, Z., 2006: 520).

²⁴ „Biznis pre svetinj“, *Novosti*, 3. 4. 1997, str. 5.

²⁵ „U Metohiji ostala četiri manastira“, *Politika*, 24. 3. 2004, str. A9.

²⁶ *Revue de droit hongrois*, 1–2/1980, str. 120.

²⁷ „The Swedish Pénal Code“, *National Council for Crime Prevention*, Stockholm, 1990, str. 38.

Prikrivanje kulturnog dobra

U našem KZ prikrivanje kulturnog dobra predstavlja teži oblik krivičnog dela prikrivanja (član 221. stav 4). Krivično delo prikrivanja sastoji se u kupovini, primanju u zalogu ili na drugi način pribavljanju, prikrivanju ili proturanju stvari za koju se zna da je pribavljena krivičnim delom ili onog što je za nju dobijeno prodajom ili zamenom. Delo koje prethodi prikrivanju je neko imovinsko krivično delo, najčešće krađa ili utaja, ali može biti i neko drugo krivično delo.

Radnja ovog krivičnog dela sastoji se u jednoj od navedenih delatnosti: kupovina, primanje u zalogu ili na drugi način pribavljanje (zamena stvari), prikrivanje (sakrivanje stvari, davanje drugom licu), ili proturanje (prodaja, poklanjanje, iznajmljivanje i sl.). Pošto je radnja određena alternativno, krivično delo se smatra svršenim preduzimanjem neke od ovih radnji izvršenja (Lazarević, Lj., 2006: 61).

Osnovi oblik krivičnog dela prikrivanja karakteriše umišljaj kao oblik vinosti, što znači da je učinilac znao da je stvar koju kupuje, prima u zalogu ili na drugi način pribavlja, prikriva ili protura pribavljena krivičnim delom, dok drugi, lakši oblik ovog krivičnog dela, postoji kada učinilac postupa iz nehata koji se sastoji u tome što učinilac nije znao, ali je mogao i bio dužan da zna, da je stvar pribavljena krivičnim delom.

Poseban oblik ovog krivičnog dela postoji ako učinilac zahteva naknadu za povratak stvari za koju je znao ili mogao i bio dužan da zna da je pribavljena krivičnim delom. Za postojanje ovog oblika traži se kod učinioca i postojanje namere da sebi ili drugome pribavi protivpravnu imovinsku korist.

Prikrivanje kulturnog dobra, kao što je već rečeno, predstavlja jedan od težih oblika ovog krivičnog dela. On se od prethodnih oblika razlikuje samo po svom objektu, a to je kulturno dobro. Zakon o kulturnim dobrima Republike Srbije predviđa tri kategorije kulturnih dobara prema značaju koji ona imaju: kulturna dobra, kulturna dobra od velikog značaja i kulturna dobra od izuzetnog značaja (ovi pojmovi već su objašnjeni u izlaganju o pojmu kulturnog dobra). Kod do sada analiziranih inkriminacija (krađa kulturnog dobra, utaja kulturnog dobra, oduzimanje tuđeg kulturnog dobra, uništenje i oštećenje kulturnog dobra) u KZ se ne pravi razlika između ovih kategorija, već se govori o kulturnim dobrima uopšte. Međutim, kod krivičnog dela prikrivanja, zakonodavac je suzio krug posebno zaštićenih kulturnih dobara samo na kulturna dobra od izuzetnog i od velikog značaja.

Moglo bi se prihvatiti da se iz određenih razloga pojačana zaštita kroz ovu inkriminaciju pruža samo ovim kategorijama kulturnih dobara jer imaju veću vrednost i veći značaj pa ih treba jače zaštititi („obična“ kulturna dobra se kod ovog krivičnog dela štite kao i svaka druga imovina). Međutim, kao objekt zaštite kod ovog oblika prikrivanja zakonodavac određuje i dobro koje uživa prethodnu zaštitu. Ovo je potpuno nelogično, jer dobra koja uživaju prethodnu zaštitu samo imaju određene karakteristike zbog kojih se mogu utvrditi kao kulturna dobra, ali to još nisu, a pitanje je da li će i biti. Još manje je izvesno njihovo proglašavanje za kulturna dobra od velikog ili izuzetnog značaja. Tako dolazimo u apsurdnu situaciju da kod ovog dela pojačanu krivičnopravnu zaštitu imaju dobra koja uživaju prethodnu zaštitu (dakle koja će možda biti proglašena za kulturna dobra), a dobra koja to već jesu (ali ne od velikog ili izuzetnog značaja) nemaju. Ovo svakako nije bila ideja i cilj ove inkriminacije, već je verovatno u pitanju greška koju bi *de lege ferenda* trebalo ispraviti.

Prikrivanje kulturnog dobra je često krivično delo, jer se najveći broj krivičnih dela protiv kulturnih dobara vrši radi njihove prodaje u zemlji ili inostranstvu, što nije lako neprimećeno ostvariti, pa su učinioci krivičnog dela koji su do ovih predmeta došli u situaciji da im je za realizaciju njihovih ciljeva potrebno čuvanje i prikrivanje nedozvoljeno pribavljenih kulturnih dobara i njihova prodaja ili iznošenje iz zemlje.

Krivično delo prikrivanja koje odgovara krivičnom delu prikrivanja iz člana 221. KZ postoji u krivičnim zakonicima mnogih drugih zemalja. Ono je, na primer, predviđeno u KZ Italije (član 648) (Marino, R., Gatti, G., 1992: 306), KZ Švajcarske (član 144), (Germann, O. A., 1956: 178), KZ Slovačke (član 251), KZ Francuske (član 321-1), KZ Grčke (član 394), KZ Austrije (član 164), KZ Hrvatske (član 244), KZ Crne Gore (član 256), KZ Republike Srpske (član 246) i drugim.

U KZ Makedonije (član 261. stav 3) i KZ Slovenije (član 217. stav 3) prikrivanje kulturnog dobra predviđeno je, kao i u našem KZ, kao poseban oblik krivičnog dela prikrivanja.

Iznošenje kulturnog dobra u inostranstvo

Iznošenje kulturnog dobra u inostranstvo je jedan od veoma opasnih vidova ugrožavanja i oštećivanja kulturne baštine nekog naroda i umanjivanja nacionalnih fondova kulturnih dobara. Zbog toga je suzbijanje ovih delatnosti dobilo u savremenim uslovima poseban značaj. Najčešća povezanost i organizovanost učesnika u ovoj vrsti kriminalne delatnosti i međunarodni okviri njihovog delovanja zahtevali su što širu saradnju na međunarodnom planu radi uspešne borbe protiv ove vrste kriminaliteta. Ta saradnja se u savremenim uslovima odvija na svim sektorima borbe protiv kriminaliteta, a naročito na sektoru prevencije i otkrivanja i suzbijanja ovih aktivnosti (Brguljan, V., 1974: 5). Do međunarodne saradnje došlo je i na planu pravnog regulisanja gde naročiti značaj ima usvajanje Međunarodne konvencije o merama za zabranu i sprečavanje nedozvoljenog uvoza, izvoza i prenosa svojine kulturnih dobara o kojoj je već bilo govora. Sa gledišta krivičnopravne zaštite kulturnih dobara u pogledu ovih nedozvoljenih delatnosti značajna je konvencijom predviđena obaveza država članica da krivičnim i administrativnim sankcijama kazne svako lice koje se ogreši o određene zabrane koje se tiču nedozvoljenog izvoza i uvoza kulturnih dobara, a koje su predviđene konvencijom (član 8) (Kljajić, M., Kljajić, Nj., 1996: 255).

Nedozvoljeno iznošenje kulturnih dobara u inostranstvo je u novije vreme sve češća pojava zbog visokih cena kulturnih dobara na svetskom tržištu. To najčešće čine oni koji su do ovih dobara došli na nedozvoljen način, ali su nekad posredi i oni koji su legalno u posedu kulturnih dobara, ali koji žele da ta dobra bez odobrenja nadležnih državnih organa iznesu u inostranstvo i eventualno otuđe. Među brojnim ovakvim slučajevima o kojima je pisano u štampi mogu se pomenuti podaci o tome da je mađarska policija samo 1990. godine zabeležila 702 slučaja krijumčarenja kulturnih dobara, u Rusiji je 1996. godine bilo preko 3.000 ovakvih slučajeva, a poznati su i brojni primeri iznošenja skulptura iz grčkog i rimskog perioda koji su godinama vršeni iz Turske, kao i slučajevi sa ikonama iz crkava sa Kipra. Iz naše zemlje takođe se svake godine iznese ili pokuša da iznese veliki broj kulturnih dobara, najčešće umetničkih slika, ikona i drugih crkvenih ili arheoloških predmeta (starog novca,

figura, nakita, i dr.). Poznati su primeri, o kojima se pisalo u štampi, kao što su slučaj zlatne Venere iz Viminacijuma, slučaj četiri bronzane diplome rimskih legionara takođe iz Viminacijuma,²⁸ slučaj iznošenja iz zemlje sablje Kneza Miloša, slučaj pokušaja iznošenja veoma retkog primerka zlatnika rimskog imperatora Domicijana otkriven na aerodromu Beograd 1998. godine, a isto tako i pokušaj iznošenja većeg broja arheoloških predmeta (bronzane figure, fibule, rimski novac, zlatni i srebrni predmeti i dr.) preko graničnog prelaza u Horgošu 1998. godine.²⁹ Treba napomenuti da je broj ovih krivičnih dela mnogo veći od onog koji statistika beleži, s obzirom na to da veliki broj ovakvih slučajeva ostaje neotkriven.

Krivično delo iznošenja kulturnog dobra u inostranstvo uneto je u naše krivično zakonodavstvo izmenama i dopunama Krivičnog zakonika iz septembra 2009. godine. Pod iznošenjem kulturnog dobra u inostranstvo podrazumeva se prenošenje kulturnog dobra preko granične linije državne granice u inostranstvo, odnosno na teritoriju druge države ili bilo koju teritoriju koja ne pripada Srbiji. Pod pojmom teritorije Srbije podrazumevaju se suvozemna teritorija, vodene površine unutar njenih granica, kao i vazdušni prostor nad njima (Stojanović, Z., 2011: 71). Iznošenje kulturnog dobra iz zemlje predstavlja prenošenje ove stvari preko granične linije u pravcu iz Srbije prema inostranstvu. To se može izvršiti na razne načine: nošenjem sa sobom, korišćenjem prevoznog sredstva (svog ili prevoznog sredstva javnog saobraćaja), bacanjem preko granice, korišćenjem životinja, puštanjem niz rečni tok, korišćenjem vetra, korišćenjem naprava koje se kreću, plove ili lete ili na bilo koji drugi način. Bitno je da je stvar izneta sa teritorije Srbije, pri čemu je bez značaja da li je to učinjeno preko graničnog prelaza ili preko nekog drugog dela granice. Isto tako, ako učinilac kulturno dobro nosi sa sobom, nije od značaja da li on legalno ili ilegalno prelazi državnu granicu. Takođe je bez značaja gde je van teritorije Srbije stvar prenet.

Stvar koja se iznosi iz Srbije treba da je kulturno dobro ili dobro koje uživa prethodnu zaštitu. Nije značajno da li je učinilac vlasnik te stvari kao ni na koji je način do stvari došao, tj. da li je do nje došao na dozvoljen način ili izvršenjem krivičnog dela. Potrebno je da je u pitanju pokretno kulturno dobro, odnosno dobro koje uživa prethodnu zaštitu.

Iznošenje treba da je učinjeno bez prethodnog odobrenja nadležnog državnog organa, što znači da treba da je učinjeno protivpravno. Zakonom o zaštiti kulturnih dobara regulisano je kako se postupa u slučaju potrebe da se kulturno dobro iznese iz zemlje. U tom smislu pravi se razlika između trajnog i privremenog iznošenja, s tim što je i za jedno i za drugo nadležan organ za davanje odobrenja, ministarstvo nadležno za poslove kulture.

Teži oblik ovog krivičnog dela postoji ako je objekt dela kulturno dobro velikog ili izuzetnog značaja. Postojanje ovog težeg oblika ima opravdanje u činjenici da je reč o kulturnim dobrima većeg značaja i vrednosti što je utvrđeno odlukama nadležnih organa.

Slična krivična dela postoje u KZ Slovenije (član 218) pod nazivom „Nedozvoljen izvoz i uvoz stvari od posebnog kulturnog značaja ili prirodne vrednosti“, u Krivičnom

²⁸ „Sudbina diploma iz narandžastog kombija“, *Politika*, 26. 6. 1997, str. 21.

²⁹ „Krijumčari uhapšeni na beogradskom aerodromu i Horgošu“, *Politika*, 26. 9. 1998, str. 19.

zakonu Republike Srpske (član 254) pod nazivom „Iznošenje u inostranstvo predmeta koji su od posebnog kulturnog ili istorijskog značaja ili prirodnih rijetkosti“, u KZ Makedonije (član 266) „Iznošenje u inostranstvo kulturnog spomenika, arhivskog materijala ili prirodne retkosti“, kao i u KZ Hrvatske kao poseban oblik krivičnog dela „Oštećenje i nedozvoljeni izvoz kulturnog dobra“ (član 319. st. 2. i 3).

Neovlašćeno izvođenje arheoloških radova

Neovlašćeno izvođenje arheoloških radova spada u red onih protivpravnih delatnosti kojima su veoma ugrožena kulturna dobra i kojima se tim dobrima nanose neprocenjive štete. Porast interesovanja za sve vrste kulturnih dobara, kao i u vezi s tim nagli porast cena ovih dobara koja se pojavljuju na tržištu, čini da raste interes za arheološka iskopavanja i istraživanja arheoloških nalazišta, kao i za arheološke predmete do kojih se tim istraživanjima i iskopavanjima dolazi. Stoga je razumljivo da je vršenje ovakvih aktivnosti pravno regulisano kako bi se one pomogle, ali i zaštitile od neovlašćenog izvođenja ovih radova, kojima se nanose štete kako nalazištima, tako i arheološkim predmetima do kojih se dolazi, pre svega zbog nestručnosti i nesaveznog postupanja, kao i zbog gubljenja, uništavanja i nezakonitog prisvajanja pronađenih predmeta. U tom smislu sve je više slučajeva neovlašćenog vršenja arheoloških radova u svetu i kod nas, koja se vrše radi prisvajanja i kasnije prodaje nađenih predmeta što predstavlja veoma unosan posao (Stojanović, Z., 2011: 71). Ponekad se to radi i iz kolekcionarskih strasti, a mogući su slučajevi, istina veoma retko, da se takva iskopavanja vrše i iz drugih pobuda, na primer iz radoznalosti, radi sticanja popularnosti u slučaju nekog značajnog otkrića, iz naučne zainteresovanosti i dr.

U novijoj praksi u svetu su zabeleženi brojni ovakvi slučajevi, kako na već poznatim arheološkim nalazištima, tako i na drugim mestima za koja postoje indicije da bi na njima moglo doći do arheoloških nalaza (Mannheim-Ayache, A., 1992: 13). Tu treba, pre svega, pomenuti brojne slučajeve nedozvoljenih iskopavanja u Egiptu, Turskoj, na Tibetu, u Iraku i Iranu. I u našoj zemlji, samo u najskorijem vremenu, prema pisanjima u štampi, zabeležen je veoma veliki broj takvih slučajeva, kao što su brojna nedozvoljena iskopavanja na području bivšeg Sirmijuma (Sremska Mitrovica) i u njegovoj okolini (slučaj zlatnog avarskog pojasa i dr.),³⁰ iskopavanja na prostoru bivšeg Viminacijuma (Kostolac) gde su nedozvoljena iskopavanja naročito učestala posle izgradnje termoelektrane i dnevnog kopa Drmno kada su nađeni brojni vredni arheološki predmeti (slučaj Zlatne Venere i dr.),³¹ nedozvoljena iskopavanja na lokalitetu Šarkamen kod Negotina (naročito posle otkrića nakita carice-majke cara Maksimina Daje),³² iskopavanja na području Caričinog grada kod Lebana,³³ i drugih. Ovi i brojni drugi primeri nedozvoljenih iskopavanja ukazuju na potrebu što efikasnijeg suzbijanja ovih nedozvoljenih radnji, zbog čega se i kod nas i u svetu čine značajni napori na suzbijanju ove vrste kriminalnih delatnosti (Bregal, A., 1992: 73).

³⁰ „Nemerljivo blago pod zemljom“, *Politika*, 19. 3. 1998, str. 21; „Nedostajuća karika zlatnog pojasa“, *Politika*, 25. 5. 1997, str. 13.

³¹ „Pohapšeni ljudi koji su poharali Viminacijum“, *Politika*, 11. 4. 1998, str. 29.

³² *Ilustrovana politika*, 26. 4. 1997, str. 10–11.

³³ „Pljačka rimskih grobova“, *Politika*, 28. 3. 1997, str. 25.

Krivično delo neovlašćenog izvođenja arheoloških radova uneto je u naš Krivični zakonik njegovim izmenama i dopunama iz septembra 2009. godine. Ovo krivično delo postojalo je u KZ Srbije iz 1977. godine, tačnije uneto je u njega izmenama i dopunama ovog zakona iz 1994. godine (Đorđević, Đ., 2001: 222), ali Krivičnim zakonikom iz 2005. godine nije bilo predviđeno sve do njegovih izmena i dopuna iz septembra 2009. godine. Prema članu 353a KZ ovo krivično delo čini onaj ko neovlašćeno vrši arheološka iskopavanja ili istraživanja. Ovo je osnovni oblik ovog krivičnog dela koji podrazumeva vršenje ovih radova na mestima za koja se pretpostavlja da se na njima mogu naći arheološki predmeti, ali koja ne predstavljaju ili bar još uvek ne predstavljaju arheološka nalazišta. Radnja kod ovog oblika krivičnog dela je nedozvoljeno iskopavanje. Kao iskopavanje u smislu ovog krivičnog dela smatra se kopanje na navedenim mestima radi dolaženja do arheoloških nalaza, odnosno pronalaženja arheoloških predmeta. To se može raditi ručno, uz pomoć različitog alata, ali i uz pomoć mašina ili drugih naprava (buldožeri, rovokopači, traktori sa plugom i dr.). Pod istraživanjem se smatra ispitivanje terena (na razne načine, na primer pomoću detektora), vršenje iskopavanja, pronalaženje arheoloških predmeta, njihovo izdvajanje radi dalje obrade i druge aktivnosti u okviru ove vrste istraživanja.

Teži oblik ovog krivičnog dela postoji ako se neovlašćena iskopavanja i istraživanja vrše na arheološkom nalazištu ili drugom nepokretnom kulturnom dobru ili dobru koje uživa prethodnu zaštitu. Kod ovog oblika krivičnog dela u pitanju su radovi na arheološkim nalazištima koja predstavljaju nepokretna kulturna dobra i koja su, kao takva, već upisana u registar kulturnih dobara. Kao arheološko nalazište, prema Zakonu o kulturnim dobrima, smatra se deo zemljišta ili površine pod vodom koji sadrže ostatke građevina ili drugih nepokretnih objekata, grobnih i drugih nalaza, kao i pokretne predmete iz ranijih istorijskih doba, a od posebnog su kulturnog i istorijskog značaja. Sa arheološkim nalazištima kod ovog oblika krivičnog dela izjednačena su i druga nepokretna kulturna dobra i dobra koja uživaju prethodnu zaštitu.

Imajući ovo na umu opravdano se može postaviti pitanje razlikovanja ova dva oblika dela. Jer, iako se kod osnovnog oblika dela ne pominju dobra koja uživaju prethodnu zaštitu mesta na kojima se mogu vršiti neovlašćena iskopavanja i istraživanja to suštinski jesu (vidi izlaganje o pojmu kulturnog dobra), jer je reč o lokalitetima koji još nisu proglašeni za arheološka nalazišta i time uvrštena u registar kulturnih dobara kao nepokretna kulturna dobra, ali imaju određene karakteristike koje ih čine podobnim da to postanu. Takva mesta, iako još nisu proglašena za kulturna dobra, uživaju prema Zakonu o kulturnim dobrima tzv. prethodnu zaštitu.

Osim toga, teži oblik ovog krivičnog dela postojaće i ako je prilikom neovlašćenog iskopavanja ili istraživanja devastirano (uništeno, opustošeno) arheološko nalazište ili nepokretno kulturno dobro, odnosno dobro koje uživa prethodnu zaštitu ili ako je prilikom izvođenja ovih radova korišćena oprema ili uređaj za otkrivanje i pronalaženje arheoloških predmeta. S obzirom na to da se ova dva uslova odnose samo na iskopavanja i istraživanja na arheološkom nalazištu, drugom nepokretnom kulturnom dobru ili dobru koje uživa prethodnu zaštitu (dakle ne i na nekom drugom mestu kao kod osnovnog oblika), a postavljena su alternativno, njihovo pominjanje je potpuno nepotrebno, jer će teži oblik postojati i kada oni nisu ispunjeni. Ove neologičnosti bi svakako *de lege ferenda* trebalo ispraviti.

Kod oba oblika krivičnog dela nedozvoljenog izvođenja arheoloških radova potrebno je da se radovi (iskopavanje i istraživanje) vrše neovlašćeno. Uslovi za dozvoljeno vršenje ovih radova propisani su u Zakonu o kulturnim dobrima. Prema tim propisima arheološka iskopavanja i istraživanja mogu vršiti naučne ustanove i ustanove zaštite koje moraju imati projekat o arheološkom istraživanju, stručne kadrove za obavljanje ove delatnosti, odgovarajuću opremu, kao i sredstva potrebna za izvođenje radova i sprovođenje mere zaštite na nalazištu. Odobrenje za izvođenje ovih radova daje ministarstvo nadležno za poslove kulture. U odobrenju se izričito određuje područje na kome se mogu izvoditi radovi, vrsta i obim radova, vreme u kome će se radovi izvoditi, kao i obaveze koje mora da preuzme izvođač arheoloških radova u pogledu preduzimanja mera za zaštitu nalazišta i nalaza. U slučaju da arheološka iskopavanja i istraživanja ne budu obavljena u skladu sa datim odobrenjem, ministarstvo koje je dalo odobrenje može da naloži privremeno obustavljanje radova i da utvrdi rok u kojem izvođač radova mora da ispuni uslove za njihovo nastavljanje. Ako u tom roku potrebni uslovi ne budu ispunjeni ministarstvo može da zabrani izvođenje radova. S obzirom na to svako izvođenje arheoloških radova koje bi bilo izvedeno izvan određenih okvira u pogledu mesta, vremena i drugih uslova, izvođenje radova za vreme privremene obustave ili posle zabrane daljeg izvođenja, predstavlja neovlašćeno izvođenje arheoloških radova i pojavljuje se kao ovo krivično delo.

Slična krivična dela postoje i u drugim krivičnim zakonicima. Tako KZ Hrvatske sadrži krivično delo nedozvoljenog obavljanja istraživačkih radova i prisvajanje kulturnog dobra (član 320), dok u KZ Republike Srpske u okviru već pomenutog krivičnog dela prisvajanja, uništenja ili oštećenja spomenika kulture, zaštićenih objekata prirode ili drugih predmeta koji su posebno kulturno ili istorijski značajna (član 253) postoji poseban oblik dela (stav 3) koji se, između ostalog, odnosi i na neovlašćeno vršenje arheoloških iskopavanja i istraživanja. Krivičnim zakonom Makedonije (član 265) predviđeno je krivično delo prisvajanja spomenika kulture, arhivskog materijala, prirodne retkosti ili drugog arheološkog materijala (član 265), ali za njegovo postojanje traži prisvajanje predmeta do kojih se istraživanjem došlo.

Uništavanje kulturnih dobara

Krivično delo uništavanja kulturnih dobara inkriminiše ovakva postupanja za vreme rata ili oružanog sukoba. Prema odredbama člana 383. KZ kojima se propisuje ovo krivično delo ono postoji kada učinilac, kršeći pravila međunarodnog prava, za vreme rata ili oružanog sukoba, uništava kulturne ili istorijske spomenike ili druga kulturna dobra ili verske objekte ili ustanove ili objekte namenjene nauci, umetnosti, vaspitanju ili humanitarnim ciljevima ili naredi da se takva dela vrše. Ovim delom se pruža krivičnopravna zaštita ovih dobara u uslovima rata ili oružanih sukoba kada su ona posebno ugrožena. Masovna uništavanja ovih dobara u toku Drugog svetskog rata, a isto tako i tokom drugih ratova i oružanih sukoba, ukazuju na nužnost njihove posebne krivičnopravne zaštite u takvim uslovima. Ovakvih slučajeva bilo je u novije vreme, nažalost, i u našoj zemlji, posebno za

vreme NATO agresije 1999. godine. Prema podacima Zavoda za zaštitu spomenika kulture tokom NATO bombardovanja od marta do juna 1999. stradalo je, posredno i neposredno, 176 spomenika kulture.³⁴

Na međunarodnom planu pitanjima ove zaštite poklanja se posebna pažnja. U tom smislu značajne su odredbe iz Haške konvencije iz 1907. godine (član 56. Pravilnika), kao i Haška konvencija za zaštitu kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba iz 1954. godine, koja je doneta na inicijativu UNESCO-a, koju je naša država ratifikovala³⁵ i Ženevska konvencija o zaštiti žrtava međunarodnih sukoba (Dopunski protokol I) koju je naša zemlja takođe ratifikovala.³⁶ Saglasno ovim i drugim međunarodnim aktima mnoge zemlje potpisnice ovih dokumenata, a među njima i naša zemlja, uvode u svoje zakonodavstvo ovakva ili slična krivična dela.

Zaštitni objekt ovog krivičnog dela je nešto širi od pojma kulturnih dobara jer osim ovih obuhvata i verske objekte, kao i ustanove i objekte namenjene nauci, umetnosti, vaspitanju ili humanitarnim ciljevima, pri čemu ove ustanove (njihove zgrade i oprema) ne moraju predstavljati kulturna dobra (Lazarević, Lj., 2006: 94). Interesantno je da se u odredbi izričito pominju kulturni i istorijski spomenici kao posebne vrste kulturnih dobara, iako se i druga kulturna dobra podjednako štite. Ovo verovatno zato što su po prirodi stvari ova kulturna dobra za vreme rata ili oružanog sukoba posebno ugrožena.

Radnja ovog krivičnog dela javlja se u dva alternativno postavljena oblika. Prvi je uništavanje pomenutih zaštićenih dobara koje se može vršiti na različite načine, kao što su, bombardovanje, gađanje artiljerijskim oruđima, miniranje, paljenje, kao i sve druge delatnosti kojima se ti objekti mogu uništavati. Drugi oblik radnje je naređivanje da se takva dela vrše. Ova radnja izvršenja izričito je navedena i kod većine krivičnih dela iz glave krivičnih dela protiv čovečnosti i međunarodnog prava (ratni zločini i genocid). Njeno navođenje i kod ovog krivičnog dela potpuno je opravdano jer se ovakva dela najčešće i čine naređivanjem da se uništavanje vrši, a naređivanje je po prirodi stvari, najčešće mnogo teže nego vršenje uništavanja. Karakteristično je još kod radnje ovog krivičnog dela da je za određivanje prvog oblika radnje upotrebljen trajni glagol („ko... uništava“), što znači da se radnja može učiniti jednom ili više puta, uz postojanje samo jednog krivičnog dela bez obzira na to koliko je puta radnja ponovljena, a za određivanje drugog oblika radnje trenutni glagol („ko... naredi“) što za posledicu ima postojanje više krivičnih dela u slučaju više naredbi. Ovu neusaglašenost bi, radi izbegavanja eventualnih spornih situacija, *de lege ferenda* trebalo ispraviti.

Uništavanje kulturnih dobara (kao i drugih navedenih objekata) treba da je izvršeno kršenjem pravila međunarodnog prava, pre svega navedenih međunarodnih dokumenata i drugih međunarodnopravnih pravila, ali i propisa našeg prava o ovoj materiji. Ovi propisi iz domena međunarodnog ratnog prava bliže određuju pravila koja se moraju poštovati kako bi se pri ratnim operacijama izbeglo, koliko je god to moguće, uništavanje pomenutih dobara. Međutim, da bi ovi objekti bili zaštićeni od ratnih dejstava oni moraju biti na propisani način obeleženi kako je predviđeno

³⁴ „Tužni spisak stradale baštine“, *Politika*, 23. 3. 2000, str. 27.

³⁵ Dodatak uz „Službeni list SFRJ“, broj 4/56.

³⁶ „Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori“, broj 16/78.

pomenutom konvencijom. Pritom, obeleženi zaštićeni objekti ne smeju biti korišćeni za ratne potrebe i vojna dejstva ili za smeštaj jedinica i njihovog naoružanja i vojne opreme, jer u takvim slučajevima prestaje njihova zaštita u smislu Konvencije (Mi-hajlović, N., Petrović, Z., 1998: 109).

Krivično delo treba da je učinjeno za vreme rata ili oružanog sukoba. Pod ratom se podrazumeva oružani sukob između dve ili više država koji se obično vodi da bi se upotrebom vojne sile rešili međusobni sporovi između država. Izraz oružani sukob je širi, pa pored rata obuhvata i druge vidove oružane borbe između država kada nisu ispunjeni uslovi da bi smatralo da postoji rat (objava rata i dr.), ali i oružane sukobe unutar jedne zemlje između nacionalnih, političkih ili po drugom osnovu suprot-stavljenih strana koji imaju karakter građanskog rata ili ustanka, kao i drugi slični vidovi oružanih borbi (Komentar, 1995: 440).

Učini-lac ovog krivičnog dela, prema zakonskoj formulaciji, može biti svako lice s obzirom na to da Zakonik upotrebljava izraz „ko“. Ipak, praktično to ne može biti svako lice, već samo ona lica koja su učesnici u ratu ili oružanom sukobu, što znači pripadnici vojne, a eventualno i administrativne ili političke organizacije neke od zaraćenih strana, odnosno strana u oružanom sukobu, zato što se delo vrši povredom pravila međunarodnog prava, a ta pravila se odnose samo na navedena lica, a ne i na ostale građane. Ukoliko bi druga lica u vreme rata ili oružanog sukoba vršila uništavanja o kojima je reč, kod ovog krivičnog dela, ona bi odgovarala po drugim odred-bama važećeg krivičnog zakonodavstva koje se odnose na zaštitu kulturnih dobara (Đorđević, Đ., 2011: 265).

Teži oblik ovog krivičnog dela postoji ako je radnjom osnovnog oblika dela uništen objekat koji je kao kulturno dobro pod posebnom zaštitom međunarodnog prava. Ova inkriminacija zasniva se na pomenutom Dopunskom protokolu Ženevske konvencije o zaštiti žrtava međunarodnih oružanih sukoba (član 85. stav 4. tačka d). Za postojanje ovog oblika potrebno je da je u pitanju objekat koji je jasno prepoznatljiv (da se po izgledu ili po naročitim oznakama očigledno vidi o kakvom je objektu reč); da se objekat nalazi pod posebnom zaštitom međunarodnog prava kao kulturno i duhovno nasleđe naroda; i da je objekat uništen (reč je o objektu čije je uništavanje dovršeno, što znači da je potrebno da je ovakva posledica i nastupila, a ne samo da je uništavanje kao radnja vršeno).

Ovakvo ili slična krivična dela postoje u mnogim krivičnim zakonicima. Na primer, u KZ BiH propisano je krivično delo uništavanje kulturnih i istorijskih spomenika (član 183) (Babić, M., Marković, I., 2005: 482), u KZ Crne Gore uništavanje kulturnih dobara (član 439), u KZ Makedonije uništavanje kulturnih i istorijskih spomenika (član 414), dok u KZ Slovenije odredba sa sličnim sadržajem postoji u okviru krivičnog dela vojnih zločina (član 102. stav 2).

Kriminalitet protiv kulturnih dobara kao oblik organizovanog kriminaliteta

Kriminalitet uperen protiv kulturnih dobara, o čijim je oblicima bilo reči, predstavlja jedan od značajnih savremenih oblika kriminaliteta. Zbog velike vrednosti koju u savremenom društvu imaju kulturna dobra, ovaj oblik kriminaliteta donosi

veliku imovinsku korist licima koja se njime bave.³⁷ To ima za posledicu da se ovakvom kriminalnom aktivnošću u novije vreme sve ređe bave pojedinci, a sve češće različite organizovane kriminalne grupe. Ovo zato što povećanje značaja i vrednosti kulturnih dobara, a i uvođenje novih tehnologija, utiču na to da su kulturna dobra danas po pravilu veoma dobro čuvana pa je do njih veoma teško neovlašćeno doći. Osim toga, zbog povećanog interesovanja za kulturna dobra njihovo ilegalno tržište je veoma razvijeno, ali je s druge strane i aktivnost policije i drugih službi koje se bave suzbijanjem ove vrste kriminaliteta veoma izražena. To pred pojedince koji se eventualno bave ovom vrstom kriminala postavlja ogromne probleme, pa se oni najčešće udružuju sa željom da tako lakše ostvaruju svoje kriminalne ciljeve. Zbog toga se mnoga od pomenutih krivičnih dela protiv kulturnih dobara iz našeg KZ (krađa kulturnog dobra, prikrivanje kulturnog dobra, neovlašćeno iznošenje kulturnog dobra u inostranstvo, neovlašćeno izvođenje arheoloških radova) po pravilu vrše organizovano. To nameće obavezu da se suprotstavljanju ovom obliku organizovanog kriminala posveti posebna pažnja jer se njime nanosi velika šteta ne samo pojedincima i njihovoj imovini, već i čitavoj našoj kulturnoj baštini i opštenacionalnim interesima u celini.

Zaključak

Na osnovu svega iznetog možemo da zaključimo da naše krivično zakonodavstvo kulturnim dobrima pruža pojačanu krivičnopravnu zaštitu u odnosu na druge vrste imovine. Ovo se manifestuje kroz postojanje posebnih inkriminacija kojima se ova dobra štite ili kroz postojanje posebnih, težih oblika pojedinih imovinskih krivičnih dela ako su uperena protiv kulturnih dobara. Međutim, pojedine od ovih odredaba trebalo bi preformulisati, preciznije odrediti, a neke i proširiti i uskladiti ih sa odredbama Zakona o kulturnim dobrima. Osim toga, trebalo bi razmisliti i o uvođenju novih krivičnih dela, pre svih uništavanje arhivske građe (koje je već postojalo u našem krivičnom zakonodavstvu) (Đorđević, Đ., 2001: 208) i falsifikovanje kulturnih dobara (Đorđević, Đ., 2001: 247), jer bi njihovim uvođenjem krivičnopravna zaštita kulturnih dobara bila znatno u potpunjena.

Literatura

1. Ancel, M., *Les codes pénaux européens*, tome II, Centre Français de droit compare, Paris, 1958.
2. Babić, M., Marković, I., *Krivično pravo, posebni deo*, Banja Luka, 2005.
3. Bregal, A., „L'action du service de police face au trafic et au vol des antiquites et objects d'art“, dans la publication *Protection pénale du patrimoine archéologique*, présentée par V. Negri, Lyon, 1992.
4. Brguljan, V., „Povodom ratifikacije Konvencije o merama za zabranu i sprečavanje nedozvoljenog uvoza, izvoza i prenosa svojine kulturnih dobara“, *Zbornik zaštite spomenika kulture*, knj. XXIV, Beograd, 1974.

³⁷ Prema nekim procenama kriminalci u svetu za godinu dana prodaju ukradena umetnička dela vredna oko šest milijardi dolara, videti: „U Beogradu pronađene dve izuzetno vredne slike Pabla Pikasa“, *Pogled*, decembar 2011, str. 28.

5. Brguljan, V., *Međunarodni sistem zaštite kulturnih i prirodnih dobara*, Republički zavod za zaštitu spomenika kulture, Zagreb–Beograd, 1985.
6. Codigo Pénal, 3. edicao, Editora, Coimbra, 1997.
7. De Schutter, B., „L'harmonisation du droit pénal et la cooperation pénale internationale comme instruments de protection des biens culturels“, *Revue internationale de criminologie et de police technique*, broj 1, 1986.
8. Đorđević, Đ.: *Krivično pravo, posebni deo*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2011.
9. Đorđević, Đ., *Krivičnopravna zaštita kulturnih dobara*, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 2001.
10. Đorđević, Đ., Samardžić, R., Criminological And Criminal Law Aspects Of The ft Of Cultural Property, in: *Archibald Reiss Days*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2011.
11. Foregger, E., Serini, E., *Strafgesetzbuch StGB*, IX Auflage, Manzsche Verlags und Universitätsbuchhandlung, Wien, 1989.
12. Frigo, M., „Droit interne et droit international en matiere de trafice illicite de bien culturels: l'exemple italien“, dans la publication *Protection pénale du patrimoine archéologique*, présentée par V. Negri, Lyon, 1992.
13. Germann, O. A., *Schweizerisches Strafgesetzbuch mit Erläuterungen*, Schulthers und co. Zürich, 1956.
14. Jovašević, D., *Krivično pravo, posebni deo*, Nomos, Beograd, 2010.
15. Kljajić, M., Kljajić, Nj., *Pravni sistem zaštite kulturnih dobara u Srbiji*, Službeni glasnik, Beograd, 1996.
16. *Komentar Krivičnog zakona SR Jugoslavije*, grupa autora, V izdanje, Savremena administracija, Beograd, 1995.
17. *Krivični zakonik Grčke*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 1957.
18. Lazarević, Lj., *Komentar Krivičnog zakonika Republike Srbije*, Savremena administracija, Beograd, 2006.
19. Mannheim-Ayache A., „La protection pénal du patrimoine archéologique immobilier“, dans la publication *Protection pénale du patrimoine archéologique*, présentée par V. Negri, Lyon, 1992.
20. Marino, R., Gatti, G., *Codice penale et leggi complementari*, Napoli, 1992.
21. Mihajlović, N., Petrović, Z., *Ratne štete i reparacije*, Vojnoizdavački zavod i IP Trikontinental, Beograd, 1998.
22. Milošević, S., „Kulturna baština i kulturni terorizam“, *Glasnik društva konzervatora Srbije*, broj 13, Beograd, 1989.
23. Mračko, M., *Trestny zakon a trestny poriadok v platnom znemi*, Bratislava, 1996.
24. Negri, V., „La répression des atteintes aux biens archéologiques mobiliers“, dans la publication *Protection pénale du patrimoine archéologique*, présentée par V. Negri, Lyon, 1992.
25. Petrović-Mrvić, N., *Krivično pravo, posebni deo*, Službeni glasnik, Beograd, 2011.
26. *Revue de droit hongrois*, 1–2/1980.
27. Schönke, A., Schröder, H., *Strafgesetzbuch, Kommentar*, 18. Auflage, Verlag C. H. Beck, Munchen, 1976.
28. Simović-Hiber I., „Povodom novog modela krivičnopravne zaštite kulturnih dobara“, *Jugoslavenska revija za kriminologiju i krivično pravo*, broj 3, Beograd, 1994.
29. Simović-Hiber, I., „Krivičnopravna zaštita kulturnih dobara“, *Pravni život*, broj 11, Beograd, 1995.
30. Stojanović, Z., *Komentar Krivičnog zakonika*, Službeni glasnik, Beograd, 2006.
31. Stojanović, Z., *Krivično pravo, opšti deo*, Pravna knjiga, Beograd, 2011.

32. Stojanović, Z., Perić, O., *Krivično pravo, posebni deo*, Pravna knjiga, Beograd, 2006.
33. „The Swedish Pénal Code“, *National Council for Crime Prevention*, Stockholm, 1990.
34. „Theft of cultural property in Canada“, Interpol, Ottawa, 1990.
35. Valle Muniz J. M., Morales Garcia O., Fernandes Palma R., *Codigo penal y Leyes Penales Especiales*, Aranzadi, Editorial, Aranzadi, 1997.
36. Vauzelle, M., *Nouveau Code pénal, Mode d'emploi*, Edition Documents, J. C. Zylberstein, Paris, 1993.
37. „Vrhovni vojni sud“, *Zbirka sudskih odluka*, knj. I, Beograd, 1985.
38. www.legislationline.org
39. www.moepp.gov.mk
40. www.mup.vladars.net
41. www.uradni-list.si
42. www.zakon.hr
43. Živković, M., Todović, M., *Krađa kulturnog i nacionalnog blaga Jugoslavije*, Vojska i Dečje novine, Beograd–Gornji Milanovac, 1995.

CRIMINAL ACTS AGAINST CULTURAL PROPERTY IN THE CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF SERBIA

Abstract: Crime against cultural property today is a very popular form of criminal activity. The growing demand that exists in the world for cultural property and thus increasing value of them is contributing to that. Therefore, the fight against this type of crime, which increasingly gets the characteristics of organized crime, is getting more and more attention, manifested through a number of provisions of criminal law that provides enhanced criminal law protection. Our criminal law do that by prescribing special incriminations through which the goods are protected or by introducing specific, severe forms of certain property crimes if they are directed against cultural property. The Criminal Code of Serbia envisages specific offenses: bringing cultural heritage abroad, the unauthorized realization of archaeological works and the destruction of cultural property and the offenses of theft, fraud, depriving others' things, destruction and damage to the property of another and concealing have their severe forms if they are perpetrated against cultural property. This system of criminalization consistently increased criminal law protection of cultural property, but it would, de lege, be useful to think about its amendment through the introduction of new offenses, particularly the destruction of archives and cultural heritage forging.

Keywords: cultural property, criminal law protection, the Criminal Code, the crime act, organized crime.

ORGANIZOVANI KRIMINAL U PRAVU REPUBLIKE SRBIJE

Dragan Jovašević
Pravni fakultet Univerziteta u Nišu

Apstrakt: U strukturi savremenog kriminaliteta uopšte, pa tako i u Republici Srbiji, po svom značaju, obimu i prouzrokovanim posledicama, te ispoljenoj težini i opasnosti njihovih učinilaca, pored terorizma i korupcije raznih oblika i vidova ispoljavanja, posebno se izdvaja organizovani transnacionalni kriminalitet. Ova vrsta kriminaliteta predstavlja posebnu kumulaciju kriminalne energije većeg broja lica u različitim oblicima zločinačkog udruživanja sa većim ili manjim stepenom stalnosti. Poslednjih godina u Srbiji je zakonski postavljena solidna pravna osnova za efikasnu, blagovremenu, kvalitetnu i zakonitu borbu sa naraslim oblicima i vidovima organizovanog kriminala. Upravo o specifičnim zakonskim rešenjima organizovanog kriminala u materijalnom krivičnom zakonodavstvu govori ovaj rad.

Ključne reči: organizovani kriminal, više lica, krivično delo, Srbija, zakon, odgovornost, kazna

Uvod

U strukturi savremenog kriminaliteta uopšte, pa tako i u našoj zemlji po svom značaju, obimu i prouzrokovanim posledicama, te ispoljenoj opasnosti njihovih učinilaca, posebno se izdvaja organizovani transnacionalni kriminalitet. Ova vrsta kriminaliteta predstavlja posebnu kumulaciju kriminalne energije većeg broja lica u različitim oblicima zločinačkog udruživanja sa većim ili manjim stepenom stalnosti. Reč je, naime, o licima koja, ne poznajući granice između država, pa ni između kontinenata, organizovano i kontinuirano vrše teška krivična dela sa ciljem pribavljanja protivpravne imovinske koristi, ali i radi ostvarenja ekonomske, političke ili druge moći (Jovašević, 2005: 423–443).

Budući da su posredi prikriveni oblici organizacija koje permanentno vrše veliki broj izuzetno teških krivičnih dela, sva savremena krivična zakonodavstva na osnovu relevantnih međunarodno pravnih akata, u prvom redu Konvencije OUN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala¹ iz 2000. godine, predviđaju posebne organe, nadležnosti, postupak i mere za suzbijanje i sprečavanje organizovanog kriminala.

¹ „Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori“, broj, 6/01.

Slična je situacija i u Srbiji. Poslednjih godina u njoj je zakonski postavljena solidna pravna osnova za efikasnu, blagovremenu, kvalitetnu i zakonitu borbu sa naraslim oblicima i vidovima organizovanog kriminala. Na taj način, naša zemlja se priključila evropskim krivičnopravnim sistemima, odnosno njihovim standardima u pokušajima da se pronade i primeni efikasan sistem mera i postupaka za suzbijanje i sprečavanje organizovanog kriminala.

Tako su u oblasti sudskoorganizacionog prava (Jovašević, 2002: 148), posebnim Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala Srbije² iz 2002. godine organizovani posebni organi za suzbijanje ove vrste savremenog kriminala. To su: 1) posebni organ unutrašnjih poslova – UBPOK, 2) specijalni tužilac, 3) posebno veće Okružnog (sada Višeg) suda u Beogradu, i 4) posebna pritvorska jedinica u Okružnom zatvoru u Beogradu. I konačno, novelom Zakonika o krivičnom postupku (Jovašević, 2004) iz 2002. godine propisana je posebna vrsta krivičnog postupka sa specijalnim istražnim tehnikama koje treba da doprinesu efikasnijem rasvetljenju i razrešenju krivičnih dela sa elementom organizovanog kriminala, odnosno utvrđivanju krivične odgovornosti njihovih učinilaca. I novi Zakonik o krivičnom postupku³ iz 2006. godine u glavi 7. pod nazivom: „Posebne dokazne radnje“ predviđa posebne mere, sredstva i postupke radi rasvetljenja krivičnih dela organizovanog kriminala.

Potom je, 2009. godine Izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku⁴ iz 2001. godine (kojim je Zakonik o krivičnom postupku iz 2006. godine stavljen van snage) uvedena nova glava 29a. pod nazivom: „Posebne odredbe o postupku za krivična dela organizovanog kriminala, korupcije i druga izuzetno teška krivična dela“. I konačno, reforma krivičnog zakonodavstva u oblasti pronalaženja efikasnog sistema društvene reakcije prema organizovanom kriminalu iz 2011. godine u ovu oblast unosi nova rešenja. Naime, septembra 2011. godine donet je novi Zakonik o krivičnom postupku⁵ koji u glavi 7. pod nazivom: „Dokazi“, u delu trećem pod nazivom: „Posebne dokazne radnje“ određuje krivična dela na koje se primenjuju ove odredbe među kojima u prvom redu spadaju dela iz oblasti organizovanog kriminala (član 162. ZKP-a).

Organizovani kriminal kao posebno opasan oblik savremenog kriminaliteta je u Srbiji uređen skupom krivičnih zakona materijalnog, procesnog, organizacionog i izvršnog karaktera (Jovašević, 2012: 31–39). Skup svih mera, sredstava i postupaka različitih državnih organa – organa krivičnog pravosuđa, treba da doprinese efikasnoj, zakonitoj, kvalitetnoj i blagovremenoj borbi za ovim oblikom kriminaliteta radi zaštite i obezbeđenja najznačajnijih društvenih dobara i vrednosti određenih Krivičnim zakonikom⁶. Tako se ovom materijom bave sledeći zakoni: 1) Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, 2) Zakonik o krivičnom postupku, 3) Krivični zakonik, 4) Zakon o izvršenju kazne zatvora za krivična dela organizovanog kriminala, i 5) Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela.

² „Službeni glasnik RS“, br. 42/02, 27/03, 39/03, 67/03 i 115/05.

³ „Službeni glasnik RS“, br. 46/06.

⁴ „Službeni glasnik RS“, br. 72/09.

⁵ „Službeni glasnik RS“, br. 72/11.

⁶ „Službeni glasnik RS“, br. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 i 111/09.

Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala

Interesantno je rešenje sadržano u Zakonu o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala Srbije⁷ iz 2002. godine. Naime, ovaj organizaciono-procesni zakon uzima u prerogativu da određuje pojam i karakteristike organizovanog kriminala – inače instituta koji po tradicionalnoj deobi krivičnog prava na materijalno, procesno i izvršno pravo (Jovanović, Jovašević, 2002: 28–31) pripada striktno oblasti materijalnog prava. Tako ovaj zakon u članu 2. određuje da organizovani kriminal predstavlja vršenje krivičnih dela od strane organizovane kriminalne grupe, odnosno druge organizovane grupe ili njenih pripadnika, za koja su predviđene kazne zatvora od četiri godine ili teže kazne. Za postojanje organizovane kriminalne grupe (član 3) koja vrši krivična dela sa elementom organizovanog kriminala potrebno je kumulativno ispunjenje sledećih uslova:

- 1) postojanje grupe od najmanje tri ili više lica,
- 2) grupa treba da postoji određeno vreme,
- 3) grupa treba da deluje sporazumno sa ciljem vršenja jednog ili više krivičnih dela,
- 4) grupa treba da je osnovana sa ciljem vršenja krivičnih dela za koja je predviđena kazna zatvora od najmanje četiri godine ili teža kazna, i
- 5) lica su se udružila u grupu radi sticanja neposredno ili posredno finansijske ili druge materijalne koristi.

Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala uređeno je obrazovanje, organizacija, nadležnost i ovlašćenja posebnih organizacionih jedinica državnih organa, radi otkrivanja i krivičnog gonjenja učinilaca krivičnih dela kada je prisutan element organizovanog kriminala (član 2):

- 1) protiv ustavnog uređenja ili bezbednosti SR Jugoslavije,
- 2) protiv čovečnosti i međunarodnog prava,
- 3) falsifikovanje i pranje novca, neovlašćena proizvodnja i stavljanje u promet opojnih droga, nedozvoljena trgovina, nedozvoljena trgovina oružjem, municijom ili eksplozivnim materijama, trgovina ljudima, razbojništvo, razbojnička krađa, davanje i primanje mita, iznuda i otmica, i
- 4) druga krivična dela za koja je zaprećena kazna zatvora u trajanju od najmanje pet godina. Element organizovanog kriminala u smislu člana 3. ovog zakona postoji kada je prisutan neki od elemenata:
 - 1) dela udruživanja radi vršenja krivičnih dela određenih saveznim Krivičnim zakonom SR Jugoslavije – kasnije Osnovnim krivičnim zakonom (član 254. KZ SRJ),
 - 2) dogovora za izvršenje krivičnog dela određenog saveznim zakonom (član 253. KZ SRJ), i
 - 3) zločinačkog udruživanja (član 227. KZ RS).

Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, korupcije i drugih posebno teških krivičnih dela⁸ posle novele iz septembra

⁷ Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, „Službeni glasnik RS“, br. 42/02, 27/03, 39/03, 67/03, 29/04, 45/05, 61/05 i 72/09.

⁸ „Službeni glasnik RS“, broj 72/09.

2009. godine u članu 2. određuje da se on primenjuje radi otkrivanja, krivičnog gojenja i suđenja za:

- 1) krivična dela organizovanog kriminala,
- 2) krivična dela protiv ustavnog uređenja i bezbednosti Srbije (čl. od 310. do 312. Krivičnog zakonika),
- 3) krivična dela protiv službene dužnosti (čl. 359, 366, 367. i 368. Krivičnog zakonika), kada je okrivljeni, odnosno lice kojem se daje mito, službeno ili odgovorno lice koje vrši javnu funkciju na osnovu izbora, imenovanja ili postavljenja od strane Narodne skupštine, Vlade, Visokog saveta sudstva ili Državnog veća tužilaca,
- 4) krivično delo zloupotreba službenog položaja (član 359. stav 3. Krivičnog zakonika), kada vrednost pribavljene imovinske koristi prelazi iznos od 200.000.000 dinara,
- 5) krivično delo međunarodni terorizam i krivično delo finansiranje terorizma (čl. 391. i 393. Krivičnog zakonika),
- 6) krivično delo pranja novca (član 231. Krivičnog zakonika), ako imovina koja je predmet pranja novca potiče iz krivičnih dela iz tač. 1), 3), 4) i 5) ovog člana, i
- 7) krivična dela protiv državnih organa (član 322. st. 3. i 4. i član 323. st. 3. i 4. Krivičnog zakonika) i krivična dela protiv pravosuđa (čl. 333. i 335, član 336. st. 1, 2. i 4. i čl. 336b, 337. i 339. Krivičnog zakonika), ako su izvršena u vezi sa krivičnim delima iz tač. 1) do 6) ovog člana“.

Ovaj zakon u članu 3. definiše pojam organizovanog kriminala. Prema ovom zakonskom rešenju organizovani kriminal predstavlja vršenje krivičnih dela od strane organizovane kriminalne grupe ili njenih pripadnika. A za postojanje organizovane kriminalne grupe potrebno je ispunjenje sledećih elemenata:

- 1) grupu treba da čini najmanje tri ili više lica,
- 2) grupa postoji određeno vreme,
- 3) grupa deluje sporazumno sa ciljem vršenja jednog ili više krivičnih dela za koja je propisana kazna zatvora od četiri godine ili teža kazna, i
- 4) grupa je osnovana radi sticanja, posredno ili neposredno, finansijske ili druge koristi.

Zakon o krivičnom postupku

Pojam i karakteristike krivičnih dela sa elementnom organizovanog kriminala preciznije određuje i Zakonik o krivičnom postupku posle novele iz decembra 2002. godine⁹ u članu 504a. Ovaj zakonik je bio u primeni do 1. juna 2007. Zakonik o krivičnom postupku iz 2002. godine pod organizovanim kriminalom podrazumeva krivično delo koje predstavlja rezultat organizovanog delovanja više od dva lica čiji je cilj vršenje teških krivičnih dela radi sticanja dobiti ili moći. Za postojanje ovog najopasnijeg oblika savremenog kriminaliteta, osim navedenih obaveznih elemenata potrebno je ispunjenje bar još tri od više zakonom alternativno navedenih sledećih uslova:

- 1) da je svaki član kriminalne organizacije imao unapred određeni zadatak ili ulogu,
- 2) da je delatnost kriminalne organizacije planirana na duže vreme ili neograničeno,

⁹ Zakon o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku, „Službeni list SRJ“, broj 68/02.

- 3) da se delatnost kriminalne organizacije zasniva na primeni određenih pravila interne kontrole i discipline njenih članova,
- 4) da se delatnost kriminalne organizacije planira i vrši u međunarodnim razmerama,
- 5) da se u vršenju kriminalne delatnosti primenjuje nasilje ili zastrašivanje ili da postoji spremnost na njihovu primenu,
- 6) da se u vršenju kriminalne delatnosti koriste privredne ili poslovne strukture,
- 7) da se u vršenju kriminalne delatnosti koristi pranje novca ili druge nezakonito stečene dobiti, i
- 8) da postoji uticaj organizacije ili nekog njenog dela na političku vlast, medije, izvršnu ili sudsku vlast ili na druge društvene ili ekonomske činioce (Vasiljević, Grubač, 2004: 393).

Donošenjem Zakonika o krivičnom postupku¹⁰ 2006. godine, u članu 21. izraz „organizovani kriminalitet“ odnosi se na slučajeve osnovane sumnje da je krivično delo za koje je propisana kazna zatvora od četiri godine ili teža kazna rezultat delovanja tri ili više lica udruženih u kriminalnu organizaciju ili grupu, čiji je cilj vršenje teških krivičnih dela radi sticanja dobiti ili moći, kada je pored toga ispunjeno još najmanje tri od sledećih uslova:

- 1) da je svaki član kriminalne organizacije, odnosno kriminalne grupe imao unapred određeni, odnosno očigledno određivi zadatak ili ulogu,
- 2) da je delatnost kriminalne organizacije planirana na duže vreme ili za neograničeni vremenski period,
- 3) da se delatnost organizacije zasniva na primeni određenih pravila unutrašnje kontrole i discipline članova,
- 4) da se delatnost organizacije planira i vrši u međunarodnim razmerama,
- 5) da se u vršenju delatnosti primenjuje nasilje ili zastrašivanje ili da postoji spremnost za njihovu primenu,
- 6) da se u vršenju delatnosti koriste privredne ili poslovne strukture,
- 7) da se koristi pranje novca ili nezakonito stečene dobiti, i
- 8) da postoji uticaj organizacije ili njenog dela na političku vlast, sredstva javnog informisanja, zakonodavnu, izvršnu ili sudsku vlast ili na druge važne društvene ili ekonomske činioce.

Zakonom o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku 2009. godine¹¹ učinjene su izmene u naslovu glave 29a: „Posebne odredbe o postupku za krivična dela organizovanog kriminala, korupcije i druga izuzetno teška krivična dela“. Ovim zakonskim rešenjem u članu 504a. ZKP određeni su sledeći pojmovi:

- 1) organizovani kriminal,
- 2) organizovana kriminalna grupa,
- 3) krivična dela korupcije, i
- 4) druga izuzetno teška krivična dela.

Izmene i dopune Zakonika o krivičnom postupku iz septembra 2009. godine¹² u oblast određivanja pojma, elemenata i karakteristika unose radikalne izmene. Tako je,

¹⁰ Zakonik o krivičnom postupku „Službeni glasnik RS“, broj 46/06.

¹¹ Zakonik o krivičnom postupku, „Službeni glasnik RS“, broj 72/09.

¹² „Službeni glasnik RS“, broj 72/09.

prema članu 504a. ZKP-a, određeno da organizovani kriminal predstavlja vršenje krivičnih dela od strane organizovane kriminalne grupe ili njenih pripadnika. Pod organizovanom kriminalnom grupom podrazumeva se grupa od tri ili više lica, koja postoji određeno vreme i deluje sporazumno sa ciljem vršenja jednog ili više krivičnih dela za koja je propisana kazna zatvora od četiri godine ili teža kazna, radi sticanja, posredno ili neposredno, finansijske ili druge koristi (Škulić, 2009: 301–302).

Donošenjem novog Zakonika o krivičnom postupku¹³ 2011. godine, pojam organizovanog kriminaliteta je daleko jednostavnije određen. Prema članu 2. tačka 32. organizovani kriminal predstavlja vršenje krivičnih dela od strane organizovane kriminalne grupe ili njenih pripadnika, dok je u istom članu u tački 33. organizovana kriminalna grupa određena tako da predstavlja grupu od tri ili više lica koja postoji određeno vreme i deluje sporazumno sa ciljem vršenja jednog ili više krivičnih dela za koja je potpisana kazna zatvora od četiri godine ili teža kazna radi neposrednog ili posrednog sticanja finansijske ili druge koristi¹⁴

U članu 161. Zakonika o krivičnom postupku iz 2011. godine određeno je da se posebne dokazne radnje određuju prema licu za koje postoje osnovi sumnje da je izvršilo neko od krivičnih dela iz člana 162. ZKP-a (Beljanski, Ilić, Majić, 2011: 155–156): a) dela za koja je posebnim zakonom određeno da postupa javno tužilaštvo posebne nadležnosti, b) taksativno navedena krivična dela kao što su (Đurđić, Jovašević):

1. teško ubistvo (član 114. KZ),
2. otmica (član 134. KZ),
3. prikazivanje, pribavljanje i posedovanje pornografskog materijala i iskorišćavanje maloletnih lica za pornografiju (član 185. st. 2. i 3. KZ),
4. iznuda (član 214. stav 4. KZ),
5. falsifikovanje novca (član 223. st. 1. do 3. KZ),
6. pranje novca (član 231. st. 1. do 4. KZ),
7. neovlašćena proizvodnja i stavljanje u promet opojnih droga (član 246. st. 1. do 3. KZ),
8. ugrožavanje nezavisnosti (član 305. KZ),
9. ugrožavanje teritorijalne celine (član 307. KZ),
10. napad na ustavno uređenje (član 308. KZ),
11. pozivanje na nasilnu promenu ustavnog uređenja (član 309. KZ),
12. diverzija (član 313. KZ),
13. sabotaža (član 314. KZ),
14. špijunaža (član 315. KZ),
15. odavanje državne tajne (član 316. KZ),
16. izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti (član 317. KZ),
17. povreda teritorijalnog suvereniteta (član 318. KZ),
18. udruživanje radi protivustavne delatnosti (član 319. KZ),
19. pripremanje dela protiv ustavnog uređenja i bezbednosti Srbije (član 320. KZ),

¹³ „Službeni glasnik RS“, broj 72/11.

¹⁴ Usvajanjem Zakonika o krivičnom postupku, u članu 608. određena je njegova primena od 15. januara 2013. izuzev u postupcima za krivična dela organizovanog kriminala ili ratnih zločina koji se vode pred posebnim odeljenjem nadležnog Višeg suda u Beogradu. U tom slučaju se ove odredbe primenjuju od 15. januara 2012. godine.

20. teška dela protiv ustavnog uređenja i bezbednosti Srbije (član 321. KZ),
21. nedozvoljena proizvodnja, držanje, nošenje i promet oružja i eksplozivnih materija (član 348. stav 3. KZ),
22. nedozvoljeni prelaz državne granice i krijumčarenje ljudi (član 350. st. 2. i 3. KZ),
23. zloupotreba službenog položaja (član 359. KZ),
24. trgovina uticajem (član 366. KZ),
25. primanje mita (član 367. KZ),
26. davanje mita (član 368. KZ),
27. trgovina ljudima (član 388. KZ),
28. uzimanje talaca (član 392. KZ), i
29. krivično delo iz člana 98. st. 3. do 5. Zakona o tajnosti podataka, i v. krivično delo sprečavanja i ometanja dokazivanja (član 336. stav 1. KZ) ako je učinjeno u vezi sa napred navedenim krivičnim delima.

Krivični zakonik

Krivični zakonik iz 2005. godine u opštem delu sadrži odredbe kojima se određuju pojam i elementi krivičnog dela, osnovi krivice njegovog učinioca i sistem krivičnih sankcija, te pravila o načinu, uslovima i postupku za primenu krivičnih sankcija prema učiniocu takvog dela (Jovašević, 2011: 612). U brojnim odredbama ove vrste mogu se uočiti specifična rešenja koja svoju primarnu primenu imaju upravo u slučajevima izvršenja krivičnog dela sa elementom organizovanog kriminala (Jovašević, 2010: 143). Pored toga, Krivični zakonik u posebnom delu određuje pojam i elemente (obeležja) bića pojedinih krivičnih dela (u osnovnom, kvalifikovanom ili privilegovanom obliku) i kazne za njihove učinioce za koja je propisima procesnog (Zakonika o krivičnom postupku) i organizacionog (Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala Republike Srbije) zakonodavstva određeno da se prema njihovim učiniocima primenjuju posebne dokazne radnje u slučaju kada se u izvršenju ovih dela nalaze elementi organizovanog kriminala.

Na prvom mestu Krivični zakonik posle izmena iz septembra 2009. godine po prvi put u zakonski (materijalni) tekst unosi pojam „organizovanog kriminala“. To je učinjeno u glavi koja govori o značenju zakonskih izraza. Naime, u članu 112. tačka 35. Krivični zakonik je odredio pojam organizovane kriminalne grupe. To je grupa od tri ili više lica koja postoji određeno vreme i deluje sporazumno sa ciljem vršenja jednog ili više krivičnih dela za koja je propisana kazna zatvora od četiri godine ili teža kazna radi neposrednog sticanja finansijske ili druge koristi. Osim toga, u članu 112. tačka 22. određen je i pojam grupe. To je skupina od najmanje tri lica koja su povezana radi trajnog ili povremenog vršenja krivičnih dela koja ne mora da ima definisane uloge svojih članova, kontinuitet članstva ili razvijenu strukturu.

Pored toga, od značaja za problematiku organizovanog kriminala su i odredbe Krivičnog zakonika koje uređuju sledeće:

- 1) saučesništvo,
- 2) krivične sankcije,
- 3) oduzimanje imovinske koristi koja je pribavljena krivičnim delom s elementima organizovanog kriminala kao posebna krivičnopravna mera *sui generis*,

- 4) krivična dela koja se sastoje u stvaranju organizovane kriminalne grupe za vršenje krivičnih dela ili postajanju njenim članom (pripadnikom) kao što su: a) dogovor za izvršenje krivičnog dela – član 345. KZ, i b) udruživanje radi vršenja krivičnih dela – član 346. KZ, i
- 5) krivična dela koja dobijaju posebnu kvalifikaciju (i propisanu težu kaznu) u slučaju kada su izvršena od strane grupe lica ili organizovane kriminalne grupe kao što su sledeća dela:
 1. otmica – član 134. stav 5. KZ,
 2. teška krađa – član 204. stav 3. KZ,
 3. razbojnička krađa – član 205. stav 4. KZ,
 4. razbojništvo – član 206. stav 3. KZ,
 5. iznuda – član 214. stav 5. KZ,
 6. ucena – član 215. stav 5. KZ,
 7. udruživanje radi protivustavne delatnosti – član 319. KZ,
 8. nedozvoljen prelaz državne granice i krijumačerenje ljudi – 350. stav 4. KZ i
 9. organizovanje i podsticanje na izvršenje genocida i ratnih zločina – član 375. KZ.

Krivični zakonik počev od 1. januara 2006. više ne predviđa organizovanje zločinačkog udruženja kao oblik saučesništva. No, ni on nije mogao da izbegne da ovaj, do tada poznati oblik saučesništva predvidi kao samostalno krivično delo. Dve su inkriminacije kojima se, zapravo, propisuje krivična odgovornost i kažnjivost za krivična dela organizovanog kriminaliteta. Oba dela su predviđena u glavi 31. pod nazivom: Krivična dela protiv janog reda i mira. To su:

- 1) dogovor za izvršenje krivičnog dela – član 345. KZ, i
- 2) udruživanje radi vršenja krivičnih dela – član 346. KZ (koje je do septembra 2009. godine nosilo naziv: zločinačko udruživanje).

Dogovor za izvršenje krivičnog dela

Prvo krivično delo organizovanog kriminaliteta u našem pozitivnopravnom sistemu nosi naziv: Dogovor za izvršenje krivičnog dela. Ono je predviđeno u članu 345. KZ. Ovde su, zapravo, inkriminisane pripremne radnje kao samostalno krivično delo zbog posebno, visoko ispoljenog stepena društvene opasnosti. Delo se sastoji u dogovaranju sa drugim licem izvršenja krivičnog dela za koje se može izreći kazna zatvora od pet godina ili teža kazna. Objekt zaštite kod ovog dela je, kako to proizlazi iz naziva i prirode grupnog zaštitnog objekta – javni red i mir. No, mišljenja smo da je ovde posredi zaštita pravnog poretka, kao skupa pravnih propisa (Jovašević, 2003: 328).

Radnja izvršenja je određena kao dogovaranje sa drugim licem (jednim ili više). To je usmeno ili pismeno postizanje dogovora, sporazuma, saglasnosti volja da se izvrši tačno određeno, ali teško krivično delo (bilo koje vrste). To je delo za koje je u zakonu propisana kazna zatvora od pet godina ili teža kazna, pri čemu učinilac ne mora da zna pravnu kvalifikaciju tog dela, njegovu zakonsku odredbu, niti je bitno gde će se to delo izvršiti, u zemlji ili inostranstvu i na štetu čijih pravnih i društvenih dobara. Delo je svršeno postizanjem dogovora o izvršenju krivičnog dela, bez obzira na to da li je to delo uopšte pokušano ili izvršeno. U slučaju da je dogovoreno krivično delo zaista i izvršeno, tada postoji prividni sticaj između ovog i tog drugog krivičnog dela. To znači da je ovo delo akcesornog karaktera.

Učinitelj dela može da bude svako lice, a u pogledu krivice potreban je umišljaj koji obuhvata svest ne samo o dogovoru sa tačno određenim licem, već i o obeležjima bića krivičnog dela koje se namerava izvršiti, kao i htenje (volju) da se takvo krivično delo zaista i izvrši u spoljnom svetu prouzrokovanjem posledice. Za ovo delo propisana je novčana kazna ili kazna zatvora do jedne godine.

Udruživanje radi vršenja krivičnih dela

„Udruživanje radi vršenja krivičnih dela“ iz člana 346. KZ je drugo krivično delo organizovanog kriminaliteta koje je septembra 2009. godine dobilo ne samo nov naziv, već i sadržinu i oblike ispoljavanja. I ovde su pripremne radnje inkriminisane kao samostalno krivično delo zbog visokog stepena društvene opasnosti. Delo se sastoji u oganizovanju grupe ili organizovane kriminalne grupe koja ima za cilj vršenje krivičnih dela za koja je može izreći kazna zatvora od tri godine ili teža kazna ako zakonom za takvo organizovanje nije predviđena teža kazna ili u postajanju pripadnikom takve grupe. Objekt zaštite kod ovog dela je, kako to proizlazi iz naziva i prirode grupnog zaštitnog objekta – javni red i mir. No, mišljenja smo da je ovde reč o zaštiti pravnog poretka, kao skupa pravnih propisa (Jovašević, 2003: 328).

Delo ima dva osnovna, dva teža (kvalifikovana) i dva lakša (privilegovana) oblika ispoljavanja. Osnovni oblik dela sastoji se u oganizovanju grupe koja ima za cilj vršenje krivičnih dela za koja se može izreći kazna zatvora od tri godine, ili teža kazna ako zakonom za takvo organizovanje nije predviđena teža kazna; ili u postajanju pripadnikom takve grupe. Dva su oblika radnje izvršenja: 1) organizovanje grupe, i 2) postanje pripadnikom grupe. Organizovanje grupe je delatnost stvaranja nove ili iskorišćavanje postojeće organizacije ili grupe ljudi. Kod stvaranja učinitelj pronalazi, povezuje ili animira više lica za zločinački plan (plan kriminalne delatnosti) kojim pridobija saglasnost drugih lica da u sastavu grupe pristupe vršenju jednog ili više krivičnih dela. Iskorišćavanje je preusmeravanje delovanja neke postojeće organizacije ili grupe ljudi koja je prethodno osnovana za vršenje dozvoljenih ili nedozvoljenih delatnosti i ciljeva i njeno usmeravanje ka vršenju krivičnih dela koja su obuhvaćena zločinačkim planom. Delo je u ovom obliku svršeno samim momentom povezivanja više lica oko zajedničke ideje, zamisli ili cilja vršenja krivičnih dela. Postajanje pripadnikom grupe je stupanje u članstvo grupe, usmeno ili pismeno izjašavanje o članstvu u grupi ili neposredno faktičkim putem preduzimanje pojedinih delatnosti kojima se ostvaruje kriminalni cilj radi čijeg ostvarenja je i osnovana takva grupa.

Za postojanje osnovnog oblika dela potrebno je ispunjenje sledećih elemenata: a) da je reč o grupi. Grupu u smislu člana 112. tačka 22. KZ čini najmanje tri lica koja su povezana radi trajnog ili povremenog vršenja krivičnih dela koja ne mora da ima jasno definisane uloge svojih članova, kontinuitet članstva ili razvijenu strukturu, b) da je posredi vršenje krivičnih dela za koja se može izreći kazna zatvora od tri godine ili teža kazna (što znači da je reč o težim krivičnim delima), i v) ovo je delo akcesornog karaktera što znači da će ono postojati samo ako u konkretnom slučaju nisu ispunjena obeležja bića nekog težeg krivičnog dela. Učinitelj ovog dela može da bude svako lice, a u pogledu krivice potreban je umišljaj. Za prvi osnovni oblik dela propisana je kazna zatvora od šest meseci do pet godina, a za drugi oblik dela – kazna zatvora od tri meseca do tri godine.

Teži, kvalifikovani oblici ovog dela za koje zakon propisuje strože kažnjavanje javljaju se u tri slučaja. To su:

- 1) Organizovanje organizovane kriminalne grupe za vršenje krivičnih dela, pod uslovom da za takvo organizovanje nije propisana teža kazna (Đurđić, Jovašević, 2010: 243). Organizovanje organizovane kriminalne grupe je delatnost stvaranja nove ili iskorišćavanje postojeće organizacije ili grupe ljudi. Kod stvaranja učinilac pronalazi, povezuje ili animira više lica za zločinački plan (plan kriminalne delatnosti) kojim pridobija saglasnost drugih lica da u sastavu grupe pristupe vršenju jednog ili više krivičnih dela. Iskorišćavanje je preusmeravanje delovanja neke postojeće organizacije ili grupe ljudi koja je prethodno osnovana za vršenje dozvoljenih ili nedozvoljenih delatnosti i ciljeva i njeno usmeravanje u vršenje krivičnih dela koja su obuhvaćena zločinačkim planom. Delo je u ovom obliku svršeno samim momentom povezivanja više lica oko zajedničke ideje, zamisli ili cilja vršenja krivičnih dela. Za ovo delo propisana je kazna zatvora od jedne do osam godina;
- 2) Postajanje pripadnikom organizovane kriminalne grupe. Postajanje pripadnikom organizovane kriminalne grupe je stupanje u članstvo grupe, usmeno ili pismeno izjašnjavanje o članstvu u grupi ili neposredno faktičkim putem preduzimanje pojedinih delatnosti kojima se ostvaruje kriminalni cilj radi čijeg ostvarenja je i osnovana takva grupa. Za postojanje ova dva teža oblika dela potrebno je ispunjenje sledećih elemenata: a) da je reč o organizovanoj kriminalnoj grupi. To je u smislu člana 112. tačka 35. KZ grupa od tri ili više lica koja postoji određeno vreme, ne deluje sporazumno sa ciljem vršenja jednog ili više krivičnih dela za koja je propisana kazna zatvora od četiri godine ili teža kazna radi neposrednog ili posrednog sticanja finansijske ili druge koristi, i b) ovo je delo akcesornog karaktera što znači da će ono postojati samo ako u konkretnom slučaju nisu ispunjena obeležja bića nekog težeg krivičnog dela. Za ovo je delo propisana kazna zatvora od šest meseci do pet godina; i
- 3) Organizovanje grupe ili organizovane kriminalne grupe ili postajanje njenim pripadnikom ako je posredi grupa koja ima za cilj vršenje krivičnih dela za koja se može izreći kazna zatvora od dvadeset godina ili teža kazna. Ovde se javljaju dve kalifikatorne okolnosti. To su: a) priroda i karakter grupe – mora da je reč o grupi ili organizovanoj kriminalnoj grupi i b) vrsta i priroda, odnosno težina krivičnih dela za koja je grupa i osnovana – to su krivična dela za koja se po zakonu može izreći kazna zatvora od dvaeset godina ili kazna dugotrajnog zatvora od trideset do četrdeset godina. Za organizatora kao učinioca ovog dela propisana je kazna zatvora najmanje deset godina ili kazna zatvora od trideset do četrdeset godina, a za člana grupe kazna zatvora od šest meseci do pet godina.

I na kraju, dva su lakša (privilegovana) oblika ovog dela iz člana 346. KZ. Prvi lakši oblik dela za koji se učinilac može kazniti zatvorom do tri godine, ili čak u potpunosti osloboditi od kazne, postoji u slučaju da organizator grupe ili organizovane kriminalne grupe otkrije grupu pre nego što je u njenom sastavu ili za nju učinio neko krivično delo predviđeno zločinačkim planom grupe – dakle radi čijeg vršenja je grupa i organizovana. Budući da je delo u ovom obliku svršeno samim momentom stvaranja grupe pre nego što je uopšte izvršeno ili pokušano neko od krivičnih dela za čije vršenje je grupa i osnovana, to ovde nema dobrovoljnog odustanka. Ovo je poseban oblik dela koji ukazuje na stvarno kajanje učinioca. Za postojanje ovog dela potrebno je ispunjenje

nekoliko elemenata: a) učinilac dela može da bude samo određeno lice – organizator grupe ili organizovane kriminalne grupe, b) preduzimanje određene radnje na određeni način – dobrovoljno (bez obzira na razloge i motive) otkrivanje grupe, dakle, prijavljivanje njenog postojanja, članova, odnosno planova organima krivičnog gonjenja (policiji, tužilaštvu ili sudu) usmeno ili pismeno, i v) vreme preduzimanja radnje – pre nego što je u njenom sastavu ili za nju učinio neko od planiranih krivičnih dela.

Najlakši oblik dela za koji je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do jedne godine čini pripadnik grupe ili organizovane kriminalne grupe koji otkrije grupu pre nego što je u njenom sastavu ili za nju učinio neko krivično delo radi čijeg vršenja je grupa i osnovana. Ovo delo čine sledeće privilegujuće okolnosti: a) svojstvo učinioca dela – pripadnik grupe ili organizovane kriminalne grupe, b) preduzimanje radnje – otkrivanje grupe nadležnim državnim organima, i v) vreme preduzimanja radnje – pre nego što je on u sastavu takve grupe učinio bilo koje krivično delo.

Zaključak

U strukturi savremenog kriminaliteta uopšte, pa tako i u našoj zemlji po svom značaju, obimu i prouzrokovanim posledicama, te ispoljenoj opasnosti njihovih učinilaca, posebno se izdvaja organizovani transnacionalni kriminalitet. Ova vrsta kriminaliteta predstavlja posebnu kumulaciju kriminalne energije većeg broja lica u različitim oblicima zločinačkog udruživanja sa većim ili manjim stepenom stalnosti. Reč je, naime, o licima koja ne poznajući granice između država, pa ni između kontinenata, organizovano, kontinuirano vrše teška krivična dela sa ciljem pribavljanja protivpravne imovinske koristi, ali i radi ostvarenja ekonomske, političke ili druge moći.

Budući da su posredi prikriveni oblici organizacija koje permanentno vrše veliki broj izuzetno teških krivičnih dela, sva savremena krivična zakonodavstva na osnovu relevantnih međunarodno pravnih akata, u prvom redu Konvencije OUN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala iz 2000. godine predviđaju posebne organe, nadležnosti, postupak i mere za suzbijanje i sprečavanje organizovanog kriminala. Slična je situacija i u Srbiji gde je poslednjih godina zakonski postavljena solidna pravna osnova za efikasnu, blagovremenu, kvalitetnu i zakonitu borbu sa naraslim oblicima i vidovima organizovanog kriminala. Na taj način, naša zemlja se priključila evropskim krivičnopravnim sistemima, odnosno njihovim standardima u pokušajima da se pronađe i primeni efikasan sistem mera i postupaka za suzbijanje i sprečavanje organizovanog kriminala.

Tako su u oblasti sudskoorganizacionog prava, posebnim Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala iz 2002. godine organizovani posebni organi za suzbijanje ove vrste savremenog kriminala. Novelom Zakonika o krivičnom postupku iz 2002. godine propisana je posebna vrsta krivičnog postupka sa specijalnim istražnim tehnikama koje treba da doprinesu efikasnijem rasvetljenju i razrešenju krivičnih dela sa elementom organizovanog kriminala, odnosno utvrđivanju krivične odgovornosti njihovih učinilaca. I novi Zakonik o krivičnom postupku iz 2006. godine u glavi 7. pod nazivom Posebne dokazne radnje predviđa posebne mere, sredstva i postupke sa ciljem rasvetljenja krivičnih dela organizovanog kriminala.

Potom je 2009. godine Izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku iz 2001. godine (kojim je Zakonik o krivičnom postupku iz 2006. godine stavljen van snage) uvedena nova glava 29a. pod nazivom: Posebne odredbe o postupku za

krivična dela organizovanog kriminala, korupcije i druga izuzetno teška krivična dela. I konačno, reforma krivičnog zakonodavstva u oblasti pronalaženja efikasnog sistema društvene reakcije prema organizovanom kriminalu iz 2011. godine u ovu oblast unosi nova rešenja. Naime, septembra 2011. godine donet je novi Zakonik o krivičnom postupku koji u glavi 7. pode nazivom: Dokazi, u delu trećem pod nazivom: Posebne dokazne radnje određuje krivična dela na koje se primenjuju ove odredbe među kojima u prvom redu spadaju dela iz oblasti organizovanog kriminala (član 162. ZKP-a).

Pored toga, i Krivični zakonik iz 2005. godine posle izmena i dopuna iz 2009. godine daje pojam i oblike organizovanog kriminala propisujući i posebne vrste krivičnih sankcija za njihove učinioce: kaznu zatvora, novčanu kaznu i oduzimanje imovinske koristi koja je pribavljena krivičnim delom. Dosadašnja praksa u primeni zakonskih rešenja i specijalizacija organa krivičnog pravosuđa za suzbijanje i sprečavanje organizovanog kriminala u Republici Srbiji dala je zadovoljavajuće rezultate.

Literatura

1. Beljanski, S., Ilić, G., Majić, M., *Zakonik o krivičnom postupku*, Službeni glasnik, Beograd, 2001.
2. Vasiljević, T., Grubač, M., *Komentar Zakonika o krivičnom postupku*, Službeni glasnik, Beograd, 2004.
3. Đurđić, V., Jovašević, D., *Krivično pravo. Posebni deo*, Nomos, Beograd, 2010.
4. Jovanović, Lj., Jovašević, D., *Krivično pravo. Opšti deo*, Nomos, Beograd, 2002.
5. Jovašević, D., *Komentar Krivičnog zakona SR Jugoslavije*, Službeni glasnik, Beograd, 2002.
6. Jovašević, D., *Komentar Krivičnog zakona Republike Srbije sa sudskom praksom*, Nomos, Beograd, 2003.
7. Jovašević, D., *Zakonik o krivičnom postupku*, Službeni list, Beograd, 2004.
8. Jovašević, D., „Suzbijanje organizovanog kriminala u Republici Srbiji. Zbornik radova“, *Pravni sistem Republike Srbije, usaglašavanje sa pravom Evropske unije*, Niš, 2005.
9. Jovašević, D., *Krivično pravo. Opšti deo*, Nomos, Beograd, 2010.
10. Jovašević, D., *Leksikon krivičnog prava*, Službeni glasnik, Beograd, 2011.
11. Jovašević, D., *Organizovani kriminal – krivičnopravni aspekti*, Sven, Niš, 2012.
12. Škulić, M., *Zakonik o krivičnom postupku*, Službeni glasnik, Beograd, 2009.

ORGANIZED CRIME IN THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF SERBIA

Abstract: The structure of modern crime in general, including the Republic of Serbia for its importance, scope and consequences caused and the manifest difficulty and danger of their perpetrators, in addition to terrorism and corruption of various shapes and forms of expression, stands out from the organized transnational crime. His type of crimes is a particular criminal accumulation of energy number of persons in various forms of criminal association with a greater or lesser degree of permanence. In recent years, the Serbia is legally set up a sound legal basis for the efficient, timely, efficient and legitimate struggle with increasing shapes and forms of organized crime. It is a specific legal arrangements of organized crime in the substantive criminal law in the present work.

Keywords: organized crime, more people, crime, Serbia, code, responsibility, penalty.

KRIVIČNO DELO NAPAD NA USTAVNO UREĐENJE U ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE SRBIJE

Goran D. Matić

*Direktor Kancelarije Saveta za nacionalnu bezbednost
i zaštitu tajnih podataka Republike Srbije*

Apstrakt: U radu je prikazano krivično delo napada na ustavno uređenje kao jedan od oblika krivičnopravne zaštite ustavnog poretka i bezbednosti, odnosno postojanja same države, što je jednako pravno značajno pitanje kako u XX, tako i u XXI veku. Inače, obrada ovog pitanja je zanemarena i u teoriji, i u praksi. U radu je prikazan i istorijski razvoj ovog krivičnog dela u Srbiji, kroz više perioda.

Ključne reči: Krivično pravo, krivično delo, napad na ustavno uređenje

Uvod

Krivično delo napad na ustavno uređenje ili veleizdaje predstavlja jedan od osnovnih oblika krivičnopravne zaštite ustavnog poretka i bezbednosti države u svakom pravnom sistemu. Inače, obrada ovog pitanja je zanemarena, kako u teoriji, tako i u praksi. U radu je prikazan i istorijski razvoj ovog krivičnog dela u Srbiji, kroz više perioda.

U svakom društvu ima konkretnih i često suprotstavljenih gledišta o raznim pitanjima. U demokratskoj državi, sloboda izražavanja daje građanima pravo da ta stanovišta iznose, predaju i povere izabranim predstavnicima, koji zauzvrat imaju zadatak da u javnoj raspravi razmatraju sva značajna pitanja. Ta procedura omogućava demokratskim državama da razvodne društvene sukobe i traže održive kompromise, koji imaju podršku čitavog društva. Zbog toga ne iznenađuje činjenica da često u odsustvu dobro organizovanih i funkcionalnih demokratskih institucija napetost između različitih interesnih grupa izmakne kontroli i pretvori se u politički motivisano nasilje i pobunu. Imajući na umu ugrađene mehanizme demokratije za kanalisanje društvenih sukoba, mir i bezbednost se danas smatraju njenim sastavnim delovima.

Zaštita vlasti, društvenoekonomskog uređenja i političkog sistema su vrednosti koje imaju političku sadržinu, jer od opštih odnosa političkih snaga zavisi ko su nosioci vlasti u jednoj državi, kakvo će biti njeno društvenoekonomsko uređenje i

na kojim osnovama će biti organizovan njen politički sistem. Krivična dela iz ove grupe, kao što se iz naziva vidi, imaju dvostruki objekat krivičnopravne zaštite:

- 1) ustavno uređenje, i
- 2) bezbednost države.

Najopštije, ova krivična dela mogu se definisati kao krivična dela koja znače napad na unutrašnju i spoljnu bezbednost države. Isto tako najviše je zastupljena i njihova deoba na dve grupe:

- veleizdaja, kao napad na državnu teritoriju, ustav i nosioce vlasti (napad na unutrašnju bezbednost države), i
- izdaja, kao napad na spoljnu bezbednost države.

Klasični i najpoznatiji primeri izdaje i veleizdaje su:

- učestvovanje u ratu protiv svoje zemlje,
- pokušaj nasilnog rušenja svoje vlade (pobuna),
- špijuniranje i odavanje državnih tajni,
- predaja tajnih dokumenta,
- odavanje tajni svoje vojske, svojih državnih zvaničnika ili diplomata.
- odavanje podataka svoje obavestajne službe neprijateljskoj strani i stranim snagama, i
- pokušaj atentata ili ubistva šefa države.

Napad na ustavno uređenje (veleizdaja)

Napad na ustavno uređenje predstavlja opšte krivično delo protiv ustavnog uređenja i bezbednosti Srbije. U članu 308. Krivičnog zakonika Republike Srbije iz 2005. godine („Službeni glasnik RS“, broj 85/05, 88/05 – isp., 107/05 – isp., 72/09, 111/09 i 121/12), ono je uređeno na sledeći način: „Ko silom ili pretnjom upotrebe sile pokuša da promeni ustavno uređenje Srbije ili da svrgne najviše državne organe kazniće se zatvorom od 3 do 15 godina.“

Ono obuhvata, na opšti način i ostala krivična dela iz ove grupe, tako da ta posebna dela znače konkretizaciju radnje i zaštitnih objekata iz ovog opšteg krivičnog dela. Stoga, ako u konkretnom slučaju, budu ostvareni elementi još nekog krivičnog dela iz ove glave, radiće se o prividnom idealnom sticaju i postojaće samo to drugo krivično delo.

Njegova pravna priroda proizlazi iz činjenice da ono objedinjuje u sebi elemente većeg broja krivičnih dela iz ove grupe, ali tu se pre svega misli na njegov zaštitni objekat koji ujedno predstavlja i opšti zaštitni objekat svih krivičnih dela protiv ustavnog uređenja i bezbednosti Srbije.

Ovakva priroda ovog krivičnog dela proizlazi iz njegovog zaštitnog objekta koji se pojavljuje i kao opšti zaštitni objekat cele grupe krivičnih dela, tako i iz radnje izvršenja, koja obuhvata one delatnosti kojima se napada na ustavom utvrđeno uređenje Srbije, a nisu aktuelnim Krivičnim zakonikom (u nastavku teksta: KZ) predviđene kao samostalna krivična dela. Time je opredeljen odnos ovog dela prema ostalim krivičnim delima iz ove grupe. Sva ostala krivična dela, samo su posebni oblici ovog krivičnog dela.

To znači da se za napad na ustavno uređenje odgovara samo ako njegovim izvršenjem nije ostvareno biće nekog drugog krivičnog dela iz ove grupe. Inače, u načelu, ovo krivično delo može biti u idealnom i realnom sticaju sa drugim krivičnim delima (lake i teške telesne povrede, ubistva, protivpravno lišavanje slobode, otmice, odavanja državne, službene i vojne tajne i slično), propisanim u drugim glavama KZ-a.

Ovo krivično delo se u teoriji krivičnog prava najčešće naziva veleizdaja, koje je za razliku od izdaje, upravljeno na ugrožavanje unutrašnje bezbednosti zemlje. Ono je bitno izmenjeno 1990. godine, do kada je pored toga što je bilo formulisano na širok i neodređen način, sadržavalo i ideološke pojmove vezane za raniji politički sistem. Napuštena je i kriminalno-politička i pravnodogmatski veoma sporna i široka formulacija „ko učini delo upravljeno na...“ koju je sadržavao opis ovog krivičnog dela do 1990. godine, a prema kojoj je svaka radnja mogla predstavljati radnju izvršenja ovog krivičnog dela, ukoliko bi joj se pripisala subjektivna usmerenost na ugrožavanje jednog od objekata zaštite navedenih u opisu ovog krivičnog dela, a pre izmena 1990. godine (Z. Stojanović, 2007: 675).

Delo se sastoji u pokušaju da se upotrebom sile ili pretnjom upotrebom sile promeni ustavom utvrđeno uređenje Srbije, odnosno da se svrgnu njeni najviši državni organi. Dakle, ovo delo ima zajednički objekat krivičnopravne zaštite i on se odnosi na ustavom utvrđeno uređenje Srbije, odnosno u tom okviru inkriminacije ovo delo ima dva konkretnija oblika objekta zaštite: pokušaj promene ustavnog uređenja i pokušaj svrgavanja najviših državnih organa.

Time je načelno određena i posledica svih oblika ovog dela, a ona se ogleda u ugrožavanju ustavnog uređenja Republike Srbije. Posledice ovog dela nisu u zakonu izričito navedene već proizlaze iz ugrožavanja zaštitnog objekta. Kao i u nekim drugim takvim slučajevima, posledica se ovde javlja kao izazivanje takozvane apstraktne opasnosti za zaštitne objekte. U izvesnom smislu svako suprotstavljanje organima koji vrše vlast znači ugrožavanje vlasti, ali svako suprotstavljanje nije usmereno ka ograničavanju ili obaranju vlasti. U tom smislu treba shvatiti i ugrožavanje ustavnog uređenja Republike Srbije kao zajedničke posledice svih oblika ovog krivičnog dela.

Tako je na primer paragrafom 94. Krivičnog zakonika Kraljevine SHS iz 1929. godine uređeno jedinstveno krivično delo veleizdaje i izdaje (napada na ustavno uređenje i ugrožavanje teritorijalne celine) bilo inkriminisano da robijom ili zatočenjem će se kazniti ko preduzme kakvo delo koje ide na to:

- da se silom ili pretnjom, da će se sila upotrebiti prema licima ili stvarima, promeni državno uređenje ili red nasleđa prestola;
- da se vladalac silom zbaci ili pretnjom sile spreči da vrši svoja prava i dužnosti ili ga prinudi da svoja prava i dužnosti vrši sa određenim ciljem;
- da se nezakonito pribavi vrhovna državna vlast radi neposrednog izvršenja ili njenog prenosa na druga lica; i
- da se Kraljevina SHS ili neki njen deo spoji sa kojom stranom državom ili da se neki njen deo izdvoji iz celine i postane samostalna država.

Svi navedeni zaštitni objekti su delovi jednog opšteg zaštitnog objekta, ustavnog uređenja Republike Srbije, odnosno njenog društvenoekonomskog uređenja i društvenopolitičkog sistema. Iz toga bi na prvi pogled proizlazilo da je bilo dovoljno navesti samo ustavno uređenje Republike Srbije, kao zaštitni objekat ovog krivičnog dela, jer su svi drugi u zakonu navedeni objekti sadržani u ovom. To, međutim, ne bi bilo opravdano iz dva osnovna razloga. Prvo, napadi na ustavno uređenje se u praksi javljaju upravo prema objektima koji su u zakonu određeni. Drugo, iako je u pitanju krivično delo koje je u osnovi upravljeno na ugrožavanje ustavnog poretka, oblici tog ugrožavanja nisu isti za sve zaštitne objekte koje zakon navodi. Izdvajanjem, odnosno bližim određivanjem pojedinih zaštitnih objekata, ovo delo postaje određenije i čvršće vezano za princip *Nullum crimen sine lege* (F. Bačić i dr., 1978: 423).

Krivičnopravna zaštita, kod političkih krivičnih dela uopšte, obično ne obuhvata neposredno i ono što bismo mogli nazvati ideološkom dimenzijom političkog i ustavnog sistema. Određena ideologija, određen partijski program ili partijnost krivičnopravne zaštite nemaju značaj u krivičnopravnoj regulativi ovog područja; značajno je naglasiti da je generalni objekat zaštite određeno ustavno uređenje i njegova odbrana od nasilnih i drugih protivustavnih načina njegove promene, rušenja i svrgavanja. U ranijem periodu, ova krivičnopravna zaštita bila je proširena i na ideološke temelje društvenog i državnog uređenja (na primer, vlast radničke klase i socijalističko samoupravljanje), što je predstavljalo posebnu opasnost od moguće državne represije prema ideološkim neistomišljenicima kroz primenu verbalnog političkog delikta (Lj. Bavcon i dr., 1988: 210).

Samim tim, krivično delo napada na ustavno uređenje iz člana 308. KZ. po svojoj prirodi i nazivu predstavlja delikt ugrožavanja, što znači da je za dovršeno krivično delo dovoljno prouzrokovanje apstraktne opasnosti za navedene objekte krivičnopravne zaštite. Osim toga, nameće se zaključak da treba dela i ponašanja takvog objektivnog i subjektivnog značenja i cilja, na kakve se misli u ovom slučaju, sprečavati već u njihovoj pripreмноj fazi, ali samo kada su ta dela objektivizirana i kada sama po sebi znače određenu društvenu opasnost, iako je ona još apstraktna (udaljena), ali ipak realno moguća.

Za prvi oblik krivičnog dela – pokušaj promene ustavnog uređenja, karakteristična su sledeća obeležja. Objekat krivičnopravne zaštite je ustavno uređenje Srbije. Pod tim se podrazumeva sistem organizovanja vlasti u zemlji (zakonodavna, izvršna i sudska), njihova organizacija, nadležnosti, funkcionisanje, ustavom zajamčena ljudska prava i slično. Institucionalni oblici ustavnog uređenja su: državno uređenje zemlje, skupštinski sistem vlasti, pravosudni organi, odbrana i slično.

Prema članu 1. Ustava iz 2006. godine, Republika Srbija je država srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive, zasnovana na vladavini prava i socijalnoj pravdi, načelima građanske demokratije, ljudskim i manjinskim pravima i slobodama i pripadnosti evropskim principima i vrednostima.

U vezi sa mogućim ugrožavanjem ustavnog uređenja, interesantno je osvrnuti se na tekst Obznane od 29. decembra 1920, gde je konstatovano da „rastrojni i reakcionarni elementi spremaju napad na državu, njeno ustrojstvo i društveni red

sa zadatkom da po ruskom boljševičkom primeru, sve sruše što danas postoji od zakona, ustanova i dobara javnih i privatnih, a na mesto svega zavedu kao u Rusiji vlast nekoliko ljudi koji će raspolagati životom, slobodom i imanjem građana, a državu otvoriti invaziji stranaca“. Obznana je imala deklaratorni karakter, bez predviđene krivične sankcije, zbog čega su je primenjivale samo tadašnje administrativne ili izvršne vlasti. Krivične sankcije za primenu Obznane bile su predviđene u tekstu Zakona o zaštiti javne bezbednosti i poretka u državi od 30. jula 1921. godine.

Kada analiziramo sadržinu Zakona o krivičnim delima protiv naroda i države iz 1946. godine, objekti zaštite bili su postojeće državno uređenje Federativne Narodne Republike Jugoslavije, njena spoljna sigurnost ili osnovne demokratske, političke, nacionalne i ekonomske tekovine oslobodilačkog rata: federativno uređenje države, ravnopravnost i bratstvo jugoslovenskih naroda i narodna vlast.

Krivični zakonik Federativne Narodne Republike Jugoslavije iz 1951. godine, analizirajući odredbe krivičnog dela kontrarevolucionarnog napada na državno i društveno uređenje iz člana 100. KZ FNRJ iz 1951. godine, objekti krivičnog dela kontrarevolucionarni napad na državno i ustavno uređenje bili su vlasti radnog naroda ili izabrani i ustavom utvrđena predstavnička tela, kao i izvršni organi tih tela, zatim ekonomska osnovica socijalističke izgradnje, jedinstvo naroda FNRJ i federativno uređenje države (J. Tahović, 1953: 13).

Krivični zakon Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije iz 1977. godine, kontrarevolucionarno ugrožavanje društvenog uređenja, imalo je sledeće objekte zaštite, odnosno odnosilo se na:

- ograničavanje ili obaranje vlasti radničke klase i radnih ljudi;
- podrivanje ustavom utvrđenog društvenoekonomskog uređenja, društvenopolitičkog sistema ili sistema samoupravljanja;
- protivustavno svrgavanje organa samoupravljanja i vlasti, njihovih izvršnih organa ili predstavnika najviših državnih organa;
- podrivanje ekonomske osnovice zemlje;
- razbijanje bratstva i jedinstva ili narušavanje ravnopravnosti naroda i narodnosti; i
- protivustavnu promenu federativnog uređenja države (F. Bačić i dr., 1978: 420).

Radnja krivičnog dela određena je kao pokušaj nasilne promene ustavom utvrđenog ustavnog uređenja Srbije. Za određivanje radnje izvršenja upotrebljen je jedan krivičnopravni pojam, tako da se ne može govoriti o njenom preciznom propisivanju, jer i sam pokušaj se u krivičnom pravu definiše kao započinjanje radnje izvršenja ili njeno dovršenje, što znači preduzimanje one delatnosti koja se kod određenog krivičnog dela može smatrati njegovom radnjom izvršenja. Stoga, pojam radnje kod ovog dela treba tumačiti u kontekstu ostalih obeležja dela, a posebno prirode zaštitnog objekta i namere izvršioca. To znači da treba da budu preduzete neke delatnosti koje prevazilaze pripremnu radnju u sadržajnom smislu, a objektivno znači ugrožavanje ustavnog uređenja. To se mora procenjivati u svakom konkretnom slučaju, ali je sasvim sigurno da je ovo obeležje u KZ neprecizno određeno i da to može stvarati teškoće u njegovoj praktičnoj primeni (Lj. Lazarević, 2011: 893).

Ova relativna uopštenost u određivanju radnje izvršenja ublažena je propisivanjem da je za postojanje ovog dela neophodno da se napad na ustavom utvrđeno uređenje vrši upotrebom sile (apsolutne ili kompulzivne) ili pretnjom upotrebe sile. Inkriminisano je samo nasilno ugrožavanje državnog uređenja. Za postojanje ovog oblika krivičnog dela nije neophodan pokušaj da se promeni ustavno uređenje u celini, ali nije dovoljno da se to čini u odnosu na neke manje važne elemente ustavnog uređenja. Sila i pretnja mogu se u ovom slučaju pojaviti kao način vršenja neke druge delatnosti, ali treba uzeti u obzir da i sama upotreba sile i pretnje može predstavljati radnju izvršenja. Pojam sile i pretnje treba uzeti u njihovom opštem značenju. Sila može biti apsolutna ili kompulzivna, odnosno sastojati se u upotrebi mehaničke, fizičke ili neke druge snage, hipnoze ili omamljujućih sredstava. Pretnja upotrebom sile mora biti ozbiljna i ostvarljiva.

Radnja izvršenja treba da je upravljena na nasilnu promenu ustavom utvrđenog uređenja. To je i osnovni cilj učinioca krivičnog dela. Promena znači zamenu postojećeg državnog uređenja nekim drugim, koje se ne bi zasnivalo na sadašnjim ustavnim rešenjima (na primer, promena monarhije u republiku). Pritom, nije značajno kakvo se rešenje želi nametnuti. Takođe, nije neophodno da je delatnost učinioca upravljena na promenu ustavnog uređenja u celini, dovoljno je da se ugrožava i bilo koja njegova komponenta (na primer, skupštinski sistem, sistem podele vlasti, ljudska prava i slično).

Posledica dela je apstraktna opasnost za ustavno uređenje, tako da je delo svršeno samim preduzimanjem radnje izvršenja, odnosno nasilnim pokušajem njegove promene. Ovu posledicu ne treba utvrđivati, ona se pretpostavlja i sadržana je u opasnosti radnje izvršenja. Pokušaj ovog dela nije moguć, jer predstavlja radnju izvršenja, odnosno izjednačen je sa radnjom izvršenja.

Izvršilac krivičnog dela može biti svako lice. Priroda dela, međutim, ukazuje na to da njegovo izvršenje više znači organizovano delovanje više lica, odnosno da ima elemente organizovanog kriminaliteta u oblasti društvenog uređenja i bezbednosti zemlje. Za krivicu je potreban umišljaj. U načelu, mogući su direktan i eventualan umišljaj, ali ako se ima na umu način vršenja ovog dela i cilj koji se želi postići, pre može biti posredi direktan umišljaj. Učinilac treba da je svestan da preduzima delatnost koja je upravljena na ugrožavanje ustavnog uređenja.

Za drugi oblik ovog krivičnog dela karakteristično je da on predstavlja pokušaj svrgavanja najviših državnih organa. On ima sva prethodno navedena obeležja prvog oblika. Specifičnost ovog oblika krivičnog dela ogleda se u objektu krivičnopravne zaštite, a to su najviši organi Republike Srbije, uz napomenu da sam Ustav predviđa podelu vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Pojam i krug najviših državnih organa određen je Ustavom Republike Srbije iz 2006. godine, odnosno grana vlasti, a to su:

- Narodna skupština;
- predsednik Republike;
- Vlada; i
- Ustavni sud i Vrhovni kasacioni sud.

Svrgavanje postoji i onda kada se državni organ, odnosno njegov član prinudi da sam podnese ostavku. Pojam svrgavanja podrazumeva da se državni organ upotrebom prinude trajno onemogućava da vrši svoju funkciju i po pravilu je praćeno njegovim nepriznavanjem i zamenom drugim, nelegalnim organom koji ne mora biti istovremeno i neustavna kategorija, odnosno ovaj organ može biti predviđen i ustavom. Svrgavanje predstavlja svako protivustavno lišavanje funkcija nekog državnog organa ili njegovog predstavnika, odnosno u pojmu svrgavanja već je uključena protivustavnost, ali zakon ovaj element ovde posebno ističe da bi se još jače naglasila razlika prema zakonitom smenjivanju predstavnika državnih organa. Zato, privremeno onemogućavanje državnog organa u vršenju njegove funkcije (na primer, sprečavanje određenog zasedanja Narodne skupštine), a bez negiranja njegove legalnosti, neće predstavljati ovo, već neko drugo krivično delo.

Primeri iz istorije koji bi se mogli ilustrativno analizirati vezano za napad na ustavno uređenje su: Državni udari Aleksandra Obrenovića iz 1893. i 1894. godine; Majski prevrat 1903. godine; Šestojanuarska diktatura (6. januar 1929); Puč od 27. marta 1941. i slično.

Krivični zakonik Ruske Federacije poznaje krivično delo nasilno zauzimanje vlasti ili nasilno zadržavanje vlasti (član 278). Inkriminacijom su obuhvaćene radnje upravljene na nasilno zauzimanje vlasti ili nasilno zadržavanje vlasti u povredi Ustava Ruske Federacije, kao i radnje upravljene na nasilnu promenu ustavnog uređenja Ruske Federacije. Za ovo krivično delo predviđena je kazna zatvora od 12 do 20 godina zatvora.

Francuski krivični zakonik inkriminiše u prva dva potpoglavlja o krivičnim delima protiv bezbednosti države (čl. 75–80), krivična dela izdaje i špijunaže, te krivična dela protiv narodne odbrane. U trećem potpoglavlju, koje sadrži krivična dela protiv državne vlasti i teritorijalne nepovredivosti (čl. 86–92) koristi se reč „napad“ čiji je cilj:

- razbiti ili promeniti društveno uređenje;
- nahuškati stanovništvo da se naoruža protiv državne vlasti;
- da se naoružaju jedni protiv drugih; kao i
- da se ugrozi celovitost državne teritorije.

Pripreme radnje za ova krivična dela su inkriminisane u vrlo konkretnom obliku, i to kao zavera (Lj. Bavcon i dr., 1988: 161–162).

Umesto zaključka

Politički motivisani kriminal je projekat, koji je najčešće nacionalno, ideološki ili verski motivisan i uvek povezuje određeni broj ljudi srodnih socijalnih struktura, organizovanih na hijerarhijskoj osnovi sa ciljem da ilegalnim i legalnim aktivnostima ostvare određenu političku moć i uticaj, odnosno da promene društveni sistem u celosti u skladu sa svojim političkim programima.

Krivično delo napada na ustavno uređenje ili veleizdaja je u krivičnom zakonodavstvu Srbije skoro 100 godina i do sada je shodno ideološkom konceptu države više puta revidirano. Otvara se pitanje njegovog značaja u XXI veku i njegovog postojanja u pravnom sistemu Republike Srbije, imajući na umu da ono predstavlja

političko krivično delo, da je do pada Berlinskog zida devedesetih godina XX veka intencija krivičnog gonjenja kod ovog krivičnog dela bila na ideološkoj suprotnosti vladajućim elitama, kao i da je broj osuđenih lica za ovo krivično delo u ukupnom broju osuđenih lica zastupljen sa 0,0 do 0,1%, prema dostupnim statističkim podacima.

Literatura

1. Bavcon, Lj. i dr., *Kaznenopravna zaštita države i njenog društvenog uređenja – politički delikti*, Globus, Zagreb, 1988.
2. Bačić, F. i dr., *Komentar Krivičnog zakona SFRJ*, Savremena administracija, Beograd, 1978.
3. Lazarević, Lj., *Komentar Krivičnog zakonika – Drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje*, Pravni fakultet Univerziteta Union, Beograd, 2011.
4. Stojanović, Z., *Komentar Krivičnog zakonika*, Službeni glasnik, Beograd, 2007.
5. Tahović, J., *Krivično pravo – posebni deo*, Naučna knjiga, Beograd, 1953.
6. Krivični zakonik „Službeni glasnik RS“, broj 85/05, 88/05 – isp., 107/05 – isp., 72/09, 111/09 i 121/12.

THE CRIME OF ASSAULT ON CONSTITUTIONAL ORDER IN THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF SERBIA

Abstract: This paper presents the crime of assault on constitutional order as a form of legal protection of the constitutional order and security, and the existence of the state itself, which is just as important legal issue in both XX and XXI century. Otherwise, treatment of this issue is neglected, as in theory and in practice. The paper describes the historical development of this crime act in Serbia through several period.

Keywords: criminal law, crime act, an assault on the constitutional order.

VISOKOTEHNOLOŠKI TERORIZAM – PERMANENTNA PRETNJA DANAŠNJICE

Božidar Banović

Veljko Turanjanin

Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu

Ivan Ilić

Pravni fakultet Univerziteta u Nišu

Apstrakt: Visokotehnoški kriminal zauzima sve značajnije mesto na skali društvenoopasnih ponašanja, a kako kompjuterska tehnologija iz dana u dan postaje sve sofisticiranija, to istovremeno dovodi do pojačane eskalacije ovog oblika kriminala. Jedan od njih predstavlja visokotehnoški terorizam – vrsta terorizma gde izvršioi koriste globalnu internet mrežu kao sredstvo izvršenja terorističkih napada. O tome autori govore u ovom radu. Internet tehnologija, sa svojim mnogobrojnim pozitivnim aspektima promenila je čovečanstvo, ali je doprinela povećanju efikasnosti i efektivnosti kriminalnih organizacija. U prvoj deceniji XXI veka, kompjuterski kriminal i kiber-terorizam predstavljaju teme koje su izbile u prvi plan na mnogim međunarodnim konferencijama i u međunarodnom krivičnom pravu. Ovaj oblik terorizma predstavlja veću pretnju nego što je to slučaj sa terorizmom kakav smo dosad poznavali, ali i od drugih oblika visokotehnoškog kriminala. Shodno tome, autori u ovom radu razmatraju kompjuterski terorizam sa više aspekata, te njegovu vezu sa terorizmom i kompjuterskim kriminalom.

Ključne reči: visokotehnoški terorizam, visokotehnoški kriminal, informacione tehnologije, internet, zaštita

Uvodna razmatranja

„The worry right now is not so much a cyberterrorism event, but when the terrorists use the Internet to facilitate the planning of these attacks“¹

Don Kavender
specijalni agent i instruktor
u kompjuterskoj jedinici u Kvantiku

¹ Ne izaziva trenutno zabrinutost sam akt visokotehnoškog terorizma, koliko činjenica da teroristi koriste internet kako bi olakšali planiranje ovih napada (Lemos, 2002).

Visokotehnološki, to jest kiber² ili haj-tek terorizam predstavlja jednu od tekovina savremenog doba, koja je nastala razvojem internet i telekomunikacionih mreža. Naime, današnji razvoj računarske tehnologije ne ogleda se isključivo u mnogobrojnim pozitivnim efektima, nego i u negativnim. Ili, kako je to lepo rečeno, po svojoj prirodi ljudi imaju tendenciju pronalaženja destruktivne strane svih inovacija i pronalazaka (Cohen, 2010: 1),³ a visokotehnološki kriminal predstavlja ozbiljan izazov koji pogađa kako društvo i vlade, tako i pojedince (Al-Hadadi & Alshidhani, 2013: 577). Svedoci smo konstantnog povećanja kiber-napada usmerenih protiv pojedinaca, to jest njihovih podataka i finansijskih dobara. Deo ovih aktivnosti se odvija preko društvenih mreža, koje obezbeđuju otvoreno polje za nezakonite aktivnosti, uprkos činjenici da se stalno radi na povećanju njihove sigurnosti (Brito *et al.*, 2013: 81). Internet mreža može biti korišćena kao oružje za napad, kao meta nečijeg napada, kao i mesto na kome se odvija napad (Vilić, 2013: 40). Iako je strah od mreže nastao uporedo sa njenim stvaranjem, prvih dvadesetak godina njenog postojanja obeležila je relativna sigurnost, pre svega zbog ograničenih mogućnosti i resursa ranih hakera koji su prčinjavali marginalnu štetu, i to u svom slobodnom vremenu (Kallberg, 2013: 229). Međutim, situacija se drastično promenila. U gotovo svakoj državi sveta visokotehnološki kriminal predstavlja jedan od najvećih problema,⁴ a hakeri više nisu samo par pojedinaca koji se zabavljaju na mreži. Informacioni ratovi i sukobi u kiber-prostoru direktno ili indirektno utiču na stvarni svet, prevashodno zahvaljujući uticaju na vojnu opremu, oružje, kontrolne sisteme, ali i na kognitivne i emotivne procese čoveka, a time i na njihovu sposobnost za donošenje odluka. Naime, što je više ljudi uključeno u virtuelni prostor, to je efekat jači (Kapto, 2013: 359). Primera radi, dovoljno je spomenuti da se na internetskoj mreži mogu pronaći uputstva o pravljenju bombi, tako da je 1999. godine britanski neonacista Dejvid Kopland postavio bombe u crnačkom i indijskom kvartu, te gej pabu, lišivši života troje, a ranivši preko stotinu ljudi. Uputstva o pravljenju bombi pronašao je na internetu, u knjigama *The Terrorist Handbook* i *How to Make Bombs: Book Two*, i to pri poseti kafeima u kojima je imao pristup mreži (Saint-Claire, 2011: 89).

Budući da kriminal prati razvoj čovečanstva, to je i u ovoj sferi došlo do pojave jedne od njegovih najopasnijih formi, odnosno, do nastanka kompjuterskog terorizma. U Sjedinjenim Američkim Državama, naročito posle 11. septembra, posejan je strah od digitalnog Perl Harbora i od znatno težeg terorističkog napada od ovog septembarskog (Stohl, 2006: 224), koji je u prvi plan postavio pitanje informacione sigurnosti i tehnologija (Chin & Mishra, 2013: 286). Do koje mere je reč

² U radu će biti korišćen stručni termin kiber, umesto engleskog sajber. Detaljnije o ovoj terminologiji, Milošević, 2007: 57.

³ Broj korisnika internet usluga raste iz dana u dan zaprepašujućom brzinom. Dovoljno je spomenuti da je broj njegovih korisnika od 2000. do 2010. godine porastao sa 360 miliona na gotovo dve milijarde, a dnevni broj poslatih mejlova iznosi oko 90 triliona (Kapto, 2013: 359). U 2013. godini broj korisnika internetskih usluga iznosi 1,7 milijardi, a predviđa se da će u 2015. godini broj mrežno uvezanih uređaja biti veći od broja ljudi na zemlji (Macdonald, Jarvis, & Chen, 2013: 5).

⁴ U mnogim državama kiber-kriminal se nalazi u samom vrhu na skali kriminala. Na primer, u Irskoj se smatra drugim najvećim problemom u državi, pošto nema organizacije koja je imuna na ovakvu vrstu napada (Kumar & Rani, 2013: 1).

o savremenom obliku kriminala koji se trenutno nalazi u žiži javnosti, govori film *Skyfall*, u kome je prikazan ovaj savremeni oblik terorizma. Pre nego što pređemo na definisanje pojma visokotehnoškog terorizma, neophodno je dati određene napomene o druga dva pojma koja su sa njim u neposrednoj vezi – terorizam i visokotehnoški kriminal, iako postoje shvatanja da je tanka linija razdvajanja potonjeg i kiber-terorizma danas potpuno izbledela (Spalević, Vrhovšek & Komnenić, 2012: 332).

Terorizam predstavlja veoma složen društveni problem čije su ga dugo trajanje i eskalacija pretvorili ne samo u „udarnu političku temu, već posle niza decenija teorijske ignorancije u jedan od najatraktivnijih fenomena za istraživače društvenopolitičkih pojava“ (Simeunović, 2009a: 141). Iako je pojam terorizma u pravnoj teoriji sporan, i uprkos činjenici da je pitanje definisanja terorizma važnije od nagomilavanja podataka o terorističkim organizacijama, usled čega se „od drveća ne vidi šuma“ (Simeunović, 2009b: 9), nema jedinstvene definicije ovog pojma, a postoje i određeni previdi u ispitivanju njegove unutrašnje prirode (Petrović, 2011: 131). Terorizam predstavlja smišljenu, svrshodnu i često organizovanu i sistematsku upotrebu nasilja i zastrašivanja radi stvaranja ili iskorišćavanja atmosfere straha građana i nosilaca vlasti, s ciljem proklamovanja izvesnih ideoloških, najčešće političkih vrednosti, ciljeva ili interesa, i prisiljavanja državnih vlasti da udovolje zahtevima terorista (Mijalković & Banović, 2012: 72). Dakle, osnovna premisa kod tradicionalnog terorizma jeste pretnja ili stvarna upotreba nasilja protiv ljudi ili imovine, sa namerom nanošenja takve štete koja će da privuče pažnju, stvori strah i utiče na donošenje odluka, a čiji je koren u jakim ideološkim motivima, sa ciljem nametanja svojih uverenja i principa na nelegalan i nasilan način (Axelrod & Nicoletti, 2009; Minei & Matusitz, 2012: 164). Veza između ljudskih motiva usmerenih ka terorističkim aktivnostima i informacionih tehnologija u virtuelnom svetu označavaju se kao kiber-terorizam, o čemu ćemo više govoriti u nastavku rada (Bogdanoski i Petreski, 2013: 59).

Što se tiče pojma visokotehnoškog kriminala, njegove definicije su evoluirale u skladu sa stečenim iskustvima o samoj pojavi (Gordon & Ford, 2006: 13). Ukratko, visokotehnoški kriminal predstavlja iskorišćavanje informacija ili telekomunikacionih tehnologija kako bi se izvršilo krivično delo protiv lica, imovine, organizacije ili kompjuterskog sistema, a krivično delo visokotehnoškog kriminala u suštini predstavlja tradicionalno ili novo krivično delo učinjeno putem kompjuterske mreže ili sistema (Pocar, 2004: 33), ili jednostavnije, to je krivično delo učinjeno protiv ili pomoću računara (Lastovska & Hunter, 2004: 298).

Pojmovno određenje visokotehnoškog terorizma

Visokotehnoški terorizam je izuzetno složen problem, koji je doneo seizmičke promene u pristupu terorizmu, definišući vreme u kome živimo (Abeyratne, 2011: 338), a čije je razumevanje od vitalnog značaja za društvo i specijaliste koji rade na poslovima informacione sigurnosti, kako u konkretnoj državi, tako i u celom svetu. U pojedinim zemljama se shvata kao jedno od jezgara visokotehnoškog kriminala, pri čemu je, na primer, u Indiji predloženo da se ovaj izraz unese u zakonski

tekst kao jedan od njegovih oblika (Kumar & Rani, 2013: 2, 4). Smatra se da predstavlja najveću pretnju za nacionalnu i internacionalnu bezbednost otkada postoji oružje za masovno uništenje (Gable, 2010: 118). Zbog toga su različite institucije unutar Ujedinjenih nacija kreirale politike usmerene protiv međunarodnog kiber-terorizma i kriminalnih ponašanja zloupotrebom informacionih tehnologija. Među njima se izdvajaju Rezolucija 55/63 iz 2000. godine, Rezolucija 57/239 iz 2002. godine, Rezolucija 58/199 iz 2003. godine i Rezolucija 66/178 iz 2011. godine, koje su usmerene na raznovrsne načine na koje se države mogu boriti protiv zloupotrebe računarskih tehnologija, stvaranje globalne kulture kiber-bezbednosti i zaštitu kritičnih informacionih infrastruktura (Dawson, 2013: 23; Macdonald, Jarvis & Chen, 2013: 17). Kako bi se razumeo pravi obim destruktivnosti i moći visokotehnološkog terorizma, kao i sve njegove karakteristike, na početku je neophodno pokušati na što bolji način definisati ovaj pojam. Brojne su njegove definicije, najviše zbog toga što gotovo svako ko se bavi ovom temom u praksi pokušava da dâ svoju definiciju, a kao posledica toga prekriveni smo njegovim različitim određivanjima.

Prevažodno, treba krenuti od činjenice da termin kiber-terorizam predstavlja kovanicu nastalu 1996. godine spajanjem termina kiber (pod kojim se podrazumeva sastav podataka, algoritama i računarskih mreža, dok se pod kiber-prostorom podrazumeva bioelektronski eko-sistem koji postoji u prostoru gde su dostupni telefoni, koaksijalni kablovi, optički vodovi i elektromagnetni talasi (Iqbal, 2004: 399), odnosno, kao prostor između prostora ili virtuelni prostor u kome pojedinci komuniciraju i posluju (Dobovšek & Dimc, 2012: 278) i termina terorizam (Minei & Matusitz, 2012: 164). Termin visokotehnološki terorizam nastao je osamdesetih godina prošlog veka, od strane Barija Kolina, višeg istraživača u američkom Institutu za bezbednost i obaveštajne poslove, koji ga je koristio kao termin za moguće terorističke aktivnosti u virtuelnom prostoru (Kapto, 2013: 357). Ovaj pojam je 1996. godine prihvatio FBI, koji definiše kiber-terorizam kao motivisani napad protiv informacija, računarskih sistema, programa i podataka koji rezultiraju nasiljem subnacionalnih grupa ili tajnih agenata protiv neborbenih meta (Abeyratne, 2011: 338–339).

Takođe, na ovom mestu je neophodno definisati i lice koje izvršava delo visokotehnološkog terorizma, tako da kiber-terorista jeste lice koje je specijalizovano za hakovanje u kompjuterske sisteme i kompetentno za organizovanje individualnih kiber-napada na globalnoj mreži (Kapto, 2013: 357). Odnosno, pod izvršiocem dela visokotehnološkog terorizma podrazumeva se lice ili organizacija koji radi unapređenja svojih političkih ili društvenih ciljeva putem računara vrše napad na drugi računar, mrežu ili informacije koje se nalaze u njemu (Jadhao, 2013: 2).

Nakon prihvatanja od strane oružanih snaga Sjedinjenih Američkih Država, ovaj termin je postao opšteprihvaćen širom sveta (Janczewski & Colarik, 2005: 43). Visokotehnološki terorizam spaja u sebi i dva velika straha današnjice: strah od tehnologije i strah od terorizma, a upravo najveća destruktivna snaga koja sprečava njegovo razumevanje pronalazi se u strahu od nepoznatog ili u manjku informacija, ili, što je još teže, u višku dezinformacija (Stohl, 2006: 225). Razumevanje razloga zbog kojih bi kiber-teroristi izvršili napad treba da predstavlja prvi korak u sprečavanju ili smanjenju rizika od ove pojave (Janczewski & Colarik, 2005: 44).

Prema izveštaju iz 1998. godine Centra za strategiju i međunarodne studije, visokotehnološki terorizam predstavlja sa predumišljajem politički motivisan udar manje grupe ili tajnih agenata ili individualaca protiv kompjuterskog sistema ili informacije, ili kompjuterskog programa i podataka, koji rezultira u nasilju prema neborbenim metama (Colarik, 2006: 46). Zatim, pod visokotehnološkim terorizmom podrazumeva se metod napada dizajniranog da ošteti ili uništi važne tačke nacionalne infrastrukture kroz kontrolu i manipulisanje računarskim mrežama (Walker, 2006: 633; Denning, 2000: 10–17; Minei & Matusitz, 2012: 164). Ili, to je kriminalni akt koji je izvršen korišćenjem kompjutera ili telekomunikacionih sredstava, a koji kao posledicu ima nasilje, uništenje i/ili remećenje usluga, pri čemu se svrha ogleda u stvaranju straha putem konfuzije i nesigurnosti, i s ciljem da se utiče na vlast i stanovništvo da se prilagode odgovarajućoj političkoj, društvenoj ili ideološkoj agendi. Takođe, smatra se da je visokotehnološki terorizam konvergencija terorizma i kiber-prostora, a da generalno podrazumeva nezakonite napade ili pretnje napadom protiv kompjutera, internetske mreže ili uskladištenih informacija u njemu kako bi se time vlada određene države zastrašila ili naterala da ostvari određene političke ili društvene ciljeve. Zatim, takav napad treba da rezultira u nasilju protiv nekog lica ili nanošenju štete imovini, u dovoljnoj meri da stvori strah, kao što su određene ekološke katastrofe, padovi aviona, eksplozije i slično (Stohl, 2006: 230).⁵

Smatra se da se visokotehnološki terorizam ispoljava u dva oblika. Prvo, reč je o raznim oblicima bombaških napada na značajne državne ili kompjuterske centre, odnosno, na fabrike kompjuterskih hardvera i softvera. Drugo, teroristi mogu angažovati kompjuterske stručnjake koji bi, koristeći internetsku mrežu, neovlašćeno ušli u kompjuterske sisteme značajnih kompanija i izvršili različita reprogramiranja u softverima, čime bi pričinjena šteta mogla biti veća nego što je to slučaj u klasičnim terorističkim aktima (Simonović, 2004: 672–673). Najčešće se smatra, a što proizlazi iz iznetih definicija, da je izvršilac dela visokotehnološkog terorizma uglavnom pojedinac, ali će iza njega ipak stajati kriminalne grupe.

Visokotehnološki terorizam ima sličnosti sa terorizmom, ali između ova dva pojma postoje i bitne razlike. Prevažodno, osnovni cilj kod obe vrste terorističkih akata jeste stvaranje osećaja straha kod stanovništva, kao i primoravanje stanovništva određene države i njene vlade na postizanje odgovarajućih političkih, ideoloških i sličnih ciljeva. Zatim, veza između terorističkih i kiber-terorističkih organizacija se pronalazi u sledeća tri faktora: sličnom obrascu komunikacije, sličnim vezama među članovima organizacije i sličnim preprekama (Matusitz, 2008: 183). Međutim, kiber-terorizam poseduje određene specifičnosti koje ga kvalitativno odvajaju od terorizma i zbog čega je teoretski privlačniji za teroriste od konvencionalnog terorizma. Prvo, razlikuje se način izvršenja dela. Primera radi, postoji velika razlika između otmice aviona ili voza korišćenjem vatrenog oružja i računarske tehnike. Drugo, neophodno je podsetiti na činjenicu da se ljudi nikada ne mogu osećati potpuno bezbedno kada su u pitanju teroristički napadi, ma kakve mere zaštite da preduzme konkretna država.

⁵ O još nekim definicijama ovog pojma videti, u: Iqbal, 2004: 406.

Kada je u pitanju terorizam, svako može biti potencijalna meta i žrtva. Međutim, kod visokotehnološkog terorizma, pojedinci nisu podjednako ranjivi, već se među najugroženijim od ove vrste napada nalazi stanovništvo u modernim i tehnološki razvijenim, uglavnom zapadnim zemljama. Ali, to ne znači da se određeno delo visokotehnološkog kriminala ne može desiti na bilo kom mestu u svetu, zbog čega se ova pojava posmatra kao „igra mačke i miša“ (Claire, 2011: 97). A cena ove igre može biti izuzetno visoka, tako da je neophodna kontinuirana razmena znanja i iskustava između država kako bi se one na što bolji i kvalitetniji način zaštitile. Budući da se visokotehnološkim terorizmom najčešće napada kompjuterska infrastruktura, to su prevashodno pogođena industrijski razvijena društva, što znači da se stepen ugroženosti od ovakvih napada razlikuje od države do države (Cohen, 2010: 8). U Sjedinjenim Američkim Državama, u industrijama poput telekomunikacionih, komunalnih i finansijskih, pretnja zbog kiber-terorizma dovela je još 1996. godine do osnivanja komisije koja treba da obezbeđuje informacije o infrastrukturi protiv napada (Meyer, 1996: 2).

Treće, između ova dva oblika terorizma postoji razlika u troškovima njegovog izvršenja. Naime, sa jedne strane, za izvršenje terorizma neophodno je, prvo, regrutovati izvršioca, a drugo, opremiti ga svim neophodnim oružjem i osigurati da bezbedno stigne do lokacije na kojoj ili sa koje će izvršiti nameravani napad. Sa druge strane, za izvršenje dela visokotehnološkog terorizma, sve što je neophodno jeste pronaći tehnološki obrazovano lice sa hakerskim veštinama i obezbediti mu dovoljno dobar računar koji će iskoristiti za napad (Meyer, 1996: 9). Odnosno, sve što treba izvršiocu ovog oblika terorizma jeste računar i internetska mreža (Weimann, 2005: 129–149), a samim tim se štedi i na ljudskim i na materijalnim resursima (Bogdanoski & Petreski, 2013: 60). Četvrto, ovakva teroristička akcija može biti izvedena daljinski, anonimno, a ne zahteva nikakvo rukovanje oružjem ili odlazak u samoubilačku misiju, a može da privuče znatno veću medijsku pažnju zahvaljujući načinu izvršenja (Bogdanoski & Petreski, 2013: 60; Berner, 2003: 3). Anonimnost je njegova bitna karakteristika, jer izvršilac ostaje daleko od mesta izvršenja (Bogdanoski & Petreski, 2013: 60). Jedino oružje koje terorista upotrebljava je tastatura, kojom, međutim, može naneti znatno više štete nego tradicionalnim oružjem. Kao posledica načina izvršenja, i umanjenja mogućnosti smrti teroriste, terorističkim organizacijama olakšano je da održe broj članova koji su posvećeni njihovom cilju (Weimann, 2005: 129–149).

Kiber-terorizam: pretnja ili realnost

Povećano oslanjanje na kompjuterske mreže i promene u osećanju društvene pripadnosti ljudi nude teroristima i agresorima velike mogućnosti (Kallberg, 2013: 232). Mnogobrojni uticajni političari i funkcioneri u vojsci konstantno upozoravaju na to da je rat u kiber-prostoru ne samo realnost, već i da je neizbežan, usled čega se permanentno pripremaju za njega. Međutim, posebno je pitanje da li smo do sada imali prave napade visokotehnološkog terorizma, ili samo krivična dela iz oblasti kiber-kriminala. Pre svega, visokotehnološki terorizam, kao što smo naveli, treba razlikovati od drugih sličnih pojmova, kao što je visokotehnološki kriminal, kiber-špijunaža ili informacioni rat. Informatičko ili kiber-ratovanje predstavlja

pojam jako blizak i srodan visokotehnoškom kriminalu i visokotehnoškom terorizmu. Zbog toga ovde nećemo posvetiti veću pažnju ovom terminu, ali ga ipak ne možemo u potpunosti zaobići. U savremenom dobu ovaj termin se koristi kako bi se pokušao opisati širok dijapazon konflikata koji pokrivaju politička, ekonomska, kriminalna, sigurnosna, građanska i vojna pitanja (Knapp & Boulton, 2005: 18).

Smatra se da je kiber-ratovanje najbolje definisati pomoću paralele sa kiber-terorizmom, pa se tako pod ovim pojmom podrazumeva planirani udar od strane određene nacije ili njenih agenata protiv informacija, kompjuterskih sistema, kompjuterskih programa ili podataka, koji ima za cilj gubljenje navedenih predmeta druge strane (Janczewski & Colarik, 2005: 14). Ili, to je rat zbog informacija, izveden od strane pojedinaca, grupa ili vlada, protiv infrastrukture i kompjuterskih sistema druge države, a uz pomoć veštine i opreme koja se koristi u kiber-prostoru (Speer, 2000: 260). Zatim, smatra se da kiber-ratovanje samo jednim malim delom seče krug visokotehnoškog kriminala, ali da zato u potpunosti pripada sferi visokotehnoškog terorizma (Hathawayetal, 2012: 833). U svakom slučaju, ovakva vrsta rata za informacije među državama proteže se vekovima, a način njegovog vođenja je uvek prilagođen vremenu u kom se vodi. Tako predstavlja prepoznatu i prihvaćenu prevarnu praksu pod zakonima rata (Aldrich, 2000: 10).

Ipak, u literaturi postoji razmimoilaženje autora oko pitanja da li je do sada zaista bilo dela visokotehnoškog terorizma (Berner, 2003: 2–3). Na jednoj strani, imamo shvatanja prema kojima je dolazilo do ovih dela, dok se na drugoj strani smatra da se to još nije dogodilo, ali se naglašava njihova izuzetna opasnost i apeluje na konstantan oprez. Drugim rečima, uprkos činjenici da još uvek nemamo prave kiber-terorističke napade, jedni tvrde da će kiber-prostor postati nezaobilazan alat za terorističke napade, dok drugi takvu mogućnost smatraju za mit (Iqbal, 2004: 398). Odnosno, imamo shvatanja da je visokotehnoški terorizam redovna pojava u savremenom svetu, a da se manifestuje kroz hakovanje kompjuterskih sistema, pravljenje kompjuterskih virusa i crva, te izvođenje terorističkih napada kroz elektronska sredstva komunikacije (Bogdanoski & Petreski, 2013: 59–60), ali se takođe smatra da kiber-terorizam u stvari ne postoji još uvek, već da postoji samo izvršenje pojedinih krivičnih dela iz oblasti visokotehnoškog kriminaliteta, a oni koji zauzimaju ovakvo stanovište, štaviše, odbijaju korišćenje i samog termina terorizam, jer savremena tehnička sredstva teško mogu da izazovu strah, materijalnu štetu u većem iznosu i smrt (Bogdanoski & Petreski, 2013: 60). Kao potporu svojih shvatanja navode činjenicu da je gotovo nemoguće zamisliti situaciju da se nekoj osobi fizički naškodi upotrebom računara (Mitra, 2010: 57). Međutim, nešto kasnije ćemo navesti primer koji nam govori upravo suprotno, ali ipak mnogo napada u vezi sa računarima možemo isključiti iz oblasti koja pripada visokotehnoškom terorizmu.

Kontrast između više od hiljadu terorističkih napada i desetina hiljada hakerskih napada naspram odsustva kiber-terorističkih napada je upečatljiv i sugestivan, te upućuje na činjenicu da, i pored opasnosti koju nosi sa sobom, kiber-terorizam nije pretnja za bezbednost Sjedinjenih Američkih Država.⁶ Takođe, nesigurno je

⁶ Tačnije, u periodu 1996–2003 godine dogodila su se 1.813 terorističkih napada, 217.394 hakerska, ali nijedan vezan za visokotehnoški terorizam (Lewis, 2003: 36).

da li su velike terorističke grupe, poput Al Kaide, razvile tehnološke mogućnosti za ovaj oblik terorizma, a ukoliko jesu, do koje mere (Saint-Claire, 2011: 88). Ko- načno, smatra se i da teroristi sami po sebi ne predstavljaju permanentnu kiber- pretnju, ali ukoliko su povezani sa nekim iz državnih organa to kreira potpuno nov- scenario. Dovoljno je uzeti za primer slučaj da ovo lice skuplja podatke o kompj- uterskoj ranjivosti firmi ili nacija, a potom prepusti napad kriminalnoj ili terori- stičkoj organizaciji. Napadnuta organizacija ili država može da pretpostavi iz koje države je došao napad, ali sama pretpostavka nije dovoljna za odmazdu, budući da može dovesti do neželjenih političkih implikacija (Kallberg, 2013: 231). U Sjedinje- nim Američkim Državama zabrinutost izaziva mogućnost da potencijalni ciljevi za visokotehnološke teroriste mogu biti saobraćajni sistemi, uključujući vozove, au- tobuse, kamione i dereglije. Recimo, samo železnica kao masovna industrija sadrži više od 500 manjih železnica koje nadzire (Lemos, 2002).

Smatra se da su kiber-napadi usmereni u dva pravca od kojih jedan vodi prema podacima, a drugi prema kontrolnim sistemima. U prvi tip spadaju pokušaji da se ukradu ili korumpiraju podaci, tako da većina internetskih napada ulazi u ovu ka- tegoriju, poput krađe brojeva kreditnih kartica ili vandalizma na sajtovima. Napa- di prema kontrolnim sistemima sastoje se u pokušajima da se onemogući ili da se preuzme upravljanje nad operacijama u kontrolnim sistemima kojima se upravlja zalihama vode, električnim prenosnim mrežama i železničkim prugama. Budući da se kontrolnim sistemima sada upravlja putem internet mreže, samim tim zaštitni zid može biti probijen (Lemos, 2002). Tradicionalna oružja koja stoje na raspolo- ganju licima koja se bave kriminalnom delatnošću iz ove oblasti, a time i poten- cijalnim kiber-teroristima, najčešće su kompjuterski virusi, poput logičkih bombi koje se aktiviraju na određeni datum, kreiranje, odnosno neovlašćeni pristupi računarskim sistemima, pa pretraživanje interneta zbog lozinki i brojeva kreditnih i drugih kartica i podataka, zatim, socijalni inženjering, pri čemu dolazi do varanja korisnika mreže kako bi se preuzele šifre i druge korisne informacije, te „ronjenje po kanti za smeće“, tj. pretraživanje obrisanih fajlova sa računara (Berner, 2003: 2). Drugim rečima, njihova oružja su virusi, trojanski konji i drugi oblici softvera koji na sličan način deluju na računar korisnika (Matusitz, 2008: 186).⁷

Prvi primer napada u kojem je korišćeno kiber-oružje desio se u Sibiru kada je eksplodirao gasni cevovod, koji je imao strategijsku vrednost za Sovjetski Savez (Kapto, 2013: 358), a kao primer kiber-terorizma navodi se slučaj šesnaestogodiš- njeg hakera koji je 1994. godine srušio 100 američkih odbrambenih sistema (Berner, 2003: 1). Budući da je posredi delo koje nije bilo politički motivisano, samim tim ne može biti reči o delu visokotehnološkog terorizma, iako je sam čin izvršenja nači- nio veliku štetu. Ovo je bio individualni napad koji nije doveo do neke vrste nasilja, nego samo do nanošenja materijalne štete, ali ne u dovoljnom obimu kako bi se delo pripisalo ovoj formi terorizma. Za delo visokotehnološkog terorizma neophodno je da je došlo do fizičkog nasilja i ogromne materijalne štete. Zatim, iako su hakeri individualci, delo visokotehnološkog terorizma nije individualan akt, već akt grupe.

⁷ Inače, smatra se da je najčešći i najpoznatiji oblik kriminala na mreži plaćanje žrtve određenog iznosa novca nekom licu, u nadi da će mu iznos kasnije biti vraćen (Atkins&Huang, 2013: 26).

Slično prethodnom primeru, 2001. godine zabeležen je slučaj u Australiji u kome je četrdesetdevetogodišnji Vitek Boden iskoristio određeni kompjuterski program, zajedno sa još nekom kompjuterskom opremom, te pristupio kontroli voda u Kvinslendu. Tom prilikom izvršilac dela je oslobodio 264.172 galona (što otprilike iznosi oko milion litara) otpadne vode u lokalne reke, a kao posledica tog čina došlo je do nestajanja biljnog i životinjskog sveta u marini, zdrava voda je obojena u crno, a njen smrad je postao nepodnošljiv lokalnom stanovništvu (Mitra, 2010: 55; Matusitz, 2008: 186). Prema njegovoj izjavi, pokušao je 45 puta da pristupi sistemu, što je uspeo tek u poslednjem pokušaju, tako da izaziva zabrinutost činjenica da su prethodna 44 pokušaja ostala neprimećena (Lemos, 2002). Australijski sud mu je izrekao dvogodišnju zatvorsku kaznu, kao i novčanu kaznu u iznosu od 13.000 australijskih dolara (Lewis, 2003: 38). Incident poput ovoga bi već mogao pripadati sferi visokotehnoškog terorizma, ukoliko u njega uključimo i sve druge neophodne uslove koji se zahtevaju za njegovo postojanje, ali ovaj, zajedno sa prethodnim primerom, pokazuju do kakvih sve posledica može dovesti zloupotreba kompjuterskih i internetskih tehnologija.

Potom, smatra se da je delo visokotehnoškog terorizma slučaj iz 1997. godine, kada je grupa poznata kao Chaos Computer Group, napravila tzv. Active X Control za računare, korišćen za krađu novca sa bankovnih računa korisnika širom sveta koji su imali Quicken softver instaliran na svoj računar. Smatra se da je ovo samo jedan od hiljadu tipova virusa koji mogu da urade mnogo toga na računaru, počev od sitnica poput nerviranja korisnika računara do pričinjavanja ogromnih šteta koje mogu imati posledice koje se ogledaju u životu i smrti (Saint-Claire, 2011: 86). Zatim, imamo slučaj u kome je iz vatrenog oružja pucano na šefa mafije, koji je, međutim, preživio. Iste noći, dok je ležao u bolnici, haker je upao u bolnički računar i promenio recept za lek, usled čega je pacijent preminuo. Nakon toga, haker je ponovo promenio lek, vrativši stari recept, a medicinska sestra je okrivljena za nemarno lečenje (Saint-Claire, 2011: 86).

Međutim, postavlja se pitanje da li zaista u navedenim slučajevima možemo smatrati da je reč o delima visokotehnoškog terorizma. Naime, u prvom slučaju reč je o krivičnim delima iz domena visokotehnoškog kriminala, a nije prisutna ni dimenzija vezana za političke i socijalne ciljeve, već usko za nameru grupe koja je izvršila krađe kako bi se obogatila. U drugom slučaju, posredi je klasično krivično delo ubistva, ali izvršeno na potpuno nov način, zahvaljujući prodoru kompjuterske i internetske tehnologije. Ali, kao ni u prethodnom primeru, ne postoje karakteristike koje su neophodne za kvalifikaciju ovog dela kao čina visokotehnoškog terorizma. Međutim, postoji i blaže shvatanje po kome teroristi još uvek nemaju znanje, motivaciju, sposobnosti i/ili veštine da izvrše delo visokotehnoškog terorizma (Berner, 2003: 3). Osim toga, smatra se i da su vode terorističkih grupa mahom nepoverljivi prema novoj tehnologiji, te samim tim okrenute tradicionalnom načinu izvršenja napada (Iqbal, 2004: 405), što, naravno, ne znači da istu tehnologiju ne koriste za međusobno komuniciranje (Bogdanoski & Petreski, 2013: 63).⁸ Informaciona sredstva su dostupna i teroristima, što koriste kao platformu za pristup

⁸ O načinu međusobne komunikacije terorističkih grupa putem interneta videti Vučković, 2012: 317.

masama i za lakši prenos poruka stanovništvu, tako da, u stvari, postoji simbiotska veza između ove vrste medija i terorista (Anderson, 2003: 25). Oni koriste globalnu internetsku mrežu kako bi upotrebom slika i video-zapisa, čija se sadržina kreće u rasponu od mržnje do besa, saopštili svoje namere javnosti. Zbog toga ova forma propagande postaje osnovni oblik putem kojeg kiber-teroristi prenose svoje namere (Minei&Matusitz, 2012: 163).

Ipak, bez obzira na različita shvatanja, smatramo da svet još uvek nije upoznao prava dela visokotehnološkog terorizma. On, u svojim različitim formama, ostaje stalna pretnja, pri čemu naročitu opasnost predstavlja simbioza između terorista i lica koja rade na poslovima računarske bezbednosti. Pored kontinuiranog rasta opasnosti koju ovaj oblik terorizma nosi sa sobom, te činjenici da isti ostaje potencijalna pretnja po bilo koju državu u svetu, jasno je da ne postoji razvijen osećaj sigurnosti i popustljivosti ni u štampi, već svake godine postoji strah da će upravo ta godina biti ona u kojoj vreba najveća opasnost od visokotehnološkog terorizma. Shodno tome, sredstva informisanja nas često podsećaju na to da smo ranjivi i da je samo pitanje vremena kada ćemo biti napadnuti (Stohl, 2006: 225). U svakom slučaju, učenje o bezbednosti i ojačavanje sistema kako bi izdržali spoljašnje napade ostaje važan deo kiber-zaštite (Crews, 2007: 105), pri čemu nije zanemarljiv značaj ni pravnih normi kojima se reguliše ponašanje u kiber-prostoru. Lica koja rade na zaštiti istražuju slabosti u ključnim nacionalnim infrastrukturama⁹ i informacionim sistemima kako bi sprečili napade, znajući da populacija zavisi od mreže (Kallberg, 2013: 231). Nije redak način zaštite šifrovanje računarskih sistema. Naravno, postoje i određeni uređaji za dešifrovanje, a do kakvih situacija može doći u njihovom korišćenju je na mnogo zanimljiv i čitaocu intrigantan način opisano u knjizi Dena Brauna *Digitalna tvrđava*. Jedan oblik zaštite leži i u međunarodnoj saradnji između država, što je u ovoj oblasti veoma važno (Zbornik, 2008: 74), a na svakoj državi pojedinačno je da spreči kiber-terorističke napade (Lentz, 2009–2010: 816).

Takođe, jedan od sve prisutnijih oblika zaštite tiče se stvaranja vojske hakera, koji su angažovani i plaćeni za taj posao (Spalević, Vrhovšek, & Jovanović, 2012: 304). Konačno, profilisanje izvršilaca ovih krivičnih dela čini važan deo strategije sprečavanja njihovog izvršenja (Fedushko & Bardyn, 2013: 56–62),¹⁰ dok se istovremeno permanentno čine naponi kako bi se predvideli neki trendovi u kretanju visokotehnološkog kriminala (Almeida & Apolinario, 2013: 28).

Zaključak

Najnovija forma terorizma, poznata kao visokotehnološki ili kiber-terorizam, nastala je razvojem internetske tehnologije i predstavlja svojevrsnu kombinaciju terorizma i visokotehnološkog kriminala, pri čemu sa prvim ima zajednički cilj,

⁹ Ulaganje u zaštitu je izuzetno značajno, pa Sjedinjene Američke Države troše ogromne količine novčanih sredstava radi zaštite od kompjuterskih i drugih nekonvencionalnih napada (Newland, 2001: 650). Ipak, prema određenim podacima, broj napada protiv rizičnih infrastruktura raste iz godine u godinu, a u 2012. godini došlo je do 198 kiber-napada protiv komunalnih infrastruktura (Wueta, 2013: 12).

¹⁰ Izvršioци krivičnih dela visokotehnološkog kriminaliteta značajno se razlikuju od izvršilaca drugih krivičnih dela. Primera radi, u Rusiji većina njih su mladi i visokoobrazovani ljudi koji se ne uklapaju u klasične profile kriminalaca, a često ih vrbuje ruska mafija (Kshetry, 2013: 40).

a to je stvaranje panike i straha kod stanovništva kako bi se vlada određene države prinudila na ispunjenje konkretnih zahteva, a sa drugim način izvršenja, što se ogleda u upotrebi kompjutera kako bi se ostvario napad na drugi računar ili mrežu. Verovatno predstavlja najopasniju formu kriminalnog ponašanja današnjice, što se ogleda kako u teoretskim stavovima tako i u predlozima za njegovo inkorporisanje u krivična zakonodavstva pojedinih država. Uprkos sumornim predviđanjima da će visokotehnoški terorizam predstavljati sudnji dan za čovečanstvo, potrebno je napomenuti da se još uvek nije desio nijedan pravi slučaj ovog oblika terorizma, ali to ne znači da se neće desiti u budućnosti. Nema nikakve sumnje u to da nove tehnologije olakšavaju promet informacija, kako među svima, tako i među teroristima. A budući da nudi ogromne mogućnosti za nov oblik napada, pre ili kasnije doći će i do akta terorizma, za koje su prostor i granice potpuno irelevantni pojmovi, pa na koje države samim tim moraju biti u što većoj meri spremne.

Literatura

1. Abeyratne, R., „Cyber Terrorism and aviation – national and international responses“, *Journal of Transportation Security*, 4(4), 2011, str. 337–349.
2. Aldrich, R., *Cyberterrorism and computer crimes: Issues surrounding the establishment of an international legal regime*, Colorado, 2000.
3. Aleksić, Ž., & Milovanović, Z., *Leksikon kriminalistike*, Glosarijum, Beograd, 1995.
4. Aleksić, Ž., Škulić, M., & Žarković, M., *Leksikon kriminalistike*, Beograd, 2004.
5. Al-Hadadi, M., & Alshidhani, A., „Smartphone Forensics Analysis: A Case Study“, *International Journal of Computer and Electrical Engineering*, 5(6), 2013, str. 576–580.
6. Almeida, C. S., & Apolinario, A., „Opened Eyes: A web standards-based generic framework for multidimensional information visualization“, *SBC Journal on 3D Interactive Systems*, 4(1), 2013, str. 25–39.
7. Anderson, A., „Risk, Terrorism, and the Internet“, *Knowledge, Technology, & Policy*, 16(2), 2003, str. 24–33.
8. Avgerino, V., & Giakoumatos, S., „The Effect of Hooliganism on Greek Football Demand“, in: R. Jewell, *Violence and Aggression in Sporting Contents: Economics, History and Policy*, New York, 2011.
9. Axelrod, E., & Nicoletti, J., *Violence goes to the Internet: avoiding the snare of the net*, Springfield, 2009.
10. Berner, S., „Cyber-terrorism: reality or paranoia“, *South African Journal of Information Management*, 5(1), 2003.
11. Brito, I. P., Salvador, P., Nogueira, A., & Rocha, E., „Detecting Social-Network Bots Based on Multiscale Behavioral Analysis“, *The Seventh International Conference on Emerging Security Information, Systems and Technologies*, 2013.
12. Bogdanoski, M., & Petreski, D., „Cyber terrorism – global security threat“, *International Scientific Defence, Security and Peace Journal*, 13(24), 2013, str. 59–72.
13. Chin, A. G., & Mishra, S., „Assessing the impact of governmental regulations on organizational competitiveness: an analysis using neo institutional theory“, *Issues in Information Systems*, 20013, str. 286–299.
14. Claire, S. S., „Overview and Analysis on Cyber Terrorism“, *School of Doctoral Studies European Union Journal*, 2011, str. 85–98.

15. Cohen, A., „Cyberterrorism: Are We Legally Ready“, *The Journal of International Business & Law*, 9(1), 2010, str. 1–40.
16. Colarik, A., *Cyber Terrorism: Political and Economic Implications*, London, 2006.
17. Crews, C. W., „Cybersecurity and Authentication: The Marketplace Role in Rethinking Anonymity – Before Regulators Intervene“, *Knowledge, Technology & Policy*, 20(2), 2007, str. 97–105.
18. Dawson, A., *Addressing Cyber Warfare: Bolstering Deterrence through developing norms*, The University of British Columbia, Vancouver, 2013.
19. Denning, D., „Hacktivism: an emerging threat to diplomacy“, *Foreign Service Journal*, 77(9), 2000, str. 43–49.
20. Dobovšek, B., & Dimc, M., „Cyber Terrorism: Transference of Virtual World Threats to the Physical World“, in: *Terorizam kao globalna pretnja*, Novi Sad, 2012.
21. Fedushko, S., & Bardyn, N., „Algorithm of the cyber criminals identification“, *Global Journal of Engineering, Design & Technology*, 2(4), 2013, str. 56–62.
22. Gable, K., „Cyber-Apocalypse Now: Securing the Internet Against Cyberterrorism and Using Universal Jurisdiction as a Deterrent“, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 43(1), 2010, str. 57–118.
23. Gordon, S., & Ford, R., „On the definition and classification on cybercrime“, *J Comput Virol*, 2(1), 2006, str. 13–20.
24. Hathaway, O., Crootoof, R., Levitz, P., Proscotr, H., Nowlan, A., Perdue, W., *et al.*, „The Law of Cyber-Attack“, *California Law Review*, 100(4), 2012, str. 817–885.
25. Iqbal, M., „Defining Cyberterrorism“, *Journal of Computer & Information Law*, 22, 2004, str. 397–408.
26. Jadhao, S., „Computer Crime“, *Indian Streams Research Journal*, 3(1), 2001, str. 1–3.
27. Janczewski, L., & Colarik, A., *Managerial Guide for Handling Cyber-Terrorism and Information Warfare*, London, 2005.
28. Jones, D., „Semantic Attacks – A New Wave of Cyber-terrorism“, *Elsevier Science Network Security*, 2002.
29. Kallberg, J., „From Cyber Terrorism to State Actor’s Covert Cyber Operations“, *Strategic Intelligence Management: National Security Imperatives and Information and Communications Technologies*, 2013, str. 229–233.
30. Kapto, A., „Cyberwarfare: Genesis and Doctrinal Outlines“, *Herald of the Russian Academy of Sciences*, 83(4), 2013, str. 357–364.
31. Knapp, K., & Boulton, W., „Ten Information Warfare Trends“, in: L. Janczewski, & A. Colarik, *Managerial Guide for Handling Cyber-Terrorism and Information Warfare*, London, 2005.
32. Kshetry, N., „Reliability, Validity, Comparability and Practical Utility of Cyber Crime – Related Data, Metrics, and Information“, *Information*, 4(1), 2013, str. 117–123.
33. Kumar, M., & Rani, A., *Computer crime IT laws in Ireland and India*, www.researchgate.net, avgust 2013.
34. Langbein, J., „Torture and Plea Bargain“, *The University of Chicago Law Review*, 46(4), 1978, str. 3–22.
35. Lastovska, G., & Hunter, D. (2004), „Virtual Crime“, *New York Law School Review*, 49, www.ssrn.com, april 2013.
36. Lemos, R., „Cyberterrorism: The Real Risk“, *Computer Crime Research Center*, 2002, str. 1–10.
37. Lentz, C., „A State’s Duty to Prevent and Respond to Cyberterrorist Acts“, *Chicago Journal of International Law*, 10(2), 2009–2010, str. 799–823.

38. Lewis, J., „Cyber Terror: Missing in Action“, *Knowledge, Technology, & Policy*, 16(2), 34–41, 2003.
39. Macdonald, S., Jarvis, L., & Chen, T., „A Multidisciplinary Conference on Cyberterrorism: Final Report“, *Cyberterrorism Project Research Report*, 2, 2013.
40. Matusitz, J., „Similarities between terrorist networks in antiquity and present-day cyberterrorist network“, *Trends in Organized Crime*, 11, 183–199, 2008.
41. Meyer, H., „US fights cyber terrorism“, *Computer Fraud & Security*, August 1996.
42. Mijalković, S., & Banović, B., „Obaveštajno-bezbednosno delovanje terorističkih grupa i organizacija“, u *Terorizam kao globalna pretnja*, Privredna akademija, Novi Sad, 2012.
43. Milošević, M., „Aktuelni problemi suzbijanja kompjuterskog kriminala“, *Nauka – bezbednost – policija*, 12(1), 2007, str. 57–74.
44. Minei, E., & Matusitz, J., „Cyberspace as a new arena for the terroristic propaganda: an updated examination“, *Poesis Prax*, 9, 2012, str. 163–176.
45. Mitra, A., *Digital Security: Cyber Terror and Cyber Security*, New York, 2010.
46. Newland, C., „Fanatical Terrorism versus Disciplines of Constitutional Democracy“, *Public Administration Review*, 61(6), 2001.
47. Pocar, F., „Defining Cyber-Crimes in International Legislation“, *European Journal on Criminal Policy and Research*, 10(1), 2004, str. 27–37.
48. Prlja, D., Ivanović, Z., & Reljanović, M., *Krivična dela visokotehnoškog kriminala*, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2011.
49. Saint-Claire, S., „Overview and Analysis on Cyber Terrorism“, *School of Doctoral Studies European Union Journal*, 2011.
50. Simeunović, D., „Definisanje terorizma kao naučni izazov“, u: Đ. Ignjatović, *Stanje kriminaliteta u Srbiji i pravna sredstva reagovanja III*, Pravni fakultet, Beograd, 2009.
51. Simeunović, D., *Terorizam*, Pravni fakultet, Beograd, 2009.
52. Simonović, B., *Kriminalistika*, Kragujevac, 2004.
53. Spalević, Ž., Vrhovšek, M., & Jovanović, M., „Računarske mreže kao logistička podrška terorističkih i kriminalnih organizacija“, u: *Terorizam kao globalna pretnja*, Novi Sad, 2012.
54. Spalević, Ž., Vrhovšek, M., & Komnenić, M., „Destruktivna moć novog terorizma informacionog doba“, u: *Terorizam kao globalna pretnja*, Novi Sad, 2012.
55. Speer, D., „Redefining borders: The challenges of cyber crime“, *Crime, Law & Social Change*, 34, 2000, str. 259–273.
56. Stohl, M., „Cyber terrorism: a clear and present danger, the sum of all fears, breaking point or patriot games?“, *Crime Law Soc Change*, 46, 2006, str. 223–238.
57. Stojanović, Z., & Kolarić, D., *Krivičnopravno reagovanje na teške oblike kriminaliteta*, Pravni fakultet, Beograd, 2010.
58. Vučković V., „Sajber terorizam“, u: *Terorizam kao globalna pretnja*, Novi Sad, 2012.
59. Vilić, V., „Stalking and Sexual Harassment on the Internet“, *Law and Politics*, 11(1), 2013, str. 39–48.
60. Walker, C., „Cyber-Terrorism: Legal Principle and Law in the United Kingdom“, *Pennsylvania State Law Review*, 110(3), 2006, str. 625–665.
61. Weimann, G., Cyberterrorism: the sum of all fears? *Studies in Conflict Terrorism*, 48(2), 2005.
62. Wu, T., Disso, J., Jones, K., & Campos, A., *Towards a SCADA Forensics Architecture. Proceedings of the 1st International Symposium for ICS & SCADA Cyber Security Research*, 2013, str. 12–21.
63. Zbornik, *Responses to Cyber Terrorism*, Centre of Excellence Defence Against Terrorism, Ankara, 2008.

CYBER TERRORISM – PERMANENT THREAT TODAY

Abstract: Cybercrime takes prominent place on the scale of social dangerous behaviors. As a computer technology becoming more sophisticated that leads to an increase in this type of crime. One of his shapes is cyber terrorism, as a form of terrorism where the perpetrators use Internet global network as a tool for the terroristic attacks. Digital technology and Internet, with its numerous positive aspects, has changed a mankind, but it is, however, contributed to increasing the effectiveness and efficiency of criminal organizations. In the first decade of XXI century, computer crime and cyber terrorism are issues that came in the forefront in many international conferences and in international criminal law. First of all, a high-tech crime is utilization of information technology or telecommunications to commit the crime against person, property, and organization or computer system. Cyber crime is traditional or new criminal offence committed through computer systems or networks, while cyber terrorism is a subset of computer crime related to terrorism. This form of terrorism is a greater threat than terrorism that we know, but also than others forms of cyber crime. Accordingly, the authors in this paper deals with cyber terrorism from several aspects and with his link with terrorism and cyber crime.

Keywords: cyber terrorism, cyber crime, information technology, Internet, protection.

HEMIJSKI TERORIZAM I UGROŽENOST KRITIČNE HEMIJSKE INFRASTRUKTURE OD TERORISTIČKIH AKATA

Jasmina Gačić

Dragoje Bogićević

Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu

Apstrakt: U postojećim uslovima globalnih društvenih promena i tendencija razvoja terorizma kao globalnog bezbednosnog problema, sve je veća mogućnost terorizma koji podrazumeva upotrebu oružja za masovno uništavanje. Kako su pokazali brojni incidenti iz prakse, teroristi bi mogli da daju prednost bihemijskom oružju za masovno uništavanje, u meri u kojoj su ona laka za proizvodnju, skladištenje, upotrebu i korišćenje i, uopšte uzevši, manje vidljiva. Činjenica koja izaziva dodatnu zabrinutost jeste da je u savremenim terorističkim aktima nastao pomak od upotrebe hemijskih sredstava ka napadu na kritičnu hemijsku infrastrukturu. Kao najznačajnija kritična infrastruktura uz energetiku, saobraćaj, bankarstvo, finansije, telekomunikacije, i uz sektore drugih velikih tehničkih sistema, hemijska infrastruktura pomaže u funkcionisanju privrede i u neposrednom je kontaktu sa svakodnevnim aktivnostima zajednice. Uspešan napad na kritičnu hemijsku infrastrukturu mogao bi uzrokovati veliki broj ljudskih žrtava, materijalno uništenje, kontaminaciju sredine, značajnu privrednu štetu, strateško prekidanje funkcionisanja države kao i direktno prisvajanje hemijskih supstanci od strane terorističkih organizacija.

Ključne reči: terorizam, hemijski terorizam, kritična hemijska infrastruktura, posledice

Uvod

Savremeni terorizam je postao preokupacija svetske politike i nacionalnih vlada, ali i razlog zabrinutosti i straha običnih ljudi u sve većem broju zemalja.¹ Međutim, iako nam prethodni kratak opis terorizma i činjenice pomažu da sagledamo realnost, još se ne može sa sigurnošću predvideti kakav će put u budućnosti imati ovaj specifični fenomen. Ova tvrdnja dobija još veći značaj kada se ima u vidu da se,

¹ Pojavljuje se u približno 54 države, a registrovano je još 20 država u kojima deluju militantne religiozne grupe – Terrorism Research Center, 2004.

osim opštepoznatog, tradicionalnog terorizma, sve više suočavamo sa takozvanim postmodernim terorizmom, ili superterorizmom.² Interesantno je da se ni u novom milenijumu političari nisu potpuno složili kad je u pitanju precizna definicija tog termina, dok se on u akademskim krugovima uveliko koristi za označavanje očekivane upotrebe nuklearnog, hemijskog, biološkog i radiološkog oružja od strane terorističkih organizacija u budućnosti (WMD – weapons of mass destruction). Taj pojam, međutim, nosi i druge konotacije osim vrste oružja koju je izabrao napadač. U novom dobu se njime označava drugačija vrsta teroriste, koji je spreman na nove poduhvate i bezobzirne inovacije u ime svojih ciljeva. Njime se opisuje pobunjenik koji je spreman da sruši načelo Brajana Dženkinsa po kojem „teroristi žele da ih mnoštvo ljudi vidi i čuje, a ne da mnoštvo ljudi pogine“ (Jenkins, 1974). Uopšteno se, međutim, smatra da su svi ti novi akteri verski motivisani, da nimalo ne drže do vrednosti ljudskih života i da su manje vezani za percepciju tradicionalne veze između žrtve, cilja i publike nego tradicionalne verske organizacije (Hoffman, 1998). Kako su pokazali brojni incidenti iz prakse, teroristi su bihemijskom oružju za masovno uništavanje mogli da daju prednost, u meri u kojoj su ona laka za proizvodnju, skladištenje, upotrebu i korišćenje i, uopšte uzevši, manje vidljiva. Međutim, činjenica koja izaziva dodatnu zabrinutost jeste da je u savremenim terorističkim aktima nastao pomak od upotrebe hemijskih sredstava ka napadu na industrijska hemijska postrojenja, kritičnu hemijsku infrastrukturu. Iz tih razloga, vodeće zemlje Zapadne Evrope kao i SAD u poslednje vreme stavljaju kritičnu hemijsku infrastrukturu na prvo mesto prioriteta zaštite od terorističkih napada, zbog svoje ekonomske i strateške važnosti koje kritična hemijska infrastruktura ima za jednu državu, kao i zbog zastrašujućih posledica koje bi nastupile napadom na nju.

Hemijski terorizam

Danas je aktuelnost hemijskog oružja³ postala izrazita i ona spada u red najsavremenijeg oružja, sa realnom procenom da će i u budućnosti biti korišćeno, naročito u terorističkim akcijama, zahvaljujući svojim osnovnim karakteristikama kao što su:

1. *Visoka biološka aktivnost i toksičnost* klasičnih i savremenih bojnih otrova ogleda se u tome da se sa vrlo malom količinom ovih hemijskih supstancija i jedinjenja može postići željeni efekat – onesposobljavanje ili smrt više ljudi i životinja, za veoma kratko vreme i na velikom prostoru;⁴
2. *Prostornost dejstva* hemijske kontaminacije jedna je od bitnih osobina hemijskog oružja, jer je u osnovi reč o „oružju prostora“. „Otrovni oblak“ većine savremenih bojnih otrova širi svoje delovanje u vremenu i prostoru i preko primarno zahvaćenog regiona.

² Superterorizam je bio jedna od glavnih opsesija Klintonove administracije, slično kao što je za vreme Ronalda Regana sovjetsko „carstvo zla“ širilo strah.

³ U brojnoj literaturi se hemijsko oružje najčešće definiše kao specijalna vrsta borbenih sredstava koja služe za masovno uništavanje i privremeno onesposobljavanje žive sile, biljnog i životinjskog sveta, kao i životne i radne sredine. Aktivnu dejstvujuću osnovu ovog oružja čine bojni otrovi, a, pored njih, hemijsko oružje čine i: hemijski eksplozivni projektili, hemijski pribor i lansirna tehnika.

⁴ To su količine veličine od 0,075 mg/l vazduha za sarin do 3,2 mg/l vazduha za fozgen, za smrtonosne bojne otrove koji prouzrokuju trovanja kod 50% kontaminiranih ljudi i životinja, za veoma kratko vreme i na velikom prostoru. Više od polovine otrovanih ljudi umire u toku 1–3 dana od pojave znakova trovanja.

3. *Trajnost štetnog dejstva* hemijskog oružja čini ga opasnim ne samo u momentu primene već i tokom nekoliko minuta, kada se koriste bojni otrovi u gasovitom stanju, pa sve do više dana, nedelja i meseci pri upotrebi dugotrajnih bojnih otrova u tečnom obliku;⁵
4. *Masovnost i brzina delovanja* jedna je od najvažnijih osobina koja razlikuje hemijsko oružje od ostalih vrsta oružja. Reč je o potrebnom vremenu za dobijanje željenog efekta. Sa izuzetkom nadražljivaca, koji deluju trenutno, svi ostali bojni otrovi imaju latentni period od momenta trovanja do pojave znakova trovanja. Ova osobina bojnih otrova daje im poseban kvalitet kao podmuklog oružja, što komplikuje blagovremenu i efikasnu protivhemijsku zaštitu;⁶
5. *Kontaminacija životne sredine* neminovno dovodi do poremećaja ravnoteže u prirodi, pa se hemijsko oružje često naziva i sredstvom masovnog ekocida;⁷
6. *Zakasneli ili pozni efekti* hemijskog oružja kod ljudi, biljaka i životinja posebna je karakteristika ovog oružja. O ovoj osobini hemijskog oružja najviše se zna na osnovu pokazateljâ i rezultata ratne primene, kao i rezultata istraživanja zakašnelih štetnih efekata pesticida kod radnikâ u poljoprivredi. U prvom slučaju su registrovane pojave degenerativnog oštećenja jetre i bubrega, pobačaja i steriliteta kod ljudi i žena koji su boravili na kontaminiranom području, dok su u drugom slučaju istraživanja pokazala da su kod ispitanikâ prisutni poremećaji nervnog sistema, poremećaji funkcije jetre, bubrega, čula vida i sluha. Pored ovih pokazatelja, danas se već govori o teratogenom i kancerogenom degenerativnom štetnom dejstvu bojnih otrova i pesticida;
7. *Ekonomičnost proizvodnje* hemijskog oružja značajna je osobina za one koji planiraju upotrebu ovog oružja u različite svrhe. U literaturi se najčešće ističe jevtina proizvodnja ovog oružja kao povoljan aspekt njegove moguće upotrebe;
8. *Specifičnost protivhemijske zaštite* (Cronin, 2003) i nemogućnosti kontrole hemijskih supstancija (kontrolabilnost) ogleda se prvenstveno, u:
 - a) činjenici da je efikasnost upotrebe hemijskog oružja u velikoj zavisnosti od meteoroloških uslova, pa se ovaj indikator mora maksimalno iskoristiti u organizaciji i sprovođenju mera protivhemijske zaštite,
 - b) nemogućnosti brze identifikacije hemijske opasnosti, što realno otežava donošenje zaključaka o organizaciji adekvatne protivhemijske zaštite, i
 - c) objektivnoj opasnosti da prilikom primene hemijskog oružja ljudstvo koje ga upotrebljava bude ugroženo, pa su neophodne mere lične zaštite.

⁵ Perzistencija bojnih otrova je dužina vremena za koju oni ostaju delotvorni u otvorenom prostoru na mestu disperzije. To znači da je bojni otrov zadržao toksična dejstva za duže ili kraće vreme posle izvedenog hemijskog udara i da će prouzrokovati gubitke i druge štetne efekte na nezaštićeno ljudstvo, životinje i biljni svet u trajanju od nekoliko minuta do nekoliko dana, pa čak i nedelja.

⁶ Čak i otrovi iz grupe brzo delujućih, kao što su nervoparalitički u obliku para i aerosola, zahtevaju izvesno vreme za manifestaciju znakova trovanja i nastanak povratnih i nepovratnih gubitaka. Brzina delovanja bojnih otrova zavisi od prirode otrova, njegovog agregatnog stanja u kojem se primenjuje i vremena izlaganja u kontaminiranoj atmosferi. U literaturi se najčešće govori o rezidualnim efektima i navodi se primer isparljivosti sarina i hlora, kojima je potrebno samo nekoliko minuta da se razidu po vazduhu, dok Vx i iperit mogu ostati danima na pogodnom mestu. U podzemnim prostorijama iperit može da traje i mnogo duže.

⁷ Na primeru vijetnamskog ratišta, gde su masovno korišćeni herbicidi, pokazano je da čitave regije zemljišta postaju pustinje u kojima nije moguć život ni biljaka, niti životinja, pa, prema tome, ni ljudi. To je svojevrsni primer ekocida, koji danas postaje sve aktuelnija problematika u naučnim istraživanjima.

Analizom do sada izvedenih ili samo planiranih terorističkih akata hemijskim sredstvima, poznavanjem njihovih fizičko-hemijskih osobina kao i karakteristika terorizma, može se zaključiti kako je verovatno da bi se u terorističkim napadima koristila sledeća sredstva:

- a) *Zagušljivci*, grupa otrova koji deluje na organe za disanje, oštećuje sluzokožu gornjih disajnih puteva i prouzrokuje smrt po mehanizmu „spoljašnjeg ugušenja“. U ovu grupu spadaju fosgen, difozgen, hlor-pikrini i gas hlor, mada su samo prva dva zadržala svoje mesto u savremenom hemijskom oružju;⁸
- b) *Plikavci* su grupa smrtonosnih bojnih otrova čije je opštetoksično dejstvo mnogo opasnije i teže od lokalnog. U ovu grupu bojnih otrova spadaju sumporni iperit i azotni iperit;
- c) *Opšti ili krvni bojni otrovi* su funkcionalni otrovi koji blokadom tzv. Varburgovog žutog fermenta disanja sprečavaju dovod kiseonika u ćelije i tkiva, pa nastupa smrt po mehanizmu „unutrašnjeg ugušenja“. U ovu grupu spadaju cijanovodonična kiselina (HCN) i hlor-cijan, mada isti mehanizam dejstva imaju i arsen-vodonik i ugljen-monoksid, koji nisu bojni otrovi;
- d) *Nervni bojni otrovi* su otrovi koji prouzrokuju poremećaje u funkcionisanju nervnog sistema u organizmu ljudi i životinja. Reč je o organofosforim jedinjenjima, čiji je osnovni mehanizam toksičnog delovanja inhibicija – blokada holinosteraze, pa se još nazivaju antiholinosteraznim otrovima. Ovu grupu bojnih otrova čine tri podgrupe: triloni ili fosforil-holini (sarin, soman i tabun), podgrupa V-otrova (Vx, edemo, medemo i drugi) i podgrupa F-otrova (MfPH – metil-fluorofosforil-holin).⁹

Alarmantra je činjenica, međutim, da se osim navedenih poznatih grupa bojnih otrova hemijski i biološki agensi relativno lako proizvode, tako da bi pojedinac sa dovoljnim znanjem mogao da dizajnira kompletan program naoružavanja. Mnoge komponente tih agenasa nalaze se u slobodnoj širokoj prodaji za industrijske svrhe.¹⁰ Detaljne informacije o tome kako se pravi hemijska laboratorija, te kako se hemikalije mogu naručiti a da to ne pobudi ničiju sumnju, štampane su u mnogim priručnicima za trovanje. Danas se priručnici „uradi sâm“ za izradu hemijskih i bioloških agenasa reklamiraju u paramilitarnim žurnalima koji se prodaju širom Amerike i

⁸ Zagušljivci su bili prvi bojni otrovi kojima je promovisan hemijski rat, 22. aprila 1915. i sve do pojave plikavaca 1917. godine bili su osnovno hemijsko oružje.

⁹ Teroristi mogu da upotrebe i druga sredstva: *Nadražljivce* – otrovi koji deluju nadražajno na kožu i sluzokožu nosa, usta, gornjih disajnih puteva i sluzokožu puteva za varenje. To je grupa hemijskih inkapacitanata koja ima ulogu onesposobljavajućih bojnih otrova i policijskih otrova. Ovu grupu otrova predstavljaju hloracetafenon, adamsit, malononitral (CS) i benzoksazapin (CR); *Psihohemijske bojne otrove* – grupa otrova koja menja ili oštećuje psihu i čula otrovanih ljudi. Ovu grupu predstavljaju BZ otrov (3-hinikludin-benzilat), neka organofosforina jedinjenja, alkaloidi nekih biljaka (meskalin i psilocibin) i polusintetsko jedinjenje LSD-25; *Fizički inkapacitanti* – grupa otrova koja prouzrokuje mlitave paralize skeletne muskulature i poremećaje u vegetativnom nervnom sistemu, pa dovode do onesposobljavanja ljudi za obavljanje fizičkih funkcija. Ovu grupu predstavljaju: ricin, tetrodotoksin, saksitoksin i toksin botulin; *Herbicidi* – grupa bojnih otrova koji prouzrokuju oštećenja i uginuće biljaka. Među ovim otrovima nalaze se herbicidi 2,4-D, 2,4,5-T, pikloram i kakodilna kiselina, od kojih je svakako najštetniji 2,4,5-T, koji ispoljava teratogene i kancerogene efekte. Među ovim otrovima nalaze se herbicidi 2,4-D, 2,4,5-T, pikloram i kakodilna kiselina, od kojih je svakako najštetniji 2,4,5-T, koji ispoljava teratogene i kancerogene efekte.

¹⁰ Na primer, tiodiglikol, koji neposredno prethodi iperitu, služi za pravljenje mastila za hemijske olovke. Da bi se od tiodiklola napravio iperit, potrebna je još samo jedna jednostavna kiselina, koja se lako nabavlja.

takođe na internetu. Najverovatniji način hemijskog trovanja vazduha bio bi raspršivanje hemikalija u zatvorenom prostoru a da pritom ne postoji kontrola nad obimom efekata, niti nad daljim dejstvom tih proizvoda. To je bio slučaj kada je sekta Aum šinrikjo upotrebila sarin u tokijskom metrou. Pripadnici sekte su preduzeli napad u jutarnjim časovima s ciljem da usmrte 40.000 zaposlenih u vladinim službama i u zgradi Nacionalne policijske uprave koji su putovali na posao tokijskom podzemnom železnicom. U 8 časova ujutro izvedeno je pet istovremenih napada nervnim otrovom sarinom. Gotovo u istom trenutku putnici su bili pod dejstvom otrovnih para. Neki su brzo savladani, padali su na pločnik, drugi su počeli da krvare na nos, na usta i dobili su napade kašlja i grčeva. Život je izgubilo 12 ljudi, a to je bila direktna posledica nervnog gasa sarina, dok je više od 5.500 bilo povređeno (1.200 je završilo u 98 bolnica). Osim toga bilo je i nekoliko neuspešnih napada cijanovodonikom koje su članovi sekte pokušali da izvedu u tokijskoj podzemnoj železnici. Opisani teroristički akt označio je prekretnicu u shvatanju tehnološkog terorizma. Autori poput Džesike Stern i Ričarda Betsa koristili su ovaj teroristički napad za razradu dramatičnih scenarija u kojima je konvencionalno oružje koje je stvarno bilo korišćeno zamenjeno NHB oružjem (Stern, 1998; Betts, 1998).

Interesovanje za ovo oružje pokazala je i Al Kaida, difuzna džihadaska mreža odgovorna za mnoge od najsmrtonosnijih terorističkih napada u protekloj deceniji. (Bostrom, Ćirković, 2011). Njen samoproklamovani emir, Osama bin Laden još je 1998. godine izjavio da je „trud da se poseduje oružje masovnog uništenja kojim bi moglo da se odgovori na ono u rukama nevernika verska [...] dužnost...“ (Scheuer, 2002).

Činjenica koja izaziva dodatnu zabrinutost i koja se često sreće u brojnim analizama koje se tiču hemijskog naoružanja država, kao i pravnog konteksta neširenja hemijskog oružja, jeste da postoji određeni broj država (Severna Koreja, Indija, Irak, Iran, Libija, Pakistan, Sirija i druge)¹¹ koje bi mogle na dva načina da pospeše promet hemijskog oružja u korist terorističkih grupa. S jedne strane, zbog posebnih odnosa koje održavaju sa ovim grupama (isporuka oružja, finansiranje ili prihvatanje članova organizacije), one bi takvo oružje mogle direktno da isporučuju međunarodnim terorističkim mrežama. S druge strane, s obzirom na to da su njihova postrojenja neobezbeđena (većina njih nije verifikovana na međunarodnom nivou), rezerve ovih država, čak i protiv njihove volje, mogle bi sačinjavati izvor snabdevanja terorističkih grupa.¹² Za razliku od Konvencije za biološko naoružanje (Biological Weapons Conventions – BWC), Konvencija o hemijskom naoružanju (Chemical Weapons Conventions – CWC), otvorena za potpis 13. januara 1993, pretpostavlja zabranu upotrebe hemijskog oružja, a ne samo njihovu proizvodnju. Naime, ona zabranjuje razvoj, proizvodnju, nabavku, skladištenje, čuvanje, promet i upotrebu hemijskog oružja, te pružanje pomoći, podsticanje ili navođenje bilo

¹¹ Američki sekretar za odbranu Vilijem Koen procenio je, 1997. godine, broj zemalja sa zrelim programima hemijskog i biološkog naoružanja na oko trideset, a CIA je tvrdila da je ta oružja razvilo oko dvadeset nacija. Iran, Irak, Libija, Severna Koreja i Sirija – svih pet su na listi Stejt dipartmenta kao zemlje koje podržavaju terorizam, poseduju i hemijsko oružje i barem ponešto od biološkog oružja.

¹² Po tvrdnji jednog albanskog vojnog zvaničnika, u Albaniji je 1997. godine pokradena određena količina hemijskog oružja i radioaktivnog materijala iz vojnih magacina. Zvaničnik je napomenuo da su ti materijali ozbiljna opasnost za zdravlje; Albania, Army Officer Urges Return of Looted Chemical Weapons, FBIS/EEU-97-096, transcribed text, April 6, 1997. Sourceck, Paris, AFP in English, 1740 GMT, April 6, 1997.

koga na nedozvoljene radnje. Konvencija takođe nalaže da se sva hemijska oružja i postrojenja za njihovu proizvodnju unište u roku od 10 godina.¹³

Ugroženost kritične hemijske infrastrukture od terorističkih napada

Porastom opasnosti od asimetričnih pretnji, naročito terorizma, u savremenim teorijskim analizama, ali i u praksi, sve je prisutniji izraz „kritična infrastruktura“.¹⁴ Neposredno nakon terorističkih napada od 11. septembra, kritična infrastruktura, u koju je uključena i hemijska infrastruktura, postala je bitan i suštinski deo nacionalne bezbednosti, a njena zaštita danas predstavlja jedan od prioriteta svake države. Procene motivacije terorista da upotrebe oružje za masovno uništenje, ili odaberu ključna industrijska postrojenja kao objekte napada¹⁵ pokazuju da je u prošlosti kritična hemijska infrastruktura često bila objekat napada terorista. Tako, je na primer, Bajerova farmaceutska industrija pretrpela bombaške napade na svojim postrojenjima širom sveta. Jedan od prvih napada izvršila je 9. avgusta 1965, u Urugvaju, teroristička organizacija Tupamaros. U gradu Limi, Peru, 27. maja 1983, pored stalnih napada na objekte vodosnabdevanja, mostove, predsedničku palatu, banke i električne instalacije, levičarski orijentisana teroristička organizacija napala je fabriku koja je pripadala Bajer korporaciji. Novi napad na postrojenja svetski poznate industrije izvršila je u Briselu, 29. juna 1985, teroristička organizacija Peace Conquerors. Nekoliko dana kasnije, 5. jula, ova organizacija izvršila je napad na postrojenje fabrike Union Carbajd u Australiji, a kao motiv naveli su osvetu za katastrofalne posledice u Bopalu, Indiji. Teroristička organizacija RAF je 1. oktobra 1986, sa više bombaških napada ugrozila Bajerove pogone u Zapadnoj Nemačkoj. ILF (Middle Eastern Islamic Liberation Front) je izrazio protest zbog saradnje SAD sa Izraelom terorističkim napadom na hemijsku industriju ARCO (Atlantic Richfield Chemical Company's).

O potvrdi mogućih posledica napada na hemijsku industriju i ozbiljnosti dugotrajnih problema sa kojima bi se društvo i država suočili, najbolje, međutim, govore najteži hemijski udesi sedamdesetih i osamdesetih godina minulog veka. Prvo značajnije akcidentalno zagađivanje desilo se 10. jula 1976. kada je došlo do eksplozije fabrike ICMESA udaljene 100 km od italijanskog grada Mede i Seveso.

¹³ Time je zemljama potpisnicama nametnuta obaveza da 1% svojih zaliha unište u naredne tri godine, 20% u narednih pet, 45% u narednih sedam, i celokupne zalihe deset godina nakon što je konvencija stupila na snagu. Rizično bi bilo poverovati da CWC može u potpunosti da iskoreni njegovu širenje, i samim tim, radi veće efikasnosti, mere zabrane moraju se pimenjivati na sve aktore. Zakon o zabrani razvoja, proizvodnje, skladištenja i upotrebe hemijskog oružja i o njegovom uništavanju usvojen je maja 2009. godine. Srbija je u potpunosti ispunila sve svoje obaveze iz ove konvencije, redovno podnosi godišnje deklaracije i ostvaruje sve druge obaveze u vezi sa njenim sprovođenjem. Centar ABHO u Kruševcu ostvaruje tesnu saradnju sa Organizacijom za zabranu hemijskog oružja OPCW, kao Regionalni centar za obuku, u kome se odvijaju međunarodni kursevi za saradnju i pomoć od upotrebe hemijskog oružja i obuka inspektora OPCW. Republika Srbija se na zasjedanjima OPCW pridružuje zajedničkim izjavama zemalja EU na temu implementacije CWC.

¹⁴ Kritična infrastruktura obuhvata posebno (ali ne isključivo): hranu, vodu, poljoprivredu, zdravstvene službe i službe hitne pomoći, energiju, saobraćaj, informacije i telekomunikacije, bankarstvo i finansije, hemijska postrojenja, odbrambenu industriju, pošte i distribuciju roba, kao i nacionalne spomenike i druge kulturne vrednosti.

¹⁵ Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, Monterey, California, 2004.

Fabrika je proizvodila parfeme i kozmetiku, a kontaminirala je Medu, Seveso, okolne gradove i sela sa ukupno 100.000 stanovnika samo 20 kilometara severno od milionskog grada Milana. Došlo je do oslobađanja žute pare koja je bila prožeta sa 2 do 3 kg toksičnog, embriotoksičnog, mutagenog i teratogenog jedinjenja 2,3,7,8-tetrahlorodibenzo-p-dioksina (TCDD). Od posledice eksplozije nije bilo mrtvih, ali 193 ljudi, većinom dece, obolelo je od teških kožnih bolesti, a dekontaminacija pogođenog područja trajala je deset godina.¹⁶ Pitanje korporativne sigurnosti i bezbednosti¹⁷ pokrenuo je i industrijski udes koji se dogodio u Bopalu u Indiji 3. decembra 1984. kada je iz fabrike *Union Carbide India Limited (UCIL)* namenjenoj za proizvodnju pesticida iscurilo oko 40 tona otrovnog metil-izocijanata pomešanog sa fosgenom od kojeg je osam dana posle udesa prema zvaničnim podacima, umrlo oko 2.500 ljudi. Teško otrovanih (mnogi su trajno oslepeli, a neki pretrpeli trajna oštećenja nervnog sistema), bilo je ukupno 2.000. Studija Indijskog saveta za medicinska istraživanja, objavljena 1986. godine, saopštava podatak da oko 25.000 preživelih iz Bopala pati od mentalnih poremećaja i stalnih respiratornih smetnji. Problem ugrožavanja hemijskom kontaminacijom koja može biti izazvana direktnim napadima na hemijske resurse jasno je ispoljena tokom napada na SRJ, 1999. godine. Nakon bombardovanja, Mešovita radna grupa za Balkan (RGB) UNEP/UNCHS-a (Habitat) izradila je između ostalog i Izveštaj o četiri lokacije, koje je, na osnovu obilazaka i laboratorijskih nalaza RGB identifikovala kao „žarišta“ (Pančevo, Novi Sad, Kragujevac i Bor) od posebnog ekološkog značaja. Kao glavni problemi u Pančevu označeni su odlivi velikih razmera 1,2-dihloroetana (EDC) i žive, sagorevanje vinilhlorid monomera (VHM), stvaranje dioksina, sagorevanje 80.000 tona nafte i naftnih proizvoda, pri čemu dolazi do oslobađanja sumpor-dioksida i drugih otrovnih gasova, velike koncentracije EDC-a u vodi kanala koji se uliva u Dunav, kao i velike koncentracije žive i petrolejskih proizvoda u sedimentu kanala. Kragujevac, kao industrijski grad u centralnoj Srbiji, suočio se sa visokim koncentracijama PHB-a, dioksina, kontaminiranim rezervoarima vode i potencijalnom mogućnošću da budu pogođeni i skladišta otrovnog otpada. Novosadski Institut za zdravstvenu zaštitu upozorio je da je nakon požara koji je nastao bombardovanjem Novosadske rafinerije nafte koncentracija sumpor-dioksida bila znatno povećana. Takođe, postojao je rizik da podzemna voda zagađena sa petrohemijskim proizvodima prodre u bunare za pijaću vodu. RGB Misija za industrijske zone je u Boru na osnovu analiza zaključila da je prisutno izraženo zagađenje vazduha

¹⁶ Potaknuta ovim događajem, na snagu je u junu 1982. stupila tzv. Seveso direktiva koja od vlada država i industrija zahteva identifikaciju rizika određenih hemijskih postupaka, a ista je podržana od strane Evropske zajednice direktivom pod nazivom Seveso II u februaru 1999. godine koja se odnosi i na skladištenje i korišćenje opasnih materijala, a nakon požara u fabrici „Sandoz“ u švajcarskom Bazelu 1986. godine kada je došlo do teškog zagađenja reke Rajne. Direktive su donete u svrhu smanjenja rizika od velikih industrijskih nesreća koje možemo gledati i sa aspekta mogućeg ratnog i terorističkog cilja.

¹⁷ U literaturi ova dva pojma podrazumevaju bezbednost i sigurnost pojedinca, svih oblika života, zatim realnih objekata i sistema, ali i apstraktnih veličina/vrednosti. Razumljivo, reč je o različitim stepenima bezbednosti i sigurnosti, jer se, pogotovo kod velikih sistema i organizacija, rizici i pretnje ne mogu potpuno isključiti, a stepen bezbednosti je obrnuto proporcionalan stepenu ugroženosti. Činjenica je, međutim, da u teorijskim analizama novijeg datuma, „safety“ podrazumeva predupređenje ugrožavanja drugih i okoline i ima karakter izolacije, a „security“ sigurnost od ugrožavanja spolja i ima karakter imuniteta.

sumpor-dioksidom, kao i lokalna PHB kontaminacija kod transformatorske centrale. Nažalost, svedoci smo da su širom Srbije postojale i druge specifične lokacije na kojima su oštećena hemijska postrojenja.¹⁸

Polazeći od prethodno iznetih primera, brojnih istorijskih iskustava, kao i studije posledica savremenog načina ratovanja na životnu sredinu, u kojima su bile direktni učesnici, SAD su uložile značajne napore u izučavanje OMU i zaštite kritične nacionalne infrastrukture.

Zvaničnici SAD su smatrali hemijska postrojenja značajnim potencijalnim terorističkim metama davno pre 11. septembra.¹⁹ Odbor koji je ustanovljen radi procene sposobnosti nacije da odgovori na terorizam, uključujući oružja masovnog uništenja, na primer, izvestio je predsednika i Kongres 1999. godine, da će teroristi čiji je cilj nanošenje štete velikom broju ljudi radije kreirati hemijsku katastrofu konvencionalnim sredstvima putem uništenja elektrana ili skladišta, nego što će primeniti hemijsko oružje. Na ovaj način, značajne tehničke i resursne prepreke mogu se prevazići. Prvo formalno političko proglašavanje hemijske infrastrukture kao „nacionalne kritične infrastrukture“ je, međutim, došlo tek 2002. godine, kada je Bela kuća identifikovala hemijsku industriju u okviru Nacionalne strategije za bezbednost zemlje kao jedan od trinaest „kritičnih infrastrukturnih sektora“ koji zaslužuje posebnu zaštitu.²⁰ Iznenadujuće, jedini princip jasno izražen u dokumentu za uključjenje u sektore kritične infrastrukture bila je izjava da hemijska industrija, uz energetiku, saobraćaj, bankarstvo i finansije, kao i uz sektore za pošiljke i prevoz, pomaže u „održanju naše privrede i kontaktu sa svakodnevnim životom Amerikanaca“.²¹

Shvaćena doslovno, ova kratka referenca izgleda povezuje „kritičnu“ prirodu hemijske industrije sa njenom jedinstvenom ulogom u održavanju domaće privrede. Ipak, imenovanje Agencije za zaštitu okoline (EPA) u okviru Strategije kao vodeće federalne agencije odgovorne za upravljanje zaštitom infrastrukture vezane za „hemijsku industriju i opasne materije“,²² upućuje na to da je federalna vlada u obzir uzela, u istoj meri, a možda i neposrednije, toksične efekte hemikalija koje se primenjuju u hemijskoj industriji, nego privredni značaj hemijskog sektora. Znanje o tome da li hemijska postrojenja razmatrati u privrednom kontekstu ili kontekstu bezbednosti suštinski je značajno za istraživanje koje se bavi kritičnim hemijskim infrastrukturama i terorizmom, zato što oba pristupa obuhvataju značajno različite skupove meta u hemijskoj industriji.

Razmatrana strogo u ekonomskom kontekstu, hemijska industrija SAD se može okarakterisati kao poslovni sektor vredan 454 milijardi dolara koji zapošljava više od

¹⁸ „Sukob na Kosovu, Posledice na životnu sredinu i civilna naselja“, United Nations Environment Programme, United Nations Centre for Human Settlements (Habitat), 1999.

¹⁹ The Agency for Toxic Substances and Disease Registry's (ATSDR) 1999 report, „Industrial Chemicals and Terrorism: Human Health Threat Analysis, Mitigation and Prevention“, www.mapcruzin.com/scruztri/docs/cep_1118992.htm

²⁰ Kao što je zabeležila Kongresna služba za istraživanje, javni dokument Bele kuće u kom je izložen stav Bušove administracije o Patriotskom zakonu SAD iz 2001. godine naveo je hemijsku industriju kao primer kritične infrastrukture još u oktobru 2001. godine. Međutim, dokument nije bio formalni izraz politike vezane za kritičnu infrastrukturu. Detaljnije: Džon Motef *et al.*, „Critical Infrastructures: What Makes an Infrastructure Critical?“, Research Service, January 29, 2003, p. 14.

²¹ White House, „National Strategy for the Physical Protection of Critical Infrastructures and Key Assets“, February 2003, p. 30.

²² *Ibid.*, p. 32.

milion radnika u približno 13.400 elektrana i postrojenja lociranih u svih 50 država.²³ U širem smislu, hemijska industrija – kao jedinstvena kategorija privrede – učestvuje u proizvodnji organskih i neorganskih hemikalija, formulaciji i pripremi hemijski zasnovanih proizvoda (farmaceutski preparati, farbe i eksplozivi), kao i u primeni hemijskih procesa na transformisanje sirovih materijala u posredne i finalne proizvode (plastika i složeni materijali). U užem smislu, Sistem za klasifikaciju industrije u Severnoj Americi (NAICS) identifikuje 34 specifične industrijske aktivnosti koje čine suštinu delatnosti hemijske industrije i uključuju proizvodnju više od 70.000 različitih proizvoda.²⁴

Hemijska industrija je opisana kao „kamen temeljac privrede SAD“.²⁵ Hiljade proizvoda koje obezbeđuje i mnoštvo procesa obrade koje omogućuje hemijska industrija predstavljaju neophodnu polaznu tačku za sve aspekte današnje privrede – od poljoprivrede, kroz pesticide i đubriva, do industrija za vazduhoplovstvo i odbranu, preko pre-maza i sirovih materijala potrebnih za kompjutere. Od 2001. godine američka hemijska industrija je bila najveći svetski hemijski proizvođač, sa više od četvrtine svetske globalne hemijske proizvodnje čini 2% ukupnog bruto domaćeg proizvoda SAD i skoro 12% proizvođačkog BDP-a. Shvaćeno u ovom kontekstu, svaki fizički aspekt hemijske industrije koji se može oštetiti tako da sprečava doprinos hemijske industrije privrednom razvoju, u SAD se može smatrati kritičnom infrastrukturom. Postrojenja u okviru hemijske industrije obuhvaćena ovakvom definicijom „kritične hemijske strukture“ odnosila bi se, ali ne isključivo, na: korporativne upravne zgrade, postrojenja za proizvodnju, specijalizovana postrojenja za transport i vozila, kao i postrojenja za skladištenje.

Međutim, u različitim analizama bezbednosti nacionalne hemijske industrije može se pronaći stanovište da, ako se kritična hemijska infrastruktura tumači u ekonomskom kontekstu, neka postrojenja koja se smatraju kritičnim možda uopšte nisu u direktnom kontaktu sa toksičnim industrijskim hemikalijama. Na primer, zgrada korporativne uprave koja ima suštinsku logističku ulogu u vođenju svakodnevnih operacija hemijskih postrojenja na drugim lokacijama može se smatrati kritičnom infrastrukturom, iako je može činiti samo zgrada sa kancelarijama. Istovremeno, postrojenje koje sadrži ogromne količine toksičnih industrijskih hemikalija – kao što je centar za distribuciju hemikalija za veleprodaju – ne bi se smatralo kritičnom infrastrukturom, zato što se aktivnosti veleprodaje smatraju privrednim aktivnostima, što prevazilazi okvir formalno definisane hemijske proizvodnje. Sa druge strane, ako se hemijska kritična infrastruktura smatra „kritičnom“ zbog bezbednosnih predostrožnosti u vezi sa prisustvom visokih koncentracija opasnih ili nestabilnih hemikalija u određenim postrojenjima, onda se pojavljuju drugačije grupacije hemijske kritične infrastrukture. Iako nije definitivno završeno istraživanje dostupnih izvora koje identifikuje tačan broj takvih postrojenja kod neke nacije, EPA je sredinom

²³ Prema Ministarstvu za energetiku SAD, „najveći deo osnovne proizvodnje hemikalija u SAD skoncentrisan je u oblasti Obale zaliva, gde su u rafinerijama dostupne zalihe petroleuma i prirodnog gasa. Proizvodnja drugih proizvoda, kao što su plastika, farmaceutska sredstva i đubriva, šire je rasprostranjena.“ Podaci Asocijacije hemijskih proizvođača pokazuju da deset država – Kalifornija, Illinois, Luizijana, Nju Džersi, Njujork, Severna Karolina, Ohajo, Pensilvanija, Južna Karolina i Teksas – čine 62% proizvodnje hemikalija i obezbeđuju 60% radnih mesta hemijskoj industriji u državi.

²⁴ U. S. Census Bureau, 2002 NAICS Codes and Titles, www.census.gov/epcd/naics02/def/NDEF325.HTM#N325.

²⁵ Department of Energy, Industry Profile, www.oit.doe.gov/chemicals/profile.html.

devedesetih godina XX veka procenila da nekih 66.000 postrojenja širom SAD koristi ili skladišti značajne količine jedne ili više toksičnih ili zapaljivih materija za koje su EPA i Kongres saopštili da predstavljaju „najveći rizik uzrokovanja smrti, povrede, ili ozbiljnih negativnih efekata na ljudsko zdravlje i okolinu“ ukoliko bi bili slučajno oslobođeni. Ako se iz ovih podataka eliminišu zapaljiva goriva, procenjuje se da oko 33.000 postrojenja i dalje poseduju značajne količine toksičnih materija u svom sastavu. Značajno je da mnoga od ovih postrojenja ne pripadaju okviru onoga što se u smislu privrednih aktivnosti identifikuje kao hemijska industrija.

Ispitivanje podataka 2000. godine, koje je 15.000 postrojenja predalo u okviru planova za spremnost i prevenciju hemijskih akcidenata kao deo programa federalne vlade za upravljanje rizikom, na primer, upućuje na to da se 13 od 20 hemijskih procesa koji se najčešće dešavaju i koji obuhvataju značajne količine ekstremno opasnih supstanci dogodilo u okviru drugih industrija, a ne onih definisanih kao hemijska industrija. Ova činjenica sugerise da, ako se kritična hemijska infrastruktura tumači u kontekstu bezbednosti u odnosu na toksične industrijske hemikalije, onda se postrojenja hemijske industrije mogu naći kako u okviru tako i van onoga što se danas smatra hemijskom industrijom. Istovremeno, takvo tumačenje bi značilo da se neka postrojenja u hemijskoj industriji – naročito ona koja ne podrazumevaju neposredno prisustvo visokih koncentracija toksičnih industrijskih hemikalija (zgrada uprave opet služi kao dobar primer) – ne bi mogla smatrati kritičnom infrastrukturom.

U diskusijama u vezi sa terorizmom i kritičnom hemijskom infrastrukturom, tri cifre se najčešće navode u opisu takve infrastrukture u SAD: 66.000, 33.000, 15.000 postrojenja. CNS (Center for Nonproliferation Studies) smatra da sve zavisi od predmeta razmatranja (Ackerman, Moran, Bale, 2004).

1) 66.000 postrojenja – nakon tragičnog akcidenta u Bopalu u Indiji, u kom je stradalo 2.000, a 25.000 se vodilo sa teškim mentalnim poremećajima i respiratornim smetnjama, Kongres je doneo niz zakona sa ciljem ublažavanja posledica nenamernog oslobađanja toksičnih industrijskih hemikalija u SAD. U jednom od ovih zakona – Zakon o čistom vazduhu iz 1990. godine – u odeljku 112(r) ustanovljen je program za upravljanje rizikom koji je zahtevao da postrojenja koja rade sa izvesnom količinom toksičnih opasnih materija pripreme i predaju EPA-i Planove za upravljanje rizikom. Ovi planovi moraju, ukratko, sadržati „potencijalne pretnje od iznenadnih, velikih oslobađanja opasnih supstanci uključujući i rezultate ispitivanja posledica van mesta akcidenta radi utvrđivanja najgoreg slučaja hemijskog akcidenta.“ EPA je u početku identifikovala 77 akutno toksičnih hemikalija, 63 zapaljiva gasa i nestabilnih zapaljivih tečnosti i „visoko eksplozivne supstance“ koje bi – proizvedene, korišćene ili čuvane u količinama većim od izvesnih graničnih vrednosti – zahtevale takve planove. Prema unutrašnjoj analizi, EPA je procenila da bi oko 66.000 postrojenja bilo podložno programu za upravljanje rizikom, uzimajući ove kriterijume u obzir;

2) 33.000 postrojenja – nakon intenzivnog lobiranja od strane industrije propana, u martu 2000. godine Kongres je zabranio da EPA u program za upravljanje rizikom ubraja bilo koje zapaljive supstance kada se koriste kao gorivo ili se prodaju kao gorivo u maloprodajnim radnjama. Pošto je približno polovina od 66.000 postrojenja za koje je EPA procenila da treba da razviju planove o riziku sadržala samo „navedena zapaljiva goriva“ na svojoj lokaciji, EPA je revidirala broj postrojenja koji je u odeljku 112(r) trebao da bude sveden na 33.000;

3) 15.000 postrojenja – Džejms Belke, zvaničnik u EPA službi je 2000. godine za prevenciju i spremnost u slučaju hemijskih vanrednih situacija priredio članak sumirajući podatke početnog programa upravljanja rizikom iz približno 15.000 postrojenja koja su predala svoje izveštaje do septembra te godine. U fusnoti dokumenta zabeleženo je da postoje trojaki razlozi za razilaženje podataka od 33.000 i 15.000 postrojenja koja su predala izveštaje. Prvo, značajni podaci sugerišu da je veliki broj postrojenja preduzeo aktivnosti radi izuzimanja iz programa. Takve aktivnosti obuhvataju smanjenje količine hemikalija ispod nivoa utvrđene granične vrednosti, zamenjujući navedene supstance zamenama koje nisu na listi ili eliminišući pokrivenu obradu u celini. Drugo, moguće je da je EPA precenila broj postrojenja podložnih regulaciji. Treće, neka postrojenja možda ne poštuju regulaciju. Kao što objašnjenja otkrivaju, tačan broj postrojenja koja poseduju toksične industrijske hemikalije u SAD ostaje neutvrđen. Zakonodavci koji se bave pitanjima bezbednosti koja se tiču toksičnih industrijskih hemikalija teže poštovanju Principa predostrožnosti i primenjuju veliku cifru od 66.000 postrojenja. Zaista, ovo je cifra hemijskih postrojenja identifikovana u Nacionalnoj strategiji za fizičku zaštitu kritične infrastrukture i osnovnih sredstava iz 2003. godine. Primećuje se, međutim, da je ovo samo cifra procenjena od strane EPA i 10 godina je stara. Cifra od 15.000 postrojenja se najtipičnije primenjuje u diskusijama vezanim za terorizam, zato što se često navodi u kontekstu scenarija statistike gorih slučajeva hemijskih akcidenata uzete iz Belkeovog izveštaja. Ova cifra je takođe najbliža cifri od 13.400 postrojenja koju navodi Asocijacija hemijskih proizvođača iz 1997. godine. Međutim, upotreba ove manje cifre verovatno znatno potcenjuje ukupan broj postrojenja za toksičnim industrijskim hemikalijama širom zemlje koje mogu predstavljati bezbednosni rizik u slučaju terorističkog napada. Definisane kritične hemijske infrastrukture u SAD danas odražava tri bitna aspekta hemijske kritične infrastrukture koja su pomenuta u diskusijama o terorizmu do danas:

1) *Hemijska kritična infrastruktura podrazumeva sredstva koja se nalaze u, ali i izvan okvira tradicionalno definisane hemijske industrije* – sa ciljem smanjenja značajne konfuzije i dvosmislenosti koja se, kao što je već pomenuto, može dovesti u vezu sa terminima „kritična infrastruktura hemijske industrije“ i „kritična infrastruktura hemijske industrije i opasnih materijala“. CNS namerno upućuje na kritičnu infrastrukturu vezanu za hemijsku industriju i velike količine toksičnih industrijskih hemikalija kao na „hemijsku kritičnu infrastrukturu“;

2) *Kritična hemijska infrastruktura je značajna iz ekonomskih i bezbednosnih razloga* – održanje privrede i način života zavise od kritične hemijske infrastrukture, od nje takođe zavise bezbedno upravljanje i adekvatna upotreba hemikalija koje su često izuzetno toksične i/ili nestabilne;

3) *Kritična hemijska struktura obuhvata mnogo više od hemijskih proizvođačkih postrojenja* – kritična hemijska struktura obuhvata brojne vrste sredstava, uključujući, ali ne isključivo: upravnu korporativnu zgradu, postrojenja za proizvodnju i obradu, specijalizovana transportna sredstva (kao što su pružna cisterna vozila, kamioni sa cisternama, cevovodi, teretne barke i brodovi) i postrojenja za skladištenje.

Bez obzira na tačne cifre u pitanju, ono što je apsolutno jasno jeste da bi uspešan napad na kritičnu hemijsku infrastrukturu mogao uzrokovati veliki broj ljudskih žrtava. Uzimajući dostupne informacije u obzir, teroristi su sigurno takođe svesni sledećih činjenica:

1. *Materijalno uništenje* – iako se dosta literature koja se odnosi na kritičnu hemijsku infrastrukturu i terorizam fokusira na štetu koju hemikalije mogu stvoriti zbog njihove toksičnosti, treba imati na umu da je dosta industrijskih hemikalija nestabilno i zapaljivo. Umesto traženja načina da oslobode hemikalije, teroristi imaju opciju da napadnu hemijska postrojenja uzrokujući masivne eksplozije i materijalnu štetu. Ne samo da bi takvi napadi povredili mnogo ljudi, nego bi takođe naneli štetu okolnim fizičkim objektima. Jedan od najtragičnijih primera ovakve realnosti bila je katastrofalna serija eksplozija u centru za distribuciju gasa propana u Meksiko Sitiju 1984. godine, smatrana drugom najsmrtonosnijom hemijskom nesrećom posle Bopala, ovom prilikom je poginulo skoro 500, ranjeno 4.000 ljudi, a 2.000 kuća na površini od 20 blokova je srušeno sa zemljom. Dokument Ministarstva pravde iz 2000. godine ističe da cilj uzrokovanja masivne štete može snažno motivisati teroriste da napadnu hemijska postrojenja, zato što su mnoga mesta za skladištenje ili upotrebu toksičnih industrijskih hemikalija takođe tip postrojenja koje su teroristi kroz istoriju težili da unište, uključujući simbolične i funkcionalne mete, kao što su vojna postrojenja, federalni objekti i komunalna preduzeća.²⁶

2. *Kontaminacija sredine* – strateški cilj koji bi teroristi postigli napadom na hemijsku kritičnu infrastrukturu je zagađenje sredine. Oslobođanje izvesnih toksičnih hemikalija u dovoljnim količinama može uspešno zagađiti sredinu decenijama na lokalnom nivou, uzrokujući ogromnu privrednu štetu i poremećaje u zajednici. Iz strateške perspektive, cilj takvog napada može biti toliko razarajući ukoliko je otpočet u postrojenju u blizini ili u naseljenom centru, važnom poljoprivrednom regionu, ili simbolično značajnoj lokaciji (kao što je nacionalni park). Analiza Ministarstva pravde pokazuje da je skoro 3.000 objekata sastavilo planove za upravljanje rizikom što upućuje na njihov značajan uticaj na sredinu u slučaju nesrećnog oslobađanja toksičnih hemikalija.

3. *Privredna šteta* – kao što je navedeno u prvom delu, hemijska industrija je kamen temeljac američke privrede. Desetine hiljada proizvoda i usluga direktno zavise od ove industrije po pitanju sirovina i obrade. Teroristi koji znaju koliko izvesna hemijska postrojenja pomažu privredi, teoretski mogu identifikovati određene mete sa posebnim ciljem uzrokovanja privredne štete.

Uništenje jednog hemijskog postrojenja u Teksasu (slučaj je na kraju proglašen nesrećom, a ne terorističkim napadom), imalo je dramatične ekonomske potresne posledice, uzrokujući 20 miliona materijalne štete, 200 miliona dolara izgubljenog korporativnog profita, primetan porast u cenama sirovina na svetskom tržištu za četiri značajne industrijske hemikalije i povećanje cene benzina u SAD i Evropi. Radi diskusije, treba uzeti u obzir da su SAD najveći svetski hemijski proizvođač, čineći 26% globalne proizvodnje. Svesno targetiranje američkih hemijskih postrojenja može aktivno ohrabriti druge narode da budu manje zavisni od SAD po pitanju osnovnih hemikalija, time trajno oštećujući američku privredu gubicima posla i profita.

²⁶ Od svih planova za upravljanje rizikom koje je EPA prikupila do 2000. godine, 80 su bili iz postrojenja Ministarstva odbrane, a 15% iz objekata infrastrukture. Objekti infrastrukture su obuhvatali: 1.903 postrojenja za vodosnabdevanje i navodnjavanje, 54 postrojenja za proizvodnju, prenos i kontrolu struje i 14 postrojenja za distribuciju prirodnog gasa.

4. *Strateško prekidanje funkcionisanja* – u napadu na kritičnu infrastrukturu teroristi mogu ići za tim da unište izvesna hemijska kritična postrojenja koja su samo izvori za osnovne proizvode i usluge. Nedavni komentari specijaliste za bezbednost u okviru Američkog hemijskog saveta pružaju uvid u tip objekta kakav bi teroristi tražili kako bi ostvarili cilj strateškog prekidanja funkcionisanja: „Imamo jednog člana – petrohemijsko postrojenje – koje proizvodi goriva za letelice i jedini je snabdevač sve četiri vazduhoplovne baze... Može biti zamenjeno (u slučaju uništenja), ali to bi potrajalo i avioni bi morali ostati na zemlji za to vreme. Čak i ako teroristi ne unište hemijsku kritičnu infrastrukturu, ako su uspešni u oslobađanju toksičnih hemikalija oni mogu uspešno prekinuti strateško funkcionisanje na ciljnom mestu“ (Kathleen, 2003).

5. *Prisvajanje oružja* – Potpuno je zamislivo da teroristi mogu napasti hemijsko postrojenje sa ciljem prisvajanja industrijskih hemikalija koje se mogu upotrebiti ili nezavisno kao hemijski agensi ili kao preteče oružja.

Zaključak

Terorizam se transformisao u trajan i održiv problem, u čijem razmatranju i poimanju nije suštinska samo politička dimenzija, već izrazita nepredvidljivost, element kolektivnog nasilja i destruktivni potencijal na koji je skoro nemoguće uticati. Praćen upotrebom hemijskog oružja i napadom na kritičnu hemijsku infrastrukturu, terorizam predstavlja rastuću opasnost koja bi mogla da ima razarajuće lokalne, regionalne, nacionalne, čak i globalne posledice. S obzirom na rastući potencijal za sprovođenje hemijskog nasilja, države bi sopstvene resurse trebalo da usmere na efikasnije prikupljanje obaveštajnih podataka o mogućim počiniocima i postignu bolje razumevanje specifičnih organizacija: kakva im je unutrašnja organizacija i interakcija sa širom zajednicom. Bolji nadzor pristupa informacijama, infrastrukturi i sirovinama bio bi korak napred, pa treba podržati i unaprediti svaki budući pokušaj na polju prevencije. U konkretne korake koje bi države trebalo da preduzmu da bi se obrazovanjem i obukama borili protiv pasivnosti, i da bi se umanjili rizici proliferacije koje stvaraju nedržavni akteri, spadaju:

- 1) Razvoj edukativnih materijala koji ilustruju urgentnost sporazuma o pretinjama proliferacije od strane nedržavnih aktera i njihov potencijalni uticaj na sve države;
- 2) Saradnja sa regionalnim i međunarodnim organizacijama kako bi se za vladine zvaničnike i pripadnike organa reda organizovali kursevi o najboljim načinima postupanja u vezi s hemijskim materijalima i sigurnošću i kontrolom izvoza sa ciljem sprečavanja proliferacije;
- 3) Usvajanje nacionalne zakonske osnove za podučavanje o neproliferaciji radi podrške visokog obrazovanja u toj oblasti najbolja je garancija da će države i međunarodne organizacije imati adekvatan fond upućenih analitičara podataka o hemijskoj proliferaciji i kontraterorizmu;
- 4) Normativno-pravno definisanje kritične hemijske infrastrukture, procena ugroženosti i identifikacija resursa koji bi učestvovali u njenoj zaštiti od terorističkih napada.

Literatura

1. Ackerman, G., Bale, J., Moran, K., „Assessing Terrorist Motivations for Attacking Critical Chemical Infrastructure“, Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, 2004.
2. Betts, R., „The New Threat of Mass Destruction“, *Foreign Affairs*, 77/1, 1998.
3. Bostrom, N., M. Ćirković, *Rizici globalnih katastrofa*, Heliks, Smederevo, 2011.
4. Cronin, A., „Terrorist Motivations for Chemical and Biological Weapons Use: Placing the Threat in Context“, Report for Congress, 2003.
5. Hoffman, B., *Inside Terrorism*, Victor Gollancz, London, 1998.
6. Jenkins, B., *Will Terrorism Go Nuclear*, CA, RAND Corporation, Santa Monica, 1974.
7. Kathleen, Mc., *Nationwide Chemical Sites Are Targets of Opportunity*, 2003.
8. Scheuer, M., „Through Our Enemy's Eyes: Osama bin Laden, Radical Islam, and the Future of America“, DC: *Potomac Books, Inc.*, Washington, 2002.
9. Stern, J., *The Ultimate Terrorist*, MA: Harvard University Press, Cambridge, 1999.
10. White House, *National Strategy for the Physical Protection of Critical Infrastructures and Key Assets*, 2003.
11. www.census.gov/epcd/naics02/def/NDEF325
12. www.mapcruzin.com/scruztri/docs/cep_1118992.htm
13. www.oit.doe.gov/chemicals/profile.html

CHEMICAL TERRORISM AND CRITICAL CHEMICAL INFRASTRUCTURE ENDANGERED BY TERRORIST ATTACK

Abstract: An existing conditions of global social changes and terrorism having the tendency to develop and become a global security problem, the possibility of terrorism, which means the usage of weapon for mass destruction, becomes larger day by day. The numerous incidents which have been experienced so far, have shown that terrorist may give a priority to the chemical weapons for mass destruction to a great extent, because they are easy to be produced, put in a warehouse, to be used and utilized, and, speaking in general, they are less visible. The fact that gets us to be extra worried is that there has been a progress at modern terrorist actions (attacks) from the mere usage of chemical devices toward the attacks of the critical chemical infrastructure. The most important critical infrastructure side by side with energetic, traffic, banking, finances, telecommunications, and, with the sectors of other large technical systems, the chemical infrastructure helps the economy to function, and it is direct contact with every day community activities. A successful attack on the critical chemical infrastructure might cause a great number of casualties, losses in equipment, a contamination of the environment, a significant economic damage, a strategic interruption of a state functions as well as a direct take over of chemical substances by terrorist organizations.

Keywords: terrorism, chemical terrorism, a critical chemical infrastructure, the consequences.

FALSIFIKOVANJE I STAVLJANJE U OPTICAJ LAŽNOG NOVCA

Olgica Marinković

MUP Republike Srbije, Direkcija policije

Apstrakt: Važnost privrede ogleda se u tome što od njenog pravilnog funkcionisanja zavise mnoge druge sfere društvenog života. U skladu sa tim, privreda predstavlja osnovu gotovo svakog društva. Država interveniše merama budžetske i kreditne politike, politikom cena određenih proizvoda, merama raspodele itd. Borba protiv pravljenja i rasturanja lažnog novca oduvek je bila težak i mukotrpan posao. Falsifikovanje novca je jedan od najopasnijih vidova organizovanog kriminala u privredno-finansijskoj oblasti, kojom kriminalne organizacije stiču veliki profit. Tehnike falsifikovanja se neprestano menjaju i usavršavaju u zavisnosti od kvaliteta zaštite novčanica. Falsifikovanje novca u velikim količinama naročito je karakteristično za politički nestabilne zemlje koje su dugo bile u ratovima ili su izašle neposredno iz ratova, gde su rašireni šverc i kupovina oružja. Tako povoljno tlo koriste kriminalne organizacije koje plasiraju falsifikovani novac kako bi nelegalno došli do enormne materijalne koristi. Sve ovo ukazuje na potrebu da se u borbu protiv ovog vida uključe sve raspoložive snage i sva moguća sredstva. **Ključne reči:** falsifikovani novac, država, organizovani kriminal, lažni novac, krivično delo

Uvodna razmatranja

Novac ima višestruki značaj za privredu jedne zemlje. On je merilo vrednosti robe, rada, usluga i sredstvo plaćanja (Prčović: 855). Pod novcem se podrazumeva papirni ili metalni novac koji u momentu izvršenja krivičnog dela predstavlja zakonsko sredstvo plaćanja, odnosno novac u opticaju. Falsifikovanje novca je delikt internacionalnog značaja. Određen je u članu 223. KZ RS i spada u grupu krivičnih dela protiv privrede (Đorđević, 2010: 184). Sastoji se u pravljenju lažnog ili preinačenju pravog novca u nameri stavljanja u opticaj kao pravog. Drugi oblik ovog krivičnog dela je pribavljanje lažnog novca u nameri njegovog stavljanja u opticaj kao pravog ili stavljanje u opticaj lažnog novca. Postoje još i jedan teži i jedan lakši oblik ovog krivičnog dela. Predmet krivičnog dela je lažan ili preinačen novac. Stari novac koji više nije u opticaju, ali ima istorijsku ili

numizmatičku vrednost ne može biti predmet ovog krivičnog dela (ali njegovo falsifikovanje može da predstavlja krivično delo prevare). Lažan novac treba da bude napravljen tako da se na prvi pogled ne može primetiti da nije pravi. Preinačeni pravi novac je u stvari lažan novac jer je nastao tehničkim preinačavanjem oznake njegove vrednosti na veći iznos.¹

Istorija falsifikovanja novca stara je koliko i sama pojava novca. Falsifikatori su kovali svoje verzije zlatnih i srebrnih novčića, vernih originalu, koji nisu sadržavali zlato ili srebro ili su ih imali u manjim količinama. Mnogi su u to vreme s nepoverenjem obrtali i zagledali zlatne dukate koje su primali. Na kraju bi zagrizli kovanicu da bi se uverili da li je napravljena od čistog zlata.

Uvođenje papirnog novca u opticaj olakšalo je živote falsifikatorima. Umescni pojedinci, majstori štampari, pravili su identične kopije bilo koje novčanice. Bilo je mnogo majstor-falsifikatora u istoriji, ali se o njima malo zna.²

Jedna od najbitnijih odlika ovog oblika kriminaliteta je njegova prikrivenost (Komnenić, Jovanović, 2012: 298), jer se posledice koje prouzrokuje teško otkrivaju zbog toga što su u vreme izvršenja dela nepoznati i krivično delo i njegov učinilac, pa se uglavnom otkrivanjem krivičnog dela otkriva i njihov izvršilac. Kriminalitet u privredno-finansijskoj oblasti više prouzrokuje propadanje zemlje nego klasični oblici kriminaliteta, zato što dovodi do nastanka ogromnih šteta, narušavanja ekonomskih odnosa, nepravde, kršenja prava građana, proizvodi nezaposlenost, dolazi do protivpravnog prisvajanja imovine kao i do neosnovanog bogaćenja jednog sloja ljudi, što sve zajedno dovodi do slabljenja ekonomske moći zemlje.

Međutim, da bi ostvario svoje ciljeve, organizovani kriminal uspostavlja spre-gu sa državom i njenim organima na različitim nivoima vlasti. Postojanje ovakve veze i jeste jedan od uslova nastanka i postojanja organizovanog kriminaliteta, jer mu to omogućava eliminisanje i neutralisanje aktivnosti državnih i drugih organa u otkrivanju kriminalne delatnosti. Uspostavljenu vezu kriminalne organizacije sa organima vlasti, privrednim i finansijskim subjektima, kao i sa određenim političkim partijama, veoma je teško otkriti kao i identifikovati lica koja su u tom kriminalnom lancu.

Novac falsifikovan u velikim razmerama ugrožava monetarni sistem i jedinstvo tržišta zemlje. Zbog važnosti novca kao platežnog sredstva, kao opšteg merila vrednosti, i zbog njegovog značenja za ekonomski sistem, država ima monopol izdavanja novca. Da bi sprečila ili otežala uspešno falsifikovanje novca, država nastoji da izradi kvalitetnu novčanicu koristeći najnovija tehnička dostignuća u grafičkoj industriji i drugim oblastima kako bi u procesu proizvodnje preduzela sve mere radi što uspešnije zaštite novčanica.

Organizovani kriminalitet koristi falsifikovani novac za plaćanje mnogih usluga i obaveza, za kupovinu droge, oružja i municije, kulturnih dobara i drugih vrsta robe, za korupciju, za plaćanje sporednih delatnosti licima koja nisu članovi kriminalne organizacije, za kupovinu opreme i tehnike, kao i za druge potrebe

¹ Oba osnovna oblika ovog krivičnog dela mogu se izvršiti samo sa umišljajem. Pored toga, potrebna je i namera da se novac stavi u promet.

² Dostupno na internet adresi: www.magazin-tabloid.com/casopis/clanak.php?br=93&clanak=13

kriminalne organizacije. Tehnike falsifikovanja se neprestano menjaju i usavršavaju u zavisnosti od kvaliteta zaštite novčanica. Uporedo sa njegovom pojavom društvo je preduzimalo različite mere radi njegovog otkrivanja i sprečavanja. Sa tim ciljem posebnu ulogu je imalo i krivično zakonodavstvo koje je inkriminiralo ovo društveno opasno ponašanje kao krivično delo i predviđalo drakonske sankcije za njegove izvršioce.

Osnovni motivi i ciljevi falsifikovanja novca su ekonomske i političke prirode. Ekonomski interes je vidan, jer je zarada očigledna u odnosu na uloženi rad i sredstva. Određeni politički ciljevi također su ostvareni falsifikovanim novcem, najčešće od strane određene države, kako bi se u nekoj drugoj državi izazvao ekonomski haos i poremećaj u osnovnim privrednim delatnostima.

Prvi falsifikati

Prvi papirni novac emitovan je u Kini oko 1400. godine naše ere. Pretpostavlja se da se ta ideja rodila iz činjenice da je papir, napravljen u Kini oko 650. godine, bio skup kao zlato i stoga je mogao da predstavlja legitiman način plaćanja. Kina ima toliko bogatu istoriju falsifikatora da je tokom devedesetih godina prošlog veka kineska vlada odlučila da se na budućim novčanicama štampa lik nekadašnjeg vođe, sekretara Mao Cedunga. Kako je Maov lik prepoznatljiv u narodu, široke mase stanovništva lakše su mogle oceniti da li u rukama imaju verodostojnu novčanicu. S druge strane sveta, falsifikatorka Katarina Marfi obezbedila je mesto u istorijskim analizama kao poslednja osoba u Engleskoj koja je osuđena na smrt spaljivanjem. Zbog kovanja lažnog novca spaljena je 1789. godine.

U srednjovekovnoj Srbiji prvi kovani novac pojavio se u vreme kralja Radoslava (1227–1234), ali je tehnika falsifikovanja dostigla zavidan stepen usavršenosti tek u naše vreme. Prvi papirni novac se, zbog nedostatka kovanog novca, pojavio kao platežno sredstvo 1483. godine. Činjenica je da se uz novac, čim je počeo da funkcionise kao sredstvo plaćanja, pojavio i problem njegovog falsifikovanja.

Falsifikovanje novčanica iz političkih pobuda postojalo je u: za vreme Francuske revolucije, u periodu vladavine Napoleona (falsifikovan je novac Engleske i Rusije), za vreme Prvog svetskog rata (Englezi i Mađari su vršili falsifikovanje). Najveći broj falsifikovanog novca bio je u opticaju za vreme Drugog svetskog rata zbog političkih ciljeva. Rusi su falsifikovali poljski novac, Englezi novčanice Iraka, SAD novčanice Filipina (Bošković, 2005: 336).

Falsifikovanjem novca obezvređuje se pravi novac i uništava poverenje u njegovu ispravnost. Svaka država nastoji da spreči falsifikovanje i očuva poverenje ljudi u vrednost svoga novca koju ona garantuje putem mera prevencije i represije.

Postoji više načina pomoću kojih država preventivnim putem nastoji da spreči pojavu krivičnog dela falsifikovanja novca. Najznačajniji preventivni oblici borbe protiv falsifikovanja novca su: kvalitetna izrada novčanica i kovanog novca, povlačenje iz optičaja oštećenog, odnosno pohabanog novca, obučenosť službenika u ustanovama koje rade sa novcem, informisanje javnosti o pojavnim oblicima falsifikovanog novca i preventivna uloga Interpola. Potrebno je iznalaziti nova sredstva i u postupku kontrole autentičnosti novca. Tako, konstrukcijom savremenih mašina

koje prebrojavanjem i prepoznavanjem pravog registruju lažan novac, omogućuje se pravovremeno otkrivanje falsifikata.

Da bi bili efikasniji i da bi izbegli krivični progon, kriminalci se udružuju u sve veće organizacije koje mogu biti toliko moćne da se merama koje se mogu preduzeti u nacionalnim okvirima često ne može onemogućiti njihova kriminalna delatnost. One postaju sve masovnije i raspolazu velikim kapitalom koji im omogućava da u svojoj kriminalnoj delatnosti primenjuju savremena sredstva komuniciranja, koriste usluge stručnjaka za pojedine oblasti, profesionalno pripremaju akcije. Nakon izvršenja akcija polazi im za rukom da uvek budu korak ispred najmodernije organizovanih policijskih službi, elektronskih provera, kartoteka, raznih evidencija i druge savremene opreme sa kojom je nauka opskrbila policiju. Iz tog razloga, te organizacije u kriminalističkoj terminologiji poprimaju naziv „multinacionalne kompanije zločina“. Stara i, nažalost, toliko puta potvrđena činjenica da savremeni kriminalitet ne poznaje granice, dobila je potvrdu i u slučaju falsifikovanja novca. Savremena tehnika, dobra organizovanost i povezanost svih subjekata koji se bave ovom delatnošću, pogoduje da se novac falsifikovan u jednoj zemlji može veoma brzo i lako proturiti u drugoj zemlji. Otuda je izuzetan značaj međunarodne saradnje (registrovanje, klasifikacija, razmena podataka i ekstradicija izvršilaca) kriminalističkih policija zemalja članica Interpola u borbi protiv ovog oblikakriminaliteta.

Objekat radnje krivičnog dela falsifikovanja novca je metalni ili papirni domaći ili strani novac koji služi kao zakonsko sredstvo plaćanja u našoj ili stranoj zemlji. Posledica ovog krivičnog dela je nastupanje apstraktne opasnosti za platni promet i poslovanje privrede. Apstraktna opasnost se pretpostavlja. Pretpostavlja se da je opasnost nastupila čim je izvršena radnja krivičnog dela (Komnenić, Jovanović, 2012: 299).

Krivičnopravno određivanje falsifikovanja novca

Krivično delo falsifikovanje novca ima više oblika:

- Osnovni oblik: 1) Pravljenje lažnog ili preinačenje pravog novca u nameri stavljanja u opticaj kao pravog; 2) Pribavljanje lažnog novca u nameri stavljanja u opticaj kao pravog ili stavljanje lažnog novca u opticaj. Ova dva osnovna oblika mogu se izvršiti samo sa umišljajem, a potrebna je i namera da se novac stavi u promet (Đorđević, Đorđević, 2010: 184).
- Kvalifikovani oblik: Ako je jednim od dva osnovna oblika napravljen, preinačen, stavljen u promet ili pribavljen lažni novac u iznosu koji prelazi milion i pet stotina hiljada dinara, odnosno odgovarajući iznos u stranom novcu.
- Lakši oblik: Ako neko primi lažni novac kao pravi pa ga, saznajući da je lažan, stavi u opticaj ili ako neko zna da je načinjen lažni novac ili da je lažni novac stavljen u opticaj pa to ne prijavi. I ovaj oblik se može izvršiti samo sa umišljajem.

1) Kod *pravljenja* lažnog novca, on kao predmet krivičnog dela treba da bude napravljen tako da između „napravljenog lažnog novca i pravog novca postoji takva sličnost da se imitacija na prvi pogled ne može uočiti, i da se stoga lažni novac u opticaju može upotrebiti kao pravi“. Namera je konstitutivni element ovog krivičnog dela i mora se utvrditi u svakom konkretnom slučaju izvršenja falsifikovanja novca. U pogledu vinosti potreban je direktni umišljaj.

2) *Preinačenje* pravog novca postoji kada se pravi novac, koji je zakonsko sredstvo plaćanja, koji je u opticaju prepravi izmenom njegovih bitnih spoljašnjih obeležja, i to u smislu promene njegove vrednosti. Namera je da se stavi u promet kao pravi, a nije bitno da li je pravom novcu povećana ili smanjena nominalna vrednost. Ta okolnost će se uzeti u obzir samo prilikom odmeravanja kazne učiniocu dela. Za postojanje dela traži se direktan umišljaj. Za osnovne oblike krivičnog dela predviđena je kazna zatvora od dve do 12 godina.

3) *Pribavljanje* falsifikovanog novca u nameri njegovog stavljanja u opticaj predstavlja posebni oblik krivičnog dela falsifikovanja novca. Ovde je u stvari posredi priprema radnja za stavljanje u promet falsifikovanog novca. Pošto je reč o pripremljenoj radnji koja ima izuzetno visok stepen društvene opasnosti, ona je predviđena kao poseban oblik krivičnog dela za koji nije bitan način na koji je učinilac pribavio lažni novac. Pribavljanje lažnog novca može se izvršiti na primer poklonom, kupovinom po znatno nižoj ceni od stvarne nominalne vrednosti (što je u praksi najčešći slučaj), a može se pribaviti i izvršenjem nekog drugog krivičnog dela, krađom, razbojništvom. Ovo delo samostalno egzistira samo ako lice koje je pribavilo lažni novac isti ne stavi u promet. Ukoliko se to desi, ne postoji sticaj dva krivična dela: pribavljanja i stavljanja u promet lažnog novca, već po principu supsidijariteta postoji samo krivično delo stavljanja u promet falsifikovanog novca. U tom slučaju pribavljanje falsifikovanog novca predstavlja samo pripremljenu fazu krivičnog dela stavljanja u promet falsifikovanog novca. Delo je svršeno u momentu kada je pribavljen lažni novac u nameri da se stavi u opticaj kao pravi i ne traži se da je ta namera i ostvarena. Pokušaj je moguć kad je učinilac preduzeo određene radnje radi pribavljanja lažnog novca, ali je sprečen da do tog novca i dođe. Oblik vinosti kod ovog oblika krivičnog dela jeste direktan umišljaj.

4) *Stavljanje lažnog novca u promet* postoji kada učinilac lažni novac upotrebi kao pravi tako što ga pusti da slobodno cirkuliše u opticaj, tj. da se koristi u platnom prometu kao sredstvo plaćanja individualno neodređenog broja lica. Za postojanje ovog oblika krivičnog dela bitno je to da lice koje stavlja u promet lažni novac nije napravilo taj novac, odnosno da nije preinačilo pravi novac koji se stavlja u opticaj. Tom licu mora biti poznato da je u pitanju lažni novac pre nego što je došao u njegov posed ili najkasnije u momentu kada dolazi u njegov posed. Način pribavljanja novca nije bitan za postojanje krivičnog dela. Delo je svršeno stavljanjem lažnog novca u opticaj. Ovaj oblik krivičnog dela može se izvršiti samo sa direktnim umišljajem. Za postojanje krivičnog dela nebitno je koliko je lažnog novca učinilac stavio u opticaj, a što se može vršiti neposredno ili preko drugog lica. Za pribavljanje lažnog novca i njegovog stavljanja u opticaj predviđena je kazna zatvora od jedne do deset godina.

Rasturanje lažnog novca

Kvalitet i količina falsifikovanog novca veoma su bitni, jer od kvaliteta zavisi i vreme otkrivanja falsifikata i dužina njegovog opstanka u opticaju, a ako se rastura veća količina novca, nužna je i određena organizacija koja će voditi računa

o snabdevanju i rasturanju.³ Lažni novac se obično rastura u većim trgovinama gde je veliki promet. Najčešće su to mesta gde se okuplja veći broj ljudi i gde se stvaraju veće gužve, na primer kafane, trafike. Falsifikovani novac se veoma brzo i lako predaje zainteresovanim licima, pritom se vešto skreće njihova pažnja na neke druge sporedne stvari.⁴

Prilikom davanja novca rasturač nastoji da razgovorom skrene pažnju lica kome daje novac kako ovaj ne bi primetio da je posredi falsifikat. Rasturanje se vrši i uveče kako bi greške na falsifikatu bile manje vidljive. Za našu zemlju i našu privredu veliku opasnost predstavlja i rasturanje falsifikata strane valute. Zabeleženi su slučajevi gde su naši državljani korišćeni kao rasturači veoma uspešog falsifikata, američkog dolara u apoenima od 50 i 100 dolara.

Što se tiče falsifikovanja naše valute otkrivena je i (likvidirana) grupa falsifikatora u Belgiji koja je pravila lažne novčanice od 50 dinara i tajnim kanalima ubacivala u našu zemlju (Aleksić, 1996: 259).

Za uspešno rasturanje falsifikovanog novca bitno je nekoliko faktora. Kvalitet i količina falsifikovanog novca veoma su značajni, od kvaliteta zavisi i vreme otkrivanja falsifikata i dužina njegovog opstanka u opticaju, a ako se rastura veća količina novca, nužna je i određena organizacija koja će voditi računa o snabdevanju i rasturanju. Falsifikatori i rasturači lažnog novca veoma su organizovani i obazrivo biraju mesta gde će novac rasturati kao i lica sa kojima stupaju u kontakt. Sa ciljem onemogućavanja otkrivanja falsifikata, falsifikovani novac se gužva ili prlja. Sasvim je logično što rasturači izbegavaju banke, pošte, menjačnice i blagajne, jer blagajnici ipak lakše nego druga lica mogu da uoče falsifikat novčanice.

Lica koja se bave rasturanjem falsifikovanih novčanica uglavnom potiču iz kriminalne sredine, ali je moguće da se nađu lica kojima nije poznata činjenica da poseduju falsifikovane novčanice, pa se prema njima odnose kao da je u pitanju originalna novčanica. Najčešće je reč o deci, maloletnicima, starijim osobama i duševno obolelim licima, kao i o licima koja su došla u posed lažnih novčanica, misleći da su posredi originalne novčanice. Oni izbegavaju banke, pošte i druge javne blagajne, da ne bi bili otkriveni. Rasturači falsifikovanog novca biraju mesto koje je pogodno za rasturanje novca i vode računa o raznim okupljanjima građana povodom praznika, sportskih, kulturnih i političkih manifestacija. U vreme masovnijeg delovanja dilera koji otkupljuju novčanice u stranoj valuti u raznim apoenima, postoji i pojava rasturanja lažnih novčanica – evra i američkih dolara.

5) *Neprijavljivanje lažnog novca* je lakši oblik krivičnog dela falsifikovanja novca. Sastoji se u neprijavljivanju da je lažni novac načinjen ili da je lažni novac stavljen u opticaj. Da bi postojalo ovo krivično delo, potrebno je utvrditi da je neko lice

³ Osim toga, na to utiče i nominalna vrednost falsifikovanih novčanica, jer ako se falsifikuju novčanice u malim apoenima, one se lakše proturaju, ali je neznatna zarada. Zbog toga se za falsifikovanje biraju novčanice srednje nominalne vrednosti koje garantuju bezbednije rasturanje i prilično dobru zaradu.

⁴ U bivšoj SFRJ prvi put se pojavljuju falsifikovane novčanice u Zagrebu. Nekoliko građana SR Nemačke u Dizeldorfu ponudilo je tamošnjim bankama na otkup izvesnu količinu naših i stranih novčanica. Sve su bile lažne. Alarmirani biro Interpola za SR Nemačku i Jugoslaviju stupili su u akciju i utvrdili da novčanice od 500 dinara i u našoj zemlji i u Nemačkoj potiču iz istog izvora. U Dizeldorfu je uhapšeno šest osoba, među njima i Ervin Miler, koji je bio glavni ulov, jer je on bio štampar i bavio se falsifikovanjem.

saznalo da je napravljen lažni novac, pa to nije prijavilo nadležnim organima, odnosno da je stavljen u opticaj lažni novac. Radnja ovog dela je nečinjenje, propuštanje da se nadležni organi obaveste o postojanju lažnog novca, odnosno o puštanju u promet lažnog novca. Ovo delo se vrši nečinjenjem, a svršeno je onda kada je lice koje je znalo za postojanje falsifikovanog novca ili za njegovo puštanje u promet bilo u mogućnosti da delo prijavi, ali to nije učinilo. Za ove oblike krivičnog dela predviđena je novčana kazna ili kazna zatvora u trajanju do tri godine.

Organizovanje i način izvršenja krivičnog dela falsifikovanja novca

Načelno, faze u postupku izvršenja krivičnog dela su:

- Nabavka falsifikovanog novca iz inostranstva ili iz naše zemlje, ili nabavka potrebnih materijalno-tehničkih sredstava za izradu falsifikovanih novčanica (papir, boja), koja se nabavljaju legalnom kupovinom, švercom ili krađom;
- Izrada falsifikovanih novčanica na već opisane načine;
- Rasturanje štamparije i raspuštanje organizacije koja je izradila falsifikovani novac;
- Skladištenje izrađenog falsifikovanog novca na sigurno mesto;
- Stvaranje podgrupe za rasturanje novca, koja je posebna organizacija, nezavisna od one koja je izradila novac;
- Rasturanje falsifikovanog novca – za rasturanje su najpogodnije novčanice srednje ili male nominalne vrednosti;
- Falsifikovani novac stavlja se u opticaj kupovinom predmeta male vrednosti, plaćanjem usluga, traženjem da se novac usitni i sl., pri čemu se falsifikovane novčanice stavljaju između originalnih novčanica.

Izrada falsifikovanog novca nije vremenski uslovljena (godišnje doba, vreme dana i noći, vreme kao meteorološka kategorija i sl.). Falsifikovanje novca vrši se u posebno opremljenim prostorijama (štamparijama), kako kod nas, tako i u inostranstvu. Štamparije mogu biti ilegalne u potpunosti, ili se ova nezakonita delatnost može odvijati u okviru već postojećih štamparija. Savršen falsifikat ne postoji, a do papira od kojeg se izrađuju prave novčanice skoro je nemoguće doći. To je papir visokog kvaliteta, teško se cepa, sporo haba, ima određenu debljinu, tvrdoću, specifično šuštanje kada se savija ili gužva, i specifičnu grubost koja se može osetiti pod prstima (Šipraga, Aleksić, 1986: 69).

Falsifikovanje novca podrazumeva izradu lažnog metalnog i papirnog novca. Metalni novac je jednostavniji za falsifikovanje. Falsifikovanje papirnog novca (novčanica) može se izvršiti na više načina:

- korišćenjem računara i štampača u boji ili kopir-aparata u boji (lošiji kvalitet falsifikovanih novčanica, pre svega zbog papira koji nije reljefan),
- izradom falsifikovanih novčanica uz pomoć savremenije opreme – sofisticiranih računarskih tehnologija (računara, skenera i sl.) i štamparskih mašina, čime se dobija bolji kvalitet falsifikovanih novčanica,
- izradom falsifikovanih novčanica preinačavanjem oznaka na postojećim novčanicama iz manje vrednosti u veću (novčanica se prethodno radira ili izbeljuje),

- izradom falsifikovanih novčanica precrtavanjem, fotokopiranjem ili na druge načine,
- nabavljanjem gotovih falsifikovanih novčanica iz inostranstva.

Falsifikovanje metalnog novca ređe se dešava u praksi, zbog manje nominalne vrednosti kovanog novca, a falsifikovanje papirnog novca je teži i komplikovaniji posao. Da bi se izradila uspešno falsifikovana novčanica, falsifikatori moraju sa vladati mnoge prepreke.

Najčešće tehnike izrade falsifikovanog kovanog novca su:

- livenje, koje je jednostavno, ali falsifikovani novac ima uočljivije nedostatke (oštrina ivica, nedovoljno oštar reljef),
- kovanje, koje je nešto preciznije, ali takođe poseduje nedostatke koji se ispoljavaju u boji i oštini ivica,
- galvanoplastika, koja se sastoji u prevlačenju preko pravog novca tankog sloja legure sa ciljem dobijanja veće vrednosti.

Vrlo je bitan način na koji su organizovani falsifikatori prilikom realizacije svoje namere. Oni praktikuju jedno od dva rešenja: da rade samostalno, odnosno u porodičnom krugu (tzv. zanatska koncepcija), što je mnogo ređe u praksi, a rizik otkrivanja manji, ili da se organizuju u bande (tzv. industrijska koncepcija), čiji su ciljevi proizvodnja što kvalitetnijeg falsifikata, njegovo stavljanje u promet i brza zarada. Postoji više načina organizovanja bandi sa razlikom u stepenu organizovanosti, konspirativnosti i sistemu podele uloga u njoj. U stvari, u ovom slučaju je reč o profesionalnim kriminalcima koji rade na više načina. Postoje tri modela „industrijske koncepcije“.

Prvi predstavlja tzv. vikend štamparija. U ovim štamparijama rade profesionalni falsifikatori kojima su na raspolaganju određena (prosečna) materijalna i tehnička sredstva.

Drugi oblik je tako koncipiran da su sve faze proizvodnje odvojene. Ovde izvršio pojedinih faza i ne znaju jedni za druge. Na ovaj način se smanjuje rizik od otkrivanja. Obično se praktikuje da se čitava radionica, po završetku falsifikovanja rasformira. Zatim se posle određenog vremena lažni novac distribuira.

Najopasniji vid „industrijske koncepcije“ je proizvodnja falsifikovanog novca od strane bande u kojoj su sve faze izrade prostorno i vremenski odvojene. Odvojeno se, i na raznim mestima izrađuju fotografije, obavlja retuširanje, proizvode kliše, štampaju novčanice i dr. Za posebne faze izrade koriste se savremeno opremljeni grafički zavodi u kojima „poslovođe“ svojim kanalima obezbeđuju da se na ilegalan način završi deo posla.

Rasturanje ovako izrađenih falsifikata ide preko „skladišta“. Iz skladišta falsifikati idu „na veliko“ i početna cena može biti od 5% od nominalne vrednosti u autentičnom novcu, da bi pri kraju lanca rasturača narasla do 40%.

Nije moguće uspešno otkriti falsifikovani novac i lica koja su pojedinačno, grupno i organizovano učestvovala u njegovom pravljenju, ako se prethodno ne znaju oblici organizovanja i metode falsifikovanja novca, kao i način njegovog rasturanja. Ovaj način falsifikovanja novca još je suptilnije organizovan od prethodnog, a podrazumeva i ulaganje značajnih materijalnih sredstava. Preko 85% falsifikovanih novčanica pripada tzv. industrijskoj koncepciji.

Metalni novac je jednostavniji za falsifikovanje. Taj posao se obavlja *livenjem* (metalni novac se lije u kalupe od metala, gipsa i sl.) i *štancovanjem* (pri ovom postupku utiskuje se reljef jakim pritiskom mašine koja je za to specijalno izrađena). Kod falsifikovanog kovanog novca razlike su prvenstveno u reljefu, boji legure i njenom sjaju, obodu kovanog novca. Falsifikovanje papirnog novca, tj. novčanica složeniji je i teži postupak i zavisi od načina na koji se on vrši, s obzirom na to da je pojavom laserskih kolor kopir-mašina omogućeno da i lica bez određenog stručnog znanja mogu falsifikovati novčanice u većoj količini.

Osnovni načini falsifikovanja novčanica jesu: ručno, mašinsko i fotokopiranjem originalnih novčanica. Novčanice se ručno mogu falsifikovati: precrtavanjem, preinačenjem, skraćivanjem. Precrtavanje se sastoji u ručnoj izradi falsifikovane novčanice na osnovu originala, odnosno ručno kopiranje originala. Ovakvo izrađena novčanica ima mnoštvo nedostataka. Retki su slučajevi da odvakav falsifikat bude uspješan. Preinačenje originalne novčanice sa nižim apoenima u više apoene postiže se radiranjem i hemijskim brisanjem brojeva i ucrtavanjem većih brojeva. Skraćivanje originalnih novčanica takođe se retko koristi, i reč je o grubljem falsifikatu. Prepravljanje originalnih novčanica sve se češće i uspješnije koristi za izradu falsifikovanih novčanica. Kod njega je nužno da nevažee ili povučene novčanice imaju sličnosti sa novčanicama koje su u opticaju.

Falsifikovanje novčanica mašinskim putem, odnosno štampanjem, zahteva određenu tehničku opremljenost, što se najčešće postiže korišćenjem određenih mašina u postojećim štamparijama. U nemogućnosti da dođu do specijalnih mašina za izradu novčanica, falsifikatori najčešće koriste mašine za štampu u ofset tehnici, jer su dostupne i omogućavaju relativno dobru reprodukciju boje.⁵

Najčešći način falsifikovanja novčanica jeste fotokopiranje originalnih novčanica i fotokopiranje originalnih novčanica čiji su apoeni prethodno prepravljeni na veće. Ranije su postojali samo crno-beli kopir-aparati (koji su davali loše kopije). U novije vreme se koriste i tzv. kolor laser kopir-aparati, koji su vrlo jednostavni za rukovanje. Međutim, i novčanice izrađene na najsavremenijim kopir-aparatima imaju niz nedostataka. Najveći nedostatak falsifikovanih novčanica izrađenih pomoću kolor kopir-aparata jeste loš kvalitet hartije, jer je nemoguće nabaviti papir koji služi za izradu originalnih novčanica. Kopirana novčanica ne poseduje reljefnost kakvu poseduje većina danas originalnih novčanica. Falsifikovane novčanice ne mogu imati „dubinu“ ni „oštrinu“ kao originalne novčanice. Prisutna je i pojava da se sa originalnih novčanica hemijskim metodama uklanja crtež, pa se na toj originalnoj hartiji kolor kopir-aparatom prenose na crtež i ostali elementi sa originalne novčanice većeg apoena.

Profil izvršioca krivičnog dela falsifikovanja novca i hijerarhija delovanja falsifikatora

Izvršioci krivičnog dela falsifikovanja novca su nenasilni, uglavnom rade u timu, što znači da ih ima više, sa precizno podeljenim ulogama. Po zanimanju su najčešće fotografi, cinkografi, graveri ili su iz neke druge štamparske struke.

⁵ Bez obzira na iznete nedostatke, ovaj način falsifikovanja je veoma opasan, jer bi određenim usavršavanjem ove tehnike bilo moguće izraditi dosta uspešne falsifikate, koji bi se bez pregleda stručnog lica teško mogli uočiti.

Na čelu kriminalne organizacije koja se bavi ovim nezakonitim delatnostima nalazi se organizator ili finansijer, koji organizuje nabavljanje potrebnih materijalno-tehničkih sredstava za falsifikovanje i za samu izradu. Lažne novčanice od papira ređe izrađuje pojedinac. Ako je i reč o pojedincu, on to radi ručno, fotografisanjem ili fotokopiranjem. Kao falsifikatori češće se javljaju više lica, tj. grupa. Kada znamo da za uspeli falsifikat novca treba da se raspolaže stručnim znanjem i skupom tehničkom opremom, onda nije čudno što imamo udruživanje više lica. Na vrhu ove hijerarhijske piramide nalazi se lice ili grupa lica koja finansiraju ceo posao u vezi sa izradom lažnih novčanica. Niža su lica koja se staraju oko tehničke strane izrade. Oni nalaze stručnjake iz određenih oblasti.

Organizator je često osoba koja nije evidentirana kao vršilac krivičnih dela, vrlo je inteligentna i ne dolazi u fizički kontakt s falsifikovanim novcem. Na drugom nivou u organizacionoj strukturi nalazi se glavni rasturač (grosista), koji je po pravilu lice iz kriminogene sredine i ima već uhodanu mrežu lica koja rasturaju falsifikovani novac (polugrosisti) (Šipraga, Aleksić, 1986: 70).

Polugrosisti imaju rasturače, koji ne poznaju nikog u lancu izrade osim lica od kojeg dobijaju falsifikovan novac. Oni se trude da za rasturače angažuju lica koja nisu osuđivana ili nisu osuđivana za ovu vrstu dela.

Lica na višem nivou u kriminalnim organizacijama rade vrlo smišljeno i operativno, a u slučaju nagoveštaja mogućeg otkrivanja povlače se ili odustaju od posla (ne rizikuju već idu na sigurno). Prepredeni su i vrlo lukavi, ali su skoro uvek nenasilni, mada prilikom lišavanja slobode ne treba u potpunosti isključiti i tu mogućnost.

Otkrivanje i dokazivanje krivičnog dela falsifikovanja novca

Polazeći od činjenice da se najveći broj novčanica falsifikuje u inostranstvu, najčešće u Nemačkoj, Austriji, Francuskoj i Italiji, prema nekim saznanjima čak u 99% slučajeva, logično je što je skoro nemoguće doći do saznanja da je u toku priprema za izradu falsifikovanog novca, ili da je lažni novac već izrađen.⁶ U razjašnjavanju i dokazivanju ovog krivičnog dela prvo bi trebalo utvrditi da li je sumnjivi novac stvarno falsifikovan, pa ako jeste, utvrditi način falsifikovanja i preduzeti mere na prikupljanju podataka koje će ukazati na količinu i apoenje falsifikovanog novca, mesto i vreme njegovog falsifikovanja, pojavljivanja, motiv, svojstva, znanje, veštinu i posedovanje određenih sredstava učinilaca (Bošković, 2005: 346). Osnovni izvor saznanja o tome da se planira ubacivanje i rasturanje falsifikovanog novca u našoj zemlji ili da se falsifikovani novac već pojavio u našoj zemlji i da se rastura, jeste operativna delatnost organa unutrašnjih poslova, odnosno službi javne i državne bezbednosti, pa se u tom smislu dalja operativna delatnost usmerava ka otkrivanju rasturača i prikupljanju falsifikovanog novca radi njegove ekspertize. Osim neposredne policijske aktivnosti (lično zapažanje, praćenje, osmatranje, otkup, pretresanje, primena operativno-taktičkih sredstva), izvore saznanja predstavljaju još i prijave građana ili organizacija i preduzeća, koja su utvrdila da su u svom poslovanju primila

⁶ Veoma je teško doći do podataka o mestu i vremenu falsifikovanja novca, kao i do podataka o organizatoru, finansijeru, stručnim licima i drugim bitnim činjenicama za njihovo uspešno otkrivanje.

falsifikovanu novčanicu (banke, menjačnice, trgovinske radnje, ugostiteljski objekti), i prijave informatora. Cilj preduzetih mera jeste prodiranje u sam vrh kriminalne organizacije, tj. do što je mogućeg višeg nivoa u piramidi ovakve organizacije, počev od neposrednih rasturača, transportera, skladištara, distributera, pa do neposrednih izvršilaca, falsifikatora novca, finansijera i organizatora (Bošković, 2005: 346).

Zbog učestalosti ovog dela, njegovog obima i visokog stepena društvene opasnosti, te sve većeg ugrožavanja međunarodnog platnog prometa i privrednog poslovanja, Međunarodna zajednica je zainteresovana za njegovo suzbijanje i sprečavanje. U borbi protiv ovog oblika kriminaliteta zaključena je još u okviru Društva naroda, u Ženevi 1929. godine, Konvencija o suzbijanju pravljenja lažnog novca, koju je ratifikovala Kraljevina Srba Hrvata i Slovenaca, koja je i danas na snazi.

Danas je falsifikovanje novca udruženo ne samo sa ljudskim znanjem i umećem već i sa neslućenim mogućnostima koje pružaju savremena tehnika i tehnologija. Da bi se sprečila ova nezakonita radnja u borbi protiv falsifikovanja novca kao oblika organizovanog kriminala, uključene su u svetu brojne institucije: centralne banke, policije, Interpol, Olaf (Evropska komisija za borbu protiv prevara) i druge. Generalni sekretarijat Interpola sa sedištem u Parizu osnovan je 1946. godine na Međunarodnoj konferenciji u Briselu. Od tada pa do danas Interpol je dao veoma veliki doprinos u borbi protiv međunarodnog kriminaliteta. Na konferenciji o suzbijanju falsifikata novca u Hagu 1950. godine, odlučeno je da se ustanovi jedno međunarodno telo čiji će zadatak biti centralizacija podataka u vezi sa falsifikatima novca i samim falsifikatorima. Taj zadatak je poveren upravo Interpolu.

Mere i radnje koje preduzimaju pripadnici kriminalističke policije nakon saznanja da je izvršeno krivično delo jesu:

- oduzimanje i vizuelni pregled novčanice, sa ciljem utvrđivanja da li je posredi falsifikat, i o kojoj vrsti i tipu falsifikata je reč,
- slanje novčanice na veštačenje, gde se utvrđuje prisustvo elemenata zaštite novčanica (vodotisak, svileni končić, planšeta sigurnosnih metalnih niti, fluorescentnih materija i luminiscentnih znakova, kvalitet papira i drugih oblika zaštite), koji su karakteristični za originalnu novčanicu,
- sačinjava se plan operativne delatnosti, čiji je osnovni cilj otkrivanje lica koja su organizovala i izradila falsifikovani novac,⁷
- uvidom u kriminalističke evidencije utvrditi koja su lica ranije bila umešana u ove poslove i nad njima uspostaviti operativnu kontrolu,
- preduzimanje kriminalističkih mera i radnji dokazivanja, kao što su: osmatranje, praćenje, prikupljanje obaveštenja, pretresanje lica i objekata itd.

Ekspertiza lažnih novčanica

Falsifikat sumnjive novčanice utvrđuje se veštačenjem. Veštačenja se rade u osposobljenim ustanovama (Aleksić, 1982: 197). Veštačenje novca ne spada, strogo uzevši, u kriminalistička veštačenja i njega vrše specijalizovane ustanove

⁷ Nekad se do falsifikatora i njihovih radionica može doći samo diskretnom opservacijom nad rasturačima lažnog novca i nad svim objektima pogodnim za rasturanje lažnog novca.

(npr. Zavod za izdavanje novčanica). Ono obuhvata veoma složena ispitivanja fizičkih osobina i hemijskog sastava materijala od koga je načinjen novac i tehniku njegove izrade (Aleksić, 1996: 260). Za bolje upoznavanje sa stranim sredstvima plaćanja i njihovim falsifikatima Narodna banka Srbije izdaje zbirku *Opis stranih novčanica, kovanog zlatnog novca i njihovih falsifikata*.⁸ Takođe, i Uprava carina tokom svoje delatnosti može doći do korisnih informacija, a može i neposrednom kontrolom na graničnom prelazu da otkrije unošenje falsifikata u našu zemlju.

U razjašnjavanju i dokazivanju ovog krivičnog dela prvo bi trebalo utvrditi da li je sumnjivi novac stvarno falsifikovan, pa ukoliko jeste, utvrditi način falsifikovanja i preduzeti mere na prikupljanju podataka koji će ukazati na količinu i apoene falsifikovanog novca, mesto i vreme njegovog falsifikovanja, motiv, svojstva, znanje, veštinu falsifikatora. Falsifikat sumnjive novčanice utvrđuje se veštačenjem.

Komparativni metod je put kojim se dolazi do odgovora da li je reč o falsifikovanoj ili originalnoj novčanici. Za komparaciju su potrebne lažne i originalne novčanice. Prvenstveno je potrebno znati karakteristike originalne novčanice. Prilikom veštačenja, veštaci polaze od jednostavnijih načina.

Prvo što se koristi jeste čulo vida. Ovde se često koristi neki izvor svetlosti kako bi se utvrdilo da li sporna novčanica poseduje određene zaštitne elemente. Drugo čulo koje veštak koristi jeste čulo dodira. Pre svega, uzimaju se u obzir kvalitet samog papira, njegova debljina, zadebljanja na karakterističnim mestima, a vodi se računa i o šušlavosti hartije. Takođe, vrši se i presavijanje novčanica, jer se original može presavijati više puta bez vidnih oštećenja, a na falsifikatu se pojavljuju oštećenja. U složenijim slučajevima veštaci se koriste i priručnim sredstvima: lupom i ultravioletnom lampom koja radi na principu fluoroscencije koja je u direktnoj vezi sa građom atoma.

Dejstvo ultravioletnih zrakova je različito kod lažnih i kod originalnih novčanica. Kod originalnih novčanica pod ultravioletnom lampom postoji tamnoljubičasti sjaj, a kod lažne svetloplavi.

Osim opisanih radnji i metoda za otkrivanje lažnih novčanica, koriste se još i: mikroskop, infracrveni zraci i hemijske analize (emisiona spektroanaliza). Po svom dejstvu na materiju, infracrveni zraci se bitno razlikuju od ultraljubičastih. Njihova primena u kriminalistici zasniva se na različitom ponašanju materija pod dejstvom ovih zraka.

Naime, neke materije propuštaju infracrvene zrake, neke ih apsorbuju, a neke ih reflektuju. Za identifikaciju lažnih novčanica koriste se i razne hemijske analize. Njihova zajednička karakteristika je da oštećuju ili uništavaju predmet na kojem se vrši analiza. Ima više vrsta hemijskih analiza (hromatografija, elektroforeza), ali se prilikom veštačenja lažnih novčanica najčešće koristi emisiona spektralna analiza. Kod ove vrste hemijske analize spaljuju se sporna novčanica ili njen deo. U pepelu novčanica nalaze se uvek oksidi nekih teških metala, kojih nema u pepelu običnog papira ili drugog materijala. Takvi metali daju karakteristične spektralne emisije

⁸ Naravno da bi ovo redovno praćenje propisa bilo uzaludno kad blagajnici, imajući pri ruci originalni novac, ne bi vežbanjem dobro uočavali i zadržavali u sećanju osobine originalnog novca. Nesumnjivo je da postoje i brojna pomagala kao što su lupa, ultravioletna svetlost, koja doprinose bržem otkrivanju falsifikovanog novca.

crte koje dobro mogu poslužiti za identifikaciju tj. kvalitativnu analizu odgovarajućih metala, a time i pepela novčanica.

Budući da veštačenje novca predstavlja samo jednu od karika u lancu aktivnosti koje se preduzimaju sa ciljem otkrivanja i razbijanja organizovanih grupa koje se bave ovim vidom kriminalne delatnosti, sve informacije dobijene tokom ekspertize moraju biti prosleđene organima unutrašnjih poslova.

Oblici borbe protiv pravljenja i rasturanja lažnog novca i uloga Interpola

Borba protiv pravljenja i rasturanja lažnog novca oduvek je za ovlašćene subjekte bila izuzetno težak i mukotrpan posao. Ovo se naročito odnosi na sadašnji stepen razvoja ljudskog društva gde se napretkom nauke i tehnike proširuju mogućnosti za usavršavanje mnogih oblika kriminalne delatnosti, a time i kriminaliteta vezanog za falsifikovanje novca. Falsifikatori su usavršili i pronašli mnoga tehnička rešenja koja koriste u svom radu, što rezultira činjenicom da se širom sveta pojavljuju falsifikati raznih valuta koji se rasturaju sa manjim ili većim uspehom. Ovakva situacija je nametnula potrebu da se u borbu protiv ovog vida kriminalne delatnosti uključe sve raspoložive snage i sva moguća sredstva. Danas se situacija u potpunosti izmenila (Prčović, 855). Mnogi su skloni preuveličavanju tvrdeći da bi se pojedinci, koji bi došli u posed najkvalitetnijih aparata, mogli svojom kriminalnom delatnošću u potpunosti primaći izradi kvalitetnog falsifikovanog novca. Iako danas nema apsolutno sigurnog novca, nema ni falsifikata koji bi bili identični originalu.

Falsifikatori novca, pomoću falsifikovanog novca, izvlače dvostruku korist:

- 1) kreiraju lažni novac kojim kupuju realne proizvode, i
- 2) ostvaruju dodatnu korist kao „prvi primaoci novca“.

Falsifikovanje novca nije samo problem u Srbiji i zemljama u regionu, već i u celom svetu. U svetu najviše ima falsifikata američkih dolara (oko 85%). Ostatak od 15% čine falsifikati evra, francuskih i švajcarskih franaka.

U Srbiji se najčešće falsifikuju novčanice od 500 i 1.000 dinara, jer ih je vrlo lako ubaciti u promet, a zarada na količini je sasvim dovoljna. Kad je reč o evrima, u Srbiji je najviše falsifikovanih novčanica u apoenima od 100 evra.

U policiji objašnjavaju da su falsifikati sada sve kvalitetniji i da se izrađuju uz pomoć računara, skeniranjem i od sve kvalitetnijeg papira. Policija utvrđuje serijske brojeve i ulazi u trag poreklu novčanice putem specijalnih istraživačkih tehnologija. Međutim, falsifikatori su sve ozbiljniji, često rade u saradnji sa kriminalnim strukturama iz inostranstva i opremljeni su najmodernijim tehnologijama. Osim što pokušavaju da kopiraju sve vidove zaštite na novčanici, nabavljaju specijalan papir iz Kine kako bi napravili novčanice što vernije originalu.⁹

Državna banka Kanade je pustila u opticaj plastične novčanice od plastičnih polimera, upravo zbog sve učestalijih slučajeva falsifikovanja koji su se dešavali prethodnih decenija. Na njenoj izradi su radili fizičari, hemičari i inženjeri,

⁹ Dostupno na internet adresi: www.blic.rs/Vesti/Hronika/314303/Za-lazne-hiljadarke-papir-stize-iz-Kine.

a materijali od kojih je izrađena i tehnika njene izrade su najsigurniji do sada, pa će i falsifikovanje ove novčanice biti nemoguće, tj. eventualni pokušaji falsifikovanja biće lako uočljivi.

Falsifikovani novac je izuzetno štetan i zato svaka država donosi zakone kojima se propisuju kazne za počinioce tog krivičnog dela. Kada se uoče falsifikovane novčanice, država ih oduzima bez obzira na to da li će se protiv vlasnika pokrenuti krivični postupak ili ne. Nezavisno od toga da li smo novčanice falsifikovali ili smo samo žrtve prevare, sve falsifikovane novčanice koje se nađu u našem posedu biće zaplenjene, što znači da naše neznanje ili eventualna nezainteresovanost nije opravdanje pred zakonom.

Kako bi aktivnost na suzbijanju falsifikovanja novčanica bila u stalnom dinamičnom kontinuitetu, nužno je uključivanje Interpola, uz prisutnu funkciju centralizacije. Osnovni zadatak Interpola u ovom poslu jeste da svi falsifikati novca budu registrovani u svim zemljama članicama Interpola, i da dospevaju u njegov centar za obradu podataka. Na taj način se omogućavaju tri stvari: da se svaki slučaj falsifikovanja novca registruje, potom da se izvrše njegova identifikacija i klasifikacija, i na kraju da se omogući drugim državama da i one imaju uvid u falsifikate novca u inostranstvu (Aleksić, Škulić, 2002: 33).

Interpol ima i veoma značajnu ulogu u otkrivanju proizvođača i rasturača lažnog novca i njihovom izručenju između zemalja članica. Sa tim ciljem se izdaju tri vrste poternica koje raspisuje Interpol. U slučaju pojave falsifikata novca, izdavanje poternice za izvršiocima tog krivičnog dela ima neprocenjivi značaj. On se ogleda ne samo u mogućnosti izručenja falsifikatora, u zemlji gde je osuđen, već omogućava i prikupljanje podataka o njima i upozoravanja država o eventualnim potencijalnim povratnicima. Interpol poseduje uzorke pravog novca iz 175 zemalja koji se koriste za upoređivanje, i ima poseban kompjuterski program koji obrađuje podatke za oko 40.000 uhapšenih falsifikatora novca i koji se može koristiti za operativno usmeravanje (Bošković, 2005: 344).

Međunarodna organizacija kriminalističke policije čini vrlo značajnu sponu između policijskih organa raznih zemalja i omogućava međusobnu saradnju i koordinaciju u borbi sa falsifikatorima novca. Ne postoji nijedna značajnija akcija u suzbijanju falsifikata novca iza koje, između ostalih subjekata, nije stajao i Interpol. Mora se posebno istaći značaj postojanja nacionalnih centralnih biroa u svakoj od zemalja članica. Ovaj biro postoji i u našoj zemlji sa sedištem u Beogradu.

Kada se falsifikovane novčanice već nađu u opticaju, najčešći način za njihovo otkrivanje jesu odgovarajuće službe poslovnih banaka, službe za platni promet, pošta i menjačnica, jer u njima rade lica koja rukuju novcem i mogu da primete ili izraze sumnju da je posredi falsifikovana novčanica. Radi uspešnog otkrivanja falsifikovanog novca, potrebno je da organi unutrašnjih poslova ostvare stalnu i koordiniranu saradnju sa finansijskim institucijama, kao i da se građani blagovremeno i potpuno informišu o svakoj pojavi falsifikovanih novčanica sa ukazivanjem na podatke o falsifikatu. Korisne informacije o licu koje je pustilo lažni novac u opticaj može da pruži radnik finansijske institucije koji je od tog lica primio lažne novčanice. Iz tog razloga taj radnik mora da bude pripremljen na takve situacije kako bi mogao da ostane priseban i da u sklopu posla koji obavlja pokuša da što duže zadrži lice koje poseduje falsifikovane novčanice.

Analitičari upozoravaju da falsifikovani novac postaje ozbiljan problem na Balkanu. Prema podacima Centralne banke EU, krajem 2012. godine, oko 280.000 evra je bilo u opticaju na balkanskom tržištu. Zemlje regiona povećale su policijsku saradnju i rad na usvajanju i sprovođenju zakona za sprečavanje cirkulisanja falsifikovanih novčanica, koje predstavljaju pretnju ekonomijama Jugoistočne Evrope. Prema analitičarima, postoji više puteva kretanja falsifikovanih novčanica, većinom evra i dolara. „Put falsifikovanog novca je Bugarska–Makedonija, Makedonija–Albanija i Kosovo–Albanija–Makedonija. Deo tog novca završi na evropskim i drugim tržištima.“

Takav novac narušava ekonomski sistem, bezbednost i platni sistem zemalja. Cirkulisanje lažnog novca takođe uzrokuje gubitke građanima. Do sada je bilo puno organizovanih grupa u Albaniji, Bugarskoj, Srbiji i na Kosovu, koje su puštale u opticaj lažne novčanice u apoenima po 50 i 100 evra. Da bi se razotkrile najveće kriminalne grupe koje se bave ovim aktivnostima, neophodna je veća međunarodna saradnja. U saradnji sa Evropolom, hrvatska policija je početkom aprila 2012. godine otkrila kriminalnu grupu koja štampa falsifikovani novac. Njeni članovi su osumnjičeni za stavljanje u opticaj najmanje 180.000 falsifikovanih evra.

Takođe, tokom 2012. u Tirani su otkrivene laboratorija i štamparija. Pronađene su velike količine falsifikovanih novčanica u apoenima od 1.000 evra i uhapšeno je više albanskih građana. U Srbiji je, prema podacima Narodne banke Srbije, većina falsifikovanog novca puštenog u opticaj bila u dinarskoj valuti, a dominantna falsifikovana strana valuta bila je evro.¹⁰

Evropska komisija predložila je zakon kojim se povećavaju krivične kazne u Evropskoj uniji za falsifikovanje novca sa ciljem bolje zaštite evra, koji je jedna od glavnih meta falsifikatora. Falsifikovanje zajedničke evropske valute koštalo je najmanje 500 miliona evra od kako je ušla u opticaj 2002. godine. Predviđa se minimalna kazna od šest meseci zatvora za ozbiljne slučajeve proizvodnje i distribucije lažnog novca, a maksimalna od osam godina za distribuciju lažnog novca. Već je na snazi maksimalna kazna od osam godina zatvora za proizvodnju lažnih novčanica ili kovanica. Takođe se predviđa da se zemlje članice EU obavežu da opreme nacionalne centre za analizu i ispitivanje lažnih evra tokom odvijanja sudskih postupaka, kao i da se povećaju prekogranične istrage. Evropska komesarka za pravosuđe Vivijan Reding u saopštenju je istakla da je evro druga najveća valuta na svetu i da je potrebno preduzeti sve moguće mere kako bi evro prestao da bude meta kriminalaca. Reding je ocenila da falsifikovanje potkopava poverenje javnosti u valutu i nepovoljno deluje na vlade, biznis i građane dodajući da je „pravo vreme da se zatvore rupe u zakonodavstvu i zaustavi falsifikovanje širom EU“.¹¹

Ekonomski aspekti falsifikovanja novca

U svojoj suštini, zakon protiv falsifikovanja novca je ništa drugo do državni instrument čiji je osnovni cilj – *očuvanje ekskluzivnog prava na falsifikovanje novca*.

¹⁰ Dostupno na internet adresi: www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/sr_Latn/features/setimes/features/2013/05/06/feature.

¹¹ Dostupno na internet adresi: www.euractiv.rs/eu-prioriteti/5385-eu-otrije-protiv-falsifikovanja-i-pranja-novca.

Ako falsifikatore novca posmatramo kao „prve primaocce novca“, onda je jasno da oni svojim lažnim novcem kupuju proizvode i usluge po cenama koje su se formirale u odnosu na „staru“ količinu novca u opticaju, i da na taj način maksimizuju svoju korist. Nije potrebno posebno naglašavati činjenicu da bi ubacivanje falsifikovanog novca u sistem dovelo do redistribucije bogatstva među članovima jednog društva, ali to ne bi bila najštetnija posledica – mnogo veći problem bio bi poguban uticaj falsifikovanog novca na privrednu strukturu.¹²

Falsifikovani novac bi preduzetnike naveo na pogrešan zaključak da je povećana tražnja rezultat povećane realne kupovne moći stanovništva, a ako bi taj lažni novac dospeo u bankarski sistem, onda bi on na veštački način obarao kamatne stope i na taj način obmanuo sve investitore jer bi ih naveo na zaključak da je taj „novi raspoloživi novac“ rezultat nečije štednje. Ali, u stvarnosti, svega toga nema: nema povećane realne tražnje, nema ušteđenog novca, nema dobrovoljnog odricanja od sadašnje potrošnje zarad veće buduće potrošnje, nema robnog pokrića za falsifikovani novac, a umesto svega toga imamo samo – *falsifikovani šareni papir koji razara postojeći kapital i stvara uslove za budući neizbežni haos.*

Investitori bi krenuli sa novim projektima, ali najveći deo tih projekata nikada ne bi bio završen, jer bi se pokazalo da se njihova celokupna računica zasnivala na falsifikovanim informacijama u pogledu stvarne tražnje.

Zaključak

Napraviti uspešnu imitaciju originalnog novca nije ništa teži zadatak nego takav novac staviti u promet. Koristeći raspoloživu tehniku, znanje i umešnost, falsifikator izrađuje određenu količinu lažnog novca i pred njim stoji problem kako takav novac bezbedno pustiti u promet. U borbi protiv pravljenja i proturanja lažnog novca uključuje se širok krug subjekata shodno svojim obavezama, ovlašćenjima, znanju i slično. Krajnji cilj predstavlja potvrda da li je u konkretnom slučaju reč o lažnoj ili pravoj novčanici. Odgovor na ovo pitanje moguće je dati samo nakon stručnog prilaza svakom predmetu i pažljivim radom. Prilikom veštačenja lažnih novčanica neophodno je služiti se dostignućima savremene hemije, optike, botanike i drugih oblasti nauke. Građani svakodnevno stupaju u novčane transakcije, što predstavlja uhodan proces u kome se više razmišlja o dobrima i drugim vrednostima koje se kupuju, a manje o novcu koji se daje i o novcu koji se kao kusur prima. Jedino na šta građani obraćaju pažnju jeste nominalna vrednost primljenog novca.

Prilikom falsifikovanja novčanica falsifikatori biraju novčanice koje su im najunosnije za falsifikovanje. Pri izboru drže se sledećih kriterijuma: da je novčanica univerzalno sredstvo plaćanja, da je vrednost novčanica što veća i da su to novčanice koje se ne menjaju često. Suzbijanju ovih delikata posvećuje se posebna pažnja. To je i razumljivo, jer svaka savremena država želi da se zaštiti od napada koji mogu imati teške posledice po privredu, koji mogu izazvati poremećaj na tržištu i stvoriti nepoverenje u novac koji je u opticaju.

¹² Dostupno na internet adresi: katalaksija.com/2012/02/10/novac/.

Literatura

1. Aleksić, Ž., *Kriminalistika*, Savremena administracija, Beograd, 1982.
2. Aleksić, Škulić, M., *Kriminalistika*, Dosije, Beograd, 2002.
3. Aleksić, Ž., *Veštačenje falsifikata dokumenata, rukopisa i novca*, Pravni fakultet, Beograd, 1996.
4. Bošković, M., *Kriminalistička metodika*, Policijska akademija, Beograd, 2005.
5. Đorđević, Đ., Đorđević, M., *Priručnik za polaganje pravosudnog ispita-Krivično pravo*, Projuris, Beograd, 2010.
6. katalaksija.com/2012/02/10/novac/
7. www.blic.rs/Vesti/Hronika/314303/Za lazne hiljadarke papir stize iz Kine
8. www.euractiv.rs/eu-prioriteti/5385-eu-otrije-protiv-falsifikovanja-i-pranja-novca-
9. www.magazin-tabloid.com/časopis/clanak.php?br=93&clanak=13
10. www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/sr_Latn/features/setimes/features/2013/05/06/feature-01
11. www.vesti.rs/Drustvo/
12. Komnenić, Jovanović, M., *Falsifikovanje i stavljanje u opticaj lažnog novca*, zbornik radova, *Organizovani kriminalitet izazov 21. veka*, Novi Sad, 2012.
13. Prcović, M., „Falsifikati novčanica. Oblici borbe protiv pravljenja i rasturanja lažnog novca“, feljton, *Bezbednost*, str. 855.
14. Šipraga, J., Aleksić, Ž., *Kriminalistička metodika*, Beograd, 1986.

FORGERY AND PUTTING COUNTERFEIT MONEY INTO CIRCULATION

Abstract: The importance of the economy is reflected in the fact that its proper functioning depends on many other spheres of social life. Accordingly, the economy is the basis of virtually every society. A state intervenes with measures such as budget and credit policy, prices of certain products, measures of distributions, etc. The battle against making and distributing counterfeit money has always been a difficult and laborious task. Counterfeiting of money is one of the most dangerous forms of organized crime in the business financial area with which criminal organizations gain huge profits. Counterfeiting techniques are constantly changing and improving depending on the banknotes protection quality. Counterfeit money in large amounts is especially frequent in politically unstable countries that have long been in the wars, or just come out of the wars, where smuggling and weapons purchases are widespread, and as such makes a favorable ground used by criminal organizations to place counterfeit money to get the enormous material benefits.

Keywords: counterfeit money, states, organized crime, fake money, criminal act

IMPACT OF YOUTH SUBCULTURES ON VIOLENCE OF ADOLESCENTS¹

Srđan Milašinović

Goran Milošević

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Želimir Kešetović

Faculty of Security Studies

Abstract: Youth, as individual group with specific marks is a product of modern age. Authors give its definite and basic characteristics, after what they determine the concept of culture, subculture and kontraculture, after to be devoted to cultures *at al.*, and especially the ones that include violence. The phenomenon of skinheads is more detailly analyzed and the basic characteristics of this subculture in the world and at us are given. Authors conclude that the subcultures like this are symbolic rebellion of young generation which does not have the possibilities to expres and confirms it self in society.

Keywords: youth, culture, subculture, skinheads, violence

Introduction

Only the moder age actually acknowledges youth as unique social category. Its separation as a individual social groupe is caused by apperance and expansion of system of mass education and, linked to it, socially acknowledged ekonomik status of supportion, which represents preparation for entrance in the world of grown – ups. Sociologist determine youth as „relatively unique and specific social group“, which, from the other hand, looks like other groups: sport, religion, clas, familiy, etc., but also contains five specific marks:

1. Unenviable work – economic position;
2. Marginal political role;
3. Problems with including in secondary social enviroment;
4. Exclusive profile of ideas; and
5. Specific generation structure, as a secondary form of social stratification (Brocic, 1972: 1526–1535).

¹ The paper was written under the Project No. 47017, as well as Project No. 179045, implemented by the University of Belgrade – Faculty of Security Studies, and The Academy of Criminalistic and Police Studies, which is funded by the Ministry of Education, Science and Technological Development of the Republic of Serbia.

From the moment when it was recognized as a phenomenon, youth already, practically becomes permanent social, political and cultural problem. „Adult define youth as a problem, but the main question asks is the problem in them selves, or in questions given by society it self, which is marked by that same adult members.“ (Đorđević, 1998: 8). However, it is about the group whose main section is not pleased with present society and its established culture, and because of that, creates its own cultural paterns which are most common led under terms of subculture and anticulture.

Concept of culture

Term of subculture is the one of most complex and controversial terms in sociology and social studies altogether. Term culture is derived from latin word *cultus*, which means cultivation, breeding, taking care of.² By some autors, there are 160, and by some others even over 250 diferent definitions of culture.³

Under culture T. C. Elliot means „all characteristic activities and interests of one nation. Derby Day regatta in Henley [...], the twelfth of august, cup finale, dog races, dart trowing, vensleydejl's chesse, cook cabage chopped to pieces, beet in vinegar, go-tish church from nineteenth century...“⁴ Culture scopes the wholness of interconnected elements of expressing of human activity. According to Ralph Linton, culture is, before all, social heritage in its own self understanding (Linton, 1964: 21).

The basic meaning of culture us to make sustaining, progres and continuation of human society easier. It is human tool in a battle for survival, that is, the culture is the highest expression of human creativity, which is caused by objective historical circumstances. It was created mostly as a product of human work (conscious or unconscious), an especially creativity, as the highest I most valuable form of work. The main criteria for differentiation of culture and nonculture is the fast is it about making easier the preservation, continuation and progress of society. It si dynamic, historical and development category.

Culture has many functions, and the most significant among them are:

- Function of overcomeing of nature and transforming the world;
- Function of speaking or communication (with nature, self and other people);
- Function of protection (protecting human from all bad environmental influences);
- Function of justification and marking („significant“);
- Accumulation, stocking and using of information;

² This determinaton, before all, points to human connection with teritory, that is, to an age when agriculture was the main way of production and acquireing the means for survival. Later menaning which this term gets is more expanded and more far away from its original menaning.

³ Ilic, M. speaks more detailed in *Sociology of culture*, Naučna knjiga, Belgrade, 1987, pg. 7–1. „Political encyclopedia“ states that polysemantic term of culture means: wholnes of changesand creations in nature, society, and human thinking, which were created as consequence of human activity, and which sense and goal is: making sustaining easier, extension and progress of human kind. Sturculture of culture, comprehended wide like this, make material (tools, instruments, pottery, cloth, ornaments) and spiritual (customs, social and political institutions, religion, art and work of art, language, games, science, discoveries, etc.) cultures; only spiritual culture; development of specific abilities fo human spirit or body by appropriate exerciseng, nursing, training (fiscal culture, musical culture, mathematical culture), and even a personal character formed by that process of education, that is, the process of education it self which gave that character

⁴ Notes toward a definition of culture, by Hebridge, D., *Subculture: the meaning of style*, Rad, Belgrade, 1980, p. 18.

- Normative function;
- Function of socialization and personalization.⁵

From given it can be seen that on a culture can be looked upon as on a wholnes of answers – successful and nonsuccessful – which humanity gave od basic human needs altogether, especially on needs of individual human groups, personalities in area of social being and social consciousness, which reciprocally cause eachother in different ways.

Society and culture can not be separated. In culture, as a totality, are different forms of expressing it: work culture, tehcnical culture, political, health, fisical, security culture, culture of living, elite culture, public, mass etc. Culturologists believe that, beside this special forms of culture, also exists „common culture“, which is prerequisite for performing all other acitivites, and they define it as „thing left to human, when all other is forgotten“.

In complex societies, who are differentiated, culture also differentiates in subcultures. Namely, whole culture and everyday culture are not indentical any more. Under term of subculture, sociologists most common understand social, ethnic or economic group with special mark typical only for it inside culture or society. However, insufficient development and noncoherent of sociological admission in studying of relatively new forms of social grouping, contributet that analyses of diverse subcultural discourses rest on and express different theoretical and ideological accses. That relativism in interpretation contributed that the fenomenon of subcultures in common social – theoretical perspective has more meanings.⁶ Research workers notice that the only thing in which all autors, who deal with subcultures, would agree, is that the subcultures are are „groups of people who have something in common, what differentiates them significantly from members of other social groups“ (Thornton, 1997: 11). Nonequal and dihotomic comprehension of subcultures, and also multitude of their forms of appearance considerably contributed that even wider social attitudes be distinctively divergent so that subcultures are alternativly rejected, denied and dedicated and also are seen like a „treat to public order and like harmless joke“ (Widdicombe, Wooffit, 1995: 18). In a same time, the fact that the subcultures differentiate between themselves by a number of characteristics like: degree and freedom of entrance or exit in given subculture; degree to which they are directed to a group or more spread out among them who are identified or are equal with them, and a degree to which they overlap with other

⁵ More about this in: *Lexicon of sociology*, p. 307.

⁶ American sociologists, members of Chicago school of human ecology, used the term of subculture for the first time to attract attention to different cultural patterns and orientations of minor immigrant groups inside American society, with certain problems of adaptation to values of American society. Later appear theories about deviant subcultures which today also have great influence in interpretation of social deviation. One of most influential theories of subcultures, from view of their determinism in creation of deviant behavior, was given by American sociologist Albert Cohen, in study *Delinquent Boys – The Culture of the Gang*, 1963.

Inside this theoretical orientation in subculture, the satisfaction of deviant needs is made easier for deviants, in sense of easier acquireing needed knowledges and skills which certain deviant behavior understands, also in a way of avoiding or diminishing one part of its negative consequences. That kind of grouping helps deviants do gain new identity and status, instead of the one they have lost because deviant behavior and stigmatization from social society. (See more, in: Jevtovic, Milasinovic, *Social pathological appearances*, Academy of Criminalistics and Police Studies, Belgrade, 2006.

subcultures. However, two most common interpretation of subculture are crystallized: one in which subcultures are connected with a social grouping, defined and categorized in one diligently and semantically negative way, as antisocial, in other words, deviant and criminal; and other, which is very neutral, in other words, which about subcultural social grouping and its members does not bring diligent criticism, neither in sense of judgement of favorising. In any case, when it comes to subcultures, we have in mind relatively cohesive cultural systems which consist of cultural marks who make independent totality, and whose individual bearers are social groups.⁷

By subculture is expressed individuality of cultural elements of some part of global society (class, layer, profession, generation, ethnic group, local community). The rules of behavior, value, belief and knowledge of that part of society – although they make integral part of culture of global society – they are separated on basics of some individual marks. However, special position in society, special way of experiencing reality, different needs and other factors lead to creation of her own unique subculture, which in minor or bigger degree makes totality. So its spoken of youth, ethnic, regional, professional and other subcultures whose members share some special interests, dedication to some area, common history, way of life, etc. Just belonging to individual category (race, nation, sex, occupation, area of residence) or the certain behavior are not enough to mark the subculture. Its most significant element is a degree to which the *rules, values, beliefs and identities are shared with the other members of group who accepted certain way of behavior*. Members of subculture are separated from the rest of the society by performing rituals, nursing specific languages and traditions. Their consciousness of own uniqueness is stronger if the degree of social separation from members of wider society is bigger.

Every subculture has its own *subcultural element*, which is based on unique appearance (clothes, shoes, haircut) and common tastes (music, way of having fun). „Characteristic of subcultures is exactly the treating of „small“ and not important things, the way sweater is wore, or how is leg put out when walking. Made as symbols „full“ of meaning, which should be decoded, those „small things“ will mark precisely built systems of value and lifestyles“ (Prca, 1991: 11). Subcultures in symbolic way resist to ideological unity of society, that is, on a level of sign. This resistance through meaning, rejection of given and existing meanings of objects, which subculture silently protests and in a magical way solves the conflict with dominant culture, Hebdidge expresses by key term of theory of subculture – term of style (Hebdih, 1980: 28).⁸ Shaping of subcultural identities becomes visible through style which is central category for recognizing of youth cultures. Michael Blake determines subcultural style as a combination of three main elements:

⁷ Different comprehension and multitude of forms of appearance contributed to criticism and questioning of concept of „subculture“ itself. Some authors attempt to replace it with a concept of „lifestyle“ – Miles, S., *Youth Lifestyles in a Changing World* Buckingham: Open University Press, Philadelphia 2000 – or some other appropriate term; Grosberg, for example, uses the concept of „affective alliance“, and Perasovic calls them „urban tribes“, while others attempt to redefine it completely, considering that „the term of subculture today represents some kind of upper term under which goes everything, and who, because of lot of different interpretations, became rather unclear“. Perasovic, B., *Urban tribes: Sociology of subculture in Croatia*, Sveucilisna naklada, 2000, Zagreb; See more, in: Vuckovic, T., *RPG – Subculture*, Diskrepanca, Zagreb, 2003.

⁸ Style understands relatively constant and limited number of markers which point to some concrete ideological content.

- image – outside appearance which scopes clothes, haircut, jewelry and artefacts;
- appearance – expression, walking, posture;
- jargon – special dictionary and way of expressing (Breic, 1985).

Phil Choen thinks that the style in subculture is created in four ways: by clothes, music, rituals and jargon. Beside style, these groups also have their own system of values, which they, almost always, overexpose. Style is, that is, just a reflection of implicit ideology.

Subcultures always exist just in relation to dominant cultural patterns, and critical mood is often for subcultures inside society. That is, subcultures, with their diversity, can be considered not important, they can be looked upon positively, but also negative, if they are evaluated as deviant.

Because of rejection by wider society, they, who are classified as different can be additionally isolated by turning to their own sources, developing their own values, beliefs, favors and status symbols.⁹

Numerous theories are trying to explain creation, characteristics and variations of subcultures. However, as it is seen by James Short, there is still no common theory of subculture. The most significant are the American theory of delinquency and British subcultural theory which agree in the fact that they understand the delinquent behavior as „try to solve collective issues, created on contradictory of social structure“.¹⁰ However, especially the younger part of population is unsatisfied with a world of adults in its place in it, and aware that it can't do almost anything to change the present state, and resorts to solutions on level of symbols. Using symbols, they change the world of adults on ideal plate, or confront it. Psychological dimension of this resistance is based on fact that, during psychical development of young man starts to realize „how things could be“, a how are they in real world. That often leads to sharp criticism of established values and norms which are confirmed by parents, school and society. It is not unusual that this process evolves parallel with development of ideals, intensively used and characterized especially by absolutism in relation with norms and values learned from parents. From the other side, sociologists from so called Birmingham school consider, by introduction of class regulation, that subcultures are created as symbolical resistance („resistance through rituals“) of members of work class by values of dominant culture. It emphasizes that, by shaping the most important elements of life orientations and style, young people, members of subcultures, integrate „underground (unusual, specific) values“ with desired signs, thus producing noticeable protest on class social level.¹¹ This way, for example, youth subcultures offer collective identity,

⁹ That is, for example, case with religious sects, delinquent and similar groups who retreat from social society.

¹⁰ For detailed information about this theories, look, in: Maric, R., „Subculture“, in: *Encyclopedia of political culture*, Savremena administracija, Belgrade, 1995, pp. 902–911.

¹¹ During the seventies, British sociologists – T. R. Midlton, P. Corigan, A. Mccrobb, S. Jones, P. Villes, S. Fritt and others, explained youth subcultural styles in music, dressing, communication etc., as specific forms of resistance of young people from work class families, who, only by everyday use of subcultural style, discovered sensation that they have the ability to control their own lives. It was emphasized that subcultures are created not only as a reaction to specific experience of teenagers from working class, but also as a „political“ response to various experiences, subordinated to young people from any class, especially in societies where authoritative political style and misuse of traditional values are active. (See more, in: Jevtovic, Milasinovic, 2013: 80–89).

that is, referent group in which teenagers can develop and confirm chosen identity. By creating favorable opportunity to develop alternative, specific lifestyle, which will shield them from adult supervisory and protect them from repressive authority of superiors, subcultures actually release space for expression of youth desires. It comes to that that for its members subculture represents temporary alternative reality, because they cannot find their place in existing cultural reality.

British youth subculture, which does not fit into given theoretical model, is the most studied, because their styles are not the way of life, but forms of leisure, that is ways of conducting free time. It is not important how much are they different from each other, such youth groups (differences sometimes cause ritual fight), equally mock the „righteous“ society – adults: shopowners, police, teachers, newspapers. They are quick in using weird expressions (girls wear rings in their noses, boys tatty their heads) because of possibility to shock.

The most common form of exception from leading culture, scopes certain lifestyles of youth subgroups („children of flowers“) and individuals who radically confront the society of plenty. Determined to seek out new lifestyle, they move away from ideals, oppose to values and disturb the moral of civic world. So hippies, different subgroups in area of bohemian and student cultures, except art and literary intelligence and top representatives of rock music, also included youth oriented to rebellion. Alternative lifestyles symbolized: free love, life in communes, use of hallucinogenic drugs, free education, individualism, underground publications, progressive rock music, absence of control and prohibition, care for quality of life, experiencing mystical and exotic experiences, reaching deeper state of mind. Dreaming about carrier, life subordinated to logic of money and business is rejected, together with strong resistance to rational and technocratic basics of society and pointing to hypocrisy, lie and violence of modern civilization.¹² In any case, relation between dominant culture and some of her segments, like subcultures, is complex, often contradictory, which is, at the end, caused by a degree of normative, ethical and even religious, social – political and ethnic cohesion of given social community.¹³

Some subcultures are not only different, but they are explicit (and not only symbolic) confronted to main cultural values of society, and because of that, they are marked as anticultures. Anticulture is a form of subculture, which is in a conflict with other subcultures, in frames of dominant cultural system. That is to say, subculture does not have to „include not even a difference, or differentiation, or negation of dominant culture, but not always her rejection and negation, until anticulture understands differentiation, rejection and confrontation to dominant culture“ (Joksimovic, 1998: 7). The question is if it can be spoken of anticultural behavior as of cultural activity, by which personality and human lifestyle are advanced. However, if the culture is comprehended as a form of everyday life, then it also includes anticultural behaviours, like different destructing and social pathological phenomena are (drug addiction, alcoholism, gambling, prostitution, etc.) Those behaviours are created in conditions when individuals and groups are deprived of access to significant social values, when

¹² Same.

¹³ It is known that closed and conservative social environments mostly have hostile, and even critical attitude to individuals in narrower social groups, which show different values, goals, behavior, artifacts and lifestyles at all, in relation to dominant values and norms of wider community.

they are frustrated in a way of satisfying of their essential needs, and also as a disorder in system of values, and because of to weak, or to strong social control.

During qualification of certain subculture as anticulture, we should keep in mind next:

- Dominant social strengths try to, by various means, including repression, to adapt subcultures to whole social culture. So progressive subcultures can be anticultures in relation to dominant cultural model, can question values of conventional view on world and thus endanger the foundations of technocracy. In certain sense, modern forms of subculture can be considered successors of early Christians, slaves under Spartacus.
- Anticulture is related to delinquent social groupings which, with their behavior and acting, directly endanger generally known social and cultural norms in one community. These subcultures are criminal, prostitution, alcoholism, drug addiction.

When it is spoken about anticulture, there should be kept in mind that it is not always about subversive contraculture of young people, who do not have enough power to confront to values of middle class, but also about expressing free and critical spirit.

Subcultures and anti-cultures are most often connected to young people who often confront to conventional, established culture of „righteous“ society. Different studies about drug addicts, teddy boys, mods, skinheads, punkers and others show that youth subcultures:

1. Do not grasp all youth, that is, most of young people manage to go through life, without participation in any of the teen cultures, or at least in their forms which are not considered deviant. They can be grasped by mode, but not always by lifestyles (Breic, 1985: 93–108);
2. They mostly consist of young people from working class, that is, its lower levels;
3. They are made of men, that is, they favor manhood in opposite to womanhood, which is the reflection of sexuality of outside world;
4. They come from so called culture of parent class;
5. In work, education and boredom they embody generational uniqueness, because they meet with problems of their class culture in institutions and experiences different than their parents (Klark, 1985: 21–92);
6. They form and express with characteristic styles, key spots of their differentiation; and
7. React – by values, ideology, style, lifestyle, rebellion, symbolical forms and imagination, are trying to solve basic contradictory of culture of their own class and global society.

Youth subcultures in Serbia

Investigators notice that foreign theoretical models are not usable for interpretation of domestic conditions, because Serbian society does not look like western in indented and stability of social stratification and differentiation, status and perspective of young people. While most subcultures in Europe is connected to teen population from lower levels of work class, and anti-cultural movements of young people come from middle class, our „subcultural“ are „young men from suburbs and from working

families, but also from urban cores, families of poor middle classes and prosperous nouveau riche... are youth subcultures – hippies and rockers, skinheads and punkers, metal and makeups, repers and reyvers, diesels and women who look for sponsors, rollers and skaters... – make „guys like us“, „our children“, from our own home, neighborhood, quart or town; those young people who we meet in elevator and down on a corner, in school yard or college auditorium, sit beside them in a theatre or they serve us in our favorite restaurant. That is, contrary to our wider naïve opinion, among them: many of them work hard to survive, but number of them is unemployed; most of them are successful and hard working students, but there are those who drooped out of school; polite and tolerant prevail, while chauvinists, racists, delinquents are a minority (Đorđević, 1998: 13–14).

Subcultures which were created on our areas (hippies, rockers, heavymetal, punkers, skin-heads) are not the original and native form of our culture, but they represent the result of expansion and almost mechanical transfer of worldwide ideological based style movements. Some others, for example makeups, with taken iconographical pattern formed contextual, „acquired“ ideology (Prca, 1991: 16).

In nineteen eighty's, the most prominent subcultures in our country were punkers and makeups. The end of ninety's was marked by revival of skin heads as a youth subculture (anti-culture), especially interesting from view of challenge, threats and direct endangering of safety.

Skinheads subculture¹⁴

Creation of skinhead movement, originally british youth subculture, is rather hard to determine. It is considered that their beginnings are in Great Britain, where, during the the sixty's, began to form groups „haters of Paki's“¹⁵, who were, in great waves of immigrants, were coming to Britain, violating the social structure of british society, creating, before all, competition in area of work and employment. First skinheads appeared in 1968 in infamous quarters of London, just to be spread out to south and east English cities, and almost disappeared at the beginning of seventies. They reappear at the end of eighty's and beginning of ninety's.

Members of skinheads originated from poor and uneducated environments and proletarian families. Brutal manly appearance expressed aggression, creating for them image of the ones who make trouble. Skins wanted to be different from other parts of youth population also by the music which they were listening. Therefore, they adopted ska and regae music from Jamaica, which was to southeast London broth by black communities from their homeland.¹⁶ By the end of seventies, they were trilled with energy and messages of punk music and they create its extreme variant – OI. Skins are the passionate lovers of football and ardent fans of football clubs, so much that the stands on which they gathered got the common nominator – Arsenal's north, Chelsey's west and Liverpool's east. The game of football was an event were skinheads show their

¹⁴ Word skinhead itself is English neologism from words skin and head. That is why we often call this group „baldheads“.

¹⁵ „Paki“ is a insulting name for Pakistan. Songs are about drink, drugs, injustice, but there are also love songs. Their musical heroes are Screwdriver, Sham 69.

¹⁶ Bob Marley, Black Uhuru and other rege performers.

strength and gain support and admiration of their friends. Conflicts with police and fans from the opposite group, singing ritual songs, drinking together and discharging anger gave special excitement. Because football is considered as a battle, they bring to games different tools and weapons.¹⁷

The way and level of organization of skinhead groups is different. Some gangs are firmer, while other are more loosely organized. They get their name by their leader (for example, Smith's gang) or by name of neighborhood which they come from (Somers town boys). There are more subgroups of skinheads. Some of them are aggressive, others are not, main activity for some is listening to punk and post punk („oi“) music, while others are interested in beating and molesting, even for killing of their „target groups“. Beside „pure skinheads“, „soft skinheads“, „gay skinheads“, or „sacto (old) skinheads“, there are also „odinists“, „identities“, „creationists“, and others. Its mainly about groups who gather up to 10 members, but sometimes also appear gangs who gather several tenths of skinheads. The most common are the young people, ages from 13 to 25, a lot more boys than girls.

Seen from an angle of endangering safety, the most important grouping is made of nazi skins, and especially their connection with ultra – right political parties and movements. In the late seventies comes to that symbiosis, when many nationalistic and ultra – rightist parties felt how skinheads, especially nazi skins, have much strength for manipulating and exploiting. National front and British movement were excelling. Today there are many nazi skins organizations, among which are the most numerous the ones which are defined as Hammerskinheads and they are closely connected with neonazi and ultra – rightist parties and movements all over West Europe.¹⁸ Those are militant organizations, whose members lead healthy life, do not drink, are occupied with sport, train for fight, teach and spread political program of their organization, that is, national – socialism. Big part in all that has publishing firm for press and music, Blood and Honor, whose starter was great national – skins activist Jan Stuart.

¹⁷ Members of this subculture also cherish certain habits, like snapping fingers, girls dance in couples at bus stations, with thumbs in the air, young boys comb their shaven head with still combs, etc. They fought with each other (mainly because of territory), against other subcultures and everything what was different and unknown for them. Their main target are groups which they define as outsiders. Skinheads are exclusively male youth subculture, but among them are also girls, so called skinets, who can be hardly recognized because they dress like boys and shave their heads. Girls are included almost as much as boys, and they are ready to „make trouble“ all the time (Breic, 101).

¹⁸ Nazi skins groups in Germany are closely connected with extremely rightist neonazi nationaldemocratic party of Germany (NDP), which won more than 7% of votes on recent local elections in 2006, and entered in several parliamentary in ex DDR. Its president is Udo Foigt, who says: „When we come to power, every German will have job. We will put an end to globalization and stop infiltration of foreigners. Germans will then have the future.“ In racist and neonazist campaigns, together with nazi skins, is also active Democratic national Union (DNU), which, according to report, provides money support to racist groups for their numerous activities. Symbiosis of nazi skins and neonazists is, except in Germany, today also present in Italy, France, USA, Great Britain, Portugal, Hungary, Poland and other post socialistic countries, by harassing public with their activities and public appearances. Spanish police discovered recently the Spanish division of international neonazi organization Blood and Honor, and arrested 21 persons, who are suspected for glorification of racism, genocide and selling weapons. Spanish minister of inner affairs, H. Antonio Alonso said to journalists that there is „clear connexion (of Spanish division of organization) with six countries of European Union and USA“.

Majority of nazi – skins organizations from all over the world are in contact with each other and advise each other how and in which direction to direct their fight, and the most organized are, for sure, English Combat 18 and Northern Hammer Skinheads from USA. Those movements are well organized and they spread their propaganda through all kinds of music: metal, rock, techno and through a number of magazines, especially „The Order“, „Resistance“ and „Blood and Honor“. Expressing of scorn towards every government, power and authority, and especially toward school and police is characteristic for them (Clark, 1996).

Potential or real victims of skinheads today are Jews, members of „nations who are not white enough“ (Arabs, Gypsies, Hindy), that is, yellow or black, white people who are in friendly relationships whit members of these groups, or are married with them, and also everyone who does not fit into their comprehension of „righteous“ religion belief, or „righteous“ sexual determination. They are also characterized by xenophobia. One of their main goals is preservation of purity of white race. They „protect“ their world from „pollution“ by immigrants who are for them lazy, filthy and unworthy of respect, from sinfulness of homosexuals, who are repulsive, sinful etc.

During the attack, they mostly use fists and legs on which they wear plated soldier's boots, sticks and baseball bats, knives and metal rods, and sometimes fire weapon, „Molotov cocktails“, and even explosive devices. The conceptual pattern of their acting is quite simple: first they drink a little, then comes the fight, and after retelling „accomplishments“ and „successful“ evening in the house of one of the members or in other meeting places, with a lot of loud music and great quantities of alcoholic drinks, mostly bear.¹⁹ If the agro is not made, day was not successful, and it is hard to go to bed.

Their visual appearance grasps tattooing bodies, writing graphites with racist and nazi messages, droving swastikas on jewish graveyards, walls of synagogues, monuments etc.

Skinheads use the most different symbols, like flaming cruxes, flaming daved's star, swastikas, nazi helmets, fists and crossed hammers. They also have their war shouts to which they attribute almost magical powers. Beside usual nazi phraseology, appears one, almost mystical, word, that is shout and salute „rahova“, whose meaning is hard to determine.

International organizations, who deal with protection of human rights (like Hatwatch) follow the activities of skinheads. They several times warned that the skinheads should not be understud as temporary and insignificant phenomenon, which should be ignored, but as serious phenomenon, which does not know the national boundaries. It is considered that the most skinheads are in Germany (about 5.000, whose victims are mostly Turks), Hungary and Bohemia (more than 4.000 in each, whose most common victims are Gypsies), USA (around 3.500, among who are the perpetrators of at least 37 murders), Poland, Great Britain, Brazil, Italy and Sweden (from 1.000 to 2.000 in each of these countries), Spain, Holland, Canada and France (around 500 in each), while there is a lot less of them in other countries. Their existence is recorded in 33 countries, but is estimated that there is 70.000 all over the world. At the end of ninety's, Brandenburg minister of inner affairs, Alvin Cill formed „mobile unit for eradication of violence toward strangers – MEGA“ whose main task is to

¹⁹ Skinheads, almost always, are not inclined to using drugs, but they consume great quantities of bear.

„make life of young people willing to commit violence more bitter“. One of their most significant target groups are skinheads.

However, it should be pointed out that this, and similar subcultures (anti-cultures) in western countries, although a form of challenge and treat to safety, they are less violent, that is, they do not represent sources of safety treats that much. System made them, used them, calmed them down and now is selling them as „styles“. That is why skinheads in western countries do not represent dangerous group, but part of folklore.

In the beginning of ninety's, in post socialistic societies of East Europe, newly formed atmosphere of openness and freedom to make individual choices and follow individual opportunities, had her own dark side. It, from one hand, enabled liberation of attitudes and feelings which were under control of authoritative government, while, from the other hand, cruel, almost kleptocratic nature of transition enabled that the most people starts to feel socially isolated, outcasted and excluded. Circumstances of extreme social and economical division, growth and appearance of poverty, urged the growth of rightist and ultra rightist ideologies, populist leaders and parties and also accusation of others and the ones who are different for own difficult position and loss of work spot. The degree of racial intolerance experienced dramatic growth after reforms from 1989, so that some autors speak of „revival of racism in Europe.“²⁰

In these social structural circumstances, youth subcultures, especially the ones who lean toward to anti cultural matrix, like skinheads of nazi beliefs, represent significant factor of endangering safety. It is because these subcultural and anti cultural groups are closely connected with violence because of different frustrations, anxiety, culture of poverty and survival strategy in conditions of existential minimum on the edge of poverty, and also xenophobia and grooving nationalism. It is about closed groups of exclusive ideologies, created on foundations on non democratic, authoritative political climate and radical political culture. By rule, those groups are made of non favorite and declassed social classes, whose ideological matrix and beliefs are:

1. Racial discrimination and awareness of elite epistle;
2. Rejection of plural society;
3. Rejection of individualism;
4. Irrational political performance;
5. Intolerance, nationalism and ethnocentrism.

„Blood and Honor“, which, in 2006, disturbed civil by posting on their web site names and addresses of fighters for human rights, against xenophobia and racism, is active in Poland. Slovakia, by analysis of researcher, represents a country in which racism, xenophobia and neonazism are already present among pupils of elementary and high schools, and nazi skins are fighting not without success to gain political support.²¹ In Hungary, by researchers opinion, came to significant growth of intolerance on ethnic and national basics. Five people were hurt in 2008, from which two of them are policemen, and more than forty are arrested, in attack of skinhead and rightist extremists on participants of homosexual parade „Gay pride“ in Budapest.

²⁰ *Le monde diplomatique*, 4/03.

²¹ „We already noticed racist tendency at thirteenyearolds. That number is much more noticeable in high schools“, said the director of Centre for environmental and ethical education, Yuray Hipish for Slovakian journal „CME“.

In Bohemia, who is amongst the most developed post socialistic countries, the results of investigation of public opinion, which show that the racial intolerance is not at all limited to skinhead movement, are distressing. Some results show that 80% to 90% percent of total ethnic bohemians has ethnical prejudices towards various groups, and especially Gypsies (Milasinovic, 2007). During 1991, 25 skinhead attacks from clearly racial motives is recorded. Next year was 31, in 1993. 46, and since then their number is grooving fast, so, by official police statistics, total number of violent actions of skinheads from 1991 until today excided 1.000. Their goal is to move Gypsies from Bohemia, and their victims are also Vietnams, Chinese, Arabians, students from Africa and foreign tourists. Bohemian skinheads maintain connections with similar organizations from Europe, publish several magazines on their own, have four musical groups which publish their records in more than 100.000 copies, enter the Internet and over it send their racial messages.

The recent event in Russia, which caused disbelief of world's public opinion, says that it is significant safety problem. It is about a charge rissen in 2008 against the members of gang, with two teenage leaders, which accuses them for 20 brutal murders and 12 attempted murders on racial and national basics. In the announcement of Vladimir Mar-kin, portparol of investigation commetee from office of public prosecutor in Moscow, states that the charges were risen against nine people who are 17–22 years old, and a girl among them. He added that the victims vere chosen by their look, and that the attackers were trying to inflict them the most deadly injuries as fast as they could. The attackers vere described as „skinheads“. At the time the crimes vere committed, two group leaders were under 16.

Skinheads in Serbia

By the facts of Hatewatch organization, in countries of ex Yugoslavia, skinheads are the most common in Serbia and Slovenia, while they are not registrated in other countries. Despite that, skinheads in our country are distinctively minor youth subculture, which comes to life relatively late – at the end of eighty's. It is assumed that the number of „real“ skinheads goes form 600 to 800, from which the majority is in cities (Belgrade arround 200, Novi Sad arround 100, Nis arround 50, etc.). It is estimated that that there are three to four thousands of young people who are connected to this subculture: „first are passive, hidden and concealed – by system of values and appearance, skinheads in soul and body, but because of the family, school and public surroundings, they can not express loyalty and they are just waiting for the right moment; second are open sympathizers – they somewhat share the ideology and fashion, support the baldies, and „constantly mill arround them“, but they will never become real streat soldiers; the third are declaired as skiners – they want ot be „them“ by imitation of their lifestyle and fashion, but they are just dandyes, traveling companions on the way, during the time of puberty (Đorđević, 1998: 18). „Real“ skinheads despise all olthers and poin out that the skinhead movement is not fashion, but a lifestyle.

In difference from western, who have work, that is, lumenproleterian origin, skinheads in Serbia are regruted from all social classes. They are also different by the fact that they supprot finishing of school and acquireing higher education, insist on socialization and considere each others brothers, that is, great international

family.²² We do not have firmer skinhead organization, they do not have their leader, but there is leadership in some groups, there is no strict hierarchy and formal relations, but the wiser and older are respected.

It is considered that the skinheads in Serbia are, except by the list of races that should be „hated and tortured“, also characterised by loyalty to serbian chauvinistic ideas, hatred against members of muslim and albanian national minority, new world order and United Nations, who are proclaimed to be „the branch of jew power“. Fans of football club „Rad“ (called „United force), „Proleter“ (Ultra Banat), „Beograd“ and „Vojvodina“ are almost always skinheads. Fans of „Rad“ are especially skilfull in street fights.

Researchers of subcultures consider that in countries like Serbia, in which the xenophobia and nationalism are constantly rising, political and intelektual elites carry the biggest responsibility for not confronting the groups which represent extreme and radically rightist ideas and ideologies. Besides, experts claim that big parts of political and intelektual elites in Serbia have their interest in existence of these groups, because they keep their most personal beliefs, which they can not always express in public. When it is about extreme youth subcultures in Serbia, it is „noticeable that those young people mostly do not form their ideas, but just repeat what they heard and learned. The language of hatred comes from official media and political elites, so they just recycle those ideas and carry them on. How much will that ideology be luring and accessible to young people, it depends on how much it is marginalized and negatively valued on social level“ (Bayford, 2005).

In our conditions, we can speak of three differentiated currents of skinheads. First is made of those who listen special kind of music „oi“, by which they are called „ois“, who gather on their own known places and are fans of some football club. Second subgroup is made of „ultra“ with ultra rightist orthodox omens, who go to church, carry orthodox marks, and the third group, who has some signs of fascism and uses its symbols (Kokovic, 1997: 5).

By summing up the program, that is, the system of values of our skinheads, the most prominent places from view of endangering safety are:

1. „They are against the criminal of any kind, and are for countries strong actions in that area.“
2. They are against drugs – from „heavy“ to „easy“, from cocaine to marijuana; (Skinheads do not use drugs and are directly confronted to other subcultures in which narcotics are main part of lifestyle. They are in open confrontation with hipies, metals, etc.).
3. They are against sexual strangeness, they torment transvestites, homosexuals, lesbians and prostitutes
4. They are against satanic, destructive cults, and any kind of religious sects; (It is interesting that they know that the most common sects are the small protestant religious communities, and the skinheads from West are most commonly the protestants, especially in USA, Canada, Great Britain, Germany and nordic

²² „At authentic skinheads and certain subgroups (nazis) this connection takes proportions of fanaticism; We document that in Toulouse, France skinhead, when he accidentally meets our and sees in what kind of trouble he is, not even knowing him, he will do everything, even pledge his life to save his serbian brother“ (Đorđević, 1998: 21).

countries. They explain that illogical fact by fact that they are against protestan religious groups, because they bite in to serbian ortodox beliefs. They equally attack roman catolic church because it became „intimate with Jews“).

5. They are against masonry, as halfsecret organization and informal centre of power in global and local, big and small level.
6. They are against Gypsies (racism), Albanians and Muslims (chauvinism); (Here they combine rasizm and chauvinism – although serbian skinheads denie that, and call it mildely „nationalism“ – they show animosity toward „other“ and „different“ by collar, anthropologycal, that is, racial basics, „other“ and „different“ by ethnical and religious origin. Their moto „Serbian skinheads do not hate anyone, they just love Serbian nationality“ is clearly a fasade.
7. They pledge for serbian national countru of central type, in whose background are monarchy and ortodox, and which would be ruled by limited democracy („measured democracy“) (Đorđević, 1998: 23–24).

Belgrade skinheads listen to musical groups „Shaht“ and „Ritam nereda“, and earlier group „Direktori“, which sings about injustices in society, for which they think its not giving them enough chances. Those who are closer to nazism, mainly cut their hair short, and always try to keep it that way, wear suspenders on their pants, characteristic swastika on their zippers, at winter black caps, or hats with little parasols. This subgroup never wears earrings, they have on their jackets badge with political messag-es, while on their boots they wear white shoelaces.

Skinheads from Novi Sad had their own fanzin called²³ „Three brothers“. Some data show that the groupation of belgrade skinheads, which leans toward nazi ideas, publishes once a month, or less frequently, fanzin called „Blood and Glory“ which has arround twenty pages, connected with stapler, in which they write about politcs and nazi ideas ajusted to our conditions, new songs of their groups, etc. They get their literature, badges, CD's and other symbols from likeminders from foreign countries, for what they most commonly use the Internet.

Sporadic attacks and violence of skinheads are recorded in our countru even before the Gipsy boy, Jovanović Dušan vas killed, however, altogether, there was no foundations for accusation that it is realy violent subculture. After the murder commited by two skinheads in october 18. 1997, which had extraordinary media publicity, in a period from 18. 10. – 10. 11. 1997. was recorded nine more attacks on 18 Gypsies, because of national and racial motives, when one person got difficult body injuries, and four lighter. In a same time came to revenge of certain number of Gypsies, and six cases of attacks on ten members of skinheads were recorded, that is, on persons who, by their apearance looked like members of this group, and in that time one person was difficultly injured and six got lighter injuries. Certain number of mutual provocations by writing of nationalist slogans („Death to Gypsies“, „Chinese bastards“ etc.), drowing of swastikas, announcements of organising Gyp-sy night waches were also recorded, etc. Acting by ordered security measurments, members of ministry of inner affairs listed members of skinheads in Zrenjanin, Nis, Jagodina, Pancevo, etc.

²³ Fanzin is a kind of magazine with drowing similar to commic, that is, comments under the „frame“, that is, picture. They are drown by hand, printed in private, or photocopied.

That even today skinheads, especially the ones who are of most rightist provinience, represent significant security problem, shows the event that happened in Sombor, in which, in 2007, a group of skinheads beat Dalibor Borota to death in a fight after the concert of punk rock group „Ritam nereda“. Police arrested 13 young boys, from which nine is suspected for murder, and four of them for criminal act of provoking national, racial and religious hatred. Just a month before this event, members of similar movement in Nis attacked one of the activists of Peace caravan. In that attack, several activists were injured, and one of the visitors of the event was cutted by skinheads with broken bottle on neck and head.

Today in Serbia there are no reliable data about the number and structure of organizations which act as extreme national and ultrarightist. However, sociologists and psychologists make clear difference between organizations and groups. It is emphasized that some of them, like „Dveri“, „Obraz“, „1389“ or „Nomokanon“ can be observed as formal organizations, because they are mostly registrated as student or civil associations called, or even as NGO, although they call them selves „peoples non governmental organizations“ to be diferentiated from its ideological opponents. From the other hand, far more militant of all these organizations, are the ultrarightist groups as „Nacionalni front“, „Stormfron“, „Rasonalisti“, ili „Skinhedii“, which are united by set of ideas or modus operandi. The most militant are groupings of skinheads, for sure, that is, open racist groups, who are mostly gathered arround football clubs, like Rad. However, although they present them selves in public as very dangerous, their object of hate are almost always national minorities.²⁴

Concluding remarks

What is the cause of violente subcultures in our country? How did skinheads come to Serbia? From where came the nazi ideas in country in which nazists a century ago took children from classes to firing squad? All these questions deserve deeper sociological and psychological analysis, but also adequate reactions of social community. Disintegration and countries falling apart, war in direct encirclement, labor pains of transition in economy, politics and culture, especially falling apart of old and incomplete new system of values, affected to crumbling of culture and creating the cult of violence. Subcultures, which west resells as styles, here transform in violence.

Recations on appearance of skinheads in our areas, until today, vere weak and were reduced to isolated warnings and appearance of grafities like „Skins have more hair than brain“. The newest tumultuous reactions of public oppinion, political parties and mass media look like they are going to the other extreme, by giving to this events enormous publicity and exaggerateing their dimensions, often in purpose of political manipulations and cheap political points. Results of these reactions can be calls to revenge, a return game, by what the spiral of violence would just speed up, and the problem would not be solved. Investigators consider that sleepy civil awareness, in parts of population inspired by nationalism and chauvinism, and also elements of Gypsy discrimination in economical, political and cultural sphere, which lead to their geotisation and segregatiobn, represent the environment in which happened murder from

²⁴ Bayford, Y., proffesor on cathedra for social sciences on Open University in Milton Kince in England, and author of book *Denial and suppresion of antisemitizm*, Helsinki board, Belgrade, 2005. He dealed with acting of rightist groups in Serbia most detailed.

racist incentives, and the murderers should be punished, but not to stigmatize whole subculture of skinheads and by that cause the appearance of black street soldiers. You do not fight against racism, violence and chauvinism with violence and revenge, but with nursing of human values, creating conditions for building of civil society and authentic culture, capable to include in it self universal ideals of humanity and also local characteristics, uniqueness and tradition.

Literature

1. Bayford, I., *Denial and suppression of antisemitism*, Helsinki board, Belgrade, 2005.
2. Breic, M., „Invisible girl – culture of womanhood against manhood“, *Subcultures*, 1, 1985.
3. Brocic, M., „Specific of social being of young people“, *Views*, 13 (12), 1972.
4. Gelder, Ken, Thornton, Sarah (eds), *The Subcultures Reader*, Routledge, London – New York: 1997.
5. Đorđević, D., *Skinheads – Boys from our neighborhood*, Society for protection and promotion of mental health of children and youth – Board for civil initiative, Niš, 1998.
6. *Encyclopedia of political culture*, Savremena administracija, Belgrade, 1985.
7. Ilic, M. *Sociology of culture and art*, Science book, Belgrade, 1987.
8. Jevtovic, M., Milasinovic, S., *Social patologycal appearances*, Academy of Criminalistics and Police Studies, Belgrade, 2013.
9. Joksimovic, S., *Young people and informal groups*, IIC of Serbia, Belgrade, 1998.
10. Clarck, D., „Subcultures and classes“, *Subcultures*, 1, 1985.
11. Kokovic, D., „Terror of mad mind“, *Journal*, 7. november 1997.
12. Keshetovic, Ž., *Sociology*, Colledge of inner affairs, Belgrade, 1997.
13. Linton, R., *The Cultural Background of Personality*, Routledge – Kegan Paul, London, 1964.
14. Milasinovic, S., „Modern racism as modern treat to safety“, *Anthology of papers from International science conference Stopping and eradication of modern forms of criminal – II*, Ministry of science and environmental protection, Criminalistic police academy, Belgrade, 2007.
15. Miles, S., *Youth Lifestyles in a Changing World.*, Open University Press, Buckingham–Philadelphia, 2000.
16. *Political encyclopedia.*, Savremena administracija, Belgrade, 1975.
17. Hebridge, D., *Subculture: meaning of style*, Rad, Belgrade, 1980.
18. Perasovic, B., *Urban tribes: Sociology of subculture in Croatia*, Sveučilišna naklada, Zagreb, 2000.
19. Prica, I., *Youth subculture in Belgrade: Symbolical practise*, SANU, Belgrade, 1991.
20. Vuckovic, T., *RPG – subculture*, Diskrepanca, Zagreb, 2003.
21. Widdicombe, S., Wooffit, R., *The Language of Youth Subculture*, Harvester Wheatsheaf, London, 1995.

UTICAJ SUBKULTURA MLADIH NA ADOLESCENTSKO NASILJE

Apstrakt: Mladi, kao individualne grupe sa specifičnim obeležjima, ili subkultura mladih proizvod je modernog doba. Autori daju njihove konačne i osnovne karakteristike nakon što su utvrdili koncept kulture, potkulture i kontrakulture, i pošto su se posvetili kulturi kao opštem pojmu, naročito onom koji uključuje nasilje. Skinhedski fenomen je više detaljno analiziran i osnovne karakteristike ove subkulture u svetu i kod nas već su date. Autori zaključuju da su potkulture kao što je ova simbol buntovništva mlade generacije koja nema mogućnosti da se izrazi i samopotvrđi u društvu.

Ključne reči: mladi, kultura, potkultura, skinhedsi, nasilje

TERORIZAM I GLOBALIZACIJA

Mario Reljanović

Pravni fakultet Univerziteta Union u Beogradu

Apstrakt: U teoriji ne postoji konsenzus o pojmu globalizacije, baš kao ni o pojmu terorizma. Pa ipak, ova dva fenomena su usko povezana. Obično se govori o terorizmu kao jednoj od glavnih prepreka globalizaciji društva. Čini se da je njihov međusobni odnos komplikovaniji i da obuhvata više dimenzija koje uključuju i bezbednost i upotrebu sile, ali i jezičke, kulturne, religijske i druge interakcije među ljudima koje stvaraju, ili rastvaraju, globalno društvo. Globalizacija je zato u ovoj analizi obrađena iz ugla odnosa zapada i istoka, u pokušaju da se shvati način na koji se različite civilizacije doživljavaju, ali i okupljaju, oko zajedničkih ideja i ideala. Stvaranje nadnacionalnih komponenata izuzetno je važno za globalizaciju. Važne su, međutim, i individualne akcije država i grupa država, naročito u regionu u kojem je nastao savremeni terorizam, na Bliskom i Srednjem istoku. Otud se analiza fokusira na različite konkretne probleme koji su posledica delovanja ili nametanja globalizacije, socijalno-ekonomskim posledicama u onim državama koje se osećaju izuzete od ovog procesa, kao i mogućnostima da se na širenje savremenog terorizma utiče nevojnim sredstvima, u pravom duhu tolerancije i ljudskih prava na kojima je ideja globalizacije i prihvaćena kao civilizacijsko dostignuće.

Ključne reči: globalizacija, terorizam, globalna bezbednost, međunarodni režimi, spoljna politika SAD, ljudska prava

Pojam globalizacije

Globalizacija je jedan od pojmova za koje se može konstatovati da su dosta obrađivani u literaturi, ali se ne može reći da je postignuta saglasnost autora o njihovoj sadržini. Tako je globalizacija definisana kao „integracija svetske ekonomije“ (Gilpin, 2011: 17), „deteritorijalizacija i jačanje supranacionalnih veza između ljudi“ (Scholte, 2011: 17), pa čak i kao „kompresija prostorne i vremenske dimenzije“ (Harvey, 1989: 17).

Fridman globalizaciju vidi kao „dinamičan, tekući proces koji podrazumeva neumoljivu integraciju tržišta, nacija-država i tehnologija u do sada neviđenoj meri, i koji omogućuje da pojedinci, korporacije i zemlje dalje, brže, dublje i jeftinije nego ikada ranije dopiru do čitavog sveta“ (Friedman, 2012: 23). Složenije

definicije raščlanjuju globalizaciju na sastavne elemente: praktično brisanje granica i prepreka za zajedničke političke, ekonomske i socijalne aktivnost pojedinaца, grupa i država širom sveta; povezanost i zavisnost u delovanju u svim sferama društva; ubrzavanje interakcija, transporta, komunikacija i razmene ideja; jačanje svesti o globalizmu kao jedinstvenom prostoru koji deli čovečanstvo u celini (McGrew, 2011: 18).

Zurn globalizaciju posmatra kao iskorak dalje u odnosu na međuzavisnost država – dok međuzavisnost podrazumeva zajedničko delovanje nezavisnih jedinica na prevazilaženju (spoljnih) problema koje kao jedinice ne bi mogle da reše, globalizacija je kvalitativno drugačija jer se saradnja zasniva na želji da se jedinice u pitanju približe ne samo na *ad hoc* principu, upućene jedna na drugu zbog spoljne potrebe ili opasnosti, već radi trajnije saradnje i povezivanja u jedinstvenu celinu (Carlsnaes, Risse, Simmons, 2010: 235).

Navedene definicije polaze od različitih aspekata globalnog povezivanja ljudi, država, nacionalnih i nadnacionalnih subjekata u drugoj polovini XX i početkom XXI veka. Međupovezanost i međuzavisnost osnovni su elementi globalizacije. Ona može biti posmatrana sa ekonomskog, vojnog, pravnog, ekološkog, kulturološkog, socijalnog aspekta (McGrew, 2011: 21). Organizacije koje povezuju ljude na nadnacionalnom nivou nisu samo ekonomske, političke i vojne, kako se tradicionalno posmatralo međunarodno udruživanje, već se šire kroz aktivizam, civilno društvo, kulturnu i obrazovnu razmenu.¹ Ipak, kako god da se analizira, zajednička komponenta globalizacije jeste brža razmena informacija i izuzetno dinamična interakcija među pojedincima i grupama širom sveta, nezavisno od jezika. Globalizacija se dakle može i mora posmatrati kao pozitivan proces, koji ima za posledicu povezivanje ljudi širom sveta bez presedana u ljudskoj istoriji.

Postoje, međutim, i naličja ovakvog približavanja. Dok jedni autori naglašavaju i hvale nastanak globalnog transnacionalnog građanskog društva, drugi naglašavaju rast transnacionalne kapitalističke hegemonije (Carlsnaes, Risse, Simmons, 2010: 255). Tehnologija, ekonomija i politika jesu tri pokretača modernih svetskih tokova i „motor“ na kojem se globalizacija širi (McGrew, 2011: 22). Međuzavisnost je došla do takvih razmera da se nijedna ozbiljna nacionalna vlast ne može izolovati iz procesa koji predstavljaju odraz globalizacije, a koji joj sasvim izvesno mogu doneti različite koristi kroz trgovinu, investicije, saradnju, udruživanje. Tradicionalisti i konzervativci ipak na koncept otvaranja države prema drugim državnim, nedržavnim i nadržavnim akterima svetske ekonomije i politike, ne gledaju kao na šansu već kao na opasnost urušavanja koncepta države-nacije koji preovlađuje u međunarodnoj politici od XVII veka.² Potom, u podeli uloga u globalnom društvu

¹ Na primer, 2003. godine je protiv vojne intervencije u Iraku protestovalo oko 45.000 različitih nevladinih organizacija iz svih krajeva sveta.

² Valjalo bi napomenuti da takvi strahovi nisu opravdani i da globalizacija ne podrazumeva nestanak države već prekomponovanje njenih uloga i položaja u odnosu na pojedinca. Kako je Đ. Tasić zaključio još pre Drugog svetskog rata: „U ovom času nalazimo se pred dilemom: nacionalizam ili internacionalizam. Odlučiti se za nacionalizam znači ne poznavati rezultantu koja je određena uređenjem civilizacije, ekonomije, društvenog života savremenog sveta. To nije samo prepreka na putu za progres, već i zavet na propast i smrt ovog sveta koji, uprkos svemu, zaslužuje da postoji“ (Tasić, 2002: 93).

postoje nacije i države koje su se pozicionirale ispod očekivanja – one su zanemarene ili su dobile daleko manje povoljnosti od očekivanih, a možda i zasluženih. Konačno, posebna struja kritičara poistovećuje globalizaciju sa „amerikanizacijom“ (Mojsi, 2012: 24). Činjenica je da je ideja globalizacije proistekla iz zapadnog sveta, zapadnjačkog načina života; takođe je sasvim izvesno da globalizacija nosi ideje koje su karakteristične za Evropu i Ameriku, a ne moraju se nužno poistovetiti sa vrednostima i idealima u drugim delovima sveta. Ovakvo shvatanje je pojednostavljeno i pretpostavlja da Evropa i Amerika diktiraju uslove globalizacije. To je možda donekle tačno u kulturološkom smislu gde prednjače ideje SAD i zapadnog sveta, ali nikako se ne može reći za ekonomski i sociološki uticaj – jednostavno, svaka država i nacija mogu pronaći svoje mesto u globalnom svetu i istovremeno zadržati svoje posebnosti koje ih izdvajaju od drugih. Smisao globalizacije izvan ekonomskih tokova upravo i jeste u tome da se posebnosti očuvaju i podele sa ostatkom sveta.

Jedan od važnijih aspekata globalizacije jeste međunarodno pravo. Sistem međunarodnih normi postao je poslednjih nekoliko decenija veoma usložen. Dok je tradicionalno međunarodno pravo karakterisala činjenica da ga usvajaju države i da su one centralni subjekti njegovog sprovođenja i nadzora nad poštovanjem međunarodnih normi, danas stvari stoje drugačije. Jedan od osnovnih zamajaca globalizacije bilo je jačanje koncepta ljudskih prava, stavljanje pojedinca u fokus međunarodne norme. Potom, kao posledica kvalitetnije i intenzivnije saradnje država javljaju se različite međunarodne organizacije koje oblikuju tzv. međunarodne režime. Ovi režimi se uspostavljaju usvajanjem međunarodnih pravila pod okriljem međunarodnih organizacija (najčešće u formi multilateralnih međunarodnih ugovora) na čije se poštovanje države obavezuju kako na unutrašnjem tako i na spoljnom planu. Postoji čitav niz međunarodnih režima koji se tiču ekologije, nuklearnog naoružanja, međunarodne trgovine, prava mora, pravila oružanih sukoba, itd. Takođe, međunarodne režime mogu oblikovati i međunarodne nevladine organizacije strukovnog karaktera, dok se druge međunarodne nevladine organizacije bave nadzorom nad sprovođenjem postojećih međunarodnih režima. Ovakva povezanost različitih aktera, koji uključuju i formiranje svetskog javnog mnjenja o pojedinim važnim pitanjima (npr. ljudska prava i humanitarno pravo, ekologija, nuklearno naoružanje) naveli su neke autore da spekuliraju o tome da li međunarodno pravo prerasta u *supranacionalno pravo* (Reus-Smith, 2011: 280–292). *Supranacionalno pravo* je ipak van svake sumnje za sada aktuelno samo u Evropi, unutar zemalja Evropske unije koja predstavlja dosadašnji vrhunac interkonekcije država. Države pritom zadržavaju svoju suverenost ali svesno i voljno jedan njen deo prepuštaju nadnacionalnim nivoima odlučivanja u kojima i same učestvuju.³

³ Čini se da je još uvek rano govoriti o supranacionalnim režimima u oblasti bezbednosti. Na primer, zajednička spoljna i bezbednosna politika Evropske unije dovela je, između ostalog, do usvajanja niza političkih dokumenata i – moguće je tako posmatrati – formiranja supranacionalnog režima koji se bavi borbom protiv terorizma. Države su povezane sa istim ciljem i u okviru NATO-a. Međutim, i pored ovih formalnih veza, svaka od njih je potpuno slobodna da samostalno odlučuje o antiterorističkim merama i učešću u zajedničkim bezbednosnim i vojnim poduhvatima, u okviru kampanje suzbijanja terorizma. Nema dakle osnove da se govori o funkcionalnom supranacionalnom

Postavlja se pitanje da li je međunarodno pravo zaista globalno privaćeno kao civilizacijsko dostignuće, ili je samo izraz dominacije zapadnog shvatanja života, morala i pravde? Činjenica je da se savremeno svetsko društvo fokusira na probleme koji su od globalne važnosti. Međunarodno pravo nastalo je kao izraz pragmatične potrebe da se urede određeni odnosi između suverenih entiteta, pa su prva pravila bila vezana za trgovinu, transport i slično. Ovi režimi postoje i danas, naravno na daleko detaljnijem i kompleksnijem nivou. Potom, regulisana su pravila opštenja između država, njihovih interakcija i dozvoljenih i nedozvoljenih aktivnosti, među kojima su najvažnija pravila o neupotrebi sile u međunarodnim odnosima, zabrani agresivnog rata i kolektivnoj bezbednosti. I ova pravila su danas aktuelna i predstavljaju zajedničku baštinu čovečanstva, u smislu civilizacijskog dostignuća celog ljudskog roda a ne samo jednog ili nekoliko regiona koji su ih nametnuli ostatku sveta. Konačno, međunarodno pravo danas sadrži i niz odredaba koje se tiču međunarodnog prava ljudskih prava. I one se smatraju opšteprihvatljivim, čak i delom *ius cogensa*. Međutim, postkolonijalno doba je obeleženo veoma brzim tempom globalizacije na koji su države različito reagovala, uključujući i potpuno odbacivanje pojedinih integracionih procesa, zbog čega su naišle na osudu i nipodaštavanje zapadnog sveta. Zbog toga, nisu retke kritike koje globalizaciju poistovećuju sa pokušajima neokolonijalizacije. Ova teza se ipak može prihvatiti samo uslovno i u veoma ograničenom kontekstu – u nastavku teksta će biti detaljnije analizirano da li su siromaštvo i poniženje doveli do pojave savremenog terorizma, kao i koliko globalizacija negativno utiče na globalnu bezbednost.

Dakle, iako su kritike sadržine i ideje globalizacije uglavnom formalnog i akademskog tipa (najbolji primer takvog pristupa je Kina) one nisu sasvim bez osnova i zasnivaju se i na realnosti, tj. na percipiranju globalizacije iz ugla onih koji do sada u procesu globalizacije nisu ostvarili neki naročiti boljitak u kvalitetu življenja. Realnost je da su pojava globalnih sistema i mehanizama, a naročito negativni uticaji globalizacije, doveli i do preoblikovanja shvatanja globalne bezbednosti, kao i globalnih bezbednosnih rizika.

Globalna bezbednost i bezbednost ličnosti

Bezbednost je široko definisan i dobro istražen pojam u stručnoj literaturi. Ona, međutim, nakon Drugog svetskog rata dobija različite nove komponente i dimenzije. Tako se više ne govori samo o nacionalnoj (državnoj) bezbednosti, već i o individualnoj bezbednosti svakog pojedinca. Takođe, pojam bezbednosti pojavom i razvijanjem sistema kolektivne bezbednosti u XX veku dobija svoju izrazitu internacionalnu komponentu. Stupanjem pojedinca na međunarodnu scenu kao aktivnog subjekta međunarodnog prava i jačanjem prava ljudskih prava, bezbednost i globalizacija se prepliću i omogućavaju šire shvatanje koncepta bezbednosti. Ona

režimu ukoliko ne postoji obaveza izvršavanja odluka nekog supranacionalnog organa – „supranacionalni režim“ u ovom slučaju nije po svojoj prirodi režim, već više deo šire političko-ideološke osnove bezbednosnih politika različitih zemalja, koje ostaju suverene u odlučivanju o konkretnoj realizaciji pojedinačnih mera. Da li će neka država podržati jednu ili više ostalih, zavisi od stepena kohezije njihovih politika, kao i stepena solidarnosti koji je spremna da izrazi u konkretnom slučaju.

se ne posmatra više samo sa klasičnog vojnopoličkog aspekta, već su evidentne i njene društvene, ekonomske, ekološke, tehnološke komponente. U takvoj situaciji se razmišlja o dva nivoa bezbednosti – nacionalnoj i nadnacionalnoj (regionalnoj, globalnoj). U zavisnosti od oblikovanja politike države, ove dve komponente mogu biti manje ili više komplementarne.⁴

Uporedo sa procesima integracije u pojedinim regionima se i dalje dešavaju procesi fragmentacije, najčešće na nacionalnom, odnosno etničkom nivou. Događaji kao što su raspad SSSR-a i SFRJ, kao i građanski ratovi u Africi, koji su obeležili sa stanovišta nacionalne bezbednosti kraj XX i početak XXI veka, ukazali su da neke osnovne ideje nacionalne države još uvek postoje duboko ukorenjene u svesti pojedinaca i grupa. Ova oštra suprotnost evolutivnim naporima Evrope da se u fokus stave pojedinac i etničke grupe a ne granice i države koje gube svoj pređašnji značaj, i danas predstavlja izvor sporenja da li je sistem bezbednosti koji se nazire kvalitetniji od onog koji je preovlađivao od kraja XVII veka i koji je etnicizam i državu kao nacionalnu tvorevinu definisao kao osnovne (i jedine) aktere rasprave o međunarodnoj bezbednosti (Baylis, 2011: 233).

Jasno je ipak da su etnocentrizam i nacionalna država danas u velikoj meri prevaziđeni koncepti. Ako bismo zanemarili određena krizna područja u kojima su sećanja na ratove izazvane nacionalnim tenzijama još uvek sveža i izvršili analizu koji su najveći bezbednosni strahovi stanovništva u najvećem delu sveta, odgovor bi gotovo izvesno bio – glad, siromaštvo, neizvesna budućnost u socijalnom i ekonomskom smislu. Migracije koje su obeležile postkolonijalni period u Evropi i Americi upravo ukazuju na činjenicu da je potraga za boljim uslovima života prevagnula nad bilo kojim nacionalnim i etničkim osećanjima i interesima. Otuda etnocentrična teorija globalne bezbednosti, prema kojoj su države jedini suvereni nosioci prava na kreiranje bezbednosne klime, regionalne i globalne, ne može više dati zadovoljavajuće rezultate – može se reći da je ona zastarela i da se mora značajno korigovati uvođenjem novih bezbednosnih faktora i novih učesnika koji aktivno utiču na bezbednost na mikro i makro nivoima (na primer, velike korporacije, međunarodne nevladine organizacije, pa čak i pojedinac čiji je značajno drugačiji položaj, nastao jačanjem međunarodnog prava ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava, redefinisao način shvatanja bezbednosti i zaštite pretežnih interesa pri vođenju nacionalnih i nadnacionalnih bezbednosnih politika).

Kao jedna od posledica ovih dešavanja u fokus dolazi i bezbednost ličnosti na nadnacionalnom nivou. Bezbednost ličnosti je kompleksan pojam koji obuhvata različite aspekte „bezbednog“ života, koji prevazilaze klasičan koncept bezbednosti u smislu zaštite od fizičkog nasilja i obezbeđivanja osnovnih prava pojedincu unutar države. Fizička bezbednost jeste ostala jedna od važnijih komponenti bezbednosti ličnosti, ali se paleta prava značajno proširila. Takođe, u pojam bezbednosti ulaze i ekonomska bezbednost, koja u širem smislu uključuje ne samo mogućnost ostvarivanja prava na rad i zaradu, već i socijalnu bezbednost koja pretpostavlja socijalno osiguranje (naročito zdravstvenu zaštitu) i socijalnu zaštitu države – ovo su komponente individualne bezbednosti koje su dobile izraziti međunarodni

⁴ Detaljnije o odnosu nacionalne i nadnacionalne bezbednosti: Buzan, 1983.

karakter u doba globalizacije. Takođe, značajne su i bezbednost društva kao celine i politička bezbednost (ovde se pretnja od terorizma prepliće na individualnom i društvenom nivou), kao i bezbednost putem očuvanja čovekove okoline (ekološka bezbednost). Tako individualna bezbednost postaje sinonim za rešavanje različitih problema, kao što su siromaštvo, nepismenost, bolesti, diskriminacija, uskraćivanje ljudskih prava (Archarya, 2011: 480). Kao što će se videti u nastavku teksta, svi ovi aspekti su izuzetno značajni za pojavu i širenje savremenog terorizma, pa se može reći da je individualna bezbednost, tačnije nemogućnost pojedinih država i regiona da je obezbede svojim građanima, jedan od faktora globalne sigurnosti ljudi.

Pretnje bezbednosti koje se javljaju u poslednjim decenijama takođe značajno utiču na promenu shvatanja bezbednosti. Nakon hladnoratovske ere u kojoj je dominirao vojno-politički sukob država, nastupa period u kojem se, kao posledica okončanja hladnog rata, javljaju sukobi koji u osnovi imaju nacionalne, etničke ili religijske razlike. Ovi sukobi se ne poklapaju nužno sa državnim granicama (naprotiv, uglavnom vode raspadu država iznutra i stvaranju novih država), a njihova brutalnost i postojanost jasno upućuju na zakasnelo buđenje nacionalnih ideja. U senci ovih događaja, ponekad i kao njihova direktna ili indirektna posledica, narasta i razvija se novi koncept terorizma. I pre događaja od 11. septembra 2001. međunarodni terorizam je percipiran, uz transnacionalni organizovani kriminal, kao specifična pretnja nadnacionalnoj i nacionalnoj bezbednosti istovremeno. Načini ispoljavanja međunarodnog terorizma umnogome su specifični i ne uklapaju se u klasičnu viziju globalne bezbednosti u kojoj je glavni cilj ka postizanju svetskog mira uravnoteženje interesa država. Savremeni međunarodni terorizam odlikuju, između ostalih, i sledeće specifičnosti: metod i organizacija delovanja (globalno-adaptibilni terorizam), nepostojanje ili široko definisanje političkog povoda ili cilja, nekonvencionalni metodi i oružja delovanja, veze sa organizovanim kriminalom i nespecifični izvori finansiranja, kao i nemogućnost klasične reakcije države na „nevidljivog neprijatelja“ (asimetrični rat) (Reljanović, 2007: 36–47).

Kao direktna posledica nove prirode pretnje bezbednosti, javljaju se i nove ideje o tome kako bi globalna bezbednosna saradnja trebalo da izgleda. K. Deutsch definiše bezbednosnu zajednicu kao grupu ljudi koja se integrisala kroz institucije na određenoj teritoriji sa ciljem da omogući miran život zajednici. B. Mabee direktno dovodi u vezu globalizaciju i novi pojam bezbednosti: „U uslovima globalizacije ne postoji tradicionalni fokus na bezbednost države-nacije, jer (ovakav pristup, *prim. aut.*) više nije u stanju da osigura da se nešto nepredviđeno neće dogoditi, budući da se promenila širina koncepta bezbednosti (od isključivo nacionalnog nivoa, ka globalnom i lokalnom istovremeno) dok su određene funkcije države sada integrisane u institucijama na drugim nivoima. Posledice ovoga na strukturu međunarodne zajednice ili sveta su značajne, jer su funkcionalni aspekti država dodatno integrisani na međunarodnom i globalnom nivou.“ (Mabee, 2009: 243). Sa druge strane, ima i onih koji još uvek daju tradicionalne definicije bezbednosti. R. Jervis na primer definiše „bezbednosne režime“ kao grupe država koje saraduju sa ciljem da reše međusobne konflikte (Mabee, 2009: 238). Ono što je sigurno jeste da tradicionalna nacionalna („vestfalijska“) koncepcija države mora biti preoblikovana i modifikovana u skladu sa promenama koje donosi globalizacija. To, međutim, ne

znači njen kraj – naprotiv, države su trenutno (i još dugo će biti) osnovni kreatori i akteri globalnih politika, uključujući i bezbednosnu politiku. Ali svoju ulogu moraju prilagoditi realnosti i ustupiti deo scene drugim legitimnim akterima koji su se pojavili. Sa druge strane, državna reakcija na nove pretnje takođe mora biti prilagođena – osim što se kao bezbednosna pretnja pojedinačnoj državi, regionu, ili globalnom miru mogu pojaviti jedna ili više drugih država, bezbednosna pretnja na nadnacionalnom nivou mogu biti i druge organizacije. Novi koncept terorizma je, kada je o tome reč, veoma jasno upozorio na to kakve su posledice ignorisanja izmenjene realnosti.⁵

Uticaj globalizacije na pojavu savremenog terorizma

Globalno društvo podrazumeva i globalne probleme, ali i globalnu solidarnost u njihovom rešavanju. Aktuelna globalizacija, ponikla na zapadnim vrednostima prava, morala i ekonomije, nije, međutim, uvek imala isti efekat na sve društvene, religijske, nacionalne grupe i države. Iako je za pojavu savremenog terorizma odgovorno više faktora, globalizacija se tako može direktno dovesti u vezu sa rađanjem antizapadnih ideja, koje su kasnije odgajane na jedinstvenom vezivnom tkivu – religiji – koja je (zlo)upotrebljena kao važan politički ujedinjujući faktor u inače veoma šarenolikom okruženju u kojem je moderni teror nastao kao ideja. Može se zapravo reći da je globalizacija ubrzala promene koje su dovele do prerastanja terorizma iz transnacionalnog u globalni fenomen, a kasnije i omogućila bolju organizaciju, koordinaciju i izvršavanje napada širom sveta (putem upotrebe savremenih tehnologija) i dalju promociju ideje straha (kroz globalne medije) (Kiras, 364–380).

A. K. Cronin savremene teroriste deli u četiri kategorije, prema ideološkoj opredeljenosti, odnosno motivaciji za delovanje: teroristi-levičari, teroristi-desničari, etnonacionalisti ili separatisti i religijski teroristi. Pritom su trenutno u žiži interesovanja pripadnici poslednje navedene kategorije, dok su ostali imali svoje trenutke tokom XX veka i još uvek ponekad dospeju u centar pažnje ali se smatraju daleko manje opasnim od „svetih terorista“.⁶

S. Burchill navodi da je pojava novog talasa terorizma bila veoma ozbiljna ali i veoma neočekivana. Vezu između globalizacije i savremenog antizapadnog terorizma on vidi isključivo u tome što je ova nova bezbednosna pretnja jedna od glavnih prepreka daljem približavanju zapadnog i arapskog sveta (Burchill, 2009: 73). Sa ovim poslednjim stanovištem nikako se ne bismo mogli složiti. Tačna je tvrdnja da su teroristi relativno slaba pretnja savremenom društvu u celini i idejama tržišnog liberalizma i ljudskih prava na kojima globalizacija (uglavnom) počiva, ali se niko ne mogu zanemariti upravo procesi globalizacije u širem kontekstu kao jedni od

⁵ Kao što je sasvim efektno primetio R. Dworkin: „Možemo da zauzmemo Kabul i Bagdad, ali ne postoji mesto Teror u kome teroristi žive.“ Ronald Dworkin, „Terror & the Attack on Civil Liberties“, *New York Review of Books*, 6. novembar 2003, str. 40. (Citirano prema: Dimitrijević, 2004: 75).

⁶ U originalnom tekstu na engleskom jeziku upotrebljen je termin „sacred terrorists“ pod znacima navoda i ne bi ga nikako trebalo shvatiti doslovno (Cronin, 2002–2003: 39). Inače, Cronin i sam primećuje da je njegova podela relativna, s obzirom na to da se vrlo lako dve od četiri motivacije mogu isprepletati, na primer separatizam i religijska motivacija.

uzročnika pojave savremenog terorizma. Zapadna politika, naročito politika SAD prema Bliskom i Srednjem istoku, izvor je netrpeljivosti prema zapadnom svetu decenijama unazad, od stvaranja izraelske države. Ne može se nikako reći da je savremeni terorizam „došao niotkuda“ i da je time iznenadio svet. Iznenadujuća je svakako bila dimenzija njegovih rušilačkih sposobnosti, ali ni Al-Kaida ni Osama bin Laden nisu bili novost u američkim, evropskim i svetskim bezbednosnim krugovima 2001. godine, kada su izvedeni do sada najrazorniji napadi u SAD.

Sa druge strane, mora se napomenuti da je državni reakcionizam daleko više iznenadujući od pojave terorizma. Počev od 2001. godine, mnogi potezi koji su do tada smatrani nezamislivim, ili u najmanju ruku komplikovanim za realizaciju bez izuzetnog kompromitovanja država na unutrašnjem i spoljnom planu, povučeni su bez imalo osećaja za posledice koje će izazvati na globalnom nivou. Terorizam je dakle ipak, koliko god slabašan bio u poređenju sa moćnim državama, uspeo da ostvari jedan od svojih najvažnijih neposrednih ciljeva:⁷ izazvao je (iracionalan) strah kod građana i isprovocirao je reakciju država koja je dovela do znatnog sužavanja pojedinih prava građana, uključujući i apsolutna prava na život i zabranu torture, zloupotrebu ovlašćenja koja su državne institucije same sebi pripisale u borbi protiv terorizma, kao i niz kršenja osnovnih principa međunarodnog prava i otpočinjanje ratnih avantura u više zemalja pod izgovorom „rata protiv terorizma“. Otuda će svi ovi aspekti biti pojedinačno analizirani.

Preispitivanje (ne)legalnosti ratovanja

Pojava savremenog terorizma nije bitnije uticala na proces kontinuiranog opadanja značaja Ujedinjenih nacija u očuvanju svetskog mira ali je dovela do upečatljivijeg disbalansa u gledanju na problem rešavanja terorističke pretnje ne samo u odnosima Istok – Zapad, već i između samih zapadnih država. Opšte je poznata činjenica da je rat zabranjen, da je upotreba prava na samoodbranu jasno definisana, kao i da postoji jasno određena procedura kako se može upotrebiti oružana sila protiv neke suverene države. Napadi od 11. septembra 2001. pokrenuli su čitav niz događaja, koji su vodili ka neminovnom urušavanju koncepta zabrane ratovanja i poštovanja međunarodnog prava. Nakon bombardovanja Savezne Republike Jugoslavije 1999. godine, koje je tek naknadno „validirano“ rezolucijom Saveta bezbednosti, naredna agresivna akcija bez odobrenja UN dogodila se 2003. godine, napadom na Irak. Tako se došlo do situacije da pojedine države na čelu sa SAD, pod izgovorom borbe protiv terorizma i državnog terorizma, svetske bezbednosti i očuvanja ljudskih prava, stvaraju međunarodni običaj dozvoljenosti oružane intervencije kad god to diskreciono ocene kao nužno, koristeći najrazličitija obrazloženja za koja po pravilu nemaju konkretne dokaze (na primer „lov“ na oružje za masovno uništenje u Iraku, masovno kršenje ljudskih prava upotrebom hemijskog oružja u Siriji), i to u doba kada teoretičari razmišljaju o novim koncepcijama međunarodnih odnosa u kojima globalizacija praktično isključuje pragmatičnost

⁷ „Konačni ciljevi“ islamskog terorizma, kao što su propast zapadne civilizacije ili urušavanje koncepta ljudskih prava u korist šerijatskog prava, nisu dovoljno ozbiljni niti realni da bi se uopšte uzeli u razmatranje.

ratovanja.⁸ Postmoderni rat⁹ je naročito specifičan kao produkt globalizacije – njegova transparentnost zbog medijskog praćenja, kao i prepuštanje privatnim vojnim kompanijama (tzv. outsourcing) većeg dela rizičnih zadataka, na mnogo načina su obezličili patriotsku retoriku koja po pravilu prati ratovanje; sa druge strane, učešće (globalnih) međunarodnih organizacija za pomoć žrtvama, kao i međunarodnih mirovnih misija (UN i Evropske unije), takođe potvrđuje da je globalizacija unela neke pozitivne pomake u rešavanju oružanih konflikata.

Terorizam je tokom prve decenije XXI veka uzrokovao nastanak, odnosno rehabilitaciju, dve veoma kontroverzne doktrine koje su prihvaćene kao deo zvanične spoljne politike u SAD. Prva je doktrina neprekidnog rata, a druga doktrina preemtivnog rata.

Neprekidni rat je određen kao dugotrajan sukob niskog intenziteta, gde je suočavanje sukobljenih strana povremeno i kratkotrajno, a često i posredno. Ovakav opis neprekidnog rata nastao je pre svega imajući na umu iskustva hladnog rata. U kontekstu borbe protiv terorizma, neprekidni rad se javlja kao posledice „nevidljivosti“ neprijatelja, na osnovu čega je potrebno konstantno delovanje određenih (vojnih i obaveštajnih) struktura. U izveštaju Ministarstva odbrane SAD o stanju bezbednosti iz 2006. godine jasno se vide dimenzije ozbiljnosti kojom se pristupilo razradi ove teorije permanentnog ratnog stanja: „Ministarstvo odbrane sačinilo je ovaj izveštaj u četvrtoj godini produženog rata, rata koji je po svojoj prirodi drugačiji. Neprijatelji u ovom ratu nisu tradicionalne konvencionalne vojne snage, već razučene globalne terorističke mreže koje koriste islam da bi ostvarile svoje radikalne političke ciljeve.“¹⁰ Osim što je rat protiv terorizma, prema američkoj doktrini proglašen neprekidnim, on je takođe proglašen i globalnim. Sjedinjene Države su (unilateralno) sebi dale pravo da intervenišu kada god i gde god misle da je potrebno, u zavisnosti od toga da li određena država svojim ponašanjem podstiče, podržava, finansira ili ignoriše razvoj terorističkih grupa koje bi mogle da predstavljaju opasnost po američku bezbednost. Ovakvo široko shvatanje bezbednosti najjače vojne sile na svetu, u čijoj Vojnoj strategiji takođe stoji da američka vojska treba da učini svet „bezbednijim i boljim“,¹¹ uticalo je na pojavu druge komponente strategije borbe protiv terorizma, tzv. preventivnog rata.

Verovatno najpoznatiji primer preventivnog rata¹² jeste akcija Izraela protiv Sirije i Egipta u šestodnevnom ratu 1967. godine, kada je Izrael napao prvi, ali u trenutku kada su ove dve države gomilale svoje vojne trupe na granici sa Izraelom, spremajući se za napad. Politiku preventivne akcije protiv terorizma je tadašnji predsednik SAD Džordž Buš promovisao 2002. godine¹³, a iste godine je pretočena u Strategiju nacionalne bezbednosti. Osnovna načela nove politike su unilateralna

⁸ O savremenim potrebama ratovanja, videti: Levy, 2011: 350–363, Sheehan, 2011, str. 216–228.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Tekst izveštaja može se naći na internet adresi: www.globalsecurity.org/military/library/policy/dod/qdr-2006-report.pdf, 10. 9. 2013.

¹¹ *Ibidem*, str. 11.

¹² U literaturi se upotrebljava i izraz preemtivni rat.

¹³ Zbog toga se često naziva Bušova doktrina, mada je prvi put osnove takve politike obelodanio Donald Ramsfeld, tadašnji sekretar za odbranu SAD, neposredno nakon napada na SAD 2001. godine.

akcija, kada je nemoguće postići dogovor o međunarodnoj podršci spoljnopolitičkim potezima SAD, i preventivna akcija, kao specifičan oblik prava na samoodbranu. Vojna doktrina je stavila u prvi plan činioce koji mogu dovesti do preventivnog rata, odnosno preventivne akcije Vojske SAD u inostranstvu (koja se može odobriti i kada ne postoji relevantna odluka Ujedinjenih nacija).¹⁴ Ovako postavljena strategija SAD neminovno urušava uticaj i snagu UN kao jedine organizacije koja ima nadležnost da odlučuje o upotrebi sile, pritom se opasno poigravajući sa legalitetom svojih odluka u svetlosti važećeg međunarodnog prava. Ove činjenice su sasvim sigurno uticale na odsustvo podrške akcijama SAD od strane nekih evropskih saveznika u Iraku, kao i nadalje.

Unilateralne akcije država iz perioda pre napada na SAD 2001. godine nisu novina i naslanjale su se u velikoj meri na teoriju preventivnog udara na teroriste pre nego što ovi postanu funkcionalni i sposobni da izvrše napad na neki od ciljeva koji su vezani za državu koja je preventivno reagovala.¹⁵ Ujedinjene nacije su često osuđivale takve akcije, ali su reakcije po pravilu dolazile nakon završetka napada, i ograničavale se na verbalno prekoravanje, bez konkretnih mera ili dovođenja u vezu „odvraćajućeg“ napada koji je izveden bez adekvatnog osnova, sa aktom agresije. Iako su u prvoj deceniji XXI veka ponovo pokrenute inicijative nekih država da se Povelja UN tumači u skladu sa navedenom praksom, one su naišle na otvoren otpor ubedljive većine država. U prilog opstanku negativnog raspoloženja većine ide i činjenica da pojedine države ispoljavaju interes za „legalizaciju“ svojih postupaka iz ličnih interesa, odnosno u svetlu svojih trenutnih spoljnopolitičkih aspiracija i problema, a ne iz težnje da iskreno utiču na uspostavljanje novog ekstenzivnog tumačenja radi obezbeđivanja univerzalnih mehanizama zaštite od bilo koje buduće terorističke opasnosti. Ono što je naročito opasno u tom kontekstu jeste urušavanje unutrašnjeg suvereniteta država, koje su faktički nezaštićene od spoljnog „sankcionisanja“ za postupke koje sprovode prema svojim građanima. Čak i kada su u pitanju postupci kojima se negiraju osnovna prava građana, uključujući i ljudska prava, tzv. humanitarna intervencija¹⁶ jednostavno nije u skladu sa međunarodnim pravom – tim pre što najnoviji događaji potvrđuju da kod onih država koje intervišu, ne postoji težnja za istraživanjem problema i mirnim rešavanjem spora, već se automatski aktivira vojno rešenje.¹⁷

Kako sve navedeno utiče na proces globalizacije? Sasvim sigurno negativna praksa zapadnih država koje predvodi SAD, neuverljive doktrine koje opravdavaju vojne intervencije i praktično daju suvereno pravo državama da odlučuju samostalno

¹⁴ „Američka odgovornost prema istoriji je da odgovori na terorističke napade i oslobodi svet zla“ (iz govora Džordža Buša u Nacionalnoj katedrali u Vašingtonu, 14. septembra 2001).

¹⁵ Više o najvažnijim unilateralnim akcijama država: M. Reljanović, *Međunarodna saradnja u suzbijanju terorizma*, str. 143–150.

¹⁶ Teoretičari koji zastupaju ideju humanitarne intervencije ističu argument da suverenitet države proističe iz njene dužnosti da zaštiti svoje građane; kada ona to ne čini ili ne može da čini, gubi suverenitet. Takođe, aktuelne su i teorija o humanitarnoj intervenciji kao „pravdom ratu“, kao i jedna koja je sasvim na tragu ideja globalizacije – o opštoj humanosti, prema kojoj su ljudi dužni da pomažu jedni drugima da sačuvaju i odbrane svoja ljudska prava (Belamy, Wheeler, 2011: 513).

¹⁷ U aktuelnom trenutku svi navedeni problemi se ponovo mogu uočiti, povodom debate o napadu na Siriju.

o upotrebi sile u međunarodnim odnosima, samo produbljuju jaz između istoka i zapada, naročito između SAD i arapskog i muslimanskog sveta. Tako se praktično dolazi do apsurdna da nije agresivni islamski terorizam glavna prepreka širenju globalizacije, već je disproporcionalna vojna reakcija na pojavu terorizma ono što predstavlja glavnu kočnicu politike tolerancije i međusobnog razumevanja i uvažavanja. Uostalom, teorija hegemonističkog realizma o prenosu vlasti kaže da hegemoni koriste svoju snagu da kreiraju političke i ekonomske strukture i norme ponašanja koje istovremeno stabilizuju sistem i jačaju njihovu bezbednost (Levy, 2011: 354–355). Ova definicija mirnog preuzimanja vlasti hegemonu neodoljivo podseća na varijantu (zlo)upotrebe globalizacije, pa stoga nije ni čudno što su pokušaji svrgavanja različitih autoritarnih režima u oblasti Severne Afrike i Bliskog i Srednjeg istoka od strane zapadnih zemalja predvođenih SAD, doživljeni kao pokušaj nametanja pravila zapadne globalizacije „slobodnim narodima“.¹⁸

Počeci antizapadnog terorizma u centralnoj Aziji i na Srednjem istoku

Savremeni terorizam nastao je na događajima koji su obeležili kraj hladnog rata i raspad Sovjetskog Saveza. Njegovi uzroci se mogu naći u nesrećnom sledu događaja koji je region Centralne Azije stavio u žižu vojnopolitičkog interesovanja, da bi nakon završetka ratne avanture SSSR-a u Avganistanu prepustio njegove stanovnike siromaštvu koje ih je dovelo u beznadežan položaj.

Kada je SSSR ušao u oružane sukobe u Avganistanu, činilo se da će izvojevati laku i brzu vojnu pobjedu. Međutim, SAD su naravno automatski stavile u fokus svoje bezbednosne politike jačanje vojnog prisustva u toj zemlji, tako da je rat u Avganistanu zapravo bio još jedno od „ogledala“ hladnog rata i indirektno sukobljavanje dve supersile. Sa druge strane, Saudijska Arabija je prepoznala avganistansku krizu kao dobar oslonac za učvršćivanje svog nezvaničnog položaja lidera muslimanskog sveta, a naročito za pojačanje svog prisustva u regionu Centralne Azije. Tako su se ove dve države sa različitim uređenjima, politikom, pa čak i sistemima vrednosti, našle kao (spontani) saveznici protiv Sovjeta. SAD su, međutim, imale značajne probleme sa protokom informacija, jer CIA nije imala dovoljno razvijenu lokalnu mrežu. Otuda je doneta strateška odluka da se kao saveznik u tom pogledu koristi izuzetna mreža operativaca Pakistana, odnosno bezbednosne službe te države. Tako i Pakistan počinje da igra svoju ulogu u avganistanskom sukobu, i to vodeći tradicionalno promenljivu politiku prema Zapadu. Dok su SAD slale pomoć u novcu i opremi, Saudijska Arabija je organizovala i slala paravojne jedinice „mudžahedina“. Avganistanska privreda ni pre sukoba nije bila razvijena i uglavnom se oslanjala na zaostale forme poljoprivrede. Tokom rata, Avganistan,

¹⁸ Sjedinjene Države i saveznici teško da su uspeali da na bilo koji način izgrade političke i ekonomske strukture u tim državama. Govoreći o Iraku, M. Coks napominje da je tu reč o „strateškoj brljotini“ koja nije donela stabilnu demokratiju toj državi, kao ni inspirisala region da se podvrgne ozbiljnim političkim reformama. Sa druge strane, okupacija Iraka poslužila je kao povod za nove terorističke napade, ali i kao značajna politička osnova radikalnim islamistima za dalje regrutovanje terorista (Cox, „From the cold war to the world economic crisis“, u: *Globalization*, str. 76).

međutim, postaje centar proizvodnje i tranzita droge, pre svega heroina. Lokalne vođe Talibana i nove oružane grupe iskoristile su kraj rata i vakuum koji je nastao povlačenjem sovjetskih trupa da uspostave novi režim, koji je opstao sve do kraja 2001. godine, kada su međunarodne snage intervenisale nakon napada na SAD od 11. septembra 2001. godine.

Avganistanska katastrofa je prema nekima značajno ubrzala raspad SSSR-a i pad komunističkog bloka, odnosno otvorila put kraju hladnog rata i „ujedinjenju Evrope“. Posledice ovih događaja su se, međutim, osetile i u Centralnoj Aziji, gde su se 1989. godine SAD faktički povukle, smatrajući svoj zadatak završenim i ostavljajući Pakistan kao najsnažniju regionalnu silu. „Pakistan je ovaj potez smatrao svojom spoljnopolitičkom pobedom, koja mu je omogućila da nastavi agresivnu politiku ujedinjenja muslimanskog sveta, istovremeno nesmetano razvijajući svoj nuklearni program... Uprkos činjenici što su američki analitičari smatrali da se Amerikanci mogu smatrati 'herojima iz senke' avganistanskog sukoba, muslimani u tom regionu nisu delili takvo mišljenje. Američka pomoć je često zanemarivana ili omalovažavana, a pravim pobednicima su smatrani pre svega Saudijska Arabija i Pakistan, koji su istovremeno pokazali potencijal udruživanja muslimanskih država-lidera na putu ka nekom novom svetskom poretku, definitivno različitom od onog o kome se govorilo na Zapadu, u Evropi i Americi“ (Reljanović, 2008: 86–87). Sa jedne strane, dakle, dolazi do jačanja agresivnog muslimanskog učenja, a sa druge region Centralne Azije postaje zaboravljen od sveta, jer se na tom prostoru javljaju mnoge nove države, bivše republike SSSR-a koje su dobile samostalnost, neke i po prvi put u svojoj istoriji. Ruska Federacija nije videla stratešku svrhu u nastavku davanja pomoći Turkmenistanu, Uzbekistanu i Tadžikistanu, i sve je to dovelo do pojave potpunog ekonomskog rasula i izuzetnog siromaštva stanovništva u gotovo svim državama.

U takvom okruženju organizacija Al-Kaida, koju je stvorio za vreme avganistanskog rata saudijski industrijalac Osama bin Laden, otpočinje sa regrutacijom terorista. Osama bin Laden je praktično prognan iz svoje zemlje kada se usprotivio približavanju Saudijske Arabije politici SAD, koje su u međuvremenu ojačale svoje vojno prisustvo u toj zemlji, pod izgovorom odbrane od agresivne politike Iraka Sadama Huseina. Inače antizapadno raspoložen, Osama bin Laden je u činu oduzimanja saudijskog državljanstva našao i lični razlog za mržnju prema SAD. „Al-Kaida regrutuje mlade ljude širom ovog zaboravljenog regiona, dovodi ih u Avganistan i Pakistan na obuku i potom šalje širom sveta, uglavnom u one države u kojima postoji znatna i organizovana islamska zajednica. Oni se tamo školuju, zapošljavaju i – čekaju. Nastaje mreža 'spavača'. Ceo ovaj poduhvat finansiran je novcem koji se dobija od proizvodnje i prodaje heroina... Mladi ljudi koji nemaju nikakvu perspektivu u siromaštvu i bedi centralnoazijskih država u kojima su rođeni, bez mnogo premišljanja prihvataju svoja teroristička zaduženja. Čak iako to znači da se spremaju za sopstvenu smrt, oni su zadovoljni – njihove porodice biće namirene u periodu koji sledi, a oni sami slavljani kao heroji. Prva grupa terorista koja je obučena na ovaj način jesu zapravo veterani avganistanskog sukoba. Oni su još sredinom osamdesetih godina XX veka raspoređeni u mnogim državama Evrope, SAD, na Bliskom istoku. Stvorena je nova struktura, sa veoma nespecifičnim načinom rukovođenja

i delovanja.¹⁹ Pritom, raspad SSSR-a ostavio je čitav niz nerešenih problema i potencijalnih bezbednosnih pretnji, od kojih je jedna od najozbiljnijih odsustvo bilo kakve kontrole u prometu naoružanja, uključujući i nuklearno oružje (Štern, 2004: 117–143). U kombinaciji sa slabom državnom kontrolom pojedinih područja Kavkaza i visokom stopom korupcije, stvorena je gotovo idealna kombinacija za naoružavanje ekstremnih terorističkih grupa koje su se razvile u Centralnoj Aziji.²⁰

Kada je reč o regionu Srednjeg istoka, još od Iranske revolucije 1978–1979. tendencije u ovom delu sveta išle su u korist razvoja netolerantnog islamskog fundamentalizma, plodnog tla za razvoj terorističkih grupa. Iran je pre revolucije bio sekularna država. Reza Pahlavi je bio nezainteresovan za islam i jedino je želeo da uspostavi apsolutističku državu koja bi svoje korene tražila u drevnoj Persiji (Kampanini, 2011: 151) – ovde se može povući jasna paralela sa Irakom Sadama Huseina, koja se u velikoj meri oslanjala na pomoć SAD. M. Kampanini upravo u toj specifičnoj vezi nalazi uzroke uspeha islamske revolucije u Iranu – relativno nerazvijena privreda i društvo koje je počivalo na tradicionalnim vrednostima nisu bili pogodni za brzo „pozapadnjačenje“ i revolucija je došla kao jasan odgovor na nataloženi otpor rušenju drevnih vrednosti i beskrupuloznom kršenju ljudskih prava. Iranska revolucija dala je novi podstrek ideji da je u ime islama moguće napraviti (nasilne) korenite promene u društvu jedne države i uspostaviti „pravu“ islamsku državu (Kampanini, 2011: 152, 156). Novi talas islamizma imao je izrazito odbojan stav prema svemu što dolazi sa zapada, kao i prema globalizaciji koja se posmatra isključivo kao neokolonijalni proces; istovremeno, promovisao je džihad kao sveti rat za jačanje i širenje islama. Konačno, savremena teorija islamizma pokušala je da pomiri islam i društvenu pravdu, iako je imala neprijateljski stav prema hrišćanstvu i komunizmu (Kampanini, 2011: 159). Islamskim vernicima koji su živeli u nemaštini ne samo u Iranu već i mnogim drugim državama u okruženju, ideja o socijalno pravednom islamu bila je daleko bliža od promovisanja zapadnih vrednosti. Ovo je pogodovalo stvaranju novih i jačanju već postojećih radikalnih grupa koje su u narednim decenijama u državama Srednjeg istoka imale manje ili više zapaženu ulogu u vojnopolitičkom smislu. Većina država Severne Afrike, Bliskog i Srednjeg istoka je početkom XXI veka ipak zadržala umereni tok svojih politika u odnosu na islamsko pitanje i „pretnju“ globalizacije (Tunis, Maroko, Jordan, Libija, Irak).

¹⁹ *Ibidem*, str. 88.

²⁰ Kampanini navodi četiri aspekta novog islamskog fundamentalizma: afirmacija neotradicionalističkih stremjenja i povratak na fundamentalni islam zbog neuspeha sekularističkih ideologija preuzetih iz inostranstva koje se nisu primile na domaćem tlu; radikalno shvatanje islama kroz nužnost odbacivanja Zapada kao otežavanja bezbožništva i imperijalističke pretnje; greške i sebični interesi politike zapadnih zemalja u regionu; nemogućnost umerenih islamskih organizacija da obezbede legitimitet u društvu (Kampanini, 2004: 199). D. Mojsi, sa druge strane, govori o osećaju poniženja arapskih naroda kao motornoj snazi ekstremizma, poniženju koje je počelo još sa formiranjem Izraela: „Poniženje u sebi sadrži osećanje lišavanja u pogledu sadašnjosti, a još više u pogledu budućnosti, budućnosti koja je krajnje suprotna idealizovanoj, slavljenoj prošlosti, budućnosti u kojoj će drugi uslovljavati vašu politiku, ekonomiju, društvo i kulturu. [...] Frustriranost procesom globalizacije uvećava sva ta nataložena poniženja“ (Mojsi, 2012: 73, 87). Zaista, poniženje se čini kao dobra podloga da ekstremni islam i terorizam dobija podršku ne samo kod siromašnih slojeva stanovništva, već i među bogatom i školovanom industrijskom, intelektualnom i kulturnom elitom.

Naličja multikulturalnosti i globalnih interakcija

Globalizacija po svojoj prirodi predstavlja proces koji se ne može okarakterisati kao negativan. Razmene ideja, kultura, umetnosti, ekonomskih i duhovnih dobara, značajnija interakcija među ljudima – sve su ovo elementi koji u teoriji treba da zbližavaju ljude i samim tim utiču na međusobno razumevanje i jačanje kulture tolerancije i ljudskih prava. Proces globalizacije ipak nije ni izbliza tako jednostavan i naivno bi bilo pomisliti da će biti dočekan u svim kulturama i nacijama sa istom energijom, odnosno da će na isti način delovati u različitim podnebljima i tradicijama. Otuda je visok stepen interakcije sa jedne strane zaista omogućio da Evropljani i Amerikanci približe sebe ostatku sveta (i uticao na migracije ljudi iz celog sveta u Evropu i Severnu Ameriku), ali je istovremeno i otkrio različite filozofske, kulturološke i religijske razloge zbog kojih se zapadni moralni sistem, način života, pa i pravni sistem, ne mogu smatrati jedinim prihvatljivim obrascem ponašanja u celokupnom čovečanstvu. Reakcije na proces globalizacije u pojedinim sredinama bile su refleksne i neprimereno žestoke – ovo se pre svega odnosi na pojedine arapske države. Kako navodi J. D. Kiras, nasilje se u tim državama propagira kao jedino efikasno sredstvo protiv nadolazećeg cunamija zapadnjačkih proizvoda i materijalizma, dok se džihad i religija javljaju kao kontramera duhovnom osiromašenju zapada (Kiras, 369–371).²¹ Kada se tome dodaju i agresivni elementi globalizacije i jednostrano nametnute vojne doktrine koje opravdavaju upotrebu sile, posledice hladnog rata i neproporcionalna multipolarnost savremenog sveta u kojoj se određene kulture i nacije (s pravom?) osećaju skrajnuto ako ne i ugroženo, globalizacija dobija sasvim drugu dimenziju percipiranja – ne kao šanse za ujedinjenje sveta, već kao opasnost od hegemonije zapadnjačke filozofije i vojne dominacije zapada.

„Mnogi na Zapadu zbunjeni su činjenicom da islamistički stavovi, uključujući i one ekstremne koji propagiraju nasilje, nailaze na podršku ne samo među sirotinjom i osobama lišenim prava u arapskim i muslimanskim zemljama, već i među stanovništvom relativno visokog društvenog, ekonomskog i obrazovnog statusa. Kao što je to bio slučaj s revolucionarima u Evropi XIX veka, tako se i teroristi u XXI veku ne regrutuju iz redova najsiromašnijih. U stvarnosti, njihovo materijalno stanje i obrazovanje uglavnom su oko proseka, ako ne i iznad njega. Razlog za to je sasvim jednostavan: kultura poniženja pogađa sve nivoe islamskog društva, od najsiromašnijih do najimućnijih, kao i one koji su pod uticajem Zapada“ (Mojsi, 2012: 94–95).²² Ponašanje Zapada prema Istoku, dakle, doživljava se kao arogantno

²¹ Borba protiv globalizacije nema samo ideološku i teorijsku osnovu, već se javljaju i krajnje praktične posledice tog procesa koje se održavaju na svakodnevni život ljudi u siromašnim zemljama, i njihovu percepciju Zapada. Tako, C. Thomas i T. Evans izlažu argumente kako globalizacija može istovremeno uticati i na iskorenjivanje, ali i na širenje gladi, u zavisnosti od toga kako se koriste resursi na raspolaganju (što naravno opet zavisi od politike i pristupa određenim tržištima nedovoljno razvijenih država). Videti Thomas, Evans, 2011: 474.

²² Autor na primer: ukazuje na susret sa imućnim studentima u Maroku, koji su bili oduševljeni globalizacijom kao procesom, ali su imali velike nedoumice u tome kako će se ona odraziti ne njihov život, kulturu, identitet (*ibidem*, str. 15). Upravo zato se kod njih javlja pesimizam povodom procesa globalizacije. Taj pesimizam može samo prerasti u otvoreni antagonizam kada se stavi u kontekst ne-definisane i često agresivne politike pojedinih zapadnih država u njihovom regionu, a naročito kada se takva politika javlja putem ponižavanja svega što ne odgovara standardima zapadnjačkog života.

– i ono je upravo izvor novih sukoba i mržnje, umesto da služi pomirenju i približavanju.²³ Ovaj kontraefekat dodatno su pojačali oružani sukobi u arapsko-islamskom regionu Bliskog i Srednjeg istoka i Severne Afrike, koji su počeli još u doba hladnog rata u Avganistanu, a nastavljeni su kroz Zalivski rat i sve naredne sukobe na tim prostorima. Odnos Zapada prema takvim problemima kretao se od nedefinisanog *ad hoc* pozicioniranja, neujednačenosti reakcija i nedostatka otvorene podrške prodemokratskim snagama u slučajevima Arapskog proleća, pa do kombinacija indirektnog ili otvorenog sukobljavanja, po pravilu bez poštovanja procedura koje nalaže međunarodno pravo, kao u Iraku, Libiji, Siriji. Valjalo bi napomenuti i da ti sukobi nisu doneli nikakvo poboljšanje bezbednosne situacije. Naprotiv, otvoren je čitav niz kriznih žarišta i inače kompleksna politička situacija je praktično dovela do stvaranja niza „posrnulih država“ (engl. *failed states*) koje će sigurno predstavljati izvor nezadovoljstva i unutrašnjih previranja u godinama koje slede (kao što su Avganistan, Irak i Egipat).

Poniženje, dalje, nije samo ekonomske prirode, već je u svesti duboko ukorenjeno kulturološko poniženje. Izuzetan broj emigranata koji su preplavili Veliku Britaniju, Francusku, Španiju, Nemačku u postkolonijalnoj eri, doprineo je približavanju kultura i prevazilaženju prošlosti. Međutim, mnogi emigranti se u novim domovinama osećaju kao građani drugog reda, čak i kada su u pitanju druge i treće generacije emigranata, koje su rođene u tim zemljama i imaju formalno jednak građanskopravni status kao i „starosedeoći“. Često se može čuti u medijima i javnom mnjenju kako pojednostavljivanje i predrasude uzimaju maha, izjednačavajući sve muslimane, sve arapske države, označavajući ih kao potencijalne teroriste nezavisno od njihovog ličnog stava, stava zajednice u kojoj žive i ponašanja koje ispoljavaju. Rezultat toga je politička, polna i urbana segregacija pridošlica u Evropi. Ovo kulturološko izdvajanje ostavlja naravno posledice i na ekonomski status tih ljudi. D. Mojsi navodi da je stopa nezaposlenosti kod emigranata u Francuskoj tri puta veća nego kod neemigrantskog stanovništva; sa druge strane, iako predstavljaju samo 15% populacije, čine 70–80% zatvorenika. Oni su rastrzani između identiteta koji su „ostavili“ za sobom i nove domovine koja ih ne prihvata. „U takvim okolnostima primarni identitet mladih ljudi postaje islam: Ako još nisam Francuz, a nisam više Alžirac, zar mi ne preostaje samo da budem musliman?“ (Mojsi, 2012: 97–98). Iako Mojsi to ne ističe izričito, sasvim je jasno iz konteksta koji analizira da priklanjanje islamu nije nešto negativno, samo po sebi. Ali upravo u osećanju poniženja i pojačane religijske svesti o kojima govori, treba tražiti korene radikalnog delovanja. Ljudi koji se osećaju poniženo i odbačeno od društva lak su plen za regrutovanje u terorističke organizacije, često upravo kroz aktivnosti u navodnim religijskim zajednicama i pokretima.

Globalizacija dakle mora biti usmerena ka istraživanju i pomirenju, ne ka nametanju moralnih, etičkih, pravnih normi i rešenja.²⁴ U suprotnom, ona gubi smisao

²³ Otuda istoričar E. Hobsbawm zaključuje da napadi 11. septembra 2001. nisu imali za cilj da potisnu SAD sa mesta jedine svetske supersile i da je poraze, već da je ponize. Izvor: *Man of the Extreme Century*, *The Observer*, 22. 9. 2002, www.theguardian.com/books/2002/sep/22/history.politicalbooks.

²⁴ U tom smislu nema uporišta ideji koju je F. Fukuyama izložio: da je liberalna demokratija univerzalna ideja bez konkurencije i da islam ne može da bude privlačan nikome izvan okvira islamskog

i postaje samo znamenjski pojam za hegemonizaciju. U prošlosti, Zapad je posmatrao Istok kao nešto egzotično, daleko i interesantno. Takva pozicija odavno ne može da bude istorijski opravdana. Globalizacija je pojačala interakcije između Istoka i Zapada, pa se danas može slobodno reći da su granice gotovo nestale u mnogim sferama. Specifičnosti koje odlikuju Istok moraju biti prihvaćene na Zapadu, baš kako je Istok prihvatio zapadne ideje u različitim sferama života i poslovanja, a naročito kada je reč o filozofiji ljudskih prava koja predstavlja ideološku osnovu globalizacije²⁵. Da se opet izrazimo kroz misao D. Mojsija – u doba globalizacije treba raditi na redefinisaju sopstvene suštine, umesto po svaku cenu tražiti razliku između nas i njih. Jer oni čine deo nas, i obrnuto (Fukuyama, 1992: 34–36). I to je proces koji se ne može zaustaviti, i nema razloga da se zaustavlja jer zapravo predstavlja najvažniji pozitivni proizvod globalizacije – kako to lepo primećuje S. Murden, zapadnjački filmovi i muzika su isto toliko globalni koliko i indijski Bollywood ili južnoameričke serije-sapunice; McDonald's je podjednako globalan kao i kineska ili indijska kuhinja, a Moskva i Sidnej se podjednako smatraju prestonicama kulture kao London, Pariz ili Berlin (Murden, 2011: 419).

Ljudska prava i bezbednost

Kako je V. Dimitrijević pravilno zapazio, terorizam dvostruko ugrožava ljudska prava: sa jedne strane, akt terorizma je uperen na negaciju osnovnih prava na život i fizički integritet čoveka; sa druge strane, država u pokušaju da suzbije terorizam može značajno uticati na obim, ali i kvalitet uživanja ljudskih prava građana (Dimitrijević, 2004: 83–84). Odavno je poznata plitka i neozbiljna izjava da je borba protiv terorizma vožnja autom u kojoj ljudska prava sede na zadnjem sedištu.²⁶ Najveći jaz u komunikaciji Evrope i SAD je nastao upravo 2002. i 2003. godine kada su već opisane doktrine „preventivnog rata“ i „kontinuiranog rata“ postale dominantne u izuzetno agresivnoj spoljnoj politici SAD. Evropska unija kao supranacionalna institucija prepustila je svojim članicama da se odrede prema ratnoj avanturi u Iraku, ali je jasno pokazala da su ljudska prava osnov delovanja i u slučajevima suzbijanja terorizma (Trybus, White, 2007: 157–173).²⁷ Zbog toga dolazi do znatnog razilaženja između EU (i pojedinih njenih članica) i SAD, koje je samo donekle prevaziđeno nakon odlaska Džordža V. Buša sa mesta predsednika SAD. „Ukupno gledano, rat protiv terorizma se svodi na umanjenje prava, manipulaciju medija, represiju i nepriznavanje sopstvene brutalnosti“ (Pettifor, Harding, 2003: 230). Ova ocena može dati jasan odgovor na pitanje kako ostatak sveta gleda na događaje u XXI veku koje deo Zapada smatra „legitimnim odgovorom“ na terorizam.

sveta, odnosno da može da zabeleži samo regionalni, a ne i univerzalni uspeh (Fukuyama, 1992: 45–46). Ovo mišljenje upravo pokazuje kakav je odnos dominantnosti zapadnog sveta, koji je doveo do ponovnog povlačenja tako oštre linije između Istoka i Zapada. Pogrešna pretpostavka je i što se o islamu govori kao o globalno nebitnoj religijsko-kulturološkoj pojavi koja je ograničena na jedan region, što ne može nikako biti tačno.

²⁵ Važno je primetiti da su vrednosti ljudskih prava usvojene širom sveta ne kao nametnute, već kao dobrovoljno prihvaćena pozitivna dostignuća civilizacije u celini (J. Donnelly, 2011: 507).

²⁶ U pitanju je izjava sekretara kancelarije Državnog javnog tužioca Australije. Citirano prema: Kerr, 2005.

²⁷ Više o kršenju ljudskih prava u „ratu protiv terorizma“, u: Reljanović, 2007: 166–193.

Kao jedan od odgovora na agresivno zanemarivanje ljudskih prava u borbi protiv terorizma nastala je i (nezvanična) lista OEBS-ovih principa međunarodnog prava koji se moraju poštovati pri svakom osmišljavanju i sprovođenju strategija za borbu protiv terorizma. Ti principi su: poštovanje prava na jednakost i zabrana diskriminacije; poštovanje ljudskih prava u vanrednom stanju; poštovanje normi međunarodnog krivičnog prava; i uspostavljanje odgovornosti država za delovanje nedržavnih aktera (*Countering Terrorism, Protecting Human Rights*, 2007: 80). Poznato je da svako ukidanje ili ograničavanje ljudskih prava mora biti opravdano, proporcionalno i privremeno, a pojedina ljudska prava se ne mogu i ne smeju ograničavati ili ukidati. „Ljudska prava nisu proizvod jedne politike, vlasti, pokreta. Ona predstavljaju akumulaciju civilizacijskih vrednosti generacija koje su radile na stvaranju demokratskog, prosperitetnog društva zasnovanog na zajedničkim vrednostima, uz poštovanje međusobnih različitosti. To su vrednosti koje čine savremeni društveni identitet pojedinca ili grupe. Ljudska prava su u tom smislu vrlina koje se nacije ne mogu i ne smeju odreći, nasleđe koje se mora negovati i dalje razvijati... Terorizam donosi strašne patnje, ali se niko ne sme poistovetiti sa svojim zlotvorom. SAD su u periodu posle 11. septembra 2001. naišle na neviđenu podršku i solidarnost ostatka sveta. Kada je ta solidarnost nestala? Onda kada su američka spoljna politika i njeno postupanje počeli da se neznatno razlikuju od terorističkih metoda protiv kojih se SAD zvanično bore“ (Reljanović, 2007: 191–192).

Globalizacija se otuda, bar u bezbednosnom smislu, u mnogim krajevima planete poistovećuje sa pojmovima hegemonije, „svetskog policajca SAD“ i sl. Ovo nije karakteristično samo za slučajeve koji se vezuju za terorizam, kao ni isključivo za muslimanske ili arapske države. Latinoameričke zemlje ustale su u odbranu svojih suverenih prava nakon što je, na zahtev SAD, avion sa predsednikom Bolivije morao prinudno da sleti u Beč jer mu nekoliko evropskih zemalja nije dozvolilo prelet preko svojih teritorija zbog sumnje da se u avionu krije E. Snouden, „duvač u pištaljku“ američke Agencije za nacionalnu bezbednost.²⁸ Ovakvi diplomatski incidenti²⁹ ne samo što ne doprinose ugledu SAD – već naprotiv – pokazuju da postoji refleksna podređenost suverenih država zahtevima jedine supersile, čak i kada oni nisu u skladu sa međunarodnim pravom i unutrašnjim poretkom jedne države. Sasvim je logično da ovakvo postupanje neće doprineti jačanju prihvatanja procesa globalizacije, nego naprotiv ostavlja zemlje određenih regiona da se jasno ograde od učešća u sličnim poduhvatima. Takođe, ovakav razvoj događaja odlično je „gorivo“ za dalje narastanje antizapadnih i antiameričkih pokreta, koje u izvesnom broju slučajeva organizuju i predvode upravo teroristi.

²⁸ www.rts.rs/page/stories/sr/story/10/Svet/1353368/Morales+poleteo+ku%C4%87i,+Bolivija+besna.html; www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2013&mm=07&dd=04&nav_category=78&nav_id=729101, pristupljeno 10. 9. 2013. godine.

²⁹ Gotovo smešno je delovao pokušaj da se Snouden označi kao terorista zbog odavanja državnih tajni, zapravo informacija koje su potvrdile da SAD neovlašćeno prisluškuju ogroman broj svojih i stranih državljana širom sveta. Francuska se javno izvinila Boliviji, Španija je pokušala da se opravda time da su joj dostavljene pogrešne informacije u vezi sa slučajem, dok Vašington nije uputio nikakvo izvinjenje, niti pojašnjenje događaja u Beču.

Zbog toga poštovanje ljudskih prava direktno utiče na suzbijanje osećanja straha i poniženosti o kojima je bilo reči, i jedan je od mogućih nastavaka priče o globalizaciji. Nažalost, analize trenutne politike SAD idu u prilog tezi da to nije verovatan razvoj događaja u bliskoj budućnosti. Zbog toga će i globalizacija, baš kao i ljudska prava, nastaviti da budu kolateralna šteta agresivnog rata protiv terorizma, čije je sprovođenje i opravdanje odavno prevazišlo racionalna objašnjenja. Ono što, međutim, naročito zabrinjava jeste činjenica da države (zvanična) objašnjenja više ni ne daju, kao i da sve češće u ovoj izuzetno osetljivoj oblasti sve zavisi od samovolje kreatora politika država zapada, što je izuzetno ironično – u onim državama u kojima su ljudska prava kao koncept nastala, ona sada imaju samo sekundarnu ulogu.

Zaključak – globalizacija kao proces sa dva lica

Nije realno da globalizacija dovede od toga da transnacionalne tvorevine zamene tradicionalnu ulogu država (Carlsnaes, Risse, Simmons, 2010: 268). Globalizacija mora biti sredstvo približavanja nacija, a ne cilj u smislu nametanja jedinstvenog sklopa sistema moralnih i pravnih vrednosti, koji je preovlađujući u zapadnom svetu. Otuda globalizacija mora biti percipirana kao izuzetna šansa da se međupovezanost uzrokovana ekonomskim i tehnološkim napretkom, čije se „posledice“ već decenijama osećaju u približavanju kultura istoka i zapada, nadogradi stvaranjem globalnog sistema vrednosti koji će se bazirati na korpusu ljudskih prava i vladavine prava. To ne sme značiti unifikaciju država i nacija, već naprotiv shvatanje, prihvatanje i tolerisanje različitosti u zajedničkom suživotu ljudi širom planete.

Glavna prepreka ovakvom nesumnjivo pozitivnom ishodu globalizacije nije terorizam koji, uprkos svojoj spektakularnosti i medijskom prostoru koji zauzima, ne predstavlja najvažniju brigu svetske zajednice.³⁰ Najvažniji „protivnik“ globalizacije trenutno je politika koju sprovode SAD. Kako K. Waltz ispravno primećuje, u odsustvu kontrasnaga koje bi im se suprotstavile, SAD postaju okrenute isključivo unilateralnom rešavanju pitanja u međunarodnim odnosima, tj. koncipiraju svoje akcije onako kako odgovara njihovim užim interesima zanemarujući mogućnost postojanja drugačijeg tumačenja situacije ili drugačijih rešenja u realizaciji ideje novog svetskog poretka. Pritom se one oslanjaju na svoju vojnu snagu daleko više nego na racionalne argumente, solidarnost, zajedništvo, udruživanje i slične principe na kojima su se međunarodna zajednica (a i ceo proces globalizacije) izgrađivali prethodnih decenija. Rat protiv terorizma samo je još jedan od izraza takve politike, i izgovora da se sa njome nastavi i u budućnosti (Booth, Dunne, 2002:

³⁰ Jako je upečatljivo poređenje koje je u tom smislu dao T. G. Eš: u napadima od 11. septembra 2001, poginulo je više od 3.000 ljudi; istog dana u svetu je umrlo oko 30.000 dece, od gladi ili izlečivih bolesti. Broj ljudi koji umru od neuhranjenosti ili bolesti koje se mogu izlečiti u toku svake godine je oko 20 miliona, od toga oko 10 miliona dece. On povlači jezivu paralelu između veličine Londona i broja dece koja su izložena životnim uslovima ispod minimuma potrebnog za opstanak: „Molim vas da se zaustavite na trenutak i zamislite London u potpunosti naseljen umirućom decom.“ T. G. Eš, *Slobodan svet*, Beograd, 2006, str. 169.

348–353).³¹ Odnos terorizma i individualne države nije takav da je terorizam pretinja koja može urušiti unutrašnji poredak (osim u slučaju „propalih država“, kojih nema u zapadnom svetu). Otuda je logično što je svet zatečen neproporcionalnom reakcijom država na reorganizaciju i jačanje savremenog radikalnog islamskog terorizma, oličenog u Al-Kaidi. Takođe, sasvim je izvesno da SAD priču o terorizmu plasiraju kao podlogu za širenje svog vojnog prisustva u svetu, što takođe ne može naići na pozitivne reakcije i prihvatanje od strane drugih država.³²

Literatura

1. Baylis, S. Smith, Owens P. (ed.s), *The Globalization of World Politics*, Oxford, University Press, 2011.
2. Booth, K. i Dunne T. (eds.) *Worlds in Collision: Terror and the Future of Global Order*, Basingstoke, 2002.
3. Burchill S. et al., *Theories of International Relations*, New York, 2009.
4. Buzan, B., *People, States and Fear*, London, 1983.
5. Carlsnaes, W. T. Risse, B. A. Simmons (eds.), *Handbook of International Relations*, London, 2010.
6. *Countering Terrorism, Protecting Human Rights*: OSCE/ODIHR, Varšava, 2007.
7. Cronin, A. K., *Behind the Curve: Globalization and International Terrorism*, *International Security* 27(3), 2002–2003.
8. Dimitrijević, V., „Terorizam i ljudska prava“, u: *Godišnjak Udruženja za međunarodno pravo 2000–2003*, Beograd, 2004.
9. Dworkin, R., „Terror & the Attack on Civil Liberties“, *New York Review of Books*, 2003.
10. Eš, T. G., *Slobodan svet*, Beograd, 2006.
11. Friedman, T., *The World Is Flat: A Brief History of the Twenty-first Century*, New York, 2005.
12. Fukuyama, F., *The End of History and The Last Man*, London, 1992.
13. Gilpin, R., *Global Political Economy*, Princeton University Press, 2001.
14. Harvey, D., *The Condition of Postmodernity: An Enquiry into the Condition of Cultural Exchange*, Oxford University Press, 1989.
15. Kampanini, M., *Istorija Srednjeg istoka*, Beograd, 2011.
16. Mabee, B., *The Globalization of Security*, London, 2009.
17. Mojsi, D., *Geopolitika emocija*, Beograd, 2012.
18. Pettiford, L., Harding, D., *Terrorism, the New World War*, London, 2003.
19. Reljanović, M., „Međunarodna saradnja u suzbijanju terorizma“, magistarski rad, Pravni fakultet Univerziteta Union, Beograd, 2007.
20. Reljanović, M., „Savremeni terorizam i međunarodno pravo“, *Nauka, bezbednost, policija*, broj 2, 2008.
21. Scholte, J. A., *Globalization: A Critical Introduction*, London, 2000.
22. Štern, Dz., *Ekstremni teroristi*, Beograd, 2004.
23. Tasić, Đ., *Međunarodna pravna svest*, Beograd, 2002.
24. Trybus, M., White, N. D., *European Security Law*, New York, 2007.

³¹ Waltz naglašava da pojava savremenog terorizma nije promenila glavni postulat na kojem se zasnivaju međunarodni odnosi nakon završetka hladnog rata – postojanje jedne supersile koja nema kontrabalans na svetskom nivou. Citirano prema: Burchill, 2009: 83.

³² *Ibidem*.

TERRORISM AND GLOBALISATION

Abstract: There is no consensus in opinion what is the substance of terms „globalisation“ and „terrorism“. However, these two phenomenon are closely interconnected. Usually, terrorism is perceived as one of the main obstacles of globalisation of world society. It seems that their relation is much more complicated and that it encompasses several more dimensions, including security and use of force, but also many different forms of interactions between people that merge, or dissolve, global society – language, culture, religion, etc. That is why globalisation in this paper has been analysed from the point of West–East relations, in an attempt to explain how different civilisations perceive each other, but also how do they get together around common ideas and ideals. Creation of supranational components is of extreme importance for globalisation process. However, that does not subtract importance to politics and acts of individual states, especially at Near and Middle East. Bearing that in mind, analysis has been focused at different concrete problems that emerged as consequence of embracing globalisation, or imposing one, as well as social and economic consequences in those states that feel left out of these global processes. All this has one goal – to spot mechanisms how both West and East can react on threat of new forms of terrorism with non-military means, in true spirit of tolerance and human rights which were initial ideas of globalisation as world-wide accepted achievements of global society. Special attention was given to new perception of usage of force and legality of war in the anti-terrorism context, as well as social, religious and cultural roots of the new wave of Islamic-based terrorism. Paper contains answers to many questions; some of these do not seem likely or realistic in current development of world politics and layout of military power. But they could be used as significant arguments in order to stop misuse and abuse of the globalisation processes as an instrument for achieving hegemonic goals, as well as to help in spreading noble universal ideals which truly represent common heritage of mankind.

Keywords: globalization, terrorism, global security, international regimes, foreign policy, USA, human rights

MANIFESTOVANJE SAVREMENOG TERORIZMA

Tatjana Teofilović
MUP Republike Srbije

Apstrakt: S obzirom na to da je terorizam poslednjih godina prerastao u globalnu pretnju bezbednosti i alarmantnu vrstu nasilja u savremenom svetu, utvrđivanje njegove strukture, sadržine i uzroka, jedan je od ciljeva političkih, pravnih i bezbednosnih nauka. Terorizam u osnovi predstavlja istorijsku pojavu, koja je stara koliko i sama država, mada se često posmatra kao fenomen savremenog ljudskog društva. Međutim, savremeni oblici terorizma imaju sasvim novu dimenziju koja proističe iz različitih istorijskih, društvenoekonomskih i političkih razloga, kao i iz razvoja nauke i tehnologije. Iako terorizam predstavlja pošast savremenog civilizacijskog poretka, još uvek ne postoji opšteprihvaćena i univerzalna definicija terorizma, s obzirom na to da pojam terorizam nije lako definisati. Terorizam ima mnoštvo pojavnih oblika, pa ga, sem složenosti, karakteriše i promenljivost. Značenje reči terorizam menjalo se tokom istorije, kako bi se prilagodilo riziku svakog narednog perioda. Stoga nije nimalo iznenađujuće što je veoma teško odrediti trajniju definiciju ovog pojma. Takođe, jedan od razloga jeste što politika koju vode moćne države ima dvostruke standarde, a neke od njih čak koriste terorizam kako bi izazvale sukobe i nestabilnost u određenom regionu, ali bez učešća sopstvenih vojnih snaga.

Ključne reči: terorizam, nasilje, ugrožavanje bezbednosti, sukobi, nestabilnost

Uvod

Poslednjih godina došlo je do povećanja problema u vezi sa unutrašnjom i međunarodnom bezbednošću. Povećan broj „starih“ i pojava novih bezbednosnih problema, pre svega, u zemljama koje se nalaze u tranzicionom ili posttranzicionom procesu, u velikoj meri su posledica strukturne krize u savremenom društvu (svetu), kao i novih međunarodnih okolnosti i odnosa u kojima dolazi do drastičnog porasta organizovanog kriminala. Novi oblici ugrožavanja bezbednosti predstavljaju pretnju globalnoj bezbednosti, tako što svojim postojanjem i negativnim delovanjem ugrožavaju bezbednost društva u celini. Takođe, omogućavaju drugim ugrožavajućim oblicima da nastanu, traju i da se u budućnosti

razvijaju još opasniji oblici ugrožavanja bezbednosti, kako na nacionalnom, tako i na međunarodnom nivou.

S obzirom na to da je terorizam poslednjih godina prerastao u globalnu pretnju bezbednosti i alarmantnu vrstu nasilja u savremenom svetu, utvrđivanje njegove strukture, sadržine i uzroka, jedan je od ciljeva političkih, pravnih i bezbednosnih nauka. Terorizam u osnovi predstavlja istorijsku pojavu, koja je stara koliko i sama država, mada se često posmatra kao fenomen savremenog ljudskog društva. Međutim, savremeni oblici terorizma imaju sasvim novu dimenziju koja proističe iz različitih istorijskih, društvenoekonomskih i političkih razloga, kao i iz razvoja nauke i tehnologije.

Iako terorizam predstavlja pošast savremenog civilizacijskog poretka, još uvek ne postoji jedna opšteprihvaćena i univerzalna definicija terorizma, jer „terorizam nije nimalo lako definisati“ (Simeunović, 2009: 17). On ima mnoštvo pojavnih oblika, pa ga, sem složenosti, karakteriše i promenljivost. Značenje reči terorizam menjalo se tokom istorije, kako bi se prilagodilo riziku svakog narednog perioda, stoga nije nimalo iznenađujuće što je veoma teško odrediti trajniju definiciju ovog pojma. Takođe, jedan od razloga je što politika koju vode moćne države ima dvostruke standarde, a neke od njih čak koriste terorizam kako bi izazvale sukobe i nestabilnost u određenom regionu, ali bez učešća sopstvenih vojnih snaga.

Terorizam kao oblik ugrožavanja bezbednosti

Pojam i raznovrsnost definisanja terorizma

Termin terorizam potiče od latinske reči *terror* – intenzivan strah, užas, i francuske reči *terrere* – sejanje straha, i predstavlja metod smišljene i sistematske upotrebe nasilja sa ciljem razvijanja straha, a radi postizanja ličnih, političkih i drugih ideoloških ciljeva.

Definisanje terorizma otežavaju i činjenice da je to pretežno tajna aktivnost, i da je od svog nastanka do danas više puta menjao svoje značenje. „U početku je zapravo služio kao oznaka za nasilje revolucionara koji su preuzimali vlast, dakle i za nasilje vlasti, da bi tokom XIX veka bio vezan za nasilno delovanje anarhističkih i nihilističkih organizacija. U XX veku je dva puta termin terorizam ponovo vezivan za nasilje vlasti, prvo povodom delovanja režima strahovlade kakvi su bili nacistički i staljinistički, a zatim i povodom neslaganja zapadnih velikih sila sa oslobodilačkim projektima kolonijalnih naroda koji su se služili i nasiljem u svojoj borbi za oslobođenje, da bi od sedamdesetih godina do danas, ponovo bio vezan za nasilje protiv neke i nečije vlasti, mada povremeno i za nasilje nekih država koje su označavane kao *sponzori terorizma, osovine zla* i sl.“ (Simeunović, 2009: 19).

Termin terorist je danas toliko demonizovan „da ima istu negativnu konotaciju kao što su nekada imali izrazi fašist ili komunist“ (Herbst, 2003: 163). Demonizacijom se pravdaju oštri načini borbe protiv terorizma, i „ima za cilj da se što više ljudi i što je više moguće ne samo distancira, već i da ih što oštrije osudi“ (Simeunović, 2009: 19). Danas se pod termin terorizam podvode, sem političkog nasilja, i druge pojave i stvari koje nemaju nikakve veze sa terorizmom. „Termin terorizam

je izgubio svoje značenje pošto je korišćen veoma široko i u raznim kontekstima“ (Richardson, 2000: 209).

Pri definisanju terorizma u velikoj meri učestvuju interesi i emocije. „Emocionalna primesa u određivanju terorizma nije tek izraz odbojnosti prema pojavi već i te kako ima i upotrebnu funkciju, pre svega na mobilizacionom planu“ (Simeunović, 2009: 20). Terorizam se često svodi na običan kriminal, i to najčešće iz ideoloških razloga i zbog lakšeg obračunavanja s njim „čime se postiže nepriznavanje statusa političkih aktera teroristima, ali zato fenomen ostaje zatamnjen u svojoj političkoj dimenziji i stoga i nedovoljno objašnjen“ (Simeunović, 2009: 20).

Do konfuzije pri definisanju terorizma dovodi i činjenica što se teroristi često angažuju i u legalnim aktivnostima, kao i zbog toga što se najčešće definišu samo metode ili samo ciljevi terorista, a ne celokupna pojava. Mnogi eksperti se slažu u tome, ne šta terorizam jeste, već šta on nije. Valjana definicija treba da bude „pozitivna i iskazana u obliku tvrdnje, zato što se negativnom definicijom ostvaruje samo diferenciranje od drugih predmeta i pojmova“ (Milosavljević, Radosavljević, 2000: 167). Stoga, negativna definicija nema nikakvu naučnu vrednost.

Radi naučnog istraživanja terorizma, Čarls Kegli predlaže tri osnovna zadatka analize: njegov opis (description), odnosno utvrđivanje pojma i konstitutivnih elemenata terorizma; objašnjenje (explanation), tj. utvrđivanje uzroka koji određene aktere navode da svoje ciljeve ostvaruju terorističkim aktima; njegovo suzbijanje (prescription), odnosno utvrđivanje mera (preventivnih i represivnih) kojima se može suzbijati terorizam na globalnom nivou (Kegley, 2003: 13). U najširem smislu, pod terorizmom se podrazumeva „akcija nasilja, koja se primenjuje iz političkih razloga radi zastrašivanja i bespoštednog slamanja otpora onoga prema kome se vrši“ (Kegley, 2003: 13). Svaki oblik nasilja nije terorizam, što je bitno za razlikovanje terorizma od građanskog rata, banditizma i gerilskog ratovanja.¹ Aleks Šmid (Alex Schmid), istraživač nasilja i terorizma, stvorio je 1998. godine svoju definitivnu verziju akademske konsenzualne definicije. „Terorizam je strahom inspirisan metod ponavljanja nasilne akcije vršene od (polu)klandestinih individua, grupa ili državnih aktera iz idiosinkratskih, kriminalnih ili političkih razloga, pri čemu – za razliku od ubistva – konkretna meta nasilja nije glavna meta. Neposredne ljudske žrtve nasilja generalno su birane nasumično (mete usled prilike) ili selektivno (reprezentanti ili simbolične mete) iz ciljane populacije i služe kao generatori poruka. Baziran na pretnji i nasilju, proces komuniciranja između terorista (organizacije), žrtve i glavne mete (ugroženog) služi da se manipuliše glavnom metom (javnošću/javnostima) pretvarajući je u metu terora, metu zahteva ili metu pažnje zavisno od toga da li su u prvom planu zastrašivanje, prinuda ili propaganda“ (Schmid, Jongman, 1988).

Vajnberg (Leonard Weinberg), Pedazur (Ami Pedazur) i Hirš-Hefler (Sivan Hirsch-Hoefler) dali su svoju definiciju terorizma: „Terorizam je politički motivisana taktika koja uključuje pretnju ili upotrebu sile ili nasilja u kojoj težnja za publicitetom igra značajnu ulogu“ (Weinberg, 2004: 777).

¹ Termin gerila često je imao pozitivnu konotaciju, dok je terorizam uvek imao negativno značenje.

Sušтина terorizma je zastrašivanje, sa ciljem stvaranja osećaja nesigurnosti i uznemirenosti. On jeste neka vrsta rata, ali za razliku od klasičnog rata, jedinstven je po upotrebi oružane sile protiv ciljeva koji bi bili izuzeti u normalnom ratu, i po tome što njegovi rezultati imaju malo veze sa tradicionalnim ratnim neophodnostima. Strah je ono što terorizam uvek proizvodi i kome teži. Za Keglija je „izazvati strah“ koji je, uz publicitet kao težnje da se skrene pažnja i osvoje simpatije za terorističke ciljeve i smrt velikog broja ljudi, postao glavno obeležje terorizma posle 11. septembra 2001. godine. Tomas Homer-Dikson ocenjuje da je „terorizam posebno efikasan ako njegov cilj nije posebno strateški ili politički, već stvaranje opšteg straha, panike i (ekonomskog) haosa, čime teroristi dobijaju više slobode u izboru meta“ (Homer-Dixon, 2002: 52–62).

Osim straha, publiciteta, i nedužne žrtve su bitan element terorizma. Izbor nevinih civila kao mete terorista odražava nemoralnost njegovih protagonista. „Terorizam pobija sve moralne norme u ratovima birajući i prihvatajući radije da ubije nevine nego da nađe način kako bi izbegao njihovo povređivanje“ (Johnson, 2003: 224–225).

Pored prevashodno političkog cilja i civila kao nedužnih žrtava, Brajan Dženkins za bitno obeležje terorizma određuje i težnju za maksimalnim publicitetom i izazivanjem kratkoročnih i dugoročnih psiholoških efekata. „Eksperti se slažu da je terorizam upotreba nasilja ili pretnja nasiljem, metod borbe ili strategija da se postignu izvesni ciljevi, da je njegova svrha da izaziva strah kod žrtve, da je nemilosrdan i da nije u skladu sa humanitarnim normama i da je publicitet bitan faktor u terorističkoj strategiji“ (Laqueur, 2003: 151–159).

Od administrativnih definicija, izdvajamo definiciju Evropske unije (2002), po kojoj je terorizam „namerni akt koji može naneti ozbiljnu štetu zemlji ili međunarodnoj organizaciji, počinjen sa ciljem da se ozbiljno zastraši stanovništvo, neopravdano primoravajući vladu ili međunarodnu organizaciju da nešto učini ili da se uzdrži od svakog činjenja, ozbiljno destabilišući ili uništavajući osnovne političke, ekonomske ili društvene strukture pomoću napada na život ili fizički integritet neke osobe, kidnapovanja, uzimanja talaca, zauzimanja letelica ili brodova ili proizvodnjom, posedovanjem ili transportom oružja ili eksploziva“ (Marques, 2003: 108).

Američki Stejt department (US State Department) koristi svoju definiciju još iz 1984. godine, po kojoj je „terorizam unapred smišljeno, politički motivisano nasilje protiv neborbenih meta, koje sprovode subnacionalne grupe ili klandestini akteri, uglavnom sa namerom da se utiče na publiku“ (Simeunović, 2009: 43).

Terorizam se po definiciji FBI iz 1999. godine određuje kao „nezakonita upotreba sile ili nasilja protiv lica i imovine da bi se zastrašila ili prisilila vladu, civilno stanovništvo ili bilo koji njihov segment radi promocije političkih ili socijalnih ciljeva“ (Simeunović, 2009: 43).

Ministarstvo odbrane SAD dalo je svoju definiciju (2000) po kojoj je terorizam „sračunata upotreba nasilja ili pretnja nasiljem da bi se usadio strah, sa namerom da se vlade ili društva zastraše ili prinude, zarad postizanja ciljeva koji su uglavnom politički, verski ili ideološki“ (Simeunović, 2009: 43).

Ujedinjene nacije još uvek nemaju svoju definiciju terorizma, iako zemlje koje su ugrožene terorizmom, pre svega SAD (pogotovo posle 11. septembra) očekuju ne samo da UN definiše terorizam, već i pojačano učešće u borbi protiv njega. Ohrabrujuće je ne samo to da su UN na putu definisanja terorizma, već i njihova preorijentacija sa reaktivne na preventivnu akciju, kada je terorizam u pitanju. „Drugim rečima, komprehenzivna definicija terorizma UN postoji nesklopljena, u više kompatibilnih varijeteta koji su neka vrsta predefinicija ili radnih definicija terorizma koje se baziraju na definicionim elementima terorizma u već prihvaćenim konvencijama i sporazumima, i koje funkcionišu u praksi“ (Simeunović, 2009: 65).

Prema mišljenju prof. dr Dragana Simeunovića, jedna osavremenjena definicija terorizma koja sledi princip preciznog identifikovanja odgovarajućeg realiteta, mogla bi u ovom vremenu da glasi: „Kao višedimenzionalni politički fenomen savremeni terorizam se može teorijski najopštije odrediti kao: složen oblik organizovanog grupnog, i ređe individualnog ili institucionalnog političkog nasilja obeležen ne samo zastrašujućim brahijalno fizičkim i psihološkim, već i sofisticirano-tehno-loškim metodama političke borbe kojima se obično u vreme političkih i ekonomskih kriza, a retko i u uslovima ostvarene ekonomske i političke stabilnosti jednog društva, sistematski pokušavaju ostvariti veliki ciljevi na morbidno spektakularan način, a neprimereno datim uslovima, pre svega društvenoj situaciji i istorijskim mogućnostima onih koji ga kao političku strategiju upražnjavaju“ (Simeunović, 2009: 80).

Terorizam je, kao vid individualnog, nelegitimnog, nelegalnog i neinstitucionalnog nasilja, uperen protiv neke države, odnosno protiv određenih institucija nekog društva. Kako ističe prof. dr Simeunović, terorizam obuhvata „intenciju ispoljavanja ređe nad stvarnim i potencijalnim političkim protivnicima, a češće nad predstavnicima sistema i nevinim žrtvama“ (Simeunović, 2009: 80).

Metode terorizma su: psihološko-propagandno delovanje sa ciljem da se izazovu strah, pometnja i kaos, kao i da se postigne određeni publicitet, zloupotreba interneta u terorističke svrhe, otmice, ucene, psihofizičko zlostavljanje, atentati, sabotaze, diverzije, samoubilački napadi, pojedinačna i masovna ubistva.

Klasifikacija terorizma se vrši prema različitim kriterijumima, ali ono što otežava svaku klasifikaciju terorizma jeste postojanje mešovitenih oblika.

Terorizam se prema svojim glavnim ciljevima može podeliti na sledeće tri grupacije: a) ideološki motivisan terorizam (levičarski i desničarski terorizam); b) etnoseparatistički terorizam, i c) verski fundiran terorizam.

Savremeni vidovi ispoljavanja terorizma

Ideološki motivisan terorizam

Ideološki motivisan terorizam postoji kada je veza između ideologije i terorizma veoma naglašena. Uticaj ideologije se ogleda u usmeravanju pri izboru ciljeva, sadržaja i metoda terorističkog delovanja, u smislu vrednosti za koje se treba boriti, i u smislu opravdanja preduzetih akcija (Simeunović, 2009: 124).

Ova vrsta terorizma se deli na: *levičarski* („levi“, „anarhoidni“, „crveni“), i *desničarski* („desni“, „fašistoidni“, „crni“) terorizam.

Čest uzrok *levičarskog terorizma* i njegove ekstremnosti jeste „procena o besko-risnosti i besperspektivnosti akcije levih političkih partija etabliranih u politički sistem zapadne demokratije usled njihove inercije, samozadovoljstva i dogmatske okoštalosti“ (Simeunović, 2009: 123).

Dakle, levičarski terorizam se javlja zbog neorganizovanosti i pasivnosti radničkog pokreta u smislu menjanja društva, nemogućnosti njegovog menjanja mirnim putem, kao i zbog nezadovoljstva demokratijom, njenim institucijama, a posebno parlamentarizmom. Tako je Rudi Dučke (Rudi Dutschke) zaključio da „se ništa u ovoj zemlji ne može promeniti putem izbora“ (Dutschke, 1968: 185).

Simptomatično je da levičarski teroristi smatraju da je za brze i radikalne promene potrebno mnogo revolucionarne volje i dovoljno oružja, zbog nemogućnosti izražavanja političkih uverenja i nezadovoljstva datim režimom, a da postojanje objektivnih uslova za revoluciju nije od bitnog značaja. „Ako postoji čvrsto organizovana avangardna organizacija određene veličine, onda nije potrebno da postoji bilo kakav izvestan skup društvenih uslova nužnih za revoluciju – sve što bi moglo biti potrebno je instrumentalno efektivna mobilizacija nezadovoljstva kakvo postoji i iskorištavanje nekog unesrećujućeg istorijskog događaja“ (Gouldner, 1977/1–2: 177).

Nadahnuti narodnooslobodilačkim pokretima Kine, Kube, Vijetnama i Palestine, levičarski teroristi, ne vodeći računa o povoljnim uslovima, nastoje da „se slepo kopiraju i mehanički prenose određeni oblici političke borbe u neodgovarajuće uslove“ i, uopšte, nekritički prihvataju *teoriju fokusa* „koju su u svom učenju naročito razvili Ernesto Če Gevara i Režis Debre“ (Simeunović, 2009: 131). Če Gevara je naglašavao da je, ukoliko ne postoje uslovi za rešavanje problema mirnim putem i legalnim sredstvima, neophodna oružana gerilska borba, uz podršku narodnih masa. Dakle, bitna karakteristika levičarskog terorizma jeste voluntarizam.

Liberalni teroristi su za delovanje inspirisani socijalnim problemima, političkom i ekonomskom krizom (inflacija, nezaposlenost, socijalna nesigurnost, nezvesnost), što ne znači da u najsiromašnijim zemljama ima najviše levičarskog terorizma. „Porast političkog nasilja i radikalne promene u političkom životu najpre se mogu očekivati u zemljama koje je karakterisao brz privredni razvoj i blagostanje, a koje su iznenada došle u stanje recesije i kriza“ (Simeunović, 2009: 126–127).

Osnova savremenog levičarskog terorizma nije proleterijat i radnička klasa, već srednji slojevi, posebno inteligencija. Moris Diverže je 1975. godine napisao da „zaslužuju poštovanje ti sinovi i kćeri buržoazije koji bi mogli voditi miran život, štaviše otmen, a koji su izabrali da žive progonjeni čekajući da budu ubijeni ili uhapšeni“ (Simeunović, 2009: 128).

Brojni primeri uspehlih revolucija u zemljama u razvoju, kao i razvoj tehnologije, mas-medija, međunarodnog saobraćaja i razmene informacija pogodni su uslovi ne samo za nastanak, već i za širenje levičarskog terorizma.

Antiimperijalizam je druga ideološka osnova levičarskog terorizma. Maove reči, „narod male zemlje, ukoliko ima hrabrosti da se podigne u borbu, prihvati oružja i uzme sudbinu njegove zemlje u svoje ruke, sigurno osujećuje agresiju velike sile. To je zakon istorije“ (Mao Cedung, 1970: 7), suštinu borbe levičarskih terorista protiv imperijalizma, kao i solidarnosti sa ugroženim zemljama, posebno sa vijetnamskim narodom „da se sudeluje u njihovoj sudbini i da ih se prati do smrti ili do pobeđe“ (Markuze, 1972: 121).

Zbog svog dogmatizma, levičarski teroristi, kapitalistički sistem u celini nazivaju fašističkim. Jürgen Habermas smatra da je levičarski terorizam *fenomen strukturalne reakcije na strukturalnu pojavu*, „ukidanje politike pomoću administracije“ (Habermas, 1979: 114–115) i da se javlja u Nemačkoj, Italiji i Japanu, odnosno u zemljama u kojima je dugo vladao fašizam, i da *ideološka zasnovanost* levičarskog terorizma leži u potrebi reakcije na posledice fašizma, što uslovljava da „terorističku igru koja se odvija u SR Nemačkoj treba tumačiti kao protipol fašizma“ (Habermas, 1979: 114).

Mnogi autori smatraju da ideološku osnovu savremenog levičarskog terorizma čine marksizam-lenjinizam,² i to u korišćenju njihovog vokabulara i slogana. Međutim, česti su slučajevi pogrešnog interpretiranja stavova i dela Marksa, Engelsa i Lenjina, što po mišljenju prof. dr Simeunovića „pre ukazuje na nerazumevanje nego na zlonamernu upotrebu“.

Opređeljujući se za individualno političko nasilje bez podrške i oslanjanja na mase, savremeni levičarski terorizam se oslanja na anarhizam (RAF, RZ, BR i DA), jer se po njima, oslanjajući se na marksističke obrasce, u Zapadnoj Evropi ne može izvesti revolucija. Izuzetak su Crvene brigade koje su bliže marksizmu, jer smatraju da teroristička organizacija „odvojena od masa... nema šanse“ (Simeunović, 2009: 137).

Ciljevi levičarskog terorizma jesu osnovni i istorijski ciljevi, strateški ciljevi, tehnički i operativni (Simeunović, 2009: 138–142). Koje će ciljeve neka od grupa ili organizacija sebi postaviti, i koji će od njih imati prednost, zavisi od snage i ambicija terorista, ideoloških osnova i društvenoistorijskih uslova u kojima grupe i organizacije deluju.

Levičarsko terorističko nasilje bilo je uglavnom upereno, pre na neposredne predstavnike državne sile (policija, država), nego na klasu i na ono čime se država služi, što znači da im je glavni neprijatelj postala policija. Ovaj terorizam je doprineo snaženju mirovnog, a zatim i antiglobalističkog pokreta, zbog toga što se uvidelo da terorizam, sem jačanja države u borbi protiv njega, tokom svog višedecenijskog postojanja, društvu nije doneo ništa dobro. „Međutim, revolucionarni terorizam je uticao na profiliranje tih pokreta i tako što je doprineo i radikalizaciji i nasilničkom delovanju dela antiglobalističkog pokreta i pokreta za zaštitu životinja“ (Simeunović, 2009: 144).

Akciona slabost, stihijski akcionizam i revolucionarno nestrpljenje levičarskog terorizma doveli su do zaključka koliko je „nerealna i zato uvek pogrešna procena

² Primer za to su proglasi i tekstovi Crvenih brigada, SSS, kao i tekstovi RAF-a čiji je autor Ulrike Majnhof.

da se nasilnom akcijom jedne grupe kao permanetnom provokacijom sistema pre ili kasnije neumitno inicira spontana revolucionarna reakcija masa koja predstavlja početak planirane revolucije“ (Simeunović, 2009: 145).

Levičarski terorizam sa svojim individualnim terorom nije nestao, već se pojavljuje i pojavljivaće se u novim oblicima i formama u zapadnoj demokratiji, „gde pravila političke igre isključuju pravo na vršenje svakog, osim institucionalnog političkog nasilja“ (Simeunović, 2009: 145–146).

Desničarski terorizam predstavlja mešovitu formu terora i terorizma, ali po svojoj suštini, ciljevima i sadržaju bliži je teroru. Bitna odlika desničarskog terorizma jeste oslanjanje na državu ili institucije. Država i desničarski terorizam ne moraju da imaju sve istovetne ciljeve. Terorizam može da ima i neke ciljeve koje država ili ne podržava ili, u krajnjoj liniji, nije zainteresovana za njih.

Desničarski terorizam – s obzirom na to da se bori za „red, moral i pravnost“, ali metodama koje upravo krše i red, i moral, a posebno zakon – mnogi autori nazivaju vigilantističkim terorizmom. Boreći se nasiljem za ove vrednosti u svojoj zemlji ili van nje, desničarski teroristi smatraju da čine korist svojoj državi. „Takvu procenu imaju o njima i oni institucionalni krugovi koji ih podržavaju i pomažu smatrajući da im teroristi te vrste ipak više koriste nego što im štete“ (Simeunović, 2009: 162).

Veoma prislan respektabilan odnos prema religiji (crkvi), naciji i tradiciji jeste specifično svojstvo desničarskog terorizma, koji postaje čuvar svoje vere, nacije i tradicije. Zbog toga nasilje desničarskog terorizma ima odlike ili religijskog, ili etnoseparatističkog nasilja ili, što je najčešće slučaj, odlike oba ova nasilja, i ne samo te, već i nacističke ili fašističke odlike. Na primer, Katolička crkva je pomagala ustaškom režimu i nakon dolaska na vlast, i to u pokrštanju Srba, što je i bio cilj programa Ante Pavelića: „Jednu trećinu Srba u Hrvatskoj pokrstiti, jednu trećinu proterati, jednu trećinu zaklati“. Međutim, ne može se generalno Katolička crkva okriviti za pomoć ustaškim zločinima, jer brojni primeri dokazuju suprotno, tako da su „generalne ocene o potpunoj opredeljenosti katoličke crkve za ustaštvo i njegovu doktrinu plod ideoloških preterivanja“ (Simeunović, 2009: 165).

Povezanost sa religijom i etnosom omogućava desničarstvom terorizmu da dugo traje, „jer se po potrebi prelijeva iz ideološkog u religijsko ili nacionalno korito, i obrnuto, sve u zavisnosti od uslova i vremena“ (Simeunović, 2009: 166).

Etnoseparatistički terorizam

Neki od uzroka ove vrste terorizma jesu želja i potreba za samostalnošću, autonomijom, sopstvenom državnošću, ili za pripajanjem zemlji matici etničkih grupa koje su nezadovoljne položajem u državama gde čine manjinu. „Masovno stvaranje i još masovnije pokušavanje stvaranja novih nacionalnih država separacijama, mirnim putem ili nasiljem, kao i intenziviranje međunarodnog podupiranja ili sprečavanja tih napora“ (Simeunović, 2009: 170), kao i stalno javljanje novih etničkih grupa, predstavlja opasnost za prvu polovinu XXI veka. Ako bi se današnje slabe, neuspješne države raspale, i razne nacionalnosti unutar njih dobile nezavisnost i

postale suverene države, UN bi u ovom veku mogle imati od 400 do 500 članica, i tada bi se obistinila teza Karla Fridriha o nacionalizmu kao najjačoj snazi planete (Fridrich, 1968: 30). Neretko, glavni cilj ovog terorizma jeste pre lična, politička i finansijska korist, nego interesi etničke grupe u celini.

U svetu postoji mnogo etnoseparatističkih terorističkih grupa i organizacija, ali su najpoznatije u Severnoj Irskoj (IRA), Baskiji (ETA), na Korzici (FLNC), Kurdistanska radnička partija (PKK), i čečenske terorističke organizacije u Čečeniji i van nje i druge.

Pobune Iraca protiv engleske vlasti traju od kako je Engleska osvojila jugoistočni deo Irske, u godinama od 1069. do 1171, a naročito je njihov broj porastao prilikom nasilnog uvođenja protestantizma u Irsku (1536–1537). Terorizam u Severnoj Irskoj ima religijsku, konfesionalnu, socijalnu i ekonomsku dimenziju.

Irska Republika je 1922. godine postala nezavisna država, a Severna Irska je, ostavši u sastavu britanske imperije, postala njen najsiromašniji deo. U periodu od 1956. do 1962. godine, IRA³, koja predvodi Irce katolike, obnovila je terorističko nasilje. „Evidentno je da je na nasilje protestanata ogorčenih terorizmom IRA uvek odgovarano nasiljem katolika i tako stalno u krug“ (Simeunović, 2009: 173), a sve zbog dubokih podela u severnoirskom društvu, koje se osećaju u svakoj sferi života.

Karakteristično svojstvo ove organizacije jesu stalni rascepi. „Sve od svoga nastanka do danas ona će patiti od te bolesti porođivši u raznim prilikama niz svojih otpadničkih krila kao što su Provisional IRA, Real IRA, Official IRA i slično“ (Simeunović, 2009: 172). Provizorno krilo tajne organizacije IRA se decenijama naziva samo IRA, i ima metode konvencionalnog terorizma. Za pomagače angažuje maloletnike i katoličke dobrotvorne organizacije. Jedan od metoda zaštite IRA je da krije ciljeve napada, a poseban metod borbe je štrajk glađu zatvorenih terorista, koji se često završava njihovom smrću (Simeunović, 2009: 172).

Metode napada IRA su političari, policajci, britanski vojnici, obični građani, a za svoje finansiranje IRA se koristi švercom, razbojništvima, otmicama. S obzirom na to da su pristalice IRA iz siromašnih, radničkih slojeva, a pritom i simpatizeri socijalističkih ideja, ne čudi da su izvori finansiranja tajne organizacije IRA bile i socijalističke države.

Baski (Euskadi) jesu etnička grupa koja živi u zapadnom delu Pirinejskog poluostrva, čiji su životni prostor još u XIX veku podelile Španija i Francuska, što je izazvalo rađanje separatističkog pokreta, koji i danas ne prestaje sa terorističkim aktivnostima. Baskiju karakterišu najobrazovanije stanovništvo i povoljna ekonomska situacija. Iz razloga što Baskija „u velikoj meri popunjava državnu kasu Španije“, ona nije mogla da se izbori za autonomiju ili nezavisnost.

Najekstremniji separatistički elementi su, 1959. godine, osnovali terorističku i izrazito nacionalističku organizaciju ETA (Euskadita Askatasuna), što znači Baskija i sloboda. Njene metode su politička ubistva, kidnapovanja, iznuđivanje novca

³ U Irskoj je 1919. godine osnovana IRA (Irska republikanska armija) najstarija aktivna teroristička, odnosno iredentistička organizacija na svetu. Nastala je spajanjem Irske socijalističke partije i irskih dobrovoljaca.

i korišćenje tzv. auto-bombi (Simeunović, 2009: 179).⁴ Posle parlamentarnih izbora 1991. godine, kada su pristalice ETA-e zbog loših izbornih rezultata potisnute iz parlamenta, njene aktivnosti su i legalizovane i proređene.

Na Korzici je 1976. godine nastala teroristička nacionalistička organizacija pod nazivom *Nacionalni oslobodilački front Korzike* – FLNC (aka Front de Liberation Nationale da la Corse, Frontu di Liberazione Naziunalista Corsu), čiji je strateški cilj samouprava Korzike, a istorijski cilj otplenjenje Korzike od Francuske, s obzirom na to da FLNC tretira Korziku kao koloniju Francuske, jer Korzikanci nemaju pravo na korišćenje korzikanskog jezika, kao ni pravo na bilo kakvu nacionalnu, odnosno etničku posebnost. Poseban gnev Korzikanaca izazvalo je masovno i prisilno naseljavanje Korzike Francuzima iz Severne Afrike, posle dekolonizacije tog prostora. Mete ove organizacije, za razliku od drugih terorističkih organizacija, jesu svojina nekorzikanaca. Međutim, od devedesetih godina XX veka i ova organizacija je počela sa nasiljem i ubistvima, a finansira se pljačkanjem i reketiranjem.

Kurdistsanska radnička partija (Parti Karkare Kurdistan – PKK) osnovana je 1978. godine, sa ciljem ujedinjenja svih Kurda i stvaranja kurdske države, a po principu „mi lako umiremo u borbi za slobodu“, što nailazi na neodobravanje država u kojima žive Kurdi, jer bi to značilo separaciju njihovih teritorija i ugrožavanje suvereniteta i teritorijalnog integriteta.

Kurdi su najveća etnička grupa na svetu, muslimanske su veroispovesti, imaju svoj jezik, kulturu i tradiciju, ali nemaju svoju državu. Po nekim procenama ima ih između 12 i 20 miliona i žive na prostoru „Kurdistana“ – delovi Turske, Irana, Iraka, Sirije i Jermenije. Oko 11 miliona Kurda (koji od 1923. godine imaju samo status etničke grupe) živi u Turskoj, što čini 20% turskog stanovništva, i izaziva u Turskoj višedecenijske „neresive“ probleme. „Od tog vremena započinje pobuna Kurda, njihovo nasilje protiv turske vlasti i turskog stanovništva, a onda i početak represalija turske države nad kurdskim pobunjenicima, kao i nad kurdskim stanovništvom u Turskoj i Iraku koje ih podržava“ (Simeunović, 2009: 184).

Zbog svog stava prema islamu i protivljenju stvaranja islamske države, najveći problem Kurda jeste turski Hezbolah (aka Hizbollah), turska izrazito militantna islamistička teroristička organizacija, nastala osamdesetih godina XX veka, sa ciljem uništenja Kurda, ili njihovog proterivanja sa turske teritorije. Oko 700 Kurda, uglavnom civila, ubio je turski Hezbolah u periodu od 1991. do 1995. godine.

Jedan od osnivača PKK-a, Abdulah Odžalan (Abdullah Ocalan), zbog prethodnih neuspeha PKK-a i pojačanih represalija turskog Hezbolaha, uticao je da se osamdesetih godina XX veka otpočne sa terorističkim aktivnostima protiv turske vlasti i građana, kao i sa preventivnim nasiljem. Odžalan je inicirao stvaranje Predsedništva PKK-a koje se sastoji od deset komandanata, a svaki od njih je trebalo svakodnevno da izvodi terorističke akcije i nasilje „koje služi da njene poruke

⁴ „U svoje najveće uspehe tokom pedesetogodišnje neprekidne terorističke aktivnosti ETA uračunava ubistvo španskog premijera Karera Blanka 1973. godine, kao i teroristički napad u Barseloni 1978. godine u kome je poginulo 21 lice, mahom obični kupci u supermarketu“ (Simeunović, 2009: 179).

dopiru i do ušiju onih koji uopšte ne žele da čuju ni za sudbinu Kurda, ni njihove ciljeve“ (Simeunović, 2009: 188).⁵

Mete PKK-a su turske državne institucije, policijske stanice i policajci, zapadni turisti, kao i Kurdi koji su lojalni turskim vlastima. U Turskoj je PKK jedina od organizacija koja sprovodi samoubilački terorizam. Najveći deo finansija, oko 70% ukupnog prihoda, pristiže joj od zajedničkog šverca narkotika sa drugim islamiističkim terorističkim organizacijama. Za rasturanje droge, Kurdi koriste decu do 12 godina koja se „sve više vrbuju na verskim časovima, odnosno u verskim školama, gde im se objašnjava da čine *svetu stvar*“ (Simeunović, 2009: 190).

Hapšenje Odžalana 1999. godine u Keniji, još je više intenziviralo terorističke aktivnosti PKK-a, tako što su širom sveta napadnute ambasade Turske i nekih drugih zemalja, „od strane 850.000 razjarenih Kurda koji su danima žestoko i uporno demonstrirali zahtevajući oslobođenje svoga lidera“ (Simeunović, 2009: 188).

Bez obzira na to što je vođa PKK-a u zatvoru, što je iz zatvora navodno proglasio prekid vatre, i što je u februaru 2000. rukovodstvo PKK-a objavilo kraj svojih revolucionarnih aktivnosti koje su trajale 15 godina, i preorijentisalo se na miroljubivu političku borbu, PKK je i dalje dobro organizovana, sa skoro 10.000 aktivnih članova. „PKK zapravo svoju mrežu ni izdaleka nema toliko razapetu po Kurdistanu koliko po Zapadnoj Evropi koja joj je logistička i komunikaciona baza“ (Simeunović, 2009: 189).

Čečeni, islamizirani početkom XIII veka, jesu etnička grupa koja živi u predelu Kavkaza, i bori se za otcepljenje od Rusije. Dva osnovna principa Čečena su upornost u borbi i zabrana predaje neprijatelju. Najpoznatija kriminalna grupacija u Rusiji je *Čečenska grupa*, a u Čečeniji *Islamske internacionalne brigade*, *Islamski puk za specijalne aktivnosti*, i *Bataljon čečenskih mučenika*.

Težeći spektaklu, Čečeni su izabrali metod samoubilačkog napada koristeći i žene-samoubice (bataljon žena-samoubica, nazvan „Crne udovice“). Mete su im bolnice, pozorišta, metroi, škole. „Ono što ih je proslavilo i njihov problem učinilo svetski poznatim je svakako upad čečenskih terorista u osnovnu školu u ruskom gradu Beslanu u oblasti Severna Osetija 1. septembra 2004. i otmica 1.100 đaka i nastavnika. I ovom akcijom je rukovodio Šamil Basajev... Za uzvrat ruske snage ubijaju Basajeva 2006“ (Simeunović, 2009: 193).

Čečenske terorističke organizacije su povezane sa Al-Kaidom i drugim islamiističkim terorističkim organizacijama, a pod uticajem arapskih fundamentalista-mudžahedina, čečenski separatizam je počeo da biva obojen radikalnim islamizmom.

Verski fundiran terorizam

Bliski istok je područje gde se islamistički terorizam obnovio, traje i razvija se. Džihad, sinonim za sveti rat, nije naziv samo jedne terorističke organizacije, već su ga nosile brojne islamske grupe. „Izvorno, džihad znači mnogo toga, a pre svega

⁵ „Primeru radi, 1984. godine Odžalan je priredio takav serijal terorističkih kidnapovanja i eksplozija da je svetska javnost naprosto bila zapljusnuta vestima o akcijama PKK“ (Simeunović, 2009: 188).

požrtvovan opštenarodni verski angažman na planu afirmacije i širenja muhamedanstva, koji doduše uključuje i nasilje, ali koji isto tako nije svodiv tek na nasilje“ (Simeunović, 2009: 198).

U Egiptu je najpoznatija organizacija Muslimanska braća, a od savremenih islamističkih arapskih terorističkih organizacija ističu se Hezbolah i Hamas.

Hezbolah (Božja partija) osnovan je 1982. godine, povodom agresije Izraela na Liban. To je proiranska teroristička organizacija libanskih šiita, koja danas broji nekoliko desetina hiljade članova („oni kojima je potpuno ovladala strast umiranja za veru *istišhad*“), uglavnom iz redova šiitskog libanskog poljoprivrednog stanovništva. Rukovodstvo organizacije čine većinom intelektualci sa sedištem u Bejrutu. „Glavni cilj mu je borba za uspostavljanje šiitske vlasti halifata u *ummi* Libana, po uzoru na vreme neposredno posle proroka Muhameda“ (Simeunović, 2009: 198). Sem terorističkih akcija u Izraelu, koga smatraju za glavnog neprijatelja, kao i sve one koji ga pomažu, članovi Hezbolaha su aktivni po celom svetu. Iz organizacije se izlazi samo smrću, ili kao izdajnici koji su odustali od božjeg puta, ili kao pali borci za veru (šehidi). Tradicionalna islamska podela na ugnjetače (mustakberine) i ugnjetane (mustaazafine) jeste socijalna osnova delovanja ove organizacije.

Hamas,⁶ glavni islamistički pokret u Palestini, stvoren je 1987. godine, kao oponent neuspešne politike PLO-a. U svojoj knjizi *Gaza: waving the Bloody Shirt* iz 2009. godine, dr Fadl Said,⁷ naglašava da je Hamas „u najvećoj mogućoj meri ispostava *Muslimanske braće* osnovane u Egiptu 1928“ (Simeunović, 2009: 199). Moto Hamasa je „nasilje radi nasilja“, a krajnji cilj je stvaranje palestinske države, kao i nepostojanje Izraela kao države. Samoubilaštvo,⁸ „kao vrhunac terorističkog fanatizma“, jeste metod borbe Hamasa. Finansiraju ga muslimani širom sveta, kao i skoro sve islamske zemlje. Cilj Hamasa je da postane pravi oslobodilački pokret i glavna politička snaga među Palestincima.

Nasilju islamskih terorističkih organizacija, Izrael se žestoko suprotstavlja državnom represijom, po principu „oči za oko, zubi za zub“, što znači da će ubiti najmanje dva Palestinca za svakog ubijenog Jevreja.

Zaključak

Savremeni terorizam predstavlja društveni fenomen koji se doživljava kao potpuno nova pojava, s obzirom na način njegovog ispoljavanja, jer terorističkim aktom može biti ugrožena bilo koja država, na bilo kom mestu i u bilo koje vreme.

Terorizam ima niz pojavnih oblika, a osim složenosti, karakteriše ga i promenljivost. S obzirom na to da se značenje pojma terorizam menjalo tokom istorije, nije iznenađujuća ni činjenica da još uvek ne postoji jedna univerzalna i opšteprihvaćena definicija ovog pojma.

⁶ Hamas kao akronim na arapskom znači revnost do granica fanatizma.

⁷ Dr Fadl Said je glavni ideolog i jedan od osnivača egipatskog islamskog džihada.

⁸ Duhovni vođa šejk Ahmed Jasin je najviše uticao da samoubilački napadi i ljudi-bombe budu glavno sredstvo u borbi protiv Jevreja. Njegova misao „takozvani put mira nije mir i nije zamena za džihad i otpor“ jeste moto članova Hamasa.

Brzim razvojem tehnoloških i informacionih sistema, kao i saobraćaja, mnogi oblici ugrožavanja bezbednosti, poput terorizma i organizovanog kriminala, ne samo da su se proširili na sve zemlje, već postaju najveći problem i realna opasnost po globalnu bezbednost, zbog svoje sve veće finansijske moći i organizacione strukture. U bezbednosnim strategijama većine zemalja savremeni terorizam se posebno ističe kao glavna pretnja nacionalnoj i međunarodnoj bezbednosti.

U skladu s tim, neophodno je uspostaviti što prisniju bilateralnu, regionalnu i saradnju na međunarodnom nivou u borbi protiv terorizma, kao i svih drugih najznačajnijih faktora koji dovode do ugrožavanja nacionalne bezbednosti i globalnog mira, kako bi ove društvene vrednosti bile adekvatno zaštićene.

Literatura

1. Dutschke, R., *Dutschke a Praga*, De Donato, Bari, 1968.
2. Fridrich, C., „Trends of Federalism in Theory and Practice“, New York, 1968.
3. Gouldner, A. „Prologue to Theory of Revolutionary Intellectuals“, *Telos*, No. 26, MUS, br. 1–2, 1977.
4. Habermas, J., „Intelektualci, ljevica i vlast u Evropi“, *Kulturni radnik*, 1, 1979.
5. Herbst, P., *Talking Terrorism a Dictionary of the Loaded Language of Political Violence*, CT, Greenwood Press, Westport, 2003.
6. Homer-Dixon, T., „The Rise of Complex Terrorism“, in: *Foreign Policy*, January–February, 2002.
7. Johnson, J. T., *Just War Theory Responding Morally To Global Terrorism*, 2003.
8. Kegley, C. W. Jr. (ed), *The New Global Terrorism: Characteristics, Cause, Control*, Prentice Hall, New Jersey, 2003.
9. Laqueur, W., „Postmodern Terrorism“, in: Charles W. Kegley Jr. (ed.), *The New Global Agenda*, Upper Saddle River, N. J., Prentice Hall, 2003.
10. Marques, P. I., „The Contribution of the European Union“, in: *United Nations office for drug control, and crime prevention*, Symposium: Combating international terrorism: The contribution of the United Nations, 2003.
11. Ce Dung, M., *Narodi celog sveta ujedinite se, pobedite US – agresore i sve njihove lakeje*, Peking, 1970.
12. Markuze, H., *Kraj utopije, esej o oslobođenju*, Zagreb, 1972.
13. Milosavljević, S., Radosavljević I., *Osnovi metodologije političkih nauka*, Službeni glasnik, Beograd, 2000.
14. Simeunović, D., *Terorizam*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2009.
15. Richardson, L., „Terrorist as Transnational Actors“, in: Taylor, M & Horgan J. (eds), *The Future of Terrorism*, 2000.
16. Schmid, R. A., Jongman, J. A., *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Autors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature* (2nd ed.), 1988.
17. Weinberg, L. et al., „The Ghallenges of Conceptualizing Terrorism“, *Terrorism and Political Violence*, 2004.

TERRORISM AS A FORM OF SECURITY THREAT

Abstract: Given that terrorism has recently grown into a global threat to security and alarming form of violence in the contemporary world, the determination of its structure, content and causes, is one of the aims of political,

legal and security studies. Terrorism is essentially an historical phenomenon that is as old as the state itself, although it is often seen as a phenomenon of contemporary human society. However, the current forms of terrorism have completely new dimension arising from different historical, socio-economic and political reasons, as well as the development of science and technology. Although terrorism is named a scourge of contemporary civilizational order, there has not yet a generally accepted and universal definition of terrorism, as the notion of terrorism is not easy to define. Terrorism has many forms, and it is, except the complexity, characterized by variability of the features. The meaning of the word „terrorism“ had been changing through history, in order to accommodate the risk of any subsequent period, so it is not surprising that it is very difficult to determine the lasting definition of the term. Also, one of the reasons is that the politics of the powerful states have a double standards, and some of them even use terrorism to generate conflicts and instability in a particular region, but without the involvement of their own military forces.

Keywords: terrorism, violence, security endangerment, conflicts, instability

SAJBER KRIMINAL I ANALIZA STATISTIKE MALVERA U SRBIJI

Petar Čisar

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: Rad se bavi prikazom dva međusobno povezana ključna pojma – sajber kriminal i zlonamerni softver – malver. Sadržaj rada potiče od Kaspersky Security Bulletina 2012. i zasnovan je na podacima dobijenim i obrađenim koristeći Kaspersky Security Network. On uključuje zlonamerne programe na internetu (programi za izvršenje napada preko veba): nedovoljno zaštićene aplikacije napadnute od strane zlonamernih korisnika, identifikaciju najaktivnijih zlonamernih programa koji se koriste u veb napadima na korisničke računare i statističku analizu zemalja čiji su veb resursi ugroženi malverom. Posebna orijentacija ovog rada jesu podaci koji se odnose na Srbiju. Analizirane su takođe i lokalne pretnje, formiranjem liste najraširenijih lokalnih pretnji. Rizik od inficiranja na mreži, koja je glavni izvor zlonamernih objekata za korisnike u većini zemalja u svetu, od najvećeg je interesa.

Ključne reči: sajber kriminal, malver, pretnje, napadi, statistika, trend

Uvod

Digitalno doba se može okarakterisati širokom upotrebom kompjuterske tehnologije kao načinom za unapređenje prethodnih mogućnosti i sadašnjih potreba. Primena kompjuterskih sistema kao sredstva u lične, komercijalne, obrazovne, upravne i druge sfere modernog života, učinilo je boljim mnoge segmente ovih entiteta. U isto vreme, primena informacionih tehnologija kao kriminalnog sredstva uvećala je mogućnost za izvršenje, prikriivanje ili podršku nezakonitim ili neetičkim aktivnostima. U osnovi, njihova masovna upotreba od strane najšire populacije, udružena sa prividnom anonimnošću, podstiče kriminalne aktivnosti koje koriste računarske sisteme. Ovaj, sajber kriminal nije nužno nova forma kriminala, već znatno više klasična kriminalna aktivnost koja koristi široke mogućnosti računara i pristup informacijama. On se može smatrati posledicom rastuće dostupnosti novih tehnologija i korisničkih sposobnosti za upotrebu računara u zlonamerne svrhe. Sa ciljem lociranja, hvatanja i osuđivanja kriminalaca uključenih u kompjuterski kriminal, nadležni istražitelji moraju implementirati konzistentne i precizno definisane digitalne forenzičke procedure.

Sajber kriminal

Sajber kriminal je pojam koji se široko koristi da opiše organizovane aktivnosti u kojima računari ili računarske mreže služe kao sredstvo, cilj ili mesto kriminalne aktivnosti. Treba napomenuti da ovo nisu isključive kategorije, jer se mnoge aktivnosti mogu svrstati u jednu ili više njih. Pored ovog izraza, u ravnopravnoj upotrebi su i izrazi kompjuterski ili visokotehnološki kriminal.

Definicije sajber kriminala uglavnom zavise od namene korišćenja ovog pojma. Ograničen broj organizovanih aktivnosti usmerenih protiv poverljivosti, integriteta i dostupnosti kompjuterskih podataka ili sistema predstavlja suštinu sajber kriminala. Osim toga, kompjuterske aktivnosti sa ciljem ostvarivanja lične ili finansijske dobiti ili štete, uključujući različite forme kriminala povezanog sa identitetom i računarskim sadržajem (spadaju u šire značenje pojma sajber kriminal), čine složenim napore da se dođe do legalnih definicija zbirnog pojma. Određene definicije su neophodne za opisivanje osnovnih sajber kriminalnih aktivnosti. Međutim, definisanje sajber kriminala nije toliko relevantno za druge namene, kao što su definisanje obima specijalizovanih istražnih ovlašćenja i međunarodne saradnje, koje su više usmerene ka elektronskom dokazu za neku nelegalnu aktivnost od širokog, uopštenog pojma sajber kriminal.

Na drugi način, sajber kriminal se može definisati kao organizovana kriminalna aktivnost koja uključuje infrastrukturu informacionih tehnologija, podrazumevajući i ilegalni (neautorizovani) pristup, ilegalno presretanje (uz upotrebu tehničkih sredstava za nejavni prenos računarskih podataka prema, od ili unutar računarskog sistema), ometanje podataka (neautorizovano oštećenje, brisanje, menjanje ili prikrivanje kompjuterskih podataka), sisteme za ometanje (ometanje funkcionisanja kompjuterskog sistema unošenjem, prenošenjem, oštećenjem, brisanjem, menjanjem ili potiskivanjem podataka), zloupotrebu uređaja, falsifikovanje (ID krađa) i elektronsku prevaru – odnosi se na bilo koji oblik prevare počinjene na mreži.

Sajber kriminal je jedno od najbrže rastućih područja kriminala. Globalna priroda interneta omogućila je izvršenje gotovo svake ilegalne aktivnosti bilo gde u svetu, čineći prilagođavanje domaćih oflajn-kontrola suštinskim za pokrivanje zločina realizovanih u sajber prostoru. Sve više kriminalaca sa ciljem izvršenja širokog spektra kriminalnih aktivnosti, eksploatiše brzinu, praktičnost i anonimnost koje nude moderne tehnologije. Tu se podrazumevaju napadi usmereni na kompjuterske podatke i sisteme, krađa identiteta, distribucija dečje pornografije, prevare na internet aukcijama, upadi u mreže finansijskih usluga, kao i širenje virusa, botneta i različitih imejl-prevara, na primer, pecanje (engl. *phishing*).

Važan aspekt sajber kriminala jeste njegov nelokalni karakter: kriminalne akcije se mogu pojaviti u jurisdikcijama na velikim međusobnim udaljenostima. Ovo predstavlja ozbiljan problem za sprovođenje zakona, s obzirom na to da prethodni lokalni ili nacionalni kriminal u ovom slučaju zahteva međunarodnu saradnju. Kao mreža koja obuhvata celu planetu, internet omogućava kriminalcima mnogostruka mesta za skrivanje, kako u realnom svetu, tako i u samoj mreži. Međutim, baš kao što prilikom hodanja po terenu ostaju tragovi koje vešt tragač može da

prati, sajber kriminalci uprkos svom nastojanju da ih prikriju, ostavljaju tragove o svom identitetu i lokacijama sa kojih su svoje aktivnosti činili. Radi praćenja ovih tragova i izvan nacionalnih granica, moraju da budu ratifikovani određeni međunarodni ugovori.

Iako je termin sajber kriminal obično ograničen na opisivanje kriminalnih aktivnosti u kojima su računar ili mreža bitan deo zločina, ovaj termin se takođe koristi da obuhvati i tradicionalne zločine kod kojih se računari ili mreže koriste da omoguće nezakonite aktivnosti. Ima mnogo primera za sajber kriminal:

- Primeri sajber kriminala kod kojih su računar ili mreža sredstvo kriminalne aktivnosti uključuju spam i kršenje autorskih prava, a posebno aktivnosti koje se realizuju preko peer-to-peer mreža.
- Primeri sajber kriminala kod kojih su kompjuter ili mreža meta kriminalne aktivnosti uključuju neovlašćen pristup, viruse, zlonamerne programe (engl. *malware, malicious code*) i napade sa ciljem izostanka usluge.
- Primeri sajber kriminala kod kojih su kompjuter ili mreža umesto kriminalne aktivnosti uključuju krađu usluge (telekomunikaciona prevara) i određene finansijske prevare.
- Primeri tradicionalnog kriminala olakšanog korišćenjem računara ili mreža (slučaj kada je primarna meta nezavisna od kompjuterske mreže ili uređaja) uključuju prevare i krađe identiteta, informacioni rat, phishing prevare, dečju pornografiju, onlajn kockanje, sigurnosne prevare itd. Proganjanje (engl. *cyberstalking*) je primer tradicionalnog kriminala koji je zahvaljujući kompjuterskim mrežama poprimio novi oblik.

Pored ovoga, neki drugi oblici informacionog kriminala kada se koriste računari ili mreže, mogu se smatrati sajber kriminalom (krađa poslovnih tajni i industrijska ili ekonomska špijunaža). Sajber kriminal u kontekstu nacionalne bezbednosti može uključivati onlajn promocije političkih ciljeva, pre svega slobode govora, ljudska prava i informacione etike – haktivizam (engl. *hacktivism*), tradicionalnu špijunažu ili informacioni rat i slične aktivnosti.

Većina sajber kriminala predstavlja napad na informacije o pojedincima, korporacijama ili vladama. Iako ovi napadi nisu usmereni na fizičko telo, oni imaju za cilj napad na lično ili korporacijsko virtuelno telo, koje predstavlja skup informacionih atributa koji definišu ljude i institucije na internetu. Drugim rečima, u digitalnom dobu, virtuelni identiteti čine bitne elemente svakodnevnog života. Ljudi su predstavljeni kao skup brojeva i identifikatora u mnogim bazama podataka, koje su u vlasništvu vlada i korporacija. Sajber kriminal stavlja u prvi plan centralizam umreženih računara, kao i krhkost naizgled čvrstih činjenica kao što je individualni identitet.

Sajber kriminal zauzima širok spektar aktivnosti. Sa jedne strane spektra nalaze se zločini koji uključuju fundamentalne povrede lične ili korporativne privatnosti, kao što su napadi na integritet informacija koje se čuvaju u digitalnim depozitorijumima i korišćenje ilegalno dobijenih digitalnih informacija sa ciljem ucenjivanja firme ili pojedinca. Sa iste strane spektra nalazi se i rastuća pojava krađe identiteta. Na srednjem delu spektra nalazi se kriminal baziran na transakcijama, kao što su prevare, trgovina dečjom pornografijom, digitalna piraterija,

pranje novca i falsifikovanje. Sve je ovo konkretan kriminal, sa konkretnim žrtvama, ali i kriminal koji je prikriven relativnom anonimnošću interneta. Drugi deo ove vrste kriminala čine pojedinci unutar korporacija ili vlada, koji namerno menjaju podatke kako bi ostvarili profit ili neke političke ciljeve. Na drugom kraju spektra nalaze se krivična dela koja uključuju pokušaje sprečavanja rada na internetu. Tu spadaju spam, hakovanje i napadi koji imaju za cilj gubitak servisa – upotreba interneta sa namerom izazivanja javnih nereda, pa čak i smrti. Sajber terorizam se fokusira na korišćenje interneta od strane nedržavnih aktera sa ciljem uticaja na nacionalnu ekonomiju i tehnološku infrastrukturu. Od napada 11. septembra 2001, svest o opasnosti od sajber terorizma dramatično je porasla.

Statistika sajber kriminala i trendovi

- Procena godišnjeg broja žrtava sajber kriminala: žrtava godišnje (556 miliona), žrtava dnevno (preko 1,5 milion), žrtava u sekundi (18), izloženih identiteta (više od 232,4 miliona).
- Procenjeni godišnji trošak od globalnog sajber kriminala je 100 milijardi dolara.
- Najčešći tipovi sajber napada: virusi, malver, crvi, trojanci (50%), kriminalni insajderi (33%), krađa uređaja za smeštaj podataka (28%), SQL ubacivanje (28%), pecanje (22%), veb bazirani napadi (17%), društveni inženjering (17%), ostalo (11%).
- Glavna motivacija za sajber napad: sajber kriminal (40%), haktivizam (50%), sajber rat (3%), špijunaža (7%).
- Po pitanju malver napada, Rusija i SAD su dominantne sa 39,4% i 19,7% respektivno.
- Mornarica SAD identifikuje 110.000 sajber napada svakog sata ili više od 30 svake sekunde.
- Više od 600.000 facebook računa biva kompromitovano svakog dana.

Primeri autentičnih slučajeva sajber kriminala

- Shue giant Zappos je doživeo grubo narušavanje sigurnosti nakon što su za 24 miliona kupaca pokradeni brojevi kreditnih kartica, lični podaci, fakture i otpremne adrese (*New York Post*, 2012/01/17).
- eHarmony, popularni sajt za upoznavanje i druženje, bio je meta napada koji je rezultovao krađom 1,5 miliona lozinki. Veruje se da je napad izvršio isti haker koji je ukrao 6,5 miliona lozinki od Linked In društvene mreže orijentisane na karijere (*Los Angeles Times*, 2012/06/06).
- Sajt firme „Wells Fargo“ je doživeo napad tipa odbijanja usluge (engl. *denial-of-service*) koji je izazvao kašnjenje i prekid usluga na sajtovima klijenata. Hakeri koji stoje iza ovog napada koristili su sofisticirane i različite alate koji ukazuju na pažljivo koordiniranu kampanju (*Reuters*, 2012/10/12).

Zlonamerni softver – malver

Skraćenica za malicious software – malware odnosi se na softverske programe dizajnirane da oštete ili učine neke druge neželjene operacije na računarskom sistemu. Malver je opšti termin koji se odnosi na različite oblike neprijateljskog ili intruzivnog softvera [2]. Uobičajeni primeri malvera uključuju viruse, crve, trojance i špijunske programe. Virus ili crv je računarski program koji se širi na računarima i mrežama kopirajući samog sebe, obično bez znanja korisnika. Trojanski konji su programi koji se pretvaraju da su legitiman softver, ali zapravo sprovode skrivene, štetne funkcije. Crvi su slični virusima, ali nemaju potrebu za nosećim programom ili dokumentom.

Softveri kao što su antivirus, antimalver i firewall koriste se u kućnim aktivnostima, malim i velikim organizacijama, sa ciljem zaštite od zlonamernih napada, pomažući u identifikaciji i prevenciji daljeg širenja malvera u mreži [3]. Radi sprečavanja upada zlonamernih softvera u računarski sistem koriste se različite metode. Na primer sistem za detekciju upada ima ulogu da detektuje neželjene manipulacije u sistemima. Ove manipulacije se mogu realizovati u formi napada obučanih zlonamernih hakera ili upotrebom automatizovanih alata. Od sistema za detekciju upada zahteva se da detektuje sve tipove zlonamernog mrežnog saobraćaja koji ne može da detektuje uobičajeni firewall. Iako se oba softvera odnose na mrežnu sigurnost, sistem za detekciju upada se razlikuje od firewalla u tome što firewall „hvata“ napade spolja, sprečavajući ih da se dogode. Firewallovi ograničavaju pristup između mreža, kako bi sprečili upad i ne signaliziraju pojavu napada sa unutrašnje strane mreže. Sistem za detekciju upada procenjuje sumnjivi upad kada je već došlo do njega, a zatim signalizira alarm.

Kreatori malvera su počeli sa pisanjem virusa početkom osamdesetih godina XX veka. Do kasnih devedesetih većina virusa bili su samo u formi šala sa ciljem da se nerviraju korisnici i utvrdi koliko daleko može da se širi virus. Pisci su bili često mladi programeri, koji nisu uvek u potpunosti razumeli ogromne posledice svojih postupaka. U kasnim devedesetim i početkom dve hiljaditih, pisci virusa i hakeri počinju da koriste svoj talenat sve više za profesionalnu, a ponekad i za kriminalnu namenu. Internet je postao svačije sredstvo za informisanje, a preduzeća i banke su počele da ga koriste za trgovinu i transakcije. Praktični kao onlajn kupovina i bankarstvo, otvorili su svet novih mogućnosti za ekonomsku eksploataciju, kako korporacija, tako i običnih kompjuterskih korisnika. Danas mnogi stručnjaci veruju da količina zlonamernog softvera puštenog na veb može da premaši produkciju validnog softvera.

Zlonamerni programi na internetu u 2012. godini

Podaci prezentovani u radu potiču od Kaspersky Security Bulletin 2012. [4] i zasnovani su na vrednostima dobijenim i obrađenim koristeći Kaspersky Security Network (KSN).

Broj napada baziranih na pretraživaču u 2012. godini porastao je sa 946.000.000 na 1.596.000.000 (69%).

Broj veb baziranih napada je porastao u sličnoj meri kao u proteklim godinama, a broj pokušaja veb baziranih infekcija 2012. godine je 1,7 puta veći nego 2011, dok je 2011. godine bio 1,6 puta veći nego 2010. godine. Osnovni način za realizaciju infekcija baziranih na pretraživaču je i dalje eksploatacija paketa, koja pruža šansu sajber kriminalcima da inficiraju kompjutere koji nemaju instaliran sigurnosni proizvod ili imaju najmanje jednu popularnu aplikaciju koja je ranjiva (nedostaje sigurnosni update).

Prosečni globalni nivo internet pretnje porastao je za poslednje dve godine i dostigao 34,7% u 2012. – 2,4% više nego u 2011. godini. Posmatrano na svetskom nivou, jedan od tri internet korisnika bio je meta kompjuterskog napada najmanje jednom u toku godine.

Ranjive aplikacije na meti zlonamernih korisnika. – Dok je 2011. godina bila godina ranjivosti, 2012. se opravdano može smatrati godinom ranjivosti Jave, sa polovinom svih detektovanih napada koji su bili usmereni na Oracle Javu.

Java je danas instalirana na više od 3 milijarde uređaja koji rade pod različitim operativnim sistemima. Zbog toga se, za određene ranjivosti Jave, mogu kreirati međuplatformske eksploatacije. Tokom godine, detektovani su napadi široke skale koji koriste eksploatacione setove i ciljani napadi koristeći Javine eksploatacije, koji su imali za metu i PC i Mac kompjutere.

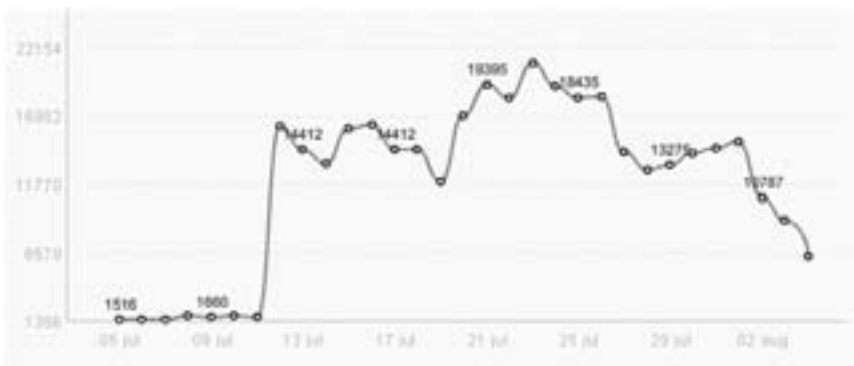
Statistika pretnji u Srbiji

Statistika pretnji u Srbiji obuhvata period od jednog meseca (5. juli – 2. avgust 2013) i potiče od Securelist [5].

Rejting zemlje – globalne i regionalne ocene bazirane na verovatnoći za detektovanje pretnji u datoj zemlji tokom određenog perioda.

Lokalne infekcije

Statistika lokalnih infekcija korisničkih kompjutera posebno je važan indikator. Ovaj podatak ukazuje na pretnje koje su uspele ući u kompjuterski sistem, koristeći nešto što nije internet, imejl ili mrežni portovi.



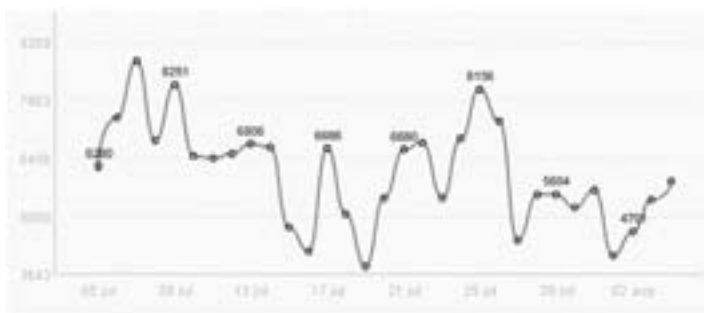
Slika 1. Lokalne infekcije u prošlom mesecu

1.	DangerousObject.Multi.Generic	18,3%
2.	Trojan.Win32.AutoRun.gen	14,9%
3.	Trojan.Win32.Generic	11,6%
4.	Worm.Win32.Debris.a	7,1%
5.	Virus.Win32.Sality.gen	5,0%
6.	Net-Worm.Win32.Kido.ir	4,4%
7.	Trojan-Dropper.Win32.Agent.hvnl	4,1%
8.	HackTool.Win32.KeyFinder.i	2,8%
9.	Virus.Win32.Generic	2,4%
10.	Net-Worm.Win32.Kido.ih	1,8%

Tabela 1. Deset najčešćih lokalnih infekcija u prošlom mesecu

Rejting Srbije i susednih država u ovoj kategoriji u julu 2013. (što je nivo zaštite veći, procenat je manji): Srbija (10%), Rumunija (10%), Mađarska (8%), Hrvatska (7%), Bosna i Hercegovina (11%), Crna Gora (10%), Albanija (19%) i Bugarska (10%). Na primer, odgovarajuće vrednosti za druge države su: SAD (6%), Rusija (11%), Slovenija (5%), Švajcarska (6%).

Onlajn pretnje



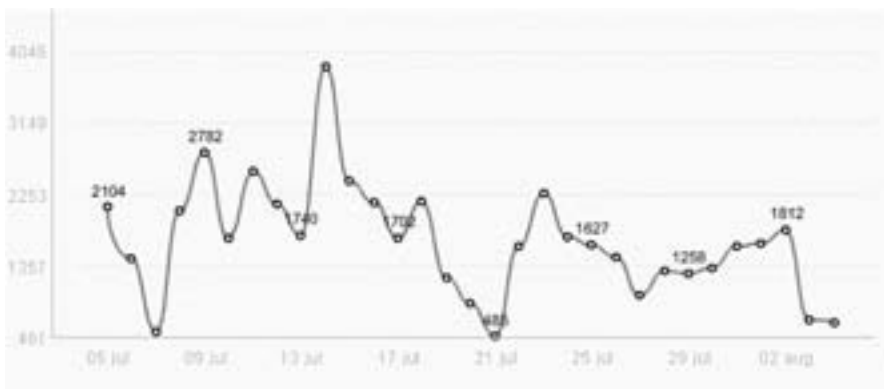
Slika 2. Onlajn pretnje u prošlom mesecu

1.	Trojan.Script.Iframes	35,4%
2.	Trojan.Script.Generic	22,8%
3.	Packed.Multi.MultiPacked.gen	15,6%
4.	Trojan.JS.Iframe.aeq	3,1%
5.	Backdoor.Win32.Clack.qlv	2,6%
6.	Exploit.Script.Blocker	1,7%
7.	Trojan.Win32.Generic	1,7%
8.	Trojan-Downloader.Script.Generic	1,6%
9.	Exploit.Script.Blocker.u	1,3%
10.	Trojan-Downloader.JS.Iframe.dal	1,1%

Tabela 2. Deset najčešćih onlajn pretnji u prošlom mesecu

Rejting Srbije i susednih država u ovoj kategoriji u julu 2013: Srbija (16%), Rumunija (22%), Mađarska (17%), Hrvatska (20%), Bosna i Hercegovina (16%), Crna Gora (16%), Albanija (15%) i Bugarska (15%). Na primer, odgovarajuće vrednosti za druge države su: SAD (18%), Rusija (43%), Slovenija (14%), Švajcarska (19%).

Mrežni napadi



Slika 3. Mrežni napadi u prošlom mesecu

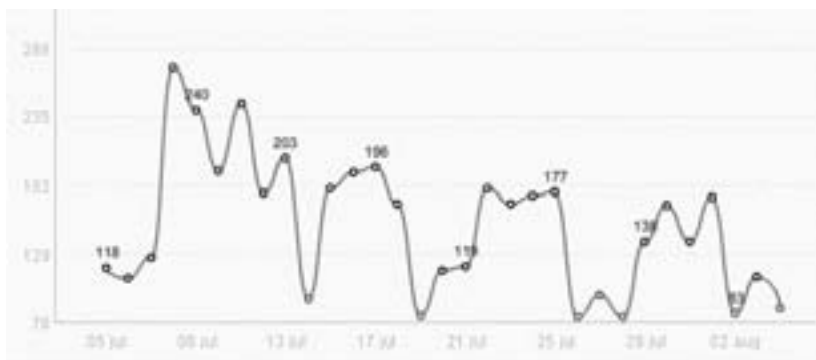
1.	Intrusion.Win.NETAPI.buffer-ov...	47,1%
2.	DoS.Generic.SYNFlood	32,5%
3.	Intrusion.Win.MSSQL.worm.Hel...	8,8%
4.	Scan.Generic.UDP	2,5%
5.	Scan.Generic.TCP	0,4%
6.	Intrusion.Win.DCOM.exploit	0,1%
7.	Intrusion.Win.HTTPD.GET.buff...	0,0%
8.	DoS.Generic.ICMPFlood	0,0%
9.	Intrusion.Generic.Banned.IPj	0,0%
10.	DoS.Generic.PingOfDeath	0,0%

Tabela 3. Deset najčešćih mrežnih napada u prošlom mesecu

Rejting Srbije i susednih država u ovoj kategoriji u julu 2013: Srbija (3%), Rumunija (5%), Mađarska (4%), Hrvatska (2%), Bosna i Hercegovina (3%), Crna Gora (3%), Albanija (2%) i Bugarska (4%).

Na primer, odgovarajuće vrednosti za druge države su: SAD (1%), Rusija (8%), Slovenija (3%), Švajcarska (2%).

Ranjivosti



Slika 4. Ranjivosti u prošlom mesecu

1.	Exploit.Script.Blocker	30,8%
2.	Exploit.Script.Blocker.u	22,6%
3.	Exploit.Java.Generic	5,8%
4.	Exploit.Linux.Lotoor.p	5,3%
5.	Exploit.HTML.Iframe.FileDownl...	4,2%
6.	Exploit.Script.Generic	3,7%
7.	Exploit.Win32.CVE-2011-3402.a	3,7%
8.	Exploit.JS.Pdfka.auq	2,4%
9.	Exploit.SWF.Agent.hm	1,8%
10.	Exploit.Linux.Lotoor.ay	1,6%

Tabela 4. Deset najčešćih ranjivosti u prošlom mesecu

Rejting Srbije i susjednih država u ovoj kategoriji u julu 2013: Srbija (2%), Rumunija (3%), Mađarska (2%), Hrvatska (2%), Bosna i Hercegovina (2%), Crna Gora (2%), Albanija (3%) i Bugarska (3%). Na primer, odgovarajuće vrednosti za druge države su: SAD (3%), Rusija (3%), Slovenija (3%), Švajcarska (3%).

Na kraju, još jedan zanimljiv podatak koji govori o stanju informacione bezbednosti u Srbiji. Tokom prvog kvartala 2011. godine, najniži procenat napadnutih korisničkih računara u toku surfovanja internetom zabeležen je u Japanu, Nemačkoj, Srbiji, Češkoj i Luksemburgu [6].

Zaključak

Imajući na umu u radu prezentovane podatke, može se zaključiti da se trenutno stanje sigurnosti od zlonamernih kompjuterskih programa u Srbiji u ovom

momentu ne razlikuje bitno od većine susednih zemalja. Ova činjenica ne sme da bude razlog za zanemarivanje aktivnosti na polju IT zaštite, posebno ako se ona upoređi sa zemljama u kojima je nivo informacione sigurnosti na znatno višem nivou, što bi trebalo da bude dugoročni strateški cilj u Srbiji.

Ipak, prezentovani podaci moraju se uzeti sa određenom rezervom, s obzirom na to da potiču od jednog izvora.

Literatura

1. Cybercrime Statistics and Trends, Retrieved July 16, 2013, from: www.go-gulf.com/blog/cyber-crime/
2. Defining Malware: FAQ, technet.microsoft.com. Retrieved 2013-08-10.
3. Protect Your Computer from Malware, OnGuardOnline.gov.
4. Kaspersky Security Bulletin 2012. The overall statistics for 2012, www.securelist.com/en/analysis/204792255/Kaspersky_Security_Bulletin_2012_The_overall_statistics_for_2012
5. Securelist, www.securelist.com/en/statistics#/en/map/
6. IT Threat Evolution for Q1 2011, Securelist, www.securelist.com/en/analysis/204792176/

CYBERCRIME AND ANALYSIS OF SERBIAN MALWARE STATISTICS

Abstract: This paper deals with two related key terms: cyber crime and malicious software – malware. The contents derives from the Kaspersky Security Bulletin 2012 and is based on data obtained and processed using Kaspersky Security Network. It includes malicious programs on the Internet (programs for launching attacks via the web): vulnerable applications targeted by malicious users, identification of the most active malicious programs involved in web attacks on users' computers and statistical analysis of countries where web resources are seeded with malware. Special orientation of this paper are data relating to Serbia. The analysis of local threats is also included, by forming the list of the most widespread local threats. The risk of online infection, which is the main source of malicious objects for users in most countries of the world, is of the greatest interest.

Keywords: cyber crime, malware, threats, assaults, statistics, trend

TEORIJE MOTIVACIJE U FUNKCIJI POBOLJŠANJA DELOVANJA POLICIJE

Svetlana Ristović

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Apstrakt: Motivacija za rad je jedna od najvažnijih i najproučavanijih tema u nauci (i veštini) menadžmenta, a posebno njegovih novih vrsta: organizaciono ponašanje i upravljanje ljudskim resursima. U osnovi, izučavanje motivacije za rad ima dva najvažnija cilja: 1) poboljšanje efikasnosti, efektivnosti, kreativnosti i kvaliteta rada, i 2) humanizovanje uslova rada, odnosno poboljšanje kvaliteta radnog života. Jedan od načina za bolje i uspješnije motivisanje zaposlenih jeste poznavanje teorija motivacije i njihova implementacija u motivisanju zaposlenih. Teorije koje nastoje da objasne motivaciono ponašanje ljudi na radu mogu se podeliti u dve grupe: sadržajne teorije motivacije za rad i procesne teorije ili teorije očekivanja. U radu će se, iz obe grupe teorija, izložiti neke od najpoznatijih i najčešće citiranih teorija. Njihova implementacija treba da dovede do toga da se kod policijskih službenika stvori izbalansiran stepen zadovoljstva i motivacije. U stvari, korišćenjem postulata teorija motivacija policijski rukovodioci treba da nastoje da razvijaju stilove rukovođenja, menadžersku praksu, kao i klimu u policijskoj organizaciji, čime mogu uspešno da kreiraju i modeliraju motivaciju policijskih službenika, da zadovoljavaju njihove potrebe i očekivanja i time obezbede korisne i zadovoljne policajce koji će biti sposobni da odgovore na savremene oblike ugrožavanja bezbednosti.

Ključne reči: motivacija, teorije motivacije, policija, motivacija policijskih službenika

Uvodne napomene

Jedan od najtežih zadataka menadžera je integracija ciljeva službe i ciljeva zaposlenih, što se u nauci o menadžmentu uglavnom proučava u sklopu grupacije problema u vezi sa motivisanjem radnika. Obavljajući svoje funkcije, menadžer pomaže ljudima da zadovolje potrebe i ostvare potencijale, da ispolje sposobnosti i kreativnost, a da u isto vreme doprinesu prosperitetu i napredovanju službe u kojoj se osećaju korisni i zadovoljni. Zbog toga se sve više ističe da je uspešan menadžment = organizacija + motivacija.

Motivacija za rad je veoma složen pojam kojim se ljudi bave toliko dugo koliko i fenomenom organizovanja i usmeravanja ljudskog rada. Može se reći da je motivacija jedna od najvažnijih i najproučavanijih tema u nauci o organizacionom ponašanju. U osnovi, izučavanje motivacije za rad ima dva veoma važna cilja: 1) poboljšanje efikasnosti, efektivnosti, kreativnosti i kvaliteta rada, i 2) humanizovanje uslova rada, odnosno poboljšanje kvaliteta radnog života (Vujić, 2011: 261).

Motivacija je širok i kompleksan fenomen koji se u nauci često definiše kao „skup procesa koji podstiču, usmeravaju i održavaju ljudsko ponašanje prema nekom cilju“ (Greenberg & Baron, 1998: 115).

Da bi bolje izvršavali svoje zadatke i ostvarivali postavljene ciljeve, radnike treba motivisati za rad. Jedan od načina za bolje i uspješnije motivisanje zaposlenih jeste poznavanje teorija motivacije i njihova implementacija u motivisanju zaposlenih. Mnogobrojne su teorije koje nastoje da objasne motivaciono ponašanje ljudi na radu i mogu se podeliti na dve grupe: sadržajne i procesne teorije motivacije.

Njihova implementacija treba da dovede do toga da se kod zaposlenih stvori izbalansiran stepen zadovoljstva i motivacije, jer bi, u suprotnom, verovatno tražili drugi posao, druge pozicije ili drugu firmu. Međutim, primena motivacionih teorija nije jednostavna i svaka od njih nosi sa sobom određene teškoće i nepredvidljivosti. Ovo zbog toga što su zaposleni veoma različiti (u pogledu svojih potreba, očekivanja, veština, sposobnosti, interesa, sklonosti), te kao takvi zahtevaju pristup u motivisanju svojstven samo njima. Ono što motiviše jednog zaposlenog ne znači da će motivisati drugog, ili, ono što je ranije motivisalo zaposlenog ne znači da će ga motivisati i ubuduće itd.

Primena motivacionih teorija sa ciljem unapređenja delovanja policije veoma je kompleksna, jer svaki policijski službenik ima ličnu, samo njemu svojstvenu strukturu motivacije, koja je promenljiva i na koju pored protoka vremena, utiču i lični faktori i faktori sredine (okruženja). Upravo zbog toga, policijski menadžeri moraju „upoznati“ svoje podređene i uspostaviti individualizovan pristup motivisanju. Ovo, tim pre, što je policijska organizacija veoma složena, u njoj rade ljudi različite starosti, pola, obrazovanja, psihološkog profila i sl. Njihove potrebe, očekivanja, želje i ciljevi se razlikuju. Policijski službenici u različitim organizacionim jedinicama rade različite poslove, na različitim mestima, sa raznim nivoom opremljenosti, imaju dobru, manje dobru ili lošu podršku šefova i sl. Upravo zbog tih različitosti kako između pojedinaca, tako i organizacionih jedinica, ne postoji jedan najbolji način motivisanja, već je neophodno i poželjno kombinovanje više različitih pristupa (rešenja) da bi se došlo do onog koje će u datim uslovima doprineti povećanju motivisanosti zaposlenih.

Prilikom implementacije teorija motivacije policijski menadžeri moraju znati da se svaka motivaciona teorija mora prilagođavati kako individualnom, tako i grupnom pristupu motivisanja u policiji. Individualna i materijalna motivacija se u praksi pokazala kao najbolja, odnosno najefikasnija. Ovaj vid motivacije je moguć u situacijama kada je individualni doprinos vidljiv i objektivno merljiv. S obzirom na to da rad u policiji, posebno rad na sprečavanju i suzbijanju kriminaliteta, ima dugoročan cilj i zahteva timski rad, neophodno je pored individualne utvrditi i grupnu motivaciju. Grupni sistemi motivacije se uglavnom oslanjaju na materijalne motivatore,

a istovremeno uključuju i druge motivacione faktore kao što su participacija u donošenju odluka, promene u sadržaju posla, veća samostalnost u radu, delegiranje odgovornosti i slično.

Policijski menadžeri prilikom implementacije teorija motivacije ne smeju smetnuti sa uma da su na niske zarade i lošu materijalnu situaciju policajaca individualne stimulacije primerenije i još dugo će imati prioritet u motivisanju pripadnika policije. Razlozi sve češćih štrajkova u policiji leže upravo u nerešenim egzistencijalnim problemima policajaca, te ne čude njihovi zahtevi za materijalnim naknadama (uspostavljanjem novih i povećanjem postojećih) za prekovremeni rad, rad u toku praznika i dežurstava, zatim, za odvojen život od porodice, konstantnu izloženost opasnosti i stresu i drugo.

Može se reći da prilikom motivisanja pripadnika policije policijski menadžeri ne treba da se drže samo jedne teorije motivacije, već moraju kombinovati i primenjivati saznanja svake od njih i pritom imati diferenciran pristup u njihovoj primeni prema svakom policajcu pojedinačno. Ne treba i ne može da postoji jedinstvena strategija za motivisanje svih pripadnika policije, već motivacija mora biti prilagođena postojećim službama (organizacionim jedinicama) i njenim pripadnicima, sa tendencijom da se svaki policajac podstiče na način koji će u njegovom (konkretnom) slučaju biti najuspešniji.

Teorije motivacije za rad

Teorije koje nastoje da objasne motivaciono ponašanje ljudi na radu mogu se podeliti u dve grupe: *sadržajne teorije* motivacije za rad i *procesne teorije* ili *teorije očekivanja*.

Sadržajne teorije ili „zašto teorije“ nastoje da objasne zašto se ljudi na radu ponašaju na odgovarajući način, odnosno zašto rade onako kako rade. Ove teorije polaze od pretpostavke da u osnovi motivacije stoje potrebe ljudi. „Potrebe su fizički ili psihološki zahtevi koji moraju da budu zadovoljeni da bi se obezbedili opstanak i blagostanje“ (Williams, 2010: 234). One se transformišu u unutrašnje motive, koji onda proizvode specifične oblike radnog ponašanja. Ove teorije pokušavaju da daju odgovor na pitanje zašto se ljudi na radu ponašaju na određen način, ili zašto rade onako kako rade.

Procesne teorije, teorije očekivanja ili „kako teorije“ nastoje prvenstveno da objasne kako ljudi donose odluku da rade na odgovarajući način, kako biraju odgovarajuće ponašanje. U osnovi procesnih teorija motivacije za rad stoji premisa da ljudi od mogućih oblika ponašanja na radu biraju ono koje prema očekivanjima treba da im pruži jednu ili više željenih posledica: prestiž, ugled, zaradu, nove perspektive, napredovanje itd. Polazi se od toga da pojedinac racionalno odlučuje o tome da li će, kako i koliko uložiti trud, zavisno od procene da li može postići efekat koji se od njega očekuje i važnosti, odnosno izvesnosti nagrade koja će uslediti. Može se reći da ove teorije nastoje da objasne psihološke mehanizme i procese koji stoje u osnovi započinjanja motivacionog ciklusa.

U radu će se, iz obe grupe teorija, izložiti neke od najpoznatijih i najčešće citiranih teorija.

Sadržajne teorije motivacije za rad

Maslovljeva teorija. – Jedna od najpoznatijih i najčešće citiranih teorija motivacije za rad je Maslovljeva teorija o hijerarhiji potreba (Maslow, 2004).

Maslov ljudske potrebe vidi kao hijerarhijski organizovane, od najnižih do najviših, i smatra da, kada je jedan nivo potreba zadovoljen, on prestaje da bude motivator.

Hijerarhija potreba, prema Maslovu, ima sledeće nivoe:

Fiziološke potrebe su u osnovi i čine ih zadovoljenje potrebe za hranom, vodom, snom i seksualne potrebe. Logično je da će zadovoljenje ovih potreba biti primarno, urgentno za čoveka, sve dok one ne budu zadovoljene u onom stepenu u kom osoba smatra da je to za nju dovoljno, poželjno.

Potrebe za sigurnošću čine sledeći nivoi i odnose se, između ostalog, na izbegavanje bola, ugroženosti, bolesti, gubitka posla, ustaljenog životnog reda, društvenog poretka itd.

Potrebe za ljubavlju i pripadanjem su treći nivo Maslovljeve piramide i odnose se na potrebu da se ostvaruju prijateljske veze, da se pruži i primi ljubav, steknu naklonost, simpatije itd.

Potreba za poštovanjem, ego potreba, odnosi se na težnju ljudi da budu uvažavani od strane drugih, da dostignu i održe željeni status i ugled i poštovanje u društvu.

Potreba za samoaktuelizacijom nalazi se na vrhu piramide i predstavlja težnju pojedinaca da ostvare svoje mogućnosti i potencijale i da se na socijalnom i profesionalnom planu iskažu u onom stepenu koliko im kapaciteti i sposobnosti dozvoljavaju i koliko oni sami procene da je to za njih važno, poželjno u datom trenutku i okolnostima.

Menadžer, koji u praksi želi da primeni Maslovljevu koncepciju, ima mnogo mogućnosti. Ukoliko nastoji da motiviše zaposlene putem zadovoljavanja bazičnog nivoa potreba, polazi od pretpostavke da ljudi rade prvenstveno da bi obezbedili hranu i krov nad glavom. Većina autora podvlači da preterano insistiranje na ovakvom stavu uglavnom nema uvek mnogo opravdanja izuzev u ekstremnim, ratnim uslovima, uslovima katastrofa, velikih kriza i nesreća, kada fiziološke potrebe postaju zaista primarne, iz prostog razloga što su tada maksimalno deprivirane, te da u normalnim, mirnodopskim uslovima, gube na značaju. Međutim, kada je društvo u stanju dugotrajne iscrpljujuće ekonomske krize, kakva je naša, ovaj nivo motivisanja nije nimalo zanemarljiv. Zato je postojanje i delovanje posebne organizacione jedinice za društveni standard u okviru MUP-a Republike Srbije, a u okviru nje i ishrane i smeštaja policajaca, pre svega samaca posebno značajno za motivisanje pripadnika policije.

Menadžer u policiji, koji nastoji da kod zaposlenih zadovolji potrebe za sigurnošću, pogotovu ako ispravno proceni da je to ono što većina od njega očekuje, težiće da poboljšava sigurnost obavljanja policijskih poslova insistiranjem na zaštiti policajaca, a ne na obavljanju istih po svaku cenu, pa i po cenu njihovih života, mada postoje situacije kada će policajac i život dati radi ostvarivanja bezbednosti države i ljudi u njoj.

Menadžeru koji nastoji da zaposlene motiviše zadovoljenjem potrebe za poštovanjem stoje na raspolaganju različite metode promocija kadrova, unapređivanja radnih zadataka i složenosti posla, povećanja kvalifikacija, znanja i stručnosti

zaposlenih, koje se sprovode putem pohađanja kurseva, seminara, predavanja; preko školovanja, usavršavanja, napredovanja, dodeljivanja nagrada, priznanja, prigodnih poklona, zvanja. Sve ove metode promocije praktikuju se u našoj policiji. Naime, upražnjava se praksa da se povodom značajnih i uspešno sprovedenih policijskih akcija ili pak povodom državnih praznika ili praznika policije upriliči javno davanje priznanja, saopštavanje unapređenja i slično.

U primeni ove teorije zadatak rukovodioca je da upozna potrebe zaposlenih i stvori uslove za njihovo zadovoljenje uz istovremeno angažovanje zaposlenih na ostvarenju ciljeva organizacije. Za kvalitet je važno aktiviranje potreba za samoaktualizacijom, što znači da menadžment treba da obezbedi zadovoljenje svih prethodnih kategorija čovekovih potreba do relativno zadovoljavajućeg nivoa. Za potrebe samoaktualizacije važi pravilo da što su više zadovoljene, njihova važnost postaje veća (Vujić, 2003: 205). Najviši nivo potreba za samoaktualizacijom moguće je zadovoljiti postavljanjem zaposlenih na visokostručne poslove u kojima imaju mogućnosti da samostalno donose odluke, unapređuju sopstveni rad i rad drugih, koriste i stiču specijalna znanja, sposobnosti, kreaciju, veštine. Naravno, ovakve potrebe ne mogu se očekivati od većine zaposlenih u policiji, ali svakako mogu kod školovanih za eksperte i rukovodioce.

Ipak, moramo imati na umu da primena Maslovljeve teorije u savremenim uslovima ima i određenih ograničenja. Najpre, zadovoljstvo poslom, i ako se unapredi preko zadovoljenja potreba iz hijerarhije, ne mora da vodi produktivnosti i učinku zaposlenih. Ovom ograničenju treba dodati i to da je najčešće menadžeru veoma teško da otkrije koje su potrebe kod radnika zadovoljene u većoj, a koje u manjoj meri, i koje su potrebe za njih primarnije, te na kojim motivacionim sistemima ima koristi da insistira kako bi se postigli željeni rezultati. To praktično znači da svaki menadžer, pa i policijski, koji hoće da motiviše zaposlenog mora da „shvati na kom nivou se nalazi osoba u hijerarhiji, te da se usredsredi na zadovoljenje potreba na tom nivou ili iznad tog nivoa“ (Robbins & Coulter, 2005: 394).

Hercbergova teorija motivacije za rad. – Maslovljeva teorija o hijerarhiji potreba značajno je modifikovana u Hercbergovoj teoriji (Herzberg, 1959). Hercbergova istraživanja su dala osnove za formulisanje dvofaktorske teorije motivacije za rad, koja se zasniva na saznanju da postoje dva nivoa potreba: potrebe nižeg stepena i potrebe višeg nivoa. Hercberg razvija svoju teoriju na ideji da su u razvijenom zapadnom društvu, pre svega američkom, potrebe nižeg nivoa uglavnom zadovoljene, te da napore da se motivacija na radu poveća treba usmeriti na zadovoljenje viših potreba.

U prvu grupu faktora, prema Hercbergovoj teoriji, spadaju politika i administracija kompanije, rukovođenje, nadzor, sigurnost posla i radnog mesta, plata, međuljudski odnosi, uslovi rada. Ukoliko su ovi faktori prisutni u preduzeću u visokom kvalitetu i kvantitetu, oni će sprečiti da dođe do nezadovoljstva zaposlenih. Međutim, njihovo prisustvo ne motiviše na rad. Ukoliko ovi faktori, koje Hercberg naziva „higijenskim“ („higijena ne leči, već deluje preventivno“) ili „faktorima konteksta posla“, nisu prisutni u dovoljnoj meri, odnosno kada se spuste ispod prihvatljivog nivoa, oni će kod zaposlenih proizvesti nezadovoljstvo poslom.

U drugu grupu Hercberg stavlja faktore koji imaju motivacioni značaj i označava ih „motivatorima“ ili „faktorima sadržaja posla.“ Oni su povezani sa sadržajem posla

i uključuju ugled koji se stiče radom, postignuće, napredovanje, zanimljivost posla, mogućnost usavršavanja, status, odgovornost. Njihovo prisustvo doprinosi osećaju zadovoljstva zaposlenih i podstiče ih na to da se zalažu i ostvaruju što bolje rezultate.

Kao što se vidi, Hercbergovi higijenski faktori odgovaraju nižim nivoima potreba prema Maslovljevoj hijerarhiji, a motivatori višim nivoima potreba.

Uputstvo za primenu Hercbergove teorije u praksi izgleda dosta jednostavno. Menadžeri koji nastoje da imaju i zadovoljne radnike i radnike koji su motivisani za rad, treba da rade na unapređenju faktora iz grupe „motivatora“, dok će insistiranjem na faktorima iz grupe „higijene“, dobiti samo efekat odsustva nezadovoljstva, ali ne i značajno zalaganje.

Hercbergova teorija izazvala je nemalo interesovanje, stimulisala je mnoga istraživanja i navela je menadžere širom sveta da na osnovu Hercbergovih postavki grade svoje *programme obogaćivanja posla* koji nisu ostajali bez rezultata. Ovi programi najčešće su se koncentrisali oko: 1) povećanja odgovornosti zaposlenih za planiranje, obavljanje posla i kontrolu rada; 2) povećanja autonomije zaposlenih; 3) omogućivanja radniku da obavi ceo posao, da doživi ispunjenje, rast i razvoj kroz rad.

Ova, motivaciono-higijenska teorija predstavlja složeno psihološko učenje o tome šta ljude pokreće na akciju, šta ih čini zadovoljnim, a šta nezadovoljnim. Njen doprinos je u tome što je razvila komplikovani model potreba, prema kojem kod jedne iste osobe, u zavisnosti od toga da li se oseća dobro ili loše na poslu, mogu imati uticaja obe grupe faktora: motivatori i higijenski faktori. Zbog pomenute složenosti nije jednostavna za razumevanje, što je ozbiljan nedostatak, mada joj se najviše zamera da ignoriše situacione razlike (Petković, 2008: 84).

Ipak, i pored ovih nedostataka, Hercbergova teorija se može primeniti u policiji prilikom motivisanja policijskih službenika. Ova teorija policijskim menadžerima ukazuje na to da ako žele uspešno da motivišu pripadnike policije, moraju osmisliti što veći broj programa za obogaćivanje posla. U policijskoj sferi obogaćivanje posla posebno se sreće u okviru uvođenja novih metoda rada i tehnologija (baze podataka, analitički programi, npr. GIS tehnologija) i novih oblika preventivnog rada (posebno u okviru policijskog rada u zajednici).

Maslovljeva kao i Hercbergova teorija ukazuju koliko je važno da menadžeri prilikom planiranja motivacionih pristupa imaju na umu razlike koje postoje među ljudima i koje se protekom vremena javljaju kod iste osobe. Zbog toga svaki policijski menadžer mora da ima osnovno saznanje o postojanju značajnih razlika među policijskim službenicima i važnost zadovoljenja nekih ličnih potreba koje su ljudi vremenom stekli. Oni moraju znati koje su potrebe nižeg reda i omogućiti policijskim službenicima da ih zadovolje, pošto ih potrebe višeg reda neće motivisati sve dok potrebe nižeg reda ne budu zadovoljene. Problem se javlja kada su potrebe nižeg reda zadovoljene, zato što je policijskim menadžerima teško da predvide koje će potrebe višeg reda motivisati policajce. Zato oni moraju sa svojim podređenima da imaju otvoren odnos, dobru i stalnu komunikaciju koji će im omogućiti da to saznaju i pruže im šansu da zadovolje potrebe višeg reda.

Nikako ne treba zaboraviti da su potrebe nižeg reda, kao što su egzistencijalne potrebe i potrebe za sigurnošću, još uvek jedan od najvažnijih motivacionih faktora u srpskoj policiji. U policiji zbog loše materijalne situacije njenih pripadnika i

niskog nivoa zadovoljenja egzistencijalnih potreba, novac je najvažniji motivacioni faktor, čak i kod visokoobrazovanih policajaca, pa i onih koji su na rukovodećim radnim mestima. Problemu poboljšanja kvaliteta života na radu i uslova rada policajaca, tj. njihovoj sigurnosti, policijski menadžeri treba da posvete veću pažnju ne samo zbog motivacije pripadnika policije već zbog ukupnog humanog tretmana policajaca koji su izloženi mnogobrojnim rizicima na poslu, permanentnim stresnim situacijama i drugim izvorima ugrožavanja psihičkog i fizičkog zdravlja (Ristović, 2012: 438).

Procesne teorije motivacije za rad

Vrumova teorija motivacije za rad. – Teorija Viktora Vruma (Vroom, 1964) vodeća je u grupi procesnih teorija motivacije. On polazi od pretpostavke da će ljudi biti motivisani da čine razne stvari kako bi dosegli određene ciljeve, naročito ukoliko veruju da su ti ciljevi za njih vredni, i ako uviđaju da ono što čine ima izgleda da dovede do ostvarenja ciljeva.

Centralno mesto u Vrumovoj teoriji zauzimaju tri varijable:

1. *Valenca.* – Ova varijabla se odnosi na vrednost posledica ponašanja; pozitivna valenca nastaje kada osoba dodeljuje pozitivnu vrednost ishodima svoga ponašanja, a negativna kada je reč o negativnim posledicama koje osoba nastoji da izbegne. Kako je ova *vrednost* uvek, u suštini, subjektivna dimenzija, moguće je da postoje sasvim različite valence naizgled istog oblika ponašanja kod različitih pojedinaca, a naročito policajaca čiji posao se uvek razlikuje od prethodnog, jer su bezbednosne pojave i događaji izuzetno dinamični.

2. *Instrumentalnost.* – Ova varijabla se odnosi na vezu između dva cilja ili na vezu između dva nivoa posledičnog ponašanja radnika na radu. Na primer, ako je prvi nivo povećanje norme, a drugi određeni bonus, ova dva nivoa treba da budu u pozitivnoj korelaciji, odnosno da nakon povećanog zalaganja sledi određena nagrada (veća plata). Ove veze mogu da se kreću od +1 do -1. U slučaju negativnih vrednosti, veza se ne opaža, instrumentalnost ne postoji.

3. *Očekivanje.* – U Vrumovoj teoriji očekivanje se smatra najznačajnijom varijablom koja se odnosi na opažanje stepena verovatnoće da će jedno ponašanje, jedna akcija, rezultirati željenim rezultatom. Kada je očekivanje nula, ponašanje će izostati.

Snaga motivacije u Vrumovom modelu motivacije jednaka je sumi produkata valenci svih ishoda radnog ponašanja (V) pomnožena snagom očekivanja o tome da će oni doneti željene posledice za radnika (E):

$$M = \alpha E \times V$$

Iako se ovoj teoriji može prigovoriti da čoveka tretira kao preterano racionalno biće koje uvek procenjuje ponašanje i akcije koje preduzima na racionalan način, Vrumov model može menadžerima uopšte, pa i policijskom menadžmentu, da bude od praktične koristi ukoliko slede određena pravila proizašla iz ove teorije: 1) u organizaciji treba negovati i postavljati jasne ciljeve, kao i jasne veze između zalaganja i nagrađivanja; 2) neželjene posledice radnog ponašanja, kao što su: skidanje sa položaja, otpuštanje, kažnjavanje, izloženost riziku treba eliminisati ili bar smanjivati

na najmanju moguću meru; 3) uvek treba imati na umu da zaposleni imaju veoma različite potrebe, koje, ako ih radom zadovoljavaju, vode pozitivnoj motivaciji.

Primenjujući ovakve strategije menadžeri mogu računati na povećanje motivacije za rad zaposlenih, povećanje zadovoljstva i lojalnosti saradnika, čemu teži i policijski menadžment. Ukoliko primenjuju ovu teoriju sa ciljem motivisanja svojih podređenih, zadatak rukovodilaca je da obezbede uslove da zaposleni sa maksimalnom verovatnoćom očekuju: 1) da je kvalitetno izvršenje zadatka moguće, 2) da će po kvalitetno izvršenom zadatku da usledi nagrada, i 3) da nagrada koja sledi bude privlačna za zaposlene, konkretne pojedince (Vujić, 2003: 207).

Plaćanje po učinku je verovatno najkompatibilnije s teorijom očekivanosti. Naravno bi pojedinci trebalo da prihvate čvrst odnos između svog učinka i nagrada koje primaju za motivaciju da bi dali maksimum. Ako se nagrade raspoređuju samo na osnovu faktora koji ne uvažavaju učinak – kao što su funkcije, titule na poslu ili povišice preko odbora – zaposleni će verovatno smanjiti svoje napore (Robbins & Coulter, 2005: 412).

Evidentno je da će pojedinac koji radi u državnom organu (organizaciji), imati drugačija očekivanja i spremnost na ulaganje napora od pojedinca koji radi u privatnoj organizaciji (preduzeću). Ovo zbog toga što je visina njegove zarade limitirana, ali da zauzvrat ima veću sigurnost radnog mesta, status i druge beneficije koje se ne dobijaju u privatnom sektoru.

Policijski menadžeri koji usvoje i žele da primene ovu teoriju u motivisanju svojih podređenih moraju da znaju da je neophodno da se zaposlenima objasni da će njihov trud proizvesti određeni rezultat, te da u tom smislu postave jasan odnos između učinka i nagrade, odnosno da se navede (propiše) kakvo ponašanje se očekuje za određenu nagradu. Ta nagrada ne mora biti samo novac, nego, na primer, unapređenje, stipendija, stručno usavršavanje, specijalizacije u zemlji i inostranstvu, službena putovanja, učestvovanje na stručnim ili naučnim skupovima, plaćeni odmor, ali i automobil na raspolaganju, regresirani odmor, plaćeni troškovi lečenja, dobavljanje deficitarnih namirnica, beneficirana ishrana, omogućavanje uslova za zadovoljenje kulturno-zabavnih i sportsko-rekreativnih potreba i aktivnosti itd.

Model Portera i Lavlera. – Dva autora, Porter i Lavler (Porter & Lowler, 1968), razradili su Vrumovu teoriju i svoj model su, pre svega, namenili menadžerima.

Porter i Lavler dopunjuju Vrumov model sa tri faktora. Prvi označavaju kao „uverenje radnika da će akciju koju započinje biti u stanju da izvede“. U suprotnom, početni impuls će biti slab, te će akcija izostati ili će biti slaba. Sledeći faktor je uverenje radnika da će akcija koju započinje dati određene rezultate. Dalje, akcija će biti sprovedena do kraja samo ako je prisutan i treći faktor koji predstavlja uverenje da je rezultat akcije značajan za individuu. Kao i kod Vruma, ovi faktori su u multiplikativnom odnosu, te je dovoljno da samo jedan izostane da bi motivacija bila ravna nuli. Lavler i Porter ne smatraju da su ishodi koje osoba preferira uvek izraz njenih racionalnih prosuđivanja. Oni smatraju da je realnost, štaviše, daleko od toga.

Poznato je da su očekivanja koje ljudi gaje često u određenom stepenu nerealna, obojena njihovim ličnim karakteristikama, iskustvom, uverenjima, predrasudama i inteligencijom. Naravno, ovakav model ostavlja mogućnost da procene budu i pogrešne, što osobe svakodnevno dovodi u veoma složene situacije koje su često sa

sasvim neizvesnim posledicama. Za menadžera koji u praksi nastoji da primenjuje ovaj model, osnovni princip treba da bude da motivacija nije jednostavan uzročni ili posledični faktor u ponašanju. To znači da on veoma pažljivo i fleksibilno treba da uspostavlja, planira i realizuje sistem nagrađivanja upravljanjem ciljevima. Konkretnije, treba jasno da definiše obaveze i odgovornosti zaposlenih preko povoljne organizacione strukture, kao i preko sistema *trud-činak-nagrada-zadovoljstvo*, koji je čvrsto utkan u celokupni sistem upravljanja.

Zapravo, tu postoji čitav broj faktora na koje menadžeri moraju da obrate pažnju u svom odnosu sa zaposlenima: 1) da utvrde koje nagrade zaposleni cene. Ako nagrade treba da posluže kao motivaciona snaga, moraju biti takve da odgovaraju pojedincu kojem se daju; 2) da utvrde koji učinak, rezultat, žele. Menadžeri moraju da identifikuju koji nivo učinka ili koje ponašanje žele kako bi mogli da kažu zaposlenima šta oni treba da urade da bi dobili nagradu; 3) učinak mora biti takav da se može ostvariti. Ako zaposleni smatraju da je cilj koji treba da ostvare teško ostvarljiv ili da se ne može ostvariti, njihova motivisanost će biti mala; 4) uspostave vezu između učinka i nagrade. Da bi se održala motivisanost, potrebno je u kratkom roku odrediti odnos između odgovarajuće nagrade i dobrog učinka; 5) analiziraju koji faktori mogu da ponište efikasnost nagrade. Ukoliko postoji neusklađenost između sistema nagrađivanja i drugih uticaja u radnoj situaciji, menadžer će morati da sprovede izvesne korekcije u sistemu nagrađivanja; 6) provere da li je nagrada adekvatna. Manje vredne nagrade mogu imati manju motivacionu snagu (Stoner, Friman & Gilbert, 1997: 420).

Očigledno je da policijski menadžeri moraju da preduzmu niz konkretnih koraka ako žele da primenjuju ovu teoriju motivacije u svom radu, a naročito da nagrade povežu sa individualnim učinkom na način koji je jasan i razumljiv policijskim službenicima. Plata je često pokazatelj statusa, ugleda, značaja koji pojedinac ima u organizaciji i ona pritom može, ali ne mora, da bude izraz zalaganja. Često je novac samo pokazatelj prethodnog zalaganja i dobiti, pa i lojalnosti koju je neko ostvario za firmu, i služi ili kao nagrada za sveukupni doprinos, ili kao zalog budućeg ponašanja. Ipak, razlike u platama se koriste kao stimulans da se oni koji žele više novca – više i trude. U ovom smislu, uravnilovke su krajnje nepodesne. Zbog toga u policiji čije su plate vezane za platne razrede poseban značaj ima primena ovlašćenja starešina osnovnih organizacionih jedinica policije da mogu da uvećavaju, odnosno da smanjuju koeficijent plate, kao i da zbog lakših povreda radnih obaveza mogu da kazne pojedince novčanom kaznom, tj. umanjnjem plate. Takođe, postoji mogućnost (i praksa) da se u postupku za teže povrede radnih dužnosti pojedincima izriču novčane kazne (Ristović, 2006: 67).

Iz izloženog o ovoj teoriji, pored nespornih potreba i mogućnosti za njenom primenom od strane policijskog menadžmenta u suzbijanju kriminaliteta, mogu se istaći bar još dve bitnosti policijskog menadžmenta:

Prvo, na uverenje radnika da će akciju koju započinju biti u stanju da i uspešno izvedu bitno utiču nivo i kvalitet njihove obučenosti za obavljanje konkretnih poduhvata; i

Drugo, samo odgovarajući oblici i stilovi sistema policijskog menadžmenta stvaraju povoljnu organizacionu klimu i podstiču organizaciono ponašanje za primenu ove teorije motivacije.

Hendijeva teorija kalkulacije. – Još jedan autor, Hendi (Handy, 1985), nastojao je da formuliše teorijski model kojim bi prevazišao nedostatke prethodnih modela i pružio adekvatniju teorijsku osnovu praktičnim istraživanjima.

Hendijev model se temelji na *psihološkom ugovoru* – motivacionoj kalkulaciji pojedinca. Osnovna pretpostavka od koje polazi autor jeste da je čovek „samoaktivirajući organizam“ koji do određene mere može da kontroliše svoju sudbinu, da bira svoje ciljeve i načine kako da ih ostvari.

Prema Hendiju, svaki čovek poseduje potrebe i očekuje određene rezultate, odlučuje koliko će napora investirati i pritom kalkulise. Ovaj proces, naravno, često nije tako hladnokrvan, racionalan, niti vremenski odmeren. Najbitnije je da je on uvek obojen kalkulacijom koliko će se napora u akciju zadovoljenja potreba uložiti. Pošto se kalkulacija veoma razlikuje od jednog do drugog pojedinca, prema Hendiju kalkulaciona procedura je, ipak, kod svih određena sa tri elementa: 1) snagom potrebe; 2) očekivanjem da će nas dovesti do rezultata; i 3) instrumentalnošću rezultata u smanjenju nelagodnosti usled nezadovoljene potrebe.

Razume se, kalkulacija je krajnje subjektivna dimenzija, svako je pravi za sebe i prema sebi, a čitav odnos potreba–očekivanje–instrumentalizacija je multiplikativan, te ako jedan činilac ne postoji, ceo ciklus propada.

Proces kalkulisanja može se odvijati na različitim nivoima – od kompletno nesvesnog, do sasvim svesnog. Nesvesnom kalkulacijom pojedinac, pre svega, sada i odmah, zadovoljava instinktivne potrebe.

Primena ove teorije u ostvarivanju policijskog menadžmenta čini se da je posebno značajna za njegov prvi (osnovni) nivo, a posebno u situacijama, a takvih je i najviše, kada neposredni izvršioци-operativci nisu na „vrućoj“ i/ili vezi takvog kvaliteta da mogu dobijati inpute od svojih šefova već moraju sami da odlučuju o rešavanju radnih problema koji im se nameću.

Psihološki ugovor. – Pri svakom zasnivanju radnog odnosa između zaposlenog i organizacije nastaje i psihološki ugovor, manje-više implicitan, u kome egzistiraju očekivanja pojedinca u vezi sa zadovoljenjem potreba, za šta će on trošiti energiju, talenat, i očekivanja organizacije za koja će, ako se ostvaruju, nagrađivati zaposlenog.

Ipak, smatra Hendi, moramo imati na umu da najviše ljudi nije uključeno u samo jednu organizaciju, te se ne očekuje da će u njoj zadovoljavati sve svoje potrebe. Ovo je značajno za menadžere koji ne mogu očekivati da će svi zaposleni staviti, na primer, potrebu za samoaktualizacijom u psihološki ugovor sa njihovom organizacijom. Naravno, Hendi ispravno zaključuje da su psihološki ugovori pojedinca i očekivanja organizacija često nepodudarni, pa i suprotni, te kao takvi predstavljaju mogući izvor sukoba, razočaranja i za jednu i za drugu stranu. Ako, na obostrano zadovoljstvo, ugovori sa obe strane imaju slične elemente, može se očekivati da menadžer uspe da predvidi motivacionu kalkulaciju svog zaposlenog i da saradnja bude veoma dobra. U takvim okolnostima između pojedinca i organizacije postoji oblik ugovora koji Hendi označava kao *kooperativni*, koji je dobra osnova za identifikaciju ciljeva zaposlenih i preduzeća.

Ipak, teško je verovati da su u jednoj organizaciji svi psihološki ugovori kooperativni, te je realnije da postoje i druge forme, kao što su *čisto kalkulativni* ugovori u kojima dominira prosta razmena zalaganja za pružene nagrade koje ne moraju uvek

da budu u obliku novčane stimulacije, već, na primer, i kroz ugled. Ili pak oni ugovori u kojima egzistiraju elementi prinude pa i ograničavanja slobode (u organizacijama u koje pojedinac ne stupa dobrovoljno), što treba imati u vidu kada su u pitanju različiti oblici neformalne organizacije u policiji i društvu, a naročito pri udruživanju za vršenje krivičnih dela.

Iz ideja teorije o motivacionoj kalkulaciji, kao osnovi ponašanja zaposlenih u organizacijama, slede neke jasne pouke za menadžere. Prva je da menadžer treba uvek da ima na umu da psihološki ugovori postoje u svakoj radnoj sredini, te da nastoji da svoj stil rukovođenja i ponašanja prilagođava oblicima ugovora koji postoje u njegovoj službi.

Ako se, međutim, odluči da nešto promeni u metodama kontrole ili uticaja na zaposlene, opet treba da ima na umu da su psihološki ugovori osnovna poluga koja će pokrenuti proces promena, naravno, ako se sa motivacionim kalkulacijama zaposlenih adekvatno postupa i ako se one ispravno procenjuju.

U vezi sa primenom ove teorije u policijskom menadžmentu naglašava se da ne samo kooperativni i kalkulativni ugovori treba da dominiraju nego da oni isključivo treba i da postoje. Ni slučajno ne smeju da egzistiraju ugovori zasnovani na prinudi i ograničenju slobode pripadnika policije. Ovo i ukupno izloženo o ovoj teoriji potencira selekciju kadrova kao procesnu funkciju menadžmenta ljudskih resursa u policiji.

Adamsova teorija pravednosti. – Po Adamsovoj „teoriji pravednosti“ (Greenberg & Baron, 1998: 126–130) nije značajno ni kakav je sadržaj, ni kakav je proces u osnovi motivacije. Po njoj je bitno da li osoba percipira da je nagrađivanje na radu pravedno. U sklopu toga, bitna su dva pojma: „ja“ i „drugi“ (konkretni ili apstraktni). Nepravda nastaje ako osoba percipira da odnosi između ulaganja i dobitaka u organizaciji za nju lično nisu jednaki sa odnosima između ulaganja i dobitaka koji su prisutni ili kod neke konkretne osobe, ili uopšte, kod drugih kolega. Sledi Adamsova formula pravednosti:

Moj dobitak \leftrightarrow dobitak drugih. Moje zalaganje \leftrightarrow zalaganje drugih.

Ukoliko se između „ja“ i „drugi“ postavi znak jednakosti, može se konstatovati da je tada prisutna pravednost mada se većina ljudi neće osetiti neprijatno ni ako je stavljena u povoljniji položaj.

Motivacija za rad, prema Adamsovom shvatanju, direktno je proporcionalna opaženoj pravednosti. Kao i kod prethodnog modela, i u ovom slučaju, moguće su brojne varijacije, zavisno od toga šta konkretna osoba podrazumeva pod svojim ulaganjima i dobitima i ulaganjima i nagradama drugih, te i u pogledu toga šta je pravedno, a šta nepravda. Ukoliko ljudi osećaju da su neadekvatno nagrađeni, u njima se razvija tenzija koju pokušavaju da reše odgovarajućim prilagođavanjem svog ponašanja. Oni mogu da: 1) omalovaže ili svoja ili tuđa ulaganja ili rezultate, 2) ponašaju se na način na koji bi naveli druge da promene svoja ulaganja ili rezultate, 3) ponašaju se na način kako bi promenili sopstveni input ili output, 4) izaberu drugu osobu za poređenje, ili 5) napuste svoje radno mesto (Robbins & Coulter, 2005: 403–404). Dakle, njihovo ponašanje se može kretati od bezazlenog redukovanja kvaliteta ili kvantiteta svoga rada, pa do drastičnog napuštanja organizacije.

Policajac koji primeti da je nedovoljno plaćen, može, na primer, da pokuša da manjim zalaganjem ublaži nepravdu. Takvo ponašanje dovešće do toga da policajci

neće činiti ono što im je dužnost i na potrebnom nivou, što vodi neželjenom bezbednosnom stanju i propadanju države, ili još gore koji će nečinjenjem ili pribegavanjem korupciji svoju državu podrivati i razarati.

Ako zaposleni pak procenjuju da su nagrade adekvatne, oni će verovatno nastaviti da rade sa istim nivoom učinka. Ukoliko procene da su nagrade koje dobijaju veće od njihovih ulaganja, oni mogu da se odluče da rade više, ali to i ne mora uvek da bude slučaj.

Problem je, međutim, u tome što ljudi na radu često precenjuju svoj doprinos, kao i nagrade u kontekstu onog što dobijaju drugi.

Određen, subjektivno odmeren iznos nepravednosti, neki podnose bolje, neki lošije, neki duže, neki samo nakratko. Na primer, službenik kojeg šef izgrdi zato što je loše uradio posao i to pred drugima, a da on smatra da su ga okolnosti koje su kreirali drugi pa i sam šef dovele do lošijeg učinka, može odmah da se odluči na otkaz ili da, ipak, odluči da izdrži i pokuša i dalje da ulaže napor i da eventualno promeni ponašanje. Dalje, za neke će i neznatna razlika u zaradi biti dovoljna da se odluče na fluktuaciju, dok će drugi naći psihološke razloge da ovaj tip nepravdi dobro, pa i dugo podnose.

Teorija pravednosti ili jednakosti, kako se još naziva, usmerena je na distributivnu pravdu, to jest na to koliko je raspodela nagrada pravična. Međutim, jednako je važna „proceduralna pravda, odnosno pravičnost procedura koje se koriste za odlučivanje o raspodeli nagrada. Proceduralna pravda je važna jer čak i kada su zaposleni nezadovoljni svojim nagradama (npr. niskom platom) mnogo je manja verovatnoća da će biti nezadovoljni menadžmentom organizacije ako veruju da su procedure koje su korišćene za raspodelu nagrada bile pravične“ (Williams, 2010: 241).

Menadžeri u policiji, po Adamsu, treba da imaju na umu i one situacije koje izgleda nisu tako retke, u kojima su pojedinci bez nekih posebnih razloga privilegovani, ili preplaćeni, a da oni ovu situaciju ne opažaju kao nepravednu. Oni se tada neće zalagati više nego ostali, već će najčešće, koristeći psihološke mehanizme, situaciju uravnotežavati u svoju korist, ali na štetu službe.

Ipak, u primeni Adamsove teorije pravednosti treba biti veoma oprezan, s obzirom na to da u praksi teško možemo izvesti zaključak o korelaciji između zadovoljstva i produktivnosti zaposlenih. Prema mišljenju nekih autora, ova teorija se na duži rok može primenjivati samo kao dobar predskazivač zadovoljstva, a ne i motivacije za rad i zalaganje.

Na dodatnu opreznost u primeni Adamsove teorije u policijskom menadžmentu u suzbijanju kriminaliteta posebno upućuju i sledeće činjenice: policijska organizacija je ustrojena tako da je smatraju tvrdom – okoštalom organizacijom. Pitanje nagrađivanja i postupak napredovanja su prilično rigidni, a plate i nagrade dele sudbinu birokratskih upravnih organizacija, poput rešenja u okviru platnih razreda i grupa, ograničenih procenata za uvećanje, odnosno umanjenje plata.

Da bi motivacija bila uspešna, veoma je važno uspostaviti principe pravednosti. Prvi korak u tom pravcu jeste uspostavljanje vidljive veze između rezultata rada i nagrade, odnosno kazne. U našem društvu, pa samim tim i u policiji, ova veza je postala skoro nevidljiva, te je utoliko zadatak menadžera na njenom uspostavljanju teži. Zatim, neophodno je uspostavljanje pravedne raspodele materijalnih resursa između

organizacionih celina (jedinica) i između pojedinaca. Ovo je zahtevan zadatak za svakog menadžera, jer su doživljaji pravedne raspodele subjektivne prirode, te su stoga uvek problematični. Pokazalo se da iako se učini adekvatan napor u tom pravcu donošenjem zakona i uspostavljanjem dobrih standarda i procedura, često se izbegava njihova dosledna primena pravdajući to nepredvidivostima života i rada.

Zaključne napomene

Da bi bili uspešni u motivisanju, menadžerima su neophodna mnogobrojna znanja, među kojima, zasigurno, i znanja iz teorija motivacije. Nije potrebno potpuno ovladavanje i poznavanje svih brojnih teorija ove vrste, ali poznavanje osnovnih postulata najvažnijih motivacionih teorija je neophodno zbog toga što teorijska znanja, tj. teorije, pomažu i olakšavaju rešavanje veoma složenih pitanja motivacije zaposlenih. Sigurno je da policijski menadžeri treba da poznaju obe grupe teorija motivacije za rad i da imaju osnovna teorijska znanja o motivaciji ukoliko žele da budu uspešni u motivisanju zaposlenih, ali je podjednako važno da poznaju ustaljenu, aktuelnu strukturu motivacije u konkretnoj sredini kako bi bili u mogućnosti da utvrde i izgrade pravilan, nepristrastan i pozitivan pristup motivisanju.

Policijski menadžeri treba da posvete pažnju izučavanju teorija motivacije i njihovoj implementaciji u policijsku organizaciju u onolikoj meri koliko to dozvoljava rigidna policijska organizacija i specifičnosti obavljanja policijskih poslova. Imajući na umu tešku materijalnu situaciju pripadnika policije, oni se pretežno svode na zadržavanje (sigurnost) posla i zadovoljavanje osnovnih egzistencijalnih potreba policajaca i njihovih porodica. Bitnija je sigurnost (novac i sigurnost radnog mesta) nego podsticajno nagrađivanje. Jedan od primarnih zadataka policijskog menadžmenta jeste da uspostavi jasne standarde rada (procesa, metoda i rezultata) i kriterijume procene uspešnosti obavljenog posla, jer će se na taj način policajci osećati motivisani i sigurni.

Literatura

1. Bojanović, R., *Psihologija međuljudskih odnosa*, Nolit, Beograd, 19852. Vučićević, S., Jovanović, P., *Menadžment*, Kobdom, Beograd, 1999.
3. Vujić, D., *Upravljanje ljudskim resursima, Izvor poslovne uspešnosti*, Fakultet za pravne i poslovne studije, Prometej, Novi Sad, 2011.
4. Vujić, D., *Menadžment ljudskih resursa i kvalitet, Ljudi – ključ kvaliteta i uspeha*, Centar za primenjenu psihologiju, Beograd, 2003.
5. Vroom, V., *Work and motivation*, John Wisley and sons, New York, 1964.
6. Greenberg, J., Baron, R., *Ponašanje u organizacijama, Razumevanje i upravljanje ljudskom stranom rada*, Želnid, Beograd, 1998.
7. Kulić, Ž., Talijan, M. M., *Upravljanje ljudskim resursima*, Fakultet za bezbednost i zaštitu, Banja Luka, 2010.
8. Kulić, Ž., Milošević, G., *Upravljanje ljudskim i materijalnim resursima*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2012.
9. Lawler, E., *Motivation in Work Organizations*, Brooks-cole, New York, 1973.
10. Maslov, A., *Psihologija u menadžmentu*, Novi Sad, Adižes, 2004.

11. Maslow, A., *Motivation and Personality*, Harper & Row, New York, 1954.
12. Petković, M., *Organizaciono ponašanje sa menadžmentom ljudskih resursa*, Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta, Beograd, 2008.
13. Porter, L., Lowler, E., *Managerial Attitudes and Performance*, Homewood, II. 1968.
14. Ristović, S., *Policijski menadžment u suzbijanju kriminaliteta*, Zadužbina Andrejević, Beograd, 2006.
15. Ristović, S., „Motivacija i tehnike motivacije u funkciji podizanja nivoa kompetencija u policiji“, Zbornik sa VI naučnog skupa: Dani bezbjednosti – Društvena reakcija na savremene oblike ugrožavanja bezbjednost, Fakultet za Bezbjednost i zaštitu, Banja Luka, 2012.
16. Robbins, S., Coulter, M., *Menadžment*, Data status, Beograd, 2005.
17. Stoner, Dž., Friman, E., Gilbert, D., *Menadžment*, Želnid, Beograd, 1997.
18. Talijan, M., Talijan, M. M., *Opšti i bezbednosni menadžment*, Visoka škola unutrašnjih poslova, Banja Luka, 2011.
19. Handy, C., *Understanding organization*, Penguin books, London, 1985.
20. Herzberg, F., *The Motivation to Work*, Wiley, New York, 1959.
21. Williams, C., *Principi menadžmenta*, Data status, Beograd, 2010.

MOTIVATION THEORIES IN THE FUNCTION OF IMPROVING POLICE PERFORMANCE

Abstract: Motivation for work is one of the most important and most studied topics in management science (and skill), and especially its new types: organised behaviour and human resources management. Basically, studying motivation for work has two most important goals: /1/ improving efficiency, effectivity, creativity and quality of work and /2/ humanising working conditions, i.e. improving the quality of work life. Knowing the theory of motivation and its implementation in motivating the employees is one of the ways for providing better motivation of employees. Theories attempting to explain the motivational behaviour of working people can be divided in two groups: substantial work motivation theory and process theory or expectation theory. From both groups, this paper will present some of the most famous and most quoted theories. Its implementation should lead to the creation of balanced degree of pleasure and motivation with police officials. In fact, by using the motivation theory postulates, police leaders should tend to develop leadership styles, managerial practice, as well as climate in the police organisation, thus providing successful creation and modelling of police officials' motivation to meet their needs and expectations what results in having useful and pleased policemen who will be capable of responding to contemporary forms of security threats.

Keywords: motivation, motivation theories, police, motivation of police officials

SAJBER PROSTOR KAO SPECIFIČNO MESTO IZVRŠENJA KRIVIČNIH DELA VISOKOTEHNOLOŠKOG KRIMINALA

Ivana Bodrožić

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Tatjana Petrović

studentkinja doktorskih studija

Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu

Apstrakt: Sajber prostor kao tehnologizovani prostor, koji realno postoji i odvija se u tačno određenom trenutku, čiji su učesnici realne ličnosti, ne treba striktno odvajati od realnog prostora, jer su u osnovi posredi dva paralelna prostora, koji su međusobno višestruko povezani i jedan od drugog neodvojivi, s obzirom na to da se virtuelnom prostoru pristupa iz tzv. realnog, kao i da se i jedan i drugi koriste u osnovi za iste delatnosti i radnje. Ovaj ambijent pojavljuje se kao potencijalno mesto izvršenja krivičnih dela iz kategorije visokotehnološkog kriminala i u sebi sadrži neke specifičnosti, koje mogu biti značajne prilikom određivanja mesta izvršenja krivičnih dela visokotehnološkog kriminala. Autor u radu daje pojmovno određenje ovog prostora i razmatra značaj utvrđivanja mesta izvršenja krivičnih dela visokotehnološkog kriminala, kao distancionih krivičnih dela, kod kojih radnja izvršenja biva preduzeta na jednom, a zabranjena posledica ili posledice nastupaju na drugom mestu.

Ključne reči: sajber prostor, kompjuterski kriminal, visokotehnološki kriminal, krivična dela protiv bezbednosti računarskih podataka, mesto izvršenja krivičnog dela

Uvod

Okretanje točka društvenog napretka, koji se, sa manjim ili većim oscilacijama u brzini, neprekidno odvija, donosilo je brojne inovacije, smenjivalo jednu za drugom revoluciju, sve dok nije dovelo do smene industrijske tehničko-tehnološkom ili informacionom revolucijom. Prelaskom iz industrijskog u informaciono društvo, započeo je munjeviti razvoj tehnologije, čije se implikacije još uvek ne mogu dovoljno dobro i široko sagledati, upravo zbog brzine kojom se odvija.

Kada je šezdesetih godina prošlog veka M. Mekluan (MacLouan)¹, u svojoj studiji „Rat i mir u globalnom selu“, predvideo razvoj novog vida komunikacije koji će prekriti čitavu planetu i čiji će delovi međusobno biti povezani u jedan veliki elektronski nervni sistem, koji će neverovatnom brzinom ujediniti čitavu planetu, on je zapravo predvideo razvoj interneta, globalne mreže današnjice, koja Mekluanovo globalno selo čini više nego realnim.

Internet, globalna kompjuterska mreža, koja se ostvaruje kroz mnogobrojne servise, pojavio se sredinom devedesetih godina XX veka i predstavlja ostvarenje Mekluanovih vizija. Započeo je kao projekat američkog Ministarstva odbrane, kada je prvi put više računara međusobno povezano u jednu računarsku mrežu, koja je bila namenjena isključivo korišćenju od strane profesionalaca i inženjera. Međutim, promena brzine kojom se prenose podaci i informacije dovela je do toga da internet postane najvažniji element informacione infrastrukture. O porastu njegovog značaja najbolje govore statistički podaci.²

Pristup internetu, njegovo korišćenje i aktivnosti korisnika na globalnoj mreži podrazumevaju pristup jednom kvalitativno drugačijem prostoru od realnog prostora u kojem egzistiramo. Ovaj prostor, u okviru kojeg se stvaraju novi identiteti, u okviru kojeg se komunicira, posluje, stvara, trguje i voli predstavlja virtuelizaciju realnog prostora, odnosno njegovo izmeštanje iz dosadašnjeg ambijenta. Postoje različita viđenja pojma ovog prostora, koja se među sobom razlikuju prevashodno u zavisnosti od ugla iz kojeg se on sagledava i definiše.

Sajber prostor, prema V. Gibsonu (Gibson)³, predstavlja digitalni svet u okviru koga se vodi rat oko podataka i informacija, između društva u celini, multinacionalnih kompanija i informatičara-pirata. Sajber prostor je, prema njegovim rečima, „[...] otadžbina informacionog doba, mesto gde će građani budućnosti živeti“ (Gibson, 2004).

Prema onlajn rečniku *Webopedia*, sajber prostor je definisan kao „metafora koja se koristi za opis nefizičkog prostora, stvorenog međusobnim povezivanjem računara, putem mreže telekomunikacija, radi komunikacije“.

Sajber prostor, prema rečima D. Hakena (Haken), predstavlja svojevrsan skup mnogobrojnih društvenih i kulturnih odnosa, koji nastaju od onog trenutka kada ljudi počinju da koriste kompjutere i da o njima razmišljaju, kao i kada kompjuteri počnu da funkcionišu kao svojevrsna tehnološka „proteza“ ljudskih aktivnosti (Panović, 2003).

Prema našem mišljenju sajber prostor predstavlja tehnologizovani prostor, koji realno postoji i odvija se u tačno određenom trenutku, čiji su učesnici realne ličnosti,

¹ Kanadski sociolog kulture, koji se bavio uticajem masovnih medija na kvalitet društvene komunikacije, poznat po vizionarskim idejama, kojima je predvideo da razvoj društva ide ka stvaranju velikog globalnog sela.

² Broj korisnika interneta se od 16 miliona korisnika u 1995. godini povećao na više od jedne milijarde, u jednom trenutku taj broj se udvostručavao za svaka 53 dana, broj veb-sajtova, takođe se povećavao na sličan način (Petrović, 2006: 7).

³ Kanadski pisac koji je termin sajber prostor prvi upotrebio 1984. godine u svom naučnofantastičnom romanu *Neuromant*, iako je upotreba prefiksa sajber u vezi sa naučnikom N. Vinerom koji ga je prvi upotrebio za potrebe svojih istraživanja, koja su predstavljala polaznu osnovu tada nove naučne discipline kibernetike.

bez obzira na mogućnosti preuzimanja drugih, novih identiteta, koji ne treba striktno odvajati od realnog prostora, jer je u osnovi reč o dva paralelna prostora, koji su međusobno višestruko povezani i jedan od drugog neodvojivi, s obzirom na to da se virtuelnom prostoru pristupa iz tzv. realnog, kao i da se i jedan i drugi u osnovi koriste za iste delatnosti i radnje. Različite društvene nauke posmatraju i analiziraju sajber prostor pokušavajući da ga definišu i istraže zarad sticanja adekvatnih znanja o ovom ambijentu, koji iz dana u dan predstavlja sve složeniji sistem i osnovu za razvoj i napredak, kako pozitivnih delatnosti, tako i onih nedozvoljenih, kriminalnih. Tako, psihologija posmatra odnos psihe pojedinaca i grupa koje se na internetu pojavljuju kao realne, ali i kao fiktivne osobe, koje menjaju identitet, pol, rasu, status i ostale karakteristike ličnosti. Sociolozi pak istražuju uticaj interneta na društvo, kao i ostale oblike komunikacije koja se u okviru globalne mreže odvija. Pravnici posmatraju ambijent za poslovanje i zaštitu podataka o ličnosti kako bi se ovaj prostor na što adekvatniji način učinio bezbednim za sve aktivnosti koje se u njegovom okviru odvijaju.

Kao i mnogi internet sajtovi, na kojima se nakon pristupanja uočava da su još u procesu postavljanja, odnosno izgradnje (engl. *under construction*), tako se i pojam sajber prostora nalazi u procesu formiranja. Smatramo da sajber prostor nije sinonim za internet, već da on predstavlja znatno širi pojam od globalne mreže, pod čijim se okriljem nalaze i ostale kompjuterske mreže, ali i svi ostali vidovi telekomunikacionih tehnologija, poput televizije, radija, satelita, fiksne i mobilne telefonije. Skup svih informatičko-komunikacionih tehnologija širi je pojam od informacionih ili kompjuterskih tehnologija i samim tim znatno složeniji, jer su svi pomenuti komunikacioni sistemi u direktnoj povezanosti sa kompjuterima i čine zaokruženi sistem napretka, ali i sistem za potencijalne zloupotrebe.

Sajber prostor pogodan je za sve društvene aktivnosti, pod čime se podrazumeva i kriminalna aktivnost. Ona ima veliki broj novih pojava oblika, koji se stalno menjaju i unapređuju, baš kao i sam prostor u kojem se odvijaju, i sama globalna mreža. Reč je o fenomenološki još uvek nezaokruženoj kategoriji, pa se i kriminalitet vezan za ovaj prostor stalno menja i ne može se jednom za stalno definisati. To samo predstavlja veći izazov za pravničku struku da se uz pomoć informatičara stvori adekvatni pravni ambijent za zaštitu od kriminalnog ponašanja.

Kompjuterski kriminal, visokotehnoški kriminal – definisanje i razlikovanje

U poslednjoj deceniji XX veka informacije su postale jedan od najvažnijih strateških resursa. Mnogi naučni, bezbednosni, lični i drugi podaci smešteni u računarima mogu imati vrlo visoku cenu, posebno ako se iskoriste u nedozvoljene svrhe (Petrović, 2001: 17). Količina i vrednost informacija u elektronskim bazama podataka veoma su izazovna meta za ljude koji se bave kriminalom. Kriminalci predstavljaju društveni sloj koji najupornije i najdoslednije prati razvoj modernih tehnologija, maksimalno prilagođavajući svoje delovanje novim tehnološkim dostignućima. Do ovog fenomena dolazi zbog toga što pojava nove tehnologije u periodu pre nego što je društvo uspelo da razvije i izgradi adekvatne sisteme zaštite nove tehnologije, predstavlja idealno tlo za kriminalnu delatnost.

Zloupotreba kompjuterske tehnologije prisutna je od samog početka upotrebe kompjutera. U početku njihove primene, samo uzak krug njihovih korisnika, koji su posedovali određeni nivo znanja i veštine manipulacije, bio je u mogućnosti da ih zloupotrebi, što nije predstavljalo preveliku društvenu opasnost. Brz razvoj kompjuterske tehnologije, njena sve veća dostupnost širokom krugu korisnika, pojava mikro i personalnih računara, lakoća i jednostavnost rukovanja njima, stvorili su uslove za sve veće i društveno opasnije zloupotrebe ove tehnologije.

Kompjuterski kriminal manifestuje se kroz različite oblike zloupotrebe kompjutera. Postojeća krivična dela iz oblasti kompjuterskog kriminala ne predstavljaju konačno zaokruženu celinu, pošto se svakodnevnim razvojem kompjuterske tehnologije rađaju novi vidovi zloupotreba.⁴ Razvoj kompjuterskog kriminala kretao se od prvih zloupotreba u finansijskim institucijama, preko nekih vidova koji su u kriminološkim istraživanjima nazvani novim oblicima „kriminaliteta belog okovratnika“ (*White Collar Crime*), do savremenih oblika elektronskog piratstva, „hakerisanja“, ugrožavanja privatnosti ljudi, sabotaza učinjenih kreiranjem i slanjem „virusa i crva“ (Banović, 2002: 131).

Kompjuterski kriminal nije zaobišao nijednu od oblasti u kojima su računari u širokoj upotrebi. Na njegovoj meti su, kako lični podaci, tako i podaci iz poslovnog okruženja, državne uprave, sektora bezbednosti, zdravstva, nauke i obrazovanja. Velike baze podataka, njihova povezanost sa spoljnim svetom preko dostupnosti na internetu, čine ih pogodnima za vršenje krivičnih dela u oblasti kompjuterskog kriminala.

Definisanje pojma kompjuterskog kriminala pojavljuje se kao veoma složen proces,⁵ jer se ovaj pojam, kao i mnogobrojni drugi u sastavu čijeg naziva se nalazi prefiks sajber ili kompjuterski, nalazi *under construction*, ili prevedeno na srpski, u procesu izgradnje. Ovo, međutim, nije prepreka da se u određenom trenutku, u skladu sa trenutnim stanjem u toj oblasti daju različite definicije. S obzirom na veliku opasnost koja svetu preti od kompjuterskog kriminala mnogobrojne međunarodne organizacije i pojedinci dali su svoje viđenje ovog pojma.

Tako je na Desetom kongresu Ujedinjenih nacija za prevenciju kriminaliteta posvećena velika pažnja tom problemu i doneta je polazna definicija kompjuterskog kriminaliteta, koja glasi: „Kompjuterski kriminalitet je opšti pojam koji obuhvata krivična dela koja se vrše posredstvom kompjuterskog sistema ili mreže, u kompjuterskom sistemu ili mreži, ili protiv kompjuterskog sistema ili mreže. U principu on uključuje bilo koje krivično delo koje se vrši u elektronskom ambijentu“ (Banović, 2002: 132).

Ekspertski komitet Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (Organisation for Economic Cooperation and Development) definisao je kompjuterski kriminal kao „bilo kakvo nezakonito ili neetičko ponašanje, kao i neautorizovani pristup automatskoj obradi podataka i/ili prenosu podataka“ (Nikolić, 2004: 253).

⁴ Nepostojanje sveobuhvatne i precizne definicije kompjuterskog kriminala i svih njegovih pojava oblika u vezi je sa dinamikom razvoja kompjuterske tehnologije i brzinom širenja njene upotrebe, koje uvek ostavljaju prostora za nove vidove zloupotreba (Aleksić *et al.*, 2004: 128).

⁵ Teškoće pri definisanju kompjuterskog kriminala u vezi su, najpre sa činjenicom da je u pitanju nova vrsta kriminalnog ponašanja, da ga karakteriše velika fenomenološka raznovrsnost, kao i da se nauka ne može zadržati samo na analizi postojećih inkriminacija u nacionalnim zakonodavstvima (Aleksić, Škulić, 2002: 396).

Kanadska policija koja se bori protiv kompjuterskog kriminala, Royal Canadian Mounted Police, upotrebljava sledeću definiciju: „Kompjuterski kriminal je svaki ilegalan akt za čije je uspešno gonjenje esencijalno poznavanje kompjuterske tehnologije“ (Banović, 2002: 133).

Osim definicija datih od raznih organizacija i stručnih tela, u teoriji krivičnog prava mogu se naći i mnogobrojne definicije kompjuterskog kriminala koje su formulisali pojedinci.

Prema D. Parkeru (D. Parker), kompjuterski kriminal predstavlja zloupotrebu kompjutera u smislu svakog događaja koji je u vezi sa kompjuterskom tehnologijom, a u kome žrtva trpi, ili bi mogla da trpi gubitak, a učinilac ima nameru da sebi pribavi određenu korist (Jovašević, 2003: 54).

Bekvaj (Bequai) pod kompjuterskim kriminalom podrazumeva ona krivična dela kod kojih se računar pojavljuje kao oruđe ili objekat zaštite (Jovašević, 2003: 54).

Singer pod pojam kompjuterskog kriminala podvodi zloupotrebe kompjutera, kompjuterske prevare, delikte uz pomoć kompjutera, zloupotrebe u vezi sa automatskom i elektronskom obradom podataka, krađe usluga, informatički, finansijski, imovinski i tradicionalni kriminal (Budimlić, Puharić, 2009: 9).

Kompjuterski kriminalitet se može definisati, kao što to čini M. Škulić, kao „oblik kriminalnog ponašanja, kod koga se korišćenje kompjuterske tehnologije i informatičkih sistema ispoljava kao način izvršenja krivičnih dela ili se kompjuter upotrebljava kao sredstvo ili cilj izvršenja, čime se ostvaruje neka u krivičnom pravnom smislu relevantna posledica“ (Škulić, 1997).

Ignjatović, kompjuterski kriminalitet definiše u užem smislu kao „poseban vid inkriminiranih ponašanja kod kojih se računarski sistem (shvaćen kao jedinstvo hardvera i softvera) pojavljuje ili kao sredstvo izvršenja, ili kao objekat krivičnog dela, ukoliko se delo na drugi način, ili prema drugom objektu, uopšte ne bi moglo izvršiti, ili bi ono imalo bitno drugačije karakteristike“, a u širem kao bilo koje krivično delo povezano sa upotrebom ili funkcionisanjem računara (Ignjatović, 1991: 142).

Smatramo da kompjuterski kriminal treba razgraničiti od pojmova sajber kriminala ili visokotehnološkog kriminala. Naime, kompjuterski kriminal podrazumeva zloupotrebu kompjuterskih tehnologija, dok sajber kriminal predstavlja širi pojam pod koji se mogu svrstati osim kompjuterskog kriminala i svi ostali oblici kriminalnih aktivnosti koje se obavljaju uz pomoć ostalih telekomunikacionih tehnologija. Baš kao što sajber prostor ne može biti izjednačen sa pojmom interneta ni sajber kriminal ne treba koristiti kao sinonim za kompjuterski kriminal. Adekvatan termin u našem jeziku, koji na sveobuhvatan način opisuje ovu vrstu kriminalne delatnosti, jeste visokotehnološki kriminal, koji se obavlja upotrebom bilo kojeg od savremenih oblika informaciono-komunikacionih tehnologija i koji je kao takav i prihvaćen u domaćoj legislativi, jer se o pojmu visokotehnološkog kriminala kao i o organima formiranim za borbu protiv njega precizno izjašnjava jedan od najvažnijih zakonskih akata koji reguliše ovu oblast, Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa za borbu protiv visokotehnološkog kriminala.⁶

⁶ Visokotehnološki ili sajber kriminal obuhvata ne samo dela izvršena pomoću kompjuterske mreže, već i ona koja se vrše telefonskom, satelitskom ili bilo kojom drugom telekomunikacionom

Krivična dela visokotehnološkog kriminala u Krivičnom zakoniku Republike Srbije

U vezi sa suzbijanjem i borbom protiv visokotehnološkog kriminala značajno je istaći da se osim nacionalnog nivoa zaštite o efikasnoj borbi protiv ovog vida kriminala ne može govoriti bez intenzivne i usklađene međunarodne saradnje, jer je posredi transnacionalni kriminal, koji više od svih ostalih tipova ne poznaje granice i odvija se na više kontinenata u isto vreme i na teritorijama raznih zemalja. U tu svrhu usvojen je veliki broj međunarodnih akata, na različitim nivoima i u okviru različitih regionalnih i univerzalnih organizacija, o kojima će biti više reči u delu rada koji obrađuje međunarodni nivo borbe protiv visokotehnološkog kriminala. Među pomenutim dokumentima, pominjemo pre svega Konvenciju o visokotehnološkom kriminalu Saveta Evrope i Dodatni protokol uz tu konvenciju, koji se odnosi na inkriminaciju dela rasističke i ksenofobične prirode izvršenih preko kompjuterskih sistema.⁷

Međutim, potpisivanju pomenute konvencije prethodilo je usvajanje brojnih propisa u vezi sa regulacijom sajber prostora od strane Republike Srbije, među kojima izdvajamo preporuke Saveta Evrope o kriminalitetu vezanom za kompjutere i o sagledavanju problema u krivičnom procesnom pravu u vezi sa informacionom tehnologijom iz 1995. godine, zatim Direktivu EU o zaštiti kompjuterskih programa iz 1991. godine, Akcioni plan EU o promovisanju bezbednije upotrebe interneta iz 1999. godine i Rezoluciju o kompjuterskom kriminalu Sedmog kongresa OUN o prevenciji kriminaliteta i sl. (Milošević, 2007: 58).

Potpisivanje pomenutih dokumenata doprinelo je razvoju svesti o rastućem broju krivičnih dela kompjuterskog kriminala i njihovoj opasnosti, što je uticalo na zakonodavca u Republici Srbiji da posle dugo vremena nereagovanja,⁸ uvrsti u srpsko krivično zakonodavstvo grupu krivičnih dela koja se čine upotrebom kompjutera. Zakonom o izmenama i dopunama Krivičnog zakona Srbije, od 11. aprila 2003, definisano je sedam krivičnih dela iz grupe krivičnih dela protiv bezbednosti računarskih podataka.⁹ Ta krivična dela su sa manjim izmenama preuzeta u važećem Krivičnom zakoniku Republike Srbije (KZS), s tim što im je poslednjim izmenama i dopunama KZS-a iz septembra 2009. godine pridodato još jedno krivično delo.

Grupa krivičnih dela protiv bezbednosti računarskih podataka predviđena je XXVII glavom KZS-a, u okviru koje postoji osam krivičnih dela, i to:

1. oštećenje računarskih podataka i programa (član 298. KZS-a);
2. računarska sabotaza (član 299. KZS-a);

tehnologijom, bilo žičanim bilo bežičnim putem. U tom smislu pojam visokotehnološkog kriminala posmatramo kao širi pojam čija najvažnija vrsta jeste kompjuterski kriminal.

⁷ Koje je Republika Srbija potpisala u Helsinkiju još 2005. godine, a koje je Narodna skupština Republike Srbije ratifikovala tokom aprila 2009. godine.

⁸ Naime, još 1991. godine Đ. Ignjatović je isticao potrebu za uvođenjem novih inkriminacija u tadašnje domaće krivično zakonodavstvo, zbog činjenice da je došlo do povećanog broja ove vrste delikata i do porasta njihove društvene opasnosti, koja je tada predstavljala jedan od opštih elemenata u pojmu krivičnog dela.

⁹ Što je urađeno preuzimanjem rešenja iz Nacrta KZ SRJ iz februara 2000. godine.

3. pravljenje i unošenje računarskih virusa (član 300. KZS-a);
4. računarska prevara (član 301. KZS-a);
5. neovlašćeni pristup zaštićenom računaru, računarskoj mreži ili elektronskoj obradi podataka (član 302. KZS-a);
6. sprečavanje i ograničavanje pristupa javnoj računarskoj mreži (član 303. KZS-a);
7. neovlašćeno korišćenje računara ili računarske mreže (član 304. KZS-a); i
8. pravljenje, nabavljanje i davanje drugom sredstava za izvršenje krivičnih dela protiv bezbednosti računarskih podataka (član 304a KZS-a).

Pod pojmom ostalih krivičnih dela iz oblasti visokotehnološkog kriminala, u smislu Zakona o nadležnosti i organizaciji državnih organa za borbu protiv visokotehnološkog kriminala, podrazumevaju se:

1. krivična dela protiv intelektualne svojine, imovine, privrede i pravnog saobraćaja, kod kojih se kao objekat ili sredstvo izvršenja, javljaju računari, računarske mreže, računarski podaci, kao i njihovi proizvodi u materijalnom ili elektronskom obliku, ako je broj autorskih primeraka veći od 2.000 ili ako je nastala materijalna šteta od 1.000.000 dinara; i
2. krivična dela protiv sloboda i prava čoveka i građanina, polne slobode, javnog reda i mira i ustavnog uređenja Republike Srbije, za koje se zbog načina izvršenja ili upotrebljenih sredstava sa sigurnošću može zaključiti da su dela visokotehnološkog kriminala.

Mesto izvršenja krivičnih dela visokotehnološkog kriminala

Određivanje mesta izvršenja u krivičnom pravu prevashodno je u vezi sa odredbama o prostornom važenju krivičnog zakonodavstva, koje kao najvažniji kriterijum uzimaju mesto na kojem je krivično delo izvršeno, sa krivičnim delima kod kojih se kao bitno obeležje bića krivičnog dela pojavljuje određeno mesto, kao i u vezi sa odredbama krivičnog procesnog prava u vezi sa određivanjem mesne nadležnosti suda.

Osim pomenutih slučajeva, značaj utvrđivanja mesta izvršenja krivičnog dela javlja se kao izuzetno značajan kod krivičnih dela kod kojih radnja izvršenja biva preduzeta na jednom, a zabranjena posledica ili posledice nastupaju na drugom mestu. Reč je o distancionim krivičnim delima.

Specifičnosti mesta izvršenja i značaj pravila po kojima se ono prema važećim propisima u krivičnom zakonodavstvu određuje, javljaju se kao posebno značajni kada su krivična dela visokotehnološkog kriminala u pitanju. Možda više nego kod bilo koje druge grupe krivičnih dela, ovde se kao potencijalno različita, u najvećem broju slučajeva javljaju mesta preduzimanja radnje i nastupanja posledice. Brzina prenosa informacija, nematerijalizovani oblik podataka dovode do povećanja brzine izvršenja krivičnog dela, koja je svedena na sekunde i omogućava izvršenje sa najudaljenijih mesta na svetu. Tada se u nemalom broju slučajeva, kao različita javljaju mesta preduzimanja radnje i nastupanja posledice.

U teoriji krivičnog prava, egzistiraju tri teorijska pristupa u rešavanju pitanja u vezi sa mestom izvršenja krivičnog dela, od kojih prvi podrazumeva da se

kao mesto izvršenja podrazumeva mesto preduzimanja radnje izvršenja (teorija delatnosti), drugi kao mesto izvršenja predviđa mesto nastupanja posledice (teorija posledice), dok treći pristup, koji prihvata domaće krivično zakonodavstvo, podrazumeva kao mesto izvršenja, kako mesto u kome je preduzeta ili propuštena radnja, tako i mesto gde je, delimično ili u celini nastupila zabranjena posledica. Teorija jedinstva mesta radnje i mesta posledice ili teorija ubikviteta primenjuje se na sva krivična dela, pa samim tim i na krivična dela visokotehnološkog kriminala.

Uzmimo kao primer da lice A, zaposleno u katastru nepokretnosti u Beogradu, propuštanjem unošenja relevantnih podataka o prenosu vlasništva u zemljišnim knjigama u računarski sistem dovede u zabludu lice B, koje zatim kupi pomenutu nepokretnost od već bivšeg vlasnika podizanjem novčanog iznosa sa tekućeg računa u banci, sa sedištem Parizu. Kao mesto izvršenja krivičnog dela smatraće se kako Beograd, tako i Pariz, u kome je nastupila šteta po lice B, oličena umanjnjem novčanog iznosa, koji poseduje na računu u Francuskoj.

Kao drugi primer navodimo situaciju u kojoj lice A, u Beogradu, neovlašćeno izbriše podatke o dospeću premije osiguranja u korist lica B (koje je tu premiju po ugovoru moglo da podigne u bilo kojoj filijali osiguranja), u okviru objedinjenog sistema elektronske obrade podataka osiguravajuće kuće, tako da pomenuti podaci ne budu dostupni ni u jednoj filijali osiguravajuće kuće. Kao mesto izvršenja krivičnog dela oštećenje računarskih podataka i programa, iz člana 298. KZS-a, istovremeno se javljaju, kako Beograd, gde je radnja preduzeta, tako i još šest gradova, u kojima se nalaze filijale osiguravajuće kuće u kojima je oštećeno lice B, moglo da naplati premiju, po dospeću.

Primenom teorije ubikviteta kao mesto izvršenja može se, kao u prethodnim primerima, pojaviti veći broj mesta.

Kada je pokušaj krivičnih dela u pitanju, kao mesto izvršenja smatra se ne samo ono mesto na kojem je radnja preduzeta već i ono mesto na kojem je prema umišljaju izvršioca posledica trebalo da nastupi, kao i ono mesto u kojem je objektivno prema okolnostima konkretnog slučaja posledica mogla da nastupi, iz čega se može zaključiti da kod pokušaja krivičnih dela krug mesta izvršenja može biti još širi nego kod dovršenog krivičnog dela.

Promena u vezi sa mestom izvršenja krivičnog dela usvojena donošenjem KZS-a iz 2006, koja reguliše način određivanja mesta izvršenja krivičnih dela u odnosu na saučesnike, izuzetno je značajna kod distancionih krivičnih dela. Ona kao mesto izvršenja krivičnog dela, kada je saučesnik u pitanju, određuje i ono mesto u kojem je saučesnik preduzeo radnju izvršenja.

Nepostojanje pomenute odredbe u ranijem periodu, dovelo bi do situacija u kojima lice A, koje podstrekne lice B u Beogradu na izvršenje krivičnog dela pravljenje i unošenje računarskih virusa, iz člana 300. KZS-a, koje ono preduzme u inostranstvu, ne bi moglo da odgovara u Srbiji, osim primenom realnog, personalnog ili univerzalnog principa, u zavisnosti od okolnosti konkretnog slučaja, budući da su i radnja i posledica nastupile u inostranstvu. Primenom člana 17. stav 3. KZS-a, ovakav saučesnik odgovarao bi pred nacionalnim sudovima.

Zaključak

Pojmovno određenje sajber prostora koji se izvesno razlikuje od pojma realnog prostora, kao dosadašnjeg mesta izvršenja krivičnih dela, dovodi u praksi do otežanog dokazivanja krivičnih dela visokotehnološkog kriminala, upravo zbog svih pomenutih njegovih specifičnosti, koje opredeljuju i prirodu krivičnih dela iz ove oblasti. Reč je o distancionim krivičnim delima, u najvećem broju slučajeva, a primena odredaba o mestu izvršenja, kao opštem krivičnopravnom institutu, kod ove kategorije krivičnih dela može dovesti do toga da se kao mesto izvršenja mogu istovremeno javiti više mesta, jer se kod pomenutih krivičnih dela mesta preduzimanja radnje izvršenja i mesta nastupanja posledice razlikuju.

Literatura

1. Aleksić Ž., Škulić M., *Kriminalistika*, Dosije, Beograd, 2002.
2. Aleksić Ž., Škulić M., Žarković M., *Leksikon kriminalistike*, Smederevska Palanka, 2004.
3. Banović B., *Obezbeđenje dokaza u kriminalističkoj obradi krivičnih dela privrednog kriminala*, Viša škola unutrašnjih poslova, MUP Republike Srbije, Beograd, 2002.
4. Budimlić M., Puharić P., *Kompjuterski kriminalitet – kriminološki, krivičnopравни, kriminalistički i sigurnosni aspekt*, Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije, Sarajevo, 2009.
5. Gibson V., *Neuromant*, IPS Media, Beograd, 2008.
6. Ignjatović Đ., „Pojmovno određenje kompjuterskog kriminala“, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu* br. 1–3/91, Beograd, 1991, str. 136–144.
7. Jovašević D., „Krivičnopravna zaštita bezbednosti računarskih podataka“, *Pravni informator*, broj 6/03, str. 51–60.
8. Milošević M., „Aktuelni problemi suzbijanja kompjuterskog kriminala“, *NBP*, 1/07, str. 57–74.
9. Nikolić V., „Otkrivanje i praćenje kompjuterskog kriminala“, *Bezbednost*, 2/04, str. 252–276
10. Panović I., „O sajber prostoru i identitetu“, *E-volucija*, broj 1/03, www.apisgroup.org/sec.html?id=29, pristupljeno 20. 12. 2011.
11. Petrović S., *Kompjuterski kriminal*, MUP Republike Srbije, Beograd, 2001.
12. Petrović S., „O neophodnosti nacionalne strategije zaštite kiber-prostora“, *Nauka, bezbednost, policija*, broj 2/06, str. 3–28.
13. Škulić M., „Kompjuterski kriminalitet da li smo bespomoćni pred ovom opasnošću“, *Kompjuteri i pravo*, broj 2/1997, www.computersandlaw.cjb.net, pristupljeno 10. 1. 2003. godine.

CYBERSPACE AS A SPECIFIC PLACE OF THE COMMISSION OF CYBERCRIME OFFENCES

Abstract: Cyberspace, as technologized space, that really exists and takes place at the exact moment, which participants are real persons, should not be strictly separated from the real space, because basically these are two parallel spaces that are highly inter-related and one inseparable from the other, given that the virtual space can be accessed from the so-called real world,

and that both use essentially the same activities and actions. This surrounding appears as a potential place of commission of criminal offenses from the category of cyber crime, and it contains some specific features, which may be important in determining the place of the crime of cyber crime. Author of the paper gives a conceptual definition of the area and discusses the importance of establishing a place of a crime in case of cyber crime, as crimes of distance, in which the action is being taken at one place, and the prohibited consequence or consequences are manifested elsewhere.

Keywords: cyber space, cyber crime, cyber crime, crimes against the security of computer data, place of the offense

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

343.9.02(082)

343.341(082)

323.28(082)

**SUPROTSTAVLJANJE savremenom organizovanom
kriminalu i terorizmu. 4** / [urednici Saša Mijalković
... i dr.]. – Beograd : Kriminalističko-policijska akademija,
2013 (Beograd : Službeni glasnik). – 455 str. : ilustr. ; 24 cm.
– (Edicija Asphaleia ; knj. 5)

Tiraž 200. – Str. 7: Predgovor / Saša Mijalković. – Napomene
i bibliografske reference uz tekst. – Bibliografija uz svaki rad.
– Summaries.

ISBN 978-86-7020-267-2

a) Организовани криминалитет – Сузбијање – Зборници
b) Тероризам – Сузбијање – Зборници
COBISS.SR-ID 203874060



ISBN 978-86-7020-267-2



9 788670 202672