

UDC 343.98

ISSN 0354-8872

ACADEMY OF CRIMINALISTIC AND POLICE STUDIES, BELGRADE – THE REPUBLIC OF SERBIA
KRIMINALISTIČKO-POLICIJSKA AKADEMIJA – REPUBLIKA SRBIJA

NBP

JOURNAL OF CRIMINALISTICS AND LAW
ŽURNAL ZA KRIMINALISTIKU I PRAVO

KRIMINALISTIČKO-POLICIJSKA AKADEMIJA
Beograd, 2010

PUBLISHER

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade, 196 Cara Dušana Street, Zemun

EDITORSHIP

- Professor Dragoljub KAVRAN, PhD, Faculty of Law, Belgrade, President
kavran@sbb.rs, +381 11 324-1501
- Professor Claus ROXIN, PhD, Faculty of Law, Munchen,
mail@claus-roxin.de, +49(89)2180-2736
- Professor Gorazd MEŠKO, PhD, Faculty of Criminal Justice and Security, University of Maribor,
gorazd.mesko@fvv.uni-mb.si, 00386 13008300
- Professor Dušan POPOV, PhD, Polytechnic University, Temisoara,
dusan-popov@yahoo.com, 61/3-883-1756
- Professor Dejan ILIĆ, PhD, ARRI AG, Munich
dilic@arri.de, +49 (0)89 38091456
- Professor Miodrag KULIĆ, PhD, J.W. Goethe-Universitat, Frankfurt,
kulic@itp.uni-frankfurt.de, +49-69-798-22570
- Professor Željko NIKAĆ, PhD, Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade
zeljko.nikac@kpa.edu.rs, +381 64 8927 654
- Professor Đorđe ĐORĐEVIĆ, PhD, Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade
djordje.djordjevic@kpa.edu.rs, +381 64 8924 220
- Professor Radovan RADOVANOVIĆ, PhD, Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade
radovan.radovanovic@kpa.edu.rs, +381 64 8922 660
- Professor Slobodan JOVIČIĆ, PhD, Faculty of Electrical Engineering, Belgrade
jovicic@etf.rs, +381 11 322-9212
- Professor Srđan MILAŠINOVIĆ, PhD, Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade
srdjan.milasinovic@kpa.edu.rs, +381 64 8924 216

EDITORIAL BOARD

Editor-in-Chief
Professor Goran B. MILOŠEVIĆ, PhD,
Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Crime-investigation and Forensics Editor
Professor Ljiljana MAŠKOVIĆ, PhD,
Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Police and Security Editor
Professor Đorđe ĐORĐEVIĆ, PhD,
Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

LANGUAGE EDITOR AND PROOF-READER

Dragoslava MIČOVIĆ
Jasmina MILETIĆ

COMPUTER DESIGN

Siniša FILIPOVIĆ

INPRESS,
Belgrade

IMPRESSION
300 copies

PDF VERSION OF THE JOURNAL
www.kpa.edu.rs

Published three times a year

TABLE OF CONTENTS

Original scientific papers

UNAUTHORIZED DISCLOSURE OF SECRETS Milan Milošević	1-11
---	------

INFLUENCE OF CARDING FORUMS ON EXPANSION AND GLOBALIZATION OF CARD MISUSE ON THE INTERNET Vladimir Urošević, Sergej Uljanov	13-24
---	-------

Review papers

DIGITAL FORENSICS TOOLS Dragan Ranđelović, Tijana Bogdanović	25-47
---	-------

THE BEHAVIOURAL CONTEXT OF ACCIDENT PREVENTION IN THE WORKING AND LIVING ENVIRONMENT AND MANAGEMENT OF EXTRAORDINARY SITUATIONS Vesna Nikolić, Snežana Živković	49-60
--	-------

THE PLACE AND ROLE OF EUROPOL IN INTERNATIONAL POLICE COOPERATION Boban Simić, Željko Nikač	61-70
---	-------

POLICE ACTING WHEN SECURING A CRIME SCENE AS A PRECONDITION OF SUCCESSFUL FORENSIC IDENTIFICATIONS Milan Žarković, Oliver Lajić, Zvonimir Ivanović	71-86
--	-------

METHODS OF FINANCIAL INVESTIGATION IN FIGHTING ORGANIZED CRIME Goran Bošković, Darko Marinković	87-100
--	--------

INTELLIGENCE STRUCTURES OF TERRORIST AND CRIMINAL ORGANIZATIONS Saša Mijalković	101-114
--	---------

CHANGES IN CRIMINAL JUSTICE STATUS OF MINORS WITH SPECIAL ATTENTION TO CRIMINAL RESPONSIBILITY Ivan Joksić	115-126
--	---------

DECLARATION OF STATE OF EMERGENCY ACCORDING TO 2006 CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF SERBIA Dragutin Avramović	129-135
---	---------

IZDAVAČ

Kriminalističko-policijska akademija, Cara Dušana, 196, Zemun

UREĐIVAČKI ODBOR

Prof. dr Dragoljub KAVRAN, Pravni fakultet, Beograd, predsednik
kavran@sbb.rs, +381 11 324-1501

Prof. dr Klaus ROKSIN, Pravni fakultet, Minhen,
mail@claus-roxin.de, +49(89)2180-2736

Prof. dr Gorazd MEŠKO, Fakultet za varnostne vede, Univerzitet u Mariboru,
gorazd.mesko@fvv.uni-mb.si, 00386 13008300

Prof. dr Dušan POPOV, Politehnički fakultet, Temišvar,
dusan-popov@yahoo.com, 61/3-883-1756

Prof. dr Dejan ILIĆ, ARRI AG, Minhen,
dilic@arri.de, +49 (0)89 38091456

Prof. dr Miodrag KULIĆ, J.W. Goethe-Universität, Frankfurt,
kulic@itp.uni-frankfurt.de, +49-69-798-22570

Prof. dr Željko NIKAČ, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
zeljko.nikac@kpa.edu.rs, +381 64 8927 654

Prof. dr Đorđe ĐORĐEVIĆ, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
djordje.djordjevic@kpa.edu.rs, +381 64 8924 220

Prof. dr Radovan RADOVANOVIĆ, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
radovan.radovanovic@kpa.edu.rs, +381 11 64 8922 660

Prof. dr Slobodan JOVIČIĆ, Elektrotehnički fakultet, Beograd
jovicic@etf.rs, +381 11 322-9212

Prof. dr Srđan MILAŠINOVIĆ, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
srdjan.milasinovic@kpa.edu.rs, +381 64 8924 216

IZDAVAČKI SAVET

Glavni i odgovorni urednik
Prof. dr Goran B. MILOŠEVIĆ,
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Urednik kriminalističko-forenzicke oblasti
Prof. dr Ljiljana MAŠKOVIĆ,
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Urednik policijsko-bezbednosne oblasti
Prof. dr Đorđe ĐORĐEVIĆ,
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

LEKTOR I KOREKTOR

Dragoslava MIČOVIĆ
Jasmina MILETIĆ

ELEKTRONSKA OBRADA I PRELOM

Siniša FILIPOVIĆ

INPRESS,
Beograd

TIRAŽ
300 primeraka

PDF VERZIJA ČASOPISA
www.kpa.edu.rs

Izlazi tri puta godišnje

SADRŽAJ

Originalni naučni radovi

NEOVLAŠĆENO OTKRIVANJE TAJNE Milan Milošević	1-11
---	------

UTICAJ KARDERSKIH FORUMA NA EKSPANZIJU I GLOBALIZACIJU ZLOUPOTREBE PLATNIH KARTICA NA INTERNETU Vladimir Urošević, Sergej Uljanov	13-24
---	-------

Pregledni radovi

ALATI ZA DIGITALNU FORENZIKU Dragan Ranđelović, Tijana Bogdanović	25-47
--	-------

BIHEVIORALNI KONTEKST PREVENCIJE NESREĆA U RADNOJ I ŽIVOTNOJ SREDINI I UPRAVLJANJA U VANREDNIM SITUACIJAMA Vesna Nikolić, Snežana Živković	49-60
--	-------

MESTO I ULOGA EVROPOLA U MEĐUNARODNOJ POLICIJSKOJ SARADNJI Boban Simić, Željko Nikač	61-70
---	-------

POLICIJSKO POSTUPANJE PRILIKOM OBEZBEĐENJA MESTA KRIVIČNOG DOGAĐAJA KAO PREDUSLOV ZA USPEŠNU FORENZIČKU IDENTIFIKACIJU Milan Žarković, Oliver Lajić, Zvonimir Ivanović	71-86
--	-------

METODI FINANSIJSKE ISTRAGE U SUZBIJANJU ORGANIZOVANOG KRIMINALA Goran Bošković, Darko Marinković	87-100
---	--------

OBAVEŠTAJNE STRUKTURE TERORISTIČKIH I KRIMINALNIH ORGANIZACIJA Saša Mijalković	101-114
---	---------

PROMENE U KRIVIČNOPRAVNOM STATUSU MALOLETNIKA SA POSEBNIM OSVRTOM NA KRIVIČNU ODGOVORNOST Ivan Joksić	115-126
---	---------

UVOĐENJE VANREDNOG STANJA PREMA USTAVU REPUBLIKE SRBIJE IZ 2006. GODINE Dragutin Avramović	127-135
--	---------

UVOĐENJE VANREDNOG STANJA PREMA USTAVU REPUBLIKE SRBIJE IZ 2006. GODINE

*Dragutin Avramović

Kriminalističko-policijska akademija, Beograd

Sažetak: Vanredno stanje predstavlja neredovnu, izuzetnu situaciju u kojoj se mogu naći i najdemokratskije države. U takvim okolnostima obično se poziva na staro pravilo da je spas naroda (države) najviši zakon. Ipak, s obzirom na to da je tada, zbog višeg razloga (opstanak države), neophodan izvestan stepen koncentracije vlasti u rukama egzekutive, što neminovno otvara mogućnost zloupotreba, ustavotvorci moraju biti vrlo pažljivi prilikom normiranja ovako osetljivog pitanja. Centralni deo rada ukazuje na prednosti i mane sadašnjeg ustavnog rešenja u Srbiji, prvenstveno u odnosu na način uvođenja vanrednog stanja postavljen u Ustavu Srbije iz 1990. godine. U nekadašnjem srpskom ustavu predsednik Republike je bio ovlašćen za donošenje odluke o vanrednom stanju, što je danas u nadležnosti Narodne skupštine, koja je nesumnjivo najpotpuniji i najbolji reprezent narodne volje. Međutim, pitanje efikasnosti odlučivanja i brzine reagovanja u toj delikatnoj stvari i dalje ostaje sporno. Pored izvesnih nedoslednosti, pa čak možda i omaški, postojeći Ustav Republike Srbije iz 2006. godine ipak u osnovi pokazuje demokratska nastojanja da se donošenje odluke o uvođenju vanrednog stanja višestruko osigura, a pogotovo da se u vreme važenja vanrednog stanja u potpunosti poštuju ljudska prava u skladu sa preuzetim međunarodnim obavezama.

Ključne reči: vanredno stanje, Odluka o proglašenju vanrednog stanja, Ustav Republike Srbije iz 2006. godine, Ustav Republike Srbije iz 1990. godine

1. Uvod

Salus populi, suprema lex esto. Svaku državu mogu zadesiti burna vremena, koja privremeno onemogućavaju normalno funkcionisanje ustavnog sistema usled različitih okolnosti koje se ne mogu unapred predvideti. Situacija u kojoj su sam opstanak države i temeljne vrednosti poretka ugroženi, nužno iziskuje određeni vid koncentracije vlasti, prvenstveno zbog potrebe za brzinom reagovanja u takvim okolnostima. Shvatajući

* E-mail: dragutin.avramovic@kpa.edu.rs

neophodnost dodele širokih ovlašćenja državnim organima u vanrednim situacijama, Jering ističe: „Ali, državna vlast... mora da ostvaruje pravo ne radi sebe same, nego radi društva, i kao što lađar baca tovar preko ograde kada je u pitanju spasavanje broda ili posade, tako i državna vlast to sme i treba da učini sa zakonom, ako je to jedini put da se društvo sačuva od teške opasnosti. To su ‘spasonosna dela’, kako ih jezik tačno naziva, što je oznaka koja u sebi sadrži celu njihovu teoriju: i njihovo opravdanje i njihove pretpostavke. Ma kakvu zločinačku igru da su s njima vodili nesavesni državnici, i ma koliko često da je blagodet države morala poslužiti samo kao izgovor ili plašt za apsolutističku samovolju, u samom principu se ovlašćenje državne vlasti za ove postupke može isto tako malo osporavati, kao i u gornjem slučaju brodarevo pravo da robu baci u more. Državna vlast se u tom slučaju služi *pravom nužde*, koje je dato *katastrofalnim položajem (vanrednim stanjem)*, i ono ne sme biti uskraćeno, baš kao ni privatnom licu – ona ne samo što *sme* da ga primeni, nego i *mora*. Ali to dvoje je uslovljeno: ona to *sme* onde gde *mora*“ (Jering, 1998: 187). Cilj uvođenja vanrednog stanja je prevashodno prevazilaženje krize, ali zbog toga ono ne sme prerasti u permanentno stanje. Česte zloupotrebe ovog instituta otvaraju pitanje načina, mehanizama i metoda kontrole nadležnih organa u vanrednim situacijama, jer tada lako može doći do narušavanja osnovnih sloboda i prava građana. Put koji je ova institucija prevalila od rimskog, jednostavno formulisanog principa *salus populi, suprema lex*, do sofisticiranih ustavnopravnih određenja u pravnoj državi savremenog doba, neprestano je vodio kroz aporični sudar dve vrhunske vrednosti. S jedne strane su stajale legitimne i nasušne potrebe da se u delikatnim situacijama spasavaju društvo i država, a s druge, neophodnost da se zarad toga žrtvuju princip legaliteta i neprikosnovene slobode i prava građana, koji u redovnim okolnostima predstavljaju vrhunski imperativ, *conditio sine qua non* pravne države. Zbog toga, pred demokratske ustavotvorce se postavlja težak zadatak i zahtevaju se mađioničarske sposobnosti prilikom normiranja osetljivih pravno-političkih pitanja poput instituta vanrednog stanja. Jer, u slučaju vanrednog stanja pravo samo sebe suspenduje, a država na osnovu prava na samoodržanje nadvladava važenje pravne norme (Basta, 2001: 91). Pogotovo je delikatno pitanje vremenskog važenja vanrednog stanja, s obzirom na čestu tendenciju da se vanredno stanje „normalizuje“ i preraste u permanentno, čime se lako može kompromitovati sama ideja ovog neophodnog pravno-političkog instituta (Agamben, 2005).

2. Opredeljenja u srpskim ustavima od 1990. i 2006. godine: operativnost v. demokratičnost

Ustav Republike Srbije iz 2006. godine je delimično otklonio nepreciznosti i kontradiktornosti koje su postojale u prethodnom ustavu Srbije iz 1990. godine. Naime, institut vanrednog stanja je ovaj put detaljnije i adekvatnije normiran u odnosu na prethodno rešenje. Formulacija materijalnih uslova za uvođenje vanrednog stanja je najvećim delom preuzeta iz međunarodnih akata koji dotiču ovo pitanje, prvenstveno iz Evropske konvencije o ljudskim pravima. Formulaciju Ustava Republike Srbije iz 2006. godine prati i vokabular ove Konvencije budući da govori o „javnoj opasnosti koja ugrožava opstanak države ili građana“, dok Međunarodni pakt o građanskim i

političkim pravima, kao uslov za uvođenje vanrednog stanja, pominje „izuzetnu opštu opasnost“. Zbog toga je neophodno da se pri tumačenju i preciziranju pravnog standarda „javna opasnost“, uzima u obzir i sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, čime se otvara mogućnost da se i u primeni naše pravo najneposrednije harmonizuje sa evropskim standardima (Fenwick, 2002: 88). Tumačeći član 15 Evropske konvencije o ljudskim pravima, Evropski sud za ljudska prava je pravni standard „druga javna opasnost“, koji je materijalni uslov za uvođenje vanrednog stanja i odstupanje od određenih zajemčenih sloboda i prava građana, precizirao tako da opasnost mora biti stvarna ili neminovna, da njeno dejstvo mora osetiti cela nacija, da nastavak organizovanog života zajednice mora biti ugrožen i da kriza ili opasnost moraju biti izuzetni u tom smislu da normalne mere ili ograničenja nisu adekvatni. Dakle, ograničenje se postavlja ne samo na normativnom nivou, već i na nivou tumačenja i sudske prakse. Jer, ratifikovani međunarodni ugovori su sastavni deo unutrašnjeg prava i neposredno se primenjuju (član 16 Ustava Republike Srbije iz 2006. godine), pa su utoliko i stavovi tog Suda relevantni pri definisanju ovog pojma, pogotovo s obzirom na to da njegova praksa odlazi korak dalje u preciziranju pojedinih pravnih standarda, što povećava pravnu sigurnostav

Za razliku od Ustava Republike Srbije iz 1990. godine, prema kome je predsednik Republike bio ovlašćen za donošenje odluke o vanrednom stanju (član 83, stav 1, tač. 8), sadašnjim ustavnim rešenjem ta nadležnost je poverena Narodnoj skupštini. Nesumnjivo je ovakva opcija više demokratska, jer je predstavničko telo, barem teorijski posmatrano, najpotpuniji i najbolji izraz narodne volje i suvereniteta naroda, pa se primarna nadležnost legistative teorijski zaista snažno može pravdati. Međutim, ostaje sporno pitanje efikasnosti odlučivanja u toj delikatnoj stvari, zbog čega se neki teoretičari, kao Kamijeva (Camus), opredeljuju za drugu krajnost – isključivu nadležnost izvršnih organa vlasti (Camus, 1965: 259, 260). Problem brzine reagovanja se naročito zaoštava u uslovima višestranaštva i teškog postizanja političkog konsenzusa, koji često zavisi od niza okolnosti koji nemaju neposredne veze sa predmetom odlučivanja. Zbog toga i sadašnje rešenje, kao i prethodno koje je trpelo izvesne kritike, ostavlja niz otvorenih pitanja. Drugim rečima, i jedna i druga solucija imaju svoje prednosti i mane. Kako postići blagovremenost i delotvornost odluke, a istovremeno zadovoljiti i kriterijum reprezentativnosti? Ovakvi zahtevi su teško pomirljivi, ali to nije specifikum koji je mučio samo naše ustavotvorce, nego predstavlja opštu aporiju, iz koje se izlazi samo manje ili više bezbolno, sa manje ili više nade da je to rešenje najpovoljnije za društvo koje treba da se štiti.

Do koje je mere problem moguće neefikasnosti prilikom odlučivanja o uvođenju vanrednog stanja opterećivao našeg ustavopisca, na svojstven način ilustruje i činjenica da on oseća potrebu da u više navrata i na različitim mestima insistira, prema nekim mišljenjima čak i nepotrebno (Marković, 2006: 740), da se za vreme vanrednog stanja Narodna skupština sastaje bez posebnog poziva i da ne može biti raspuštena. I zaista, pored centralnog mesta gde se takvo normiranje podrazumeva (odredbe koje se nalaze pod naslovom „Vanredno stanje“ u članu 200 Ustava), norme sa istom sadržinom se sreću još i u članu 106, stav 4 („Narodna skupština sastaje se bez poziva posle proglašenja ratnog ili vanrednog stanja“), kao i u članu 109, stav 4 („Narodna skupština

ne može biti raspuštena za vreme ratnog ili vanrednog stanja“), koji se odnose na Narodnu skupštinu. Činjenica da u odredbama koje se odnose na ratno stanje (član 201) nije eksplicitno propisano da se Narodna skupština sastaje bez poziva i da ne može biti raspuštena, nego se to čini na drugom mestu, može dovesti do pogrešnog utiska da se ova zabrana raspuštanja odnosi samo na vanredno, a ne i na ratno stanje (Pajvančić, Vukadinović, 2007: 316).

Slede i druga otvorena pitanja, na koja nije lako dati sasvim zadovoljavajući odgovor, koji ne bi sadržao neku manjkavost. Ako Narodna skupština nije u mogućnosti da se sastane (do čega često mogu dovesti izuzetne prilike), prema našem sadašnjem ustavnom rešenju, odluku o vanrednom stanju zajednički donose predsednik Republike, predsednik Narodne skupštine i predsednik Vlade. Takva odluka se uslovljava naknadnom potvrdom u Narodnoj skupštini u roku od 48 sati od njenog donošenja, odnosno čim ona bude u mogućnosti da se sastane. U suprotnom, odluka prestaje da važi sa završetkom prve sednice Narodne skupštine održane posle proglašenja vanrednog stanja (član 200, stav 8 Ustava Republike Srbije od 2006. godine). No, na tom mestu Ustav zaista pravi razliku između vanrednog i ratnog stanja, na čiju problematičnost s pravom ukazuju Vukadinović i Pajvančić. Naime, nije jasno šta je motivisalo ustavotvorca da ustanovi obavezu da odluku o vanrednom stanju, koju bi donela pomenuta tri državna funkcionera, potvrđuje Narodna skupština, dok se za istu takvu odluku o proglašenju ratnog stanja ne traži naknadna potvrda od strane Narodne skupštine (Pajvančić, Vukadinović 2007: 316).

Međutim, kako sva tri predstavnika državne vlasti, u uslovima nepostojanja stabilne stranačke većine, po pravilu potiču iz različitih stranaka, koje mogu imati potpuno različite i nepomirljive stranačke programe i interese i, samim tim, različit odnos prema ključnim političkim odlukama, lako se može naslutiti da bi mogao iskrsnuti problem punog konsenzusa prilikom proglašavanja vanrednog stanja. Ukoliko bi jedan od tri ključna državna organa za donošenje odluke o uvođenju vanrednog stanja odbio da da saglasnost, odluka ne bi mogla da bude doneta, bez obzira na to što bi tako nešto mogla da iziskuje hitnost situacije u kojoj se država nalazi. Mora se pokazati puno razumevanje za nastojanje da se jedna tako važna odluka donosi uz potpuni konsenzus svih političkih činilaca, jer bi to i politički i teorijski predstavljalo idealan demokratski ishod. Problem jedino ostaje na praktičnom planu. I baš zbog tih, pragmatičnih potreba, a pogotovo s obzirom na to da u svakom slučaju konačnu reč ima Narodna skupština, staro rešenje je ipak bilo podesnije i efikasnije.

Kolektivno odlučivanje tri državna funkcionera o ovom pitanju otvara i niz drugih praktičnih pitanja, na koja sam Ustav ne daje odgovore. Jedno od najdelikatnijih vezano je za uslove pod kojima nastupa mogućnost da o uvođenju vanrednog stanja odlučuje ova „trojka“, a ne Narodna skupština. Ključna je tema ko procenjuje da Narodna skupština nije u mogućnosti da se sastane i ko daje mandat „trojci“ da pristupe donošenju ove odluke. I ovo je pitanje u našoj doktrini već otvoreno, ali jasnih odgovora nema, tako da bi ono moglo u praksi postati veoma sporno (Pajvančić, Vukadinović 2007: 316). Međutim, ovakve primedbe čine se suvišnim, s obzirom na to da Ustav, kao najopštiji pravni akt najveće pravne snage, ne može detaljno da reguliše sva pitanja koja život može nametnuti.

Zbog svega toga, moguće je da bi bilo dovoljno da se ovlašćenje za donošenje odluke o uvođenju vanrednog stanja kada Narodna skupština ne može da se sastane, veže za jednog državnog funkcionera, odnosno predsednika države (kao u Ustavu iz 1990), ali uz sudelovanje još nekog državnog organa, makar prilikom predlaganja odluke ili naknadne potvrde, što bi predstavljalo branu arbitrarnoj i subjektivnoj proceni pojedinca. Uostalom, uloga predsednika Narodne skupštine u trojstvu koje je predviđeno postojećim Ustavom, takođe može biti veoma diskutabilna: „Posebno je pod velikim znakom pitanja uključivanje predsednika Narodne skupštine u donošenje odluke o proglašenju kako vanrednog tako i ratnog stanja, jer mu se tako daje ovlašćenje koje on može samostalno (bez prethodnog odlučivanja u Narodnoj skupštini) obavljati. Predsednik Narodne skupštine nije što i Narodna skupština, on je samo predsedavajući kolegijalnog organa i njegov stav se čak može razlikovati od stava skupštinske većine“ (Marković 2006: 741, 742).

Problem se još više komplikuje ukoliko se u vezi s tim postavi i pitanje zašto u donošenju ove odluke ne sudeluju i predstavnici sudske vlasti, ako je već nadležnost za uvođenje vanrednog stanja podeljena između nosilaca kako izvršne, tako i zakonodavne vlasti. Takvo rezonovanje ima u vidu okolnost da su u sistemu podele vlasti sve tri grane vlasti ravnopravne, pa bi utoliko moglo biti umesno otvoriti pomenutu dilemu. Ipak, već i sama bazična ideja o nezavisnosti sudstva može objasniti razloge zbog kojih ustavotvorac nije uveo sudsku vlast u odlučivanje o ovom pitanju, kao i zbog čega takvo rešenje nije uobičajeno ni u uporednom pravu. S obzirom na to da se od sudija zahteva distanciranje od politike (član 152, stav 1, Ustava Republike Srbije iz 2006. godine), a da odluka o uvođenju vanrednog stanja po pravilu ima svoju dvostruku prirodu – i pravnu i političku, uključivanje sudske vlasti i predviđanje sudelovanja u donošenju jedne takve odluke moglo bi biti sporno. Ovo razmišljanje, ali iz drugih razloga, moglo bi se odnositi i na Ustavni sud, koji bi eventualno mogao učestvovati preko svog predsednika u donošenju te odluke, budući da je Ustavni sud na kraju ovlašćen da se izjašnjava o ustavnosti i zakonitosti uvedenog vanrednog stanja, pa bi se time narušio princip *nemo iudex in causa sua*.

Pajvančić i Vukadinović ukazuju na još jednu važnu nekonzistentnost ustavne distinkcije između vanrednog i ratnog stanja. Ona se odnosi na pitanje načina na koji Narodna skupština odlučuje o tim pitanjima. Ustavotvorac je, nabrajajući izuzetne slučajeve u kojima se zahteva apsolutna većina, propustio da tu uključi i donošenje odluke o proglašenju ratnog stanja, a naveo je proglašenje vanrednog stanja (član 105 Ustava Republike Srbije iz 2006. godine). Iz toga bi se moglo zaključiti da je za uvođenje ratnog stanja dovoljna prosta većina, koja se po pravilu primenjuje pri odlučivanju u Narodnoj skupštini (Pajvančić, Vukadinović, 2007: 317). Zašto je to tako, teško je reći. Nije jasno da li je u pitanju omaška ili svesna odluka tvorca Ustava, ali to u svakom slučaju predstavlja jedan od elemenata kroz koje se iskazuje nastojanje da se u Ustav uvede razlikovanje vanrednog i ratnog stanja.

3. Teritorijalno i vremensko važenje vanrednog stanja i ostvarivanje ljudskih prava

Teritorijalno važenje odluke o proglašenju vanrednog stanja nije eksplicitno određeno, ali se može zaključiti da dolaze u obzir obe uobičajene solucije iz uporednog prava, zavisno od razloga koji je povod uvođenju – ili na delu teritorije ili na celoj teritoriji države. Međutim, ovo pitanje je trebalo eksplicitno rešiti u samom tekstu Ustava, s obzirom na negativna iskustva iz bliske prošlosti. Naime, nakon atentata na premijera Srbije 2003. godine i proglašenja vanrednog stanja, ubrzo se pred Ustavnim sudom Srbije postavilo i pitanje teritorijalnog važenja Odluke o proglašenju vanrednog stanja. S obzirom na kontradiktornost i neusaglašenost tadašnjeg Ustava (1990) i ostalih propisa ova dilema je izazvala brojne nesuglasice i kontroverze i dovela „negativnog zakonodavca“ u nezavidnu situaciju. Naime, Ustav Republike Srbije iz 1990. godine govori u članu 83, stav 1, tač. 8 o ugrožavanju određenih vrednosti na „delu teritorije Republike Srbije“, potom u članu 2, stav 1, Zakona o merama za slučaj vanrednog stanja iz 1991. godine navodi se „proglašenje vanrednog stanja na delu teritorije Republike Srbije“, dok član 5, stav 1, Zakona o odbrani iz 1994. godine ističe da se vanredno stanje proglašava „za celu zemlju“, a izuzetno dopušta i mogućnost da se vanredno stanje proglasi i na delu teritorije (član 5, stav2). Ovakva nedoslednost jasno ukazuje na to da pitanje teritorijalnog važenja odluke o proglašenju vanrednog stanja ipak ne treba prepuštati tumačenju ili normiranju propisima manje pravne snage od ustava.

S druge strane, ustavotvorac je vrlo precizan kada je u pitanju druga, veoma delikatna tema – temporalno određenje. Odluka o vanrednom stanje važi najduže 90 dana, s tim da Narodna skupština može produžiti važenje odluke za još 90 dana (član 200, stav 2, Ustava Republike Srbije iz 2006. godine). Neki autori smatraju da je to predug period, koji, dakle, može ukupno trajati pola godine (Marković, 2006: 740). Ipak, vremensko limitiranje važenja ove odluke predstavlja veoma važnu prepreku mogućim zloupotrebama ovog instituta, pa makar i sa rokom koji nije potpuno primeren. Doduše, u uporednom pravu sreću se i ustavna rešenja prema kojima se vremensko važenje odluke o proglašenju vanrednog stanja uopšte ne ograničava. Primer za to daju Ustav Mađarske iz 1949, Ustav Jordana iz 1952, Ustav Bugarske iz 1991, Ustav Rumunije iz 1991, Ustav Ruande iz 1991, Ustav Angole iz 1992, Ustav Rusije iz 1993, Ustav Ukrajine iz 1996, itd. Imajući to u vidu čini se da rešenje u našem aktuelnom Ustavu pronalazi dobru meru, s obzirom na sve moguće negativne posledice odsustva bilo kakvog vremenskog ograničenja, kao i očekivani maksimalni rok da se stanje nakon uvedenog vanrednog stanja stabilizuje. Prerastanje vanrednog stanja u redovno ili, barem, vremenski veoma produženo, predstavlja ozbiljnu pretnju stanju ljudskih prava, čak i u državama koje se smatraju neprikosnovenom demokratskima, kakav je slučaj sa SAD posle terorističkog napada 11. septembra 2001. godine (Cole, 2002: 953; Wood, 2003: 455; Scheppele, 2004: 1001).

Mada centralni fokus ovog rada nije stanje ljudskih prava u vanrednim prilikama, na ovom mestu ipak zaslužuje da bude istaknuto novo ustavno rešenje kao primer adekvatnog normiranja u tom segmentu. Naime, rešenja koja su bila sporna i ne detaljno uređena Ustavom Srbije iz 1990. godine i koja su bila predmet osporavanja

pred Ustavnim Sudom Srbije 2003. godine, sada su dobila potpuniji pravni okvir. U poređna, u praksi pozitivno ocenjena iskustva, nesumnjivo su imala uticaja na pažljivije regulisanje jednog od najosetljivijih pitanja, a to su mere odstupanja od uobičajene zaštite ljudskih prava u uslovima vanrednog stanja. U uporednoj ustavnoj praksi najčešće se sreću rešenja koja izdvajaju jedan broj prava i sloboda građana koji nisu podložni ni jednoj vrsti ograničenja (tzv. „apsolutno zaštićena prava“). Međutim, postoje ustavi, kao što je na primer Ustav Grčke iz 1975. godine, u kojima se nabrajaju prava koja mogu biti suspendovana u uslovima vanrednog stanja. Sadašnji Ustav Republike Srbije uvodi kategoriju „apsolutno zaštićenih prava“, od kojih se ni pod kojim uslovima i ni uz bilo kakve izgovore ne može odstupiti, pa ni u okolnostima vanrednog ili ratnog stanja. To su, po pravilu, najelementarnija prava koja predstavljaju sam temelj, centralne vrednosti na kojima počiva državopravni poredak. U članu 202, stav 4, navedena su prava za koja mere odstupanja u vanrednom stanju ni u kom slučaju nisu dozvoljene: dostojanstvo i slobodan razvoj ličnosti, pravo na život, nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta, zabrana ropstva, položaja sličnog ropstvu i prinudnog rada, čovečno postupanje sa licem lišenim slobode, pravo na pravično suđenje, pravna sigurnost u kaznenom pravu, pravo na pravnu ličnost, pravo na državljanstvo, sloboda misli, savesti, veroispovesti, prigovor savesti, sloboda izražavanja nacionalne pripadnosti, zabrana izazivanja rasne, nacionalne i verske mržnje, pravo na zaključenje braka i ravnopravnost supružnika, sloboda odlučivanja o rađanju, prava deteta, zabrana nasilne asimilacije. Može se primetiti da ustavotvorac nije bio potpuno restriktivan pri utvrđivanju kategorije „apsolutno zaštićenih prava“. Opravdano se može postaviti i pitanje da li neka od ovih prava uopšte mogu biti derogirana samo u uslovima vanrednog stanja ili su imanentna i uobičajenom funkcionisanju ustavnog poretka, te im je, shodno tome, neophodan i ovaj dodatni vid zaštite?

Ipak, u literaturi se često ukazuje na još neke manjkavosti regulacije odstupanja od ljudskih prava za vreme trajanja vanrednog stanja. „Sa druge strane, ostaje dilema zašto je ustavopisac propustio da posebna prava okrivljenog (član 33) uvrsti u krug apsolutno zaštićenih ljudskih prava. U ovom kontekstu ustavopiscu se može uputiti i primedba što nije restriktivnije ustanovio mogućnost odstupanja od ljudskih prava, budući da je umesto veoma neodređene formulacije da je to 'dozvoljeno samo u obimu koji se smatra neophodnim' (član 202, stav 1), mogao da preuzme formulaciju iz Evropske konvencije koja predviđa da je to moguće samo 'u najnužnijoj meri koju iziskuje hitnost situacije' (član 15)“, (Živković, Simović, 2008: 100). Takođe je u našoj literaturi već s pravom stavljena primedba i na način regulisanja zabrane diskriminacije prilikom primene mera odstupanja od ljudskih i manjinskih prava (Pajvančić, Vukadinović, 2007: 320, 321). Naime, Ustav u članu 202, stav 2, zabranjuje da mere odstupanja od ljudskih i manjinskih prava u vanrednom i ratnom stanju dovedu do razlikovanja na osnovu rase, pola, jezika, veroispovesti, nacionalne pripadnosti ili društvenog porekla. Time se podrazumeva da mere odstupanja od ljudskih i manjinskih prava u svojoj biti nisu diskriminatorne. Međutim, ovde je, mada su sistemom enumeracije navedeni pojedini osnovi diskriminacije, veliki broj mogućih osnova izostavljen (kao što su, na primer, rođenje, političko uverenje, imovno stanje, kultura, starost, psihički ili fizički

invaliditet), iako ih Ustav eksplicitno navodi u opštoj odredbi o zabrani diskriminacije (član 21, stav 3, Ustava Republike Srbije iz 2006. godine).

Na tom mestu je diskutabilan i *ratio legis* tvorca Ustava. Nije potpuno jasno zbog čega pri vanrednom stanju mere odstupanja od Ustavom zajemčenih ljudskih i manjinskih prava, u situaciji kada Narodna skupština nije u mogućnosti da se sastane, propisuje Vlada uredbom, uz supotpis predsednika Republike, dok u uslovima ratnog stanja te iste mere propisuju predsednik Republike, predsednik Narodne skupštine i predsednik Vlade (član 200, stav 6 i član 201, stav 4, Ustava Republike Srbije iz 2006. godine). „To nije prirodno, i ustavno rešenje koje ustanovljava različite režime zaštite istih ustavnih vrednosti ne može biti branjeno sigurnim argumentima. Ljudska prava su objekt zaštite, kako u uslovima vanrednog stanja, tako i u uslovima rata i ne postoji opravdanje da se propisuju različiti režimi njihove zaštite“ (Pajvančić, Vukadinović, 2007: 322).

Važeći Ustav Republike Srbije poznaje i nekoliko posebno normiranih zabrana vezanih za proglašenje vanrednog ili ratnog stanja. Tako je u članu 204 istaknuta zabrana revizije Ustava, zabrana raspuštanja Narodne skupštine (član 109, stav 4), zabrana referenduskog odlučivanja o uvođenju vanrednog stanja (član 108, stav 2). Nije potpuno jasno iz kojih razloga Ustav zabranjuje referendumsko izjašnjavanje samo o uvođenju vanrednog, a ne i ratnog stanja. Reklo bi se da je ideju o razdvajanju vanrednog i ratnog stanja ustavotvorac želeo da konsekventno sprovede na što više mesta, a da pri tom nisu uvek sasvim jasni razlog i opravdanost različitih rešenja za te dve srodne ustanove, koje se u oprednom pravu često, skoro po pravilu, normiraju jedinstveno.

4. Ocena i dilema

Sve u svemu, i pored izvesnih nedoslednosti, pa čak možda i omaški, kao i mogućih prigovora da je rešenje vezano za nadležnost organa ovlašćenih za uvođenje vanrednog stanja nedovoljno pragmatično i efikasno, postojeći Ustav Republike Srbije ipak u osnovi pokazuje demokratska nastojanja da se donošenje odluke o uvođenju vanrednog stanja višestruko osigura, a pogotovo da se u vreme važenja vanrednog stanja u potpunosti poštuju obaveze koje proističu iz preuzetih međunarodnih obaveza u vezi sa poštovanjem ljudskih prava. Međutim, ostaje otvoreno pitanje da li bi ovakvo rešenje moglo biti delotvorno u praksi ili bi možda dovelo do paralize u odlučivanju prilikom uvođenja vanrednog stanja i nemogućnosti adekvatnog reagovanja u hitnim situacijama. Teško opredeljenje između dva nepovoljna rešenja, koje je imanentno institutu vanrednog stanja, srpski ustavotvorac je rešio dajući prevagu demokračičnosti, na račun moguće umanjene dejstvenosti. Da li je to najbolji izbor, kao i uvek, pokazae vreme.

5. Literatura

- Agamben, G. (2005). *State of Exception*. Chicago-London.
Basta, D. (2001). Norma i odluka – Karl Šmit i njegovi kritičari. Beograd.
Camus, G. (1965). *L'état de nécessité en démocratie*. Paris.
Cole, D. (2002). Enemy Aliens. *Stanford Law Review*. 54.
Fenwick, H. (2002). *Civil Liberties and Human Rights*. London–Sydney.
Jering, R. (1998). *Cilj u pravu*. Podgorica.

- Marković, R. (2006). *Ustavno pravo i političke institucije*. Beograd.
- Pajvančić, M., Vukadinović, G. (2007). Legal State, the Constitution and the State of Emergency. *Pravni život*. 14.
- Scheppele, K. L. (2004). Law in a Time of Emergency: States of Exception and the Temptations of 9/11. *The Journal of Constitutional Law*. Vol. 6, 5.
- Wood, D. P. (2003). The Rule of Law in Times of Stress. *The University of Chicago Law Review*. Vol. 70, 1.
- Živković, M., Simović, D. (2008). *Ustavno pravo*. Beograd.

DECLARATION OF STATE OF EMERGENCY ACCORDING TO 2006 CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF SERBIA

SUMMARY

State of emergency marks an irregular, exceptional situation, which potentially may hit the most democratic countries as well. Since ancient times, under those circumstances, the rule *salus populi suprema lex* (safety of the people is supreme demand) is applied and used as an excuse. However, as under those circumstances a kind of concentration of power within the executive branch is unavoidable, there is a need to have very cautiously measured constitutional norms regulating that balance. The main goal of this paper is to examine advantages and shortcomings of the current regulation of that issue in Serbia according to the 2006 Constitution, particularly in connection with the previous, 1990 Constitution and the experience of introducing state of emergency in the country. According to the previous Serbian Constitution, President of the Republic was engaged to introduce the state of emergency, while according to the current one, that decision was moved into hands of the National Assembly – which is undeniably the best and the most prominent representative of the will of the people. However, the issue of efficiency and properly quick reaction is at stake. Although the existing 2006 Constitution has some inconsistencies, and even more some omissions, it basically reflects democratic tendencies to secure in many ways the decision on emergency state introduction, and particularly to ensure respect of the human rights during the state of emergency in compliance with the established international obligations.