



БЕЗБЕДНОСТ

ЧАСОПИС
МИНИСТАРСТВА
УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

„БЕЗБЕДНОСТ“

Часопис Министарства унутрашњих послова Републике Србије

УРЕДНИШТВО

Доц. др Божидар Оташевић, доцент Криминалистичко-полицијског универзитета,

Проф. др Миливој Допсај, редовни професор Факултета спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду,

Доц. др Ивана Бодрожич, доцент Криминалистичко-полицијског универзитета,

Проф. др Тијана Шурлан, судија Уставног суда Републике Србије,

Проф. др Бојан Милисављевић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду,

Проф. др Миле Шикман, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Бања Луци, начелник Управе за полицијску обуку, Министарства унутрашњих послова Републике Српске,

Проф. др Младен Милошевић, ванредни професор Факултета безбедности Универзитета у Београду, *Владимир Илић*, помоћник министра, начелник Сектора за људске ресурсе, Министарства унутрашњих послова Републике Србије,

Др Слободан Малешкић, помоћник директора полиције, Дирекција полиције, Министарства унутрашњих послова Републике Србије,

Др Жељко Бркић, начелник Центра за полицијску обуку, Сектор за људске ресурсе, Министарства унутрашњих послова Републике Србије,

Др Жељко Нинчић, начелник Одељења за оперативну полицијске вештине и опремање полиције, Управа полиције, Министарства унутрашњих послова Републике Србије,

Др Наташа Радосављевић-Стевановић, начелник Одељења за физичко-хемијска и токсиколошка вештачења, Национални центар за криминалистичку форензику, Управа криминалистичке полиције, Министарства унутрашњих послова Републике Србије,

Доц. др Владимир Шебек, шеф Одсека за борбу против корупције, Управа криминалистичке полиције, Министарства унутрашњих послова Републике Србије.

Илија Раџић, главни координатор I, Дирекција полиције, Министарства унутрашњих послова Републике Србије,

Марина Васић, координатор I, Одељење за развој запослених и организације, Сектор за људске ресурсе, Министарства унутрашњих послова Републике Србије.

ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК

Доц. др Божидар Оташевић

УРЕДНИК

Јасмина Владисављевић

ЛЕКТУРА И КОРЕКТУРА

Јасмина Милетић

ЛЕКТОР ЗА ЕНГЛЕСКИ ЈЕЗИК

Весна Анђелић-Николенцић

АДРЕСА УРЕДНИШТВА: Булевар Зорана Ђинђића 104

011/3148-734, 3148-739, e-mail: upobr@mup.gov.rs

ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ТРИ ПУТА ГОДИШЊЕ (тираж: 800 примерака)

PDF верзија часописа доступна је на адреси: <http://www.mup.gov.rs> у поднаслову Публикације

Архива старих бројева од 1/2000 до 3/2015 доступна је на линковима:

http://prezentacije.mup.gov.rs/upravazaobrazovanje/bezbednost_s3.html

http://prezentacije.mup.gov.rs/upravazaobrazovanje/bezbednost_s4.html

http://prezentacije.mup.gov.rs/upravazaobrazovanje/bezbednost_s5.html

ШТАМПА: БИРОГАФ, Атанасија Пуље 22, Београд

САДРЖАЈ

ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАДОВИ

- Проф. др Тијана ШУРЛАН 5 ЗАБРАНА ТРГОВИНЕ ЉУДИМА
ПОД ОКРИЉЕМ ЉУДСКИХ ПРАВА
- Проф. Драгана ЧВОРОВИЋ, PhD 27 ФИНАНСИЈСКЕ ИСТРАГЕ И
АДЕКВАТНОСТ ОДГОВОРА ДРЖАВЕ
Ас. проф. Имре БАРИ, PhD НА ИМОВИНСКИ КРИМИНАЛ (НОРМА
Ас. проф. Елена ТИЛОВСКА-КЕЧЕГИ, PhD И ПРАКСА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ)

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАДОВИ

- Миљкан КАРЛИЧИЋ 57 ОСВРТ НА ИСТОРИЈАТ СРПСКО-
БРИТАНСКИХ ОДНОСА
- Проф. др Миле ШИКМАН 69 КРИВИЧНОПРАВНА ЗАШТИТА ЗДРАВЉА
Проф. др Велибор БАЈИЧИЋ ЉУДИ У ВРИЈЕМЕ ПАНДЕМИЈЕ
КОРОНАВИРУСА (КОВИД 19)
- Доц. др Весна БУХА 89 ДИГИТАЛНО ДОБА – ИЗАЗОВ
Проф. др Мирослав БЈЕГОВИЋ ЗА ПРОЈЕКТНОГ МЕНАџЕРА
Проф. др Рада ЛЕЧИЋ У БЕЗБЕДНОСИМ ОРГАНИЗАЦИЈАМА
- Докторанд Јасмина АНДРИЋ 107 САВРЕМЕНИ ТЕРОРИЗАМ КАО
Проф. др Митар КОВАЧ ПРЕТЊА БЕЗБЕДНОСТИ
- Доц. др Горан НИКОЛИЋ 122 ОБАВЕШТАЈНО-БЕЗБЕДНОСНА
ЗАЈЕДНИЦА НР КИНЕ
- Др Иван Д. МИЛИЋ 140 ЗАШТИТНА МЕРА ЗАБРАНЕ УЧЕСТВОВАЊА
У ПОСТУПЦИМА ЈАВНИХ НАБАВКИ
У ЗАКОНУ О ПРЕКРШАЈИМА
- Бранко ЛЕШТАНИН 154 ОБЕЗБЕЂЕЊЕ МЕСТА ДОГАЂАЈА ОД
СТРАНЕ СЛУЖБЕНИКА ОБЕЗБЕЂЕЊА
- Драган ПАУНОВИЋ 171 ОПШТА ОБЕЛЕЖЈА ИНСТИТУТА
САУЧЕСНИШТВА У АНГЛОСАКСОНСКОМ
КРИВИЧНОМ ПРАВУ
- 193 УПУТСТВО САРАДНИЦИМА ЗА ПРИПРЕМУ
РУКОПИСА

CONTENTS

ORIGINAL SCIENTIFIC PAPERS

- Prof. dr Tijana ŠURLAN 26 PROHIBITION OF TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS UNDER THE AUSPICES OF HUMAN RIGHTS
- Prof. Dragana ČVOROVIĆ, PhD 27 FINANCIAL INVESTIGATION AND ADEQUACY OF STATE RESPONSE TO PROPERTY CRIME (NORM AND PRACTICE IN THE REPUBLIC OF SERBIA)
- Asst. Prof. Vince VARI, PhD
- Ac. Prof. Elena TILOVSKA-KECHEGI, PhD

REVIEW PAPERS

- Miljkan KARLIČIĆ 45 AN OVERVIEW OF THE HISTORY OF SERBIAN-BRITISH RELATIONS
- Prof. dr Mile ŠIKMAN 88 CRIMINAL LAW PROTECTION OF HUMAN HEALTH IN THE CORONA VIRUS PERIOD
- Prof. dr Velibor BAJIČIĆ
- Doc. dr Vesna BUHA 106 DIGITAL AGE – A CHALLENGE FOR PROJECT MANAGERS IN SECURITY ORGANIZATIONS
- Prof. dr Miroslav BJEGOVIĆ
- Prof. dr Rada LEČIĆ
- Doctoral student Jasmina ANDRIĆ 120 CONTEMPORARY TERRORISM AS A SECURITY THREAT
- Prof. dr Mitar KOVAČ
- Doc. dr Goran NIKOLIĆ 139 INTELLIGENCE COMMUNITY OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA
- Dr Ivan D. MILIĆ 153 SAFETY MEASURE OF PROHIBITING PARTICIPATION IN PUBLIC PROCUREMENT PROCEDURES IN MISDEMEANOR LAW
- Branko LEŠTANIN 169 CRIME SCENE PROTECTION BY PRIVATE SECURITY OFFICERS
- Dragan PAUNOVIĆ 191 COMPLICITY IN THE COMMON LAW SYSTEM – GENERAL CHARACTERISTICS

Проф. др Тијана ШУРЛАН*

Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд
Уставни суд Републике Србије

ДОИ: 10.5937/bezbednost2102005S

УДК: 342.7:341.231.3 343.85:343.431 341.231.14

Оригинални научни рад

Примљен: 22. 4. 2021. године

Датум прихватања: 7. 9. 2021. године

Забрана трговине људима под окриљем људских права

***Апстракт:** Рад који следи посвећен је сагледавању забране трговине људима са аспекта људских права. Почетна теза је да се трговина људима не може свести само на кривичноправни аспект, већ да је нормирањем ове забране унутар устава и међународних уговора из области људских права овај институт позициониран хијерархијски на највиши ниво правног поретка. У раду се у првом делу сагледава правни оквир, преваходно међународноправни, те потом уставноправни. У другом делу се анализирају одлуке Европског суда за људска права и Уставног суда Републике Србије. Анализа одлука коришћена је као основ за теоријско уобличавање најважнијих аспеката забране трговине људима као категорије људских права. Посебан акценат у раду стављен је на сагледавање позитивних обавеза држава преузетих ратификовањем међународних уговора из области људских права и материје борбе против трговине људима.*

***Кључне речи:** трговина људима, међународна људска права, уставна људска права, позитивне обавезе државе, Европски суд за људска права, Уставни суд.*

* tijana.surlan@kpu.edu.rs

Увод

Термин „трговина људима“ свакако се примарно чује у контексту кривичног права, односно као кривично дело прописано кривичним законима. Међутим, појам трговине људима значајно је ширег опсега и проучава се не само као правни институт, већ и као савремени друштвени феномен са становишта различитих друштвених наука. У домену права, правни институт трговине људима, поред кривичноправног законодавства обухваћен је и инструментима међународног јавног права и уставног права. Велики је број правних аката којима се разрађују бројни аспекти овог савременог феномена. Циљ овог рада је да прикаже аспекте правног института трговине људима обухваћене корпусом људских права. Забрањивање трговине људима под окриљем људских права већ само по себи говори о потреби да се успостави не само кривичноправно процесуирање, већ и уставноправно процесуирање, као и процесуирање на нивоу међународних тела надлежних за заштиту људских права.

Непосредан подстицај за писање овог рада јесу две недавно донете судске одлуке – пресуда Европског суда за људска права од јула 2020. године¹ и одлука Уставног суда Републике Србије усвојена у марту 2021. године,² које су у фокусу имале сексуалну експлоатацију жртве трговине људима. Поред тога, Европски суд је у фебруару донео још једну пресуду у материји трговине људима, али са окосницом заштите жртава трговине људима изложених принудном раду који на националном нивоу нису добили статус жртве, већ учиниоца кривичног дела.³ Ове одлуке осветљавају забрану трговине људима са аспекта конкретних предмета о којима су одлучивали наведени судови и као такве дају подстицај за теоријско уобличавање домаћаја и значаја забране трговине људима под окриљем људских права.

1 European Court of Human Rights, Case of S.M. v. Croatia, Judgment, 25 June 2020, Application no. 60561/14.

2 Уставни суд, Одлука у предмету Уж-1526/2017 од 4. марта 2021.

3 European Court of Human Rights, Case of V.C.L. and A.N. v. the United Kingdom, Judgment, 16 February 2021, Applications nos. 77587/12 and 74603/12.

Нормативни оквир – међународноправни и уставни

На први мах може деловати збуњујуће када се каже да је забрана трговине људима инкорпорирана у корпус људских права (Ovokata, 2006: 14). Заиста, овај термин се не појављује у класичним каталогима међународних људских права под тим називом. Међутим, када се узме у обзир да се трговина људима сматра савременим обликом ропства, постаје јасније да је ова забрана амалгамирана класичним људским правом на забрану ропства и трговине робљем. Забрана ропства, пак, један је од најстаријих института људских права (Shaw, 2005: 252). Његова генеза иде хронолошки посматрано чак и даље од настанка људских права као посебне правне области.

Прва формулација забране ропства односила се на трговину црним робљем на трговину црним робљем као праксу супротну принципима правде и хуманости на Бечком конгресу 1815. усвајањем акта о забрани трговине робовима, те потом Актом против ропства потписаним у Бриселу 1890. (Shaw, 2005: 253). Трговина белим робљем нормирана је Конвенцијом о сузбијању трговине женама и децом из 1921. и Међународном конвенцијом о сузбијању трговине пунолетним женама из 1933. Учвршћивањем система међународног јавног права деловањем Друштва народа усвојена је општа Конвенција о ропству 1926, која је потом уврштена у оквир УН и употпуњена Допунском конвенцијом о укидању ропства, трговине робљем и устано-ва и праксе сличних ропству 1956. Значај ове две конвенције огледа се у дефинисању ропства и дефинисању обавеза државе у вези са ропством. Конвенцијом из 1926. ропство се дефинише као стање или положај неког појединца над којим се врше атрибути права својине или извесних од њих, а трговина робљем подразумева сваки акт хапшења, задобијања или уступања неког појединца с циљем да се он доведе у стање ропства, сваки акт задобијања роба у циљу продаје или размене, сваки акт уступања продајом или разменом једног роба задобијеног с циљем да буде продат или размењен, као и уопште сваки акт трговине или преноса робова (члан 1). Допунском конвенцијом из 1956. преузета је дефиниција из Конвенције о ропству из 1926. и прецизирано да је ропство стање или положај неког појединца над којим се врше атрибути својине или извесни од њих, а роб је појединац који има тај статус или тај положај (члан 7, став 1). Трговина робљем означава и обухвата свако дело заробљавања, стицања

или уступања неког лица ради његовог стављања у ропство, свако дело стицања роба ради његове продаје или размене или свако дело уступања продајом или разменом лица стеченог ради продаје или размене, као и уопште свако дело трговања или продавања робова, ма које превозно средство било употребљено. Усвајањем Допунске конвенције појам ропства и трговине робљем је проширен, и више се није правила разлика између црног и белог робља, већ између специфичних околности или ситуација у којима се појединац може наћи.

Поред приказаних правних аката којима су разрађивани ропство и положаји слични ропству, односно трговина робљем или њихова експлоатација, неминовно се у правни оквир морају уврстити и опште конвенције о људским правима које су у свој каталог уврстиле забрану ропства. Почетни импулс и у овој материји дала је Универзална декларација о људским правима из 1948: „Нико не сме бити држан у ропству; ропство и трговина робљем забрањени су у свим облицима“ (члан 4). Следећи ову одредбу, Међународним пактом о грађанским и политичким правима додатно се прописује забрана држања у зависном положају, приморавања на обављање принудног или обавезног рада, уз додатно дефинисање појмова. Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода из 1950. године такође је прописана забрана ропства, ропског положаја и принудног рада или обавезног рада (члан 4, став 1). Потом је у ставу 2 овог члана посебно прописано да се ни од кога не може захтевати да обавља принудни или обавезни рад.

Аспект принудног рада и експлоатације посебно је разматран и нормиран под окриљем Међународне организације рада. У овом домену је најзначајнија Конвенција о принудном раду Међународне организације рада (Конвенција бр. 29), којом су се државе уговорнице обавезале на укидање коришћења присилног или обавезног рада у свим његовим облицима (члан 1, став 1), при чему се под термином „присилни или обавезни рад“ подразумева сваки рад или услуга која се од неке особе захтева под претњом било какве казне и на који та особа није добровољно пристала (члан 2, став 1). Ова конвенција из 1930. године допуњена је 2014. протоколом којим су се државе уговорнице обавезале на предузимање ефикасних мера за спречавање присилног или обавезног рада, уз набрајање читавог спектра радњи које треба да предузму на нивоу својих националних законодавстава. Поред тога, Међународна организација рада је 1957. усвојила и Конвенцију о укидању принудног рада (Конвенција бр. 105).

У прегледу генезе нормативне активности своје место заузимају и конвенције којима се посебно апострофира сексуална експлоатација. Хронолошки посматрано, прва конвенција у овој материји јесте Конвенција о сузбијању трговине лицима и експлоатацији других путем проституције из 1949. Том конвенцијом државе су се обавезале на кажњавање за подвођење, врбовање или одвођење другог лица ради бављења проституцијом, без обзира на постојање сагласности, као и за експлоатацију проституције других чак и уз пристанак (члан 1). Заштита жена од сексуалне експлоатације прописана је и Конвенцијом о елиминисању свих облика дискриминације жена од 1979.

Приказани нормативни оквир припада корпусу међународних људских права. Развојем светског друштва тежиште феномена ропства и трговине робљем пренето је на феномен трговине људима, као савремени феномен (Choi-Fitzpatrick, 2012: 13–24). Акцент новог вида трговине пренет је на све људе, а не само на оне који су се налазили у статусу роба или ропском положају. Иако је класично ропство искорењено, уочено је да феномен трговине људима у основи представља исто, а то је држање појединца у стању потчињености или експлоатације. Нови феномен, и поред постојања приказаног позитивноправног оквира, указао је на потребу нормирања посебним правним актима, које ће у центру пажње имати управо специфичности савременог ропства. Међународна заједница се окупила и на универзалном и на регионалном плану креирајући конвенције којима је успостављен нови правни оквир: Конвенцију УН о транснационалном организованом криминалу из 2000. и Конвенцију Савета Европе о борби против трговине људима из 2005. Конвенција о транснационалном организованом криминалу допуњена је са три протокола – Протоколом против кријумчарења миграната копненим, морским и ваздушним путем, Протоколом за спречавање, сузбијање и кажњавање трговине људима, посебно женама и децом (коловизијално познат као Протокол из Палерма) и Протоколом против илегалне производње и трговине оружјем, ватреним оружјем, његовим деловима, компонентама и муницијом. Раслојавање на основни текст и три протокола јасно показује сложеност феномена организованог криминала, у који је уврштена и трговина људима. Протокол из Палерма као свој циљ одређује превенцију и борбу против трговине људским бићима, уз поклањање посебне пажње женама и деци, потом заштиту и помоћ жртвама трговине уз пуно поштовање њихових људских права и унапређивање сарадње међу државама потписница-

ма како би се остварили циљеви (члан 2). Конвенција Савета Европе о борби против трговине људима још директније се изражава о људским правима. Наиме, већ у преамбули се изражава став да трговина људима представља кршење људских права и повреду достојанства и интегритета човека, те да може довести до стављања жртава у ропски однос. С обзиром на то, и циљеви Конвенције постављени су директније. Поред спречавања и сузбијања трговине људима, уз гарантовање равноправности полова, циљ ове конвенције је заштита људских права жртава трговине људима, осмишљавање свеобухватног оквира за пружање заштите и помоћи жртвама и сведоцима, уз гарантовање равноправности полова, као и обезбеђивање ефикасне истраге и кривичног гоњења.

Сумирајући садржину ове две конвенције, треба истаћи да, и поред тога што обе као свој приоритет одређују спречавање и кажњавање оних који тргују људима, њихов подједнако важан аспект јесте и креирање механизма за заштиту и пружање помоћи жртвама. Док је аспект спречавања и кажњавања примарно кривичноправног карактера, аспект заштите жртава се, осим у одредбама кривичног поступка које жртвама треба да обезбеде заштиту у току поступка, налази и директно под окриљем корпуса људских права (Renzikowski, 2018: 13–20). Овакав закључак додатно почива на постојању одредаба кривичног законодавства којима се испуњава обавеза директног и изричитог редиговања кривичног дела трговине људима у кривичним законима, као и она у домену кривичног поступка прописивањем посебних мера заштите жртава током кривичног поступка. Међутим, заштита жртава је циљ који надилази „само“ кривичноправно санкционисање „трговаца људима“.

Одлучност Савета Европе у борби против трговине људима огледа се у креирању надзорног тела над применом Конвенције – Групе експерата за сузбијање трговине људима о спровођењу Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима (ГРЕТА). Надзирући државе и утичући на њих, ГРЕТА остварује значајну мисију за жртве трговине људима (Симовић и др., 2013: 154).

С обзиром на оквире научног чланка, није могуће представити све допунске правне акте којима је понављана важност борбе против трговине људима, доношених како под окриљем међународних организација, тако и на конференцијама о људским правима (Gallagher, 2010). Ипак, није згорег поменути да је у правцу испуњења тог циља свака држава предузимала кораке у виду усвајања стратегија или

креирања посебних органа или интересорних тела са примарном надлежношћу акценованом било у правцу побољшавања кривично-поправних реаговања било у правцу заштите и помоћи жртвама.

Посматрано са становишта устава, стоји општа констатација да савремени устави по правилу садрже каталоге класичних људских права, док само неки од њих обухватају и људска права под која би се могла подвести трговина људима. Потребно је подвући још једну општу констатацију, а то је да су људска права по правилу редигована на уопштен начин, у крупним и апстрактним формулацијама, које код слабих познавалаца људских права доводе до закључака о испразности, неспроводљивости, те неважности таквих одредаба. Међутим, применом одредаба којима су људска права редигована, како у поступцима пред међународним телима, тако и у поступцима пред међународним и уставним судовима, врши се њихова конкретизација, односно употпуњава се њихова садржина и расветљавају њихови конститутивни елементи. Стога, чак и они устави у којима нема директног помињања ропства, ропског положаја или трговине људима остављају простор да се заштита појединцима пружи под окриљем неког другог, шире конципираног права.

С обзиром на историјат ропства у САД, очекивано је да је управо у овој држави први пут нормирана забрана ропства и ропског положаја на уставном нивоу, додуше у оквиру 13. амандмана из 1865. године. Устави који садрже забрану ропства и ропског положаја јесу нпр. устави Црне Горе (члан 28), Јужне Африке (члан 13) и Кеније (члан 25). Устави који поред забране ропства и ропског положаја прописују и забрану трговине људима јесу нпр. устави Србије (члан 26), Индије (члан 23), Етиопије (члан 18), Обале Слоноваче (члан 5), Египта (члан 89). Одредба под коју се најдиректније може подвести забрана трговине људима у одсуству напред наведених, јесте забрана принудног рада. Устави Хрватске (члан 23), Естоније (члан 29), Грчке (члан 22), Турске (члан 18) и Јапана (члан 18) забрањују принудни рад и ова забрана твори директан правни оквир за експлоатацију људи у свим облицима рада.

Устав Србије забрани ропства, положаја сличног ропству и принудног рада посвећује члан 26 у коме је ова забрана свеобухватно нормирана. У ставу 1 овог члана забрањује се држање у ропству или положају сличном ропству. У ставу 2 директном и изричитом одредбом забрањује трговину људима: „Сваки облик трговине људима је забрањен“ (члан 26, став 2). Посебно се у ставу 3 забрањује

принудни рад, при чему се он дефинише као сексуално или економско искоришћавање лица у неповољном положају. Тако конципираним одредбама члана 26 у српском Уставу дата је ретко обимна заштита појединаца и широк простор за поступање Уставног суда.

У закључку приказаног сумарног прегледа нормативног оквира трговине људима под окриљем људских права може се констатовати следеће. Међународним инструментима јасно је дефинисана забрана ропства или ропског положаја, као и трговина људима. Поред овог најширег оквира, међународним инструментима се посебно нормирају облици принудног рада или експлоатације појединаца. Сужавањем фокуса посебно се нормирају ситуације у којима се као жртве појављују жене и деца, као посебно осетљиве категорије. Управо стога трговина људима се може обухватати било одредбама о принудном раду, било одредбама у којима се директно и изричито нормира сексуално искоришћавање. Циљ одредаба о људским правима у овој материји примарно је заштита појединаца који се нађу у потчињеном положају. Додатно, свим међународним уговорима у овој материји дефинишу се обавезе држава у правцу ефикасног спровођења њихових одредаба.

Пракса судова

Европски суд за људска права (даље: Европски суд) досада је донео мањи број пресуда у којима су разматрани примена и тумачење члана 4 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (даље: Конвенција). Први предмет у којем је разматрана наведена одредба односио се на принудни рад,⁴ док је у предметима *Ранцев против Кипра и Руске Федерације*⁵ и *С.М. против Хрват-*

4 Тема принудног рада под окриљем члана 4 Конвенције први пут је разматрана пред Европском комисијом за људска права у одлуци из 1963. у предмету *Iversen v. Norway*; потом је Европски суд исту тему разматрао у пресуди из 1983. у предмету *Van der Musselle v. Belgium*; од новијих случајева повреда члана 4 ЕКЉП у виду принудног рада констатована је у предметима *Siliadin v. France*, пресуда из 2005, *C.N. v. The United Kingdom*, пресуда из 2012. и *Chowdury and others v. Greece*, пресуда из 2017. Повреда није установљена у предмету *Stummer v. Austria*, пресуда из 2011. Занимљиво је поменути и предмет *M. and others v. Italy and Bulgaria*, пресуда из 2012. у коме је члан 4 разматран и у односу на брак малолетнице ромске националности, али је закључено да у конкретном случају нема места разматрању предмета у светлу члана 4.

5 ECHR, *Rantsev v. Cyprus and Russian Federation*, application no. 25965/04, Judgment 7 January 2010. Ова пресуда је преведена на српски и доступна је у бази пресуда Европског суда за људска права.

ске⁶ успостављена судска пракса којом се сексуална експлоатација третира као трговина људима и подводи под члан 4 Конвенције. У предмету *V.C.L. and A.N. v. the United Kingdom* став да трговина људима потпада под опсег члана 4 Конвенције поново је потврђен.

И поред тога што трговина људима није изричито нормирана у Конвенцији, утемељење надлежности заснивано је на одредби члана 4 којом се забрањују ропство и принудни рад. Треба имати у виду да је и сам Европски суд, када се први пут сусрео са овом темом, констатовао да се трговина људима не спомиње изричито у Конвенцији, те да прво питање које се поставља јесте да ли се трговина људима може подвести под термине ропства, потчињености и принудног рада.⁷ Став Европског суда поводом начелног питања тумачења одредаба Конвенције и у овом случају је био да се тумачењу Конвенције мора приступити еволутивно (Шурлан, 2013: 139–154), као „живом организму“, а да је трговина људима „као општа појава нарасла последњих година“.⁸ Суд закључује „да је трговина људима по самој својој природи и експлоатацији као циљу, заснована на вршењу овлашћења која су својствена праву својине. Људе третирају као робу која се продаје и купује, која се подвргава принудном раду, често за врло мало или нимало новца, најчешће у индустрији порнографије и проституције, али и у друге сврхе“.⁹ Као финални закључак изводи се да трговина људима „спада у делокруг члана 4. Конвенције“.¹⁰ У предмету *S.M. против Хрватске* Суд је закључио да је успостављен став Суда да трговина људима, и то у виду сексуалне експлоатације, потпада под опсег члана 4 Конвенције, те да се његова надлежност може успоставити независно од тога да ли је трговина праћена елементом иностраности и независно од тога да ли је успостављена у виду организованог криминала (пар. 303). Већ у пресуди у предмету *V.C.L. and A.N. v. the United Kingdom* Европски суд је исказао став да је „сада добро утврђено да и национална и транснационална трговина људима, без обзира на то да ли је повезана са организованим криминалом, спада под опсег члана 4 Конвенције“ (пар. 148). С обзиром на то, Суд закључује да није неопходно утврдити да ли третман на који се подносилац представке

6 ECHR, *S.M. v. Croatia*, Judgment, Application no. 60561/14, 25 June 2020.

7 Пресуда Ранцев против Кипра и Руске Федерације, пар. 272.

8 *Ibid.*, пар. 277.

9 *Ibid.*, пар. 281.

10 *Ibid.*, пар. 282.

жали представља ропство, ропски положај или принудни рад.

Европски суд је, сагледавајући трговину људима, односно опредељујући јој физиономију са становишта како људских права тако и кривичног права, примењивао бројне изворе права (Aaken et al., 2018: 1–20). Тако нпр. у пресуди у предмету Ранцев против Кипра и Руске Федерације од извора међународног права разматране су одредбе Конвенције о ропству из 1926, потом Статут Међународног кривичног суда, судска пракса Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију, Конвенција УН о отклањању свих облика дискриминације над женама, Протокол из Палерма, Акција Европске уније за борбу против трговине људима, препоруке Комитета министара Савета Европе, Конвенција Савета Европе о борби против трговине људима, као и међународни документи у материји узајамне правне помоћи. У предмету *С.М. против Хрватске* од међународних извора наведени су Конвенција о сузбијању трговине лицима и експлоатацији других путем проституције из 1949, Протокол из Палерма, Конвенција УН о елиминисању свих облика дискриминације жена, Опште препоруке бр. 19 и бр. 35 које је усвојио Комитет за елиминацију дискриминације жена, закључна мишљења овог тела у вези са Хрватском, Међународни пакт о грађанским и политичким правима, те Општа препорука бр. 28 коју је усвојио Комитет за људска права, међународни уговори донети под окриљем Међународне организације рада (МОП) бр. 29 и бр. 105, Конвенција Савета Европе о борби против трговине људима, ставови надзорног тела ГРЕТА, као и препоруке усвојене од стране Парламентарне скупштине Савета Европе. У предмету *V.C.L. and A.N. v. the United Kingdom* такође је коришћен широк спектар међународних аката – Протокол из Палерма, Конвенција УН о правима детета, конвенције Међународне организације рада бр. 29, бр. 182, бр. 190, Конвенција Савета Европе о борби против трговине људима, Министарска декларација ОЕБС-а о борби против свих облика трговине људима усвојена у Вилнусу 2011, као и релевантно право Европске уније.

Са становишта теме овог рада, посебно је важно истаћи следећи почетни став Европског суда. Констатујући да је обавеза држава да успоставе законодавни и административни оквир којим би забраниле и санкционисале трговину људима, суд у пресуди у предмету Ранцев против Кипра и Руске Федерације закључује да је неопходно укључити и превентивне и друге мере заштите жртава,

поред мера санкционисања учинилаца овог дела. Суд заузима став да члан 4 Конвенције подразумева позитивне обавезе држава и то да приликом „предузимања оперативних мера заштите жртава или потенцијалних жртава трговине људима, мора бити доказано да су органи власти држава били свесни или морали бити свесни околности које дају повода за постојање основане сумње да је одређено лице било или се налазило у непосредној опасности да постане жртва трговине људима или експлоатације“ (пар. 288). Обавеза држава у процесном смислу постављена је широко, тако да спровођење истраге не сме зависти од пријаве жртве или њеног најближег сродника, већ да државе морају саме поступати по сопственој иницијативи (пар. 288).

Разматрајући случај *С.М. против Хрватске*, Велико веће Европског суда отишло је чак и корак даље, те је прецизније дефинисан став о позитивним обавезама државе. Суд полази од констатације да ће се нормално, у предметима трговине људима, као подносиоци представке појавити они појединци који су били жртве трговине људима, те да њихове радње или њихово понашање не може бити подведено под одговорност државе (пар. 304) (Jovanovic, 2018: 44). Међутим, природа и опсег позитивних обавеза државе према жртви, а под окриљем члана 4 Конвенције, могу се сагледати у три групе: обавеза креирања законског и административног правног оквира у правцу забране и кажњавања трговине људима, обавеза предузимања оперативних мера за заштиту жртава, или потенцијалних жртава, трговине људима и процесна обавеза истраживања ситуација трговине људима (пар. 306).

Суд је и у овом предмету истакао да је саставни део обавеза државе да успостави и спроводи истрагу, којом се могу установити све релевентне чињенице и омогућити кажњавање трговаца, независно од тога да ли је жртва начинила било какав корак у правцу пријављивања или подношења кривичне пријаве (пар. 313–314). Овако подвученим ставом Европски суд несумњиво је у свој фокус ставио права жртве. С друге стране, оградио се од приговора инстанционог позиционирања у односу на националне јурисдикције тиме што је истакао да је ово обавеза средства а не циља, те да се резон не може схватити као обавеза кажњавања, уколико се после детаљно спроведене истраге и судског поступка установи да нема места кажњавању (пар. 315). Специјална заштита која се обезбеђује

потенцијалној жртви, сходно правном оквиру за борбу против трговине људима и обавезама које су државе преузеле на себе потписивањем међународних уговора, такође нема ефекат прејудицирања исхода кривичног поступка. Суштина широко постављеног захтева у вези са обавезом специјалне заштите има се разумети и у светлу заштите оних појединаца над којима још није спроведена трговина људима, али који се јесу нашли у изгледној опасности да буду увучени у трафикинг (пар. 322).

У овом предмету Европски суд је нашао да је полиција, у домену своје надлежности, спровела ефикасну истрагу, али да потом надлежни тужилац није до краја спровео истрагу, те да у судском поступку нису спроведене све неопходне доказне радње на којима би се темељила судска одлука, чиме је повређена обавеза спровођења делотворног судског поступка. И на самом крају, закључујући анализу, Европски суд подвлачи значај сталног инсистирања ГРЕТА и других међународних тела на спровођењу ефикасне истраге и кривичног гоњења, и то посебно подвлачећи да је ова обавеза утолико важнија када се има у виду да саме жртве могу околишати у пружању доказа, као и да се мора имати у виду да су жртве трафиканга неретко карактерисане психолошким траумама услед положаја у коме су се нашле (пар. 344).

Напред истакнути ставови су потврђени и додатно учвршћени у предмету *V.C.L. and A.N. v. the United Kingdom*. Овај предмет је први случај у коме се Суд изјашњавао о кривичноправном процесуирању жртава, те је утолико већи његов значај за статус жртве и опсег заштите који се мора обезбедити. Суд је наставио разматрање трговине људима кроз позитивне обавезе државе, инсистирајући на превенцији и заштити жртава. Као водич за примену и тумачење Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима Суд наводи ставове ГРЕТА (пар. 150). Закључак који суд изводи је да позитивне обавезе државе обухватају, поред обавеза разрађених у претходним предметима, и обавезу предузимање свих расположивих мера да се појединац заштити чак и од ризичне ситуације да постане жртва трговине људима (пар. 152). Суд истиче да, и поред тога што међународних актима није дефинисана обавеза непроцесуирања лица која се као жртве трговине људима нађу увучена у вршење криминалних радњи, опсег обавезе државе да заштити жртве доводи до декриминализовања њихових радњи, као невољних или изнуђених. Логички

круг понашања државе затвара се у правцу закључка о некажњавању са почетним ставом обавезе државе да врши превенцију и да приликом првог сазнања о положају жртве активира све креиране механизме за борбу против трговине људима (пар. 159–160).

Уставни суд Републике Србије (даље: УС) по први пут је приступио примени и тумачењу члана 26, став 2 Устава у одлуци усвојеној 4. марта 2021. године, предмет Уж-1526/2017. Но за разлику од Европског суда који је превасходно морао разрешити да ли има надлежност над трговином људима у светлу Конвенције, УС је имао лакшу почетну позицију, јер је надлежност у борби против трговине људима директно опредељена самим Уставом, будући да је наведеном одредбом изричито забрањена трговина људима. Околност, да је оваква забрана изричито прописана српским Уставом, УС разуме као последицу схватања да се у савременом свету трговина људима сматра за савремени вид ропства, као пракса којом се вређа људско достојанство и фундаменталне вредности цивилизованог демократског друштва (тачка 6.1 образложења).

Сагледавајући појам трговине људима УС је такође приступио свеобухватном сагледавању правног оквира, међународноправног и националног (тачка 4 образложења). Но, за разлику од Европског суда који је базично утемељење тражио у конвенцијама о ропству, уочавајући истоветност елемената ропског положаја и положаја жртве трговине људима, УС није морао да реферира на ропство навођењем пратикуларних конвенција посвећених ропству, већ се задржао на навођењу одредаба општих докумената из материје људских права којима је прописана забрана ропства, као што су Међународни пакт о грађанским и политичким правима и Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода. Од партикуларних међународних уговора у области људских права, с обзиром на специфичности конкретног случаја, истакнуте су Конвенција о правима детета и уз њу усвојен Факултативни протокол о продаји деце, дечјој проституцији и дечјој порнографији, те Конвенција УН о елиминисању свих облика дискриминације жена, као и опште препоруке Комитета за елиминисање дискриминације жена (бр. 19 и бр. 33). Од конвенција специјализованих у материји борбе против трговине људима у обзир је узета Конвенција Савета Европе о борби против трговине људима. Из области „меког права“ наведени су Препоручени принципи и смернице о људским правима и трговини људима високог коме-

сара за људска права од 2002. године и препоруке Парламентарне скупштине Савета Европе и Комитета министара Савета Европе.

Поред везивања за забрану ропства навођењем одредаба Међународног пакта о грађанским и политичким правима и Европске конвенције, везивање појма трговине људима за ропство исказано је и у начелном ставу УС да се трговина људима сматра модерним видом ропства (тачка 6.1 образложења). Вреди подвући стварни ефекат овако исказаног става. Наиме, везивањем за ропство одржава се веза са правним карактером конкретне забране. Забрана ропства и забрана мучења представљају ретке норме које имају чист апсолутни карактер (Пауновић и др., 2013: 143, 150). Док на пример, право на живот иако најосновније људско право ипак није апсолутно право, (Пауновић et all, 2013: 128) или се пак карактерише као апсолутно право са инхерентним ограничењима, право на забрану ропства и право на забрану мучења нису ограничена ниједним другим правом. Везивањем трговине људима за забрану ропства последично преноси се карактер апсолутне забране и онемогућава ограничење или одступање од овако прописане забране. Са оваквим сазнањем о општем правном оквиру, потпуно се кристалише пун значај овако конципираног права и ефекат који се забрани мора дати у односу на жртве кривичног дела трговине људима. Одредба српског Устава у погледу апсолутног карактера императивне одредбе конкретна је у погледу забране трговине људима и не оставља простора дилеми – сваки облик трговине људима је забрањен. Чињеница да се ради о уставноправној норми апсолутног карактера оваплоћена је у схватању да пристанак жртве трговине људима да буде експлоатисана, тј. да добровољно трпи статус објекта над којим су остварени прерогативи права својине од стране другог људског бића, потпуно је без значаја. Свака жртва заштићена је апсолутним правом на забрану трговине, не може бити подвргнута личној одговорности због положаја у коме се нашла, чак ни уколико је добијала део новца оствареног сопственом експлоатацијом, не сноси одговорност за пријављивање дела и има право на пуну заштиту не само од стране органа надлежних за истрагу и судски поступак, већ и на заштиту специјализованих тела за борбу против трговине људима. Гледано из угла кривичноправног процесуирања, овако конципирана забрана креира обавезу свих поступајућих државних органа да специјалну заштиту жртвама обезбеде у свакој фази поступка, и то без огра-

ничења или одступања. Овако конципирана забрана коинцидира и са криминолошким, социолошким и психолошким истраживањима која указују на то да се као жртве трговине људима појављују они појединци чији је примарни статус рањив, који припадају рањивим групама, те као такви постају лак плен експлоатације (Голубовић, 2011; Пауновић, 2017; Dragiewicz, 2015: 176; Shelley, 2010: 285; Shin, 2018).

Правни оквир на који се позива УС у својој одлуци занимљив је и због још једног кристалисања. УС констатује да је Република Србија уговорна страна Конвенције о транснационалном организованом криминалу и уз њу усвојеног Протокола из Палерма, као и Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима (тачка 6.1 образложења). Но, за конкретан предмет УС опредељује да ће примењивати Конвенцију Савета Европе, а не и Протокол из Палерма, будући да он посредством Конвенције о транснационалном организованом криминалу претпоставља постојање и елемента иностраности и организоване криминалне групе, чега у овом конкретном случају није било. Независно од тога УС констатује да се у осталим конститутивним елементима појам трговине људима у ове две конвенције не разликују. Додатно, УС констатује да је одредба Кривичног законика Републике Србије прописана чланом 388 изграђена у потпуности спровођењем обавезе нормирања овог кривичног дела преузете међународним уговорима, односно да су елементи члана 388 КЗ исти као и елементи дефиниције трговине људима дати у међународним инструментима.

Поред ослањања УС на свеобухватни правни оквир у погледу опредељења правних института, потребно је подвући и значај који је овај суд дао ставовима међународних тела која надзиру спровођење људских права. Поред ставова Европског суда, које УС по правилу следи, у овом случају посебно је поклоњена пажња раду специјализованог надзорног тела ГРЕТА, и то навођењем извештаја које је ГРЕТА усвојила о Србији. У доброј мери опсервације ГРЕТА су потврђене и налажењем УС. Поред тога, у разматрање су унети ставови и других међународних тела, овде конкретно Комитета за људска права и Комитета за елиминацију дискриминације жена. На овом месту вреди још једном истаћи правно утемељење оваквог приступа. Наиме, члан 18, став 3 Устава прописује да ће се одредбе о људским правима тумачити у корист унапређења вредности демо-

кратског друштва, и то сагласно важећим међународним стандардима људских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење. Имајући у виду наведену одредбу, јасно је да УС приликом примене и тумачења уставних одредаба треба да се ослања на ставове о конкретним правима који су већ установљени у пракси међународних тела надлежних за њихово спровођење. Такође, како су међународна тела за надзирање примене конвенција основана самим конвенцијама, узимање у обзир ставова тих тела такође представља уговорну обавезу на коју су се државе обавезале самим ратификовањем тих уговора (Stoyanova, 2017: 74). Пун ефекат такве обавезе огледа се у томе да, поред примарне обавезе примене правног оквира, оно бива обogaћено и тековинама његовог тумачења од стране међународних тела.

У погледу опсега забране трговине људима прописане Уставом, УС је следио методолошки приступ Европског суда и заузео став о позитивним обавезама државе које имају свој материјалноправни и процесноправни аспект (тачка 6.1). УС је најпре анализирао материјалноправни оквир за спречавање и кажњавање трговине људима и констатовао да је Република Србија креирала норму у складу са обавезама које је преузела на себе међународним инструментима. Дакле, једноставним речима речено – оно што је добро прописано треба и применити. Први аспект у коме је УС нашао да је дошло до повреде уставне забране трговине људима огледа се у недостатку заштите жртве, а која је била могућа с обзиром на постојећи правни оквир. Други аспект повреде члана 26, став 2 огледа се у неспровођењу делотворног кривичног поступка. Једноставним речима речено – оно што је прописано није примењено. Наиме, у овом конкретном случају установљено је да је сам почетак процесуирања текао у складу са правним прописима. Полиција је у домену своје надлежности добро обавила посао, а тужилаштво на бази расположивих доказа подигло оптужницу за кривично дело из члана 388 Кривичног законика. Међутим, у току самог поступка дошло је до одступања од пружања заштите жртви и захтева делотворности судског поступка, који је окончан преквалификавањем кривичног дела, из тешког дела трговина људима у лако дело помоћ учиниоцу кривичног дела. На основу преквалификације, примењено је начело опортунитета и одлагања кривичног гоњења, а за шта је УС нашао да је извршено погрешном применом процесног закона. УС је у свом

темељном приступу пошао од опште констатације да се кривични поступак мора водити на бази свих расположивих доказа и да се судска одлука мора донети подједнаком оценом свих расположивих доказа. Међутим, овај општи приступ који вреди за сва кривична дела, код дела трговине људима има додатну тежину због изричите уставне забране трговине људима. Дакле, трговина људима није у равни са осталим кривичним делима дефинисаним Кривичним закоником, односно она није само кривичноправни институт. Забрана трговине људима је норма највишег хијерархијског акта Републике Србије, императивног и апсолутног правног карактера, и то се мора огледати и у кривичном поступку који се за ово дело води.

Темељни значај и квалитет одлуке УС јесте стављање у фокус управо жртве и њеног положаја. Овакав приступ почива на чињеници да је задатак Уставног суда да штити људска права зајемчена Уставом, при чему окосница заштите људских права увек мора бити постављена *pro hominem*. Разматрајући положај жртве у поступку УС је констатовао „да суд током поступка није пружио ниједну меру заштите и помоћи оштећеној која је у време вршења дела била дете према међународним уговорима, односно малолетно лице према Кривичном законнику, да није прилагодио вођење поступка налазу судског вештака у коме је констатовано стање трауматизованости жртве, да није одговорио на захтев за добијање статуса посебно осетљивог сведока, као и захтев у односу на метод испитивања оштећене као сведока, а што је довело до секундарне виктимизације оштећене“ (тачка 6.2.2 образложења). На основу овако сумираних повреда, УС је закључио да је „дошло до повреде позитивне обавезе државе у односу на жртву трговине људима непоштовањем мера превенције, заштите и помоћи таквим лицима зајемчене чланом 26. став 2. Устава“.

Закључак о положају жртве, односно о специјалној заштити која се жртви трговине људима мора обезбедити у свим фазама поступка УС базира на тумачењу члана 26, став 2 Устава, ослањањем на одредбе међународних уговора којима се Србија обавезала на специјалну заштиту ових лица. Посебно је истакнуто да се одредбама Конвенције Савета Европе за борбу против трговине људима Република Србија „обавезала на пружање помоћи жртвама трговине људима, обавезала да ће поклонити одговарајућу пажњу потреби да се обезбеди сигурност и заштита жртава, као и да ће предузимати мере у интересу жртве на сарадњу са надлежним организацијама и невла-

диним организацијама које се баве пружањем помоћи жртвама (члан 12).“ Поред тога, УС констатује да је „у Републици Србији основан знатан број различитих државних тела којима је задатак евидентирање и пружање помоћи жртвама трговине људима, поред постојања активног невладиног сектора“. Ипак и поред тога, констатовано је да једина подршка коју је жртва добила потиче од активности невладине организације АСТРА – Акција против трговине људима, при чему се посебно истиче да та подршка није обезбеђена активношћу суда, већ позивом у помоћ од стране сестре жртве. Разматрајући обавезу специјалне заштите жртве УС је истакао да има у виду и ставове ГРЕТА, дате у првом кругу оцењивања примене Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима у Србији. Наиме, у том извештају ГРЕТА апелује на државне органе Републике Србије да у потпуности користе доступне мере за заштиту жртава и сведока трговине људима и да предузимају додатне мере како би им обезбедили одговарајућу заштиту од потенцијалне одмазде или застрашивања током судског поступка, укључујући и преиспитивање праксе непосредног суочавања жртава на суду са лицима за која се сумња да су трговци људима (пар. 232 Извештаја). Посебно је важан став ГРЕТА у односу на посебну заштиту коју државни органи Републике Србије треба да обезбеде деци жртвама трговине људима, узимајући у обзир најбоље интересе детета (пар. 233 Извештаја).

Неопходност заштите жртве огледа се и у разматрању позитивне обавезе државе да спроведе делотворан судски поступак. Наиме, и у овом аспекту Уставни суд се позвао на ставове ГРЕТА да државни органи Србије треба да обезбеде да све отежавајуће околности предвиђене у Конвенцији буду адекватно узете у обзир (пар. 170 Извештаја). У конкретном случају посебно отежавајућа околност огледа се у чињеници да је жртва у време вршења кривичног дела била дете, од свега 16 односно 17 година, чему није поклоњена никаква пажња током поступка. Додатно, начин на који је обустављен поступак, и то погрешном применом чл. 283 и 352 ЗКП онемогућио је жртву да сама преузме кривично гоњење, чиме је суштински извршена још једна повреда права жртве.

У другом аспекту повреде позитивне обавезе државе на вођење делотворног поступка, преквалификацијом дела, крије се још једна суштинска повреда права жртве на заштиту. Када се изврши преквалификација, уз то још повредом процесних правила, у фази по-

ступка у којој се то не може учинити, жртва трговине људима губи тај статус и своди се најчешће на актера проституције. Тиме се потпуно анулира аспект ропског положаја у коме се налазе жртве трговине људима, аспект принуде и експлоатације над њима, најчешће коришћењем њиховог рањивог положаја. Сагледавајући посезање тужилаштва за преквалификацијом дела, Уставни суд је истакао да има у виду ставове ГРЕТА дате у анализи везаној за Србију. ГРЕТА је у другом кругу евалуације констатовала да је у Србији дошло до значајног смањења броја кривичних истрага случајева трговине људима током 2016. године, а да су у неким ситуацијама случајеви трговине људима истраживани и изнети пред суд као друга кривична дела попут посредовања у проституцији, у складу са чланом 184 КЗ (пар. 190 Извештаја). У свом извештају ГРЕТА истиче да државни органи Србије треба да предузму кораке да осигурају да се кривична дела трговине људима делотворно истражују и воде кривични поступци и да доводе до сразмерних санкција које одвраћају од вршења кривичних дела, нарочито тако што ће охрабривати тужиоце и судије да развијају специјализацију за трговину људима у погледу успешног гоњења и осуђивања већег броја трговаца људима и систематски спроводити финансијске истраге ради лоцирања, одузимања и заплене имовине починилаца (пар. 191 Извештаја).

У надлежности УС није одређивање нити преиспитивање санкције. Међутим, треба нагласити са становишта теме овог рада, да аспект кривичноправног санкционисања саучествује у свеобухватном остварењу права зајемчених Уставом. Санкционисање учиниоца кривичног дела, поред опште и специјалне превенције као главног циља, садржи у себи елемент сатисфакције и заштите жртве (McGregor, 2018: 268). С обзиром на то, делотворно спроведен поступак као обавеза државе, као финалну последицу има одлучивање и о санкционисању „трговца“. Санкционисање, иако увек *ad personam*, финални је вид дејства Устава. Дакле, кривични суд када одлучује о санкцији у материји трговине људима, треба да у свој резон унесе и чињеницу да трговина људима није тек једно од кривичних дела прописано кривичним законом, већ категорија забрањена Уставом Републике Србије. Одлука УС утолико је значајнија, јер приказује да уставне норме нису неке далеке, опште и непримењиве категорије већ напротив садржински богате одредбе које у свом фокусу имају заштиту појединаца и надзор над правилним радом свих државних органа.

Закључак

Право на забрану трговине људима у савременом корпусу људских права несумњиво припада корпусу међународних и уставних људских права. С обзиром на њихову хијерархијску позицију у правном систему Србије она се налазе изнад закона, те приликом примене и тумачења закона морају бити узета у обзир. Конкретнијим речима речено, полиција, тужилаштво и суд морају бити у пуној мери свесни обавеза креираних за њихово поступање у материји трговине људима. За разлику од осталих кривичних дела, трговина људима поред тога што је прописана Кривичним закоником као кривично дело, императивном нормом апсолутног карактера обухваћена је Уставом Републике Србије. Међународним уговорима које је ратификовала, Србија се обавезала на уношење овог дела у свој правни систем, али се обавезала и на пружање специјалне заштите жртвама овог кривичног дела. Ова обавеза треба да буде спроведена на општи и појединачан начин, креирањем специјализованих националних тела задужених за заштиту и помоћ жртвама и пружањем конкретне заштите и помоћи свакој појединачној жртви.

Док је са становишта кривичног права фокус на учиниоцу кривичног дела и његовом кажњавању, у материји забране трговине људима фокус је поред тога и на жртви. У том духу треба разумети пресуде Европског суда за људска права и одлуку Уставног суда. Заштитом жртве и истицањем позитивних обавеза државе судови су дали значајан импулс за будући рад и приступ у примени и тумачењу свеобухватног правног оквира у материји борбе против трговине људима.

Са становишта свеобухватног испуњавања обавеза преузетих међународним уговорима, може се закључити да је одлуком Уставног суда правни систем Републике Србије испунио своје обавезе. У конкретном предмету који је анализиран у овом раду уочава се да је рад полиције био у складу са обавезама, почетни рад тужилаштва такође, али је током самог поступка активностима тужилаштва и потом суда дошло до повреде позитивних обавеза државе. Утврђивањем Уставног суда да је повређено право на забрану трговине људима, односно утврђивањем да је дошло до повреде позитивних обавеза државе, ипак се у дошло до финално позитивног исхода у оквиру националног правног система. Другим речима речено, правни систем Републике Србије је, гледано у целости, одговорио на своје позитивне обавезе.

Литература

1. Голубовић С., Голубовић Н. (2011). Примена теорије рационалног избора у анализи трговине људима. *НБП – Наука, безбедност, полиција*, 16(2): 87–100.
2. Пауновић М., Кривокапић Б., Крстић И. (2013). *Међународна људска права*, Београд.
3. Пауновић Н. (2017). Супротстављање кријумчарењу људи. *Безбедност*, 59(3): 168–184.
4. Симовић Д., Аврамовић Д., Зекавица Р. (2013). *Људска права*. Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
5. Шурлан Т. (2013). Еволутивно тумачење међународног права, *Правна ријеч*, 10(37): 139–154.
6. Allain A. (2018). Genealogies of human trafficking and slavery, у: Piotrowicz R., Rijken C., Uhl B.H. (eds.). *Routledge Handbook of Human Trafficking Routledge*, стр. 3–12.
7. Choi-Fitzpatrick A. (2012). Rethinking Trafficking: Contemporary Slavery, у: Brysk A., Choi-Fitzpatrick A. (eds.). *From Human Trafficking to Human Rights: Reframing Contemporary Slavery*, University of Pennsylvania Press, стр. 13–24.
8. Dragiewicz M. (2015). *Global Human Trafficking – Critical Issues and Contexts*. Routledge.
9. Gallagher A.T. (2010). *The International Law of Human Trafficking*. Cambridge University Press.
10. Jovanovic M. (2017). The Principle of Non-Punishment of Victims of Trafficking in Human Beings: A Quest for Rationale and Practical Guidance. *Journal of Trafficking and Human Exploitation*, 1(1): 41–76.
11. McGregor L. (2018). The right to a remedy and reparation for victims of trafficking in human beings, у: Piotrowicz R., Rijken C., Uhl B.H. (eds.), *Routledge Handbook of Human Trafficking Routledge*, стр. 261–272.
12. Milisavljević, B., Čučković, B. (2015). Case Law of the European Court of Human Rights Relating to Trafficking in Human Beings, *International Scientific Collection Archiblad Reiss, Thematic Proceedings of International Significance*, Vol. II, Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade, стр. 257–267.
13. Obokata T. (2006). *Trafficking of Human Beings from a Human Rights Perspective*. Martinus Nijhoff Publishers.

14. Piotrowicz R. (2009). The Legal Nature of Trafficking in Human Beings. *Intercultural Human Rights Law Review*, 4(2): 175–203.
15. Renzikowski J. (2018). Trafficking in human beings as a crime and as a human right violation, y: Piotrowicz R., Rijken C., Uhl B.H. (eds.), *Routledge Handbook of Human Trafficking Routledge*, стр. 13–20.
16. Shelley L. (2010). *Human Trafficking – A Global Perspective*. Cambridge University Press.
17. Shin Y.J. (2018). *A transnational human rights approach to human trafficking: empowering the powerless*, Brill Nijhoff.
18. Stoyanova V. (2017). *Human Trafficking and Slavery Reconsidered – Conceptual Limits and States' Positive Obligations in European Law*, Cambridge University Press.

Prohibition of trafficking in human beings under the auspices of human rights

Abstract: *The following work is dedicated to the consideration of the prohibition of human trafficking from the aspect of human rights. The initial thesis is that human trafficking cannot be reduced only to the criminal law aspect, but that by standardizing this prohibition within the constitutions and international treaties in the field of human rights, this institute is positioned hierarchically at the highest level of the legal order. In the first part of the paper, the legal framework is examined, primarily international law and then constitutional law. The second part analyzes the decisions of the European Court of Human Rights and the Constitutional Court of the Republic of Serbia. The analysis of courts' decisions was used as a basis for the theoretical formulation of the most important aspects of the prohibition of trafficking in human beings as a category of human rights. Special emphasis was placed on the consideration of the positive obligations of the states undertaken by the ratification of international treaties in the field of human rights and the matter of the fight against human trafficking.*

Keywords: *trafficking in human beings, international human rights, constitutional human rights, positive obligations of a state, European Court of Human Rights, Constitutional Court*

Prof. Dragana CVOROVIC, PhD
University of Criminal Investigation and Police Studies
Assistant prof. Vince VARI, PhD
University of Public Service, Faculty of Law Enforcement,
Department of Criminal Procedure
Associate prof. Elena TILOVSKA-KECHEGI, PhD
Vice dean for international cooperation and science
University St. Kliment Ohridski – Bitola, Faculty of Law

ДОИ: 10.5937/bezbednost2102044С

УДК: 343.9.024:336.7(497.11)

351.74:[343.1:336.7](497.11)

Оригинални научни рад

Примљен: 9. 3. 2021. године

Датум прихватања: 7. 9. 2021. године

Financial Investigation and Adequacy of State Response to Property Crime (Norm and Practice in The Republic of Serbia)

Abstract: *The subject matter of the paper includes criminal legal (theoretical, normative and practical) issues of financial investigation as an increasingly important instrument of adequacy of the state response to property crime. A lot of issues have been analysed and particular attention has been paid to the following issues: the notion and assumptions of the adequacy of the state response to property crime; criminal and political reasons for the necessity of conducting a financial investigation, as well as the most important features of its standardization and practical realization (conditions, subject matter and objectives, as well as the basic principles of its implementation – urgency and timeliness of the procedure, exclusion of the possibility of invoking confidentiality of data, transfer of burden of proof to the suspect, confidentiality of the collected data, etc.)*

At the end of the paper, the authors' position regarding the adequacy of the analysed legal norms in terms of the desired degree of success in detecting, proving and confiscating property acquired through the commission of criminal offenses is presented.

Keywords: *state response, adequacy, financial investigation, temporary confiscation of proceeds, public prosecutor.*

Adequacy of the state response to property crime (general notes)

When it comes to financial investigation as an instrument of adequacy of the state response to property crime, as well as crime in general, one must start from the notion of the adequacy of the state response to crime, its importance in confronting this negative social phenomenon and the assumptions of its desired degree. The justification of such an approach to the problem in question lies primarily in the indisputable fact that adequate state response to crime in general, and thus to its various forms, is not only one of the key indicators of the functioning of the state's legal system both in the field of crime and generally, but also one of the most important prerequisites for the general preventive function of criminal law in the field of combating this form of crime as well as crime in general (Ignjatović, 2004). It goes without saying that an adequate state response to crime is not only the key prerequisite for the adequacy of the necessary degree of combating crime in a particular state, but also an indicator of the functioning of that state's legal system in general (Bejatović, 2016a). Otherwise, not only is this lacking, but it must also be a signal for taking the necessary measures in order to create the assumptions of the adequacy of the state's response to crime – the adequacy of the criminal policy (legal and judicial) of a particular state (Bejatović, 2017).

When it comes to the notion of adequacy of the state response to crime, it should be observed in connection with the legal and judicial penal policy.¹

According to this, adequate state response to crime in general, and thus to this form of crime, should imply both a policy of prescribing criminal measures and other instruments for the necessary degree of state's fight against criminal activities of every kind, as well as a policy of imposing criminal sanctions and applying other criminal measures against offenders (Djordjevic, 2018). This approach to understanding this concept is based on the fact that, while the courts should not pursue any kind of policy but only correctly apply the law when applying criminal legal norms, yet they have a fairly wide margin of discretion, both with regard to the choice of the type of criminal sanction and with

¹ See: Bejatović, S., et al. (2018). *Criminal Policy in Serbia (Law and Practice)*. Serbian Association for Criminal Law Theory and Practice, Belgrade

regard to sentencing. Such freedom is afforded to them by a significant number of institutes of the general part of the Criminal Code, but also by the widely prescribed penal frameworks in a separate part (Kolarić, 2019). In view of all this, we are talking about both the policy of the legislator and the policy of the entities responsible for the implementation of legal norms. Understood in this sense, an adequate state response to crime has, first and foremost, a preventive (general and special) effect. In view of this, and given the importance of the adequacy of the state response to crime, one of the unavoidable questions about it is the question of the factors on which it depends. The question is justified by the fact that only an adequate penal policy is in function of the desired degree of effectiveness of the fight against crime and the fact that it is also an indicator of the functioning of the rule of law (Mijalkovic, Cvorovic, Turanjanin, 2019a). Only in cases where a state has adequate instruments for combating crime – an adequate standard and its adequate implementation, can it count on success in the fight against it (Simovic, Sikman, 2018). Otherwise, not only is this absent, but it can also be one of the signals for the increasing activity of the main actors of this type of criminal activity not only for the continuation of such behaviour but also for the spread of their criminal activity (Boskovic, 2011).

The factors of adequacy of criminal policy are numerous, with criminal legal factors taking a special place among them (Banovic, 2015). It is crystal clear that criminal instruments are not only extremely important but also an indispensable factor in the adequacy of the fight against crime, regardless of its form. Both in theory and in practice, their functional connection and the fact that the degree of adequacy of criminal instruments depends on the degree of adequacy of the state in the field of combating crime in general are undeniable. Such a causal link between criminal legal instruments and the adequacy of the fight against crime in general is particularly evident in organized crime and other forms of crime the basis of which is the illicit acquisition of property (Mijalkovic, Cvorovic, Turanjanin, 2019b). This is because it is precisely in these forms of crime that the necessity and justification of the most appropriate application of measures of criminal coercion is indisputable, and among them as a necessary measure is the measure of confiscation of the proceeds of crime.

There are numerous criminal and political reasons for the necessity to confiscate the proceeds of crime. Among them are the following:

first, preventing the infiltration of illegally acquired income into legal financial flows – preventing money laundering (Bejatović, 2016b). One of the key goals of the perpetrators of crime committed for the purpose of obtaining material gain is the infiltration of illegally acquired income into legal financial flows, and thus their subsequent undisturbed use. In view of this, if a society wants to successfully combat criminality, it must provide instruments to prevent the infiltration of illicitly obtained proceeds into legal financial flows, and one of the most important instruments for this purpose is to confiscate proceeds acquired through criminal activities before its infiltration into legal financial flows. Secondly, there is the goal of reducing the possibility of subsequent investing in further criminal activities. One of the peculiarities of the functioning of criminal groups in general, and especially of those whose aim is to gain material gain, is the constant expansion of their criminal zone and thus the enhancement of their financial power. The basic way to achieve this goal is to invest already acquired assets gained by criminal activities in further criminal activities. By preventing such pathways, their functioning is not only diminished, but also the possibility of investing in further criminal activities is interrupted, which in turn has the consequence of termination of their work. Because of this, the standardization and practical application of instruments that prevent subsequent investment in new criminal activities is an extremely important factor in the fight against crime, the basis of which is the illicit acquisition of material gain. The way of its realization is precisely timely and complete confiscation of property acquired through criminal activities. Third, there is the goal of weakening of power of criminal organizations and then their complete destruction. The functioning of one criminal organisation, as in any other organization, requires financial resources. Without the resources in question, not only is there no ‘successful’ functioning, but no functioning at all. One of the key instruments for achieving this goal is precisely the seizure of the proceeds of crime, especially in cases where it is timely and complete. Fourth, in this way, the preventive function of criminal law in general significantly gains in its intensity and thus makes a significant contribution to the reduction of criminal activity in general.

Considering the stated need for the most complete seizure of the proceeds of crime, the state’s effort to create all the necessary preconditions for the practical realization of its objective is quite justified. One of them is the creation of a normative basis for conducting a fi-

nancial investigation in all cases where there are grounds for suspecting that the property was obtained in a specific case through the commission of criminal offenses. This is primarily because the practice has shown the impossibility of successfully detecting and proving that property was acquired through criminal offense using only classical methods and means of detecting and proving criminal offenses and their perpetrators, which is especially evident in organized and other forms of crime, the basis of which is illegal acquisition of property (Lukić, 2009).

Criminal and political reasons for the special legal regulation of the issue of financial investigation

As already stated, one of the most important instruments for detecting and proving illegally acquired property gain is financial investigation. The basis for the validity of such an attitude is the indisputable fact that by using only standard methods of detecting and proving criminal offenses and their perpetrators, it is not possible to successfully detect, prove and confiscate property acquired by a criminal offense, which is especially evident in organized and other forms of crime, which underlies illegal acquisition of proceeds (Golobinek, 2006). Starting from this generally accepted attitude, the Republic of Serbia has taken concrete steps to create the possibility of conducting financial investigations with the aim of timely detection, proving and seizing the proceeds of crime (Skulic, 2015). The result of the steps taken is the adoption of the Law on Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime² which provides a normative basis for the practical implementation of financial investigations aimed at discovering, proving and seizing (first temporary and then permanent) the proceeds of crime (Cetenovic, 2016).

There are a number of criminal and political reasons that guided the legislator in passing the law that specifically standardizes the issue of financial investigation (Law on Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime). Among them are the following:

1. Specificity of the procedure of confiscation of the proceeds from crime;

² The Law was adopted in 2008, (Official Gazette of the Republic of Serbia, No. 97/2008) and it was valid until the adoption of the new *Law on Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime* in 2016 which is still in force (Official Gazette of the Republic of Serbia, No. 94/2016).

2. Impossibility of using standard methods and means for successfully discovering and proving the proceeds from crime;
3. International legal standard contained in a vast number of international legal acts of this character, which, quite rightly, were ratified by the Republic of Serbia;³
4. Excellent results achieved through conducting financial investigations in countries where such a possibility exists for a long time;⁴
5. Greater preventive effect in general of the legal norm due to a greater degree of certainty of detecting and proving illegally acquired material gain;
6. Creating a normative basis for the prompt and efficient detection and proving of illicitly acquired property gain;
7. Creating a basis for specializing the bodies for detecting and proving illegally acquired material gain;
8. Creating the basis for the possibility of applying special investigative techniques and detection actions and proving illegally acquired material gain (Banović, 2012).

Basic features of financial investigation (norm and practice)

Viewed from the aspect of the term itself, financial investigation is a phase of the process of detecting and proving proceeds from crime, which investigates cash flows and gathers information and evidence about property allegedly acquired through a criminal act and property at one's disposal in general with a view to detecting proceeds from crime, identifying disproportion to lawful income and temporary seizure of the proceeds from crime to secure subsequent final confiscation. According to this term, the basic normative features of financial investigation are:

-
- 3 The case is primarily with: *the UN Convention against Transnational Organized Crime* – with its protocols (Palermo Convention of 2000); *Council of Europe Convention on Laundering, Search, Confiscation and Seizure of the Proceeds of Crime and the Financing of Terrorism* (Warsaw Convention of 2005); *The EU Strategy for the Prevention and Control of Organized Crime at the Beginning of the New Millennium* of 3 May 2000; *Recommendation No.11 of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Guiding Principles for the Fight against Organized Crime* of 2001; *the UN Convention against Corruption* (New York Convention of 2003) and *the Council of Europe Convention on Corruption* (Strasbourg, 1990).
 - 4 The case of Germany for example (See: *Financial Investigation as a Tool in the Fight against Organized Crime, Corruption and Money Laundering – Comparative Analysis of Bosnia and Herzegovina, Serbia and Montenegro, Monitoring and Research Center, Podgorica, 2018*).

First, financial investigation is not only a special stage of the process of detecting and proving proceeds from crime, but also a mandatory stage of the process of seizing proceeds from crime.⁵ Without a previously conducted financial investigation, there is no possibility of confiscation of property that is presumed to have been acquired through the commission of criminal offenses, provided that these are criminal offenses for which the law provides for the possibility of conducting a financial investigation.

Second, the range of offenses that can possibly be subject to conducting financial investigation with a view to detecting, proving and confiscating proceeds from crime is quite wide. In addition to organized crime (Skulic, 2015)⁶ there are other crimes as well. For example, these are the crimes of first degree murder, kidnapping and property crime if the material gain gained by the crime, i.e. the value of the item gained by committing crime exceeds one million and five hundred thousand dinars.

Third, there is the issue of specialization of bodies responsible for conducting financial investigations. Considering the fact that one of the indispensable preconditions for the successful conduct of a financial investigation is the special expertise of a body in the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Serbia, a special Organizational unit in charge of financial investigation has been established as a specialized organizational unit of the Ministry of Internal Affairs. It is tasked with discovering criminal property assets and it executes its task *ex officio* or at the discretion of the public prosecutor or court, whereas state and other bodies, organizations and public services are obliged to submit the requested information to the Unit without delay. In addition, in order to accomplish the tasks entrusted to it in the conduct of a financial investigation, the Unit may engage an expert, employed in a state body or institution, to provide expert assistance, which is another confirmation of the legislator's position on the need to provide experienced and highly qualified persons to conduct a financial investigation.

5 Proceeds from crime are the property of the owner which is manifestly disproportionate to his lawful income, and the owner is the defendant, the accused associate, the decedent, the legal successor or a third party.

6 Organized crime represents the commission of criminal offenses by an organized criminal group or its members bearing in mind that an organized criminal group is a group of three or more persons, which exists for a while and acts by agreement with the purpose of committing one or more criminal offenses for which a punishment of imprisonment for a term of four years or a more severe sentence is prescribed, for the direct or indirect gain of a financial or other benefit.

Fourth, the only material prerequisite for initiating and conducting a financial investigation is the existence of a reasonable doubt that a particular person possesses substantial property arising from the crime.

Fifth, the subject of the financial investigation is: assets and legally acquired income (their proportion); evidence of property inherited by the legal successor and evidence of property and compensation for which the property was transferred to third parties. In view of this, the financial investigation encompasses collection of evidence of the property, legal income, manner and cost of living of the defendant, the accused associate or the decedent, evidence of the property inherited by the legal successor, i.e. evidence of the property and compensation for which the property was transferred to a third party.

Sixth, the abundance of entities conducting financial investigation is one of its characteristics, which in itself speaks to both its complexity and the multitude of issues that need to be addressed regarding it. In addition to active entities (public prosecutor and specialized organizational unit in charge of financial investigation), there are almost no natural or legal persons who are excluded in advance from the possible acquisition of a passive entity of financial investigation (Vazić, 2016).

Seventh, the only authorized entity to initiate a financial investigation is the public prosecutor who initiates it by issuing an order after the material condition for its implementation has been met – there is reasonable doubt that a specific person possesses substantial property arising from the criminal offense. In addition, the public prosecutor is the head of its implementation. In that capacity, and at his request, natural and legal persons having documents and evidence of sources of income and property gained on any basis are obliged to hand them over without delay, if it is probable that property derived from criminal offence could be identified on the basis of them. Also, the public prosecutor is authorised to order any banking or other financial organization to provide information on the balance of the business and personal accounts and safes of the owner and then to automatically process the data on the balance of the business and personal accounts and safes of the owner, etc.

Eighth, there are several principles that must be respected in conducting a financial investigation in order to achieve its objective. These are: timeliness of commencement; urgency of acting in conducting the investigation; confidentiality and secrecy of data obtained in the course of investigation; exclusion of the possibility of invoking confidentiality of data, which makes it obligatory for state and other bodies, organizations

and public services to enable the authorized entity to inspect, access and retrieve data from their electronic databases, as well as to view and submit records, documents, data and other requested objects; exclusion of the possibility of invoking banking secrecy and the mutual coordination and cooperation of active entities in conducting financial investigations.

Ninth, by its very nature, a financial investigation is not a criminal investigation. On the contrary, these are not only separate and independent investigations, but also investigations different according to their various characteristics (starting with the goal, case, subjects and other peculiarities) (Kostić, 2018). As a rule, a financial investigation precedes a criminal investigation, but evidence collected in one of these investigations can be used in another investigation, whereas evidence obtained in a financial investigation can be used in a subsequent criminal proceeding, provided that it is obtained in the manner prescribed by law.

Tenth, in the event that the confiscation of proceeds found to have been acquired by the commission of a criminal offense is not possible, other property corresponding to the value of the property arising from the criminal offense shall be confiscated.

Eleventh, the results achieved so far in conducting financial investigations are more than satisfactory. This is evidenced not only by confiscated property from financial investigations conducted worth millions, but also by the percentage of increased prosecuted and adjudicated criminal matters after the conducted financial investigations.

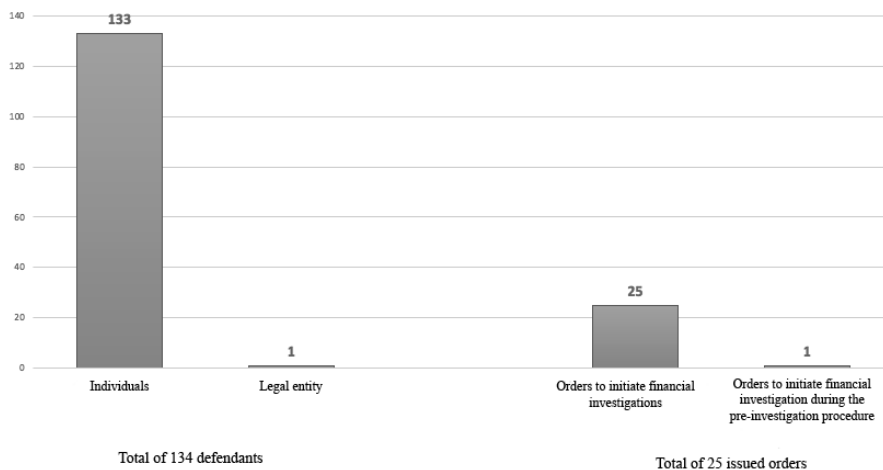
Finally, with regard to the subject matter, one of the most important issues when it comes to the normative basis for regulating financial investigation issues is the following question: do the previously analysed norms on financial investigation provide a good basis for appropriate action by the competent state authorities in the field of detection, evidence and confiscation of proceeds from crime? The justification of the question posed is that, in theory and in practice, it is crystal clear that the legal norm is one of the key preconditions for the appropriateness of seizing illegally acquired material gain, but not unconditionally. In order for specific legal norms to be an adequate instrument for combating crime, they must also meet certain conditions from this point of view. Two of them are crucial. Namely, they need to be in line with the requirements of modern criminal legal science, relevant international legal acts and competent comparative legislation in the field. Secondly, they need to comply with the requirements of the time in which they are applied and the specific circumstances of the place in which they are applied. Only those legal norms

that, by their content, meet these requirements (both in preventive and repressive terms) are an instrument of successful seizure of illegally acquired material gain. Otherwise, they represent only decor with no usable value. Only in cases where specific legal norms provide for the effective detection, proving and seizure of the proceeds of crime are they effective in combating crime not only of this character but in general. Otherwise, they may also be one of the factors in deciding whether or not to commit or continue criminal activity. The analysis of the subject matter as well as the experience in applying the analysed norms for ten years so far show that the norms of the Law on Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime constitute a solid basis for the effective detection, proving and seizure of proceeds from crime by conducting a financial investigation. However, this should not lead to a conclusion that the norm alone is sufficient to achieve the goal of its adoption. What will be the practical results of any criminal norm, including this one, depends not only on them. Other assumptions must be fulfilled. These are first and foremost:

1. The exclusion of abuse of a legal norm or its minimisation. For the legal norm to be an adequate instrument for detecting, proving and confiscating proceeds from crime, it should not be misused (Ciric, 2018). It must be applied in its spirit – in terms of its standardization.
2. Adequate application of the legal norm. In order for the legal norm to be an adequate instrument of this aspect of the fight against crime, it must be properly implemented. Only in situations where a standard that meets the requirements set out above has been properly applied does it have a strong preventive and repressive effect. The application of the norm must not be selective. All those who violated it must undergo the measure.
3. Effective application of a legal norm of this character understood in its qualitative and quantitative sense of meaning (Vuković, 2016).
4. A high degree of certainty of detecting, proving and confiscating proceeds from crime. Considering from the point of view of the general preventive aspect of criminal legal norms in general including these ones, the fact of “certainty of their application” is extremely important (Bejatović, 2019). It is extremely important to feel the degree of likelihood that the offender will not be able to retain the proceeds of the crime. It is more than indisputable that the criminal legal norm is intended to discourage the commission of criminal offenses as well as the purpose of strengthening gen-

eral morality in society only if there is a certain degree of certainty of its application. In view of this, the legislator of Serbia has taken this into account prescribing the purpose of punishment. Namely, Article 42 (2) of the Criminal Code of the Republic of Serbia⁷ explicitly stipulates that, within the general purpose of criminal sanctions⁸, the purpose of punishment is preventing the perpetrator from committing crimes and influencing him not to commit criminal acts in the future; influencing others not to commit crimes; expressing social condemnation for the crime, enhancing morale and reinforcing the obligation to obey the law.

In support of the justification of the previously stated facts and the efficiency of the application of the legal norm, we will list the statistical indicators of the Prosecutor's Office for Organized Crime relating to the number of orders issued to initiate financial investigations, orders related to the prohibition on disposition of assets as well as temporary seizure of movable property, the number of filed requests for the temporary confiscation of proceeds from crime, statistics on finally temporary and permanently confiscated property and the number of approved requests for permanent confiscation of property.



Graphic 1 – Total number of orders of the Prosecutor's office for organized crime to initiate financial investigations in relation to 134 defendants⁹

7 *Criminal Code*, Official Gazette of the Republic of Serbia, No. 85/2005,88/2005, 107/2005,72/2009, 111/2009, 121/2012, 104 /2013,108 /2014, 94/2016 and 35 /2019

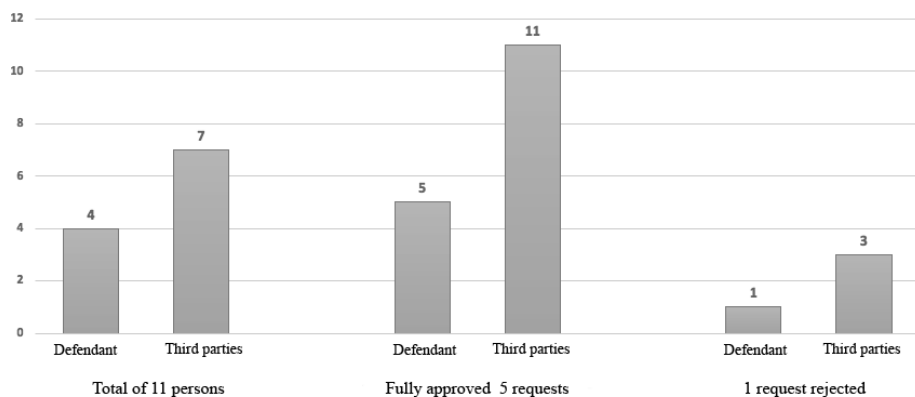
8 The general purpose of prescribing and imposing criminal sanctions is to suppress acts that violate or threaten the values protected by criminal law.

9 Source: The Report of the Republic Public Prosecutor's Office for the Organized Crime

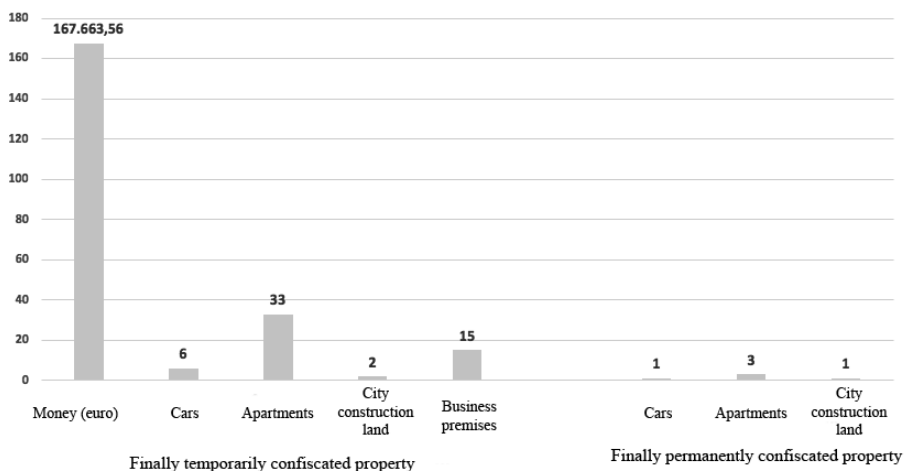
Финансијске истраге и адекватност одговора државе на имовински криминал
(норма и пракса у Републици Србији)



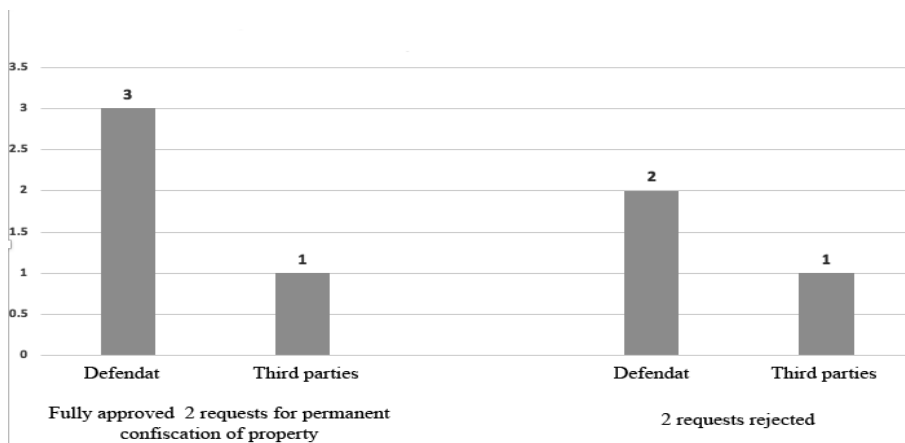
Graphic 2 – Orders issued in accordance with Article 24 of the Law on Confiscation of the Proceeds from Crime



Graphic 3 – Requests for temporary confiscation of proceeds from crime



Graphic 4 – Finally confiscated property



Graphic 5 – *Approved and rejected requests for permanent confiscation of property*

In accordance with previously presented statistical indicators, The Prosecutor's Office for Organized Crime is in the period from January 1, 2019 to December 31, 2019 issued a total of 26 orders to initiate a financial investigation in relation to 134 defendants - 133 individuals and 1 legal entity. During the investigation procedures, 25 orders were issued to initiate a financial investigation and 1 order to initiate a financial investigation during the pre-investigation procedure.

107 orders were issued within the meaning of Article 24 of the Law on Confiscation of the Proceeds from Crime, which refer to the prohibition on disposition of assets, as well as temporary confiscation of movable property in relation to a total of 61 persons, 31 defendants, 28 third parties and 2 legal entities.

The Prosecutor's Office also submitted requests for temporary confiscation of proceeds from crime against a total of 11 persons, namely: 4 defendants and 7 third parties. 5 requests for temporary confiscation of property were fully approved - against 5 defendants and 11 third parties, and 1 request for temporary confiscation of property against 1 defendant and 3 third parties was rejected.

The following property was finally temporarily confiscated: 167,663.52 euros, 6 cars, 33 apartments, 2 city construction lands and 15 business premises.

2 requests for permanent confiscation of property were fully accepted in relation to 3 defendants and 1 third party. 2 requests for permanent

confiscation of property against 2 defendants and 1 third party were rejected. The following property was permanently confiscated: 1 car, 3 apartments, 1 city construction land.

Conclusion

One of not only extremely important, but also indispensable institutes of the adequacy of the state reaction to property crime, both in the preventive and repressive sense, is the institute of confiscation of proceeds from crime. There are numerous and indisputable reasons for such a high degree of importance of this institute for the adequacy of the state reaction to property crime. Given this, every state that wants to succeed in the field of combating this type of crime must first of all ask and answer the question: What are the preconditions for the adequacy of confiscation of proceeds from crime and is it fulfilling them? The analysis of this question shows that in the Republic of Serbia, the adoption of the Law on Confiscation of the Proceeds from Crime created an adequate normative basis for confiscation of illegally acquired proceeds, and one of its important solutions serving the function is financial investigations. The results of the ten-year application of this legal text so far show that the norms of the Law on Confiscation of the Proceeds from Crime represent a solid basis for efficient detection, proof and confiscation of proceeds of crime through financial investigation. However, it must not be concluded from this that only a norm is sufficient to achieve the goal of its adoption. On the contrary, what will be the practical results of every criminal legal norm, including these norms, does not depend only on them. It is necessary that other assumptions be met. These are, first of all: Exclusion of abuse of the legal norm or its reduction to the minimum possible measure; Adequate application of legal norms; The application of norms must not be selective; All those who have violated it must be subject to it; Effective application of the legal norm understood in its qualitative and quantitative sense also means a high degree of certainty of detection, proof and confiscation of proceeds from crime. Given all this, special attention must be paid to these preconditions for the adequacy of the state response to property crime.

Literature

1. Banović, B. (2012). *Special Evidentiary Actions and the New CPC*, In Conference proceedings „Current Issues of Criminal Legislation (Normative and Practical Aspect)”, Serbian Association for Criminal Law Theory and Practice, Belgrade, pp. 156- 184
2. Banović, B. (2015). Међусобни однос и компетентност органа предистражног поступка. *Ревија за криминологију и кривично право*, 1: 69- 89
3. Bejatović, S. (2019). “*Degree of Certainty of Punishment and Confiscation of Proceeds from Crime and Adequacy of the State Response to Crime*, In Conference proceedings” Amendments in the Criminal Legislation and in the Status of Holders of Judicial Functions and the Adequacy of the State Response to Crime (International Legal Standards and Situation in Serbia”, Serbian Association for Criminal Law Theory and Practice, Belgrade, pp. 386- 408
4. Bejatović, S. (2017). *European Standards in the Field of Criminal Procedure Legislation and Reasons for the Necessity of Their Implementation in National Criminal Procedure Legislation (Situation in Serbia)*, In Conference proceedings “Criminal Legislation between Practice and Regulations and Harmonization with European Standards”, Serbian Association for Criminal Law Theory and Practice Belgrade, pp. 291- 315
5. Bejatović, S., et al. (2018). *Criminal Policy in Serbia (Law and Practice)*. Serbian Association for Criminal Law Theory and Practice, Belgrade
6. Bejatović, S. (2016a). Реформа кривичнопроцесног законодавства Србије и међународни правни стандарди. *Ревија за криминологију и кривично право*, 2- 3: 79- 109
7. Bejatović, S. (2016b). *Confiscation of Proceeds from Crime and Crime Prevention*, In Conference proceedings “Criminal and Misdemeanour Sanctions and Measures: Imposition, Enforcement and Conditional Release”, Institute for Criminological and Sociological Research, Belgrade, pp. 15- 25
8. Boskovic, G. (2011). *Methods of Financial Investigation in Combating Organized Crime*. Institute for International Policy and Economy, Belgrade

9. Cetenovic, Lj. (2016). *Draft Law on Amendments to the Law on Seizure of Proceeds from Crime and Temporary Seizure of Property*. Bulletin of the Supreme Court of Cassation, Belgrade, No.2
10. Ciric, J. (2018). *Fear and Its Legal Aspects*, In Conference proceedings “Organizing the Judiciary and the Effectiveness of Judicial Protection (European Standards and Situation in Serbia – Criminal Legal Aspect”, Serbian Association for Criminal Law Theory and Practice Belgrade, pp. 145- 163
11. *Council of Europe Convention on Laundering, Search, Confiscation and Seizure of the Proceeds of Crime and the Financing of Terrorism*, Warsaw Convention, 2005
12. *Council of Europe Convention on Corruption*, Strasbourg, 1990
13. *Criminal Code*, Official Gazette of the Republic of Serbia, No. 85/2005,88/2005, 107/2005,72/2009, 111/2009 ,121/2012, 104 /2013,108 /2014, 94/2016 and 35 /2019
14. *EU Strategy for the Prevention and Control of Organized Crime at the Beginning of the New Millennium*, May 2000
15. *Financial Investigation as a Tool in the Fight against Organized Crime, Corruption and Money Laundering – Comparative Analysis of Bosnia and Herzegovina, Serbia and Montenegro*. Monitoring and Research Centre, Podgorica, 2018
16. Golobinek, T. (2006). *Financial Investigations and Seizure of Proceeds from Crime*. Council of Europe, Strasbourg
17. Ignjatovic, Dj. (2004). *Combating the Most Severe Forms of Crime in the Conditions of Transition and Insecurity*, In Conference proceedings “Serious Forms of Crime”, Institute for Criminological and Sociological Research, Belgrade, p. 21- 35
18. Kolaric, D. (2019). *Criminal Code and the (In)adequacy of the State Response to Crime (Current State and New Solutions)*, In Conference proceedings “Amendments in the Criminal Legislation and in the Status of Holders of Judicial Functions and the Adequacy of State Response to Crime (International Legal Standards and Situation in Serbia)”, Serbian Association for Criminal Law Theory and Practice, Belgrade, pp. 22- 42
19. Kostic, J. (2018). *Seizure of Property and Inadequacy of State Response to Crime (Current State and New Solutions)*. Judicial Academy, Belgrade
20. *Law on Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime*, Official Gazette of the Republic of Serbia, No. 97/08

21. *Law on Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime*, Official Gazette of the Republic of Serbia, No. 94/2016
22. Lukic, T. (2009). Confiscation of Proceeds from Crime – Significance of Financial Investigation. *Collection of Papers of the Law Faculty of Novi Sad*, 2: 381- 411
23. Mijalkovic, S., Cvorovic, D., Turanjanin, V. (2019a). *Efficiency as an International Standard in Criminal Procedural Legislation of the Republic of Serbia- Toward European Union*, In Conference proceedings „Towards a better future: Democracy, EU Integration and Criminal Justice“, Faculty of Law, „St. Kliment Ohridski“ University- Bitola, Republic of North Macedonia, pp. 134- 147
24. Mijalkovic, S., Cvorovic, D., Turanjanin, V. (2019b). *New Criminal Legal Challenges in Combating Organized Crime and Terrorism in the Republic of Serbia – A Big Step Forward*, In Conference proceedings “The Great Powers Influence on the Security of Small States”, North Macedonia, pp. 50–63
25. *Recommendation No.11 of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Guiding Principles for the Fight against Organized Crime*, 2001
26. Simovic, M., Sikman, M., (2018). Кривичнопроцесне радње у сузбијању тешких облика криминалитета, *Ревуја за криминологију и кривично право*, 1: 9- 33
27. Skulic, M. (2015). *Organized Crime*. Official Gazette, Belgrade
28. Skulic, M. (2015). *Evidence and Evidentiary Procedure at the Main Trial*, In Conference proceedings “Main Hearing and Trial within the Reasonable Period (Regional Criminal Procedure Legislation and Implementation Experience)”, OSCE Mission to Serbia Belgrade, pp. 28- 40
29. *UN Convention against Transnational Organized Crime – with its protocols*, Palermo Convention, 2000
30. *UN Convention against Corruption*, New York Convention, 2003
31. Vazic, S. (2016). *Draft Law on Amendments to the Law on Seizure of Proceeds from Crime (Comments and Proposals)*. Bulletin of the Supreme Court of Cassation of Serbia, No.2
32. Vukovic, I. (2016). Confiscation of Proceeds from Crime – European Framework and Serbian Legislation, *Crimen*, 1: 3- 31

Финансијске истраге и адекватност одговора државе на имовински криминал (норма и пракса у Републици Србији)

***Апстракт:** Предмет анализе у раду су кривичноправна (теоретска, нормативна и практична) питања финансијске истраге као све значајнијег инструмента адекватности државне реакције на криминалитет с имовинским обележјем. Међу немалим бројем анализираних питања посебна пажња је посвећена питањима која се тичу: појма и претпоставки адекватности државне реакције на криминалитет с имовинским обележјем; криминално-политичких разлога неопходности спровођења финансијске истраге као и најважнијих особености њеног нормирања и практичне реализације (услова, предмета и циља, као и основних начела њеног спровођења - хитност и благовременост поступања, искључење могућности позивања на тајност података, пребацивање терета доказивања на осумњиченог, поверљивост прикупљених података и др).*

На крају рада изнет је став аутора по питању адекватности анализираних законских норми за жељени степен успешности откривања, доказивања и одузимања имовине стечене вршењем кривичних дела.

***Кључне речи:** државне реакције, адекватност, финансијске истраге, привремено одузимање имовине, јавни тужилац.*

Miljkan KARLICIC
Attorney-at-Law, Belgrade

ДОИ: 10.5937/bezbednost2102057K

УДК: 327(497.11:410) 1837/1941

Прегледни научни рад

Примљен: 1. 7. 2021. године

Ревизија: 16. 8. 2021. године

Датум прихватања: 7. 9. 2021. године

An Overview of The History of Serbian-British Relations

Abstract: *The upcoming year, 2022, marks a jubilee - 185 years since the establishment of official diplomatic relations between the United Kingdom of Great Britain and Ireland at the very beginning of its Victorian era, and the Principality of Serbia at the beginning of its era of establishing statehood. In 1837, diplomatic and consular relations were established between the empire “on which the sun never sets” and the non-sovereign Serbian principality which was nominally autonomous within the framework and structure of the Turkish Ottoman Empire. The topic of this paper is an outlook on the history of relations between two old European nations – the Serbs¹ and the English², the Anglo-Saxons or the British³, and two states - a great power and a colonial empire on the one hand, and a small but promising European country on the other.*

Keywords: *Serbia, Great Britain, the Balkans, Russia, great powers*

-
- 1 There are several hypotheses and versions in the history of prehistory and the origin of Serbs. In general, it is considered indisputable that they were first mentioned in the 1st century in the works of Tacitus referring to their leader named Zorsines, who ruled around 50 BC, and also in the works of Pliny the Elder, mentioning that Serbian tribes were situated in Sarmatia above the Crimea and behind the Caucasus at the confluence of the Volga River into the Caspian Sea. The date of their immigration to the Balkans can be considered the year 550, when they first spent the winter south of the Sava and the Danube (according to the academic Simo Cirkovic) due to their poor power or the need to protect the borders, during the rule of the tolerant Byzantine emperor Maurice. It is indisputable that this date had been preceded by several Slavic incursions into the territory of Byzantium and that the flows of immigration lasted for centuries from the end of the 5th to the 8th century.
 - 2 The Angles and the Saxons (and the Jutes) and later the Normans were Germanic peoples who inhabited the territory of Britain in the 5th century, suppressed the Celts (the Gauls), and then the Romans also formed the English as a people of a specific ethnic mixture.
 - 3 The Indo-European Celtic (Gallic) tribes called the Britons inhabited the island in the 5th century BC. Britain is named after them.

Introduction

The first encounter of the rulers of the two peoples and the two states took place in the city of Nis where the great prefect Stefan Nemanja and King Richard the Lionheart met during a crusade in which Philip II Augustus of Germany and Frederick I Barbarossa, the German king, also took part. “Nemanja allowed them to pass through his territories and provided assistance in the crusade” (Jovic, et al., 1990). Their occasional contacts during the new century lasted for more than 200 years, and in some segments even for much longer⁴, since the first new century contacts and diplomatic and political beginnings. It has been reported that the Kingdom of Serbia and the Kingdom of Great Britain officially established diplomatic relations when consul Sir George Lloyd Hodges (1790-1862), having come from Zemun, Austria, presented his credentials to Prince Milos⁵ in Kragujevac on 3 June 1837. Milos became a very close friend to Hodges, which was atypical of official diplomatic representatives of states, particularly the British ones. Hodges stayed in Serbia until 1839, which coincided with Milos’s distancing from Russia due to its support for the defenders of the Constitution who sought to limit the Prince’s power. Since then, intensive, uninterrupted (except for the period after the assassination of the Obrenovic royal couple in 1903), Serbian-British relations have continuously lasted and are approaching their two-century jubilee.

The prevailing political and historical narrative in Serbia is that throughout history the English have been deceitful to the Serbs as allies. Can these relations be perceived only as black and white, and can we be allowed to draw generalized and simplistic conclusions about relations between such a great imperial nation, significant for both the world and European history, with an equally old, state-building but smaller nation?⁶ An outlook on the history of Serbian-British relations, with a special review of culture and the history of economic flows, begins with the restoration of the Serbian state and freedom, after three and a half centuries

4 In the 17th century, a play about the siege, defence and fall of Belgrade to the Turks was performed at the Shakespeare’s Globe theatre.

5 The conclusion of the Treaty of Friendship and Commerce between the two countries on 7 February 1870 is considered the formal moment of establishing diplomatic relations.

6 Smaller or small, but also an old nation, and in terms of history, statehood, culture, libertarianism and fighting spirit, a nation with a great history and a libertarian and persevering discourse it is characterized by.

of Turkish rule, when British and Serbian interests coincided. In March 1807, the president of the Serbian government - the Governing Council, Prince Sima Markovic, made a fateful statement that Serbia considers itself an independent state. In the same month of the same year, Serbian diplomat Petar Icko returned from Constantinople and brought the news that the English had blockaded the city and that its fall was not far off. He claimed that it had been known and it had been ensured that, in the event of the capitulation of Constantinople, independence from Turkey had been envisaged for Serbia. "And that pleasing news certainly influenced the mood of the insurgents." (Corovic, 1989). The rivalry of the great powers over the influence in the Balkans has characterized the Serbian-British relations to this day. In an effort to suppress Russian influence, the English found their 'instrument' in Prince Milos. Since he had close relations with the English consul, Prince Milos believed that he would receive enough support to oppose Russia.

The political discourse of the relations between the English and the Serbs has been accompanied by the mystification of narratives, myths and prejudices about their relationship, an attempt to explain and underline the conclusions of Serbian historiography about historical regularity in the political history of relations between Serbia and Great Britain. And what is the historical regularity, characteristic, or *differentia specifica* – if there is any - of international and interstate Serbian-British relations? What is the future of the assessment of these relations in the professional and general public is a question that logically arises. For example, the past⁷ has shaped the regularity that Russian influence in the Balkans is a measure of the relationship between Great Britain and Serbia. If Serbian politics is complementary and close to the Russian one, then, as a rule, British politics is unfavourable for the Serbs and Serbia, and vice versa. All of it was determined by the political and historical axiom of British politics and British interests: sabotaged Russian influence in the Balkans (Serbia, Bulgaria, Montenegro and other southeast European countries, as well as in the Bosphorus region) in order to prevent Russian implementation in the Mediterranean and its access to warm seas. If Serbia is a Russian ally, then, as a rule, it is not a British favourite.

⁷ The so-called Crown Authority is a characteristic of both medieval England and medieval Serbia. Namely, countries in which district masters have never acquired such a degree of independence that they could establish states within a state (Kulauzov, 2019).

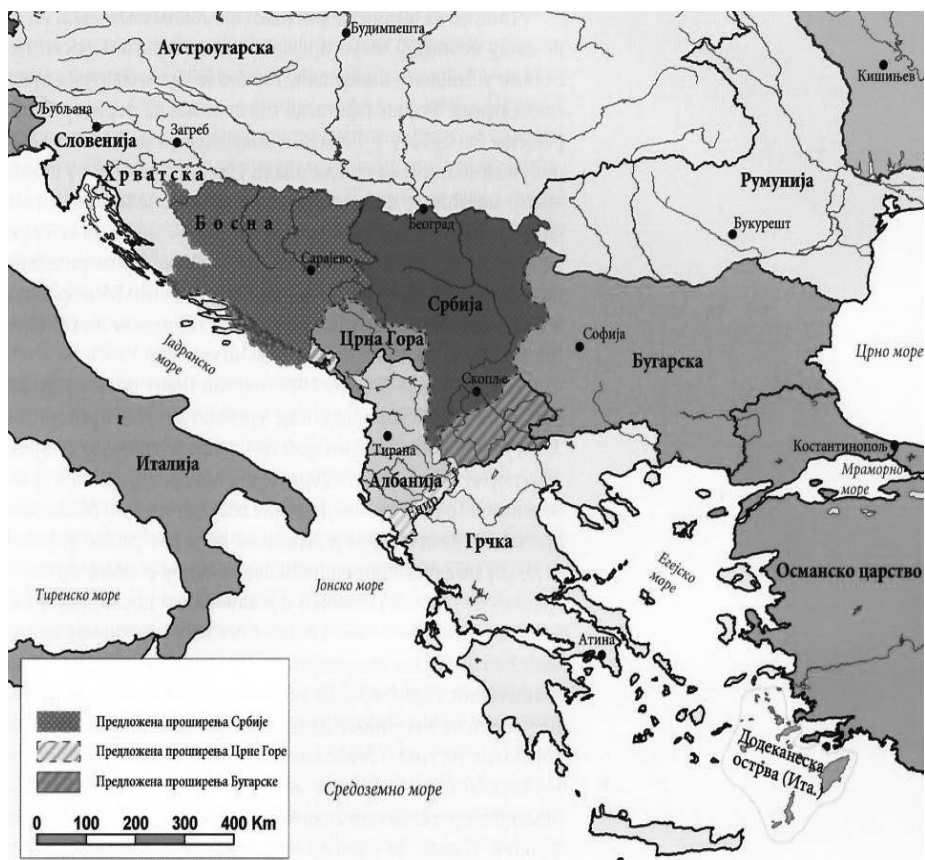
Establishing diplomatic relations

The first British consul in Serbia, appointed on 30 January 1837, was George Hodges. The decision of the British government to establish a consulate in the autonomous Principality of Serbia, and not with the Ottoman Empire and the Turks, carried particular weight. For some time, Prince Milos was supported by Hodges in the fight against “Russian influence”. It was a time of unusual circumstances, when absolutist Russia with its “autocracy” system (Russian: *самодержавије*) became the opponent of the personal regime in Serbia, and parliamentary England came to be its helper. The defenders of the Constitution also had England’s support through France. During that period, England would have been glad if Serbia had its own access to the sea, and it supported the pan-Slavic programme of foreign and national policy of Serbia, the famous *Nacertanije* - presented by the nominal author Ilija Garasanin - which had initially been put on paper by British diplomat and publicist David Urquhart, Czech Frantisek Alexandr Zach and Pole Adam Jerzy Czartoryski. Urquhart, for example, advocated update and implementation of Dusan’s Code as the basis of new modern Serbian legislation.

It is worth mentioning that the new British consul, the one after Hodges, along with Garasanin defined the famous Fonblanque-Garasanin plan for the creation of the Viceroyalty of Serbia dating from 1853, which is the greatest international attempt to actualize and develop *Nacertanije*. Serbia was internationally recognized at the Berlin Congress in 1878, and its interests were represented by Austria-Hungary. England also stood by Serbia, while Russia represented Bulgaria.

In modern history, Serbia waged a war of adventure against Bulgaria in 1885, when it was defeated at Slivnica. At the time, England advised Serbia to attack Turkey and liberate Old Serbia, Kosovo, Metohija, Sandzak and North Macedonia, which happened only 27 years later - in 1912. “Militarily unprepared and politically unmotivated”, Serbia lost the only offensive war in its recent history. Owing to Austria-Hungary and England, Serbia did not have any consequences in terms of its territory. During the First World War, Great Britain and Serbia acted as allies for the first time, and their armies fought side by side. In 1914, Serbia accepted the controversial Austro-Hungarian ultimatum, but suggested that one controversial point be discussed before an impartial international forum

in The Hague (Radojevic, et al., 2014). Russia, England, France and Italy took numerous steps to prevent the First World War.



The borders proposed by Aide-Memoire of 28 July 1915, in accordance with point 5 of the Entente's Secret London Treaty of 26 April 1915, "whose territory will be doubled in size after the war and a large coastline will be added to it and Montenegro." (Gray p. 127. C. Antic)

After Franz Ferdinand of Austria (*Franz Ferdinand von Österreich-Este*), heir presumptive to the Austro-Hungarian throne, was assassinated on June 28 by Yugoslav nationalists, idealists and revolutionaries, the English historian A. J. P. Taylor wrote that such Ferdinand's move was tantamount to as if the British sovereign irrationally decided to parade through Dublin on St. Patrick's Day. (Radojevic, et al., 2014: 73). Vienna, crucially encouraged by Berlin, did not miss the opportunity to make use of this assassination to start the long-awaited war against

Serbia and, having invented the news that the Serbian army opened fire near Kovin, Austria-Hungary, after Serbia rejected the ultimatum (which, according to British Foreign Secretary Gray is “the most formidable document ever seen addressed by one state to another that was independent”), declared war on Serbia on 28 July 1914, and then, after the incursion into Belgium, Great Britain entered the war against Germany and Austria-Hungary as a collateral Serbian ally, along with Russia and France. Afterwards, Italy, Romania, and the United States of America joined the Entente forces, fighting against Germany, Austria-Hungary, Bulgaria, and Turkey.

Economic and commercial relations

The British government was particularly interested in obtaining mining concessions and leases. Even Vuk Karadzic mediated in favour of a company from Wales to obtain a concession for copper ore. In the second stage, British tenants became interested in obtaining concessions for the mines of iron, coal, copper, lead, silver and zinc, as well as concessions for navigation on the Danube. In the eighth decade of the 19th century, two particularly important agreements were concluded: the Interim Trade Convention and the Treaty of Friendship and Commerce between Great Britain and the Kingdom of Serbia. After the opening of the Belgrade-Thessaloniki railway, the possibilities of importing British goods became particularly favourable. The subjects of this treaty of 7 February 1880 are basically the following: recognition of the status of a privileged nation, the right to acquire property over real estate, customs rates, taxes, etc.

The most important British export products to Serbia were: metals and metal products, tools and blades of all kinds, implements and machines for agriculture, weaving and sewing yarns, yarn products of all kinds, pottery and porcelain goods, refined mineral oils. The customs tariff was 8% and 10% of their value. The main Serbian export items of that time were pigs and prunes.

The Treaty of Commerce governed the issues of maritime and river traffic and consular representatives. However, the main significance of this agreement is that it confirmed the independence of Serbia and equality in international relations.

World War I, Political, Commercial and Diplomatic Relations – the Secret Treaty of London and Greater Serbia

The ultimatum sent to Serbia was described by British Foreign Secretary Sir Edward Gray as “the most formidable document I have ever seen addressed by one state to another that was independent”. A similar conclusion was reached by Sir Winston Leonard Spencer Churchill, Prime Minister Herbert Henry Asquith and King George V (of the United Kingdom). The German assessment was that “Great Britain has no interest in interfering because of some Balkan country”.

With regard to trade, Britain had not received a single significant order from Serbia and the Serbian army until 1914, but it did help Austria-Hungary win the Customs War against the Kingdom of Serbia, which lasted until 1911. Serbia, expanding into new markets, shifted the export focus to British Malta, which resulted in the fact that exports from Serbia to Britain, via Malta, increased 75 times.

During the First World War, Great Britain and the Kingdom of Serbia were allies. Admiral Ernest Tubric commanded a battery of coastal cannons that defended Belgrade in 1915. As a commander of the British military mission, he retreated across Albania with the Serbs, fought in the Salonica front and entered liberated Belgrade in 1918.



Flora Sandes (January 22, 1876 - November 24, 1956) a British nurse and the only woman officer in the Serbian army of the Kingdom of Serbia during the First World War. She was awarded seven medals.

Flora Sands was the only female officer in the Serbian army in the First World War, a volunteer of the legendary Serbian “Iron Regiment”. She was one of several hundred British women who came to Serbia voluntarily in 1914 as nurses - members of medical missions, who joined thirty British doctors and fearlessly fought against epidemic typhus, thus setting an epic example of beneficence. This led to an increase in the volume of economic exchange by four times after the First World War.

In 1940, efforts to exploit Yugoslav sources in Belgrade for information about Austria and Czechoslovakia produced negligible results, but in the spring of 1941 both the Secret Intelligence Service and the Special Operations Executive (the two organisations working closely together here), mobilised their political and military contacts in the country behind the coup of 27 March 1941, which deposed the pro-Axis Regent, Prince Paul, in favour of a pro-Allied regime. As elsewhere, too, secure radio communications of the Secret Intelligence Service were used to transmit appeals for help from beleaguered local forces. At the beginning of March, for example, Archibald Gibson sent a plea from General Stojanovic, the Assistant War Minister and an ‘old acquaintance’, for British arms, without which ‘they had no possibility of offering effective resistance to any German attack’. The coup was a tremendous British propaganda success, though unfortunately short-lived as it also precipitated the German invasion of both Yugoslavia and Greece. But the Secret Intelligence Service was able to give a warning to Belgrade. At 10:20 a.m. on 5 April 1941, drawing on signals intelligence (though disguising it as a human source), Menzies sent a message to Gibson: ‘Inform Yugoslav General Staff that from a very reliable agent we learn that German attack will begin early tomorrow morning.’ The invasion, in fact, began at 5:15 a.m. (Jeffery, 2010: 415).

In March 1940, Frederick William Winterbotham complained that the intelligence position regarding Italy was ‘lamentable’. ‘I cannot believe’, he wrote, ‘that Italian Air Force officers in Budapest, Italian engineers and merchants in Belgrade and Sofia are all unapproachable. This is the side from which we need to penetrate since the French use their own opportunities to the utmost.’ By early May, the situation had not improved.’ (Jeffery, 2010: 423).

27 March was not paid by the British government

27 March was the day when reason gave way to emotions. On that day, patriots of various political colours - all political parties except Ljotic Assembly - volunteer groups, communists, nationalists, British and Soviet people in the army staged anti-war demonstrations, following the coup d'état the night before, and after the signing of the Triple Alliance. It was the first historical step in the later alliance of Britain and the USSR and a conscious Serbian sacrifice to encourage the Allies to defeat Nazism in 1945. All social strata and groups supported the coup and took part in the demonstrations - all political organizations except Ljotic's followers, including Patriarch Gavril Dozic and members of *SKOJ* (League of Communist Youth of Yugoslavia), monarchists and republicans, Russophiles, Francophiles, Anglophiles, intellectuals gathering at salons, students, workers and sons of peasants. There is not a single piece of evidence that any foreign government or its intelligence service organized and was able to stage such an event that could have only flared up from a collective identity based on the archetypal libertarian spirit of the Serbian people and their collective national pride. The provisions of the Triple Alliance were not made public, therefore the provision 'neither the transport of troops nor the transport of war material' was not known. No documents were published in the British archives about this event and its possible contribution to the coup. It is true that the British government donated 300,000 pounds to the Republican Club and the Agrarian Party, but these were salon academic political clubs, a counterpart to today's influential "think-tank" groups and politically impotent parties like the Civic Alliance or New Democracy were in Serbia in the 1990s. Therefore, 27 March was an authentic, original act of Serbs. One can speak of Soviet and British contributions, but by no means of someone 'paying Serbs to be ardent patriots and anti-Nazis!' There is simply not a single relevant historical piece of evidence for this pseudomyth. On that occasion, Winston Churchill stated '*Early this morning the Yugoslav nation found its soul*'.

In the Second World War, Great Britain cooperated with both guerilla liberation and anti-Nazi movements in Serbia, but at the end of the war, it opted for definitive cooperation and support of the partisan movement led by Tito, and discontinued its cooperation with the monarchist movement led by Draza Mihailovic.

Conclusion

If a historical regularity characterizing the relations between Great Britain⁸ and Serbia⁹ can be deduced, it would be a relationship between a great power, a colonial empire, a superpower on the one hand and a relatively small but old country, rich in state-building tradition and history on the other, a country with a great and significant role in the history of Europe, including a state and a nation with a high level of self-esteem and libertarian national pride. The discourse that claims there are no eternal friends or eternal enemies in international and interstate relations, and that only interests are eternal, has been confirmed in the case of British-Serbian relations. Looking at different historical stages, it can be concluded, for example, that the Victorian era was predominantly marked by good, sometimes seemingly close and ‘allied’ relations between the two states. After the severance of diplomatic relations in 1903 due to the assassination of King Aleksandar Obrenovic, they were re-established, and followed by the era of involuntary alliance (precisely diagnosed by academician Ekmecic) during the First World War. After the Great War and good but anesthetized relations between the two world wars, the inter-dynastic connections and cultural ties of the two peoples did not have a significant impact on British politics, nor did the Serbian diaspora in Great Britain during and especially after the Second World War. The decisive influence of the English on the March coup is overemphasized; it is simply an imaginary myth, unsupported by evidence. The British did not bribe the youth, the Serbian Orthodox Church headed by the patriarch, students, pupils, intellectuals, mainly officers and political parties, workers, officials, peasants, i.e. all social strata. The indicator and generator of the anti-German coup and demonstrations was the archetypal Serbian libertarian code, no matter how reckless it was. There are serious opinions that the coup was a fatal Serbian historical error that would not have happened if the contents of the Pact had been published: ‘neither the transport of troops nor the transport of war material.’ Namely, it seems that it is almost impossible to find a conclusion in Soviet historiography before, and in

8 Great Britain (established by the Acts of Union 1707) is in this text synonymous with the United Kingdom and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland

9 (Principality of Serbia, Kingdom of Serbia, Kingdom of Yugoslavia, Socialist Federal Republic of Yugoslavia and Federal Republic of Yugoslavia, Republic of Serbia)

Russian historiography now, that the April war led to the postponement of Operation Barbarossa. It is the same with British historiography and journalism.

Russia is *differentia specifica* in Serbian-British relations. When Serbian-Russian relations are at a higher level of closeness and friendship, and when Russian influence is greater, then British-Serbian relations are worse and vice versa. This regularity has been confirmed almost scientifically over the past two hundred years, as long as the history of Serbian-British relations has lasted. This was the case from the time of the first Consul Hodges and Prince Milos, through the periods of the second rule of Prince Milos and the reign of Prince Mihailo, the Eastern crisis, the Serbian-Turkish wars (1876-1878), the Berlin Congress in 1878, the Serbian-Bulgarian war in 1885, in the period 1914 - 1918. Just before the Serbian attack on Bulgaria in 1885, the English advised King Milan to turn the army towards Old Serbia, more precisely the Kumanovo, Skopje and Kosovo areas, and liberate them, which Great Britain would support. Also, in 1885, along with Austria, Great Britain helped Serbia avoid having any territorial penalties and war reparations due to its military defeat. It should be reminded that official Russia was the mentor of San Stefano's Greater Bulgaria at that time. Therefore, the thesis that 'the English have always betrayed us' fails the test of history. Because, as soon as Russia promotes non-Serbian interests, Britain occupies 'the Balkans undefended chess field'. The conclusion of this review of the history of Serbian-British relations is that good relations between Great Britain and Serbia have been induced by endemic Anglo-Russophobia in such a way that they are inversely proportional to close and coherent Serbian-Russian relations, i.e. by preventing Russian influence on internal affairs in Serbia, as part of the British Mediterranean strategy.

References

1. Aleksandar Rastović, (2000). *Velika Britanija i Srbija 1878-1889*, Istorijski institut Srpske akademije nauke i umetnosti, Beograd.
2. Aleksandar Rastović, (2005). *Velika Britanija i Srbija 1903-1914*, Istorijski institut Srpske akademije nauke i umetnosti, Beograd.
3. Borislav Pekić, (1978). *Sentimentalna istorija Velike Britanije*, Mala enciklopedija, Prosveta, Beograd.
4. Branislav Otašević, (2013). *Milovan Đilas skice za portret*, Književna zadruga Srpskog narodnog vijeća Crne Gore, Beograd.
5. Vladimir Ćorović, (1989). *Istorija Srba*, BIGZ, Beograd.
6. Vladimir Ćorović, (1997). *Istorija Srpskog naroda*, Ars Libri, Beograd.
7. Grupa autora, prvo izdanje (1981—1993); drugo izdanje (1994); treće izdanje (2000). *Istorija srpskog naroda (I-VI)*, Srpska književna zadruga, Beograd.
8. Dragoljub Živojinović, (2011). *Nadmeni saveznik i zanemareno srpstvo: britansko-srpski odnosi 1875-1941*, Albatros plus, Beograd.
9. Maša Kulauzov, (2019). *Opšta pravna istorija*, Pravni fakultet, Centar za izdavačku delatnost, Novi Sad.
10. Milorad Ekmečić, (2013). *Dugo kretanje između klanja i oranja, Istorija Srba u novom veku 1492-1992*, Evro Giunti, Beograd.
11. Mira Radojević, Ljubodrag Dimić, (2014), *Srbija u velikom ratu 1914-1918*, Srpska književna zadruga, Beograd.
12. Momir Jović, Kosta Radić, (1990). *Srpske zemlje i vladari*, Društvo za negovanje istorijskih vrednosti, Kruševac.
13. Sima Avramović, (2018). *Uporedna pravna tradicija*, Univerzitet u Beogradu Pravni fakultet, Centar za izdavaštvo i informisanje, Beograd.
14. Čedomir Antić, (2012). *Neizabrana saveznica: Srbija i Velika Britanija u Prvom svetskom ratu*, Zavod za udžbenike, Beograd.
15. Christopher Clark, (2012). *The Sleepwalkers. How Europe Went to War in 1914*, Penguin
16. Henri Kisindžer, (2017). *Diplomatija*, Nova knjiga, Podgorica.
17. Keith Jeffery, (2010). *MI6: The History of the Secret Intelligence Service 1909-1949*, Bloomsbury publishing Plc, London.
18. Michael Martens, (2020). *U požaru svetova*, Ivo Andrić – jedan evropski život, Laguna, Beograd.

Миљкан КАРЛИЧИЋ

Адвокат, Београд

ДОИ: 10.5937/bezbednost2102057K

УДК: 327(497.11:410) 1837/1941

Прегледни научни рад

Примљен: 1. 7. 2021. године

Ревизија: 16. 8. 2021. године

Датум прихватања: 7. 9. 2021. године

Осврт на историјат српско-британских односа

Апстракт: *Следеће, 2022. године навршава се јубилеј – 185 година од успостављања званичних дипломатских односа између Уједињеног Краљевства Велике Британије и Ирске на самом почетку викторијанског доба, и Кнежевине Србије на почетку доба успостављања државности. Године 1837. успостављени су дипломатско-конзуларни односи између империје „у којој сунце никад не залази“ и несuverене српске кнежевине, номинално аутономне у оквиру и саставу турског Османског царства. Тема овог чланка јесте поглед на историју односа два стара европска народа – Срба¹ и Енглеза², Англосаксонаца или Британаца³, и две државе – с једне стране, велике силе и колонијалне империје, а с друге стране, мале али перспективне европске земље.*

Кључне речи: *Србија, Велика Британија, Балкан, Русија, велике силе*

1 У историји, о пореклу и праисторији Срба постоји више хипотеза и верзија. Углавном се као неспорно узима да су први пут поменути у 1. веку у Тацитовим делима, преко њиховог вође по имену Зорсин, који је владао око 50. године старе ере, и код Плинија Старијег, који српска племена лоцира у Сарматији изнад Крима и иза Кавказа на ушћу реке Волге у Каспијско језеро. Као година досељавања на Балкан може се узети 550. година, када су (по академику Сими Ћирковићу) први пут презимили јужно од Саве и Дунава, за време толерантног (из немоћи или потребе заштите граница) византијског цара Маврикија. Неспорно је да је томе претходило више таласа словенских упада на територију Византије и да је досељавање у таласима трајало од краја 5. до 8. века.

2 У Англи и Саси (и Јити), а касније Нормани, германски су народи који су у 5. веку населили територију Британије, потиснули Келте (Гале), а потом су и Римљани образовали Енглезе као народ специфичне етничке мешавине.

3 Индоевропска келтска (галска) племена Брити насељавају острво у 5. веку старе ере. По њима Британија носи име.

Увод

Први сусрет владара два народа и две државе десио се у Нишу између великог жупана Стефана Немање и краља Ричарда Лавље Срце (Richard Lionheart) у време крсташког похода у ком су учествовали и француски краљ Филип II Август (Philippe II Auguste) и немачки краљ Фридрих I Барбароса (Friedrich I). „Немања им дозвољава пролаз кроз своје територије и пружа помоћ у походу“ (Јовић et al., 1990). Њихови нововековни спорадични контакти трају више од двеста година, а у неким сегментима и знатно дуже⁴, још од првих нововековних контаката и дипломатско-политичких почетака. Као званичан почетак наводи се година када су Краљевина Србија и Краљевина Велика Британија успоставиле дипломатске односе предајом акредитивног писма – 3. јуна 1837. године у Крагујевцу конзул Џорџ Лојд Хоџиз (Sir George Lloyd Hodges; 1790–1862) предао је писмо кнезу Милошу, код којег је дошао из Аустрије из Земуна⁵. Са Хоџизом ће Милош, што је несвојствено званичним дипломатским представницима држава, а посебно британским, постати врло близак пријатељ. У Србији ће боравити до 1839. године, а то ће се поклопити са Милошевим удаљавањем од Русије због њене подршке уставобранитељима који су тежили ограничавању кнежевске власти. Од тада интензивне, непрекинуте (изузев периода после атентата на краљевски пар Обреновић 1903. године) српско-британске релације трају у континуитету, приближавајући се двовековном јубилеју.

У Србији преовлађује политички и историјски наратив да су Србима кроз историју Енглези варљиви као савезници. Да ли се те релације могу гледати само кроз црно-белу представу и да ли се сме дозволити давање уопштених и једноставних закључака при свођењу односа између једног, по значају на историјској светској и европској позорници, великог империјалног народа, са исто тако старим, државотворним, али мањим народом?⁶ Поглед на историјат српско-британских односа, са посебним освртом на

4 У Шекспировом позоришту Глоуб у 17. веку играна је представа о опсади, одбрани и паду Београда под Турке.

5 Као формални тренутак успостављања дипломатских односа узима се и закључивање Уговора о пријатељству и трговини између две земље 7. 2. 1870. године.

6 Мањим или малим, али такође старим народом, а по историји, државности, култури, слободарству и борбености, народом са великом историјом и слободарским и живавим дискурсом.

културу и историју привредних токова, почиње обнављањем српске државе и слободе након три и по века турске владавине, када су се подударили британски и српски интереси. У марту 1807. године председник српске владе (Управног савета) кнез Сима Марковић дао је судбоносну изјаву да Србија себе сматра независном државом. Истог месеца те године вратио се из Цариграда посланик Петар Ичко, који је донео вест да Енглези врше блокаду Цариграда и да његов пад није далеко. Тврдио је да се знало и да је сигурно да је, у случају капитулације Цариграда, за Србију предвиђена независност од Турске. „И та пријатна вест утицала је свакако на расположење устаника“ (Ђоровић, 1989). Иначе, супарништво великих сила око утицаја на Балкану карактерише српско-британске односе и данас. У тежњи да сузбију руски утицај, Енглези су своје „оруђе“ пронашли у кнезу Милошу. Будући да је са енглеским конзулом био у присним односима, кнез Милош је веровао да ће добити подршку довољну да се одупре Русији. Политички дискурс о односу Енглеза и Срба прате мистификација наратива, митова и предрасуда, покушај објашњења и подвлачење закључака српске историографије о историјским законитостима у политичкој историји односа Србије и Велике Британије. А постоји ли и која је историјска законитост, *differentia specifica* међународних и међудржавних српско-британских односа? Каква је будућност оцене тих односа у стручној и општој јавности, питање је које се логично намеће. На пример, прошлост⁷ је обликовала закономерност да је руски утицај на Балкану мера односа Велике Британије и Србије. Уколико је српска политика комплементарна и блиска руској, онда је, по правилу, британска политика неповољна по Србе и Србију, и обрнуто. Све је одредио политичко-историјски аксиом британске политике и британских интереса: саботирани руски утицај на Балкану (Босфору, Србији, Бугарској, Црној Гори и осталим земљама европског југоистока) како би била онемогућен улазак Русије на Средоземље и излазак на топла мора. Уколико је Србија руски савезник, онда, по правилу, није британска миљеница.

⁷ Такозвани крунски вазалитет је карактеристика и средњовековне Енглеске и средњовековне Србије. Наиме, земље у којима обласни господари никада нису стекли такав степен самосталности да би могли да образују државе у држави (Кулаузов, 2019).

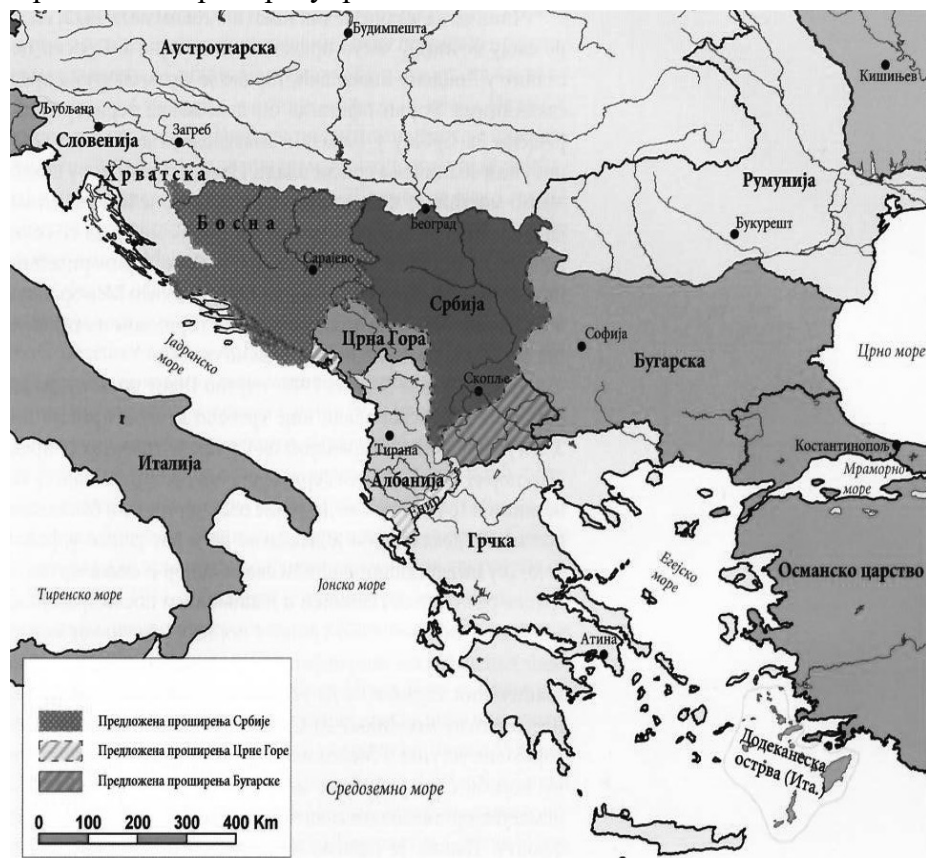
Успостављање дипломатских односа

Први конзул Велике Британије у Србији, именован 30. јануара 1837. године, био је Џорџ Хоџиз. Одлука британске владе да оснује конзулат у аутономној Кнежевини Србији, а не код Османског царства и Турака, имала је посебну тежину. Код Хоџиза је једно време кнез Милош нашао ослонац у борби против „руског утицаја“. Било је то време необичног стицаја околности, када је апсолутистичка Русија са системом самодержавије постала противник личног режима у Србији, а парламентарна Енглеска његов помагач. И уставобранитељи су преко Француске имали подршку Енглеске. У том периоду би Енглеска радо Србију видела са излазом на море и подржала је пансловенски програм спољне и националне политике Србије, чувено Начертаније номиналног аутора Илије Гарашанина, кога је на папир први ставио британски дипломата и публициста Дејвид Уркварт (David Urquart), као и Чех Франтишек Зах (František Alexandr Zach) и Пољак Адам Чарторијски (Adam Jerzy Czartoryski). Уркварт је, на пример, заговарао новелирање и имплементацију Душановог законика као основу модерног новог српског законодавства.

Ваља поменути и да је нови британски конзул, после Хоџиза, дефинисао са Грашанином чувени Фонбланк–Гарашанинов план о стварању поткраљевине Србије из 1853. године, што је највећи међународни покушај остварења и развијања Начертанија. Србија је међународно призната 1878. године на Берлинском конгресу, а њене интересе је заступала Аустроугарска. Иза Србије је стајала и Енглеска, а Русија је заступала Бугарску.

Србија је у модерној историји водила један авантуристички рат, и то 1885. године против Бугарске, када је доживела пораз на Сливници. Савет Енглеске био је да Србија нападне Турску и ослободи Стару Србију, Косово, Метохију, Санџак и Северну Македонију, што је она учинила тек 27 година касније – 1912. године. „Војнички неспремна, а политички немотивисана“, Србија је тај једини нападачки рат у својој новијој историји изгубила. Захваљујући Аустроугарској и Енглеској, Србија је прошла без територијалних последица. Током Првог светског рата Велика Британија и Србија први пут су наступиле као савезнице, а њихове војске су се бориле раме уз раме. Србија је 1914. године прихватила спорни аустроугарски ултиматум, али је за

једну тачку предлагала да се о њој расправља пред непристрасним међународним форумом у Хагу (Радојевић, et al., 2014). Русија, Енглеска, Француска и Италија предузимале су многе кораке да се Први светски рат предупреди.



Границе предложене савезничким ед-мемоаром од 28. јула 1915. у складу са тачком 5 Антантиног тајног лондонског уговора од 26. априла 1915: „... чија ће територија после рата бити удвостручена док ће њој и Црној Гори бити присаједињен велики појас морске обале“. (Треј стр. 127. Ч. Антић)

Након атентата на аустроугарског престолонаследника Франца Фердинанда (Franz Ferdinand von Österreich-Este) 28. јуна од стране југословенских националиста, идеалиста и револуционара, енглески историчар А. Ц. П. Тејлор упоредио је Фердинандов поступак са евентуалном ирационалном одлуком британског суверена да парадира Даблином на Дан Св. Патрика (Радојевић, et al., 2014:73). Беч, уз

одлучујући подстрек Берлина, није пропустио прилику да атентат искористи за дуго чекани рат против Србије. Имплицитно вест да је српска војска отворила ватру код Ковина, Аустроугарска је након одбијања ултиматума који је, према британском министру спољних послова Греју, „најужаснији документ који икада једна независна држава уручила другој сувереној држави“, објавила рат Србији 28. јула 1914. године. Након немачког напада на Белгију, у рат против Немачке и Аустроугарске ушла је, поред Русије и Француске, и Велика Британија, као колатерални српски савезник. Касније су се силама Антанте придружиле и Италија, Румунија и Сједињене Америчке Државе, ратујући против Немачке, Аустроугарске, Бугарске, и Турске.

Привредни и трговински односи

Влада Велике Британије је била посебно заинтересована за добијање концесија и закупа у рударству. Чак је и Вук Караџић посредовао у корист једног друштва из Велса за добијање концесије за руду бакра. У другој фази британски закупци су се заинтересовали за добијање концесија за руднике гвожђа, угља, бакра, олова, сребра и цинка, као и концесије за пловидбу Дунавом. У осмој деценији 19. века закључена су и два посебно важна уговора: Привремена трговачка конвенција и Уговор о пријатељству и трговини између Велике Британије и Краљевине Србије. После отварања пруге Београд-Солун могућности пласмана британске робе постале су посебно повољне. Предмети овог уговора од 7. фебруара 1880. године у основи су следећи: признавање статуса повлашћене нације, право над стицањем својине над непокретностима, царинске стопе, порези и сл.

Најважнији британски производи који су се извозили у Србију били су: метали и металне прерађевине, алати и сечива сваке врсте, оруђа и машине за пољопривреду, предива за ткање и шивење, прерађевине од предива сваке врсте, лончарска и порцеланска роба и минерална пречишћена уља. Царинили су се са 8% и 10% њихове вредности. Главни српски извозни артикли тог времена биле су свиње и суве шљиве.

Трговачким уговором регулисана су питања поморског и речног саобраћаја и конзуларних представника. Али главни значај овог споразума јесте то што је њиме потврђена независност Србије и њена равноправност у међународним односима.

Први светски рат, политички, трговачки и дипломатски односи – тајни лондонски пакт и велика Србија

Ултиматум упућен Србији министар Едвард Греј (Sir Edward Gray) описао је као „најужаснији документ који је икада упућен једној независној држави од стране друге“. Сличан је закључак и Винстона Черчила (Sir Winston Leonard Spencer Churchill), премијера Херберта Асквита (Herbert Henry Asquith) и краља Џорџа V (George V of the United Kingdom). Немачка процена је била да „Велика Британија нема интереса да се умеша због неке балканске земље“.

По питању трговинске размене Британија све до 1914. године није од Србије и српске војске примила ниједну озбиљнију поруџбину, али је зато помогла Аустроугарској да победи у Царинском рату против Краљевине Србије, који је трајао до 1911. године. Србија је, освајајући нова тржишта, тежиште извоза преместила на британску Малту, тако да је извоз из Србије у Британију, преко Малте, повећан 75 пута.

У току Првог светског рата Велика Британија и Краљевина Србија биле су савезнице. Адмирал Ернест Тубрич командовао је батеријом обалских топова који су бранили Београд 1915. године. Као командант британске војне мисије прешао је са Србима Албанију, био на Солунском фронту и ушао у ослобођени Београд 1918. године.



Флора Сандс (Flora Sandes) (22. јануар 1876 – 24. новембар 1956) британска болничарка и једина жена официр српске војске Краљевине Србије за време Првог светског рата. Одликована је са седам медаља.

Флора Сандс, једина жена официр српске војске у Првом светском рату, добровољац легендарног српског Гвозденог пука, једна је од више стотина Британки које су 1914. године добровољно дошле у Србију као медицинске сестре – чланице медицинских мисија, које су се придружиле тридесеторици британских лекара и као лавице се бориле против пегавог тифуса дајући епски пример милосрђа. Захваљујући томе, после Првог светског рата обим привредне размене повећан је четири пута.

У Београду су 1940. године напори да се југословенски извори користе за информације о Аустрији и Чехословачкој дали значајне резултате, али су у пролеће 1941. године и Тајна обавештајна служба (Secret Intelligence Services) и Управа за специјалне операције (Special Operations Executive) – две организације које овде блиско сарађују – мобилисале своје политичке и војне контакте у земљи да подрже пуч којим је 27. марта 1941. године свргнут проосовински регент принц Павле у корист просавезничког режима. Као и другде, безбедна радио-комуникација Тајне обавештајне службе коришћена је за слање апела за помоћ изнемоглим локалним снагама. На пример, почетком марта, Арчибалд Гибсон (Archibald Gibson) упутио је молбу генералу Стојановићу, помоћнику министра и „старом познанику“, за британско оружје, без којег „нису имали могућност пружања ефикасног отпора било ком немачком нападу“. Пуч је био изузетан британски пропагандни успех, мада нажалост краткотрајан, јер је подстакао немачку инвазију на Југославију и Грчку. Али Тајна обавештајна служба могла је да упути упозорење Београду. У 10 сати и 20 минута пре подне, 5. априла 1941. године, ослањајући се на обавештајне сигнале (иако их прикривајући као људски извор), Мензис је Гибсону послао поруку: „Обавестите југословенски генералштаб да од врло поузданог агента сазнајемо да ће немачки напад започети сутра рано ујутро“. Инвазија је, заправо, започела у 5 сати и 15 минута изјутра (Jeffery, 2010:415).

У марту 1940. године Фредерик Винтерботам (Frederick William Winterbotham) жалио се да је интеллигентна позиција која влада према Италији „жалосна“. „Не могу да верујем“, написао је, „да су италијански официри ваздухопловства у Будимпешти, италијански инжењери и трговци у Београду и Софији неприступачни. То је страна са које треба да продremo, јер Французи максимално користе своје могућности“. Почетком маја ситуација се није поправила“ (Jeffery, 2010:423).

27. март није платила Британска влада

Двадесет седми март је дан када је разум уступио место емоцијама. Тог дана патриоте разних политичких боја – све политичке партије изузев Љотићевог Збора – добровољачке групације, комунисти, националисти, британски и совјетски људи у војсци изводили су антиратне манифестације, након што је у ноћи пре тога извршен државни удар после потписивања Тројног пакта. Био је то први историјски корак у каснијем савезништву Британије и СССР-а и свесна српска жртва за подстицај савезницима да победе нацизам 1945. године. Сви друштвени слојеви и групе подржали су пуч и изашли на демонстрације – све политичке организације изузев љотићеваца, од патријарха Гаврила Дожића до чланова СКОЈ-а, монархисти и републиканци, русофили, франкофили, англофили, салонски интелектуалци, студенти, сељачки синови и радници. Нема ниједног јединог доказа да је било која страна влада и њена обавештајна служба организовала и била у стању да инсценира такав догађај – он је могао планути само из колективитета који почива на архетипском слободарском духу српског народа и његовом заједничком националном поносу. Одредбе Тројног пакта нису биле објављене у јавности, стога није ни била позната одредба „ни превоз трупа ни превоз ратног материјала“. У британским архивима о овом догађају и њиховом евентуалном доприносу пучу нису објављени документи. Истина је да је британска влада са 300.000 фунти помогла Републикански клуб и Земљорадничку странку, али то су били салонски академски политички клубови, пандан данашњим утицајним „тинк-тенк“ групама и политички импотентним странкама као што су у Србији дведесетих биле Грађански савез или Нова демократија. Дакле, 27. март је оригинално и оригинерно дело Срба. Можда се може говорити о совјетском и британском доприносу, али нипошто о томе да је неко „платио да Срби буду ватрене патриоте и антинацисти“. Једноставно не постоји ниједан једини релевантни историјски доказ за тај псеудомит. Тим поводом Винстон Черчил је изјавио: *Early this morning the Yugoslav nation found its soul* („Југословенска нација је рано јутрос поново пронашла своју душу“).

У Другом светском рату Велика Британија је сарађивала са оба герилска ослободилачка и антинацистичка покрета, али се

при крају рата дефинитивно определила за подршку Титовом комунистичком покрету и прекинула сарадњу са монархистичким покретом генерала Михаиловића.

Закључак

Ако се може констатовати (извући) историјска законитост која карактерише односе Велике Британије⁸ и Србије⁹, онда је то однос између, с једне стране, велике силе, колонијалне империје, велесиле и, с друге стране, једне сразмерно мале али старе, државноправном традицијом и историјом богате и велике земље, са великом и значајном улогом у историји Европе, са државом и народом високог коефицијента самопоштовања и слободарског националног поноса. Дискурс да у међународним и међудржавним односима нема ни вечитих пријатеља ни вечитих непријатеља, а да су вечити само интереси, има потврду у британско-српским односима. По историјским етапама може се, на пример, закључити да су викторијанску еру доминантно обележили добри, понекад наизглед блиски и „савезнички“ односи две државе. Након прекида дипломатских односа 1903. године због убиства краља Александра Обреновића, а потом њиховог поновног успостављања, следи ера невољног савезништва (како је то ласерски прецизно дијагностиковао академик Екмечић) током Првог светског рата. Након Великог рата и добрих али анестезираних односа између два светска рата, нису значајног утицаја на британску политику имале међудинастичке везе и културне везе два народа, као ни српска дијаспора у Великој Британији у време Другог светског рата, а посебно након њега. Одлучујући утицај Енглеза на мартовски пуч је пренаглашен – то је једноставно имагинарни мит непоткрепљен доказима. Британци нису потплатили омладину, Српску православну цркву на челу са патријархом, студенте, ђаке, интелектуалце, листом официре и политичке партије, раднике, службенике, сељаке, дакле све друштвене слојеве. Индикатор и генератор антинемачког пуча и демонстрација био је архетипски

8 Велика Британија (формирана Закономима о Унији из 1707. године, енг. *Acts of Union 1707*) у овом тексту синоним је за Уједињено Краљевство и Уједињено Краљевство Велике Британије и Северне Ирске

9 Кнежевине Србије, Краљевине Србије, Краљевине Југославије, Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и Савезне Републике Југославије, Републике Србије.

српски слободарски кôд, ма колико био непромишљен. Има озбиљних мишљења да је пуч фатална српска историјска грешка која се не би догодила да је садржај Пакта био објављен: „ни превоз трупа ни превоз ратног материјала“. Наиме, изгледа да је скоро немогуће у совјетској и руској историографији наћи закључак да је Априлски рат довео до одлагања операције Барбароса. Исто је и са британском историографијом и публицистиком.

Русија је *differentia specifica* у српско-британским односима. Када су српско-руски односи на вишем нивоу блискости и пријатељства, и уколико је руски утицај већи, онда су британско-српски односи лошији, и обрнуто. Ова законитост је скоро егзактно потврђена у последњих двеста година, колико и траје историја српско-британских односа. Тако је било почев од времена првог конзула Хоџиза и кнеза Милоша, преко периода друге владе Кнеза Милоша и владавине Кнеза Михаила, источне кризе, српско-турских ратова (1876-1878), Берлинског конгреса 1878. године, српско-бугарског рата 1885. године, у периоду од 1914. до 1918. године. Уочи српског напада на Бугарску 1885. године Енглези су саветовали Краља Милана да војску окрене према Старој Србији, тачније кумановској, скопској и косовској области и ослободи их, што би Велика Британија подржала. Такође, 1885. године Велика Британија је, уз Аустрију, помогла Србији да српски војнички пораз прође без територијалних казни и ратне одштете. Подсећамо да је званична Русија тада била ментор санстефанске Велике Бугарске. Тако теза да су нас „Енглези увек издали“ пада на историјском тесту. Јер, чим је Русија промотер несрпских интереса, Британија заузима „балканско небрањено шаховско поље“. Закључак осврта на историјат српско-британских односа јесте да су добри односи Велике Британије и Србије индуковани ендемском англорусофобијом, тако да су обрнуто пропорционални блиским и кохерентним српско-руским односима, односно условљени су спречавањем руског утицаја на унутрашње прилике у Србији у склопу британске средоземне политике.

Литература

1. Растовић, А. (2000). *Велика Британија и Србија 1878-1889*, Историјски институт Српске академије науке и уметности, Београд.
2. Растовић, А. (2005). *Велика Британија и Србија 1903-1914*, Историјски институт Српске академије науке и уметности, Београд.
3. Пекић, Б. (1978). *Сентиментална историја Велике Британије*, Мала енциклопедија, Просвета, Београд.
4. Оташевић Б. (2013). *Милован Ђилас скице за портрет*, Књижевна задруга Српског народног вијећа Црне Горе, Београд.
5. Ћоровић, В. (1989). *Историја Срба*, БИГЗ, Београд.
6. Ћоровић, В. (1997). *Историја Српског народа*, Ars Libri, Београд.
7. Група аутора, прво издање (1981—1993); друго издање (1994); треће издање (2000). *Историја српског народа (I-VI)*, Српска књижевна задруга, Београд.
8. Живојиновић, Д. (2011). *Надмени савезник и занемарено српство: британско-српски односи 1875-1941*, Албатрос плус, Београд.
9. Кулаузов, М. (2019). *Опита правна историја*, Правни факултет, Центар за издавачку делатност, Нови Сад.
10. Екмечић, М. (2013). *Дуго кретање између клања и орања*, Историја Срба у новом веку 1492-1992, Euro Giunti, Београд.
11. Радојевић, М., Димић, Љ. (2014), *Србија у великом рату 1914-1918*, Српска књижевна задруга, Београд.
12. Јовић, М., Радић, К. (1990). *Српске земље и владари*, Друштво за неговање историјских вредности, Крушевац.
13. Аврамовић, С. (2018). *Упоредна правна традиција*, Универзитет у Београду Правни факултет, Центар за издаваштво и информисање, Београд.
15. Clark, C. (2012). *The Sleepwalkers. How Europe Went to War in 1914*, Penguin
16. Kisindžer, H. (2017). *Дипломатија*, Нова књига, Подгорица.
17. Jeffery, K. (2010). *MI6 the history of the secret intelligence service 1909-1949*, Bloomsbury publishing Plc, London.
18. Martens, M. (2020). *У пожару светова, Иво Андрић – један европски живот*, Лагуна, Београд.

Проф. др Миле ШИКМАН*

Правни факултет Универзитета у Бањој Луци,

Проф. др Велибор БАЈИЧИЋ*

Министарство унутрашњих послова Републике Српске,

ДОИ: 10.5937/bezbednost2102069S

УДК: 614.4:578.834(497.6) 343.347(497.6)

Прегледни научни рад

Примљен: 8. 12. 2020. године

Ревизија: 8. 6. 2021. године

Датум прихватања: 7. 9. 2021. године

Кривичноправна заштита здравља људи у вријеме пандемије коронавируса (КОВИД 19)

***Апстракт:** Здравље људи спада у вриједности које су (између осталог) заштићене кривичним правом. Оно је уједно и једно од основних права човјека, које је као такво гарантовано како међународноправним документима, тако и уставима земаља као најважнијим домаћим правним актима. У том смислу се од државе очекује да осигура здравље људи и тако што ће инкриминисати понашања којима се здравље угрожава, као и одредити кривичне санкције за оне који врше таква понашања (нпр. група кривичних дјела против здравља људи). Управо су ова питања дошла до изражаја у вријеме пандемије коронавируса, што је предмет овог рада. Наиме, током актуелне пандемије уочено је да није у потпуности остварена заштитна функција кривичног права, што за последицу има ширење наведене заразне болести. Због тога у раду разматрамо смисао и циљ кривичноправне заштите здравља људи у вријеме пандемије коронавируса, кроз правну анализу кривичних дјела у Кривичном законнику Републике Српске, и дајемо одређене приједлоге *de lege ferenda*.*

***Кључне ријечи:** кривично право, кривично дјело, пандемија, коронавирус, ковид 19, здравље људи.*

* mile.sikman@pf.unibl.org

** vbajicic@gmail.com

Увод

Актуелна пандемија коронавируса SARS-CoV-2, која изазива болест названу ковид 19 (COVID-19)¹, утицала је на све сегменте људског живота, при томе директно угрожавајући здравље људи. Управо због тога здравље људи је постављено као приоритет, при чему су све мјере предузимане с циљем његове заштите. Успјех наведених активности у првом реду зависи од грађана, од којих се очекује да поштују мјере, иако се оне прије свега огледају у ограничавању њиховог кретања². Ипак, како вријеме одмиче, све више се појављују они који не поштују прописане и препоручене мјере, те на тај начин директно угрожавају своје здравље, али и здравље и живот других људи.

На овом мјесту долазимо до кривичноправне заштите здравља људи, јер је и то једна од обавеза државних органа и правосудних институција. Ријеч је о заштитној функцији кривичног права, односно заштити гарантованих права и слобода прописаних уставном и међународним документима³. Већ прелиминарним прегледом доступних података уочавамо да су оваква понашања у највећем броју случајева окарактерисана као прекршаји, а не кривична дјела прописана Кривичним закоником Републике Српске (*Кривични законик Републике Српске – КЗРС*, Службени гласник Републике Српске, 64/2017 и 104/2018 – одлука УС). У том смислу су коришћене одредбе Закона о заштити становништва од заразних болести (чл. 29 и 63) и Уредбе са законском снагом о измјенама и допунама Закона о заштити становништва од заразних болести (члан 8, став 2), којима су прописане обавезе поступања по наредбама надлежних органа (*Закон о заштити становништва од заразних болести*, Службени гласник Републике Српске, 90/17; *Уредба са законском снагом о измјенама и допунама Закона о заштити становништва од зараз-*

1 Свјетска здравствена организација је 11. 3. 2020. године утврдила да ситуација са коронавирусом у свијету има све карактеристике пандемије (World Health Organization, 2020). До почетка децембра 2020. године евидентирано је укупно 64.252.744 људи који су били или јесу заражени овим вирусом, од којих је 1.488.054 преминуло, а опоравило се 44.496.711 (Worldometer, 2020).

2 Уведени су и слогани #ostanikući #ostanizdrav #ostanibezbjedan, којима је јасно сугерисано да је то најпоузданији начин да се ограничи ширење броја инфицираних људи, чиме се директно доприноси и могућности здравствених установа да пружи медицинску помоћ свима онима којима буде потребна.

3 Заштитна функција кривичног законодавства у Републици Српској прописана је чланом 1, став 2 Кривичног законика Републике Српске (*КЗРС*, Службени гласник Републике Српске, 64/2017 и 104/2018 – одлука УС).

них болести, Службени гласник Републике Српске, 42/2020), као и Закона о јавном реду и миру (члан 22), којим је прописано ограничење кретања на одређеном простору (*Закон о јавном реду и миру*, Службени гласник Републике Српске, 11/15)⁴.

Међутим, у актуелној ситуацији било би превише поједностављено сводити ово питање на пуки формализам. (Не)примјењивости кривичноправне норме допринијело је и то што је постојећа ситуација директно утицала на рад правосудних органа и агенција за спровођење закона (укључујући и питања организовања процеса рада)⁵. Због тога се слажемо са мишљењем Лауре Адал, која констатује да је „снажни утицај ковида 19 на кривичноправни систем не само пореметио свакодневне активности и открио недостатке, већ је покренуо и одговоре који могу имати дугорочне импликације на спровођење правде“, при чему „постоје озбиљна питања о томе како држава треба да одреди приоритет“ у кривичноправном одговору на заштиту људи у пандемији коронавируса (Adal, 2020). С правом се наводи да кривичноправни одговор у ситуацији пандемије коронавируса представља изазов без преседана за кривичноправни систем (Miller, Blumstein, 2020: 515). Ипак, ни ови ставови не ослобађају од кривичног гоњења за кривична дјела прописана кривичним законом, што даље отвара питање декриминализације наведених понашања или пак строге примјене прописа. У прилог томе иде и став ЕКЉП изражен у предмету *Ходорковски и Лебедев против Русије*⁶ који гласи: „Иако под одређеним околностима дуготрајно толерисање одређених врста понашања, иначе кажњивих по кривичном законодавству, може у одређеним случајевима прерасати у *de facto* декриминализацију таквог понашања“, ипак, пука чиње-

4 Наиме, према подацима Полицијске управе Бања Лука, у периоду од марта до новембра 2020. године укупно је кажњено 505 лица за неношење маске (члан 29 Закона о заштити становништва од заразних болести и члан 8, став 2 Уредбе са законском снагом о измјенама и допунама Закона о заштити становништва од заразних болести) и 518 лица због кршења мјере ограничења кретања на одређеном простору (члан 22 Закона о јавном реду и миру), док је против свега пет лица поднијет извјештај о учињеном кривичном дјелу непоступања по здравственим прописима у вријеме епидемије из члана 195, став 1 (Подаци ПУ Бања Лука).

5 На примјер, с ванредним стањем уведена су многобројна ограничења и рестрикције које су утицале и на кривичноправни систем (ограничење радног времена, одгађање суђења, итд.), док су полицијске агенције добиле и друга задужења изван њихове основне надлежности (нпр. контрола спровођења одлука надлежних органа у пандемији).

6 *Ходорковски и Лебедев против Русије*, захтеви бр. 11082/06 и 13772/05, пресуда од 25. јуна 2013, ЕСЉП.

ница да друга лица нису гоњена или осуђена не може ослободити осуђеног од њихове кривице“.

Предмет овог рада јесте правна анализа кривичних дјела против здравља људи, и то оних чијим се извршењем угрожава здравље људи у вријеме пандемије коронавируса. То су три кривична дјела прописана Кривичним закоником Републике Српске: преношење заразних болести, непоступање по здравственим прописима за вријеме епидемије и непримјењивање мјера заштите од заразних болести (*КЗРС*, Службени гласник Републике Српске, 64/2017 и 104/2018 – одлука УС). Циљ рада је да се оцијени у којем обиму је могућа примјена ових одредаба, односно остваривање сврхе кажњавања (члан 41, став 3 *КЗРС*, Службени гласник Републике Српске, 64/2017 и 104/2018 – одлука УС). Поред тога, као додатни фактор биће узета људска права и кривичноправна заштита у вријеме пандемије коронавируса, као и други чиниоци који могу утицати на ефикасност кривичноправне заштите.

Досадашња истраживања посматране проблематике углавном су *ad hoc* истраживања, радови и студије који су се појавили током пандемије коронавируса од марта 2020. године (Skolnik, 2020). Друга од њих су шира и обухватају теме које се тичу јачања способности правосудних органа да пруже правну заштиту људима током пандемије (UNODC, 2020: 10; Miller, Blumstein, 2020), док поједина имају ужи предмет истраживања. Он обухвата изучавање утицаја пандемије коронавируса, односно мјера које су уведене за спречавање ширења вируса (ограничавање кретања, смањивање социјалних контаката, итд.), на поједине врсте криминалитета, као што су: пораст насиља у породици (Bradbury-Jones, Isham, 2020: 2047; Agüero, 2021: 1), утицај на имовински криминалитет (Payne, Morgan, 2020b), односно насилнички криминалитет (Payne, Morgan, 2020a), организовани криминалитет (Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2020), високотехнолошки криминалитет (Europol, 2020), или пак на трендове криминалитета уопште (Abrams, 2020; Halford, Dixon, Farrell, Malleon, Tilley, 2020). У том смислу, поједина истраживања сугеришу да су многи облици криминалитета у паду током пандемије коронавируса⁷ (Halford, et.al,

7 Наиме, према истраживању које су спровели Халфорд и други (2020), у Великој Британији је само недељу дана након увођења ограничавања кретања евидентиран за 41%, мањи број извршених кривичних дјела у поређењу са њиховим очекиваним стопама, са разликом по врстама: цепарење (-62%), крађа (-52%), насиље у породици

2020: 1). Истовремено, уочено је да су организоване криминалне групе у многим земљама искористиле стање пандемије тако што су криминалну дјелатност усмјериле према „здравственом сектору“ како би испуниле нову потражњу за илегалном робом, прије свега медицинским и заштитним средствима⁸ (Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2020: 2).

Кривична дјела против здравља људи у пандемији корона вируса

Здравље људи⁹ спада у једно од „најважнијих групних заштитних објеката у кривичном праву“ (Стојановић, 2018: 809), које је уједно и уставно право (члан 37 Устава Републике Српске) од општег интереса за Републику Српску¹⁰. Треба нагласити да здравље људи у овом контексту не подразумејева здравље појединца, као индивидуалну вриједност која припада сваком човјеку, већ здравље као општу, заједничку вриједност свих људи (Бабић, 2008: 264). Објекат заштите код ових кривичних дјела је здравље људи, и различито је одређен код појединих кривичних дјела: *прво*, заштита здравља индивидуално неодређеног броја људи од преношења заразних болести, и *друго*, заштита здравља одређеног лица од несавјесног пружања љекарске помоћи или неуказивања помоћи (Бабић, Филиповић, Марковић, Рајић, 2005: 1030). Из наведеног је у правом смислу видљив фрагментарни карактер кривичног права, који указује да се његовим нормама јавно здравље штити само у случајевима драстичног угрожавања или повреде здравља људи (Стојановић, Делић, 213: 195). У раду ће акценат бити на кривичним дјелима код који се штити здравље већег броја индивидуално неодређених људи од преношења заразних болести.

(-45%), одузимање моторног возила (-43%), напад (-36%), провална крађа (-25%) и обијање (-25%), (Halford, et.al, 2020, 1).

8 У том смислу Интерпол је у новембру 2020. издао државама чланицама упозорење да постоји озбиљна опасност у погледу манипулација у вези са набавком и дистрибуцијом вакцина (Interpol, 2020).

9 Према дефиницији Свјетске здравствене организације здравље људи је „стање потпуног физичког, менталног и социјалног благостања, а не само одсуство болести или немоћи“ (WHO, 1946).

10 Наведена одредба, да је заштита становништва од заразних болести од општег интереса за Републику Српску, прописана је чланом 2, став 1 Закона о заштити становништва од заразних болести Републике Српске (*Закон о заштити становништва од заразних болести*, Службени гласник Републике Српске, бр. 90/17).

Кривичним законодавством Републике Српске прописана је посебна група кривичних дјела против здравља људи (Глава XVII КЗРС). Без обзира што се ради о групи кривичних дјела у којој су систематизована прилично различита кривична дјела, свима њима је заједничко то што штите здравље људи као општу вриједност и добро. Због тога, иако се и нека друга кривична дјела из ове групе могу извршити и у овој ситуацији, три су директно везана за пандемију коронавируса: преношење заразних болести (члан 194), непоступање по здравственим прописима за вријеме епидемије (члан 195) и непримјењивање мјера заштите од заразних болести (члан 196). Ова кривична дјела су углавном бланкетног карактера, што значи да се њихова радња извршења огледа у непоступању по прописима или наредбама надлежних органа (Бабић, 2008: 265). То значи да је бланкетну норму потребно употпунити одредбама садржаним у прописима којима се одређује које се болести сматрају заразним, које су мјере за њихово сузбијање или спречавање, те ко су субјекти који су дужни поступити на начин одређен тим прописима или наредбама надлежног здравственог органа (Бабић и др., 2005: 1031). У конкретном случају то су одредбе Закона о заштити и спасавању у ванредним ситуацијама¹¹ и Закона о заштити становништва од заразних болести¹². На основу ових закона Народна скупштина Републике Српске и Влада Републике Српске доносиле су одлуке из своје надлежности¹³, које су се односиле на

11 У првом реду то је члан 47 тач. а, којом је прописано да Републички штаб за ванредне ситуације „наређује штабовима за ванредне ситуације предузимање мјера и активности за заштиту и спасавање“ (*Закон о заштити и спасавању у ванредним ситуацијама*, Службени гласник Републике Српске, бр. 112/12, 46/17).

12 То су одредбе прописане у члану 4, тач. 32, у којој је наведено да „сузбијање заразне болести јесте скуп мјера које се спроводе против већ присутне заразне болести, у циљу смањења њене учесталости“ (*Закон о заштити становништва од заразних болести*, Службени гласник Републике Српске, бр. 90/17).

13 Тако је Влада Републике Српске 16. 3. 2020. донијела Одлуку о проглашењу ванредне ситуације на територији Републике Српске (*Одлука о проглашењу ванредне ситуације за територију Републике Српске*, Влада Републике Српске, бр. 4/1-012-2-792/20 од 16. 3. 2020), а потом је Републички штаб за ванредне ситуације донио Закључак о обавезном спровођењу мјера за реаговање на појаву болести изазване новим коронавирусом (COVID-19) у Републици Српској (*Закључак о обавезном спровођењу мјера за реаговање на појаву болести изазване новим вирусом корона (COVID-19) у Републици Српској*, Влада Републике Српске, бр. 01-3/20 од 17. 3. 2020). Након тога је Народна скупштина Републике Српске 28. 3. 2020. усвојила Одлуку о проглашењу ванредног стања у Републици Српској због епидемиолошке ситуације коју је проузроковао вирус SARS-CoV-2. Овом одлуком дата је надлежност предсједнику Републике Српске да доноси уредбе са законском снагом, а све с циљем ефикаснијег спречавања ширења

спречавање и сузбијање ширења коронавируса. Исто су чиниле и јединице локалне самоуправе¹⁴ (градови и општине). Дакле, садржаји ових посебних прописа и наредбе надлежних органа допуњују биће посматраних кривичних дјела.

Такође, у правилу ријеч је о „правим кривичних дјелима нечињења, тзв. оmissивним деликтима“ (Стојановић, 2018: 822), будући да је кривично дјело извршено када закон пропуштање да се предузме одређено чињење прописује као кривично дјело (члан 18, став 2 *КЗРС*, Службени гласник Републике Српске, 64/2017 и 104/2018 – одлука УС). У посматраном смислу то је непоступање по предвиђеним мјерама у сврху спречавања и сузбијања заразне болести. Дакле, дужност лица на која се односе прописи и мјере јесте да се понашају у складу са донесеним мјерама, а непоступање по њима представља битно обиљежје ових кривичних дјела. Поред тога, ова кривична дјела могу бити учињена и чињењем, тј. свјесним и вољним предузимањем одређење дјелатности које није у складу са наредбама или одлукама. Надаље, код већине кривичних дјела из ове групе последица се састоји у угрожавању здравља људи, односно у стварању опасности за здравље људи, која се може манифестовати као апстрактна или конкретна опасност (Бабић, 2008: 265). Заправо, апстрактна опасност лежи у могућности наступања конкретне опасности, те није потребно утврђивање последице у сваком конкретном случају (Стојановић, 2009: 98). С друге стране, постоје и кривична дјела конкретног угрожавања, када је последица манифестована као опасност за здравље људи законско обиљежје кривичног дјела (Бабић и др., 2005: 1030).

На концу, ова кривична дјела могу се извршити са умишљајем, при чему ће се у већини случајева радити о евентуалном умишљају (члан 32, став 3 *КЗРС*, Службени гласник Републике Српске, 64/2017 и 104/2018 – одлука УС). Такође, за поједина ова кривична дјела прописано је да могу бити учињена из нехата, било да се ради о свјесном (члан 33, став 2) или несвјесном нехату (члан 33, став 3),

коронавируса (*Одлука о проглашењу ванредног стања за територију Републике Српске*, Службени гласник Републике Српске, бр. 31/2020).

14 На примјер, градоначелник Бање Луке донио је Наредбу о регулисању трговинских, угоститељских, занатских, услужних и других објеката и служби на територији Града Бања Лука, којим је појединим објектима забрањен рад, док је другима ограничаван (*Наредба о регулисању трговинских, угоститељских, занатских, услужних и других објеката и служби на територији Града Бања Лука*, Градоначелник, Град Бања Лука, бр. 12-Г-932/2020 од 15. 3. 2020).

и то не искључује кривицу. Извршиоци ових кривичних дјела могу бити сва лица, тј. код њих постоји најшири круг могућих извршилаца¹⁵. Важно је напоменути да се код неких кривичних дјела из ове главе у бићу кривичног дјела употребљава термин „епидемија“, а Свијетска здравствена организација прогласила је пандемију коронавируса. У том случају полази се од логичког тумачења, и то његовог дијела *argumentum a minori ad maius*, односно правила да оно што се односи на мање, важи и за више.

Преношење заразних болести

Кривично дјело преношења заразних болести (члан 194 КЗРС) сложено је кривично дјело, у смислу да се састоји од више облика испољавања (два основна облика, тежи облик, привилеговани облик и два нарочито тешка облика кривичног дјела) за које је запријеђен широк распон казни, од новчане казне до казне затвора у трајању од једне до 15 година затвора. Основни облик састоји се у непоступању по прописима или наредбама надлежних органа којима се одређују мјере за сузбијање или спречавање заразних болести код људи, уколико због тога дође до преношења заразне болести (став 1)¹⁶. Други основни облик (став 2) не може се примјенити у конкретном случају (пандемије коронавируса), с обзиром да се не ради о сузбијању или спречавању заразних болести код животиња које се могу пренијети на људе; исто је и са тежим обликом (став 3) с обзиром да се ради о изљечивој болести. Лакши облик прописан је уколико је учинилац поступао из нехата (став 4), што значи да, без обзира о којем се облику нехата ради, кривица није искључена, већ ће учинилац одговарати у њеним границама, а може бити кажњен блаже¹⁷. Остала два тежа облика овог кривичног дјела квалификована су тежим посљедицама – наступање тешке тјелесне повреде, тешког нарушавања здравља (став 5) или смртне последице (став 6) – па је за кривицу учиниоца за ове теже облике дјела потребан нехат у односу на тежу посљедицу. Уколико би у односу на тежу посљедицу код учиниоца постојао умишљај, онда се не би радило о овом кривичном дјелу већ о неком другом (тјелесна или тешка

¹⁵ Мислимо искључиво на три посматрана кривична дјела.

¹⁶ За овај облик прописана је новчане казна или казна затвора до двије године.

¹⁷ За ове облике прописана је новчане казна или казна затвора до једне године.

тјелесна повреда, убиства). У том случају примјењиваће се одредбе за кривична дјела у стицају. С тим у вези запријеђене су и строже казне, укључујући казну затвора до 15 година за најтежи облик овог кривичног дјела (уколико је наступила смрт једног или више лица).

Радња извршења овог кривичног дјела састоји се у: *прво*, пропуштању да се предузму наложене мјере надлежних органа, и *друго*, преношењу заразна болест на друге људе. За појам преношења довољно је да је усљед пропуштања макар и на једно лице пренијета заразна болест (Стојановић, 2018: 823). У том смислу ради се о деликту повреде, а не угрожавања, јер доводи до конкретне, а не апстрактне опасности.

У кривичноправној теорији, како то наводи Стојановић (2018), „спорно је да ли је преношење заразне болести последица кривичног дјела или је то пак објективни услов инкриминације који не мора бити обухваћен умишљајем учиниоца“ (Стојановић, 2018: 823). Објективни услов инкриминације не представља обиљежје бића кривичног дјела, иако се налази у законском опису и без њега кривично дјело не постоји; он представља додатни услов за постојање кривичног дјела код којег је предвиђен и као такав не мора бити обухваћен кривицом учиниоца. Он представља један додатни услов чији је циљ сужавање криминалне зоне код појединих кривичних дјела, јер из криминално-политичких разлога не би било оправдано да кривично дјело постоји уколико он није испуњен. Имајући у виду наведено, као и природу кривичног дјела, полазећи од начела кривице и субјективне одговорности, прихватамо став Стојановића (2018) да се „овдје ипак ради о последици кривичног дјела која може бити обухваћена умишљајем или нехатом учиниоца“ (Стојановић, 2018: 823).

Такође, још једно питање отвара дилему. Наиме, како је за постојање кривичног дјела законодавац прописао умишљај и нехат, то неминовно води ширењу криминалне зоне, јер су онда овом инкриминацијом обухваћена и она лица која су свјесна да својим понашањем могу учинити кривично дјело, али олако држе да до тога неће доћи или да ће то моћи спријечити. Уколико би пак сагледали примјењивост наведене норме у судској пракси, онда би прихватљивије рјешење било да се инкриминише само умишљајни облик овог кривичног дјела, а да се нехатно извршење регулише одговарајућим прекршајем. На тај начин бисмо из криминално-политичких разлога приступили сужавању криминалне зоне, посеб-

но у контексту претходног става у којем заступамо мишљење да је преношење заразне болести посљедица кривичног дјела, а не објективни услов инкриминације.

Непоступање по здравственим прописима за вријеме епидемије

Кривично дјело непоступања по здравственим прописима за вријеме епидемије (члан 195) састоји се у непоступању, за вријеме епидемије заразне болести, по прописима, одлукама или наредбама којима се одређују мјере за њено сузбијање или спречавање. За наведено понашање прописана је новчана казна или казна затвора до двије године (став 1). Други основни облик није примјењив у условима пандемије коронавируса, јер су њиме обухваћене заразне болести код животиња које се могу пренијети на људе (став 2). Лакши облик ће постојати ако су наведена дјела учињена нехатно, за шта је прописана новчана казна или казна затвора до једне године.

Радња извршења састоји се у непоступању по прописима, одлукама или наредбама надлежних органа којима се одређују мјере за сузбијање или спречавање епидемије заразне болести код људи. Пошто је ријеч о кривичном дјелу бланкетног карактера, за утврђивање шта све представља радњу извршења од значаја су не само прописи већ и појединачни акти надлежних органа (Стојановић, 2018: 822), како смо и навели у тексту. Ово кривично дјело може се испољити као нечињење или као чињење које није у складу са наредбама или одлукама надлежних органа (Бабић et.al., 2005: 1033). Поред тога, ријеч је о правом кривичном дјелу нечињења, без обзира што се радња извршења може манифестовати и у радњама чињења супротним од оних које је требало преузети. Наиме, непоступање постоји и онда када се предузимају радње које су супротне прописима, одлукама или наредбама надлежног органа. То не мијења ништа у погледу карактера овог кривичног дјела као правог кривичног дјела нечињења.

Вријеме радње извршења законски је елемент овог кривичног дјела, с обзиром да је прописано да дјело може бити учињено само за вријеме епидемије какве заразне болести¹⁸.

¹⁸ Законом о заштити становништва од заразних болести Републике Српске у члану 4, став 1, тач. 9 дефинисан је појам епидемије заразне болести (*Закон о заштити становништва од заразних болести*, Службени гласник Републике Српске, бр. 90/17).

Могућност постојања стварне заблуде у погледу битних обиљежја овог кривичног дјела искључена је одлукама и наредбама надлежних органа којима се проглашава епидемија и наређује предузимање одређених мјера за спречавање и сузбијање заразне болести (Стојановић, 2018: 822).

За разлику од претходно описаног кривичног дјела, код којег се последица огледа у конкретној повреди заштићеног добра (преношење заразне болести на друго лице) последица овог дјела је апстрактна опасност за живот и здравље људи. Како последица није елемент законског описа, дјело је довршено самим предузимањем радње извршења, тј. непоступања по прописима, одлукама и наредбама. Уколико би дошло до конкретне послједице, радило би се о кривичном дјелу преношења заразних болести, односно ако би наступила тежа послједица која је обухваћена умишљајем, постојало би друго кривично дјело (тјелесна или тешка тјелесна повреда, убиство).

Непримјењивање мјера заштите од заразних болести

Кривичним дјелом непримјењивања мјера заштите од заразних болести (члан 196) као објекат заштите одређена су лица која бораве у болници, породилишту, интернату, школи, привредном друштву или другој организацији или радњи у којој се рукује предметима исхране или врше хигијенске услуге. Ово кривично дјело чини онај ко не примијени одговарајуће хигијенске мјере или супротно здравственим прописима прими на рад или држи на раду лице које болује од заразне болести, па усљед тога дође до преношења заразне болести¹⁹ (став 1). Лакши облик постоји уколико је кривично дјело учињено нехатно, за шта је прописана новчана казна или казна затвора до шест мјесеци (став 2). Тежи облик ће постојати ако је извршењем основног облика наступила тешка тјелесна повреда или тешко нарушење здравља једног или више лица, за шта је прописана казна затвора од једне до пет година, односно три године ако је учинилац поступао из нехата (став 3). Најтежи облик овог кривичног дјела постоји уколико је његовим извршењем наступила смрт једног или више лица, при чему се учинилац може казнити казном затвора од двије до 12 година, односно од једне до осам година уколико је поступао из нехата (став 4).

¹⁹ За овај облик кривичног дјела прописана је новчана казна или казна затвора до једне године.

Радња извршења овог кривичног дјела алтернативно је прописана, а састоји се у непримјењивању одговарајућих хигијенских мјера²⁰ или, супротно здравственим прописима, запошљавању или држању запосленим лица која болују од заразне болести. С обзиром на овако одређену радњу чињења, и ово дјело је бланкетног карактера. Непримјењивање одговарајућих хигијенских мјера може се у пракси испољити као чињење (нпр. примјењивање неадекватних хигијенских мјера) или као нечињење (потпуно пропуштање примјене хигијенских мјера). Законски опис бића овог кривичног дјела јесте и последица која се огледа у преношењу заразне болести.

У погледу овог кривичног дјела мишљења смо да је дјело непотребно, да доводи до беспотребног ширења криминалне зоне и да такве случајеве треба регулисати одговарајућим прекршајем.

Људска права и кривичноправна заштита у вријеме пандемије корона вируса

Људска права, јавно здравље које је угрожено пандемијом коронавируса и кривичноправна реакција, такође су активне теме које изазивају пажњу научне и стручне јавности. Наиме, актуелна пандемија коронавируса ставила је јавно здравље људи у први план. С друге стране, брзо ширење коронавируса, те ризик по живот и велика оптерећеност здравствених установа као последица оболјевања људи од ковида¹⁹, довели су до тога да су надлежни органи доносили мјере које су биле усмјерене на заустављање ширења вируса. Поменуте мјере су углавном била ограничења различитог карактера у погледу уживања гарантованих права и слобода²¹ (нпр. прописаних Европском конвенцијом о људским правима²²). Међутим, ни у једном случају те мјере не смију бити строже од онога што стриктно захтијевају гаранције против могуће злоупотребе власти. Управо се питање „постизања“ равнотеже између јавног здравља и

20 Које се хигијенске мјере сматрају одговарајућим, утврђује се на основу здравствених прописа, правила струке и хигијенских стандарда у одређеним дјелатностима (Бабић et.al., 1630).

21 Најчешће мјере обухватале су ограничавање кретања људи у одређеном времену и простору, као и успостављање карантина за одређене групе лица (заражени, лица у контакту, повратак са путовања, итд.).

22 Првенствено се мисли на право на приватни и породични живот, слободу изражавања (Noorlander, 2020), слободу кретања, итд. (Human Rights Watch, 2020).

ограничавања гарантованих права појавило као проблем са којим се суочава кривичноправна пракса²³.

Да ли је опасност од коронавируса таква да су мјере или ограничења која би била допуштена у свакодневним околности-ма неадекватни за сузбијање опасности, што би омогућило веће мијешање у права и слободе него што би то иначе било могуће? Ово је питање на које треба скренути пажњу позивањем на сложеност и хитност саме ситуације са коронавирусом. Заштита здравља представља легитиман циљ због којег се могу наметнути ограничења права на поштовање приватног и породичног живота, слободе испољавања вјере или убјеђења, слободе изражавања и слободе окупљања и удруживања, те слободе избора боравишта и напуштања земље, укључујући властиту земљу. Наведено заправо директно произилази из ЕКЉП, гдје су у члану 8, став 2 прописана ограничења ове врсте (Council of Europe, 1950). Наравно, сва ограничења, без обзира да ли су заснована на одступању, морају увијек имати правни основ те укључивати поштовање релевантних уставних гаранција. Надаље, требало би да буду временски ограничена, изложена сталном преиспитивању и сразмјерна циљу који се жели постићи (спречавање ширења коронавируса). На тај начин могуће је обезбиједити равнотежу између потреба за очувањем јавног здравља и загарантованих људских права и слобода, што је крајњи циљ којем се тежи.

У наведеном смислу се могу посматрати мјере ограничења кретања у Републици Српској које су биле уведене управо с циљем спречавања ширења коронавируса. Тако је усвојен Закључак о ограничењу и забрани кретања на територији Републике Српске (*Закључак о ограничењу и забрани кретања на територији Републике Српске*, бр. 05-1/20 од 21. 3. 2020) којим је ограничено кретање појединим категоријама лица (лицима старијим од 65 година живота), као и осталим лицима у периоду од 20 до 5 часова. Касније је ова мјера ублажена (омогућено је кретање наведеним категоријама у одређеним периодима)²⁴, а потом и потпуно укинута. Оно што

23 Наиме, у многим земљама проглашен је „рат“ против невидљивог непријатеља коронавируса, при чему је „ратни одговор на пандемију окарактерисан као предузимање мјера које озбиљно ограничавају уживање личних слобода, до мјере која је без преседана у демократским земљама, у вријеме мира“ (Spadaro, 2020, 317).

24 Тако је овим категоријама од 30. 3. 2020. дозвољено кретање у одређене дане (уторком и петком) и у одређеном периоду (7 до 10 часова) (*Закључак о дозволи кретања лицима*

се поставља као питање јесте да ли је наведена мјера била оправдано потребна како би се заштитило здравље људи, с обзиром на степен ограничавања гарантованих права, у овом случају слободе кретања²⁵. Јасно је да је мјера уведена у контексту заштите јавног здравља и да је била временски ограничена (у конкретном случају примјенљивала се до 30. 3. 2020), што иде у прилог ставу да је била оправдана, сразмјерна и пропорционална. У контексту нашег рада, питање је да ли је кршење наведене мјере представљало остваривање бића кривичног дјела непоступања по здравственим прописима за вријеме епидемије (члан 195 КЗРС) или обиљежје прекршаја по јавном реду и миру. Из доступних података²⁶ јасно је да су надлежни органи оваква понашања квалификовали као прекршаје, а не као кривична дјела, чиме је доведена у питање сврха кажњавања, што је и тема овог рада. То надаље отвара питање да ли би стриктна примјена кривичноправних одредби утицала на спречавање ширења вируса корона, кроз остваривање ефеката специјалне и генералне превенције, или би пак отворила читав низ других проблема, повезаних са (не)могућношћу примјене ових одредби.

са навршених 65 година живота, Влада Републике Српске, бр. 11-3/20, од 30. 3. 2020). Након тога, 14. 5. 2020. укинута су ова ограничења (*Закључак о измјени закључка о ограничењу и забрани кретања на територији Републике Српске*, Влада Републике Српске, бр. 35-3/20 од 14. 5. 2020).

- 25 Слична мјера, која је била усвојена у Федерацији БиХ, била је предмет оцјене Уставног суда БиХ. Наиме, Уставни суд БиХ у предмету бр. АР-1217/20, рјешавајући апелације Л. Д. и А. Б., донио је Одлуку о допустивости и меритуму којом се дјелимично усвајају њихове апелације поднесене против Наредбе Федералног штаба/стожера цивилне заштите бр. 12-40-6-148-34/20 од 20. марта 2020. године и Наредбе Федералног штаба/стожера цивилне заштите бр. 12-40-6-34-1/20 од 27. марта 2020. године. Суд је утврдио кршење права на слободу кретања у односу на апеланте Л. Д., А. Б. и све остале особе у релевантно истој чињеничној и правној ситуацији. У том смислу наводи се: „Уставни суд закључује да је прекршено апеланата на слободу кретања из члана II/3.m) Устава БиХ и члан 2 Протокола бр. 4 уз ЕКЉП, зато што не постоји пропорционалност, односно правична равнотежа између мјера наложених оспореном Наредбом и јавног интереса заштите јавног здравља, будући да претходно није размотрена и образложена немогућност налагања блажих мјера, да наметнуте мјере нису стриктно временски ограничене, нити је утврђена обавеза Федералног штаба/стожера да те мјере редовно преиспитује и продужи само ако је то „неопходно у демократском друштву“. (*Одлука о допустивости и меритуму, у предмету Lejla Dragnić i A.B.*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, број АР-1217/20, од 22. 4. 2020).
- 26 Подаци ПУ Бања Лука.

Закључак

Кривичноправна заштита здравља људи од заразних болести, посматрана у контексту пандемије изазване коронавирусом, законска је обавеза. То произилази из чињенице да су Кривичним закоником Републике Српске прописана кривична дјела којима се директно угрожава здравље људи за вријеме пандемије, те остваривање елемената бића наведених кривичних дјела ствара обавезу код надлежних органа, прије свега тужилаштва и полиције, за кривично гоњење њихових учинилаца. То може да буде свако лице које не поступа по прописима, наредбама и одлукама надлежних органа, или поступа у супротности с њима, а услед тога дође до преношења заразне болести или се створи опасност за њено даље ширење. Свакако да је отежавајућа околност чињеница да се ова кривична дјела врше у вријеме актуелне пандемије коронавируса, којом су обухваћене скоро све земље у свијету, а државни органи и здравствени систем чине озбиљне напоре да одговоре на изазов. То су чињенице које би требало имати у виду приликом одмјеравања казне, како би се остварила сврха кажњавања. Поред тога, још један услов је битан у контексту опште сврхе кажњавања, тј. остваривања пуних ефеката специјалне и генералне превенције, а то је ефикасност кривичног поступка. Он подразумијева законито вођење кривичног поступка и доношење правилне и законите судске одлуке у овим предметима, у реално кратком периоду од његовог покретања па до окончања. Наравно, у обзир је потребно узети отежавајуће околности у раду надлежних органа, које су управо наметнуте као последица пандемије коронавируса.

Ипак, судска пракса не одговара наведеном законском оквиру. То конкретно значи да се у пракси не примјењују прописане одредбе, тј. не предузима се, или се предузима у малом броју случајева, кривично гоњење учинилаца ових кривичних дјела. Очигледно је да се надлежни органи (полиција, тужилаштво) одлучују за утврђивање прекршајне одговорности у случајевима када су остварени и елементи бића кривичних дјела против здравља људи, у контексту спречавање пандемије коронавируса. На овом мјесту бисмо могли отворити расправу о односу кривичног дјела и прекршаја, нарочито у погледу тога да ли је у конкретном случају разлика између ове двије врсте деликата квалитативна или само квантитативна.

Већ на први мах бисмо могли констатовати да је разлика између њих квалитативна јер се описаним кривичним дјелима штити јавно здравље људи као једна од најважнијих вриједности у друштву. Ипак, анализом бића кривичног дјела и прекршаја, односно дијела који се тиче казнене политике, може се уочити да је разлика квантитативног карактера. Из тога разлога, а у циљу јасне дистинкције кривичних дјела од прекршаја, неопходне су одговарајуће измјене бића наведених кривичних дјела. Поред тога, стриктна примјена кривичноправних одредби водила би ка њеној масовности, с обзиром на обим непридржавања прописаних мјера ради смањена коронавируса. Довољно је сагледати примјену двије основне мјере – обавезног ношења маске и одржавања дистанце – да се увјеримо у то колико се наведене мјере не примјењују или примјењују на погрешан начин (нпр. ношење маске испод браде). Када би сва ова понашања била обухваћена прописаним кривичним дјелима, дефинитивно би се изгубио фрагментарни карактер кривичног права, а тиме и његова сврха постојања. То имплицитно води закључку да кривичноправне одредбе, на начин на који су прописане (биће кривичног дјела), тј. њихов екстензивни карактер, нису примјењиве у условима пандемија каква је ова актуелна са коронавирусом.

У том смислу као приједлог *de lege ferenda* могли бисмо навести нужност измјене постојећих одредби у Кривичном законнику Републике Српске. Неопходно би било измјенити одредбе које одређују субјективни елемент кривичног дјела. Тако би било прихватљиво рјешење којим је прописано кажњавање само за умишљано понашање, док би нехат остао у опису прекршаја. На тај начин би се остварио и принцип *ultima ratio* кривичног права, чиме би се омогућила примјена кривичног законодавства у судској пракси. Овакав став иде у прилог тези да није неопходно декриминализовати ова понашања (што сугерише фактичко непримјењивање прописане норме), већ прецизно и јасно одредити шта се сматра кривичним дјелом и такву норму примјењивати у пракси. Наиме, само у ситуацијама када имамо адекватну законску норму и њену адекватну примјену, можемо говорити о ефикасности државне реакције на овај облик криминалитета. На тај начин пружиће се одговарајућа кривичноправна заштита здравља људи и с те стране дати допринос укупним активностима у спречавању и сузбијању пандемије коронавируса, као и у сличним ситуацијама у будућности.

Литература

1. Abrams, D. (2020). COVID and Crime: An Early Empirical Look, *Faculty Scholarship at Penn Law*. 2204. https://scholarship.law.upenn.edu/faculty_scholarship/2204, доступан 10. 10. 2020.
2. Adal, L. (2020, 3. June). Pandemic and punishment. *Global Initiative Against Transnational Organized Crime*. <https://globalinitiative.net/analysis/pandemic-and-punishment/> доступан 23. 9. 2020.
3. Agüero J. M. (2021). COVID-19 and the rise of intimate partner violence. *World Development*. 137(2021): 1–7.
4. Бабић, М. (2008). *Кривично право – општи и посебни дио*. Бања Лука: Правни факултет Универзитета у Бањој Луци.
5. Babić, M., Filipović, Lj., Marković, I., Rajić, Z. (2005). *Komentari krivičnih/kaznenih zakona u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: Savjet/Vijeće Evrope i Evropska komisija.
6. Bradbury-Jones, C., Isham, L. (2020). The pandemic paradox: The consequences of COVID-19 on domestic violence. *Journal of Clinical Nursing*, 29: 2047–2049.
7. Council of Europe. (1950). *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*. Rome: Council of Europe. https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf, доступан 10. 11. 2020.
8. Europol. (2020). *Catching the virus cybercrime, disinformation and the COVID-19 pandemic*. The Hague: European Union Agency for Law Enforcement Cooperation. <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/catching-virus-cybercrime-disinformationand-covid-19-pandemic>, доступан 20. 10. 2020.
9. Global Initiative Against Transnational Organized Crime (2020). *Crime and contagion: The impact of a pandemic on organized crime*. Geneva: Global Initiative Against Transnational Organized Crime. <https://globalinitiative.net/analysis/crime-contagion-impact-covid-crime/>, доступан 11. 10. 2020.
10. Halford, E., Dixon, A., Farrell, G., Malleson, N., Tilley, N. (2020). Crime and coronavirus: social distancing, lockdown, and the mobility elasticity of crime. *Crime Science* (2020): 1-12. DOI: 10.31235/osf.io/4qzca
11. Human Rights Watch. (March 19, 2020). *Human Rights Dimensions of COVID-19 Response*, https://www.hrw.org/news/2020/03/19/human-rights-dimensions-covid-19-response#_Toc35446591, доступан 2. 12. 2020.

12. *Ходорковски и Лебедев против Русије*, захтјеви бр. 11082/06 и 13772/05, пресуда од 25. јуна 2013, ЕСЉП.
13. Interpol. (17 November 2020). *COVID-19 Crime: INTERPOL Issues New Guidelines for Law Enforcement*. <https://www.interpol.int/News-and-Events/News/2020/COVID-19-crime-INTERPOL-issues-new-guidelines-for-law-enforcement>, доступан 29. 11. 2020.
14. *Кривични законик Републике Српске*, Службени гласник Републике Српске, бр. 64/2017 и 104/2018 – одлука УС
15. Miller, J.M., Blumstein, A. (2020). Crime, Justice & the COVID-19 Pandemic: Toward a National Research Agenda. *American Journal of Criminal Justice* 45(5): 515–524, <https://doi.org/10.1007/s12103-020-09555-z>
16. Noorlander, P. (2020). *Covid and Free Speech The impact of COVID-19 and ensuing measures on freedom of expression in Council of Europe member states*. Strasbourg: Council of Europe, <https://rm.coe.int/covid-and-free-speech-en/1680a03f3a>, доступан 2. 12. 2020.
17. *Одлука о проглашењу ванредног стања за територију Републике Српске*, Службени гласник Републике Српске, бр. 31/2020.
18. *Одлука о проглашењу ванредне ситуације за територију Републике Српске*, Влада Републике Српске, бр. 4/1-012-2-792/20 од 16. 3. 2020.
19. *Одлука о допуствости и меритуму, у предмету Лејла Драгнић и А.Б.*, Уставни суд Босне и Херцеговине, бр. АП-1217/20, од 22. 4. 2020.
20. Payne, J. L., Morgan, A. (2020a). COVID-19 and violent crime: A comparison of recorded offence rates and dynamic forecasts (ARIMA) for March 2020 in Queensland, Australia. *Journal of Experimental Criminology* (2020). <https://doi.org/10.1007/s11292-020-09441-y>
21. Payne, J. L., Morgan, A. (2020b). Property Crime During the COVID-19 Pandemic: A Comparison of Recorded Offence Rates and Dynamic Forecasts (ARIMA) for March 2020 in Queensland, Australia. *SocArXiv Papers*.
22. Skolnik, T. (2020). Criminal Law During (and After) COVID-19. *Manitoba Law Journal*, 43(4): 145–179, <https://ssrn.com/abstract=3599021>, доступан 20. 9. 2020.
23. Spadaro, A. (2020). COVID-19: Testing the Limits of Human Rights. *European Journal of Risk Regulation*, 11(2): 317–325.

24. Стојановић, З. (2018). *Коментари кривичног законика*. Београд: Службени гласник.
25. Стојановић, З., Делић, Н. (2013). *Кривично право – посебни део*. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду.
26. Стојановић, З. (2009). *Кривично право – општи део*. Београд: Службени гласник.
27. *Наредба о регулисању трговинских, угоститељских, занатских, услужних и других објеката и служби на територији Града Бања Лука*, Градоначелник, Град Бања Лука, бр. 12-Г-932/2020 од 15. 3. 2020.
28. *Закон о заштити становништва од заразних болести*, Службени гласник Републике Српске, бр. 90/17.
29. *Закон о јавном реду и миру*, Службени гласник Републике Српске, бр. 11/15.
30. *Закон о заштити становништва од заразних болести*, Службени гласник Републике Српске, бр. 90/17.
31. *Закључак о обавезном спровођењу мјера за реаговање на појаву болести изазване новим вирусом корона (COVID-19) у Републици Српској*, Влада Републике Српске, бр. 01-3/20 од 17. 3. 2020.
32. *Закључак о дозволи кретања лицима са навршених 65 година живота*, Влада Републике Српске, бр. 11-3/20, од 30. 3. 2020.
33. *Закључак о измјени закључка о ограничењу и забрани кретања на територији Републике Српске*, Влада Републике Српске, бр. 35-3/20 од 14. 5. 2020.
34. *Уредбе са законском снагом о измјенама и допунама Закона о заштити становништва од заразних болести*, Службени гласник Републике Српске, бр. 42/2020.
35. UNODC. (2020). *Guidance Note Ensuring Access to Justice in the Context of COVID-19*. https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/Ensuring_Access_to_Justice_in_the_Context_of_COVID-191.pdf, доступан 16. 10. 2020.
36. Устав Републике Српске, Службени гласник Републике Српске, бр. 21/92. – пречишћени текст, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, 48/11.
37. World Health Organization. (2020, 11. march). *WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 - 11 March 2020*. <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>, доступан 16. 10. 2020.

38. World Health Organization. (1946). *Preamble to the Constitution of WHO* as adopted by the International Health Conference, New York, 19 June – 22 July 1946; signed on 22 July 1946 by the representatives of 61 States (Official Records of WHO, no. 2, p. 100) and entered into force on 7 April 1948. <https://www.who.int/about/who-we-are/constitution>, доступан 21. 11. 2020.
39. Worldometer. (2. 12. 2020). *Covid-19 Coronavirus Pandemic*. <https://www.worldometers.info/coronavirus/>, доступан 2. 12. 2020.

Criminal Law Protection of Human Health in the Corona Virus Period

Abstract: *Human health is one of the values that are (among other things) protected by criminal law. It is also one of the basic human rights, guaranteed by both international legal documents and the constitutions of countries as the most important domestic legal acts. In this sense, the state is expected to ensure human health by criminalizing behaviors that endanger health, as well as by imposing criminal sanctions on those who commit such behaviors (e.g. a group of crimes against human health). It is these issues that have come to the fore during the corona virus pandemic and that are the subject of this paper. Namely, during the current pandemic, it has been noticed that the protective function of criminal law is not fully realized, which has resulted in the spread of the said infectious disease. Therefore, in this paper we consider the meaning and goal of criminal protection of human health during the corona virus pandemic, through the legal analysis of criminal offenses in the Criminal Code of Republika Srpska and give certain proposals de lege ferenda.*

Keywords: *criminal law, crime, pandemic, corona virus, COVID-19, human health.*

Доц. др Весна БУХА

Универзитет „Educons“,

Факултет за пројектни и иновациони менаџмент, Београд

Проф. др Мирослав БЈЕГОВИЋ

Универзитет „Educons“, Факултет за студије безбедности, Нови Сад

Проф. др Рада ЛЕЧИЋ

Универзитет „Educons“,

Факултет за пројектни и иновациони менаџмент, Београд

ДОИ: 10.5937/bezbednost2102089В

УДК: 005.8:327.8 005.8:351.78

Прегледни научни рад

Примљен: 13. 4. 2021. године

Ревизија: 5. 7. 2021. године

Датум прихватања: 7. 9. 2021. године

Дигитално доба – изазов за пројектног менаџера у безбедносним организацијама

***Апстракт:** Дигитално доба донело је велике изазове организацијама. Нове технологије, методологије и производи захтевају компетентног пројектног менаџера који је у стању да одговори на захтеве дигиталног доба. Тако су циљеви овог рада: анализа релевантног теоријског контекста, анализа неопходних компетенција пројектног менаџера и сагледавање његове позиције и деловања у организационом оквиру, а посебно у организацијама које се баве безбедношћу. Такође, рад се бави анализом модела DevSecOps који имплементира безбедност у оквиру ИТ праксе. Резултати приказаних истраживања указују на чињеницу да укупан број послова које обавља пројектни менаџер показује глобални раст у квантитативном и квалитативном смислу. Истраживање развоја људских ресурса у области пројектног менаџмента разликује иноваторе од традиционалиста. Иноватори су у доба глобализације дали приоритет обукама из безбедности. Следе теме тржишта, наука о подацима, иновативни начини понашања и колаборативно лидерство. Прика-*

зана је студија случаја која разматра кораке изградње новог производа у области ИТ са имплементираним активностима које пружају адекватан ниво безбедности.

Кључне речи: пројектни менаџмент, компетенције, безбедност, ИТ производ, дигитално доба.

Увод

Имајући у виду чињеницу да живимо у времену глобализације, у том контексту безбедност такође постаје универзални изазов. Јављају се круцијална питања – како мале државе могу да сачувају свој идентитет у глобалном друштву када се суочавају са проблемима концентрације новца и моћи код малог броја људи; улога медија у процесу глобализације; аспекти потрошачког друштва и др. Дакле, јасно је да проблем рада и постизања циљева безбедносних структура јесте процес иманентан сваком цивилном друштву, па тако и друштву у дигиталном добу.

Сходно актуелној дигитализацији, евидентна је потреба да се брзо и ефикасно одговори на промене које учестало долазе и које захтевају увођење нових технологија, методологија и решења. У складу са захтевима новог доба, пројектни приступ евидентно има флексибилан и актуелан однос према проблемима, што га у пракси често чини адекватним и применљивим. Пројектни менаџер је ангажован на иницирању, планирању, имплементацији и контроли реализације пројекта. Стога се настоји да се у овом раду сагледају постојећи теоријски оквири, као и организационе и безбедносне структуре које се срећу у пракси, и да се анализирају могуће адекватне позиције компетентног пројектног менаџера у датим оквирима.

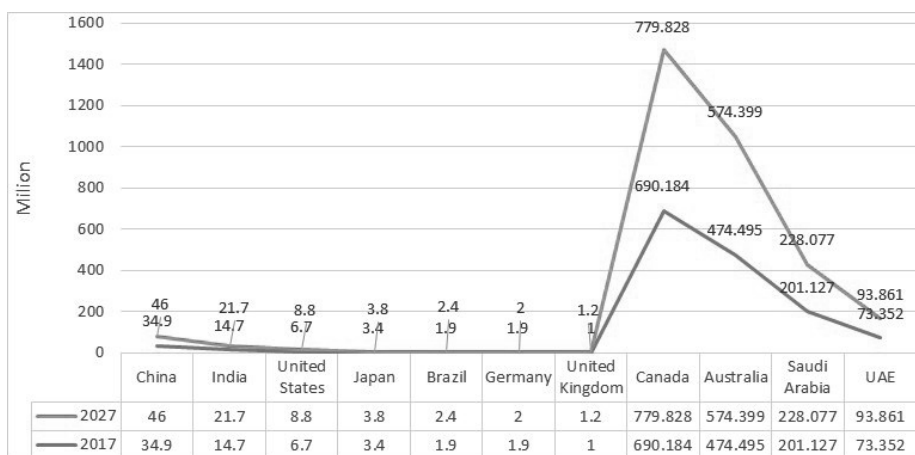
Посао и компетенције пројектног менаџера

Глобализација у дигиталном добу довела је до кључних промена ХХИ века. Убрзани развој савремених технологија у великој мери је променио пословање. Оно је великим делом, или за одређене сегменте пословања, готово у потпуности постало електронско.

У времену у коме су целоживотно учење, рад са талентима и унапређење компетенција неспорни, постоји потреба да се у организационом смислу превазиђе *status quo* као опција. Одговоре на

актуелне промене може дати само компетентна особа која поседује знања и вештине модерног доба. Потребно је да људски ресурси спремно дочекају промене. Напори су усмерени ка развоју/унапређењу компетенција и мапирању оних подручја која се сматрају кључним за будуће деловање.

У савременим условима пословања велики број организација се одлучује да примени пројектни приступ. АЕГ (*Anderson Economic Group*) и ПМИ (*Project Management Institute*) анализирали су прилике за запошљавање пројектних менаџера и даљи могући растући тренд (АЕГ, РМИ, 2017). Анализа и предикција вршене су на представницима растућих тржишта у 11 земаља на пет континената (Слика 1).



Слика 1. Стање и пројекција послова пројектних менаџера у 2017. и 2027. години

Процене су да ће, уколико се настави садашњи растући тренд, укупан број послова за област пројектног менаџера бити увећан готово за трећину (33%) до 2027. године.

У области пројектног менаџмента, бројне студије и радови показују процесе стицања формалних компетенција од почетних до највиших нивоа. Исто тако, могуће је бавити се потребама за различитим сертификационим програмима, обукама, лиценцама и сл. Међутим, свакако је значајно указати на „ПМИ троугао талената“ (Слика 2), који приказује кључна знања и вештине које пројектни менаџер треба да поседује како би обављао послове из ове групе занимања.



Слика 2. ПМИ троугао талената

Троугао који ПМИ нуди као модел описује садржај основних компетенција које се сматрају неопходним за обављање послова у овој области.

Табела 1. Структура ПМИ троугла талената

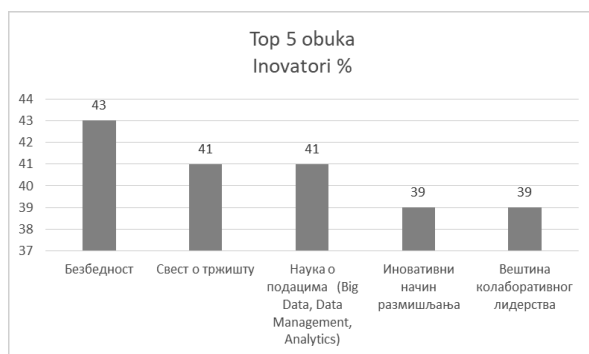
Технички пројектни менаџмент	Стратешки и бизнис менаџмент	Лидерство
Агилне праксе	Brainstorming	Управљање реализацијом и бенефитом
Прикупљање и модификовање података	Саветовање и менторство	Пословна оштроумност
Управљање зарађеном вредношћу	Управљање конфликтом	Бизнис модели и структуре
Влада	Емоционална интелигенција	Компетитивна анализа
Управљање животним циклусом	Утицање	Однос са потрошачима и сатисфакцијом
Менаџмент перформанси	Интерперсоналне вештине	Знања и стандарди из друштвено-економских поља
Управљање низом захтева	Слушање	Усаглашеност са законом и регулативом
Управљање планом	Преговарање	Свест о тржишту и условима
Менаџмент обима	Решавање проблема	Операционално функционисање
Време, буџет и трошкови извршења	Формирање тима	Стратешко планирање, анализа и усаглашавање

На основу понуђених аспеката сматра се да ће пројектни менаџер, овако опремљен знањима и вештинама, бити у стању да иницира и планира пројекте са јасним обимом и људским, финансијским и материјалним ресурсима. Такође, моћи ће да их адекватно имплементира, функционишући оперативно уз поштовање закона и регулативе. Током читавог тока пројекта, лидерске вештине ће му

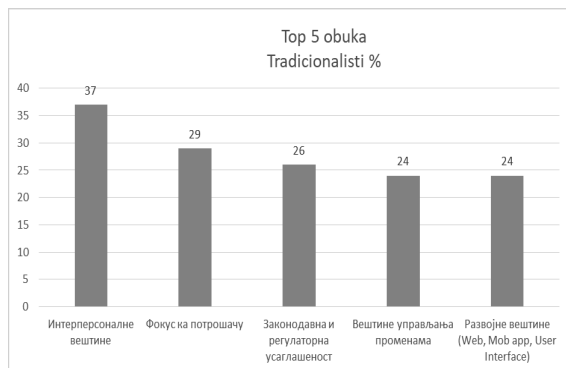
у великој мери значити да формира тим, изгради адекватне односе у њему и води га ка циљу. Након завршетка пројекта сагледаваће исходе и реализоване циљеве, евентуално кориговати одређене аспекте и пружити препоруке за рад на другим пројектима.

Глобално истраживање (САД, Канада, Бразил, Велике Британија, Француска, Немачка, Кина, Индија, и Аустралија) које је спровео „Форестер консалтинг“ (FC, PMI, 2018) за потребе ПМИ-ја указује на најпотребније обуке у области пројектног менаџмента по мишљењу испитаника. Рађено је на узорку од 469 стручњака за људске ресурсе и десет пројектних менаџера.

Групу испитаника истраживачи су генерално поделили на оне који се могу сматрати иноваторима и оне који се држе традиционалног односа према послу/активностима. Сходно подели по под-групама, појавила се и разлика у процени тога које обуке су им потребне за њихов даљи развој (Слике 3 и 4).



Слика 3. Пет најпотребнијих обука – иноватори



Слика 4. Пет најпотребнијих обука – традиционалисти

Иноватори сматрају да су им потребне обуке које су везане за *безбедност*, тржиште, науку о подацима (*Big Data, Data Management, Analytics*) и иновативне начине понашања, као и оне које би развијале вештине колаборативног лидерства и др. С друге стране, традиционалисти дају приоритет интерперсоналним вештинама, сазнањима о потрошачима, легислативи, вештинама управљања променама и развојним вештинама (*Web, Mob app., User Interface*).

Добијени подаци показују да иноватори у доба глобализације дају приоритет обукама из безбедности (чак 43%), а традиционалисти интерперсоналним вештинама (37%).

Организација људских ресурса и пројекат

Разматрајући циљеве пројекта и активности које је потребно реализовати, долази се до фазе организације. Потребно је *правим људима доделити праве послове*. Како је пројекат специфичан и непоновљив подухват, ту је уједно прилика да чланови тима реализују и сопствене персоналне, специфичне циљеве, ангажујући своје компетенције и искуства. Стога је потребно груписати послове, појединце који располажу одговарајућим компетенцијама и менаџере пројекта. Послови се групишу у целине које имају своје основе у технолошком и функционалном смислу.

У пројектном тиму кључну улогу, поред пројектног менаџера, имају програмски и портфолио менаџер, као и остали чланови (Јовановић). *Пројектни менаџер* управља целокупним пројектом и води пројектни тим ка реализацији постављених пројектних циљева. *Програмски менаџер* се бави управљањем које се односи на групу пројектата који би у одређеној међузависности могли показати могућност постизања квалитета више у односу на појединачне пројекте. *Портфолио менаџер* има улогу да разматра програме и потпрограме, који могу бити делом слични, сходно усмерености ка генералним циљевима, мисији и визији организације, али могу и показивати одређене разлике. Тако се врши концептуално груписање оних пројектата који се истински „преплићу“, те се у том смислу могу сагледавати заједнички и у међудејствовању. *Остали чланови пројектног тима* могу бити експерти из различитих области. Они поседују знања из пројектног менаџмента, познају различите садржаје, методологије, алате и технике и делују у складу са циљевима пројекта.

Организација се може формирати на основу (Јовановић, 2009): производа, функција, процеса, територија, дивизија, стратешких пословних јединица, иновативности, контингенцијских принципа и др.

Када се пројекат реализује у *организацији функционалног типа*, пројектни менаџер ангажује постојеће запослене на пословима унутар функционалних јединица, како би реализовао активности на пројекту. *Пројектна организација* подразумева конципирање и структурирање активности и формирање тима који ће радити на њиховој реализацији. Обично се користи при реализацији војних, грађевинских, инжењерских и истраживачко-развојних пројеката. Када се пројектом бави организација која већ има своју дефинисану структуру, формира се пројектни тим у оквиру посебне јединице. *Матрична организација* представља одређену комбинацију функционалног и пројектног модела организовања. Организације обично не поседују довољно људских ресурса, тако се они на изванредан начин „деле“, односно обављају и постојеће послове у организацији и активности на пројектима у којима учествују.

Безбедносне организације и пројекти

Процес конвергенције Србије у правцу *заједничке европске домовине* императив је који важи, поред осталог, и за безбедносне организације, и зато образовање изнова представља круцијално питање – питање унапређења различитих поља компетенција као и поља пројектног менаџмента. Процес приближавања ЕУ одвија се и на нивоу националног система безбедности, што се рефлектује и у низу пројеката који су реализовани (МУПРС). Неки од тих пројеката су:

1. ЕУИПА пројекти: а) Имплементација Стратегије за интегрисано управљање границом у Републици Србији; б) Реформа полиције: унутрашња контрола; ц) Развој информационог система за контролу државне границе, и др.;
2. Пројекти који су финансирани из фондова Уједињених нација и Европске комисије; програм сарадње укључује 12 пројеката: „Хемијски, биолошки, радиолошки и нуклеарни (ХБРН) Центри изврности (СоЕ) за регион Југоисточне Европе, Јужног Кавказа, Молдавије и Украјине – иницијативе ЕУ“;

3. Пројекти на нивоу билатералне сарадње са Краљевином Шведском: а) Представљање модерног концепта управљања људским ресурсима у МУПРС; б) Развој капацитета за стратешко управљање у МУП; ц) Подршка стратешком развоју информационо-технолошког (ИТ) система МУП-а и др.

Аутор Мијалковић описује национални систем безбедности као „форму организовања и функционисања државе и друштва у спровођењу превентивних, репресивних и санационих мера и радњи којима се референтне националне вредности и интереси достижу/остварују, унапређују, омогућава њихово уживање и штите од безбедносних изазова, ризика и претњи, односно ревитализују уколико су угрожени“.

Национални систем безбедности Републике Србије дели се на државни (војни, полицијски, правосудни, спољнополитички и економски) и недржавни сектор безбедности (непрофитне невладине организације и профитне безбедносне агенције, тзв. индустрије безбедности). Људски ресурси националног система безбедности функционишу у складу са Уставом Републике Србије, законом и подзаконским и општим актима, поштујући правила струке у којој делују, при чему су непристрасни и политички неутрални.

Безбедносне организације настоје да одржавају висок квалитет, који подразумева модернизацију технологије и опреме за обезбеђење, као и унапређење квалитета услуга људских ресурса. За организације овог типа веома је значајан кризни менаџмент. Јовановић дефинише *кризни менаџмент* као специјализовану дисциплину менаџмента која се бави истраживањем и дефинисањем начина како да се избегну кризне ситуације и да се умање последице кризе. Криза може настати из политичких, економских, природних, енергетских, војних, тржишних и организационих разлога. Кризе у дигиталном добу попримају нове или у неку руку измењене карактеристике. Боин и Лагадек (2002) говоре о следећим карактеристикама модерних криза:

- имају глобалне последице и рефлектују се на велики број људи;
- велика економска цена надмашује могућност класичног система осигурања;
- генерички и комбиновани проблеми утичу на виталне ресурсе;
- динамика попут лавине услед мноштва резонантних феномена;
- системи за ванредне ситуације неадекватно реагују на дигиталне изазове;

- конвергенција – јавља се велики број организација и актера који реагују;
- криза има пролонгирано трајање са озбиљним претњама;
- јавља се екстремна несигурност;
- јављају се проблеми са комуникацијама на свим нивоима;
- значајне опасности свих врста.

Деловање менаџмента у правцу решавања кризних ситуација односи се на њихово спречавање или последично деловање које има тенденцију отклањања узрока кризе или умањења њеног дејства на функционалност. Најпре је неопходно препознати могуће кризне ситуације и анализирати и планирати одређене акције у адекватном правцу. Након спровођења предвиђених активности ради се на праћењу даљих токова и контроли онога што је спроведено. Дакле, *a priori* треба имати у виду специфичне ситуације у којима се обављају пословни процеси или пројектне активности у области безбедности, које се везују и за различито узроковане кризне ситуације.

Улагања у људске ресурсе односе се на одржавање спремности и физичко-техничке оспособљености запослених, као и на њихово унапређење у области безбедности, али и на пољу других дисциплина које омогућавају квалитетно обављање текућег посла или његовог иновирања. Физичко-техничка безбедност дипломатских тела строго је дефинисана прописаним интернационалним стандардима (број чланова, техничка опремљености др.), а политика је мирнодопска. Деловање у правцу развоја компетенција људских ресурса у складу је са међународним стандардима и дефинисаном мисијом (МУПРС): „Стварање и развијање свих неопходних услова, нормативних, организационих, људских и материјалних претпоставки за континуирано привлачење, задржавање и развој мотивисаних и компетентних службеника.“

Примењује се стандард SRPS ISO/IEC 27001:2015, у контексту Закона о информационој безбедности, као и SRPS ISO 9001:2015 и други. Стандард су објавиле Међународна организација за стандардизацију (ISO) и Међународна електротехничка комисија (IEC) под заједничким називом ISO/IEC 27001:2013. Он описује како управљати безбедношћу информацијама у организацијама. Омогућава усаглашавање са најбољом међународном праксом у области безбедности информација и са законодавством, систем-

ску заштиту у области информационе безбедности, смањење ризика од губитка информација, одговорност свих запослених за безбедност информација, клијената и пословних партнера, бољу максималну позицију на тржишту, конкурентност, веће економске могућности и финансијску добит. Постигу се кључне предности: задовољавање правних захтева, остваривање маркетиншке предности, нижи трошкови услед спречавања сигурносних инцидената, боља организација. Стандард се не односи само на ИТ сигурност (*firewall*, вируси и др.), већ и на управљање процесима, правну заштиту, управљање људским ресурсима, физичку заштиту и др. Систем менаџмента безбедности састоји се од низа докумената: Пословник безбедности информација, Процедуре, Инструкције, Записи.¹

Рад на пројектима из безбедности не само да подразумева брижљив одабир модела функционисања већ представља шансу више у реализацији различитих исхода и интереса. Стога се брига о људским ресурсима националне безбедности реализује кроз усвајање модерног концепта управљања људским ресурсима, који ће професионално одговарати на своје задатке. Своје компетенције унапређиваће у складу са потребама посла и пројеката које обављају, као и са концептом развоја и напредовања запослених и нивоа њихове високе ефикасности.

Увођење компоненте безбедности у софтверске развојне моделе

Појмовно одређење *DevOps* и *DevSecOps*

У борби за конкурентску предност, брзину, агилност и безбедност поставља се питање у којој мери су сличности/разлике између *DevOps* и *DevSecOps* одлучујуће за одабир одређеног модела.

DevOps је вишефункционални појам (Белгија, 2009) који у суштини обухвата развој (*Development*) и операције (*Operations*). Описује се као сет пракси које аутоматизују процесе између развојних и оперативних тимова за изградњу, тестирање и реализовање брзих и поузданих софтверских решења.

¹ ISO/IEC 27001, *Information security management*, <https://www.iso.org/isoiec-27001-information-security.html>

Пример: ТПС (*Toyota Production System*) описује овај систем као производњу уједначеног квалитета, тачно на време, уз изворни ниво квалитета, континуирано унапређење операција и развој.

DevSecOps (*Development, Security, Operations*) – проширење или еволуција *DevOps* (D. Shackleford) чија је сврха интегрисање сигурносних контрола и процеса у софтверски развојни циклус *DevOps*, што се постиже промовисањем сарадње између сигурносних, развојних и оперативних тимова (V. Mohan, L. B. Othmane). У литератури се, поред наведеног, могу наћи и термини *SecDevOps* и *DevOpsSec*.

Пример: *Deloitte* описује *DevSecOps* као конституисање дефинисаних улога и одговорности, као императив вишефункционалних тимова, што води ефикасности. Увођењем специфичних политика и процедура *DevSecOps* омогућавају се праћење темпа развоја апликација у развојном окружењу, аутоматизација сигурности и редуковање рањивости и броја грешака насталих људским радом. Аутоматски траг ревизије током животног циклуса развоја софтвера омогућава извештавање о нивоу постигнуте усклађености. Могућношћу примања непрекидних повратних информација о безбедносним показатељима континуирано се ради на унапређењу безбедности одлучивања и притом остаје у развојним токовима. Овакав приступ омогућава: коришћење отворених извора података, праћење сигурности извора, аутоматизацију, анализу ризика, холистички приступ безбедности и проактивни мониторинг.

Упоредна анализа *DevOps* и *DevSecOps* модела

DevOps се посматра као развој који омогућава како иновативне производе и решења, тако и могућност отклањања неких недостатака односно унапређење. Ипак, сматра се да овај модел не пружа увек адекватне и сигурносне приступе. Стога се уводи безбедност, што модел трансформише у *DevSecOps*. Као кључне аспекте у којима ови модели имају сличности и разлике, аутори Мирбакен (Myrbakken) и Коломо-Паласиос (Colomo-Palacios) наводе: културу, аутоматизацију, мерење и дељење.

У погледу *културе*, *DevOps* посматра развојне тимове и тимове који се баве операцијама, од самог старта, кроз сарадњу и као носиоце сопствене одговорности за испоруку софтвера крајњим

корисницима. *DevSecOps* подразумева сарадњу и са тимовима за безбедност који подржавају културу окренуту развоју, безбедности, операцијама и њиховом интегрисаном деловању на раду. Тимови од планирања имају интеракцију и учествују у креирању заједничких уверења о развоју у коме свако може прихватити део сопствене одговорности. Тако постављен концепт тима наставља се током имплементације и контроле.

Са становишта *аутоматизације*, *DevOps* карактеришу брза испорука производа, могућност тестирања и примене, окренутост крајњим корисницима, који пружају повратне информације (*feedback*). *DevSecOps* у погледу аутоматизације настоји да пружи безбедносни одговор који не успорава реализацију активности *DevSec*, али поспешује сигурност и иде „у корак“ са развојем.

За потребе *мерења*, *DevSec* модел је обезбеђивао информације о профиту, учинку, ефектима нових верзија на стабилност система и др. Употребом *DevSecOps* могле би се детектовати одређене претње и потенцијални ризици и рањивости софтвера.

У погледу *дељења*, *DevOps* тимови деле знање, алате и технике за управљање процесима који су предмет рада. *DevSecOps* тимови деле проблеме и потенцијалне опасности операција и софтвера и налазе решења или унапређења која ће процес учинити безбедним.

Архитектуру микросервиса је могуће применити у контексту *DevSecOps*. Утицала је на бржи развој апликација, где се велики и сложени системи раздвајају на једноставне и независне који функционишу по пројектном принципу. Сваки од микросервиса има једну сврху односно функцију. Овакав приступ веома је допринео укупној агилности ИТ тимова који могу спровести веома брзе промене. Софтверски контејнери омогућавају разградњу апликација на микросервисе. У контејнере се пакују делови који садрже компоненте – софтвер, системске библиотеке и системске датотеке које су потребне за покретање услуге. Стога би *DevSecOps* могао довести до интеграције и већег нивоа безбедности. Модел *DevSecOps* нуди померање безбедносног аспекта са краја процеса на почетак. Односно, од планирања, преко имплементације до контроле, може унапредити безбедност не угрожавајући притом агилност развоја.

Студија случаја

Пословна пракса показује да са растом дигитализације и броја послова који се обављају на даљину расте и потенцијални ризик од злоупотребе различитих информација, односно сајбер напада. Постоји потреба за очувањем аутентичности и сигурности информација – сајбер безбедност. Рад на очувању безбедности информација постаје сложенији сходно иновативним софтверским решењима и технологијама. Безбедност информација постала је неопходан захтев током коришћења одређених технологија. Исто важи и за рад на превенцији потенцијалних проблема и превазилажењу ризика, као и за обуку запослених, чија знања и вештине треба да прате „корак“ развоја у пословању и ИТ.

Сходно наведеном, разматра се пројекат који третира животне фазе новог ИТ производа током којих је интегрисан аспект безбедности. Реч је о пројекту који су представили Сантјаго Комеља-Дорда и сарадници (Santiago Comella-Dorda et al., 2020): „Агилни, поуздан сигуран, усклађен ИТ: испуњава обећања *DevSecOps*“ (Слика 5).



Слика 5. Развој производа у ИТ – *DevSecOps*

Развој производа у области ИТ – *DevSecOps*:

- **Планирање и дизајн:** Агилни тимови су свесни, поред генералне пројектне и сопствене одговорности, и аспекта безбедности, а експерти за безбедност су део тима од почетка. Тимови препознају претње током свих значајних напора. Ставке које

су креиране структурирају се у позадини по приоритетима и прате како би се испунили захтеви у погледу сигурности и поузданости. Унапред је одобрен сигурносни дизајн архитектуре за имплементацију.

- *Кодирање*: Примењује се мониторинг у реалном времену како би се обезбедили циљеви који су идентификовани у односу на потенцијалне безбедносне проблеме. Детекција упада обично може бити усмерена ка мрежи или хосту (*host*). Провера ваљаности и прикупљање доказа су аутоматизовани.
- *Функционисање*: Програмери унапређују своје вештине у правцу сигурних и флексибилних пракси кодирања. Патерн кодирања употребљив је више пута у погледу компоненти и микро-сервиса који су развијени да унапреде безбедност и агилност.
- *Ревизија*: Безбедност се прегледа (ревизија) као део сваког реализованог спринта или кода. Алати за аутоматизовану анализу кода (SAST) користе се за потврду сигурности. Старији програмери као експерти сигурног кодирања врше рецензије.
- *Тест*: Чланови агилних тимова су развили безбедносне тестове. Аутоматско испитивање уласка (DST, IAST) део је процеса развоја.
- *Развој*: Инжењерски тимови прогресивно раде на унапређењу пута производње. Безбедна хостинг (*hosting*) средина „као код“ обезбеђује ефикасност и репетитивност. Снажна енкрипција и аутентичност су уграђене.

Употреба *DevSecOps* примењује се при креирању иновативног производа у области ИТ. Како се обезбеђује сваки од корака животног циклуса изградње новог производа, током реализације се препознају потенцијални ризици у области безбедности и експерти који су део агилних тимова реагују у датој јединици времена. Тиме се смањује ризик, а повећавају флексибилност и ефикасност читавог тима. Представљени модел се третира као могућност побољшања перформанси производа, ефикасности и поједностављења контроле без повећања ризика.

Пројекти мултидисциплинарног карактера и високе сложености захтевају тимове који поседују адекватне компетенције путем којих могу одговорити на сложене захтеве пројектних активности. Аспект безбедности се притом подразумева и имплементира се током реализације пројекта.

Одговорити потребама корисника услуга, на глобалном нивоу, прави је изазов. Неке од компанија се одлучују да, иако делују глобално, фокус усмеравају на кориснике са локалног хостинг окружења. Стога је формирање пројектних, агилних тимова, поред досадашњих сазнања о компетенцијама, поводом рада на иновативним ИТ пројектима са адекватном безбедношћу, изнова прави изазов.

Закључак

Дигитално доба намеће императив у погледу образовања компетентног пројектног менаџера како би се функционисало ефикасно у области иницирања, планирања, имплементирања и контроле реализације пројекта.

Формирање агилних тимова је адекватан одговор на изазове и ризике дигиталног доба. Тимови у безбедносним организацијама често делују у кризним ситуацијама, што подразумева примену кризног менаџмента.

Континуирано образовање је нужан услов развоја људских ресурса и одвија се у виду формалног, неформалног и информалног образовања. У садржинском смислу подразумева рад у оквиру више различитих области које покривају пројектни менаџмент. Представљена истраживања нуде увид у потребе за пословима пројектног менаџера, потребе појединаца за обукама које заједно са стратешким плановима чине палету могућих области даљег развоја људских ресурса на овом подручју.

Модел *DevSecOps* који је приказан у раду пружа резултате у смислу иновативности, детектовања ризика, решавања проблемских ситуација, аутоматизације и др. Обезбеђује сигурност деловања у реалној јединици времена, уместо последичног реаговања. Постаје занимљиво истраживачки приступити ефектима који се могу регистровати у пракси у пословном окружењу и раду са корисницима, како би се откриле најбоље праксе *DevSecOps* модела.

У време виртуелне реалности, вештачке интелигенције и ИТ иновација различитог типа, компонента безбедности и сагледавање мере и простора коришћења датих иновација свакако је неопходна.

Литература

1. Appdynamics, part of Cisco, <https://www.appdynamics.com/blog/product/devops-vs-devsecops/>, доступан 4. 7. 2021.
2. Boin, A., Lagadec, P. (2002). Preparing for the Future: Critical Challenges in Crisis Management. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, vol. 8, no. 4/2002: 185–191.
3. Буха, В., Лечић, Р., Бјеговић, М., Гајић, М. (2015). Економска анализа потреба за усавршавањем људских ресурса. *Техника*, LXX/2015: 337–345.
4. Cyber /Information Security in the Digital Age, <https://digitalstrategies.tuck.dartmouth.edu/publication/cyberinformation-security-digital-age/>, доступан 19. 3. 2021.
5. Comella-Dorda, S., Kaplan, J., Lau, L., McNamara, N. (2020). *Agile, reliable, secure, compliant IT: Fulfilling the promise of DevSecOps*, Digital Mc Kinsey and Global Risk Practise.
6. Deloitte, <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/About-Deloitte/DevSecOps-Explained.pdf>, доступан 4. 7. 2021.
7. DevOps, <https://en.wikipedia.org/wiki/DevOps>, доступан 4. 7. 2021.
8. ISO/IEC 27001, *Information security management*, <https://www.iso.org/isoiec-27001-information-security.html>, доступан 4. 7. 2021.
9. Јовановић, П. (2009). *Савремени менаџмент*. Висока школа за пројектни менаџмент, Зухра, Београд.
10. Јовановић, П. (2008). *Управљање пројектом*. Висока школа за пројектни менаџмент, Београд.
11. Јовановић, П., Бјеговић, М., Радушки, Д., Буха, В. (2015). Савремене менаџерске позиције. *Техника*, LXV/2015: 151–157.
12. Лечић, Р., Радовановић, Г., Буха, В., Бјеговић, М. (2016). Компетенције пројектног менаџмента у развоју економије, цивилног и војног сектора. *Војно дело*, 8/2016: 129–150.
13. Мијалковић, С. (2010). О Недржавном сектору Националног система безбедности – инострана и домаћа искуства. *Страни правни живот*, 2/2010: 251–270.
14. МУП Републике Србије, *Реформа људских ресурса*, <http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr/reforme/Reforma%20ljudskih%20resursa/>, доступан 2. 4. 2021.

15. Myrbakken, H., Colomo-Palacios, R., *DevSecOps: A Multivocal Literature Review*, <http://www.rcolomo.com/papers/314.pdf>, доступан 4. 7. 2021.
16. Project Management, *Job Growth and Talent Gap 2017–2027*, PMI, https://www.pmi.org/-/media/pmi/documents/public/pdf/learning/job-growth-report.pdf?v=c304efd3-8c2a-48dc-9489-a945a8a07614&sc_lang_temp=en, доступан 16. 3. 2021.
17. Project Management Institute. (2013) *A Guide to the Project Management Body of Knowledge*, PMBOK Guide.
18. The Project Manager of the Future Developing Digital-Age Project Management Skills to Thrive in Disruptive Times, 2018, <https://www.pmi.org/-/media/pmi/documents/public/pdf/learning/thought-leadership/pulse/digital-pm-skills.pdf>, доступан 5. 4. 2021.
19. *Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије*, https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_osnovama_uredjenja_sluzbi_bezbednosti_republike_srbije.html?fbclid=I-wAR3ai1bPhMZB4EEHdajrmOqW7FMTJ7CqNMNQjXb-wxpGL5bppVawefnjzwp4, доступан 12. 3. 2021.

Digital Age - A Challenge for Project Managers in Security Organizations

Abstract: *The digital age has brought great challenges to organizations. New technologies, methodologies, and products require a competent project manager who is able to meet the requirements of the digital age. Thus, the aim of this paper is: an analysis of the relevant theoretical context, the necessary competencies of the project manager, consideration of his position and actions in the organizational framework, and especially in organizations dealing with security. Also, the paper deals with the analysis of the model DevSecOps that implements security within IT practices. The results of the presented research indicate the fact that the total number of jobs performed by the project manager shows global growth in quantitative and qualitative terms. Research on human resource development in the field of project management distinguishes innovators from traditionalists. Innovators, in the age of globalization, have given priority to security training, followed by market topics, data science, innovative ways of behaving, and collaborative leadership. A case study is presented, which considers the steps of building a new product in the field of IT with implemented activities that provide an adequate level of security.*

Keywords: *Project management, competencies, security, IT product, digital age.*

Докторанд Јасмина АНДРИЋ,
Истраживачки центар за одбрану и безбедност, Београд*
Проф. др Митар КОВАЧ,
Евроазијски безбедносни форум, Београд

ДОИ: 10.5937/bezbednost2102107A

УДК: 323.28(100)

Прегледни научни рад

Примљен: 18. 12. 2020. године

Ревизија: 24. 2. 2021. године

Датум прихватања: 7. 9. 2021. године

Савремени тероризам као претња безбедности¹

***Апстракт:** Тероризам је једна од најфреквентније употребљаваних речи у медијима и најефикаснијих политичких речи данашњице. Међутим, иако се о тероризму доста говори како у медијима тако и у стручној и научној литератури, чини се да овај појам ипак остаје недовољно објашњен. На питање зашто је то тако, одговор се крије у низу разлога који су у главном карактеристике савременог света.*

Данас више него икада у разматрању тероризма морамо узети у обзир низ чиниоца, а првенствено криминолошке, правне, политичке, социолошке и војне чиниоце савременог света. Ово нас наводи на закључак да се савремени тероризам и поглед на њега битно разликују од својих ранијих појавних облика. Стога, аутори у раду представљају карактеристике савременог тероризма полазећи од теоријског одређења изазова, ризика и претњи безбедности, преко дефинисања и класификације тероризма до проблема у супротстављању тероризму и контексту времена у коме живимо.

Посебан акценат у раду стављен је и на глобално праћење терористичких активности путем светског индекса тероризма. Помоћу ових база одређене су неке од битних карактеристика савременог тероризма.

***Кључне речи:** изазови ризици и претње, стратегија безбедности, савремени тероризам, екстремизам, светски индекс тероризам.*

* Аутор за кореспонденцију, jasmina.andric@istrazivackicentarob.com

¹ Рад је настао у оквиру докторских студија на Војној академији Универзитета одбране.

Увод

Настанак новог светског поретка и геополитичко реорганизовање света након Хладног рата диктирали су и стварање савремених изазова, ризика и претњи безбедности. У том контексту савремени тероризам прераста у глобалну претњу првог реда. Сматра се да се савремени тероризам односи на терористичке активности које су уследиле после напада који су се догодили 11. септембра 2001. године у Сједињеним Америчким Државама. Поједини ове нападе сматрају најзначајнијим догађајем у XXI веку с обзиром на економске, социјалне и безбедносне промене које су настале у Америци и различитим деловима света.

Од напада на Светски трговински центар терористичке активности су постајале динамичније, организованије и софистицираније у погледу метода и употребе савремених технологија. Терористичке организације су добиле транснационални карактер и међународни значај тако што су показале да могу угрозити велесиле попут Америке и Русије.

Савремени тероризам је добио глобалну димензију и постао безбедносна претња која захтева колективни одговор и кооперативност између различитих актера на међународном нивоу. Тероризам се може оквалификовати као *crimina iuris gentium* (Аврамов, 2011). Међутим, савременом тероризму се приступа субјективно и пристрасно, а борба против њега се води селективно и неусклађено, што показује и пракса борбе против тероризма на националном нивоу у земљама које су биле њиме погођене. То је основа проблема у супротстављању савременом тероризму.

Светски индекс тероризма говори нам да се од нестанка Исламске државе тероризам све више помера од Блиског истока ка Европи. Мете су велики европски градови који уједно представљају симболе западног света и чини се да се Хантингтонов сукоб цивилизација све више води терористичким методама. Употреба савремених технологија, спрега са организованим криминалом као извором финансирања и нове методе регрутације терориста само су неке од карактеристика савременог тероризма. Динамичност тероризма као претње безбедности довела је до тога да није једноставно утврдити његове карактеристике у савременом свету. С друге стране, постоје захтев и потреба да се особености савременог тероризма, његове форме, законитост и методе сагледају.

Одређење изазова, ризика и претњи безбедности

Поједини аутори говоре о *изворима, облицима и носиоцима угрожавања* (Стајић, 2008: 28), док други говоре о *изазовима, ризицима и претњама безбедности*. Домаћи аутори као претходницу ове синтагме често помињу синтагму „безбедносне претње, ризици и изазови“ (Симић, 2002). Да је синтагма „изазови, ризици и претње“ ушла у широку употребу говори нам и то да се она користи и у стратешким документима у области безбедности и одбране. Међутим, потребно је разјаснити да ли сва три појма означавају исто, или су у питању појмови различитог нивоа општости?

Изазов можемо објаснити као ситуацију која нас тестира, поставља пред нас нове околности. Овај појам може да има и позитивну конотацију, јер изазов је нешто што нас може натерати да његовим превазилажењем postanемо бољи или постигнемо неку позитивну промену. Ризик се, за разлику од изазова, углавном користи у негативном контексту и представља могућност да наступи лоша ситуација, да дође до повреде или уништења. Ризик се у безбедности посматра као могућност или вероватноћа да се нека опасност оствари.

Претња је најексплицитнији облик опасности и означава конкретну лошу намеру да се повреди или уништи. Претња има највећи ниво деструктивности, а најмањи ниво општости, и што је јаснија и отворенија, вероватноћа њене реализације је већа. Претња означава да ће се опасност испољити у кратком року уколико се не спречи адекватном реакцијом. Претња обично долази са позиције силе, *a priori* има негативан контекст и реалну могућност да се испољи.

Дакле, иако ови појмови означавају различите врсте опасности, они ипак немају исто значење, али то не значи да су одвојени једни од других. Напротив, повезани су и врло често међузависни. Такође изазови, ризици и претње се морају посматрати у оквиру историјско-социјалних односа, просторног одређења и многих других околности које могу утицати на то како неку појаву перципирамо (Ејдус, 2012). Тако оно што је некада било изазов данас може бити реална претња. На пример, несугласице Срба и Албанаца са Косова и Метохије временом су прерасле у реалну претњу сецесије дела територије.

Иако је свака држава спецификум за себе, неке претње попут тероризама се налазе у већини стратегија безбедности и препознате су као глобалне претње. У табели 1 наведене су неке од стратегија држава из региона и њихово одређење изазова, ризика и претњи.

Табела 1. Угрожавање безбедности у стратегијама

ДРЖАВА – СТРАТЕГИЈА	ОДРЕЂЕЊЕ ИЗАЗОВА, РИЗИКА И ПРЕТЊИ
<i>Србија</i> – Стратегија националне безбедности	Изазови, ризици и претње безбедности
<i>Црна Гора</i> – Стратегија националне безбедности	Изазови, ризици и пријетње по безбедност
<i>Хрватска</i> – Стратегија националне сигурности	Претње, изазови и ризици
<i>Албанија</i> – Стратегија националне безбедности	Опасност
<i>Мађарска</i> – Стратегија националне безбедности	Безбедносне претње и изазови

Готово све стратегије националне безбедности страних земаља почињу анализом безбедносног окружења, односно геополитичког положаја дате државе (Крга, 2017: 54). Ако анализирамо глобално безбедносно окружење у последњих пар деценија, као глобалну претњу која се, уз климатске промене, нашла у већини стратегија, свакако можемо издвојити тероризам и екстремизам који може водити у тероризам.

Чак се и на глобалном плану врше покушаји да се идентификују универзалне опасности, односно изазови, ризици и претње безбедности. Тако на пример, бивши генерални секретар УН (Бутрос Гали) формирао је посебну групу експерата с намером да се идентификују општи изазови, ризици и претње безбедности. То је резултирало ставом да и тероризам спада у универзалне изазове, ризике и претње савременог света (Вилијамс, 2012: 34) Стога се може закључити да се савремени тероризам, као претња, издваја од других изазова, ризика и претњи, што захтева посебну анализу

Дефинисање и класификовање тероризма

Тероризам је највећа претња безбедности XXI века, али уједно и изазов у економском, моралном и културном смислу. То је сложен феномен који има много појавних облика и који карактеришу динамичност и променљивост. Ипак, оно око чега нема расправе јесте то да је тероризам увек облик политичког насиља. Овде долазимо и до једног од узрока непостојања општеприхваћене дефиниције тероризма. Наиме, оно што за једну политичку струју јесте теро-

ризам, за другу није, тако да општеприхваћена дефиниција не би подједнако одговарала свима.

Поједини аутори указују на то да данашње дефиниције тероризма личе на такозване „чек-листе“, односно на спискове услова које би један акт требало да испуни да би био означен као терористички. Ако неко дело није насилно, не таргетира цивиле намерно или не покушава да постигне политички циљ, онда то није терористички напад (Ганор, 2009: 25).

Једна од честих грешака приликом покушаја дефинисања овог феномена јесте да се он своди на неко друго кривично дело које нема политичку димензију. Како би се финансирале, терористичке организације, често прибегавају различитим кривичним делима попут трговине наркотицима, оружјем и слично. Одатле постоји спрега између тероризма и организованог криминала. Међутим, не треба их поистовећивати (Игњатовић et al., 2012).

Поједини аутори сматрали су терор и погубнијим од тероризма (Димитријевић, 1985: 125). Тероризам се увек испољава као рефлексија политичке немоћи и служи као крајње средство политичке борбе, онда када су исцрпљена сва друга средства која нису насилна ни разорна, јер тероризам често производи супротан учинак од жељеног (Даниловић, 1993: 38). Док се насиље у политици дефинише као „директна или индиректна“ примена силе у сфери политике и политичког (Симеуновић, 1989: 27).

С обзиром на сложеност тероризма као феномена и мноштво његових појавних облика, могуће је извршити велики број класификација. Можда је најпознатија подела на домаћи и међународни тероризам. Слична подела је и на унутрашњи и спољашњи. Такође, постоје и поделе на рурални и урбани тероризам. Уз то, на глобалном безбедносном плану све више је изражено повезивање тероризма са организованим криминалитетом, који за последицу има појаву тзв. нарко-тероризма, сајбер тероризма и других појавних облика тероризма (Шикман et al., 2017: 7).

Када узимамо циљ као класификациони критеријум, говоримо о класификацији према програмско-циљној оријентацији. Тероризам се тако дели на: идеолошки мотивисан, етно-сепаратистички и верски фундиран тероризам. Идеолошки мотивисани се даље дели на десничарски и левичарски тероризам, а верски фундиран на тероризам секти и тероризам фундиран на интерпретацији великих религија (Симеуновић, 2009).

Такође, уврежено је мишљење да иза терористичких напада увек стоји организована група која има своју утврђену структуру. Међутим, ни то није правило. Тероризам, иако је то у пракси реткост, могу вршити и појединци. У складу са наведеним, тероризам према субјектима можемо поделити на: индивидуални тероризам, тероризам организација и институционални тероризам.

Савремени тероризам

Када се говори о савременом тероризму, најчешће се мисли на период од 11. септембра 2001. године до данас. Иако то није оправдано, као вид објашњења за ове тврдње наводи се учесталост терористичких напада који су наступили после тог датума у односу на период пре њега.

Ако говоримо о основама савременог тероризма, не можемо прескочити екстремизам, који је једна нарастајућа претња у све више земаља света. Екстремизам као идеологија, генеришући тероризам у информационом друштву, опасно је мутирао од криминалне деформације политичког поља на националном нивоу до глобалне претње међународној комуникацији и одрживом развоју светске заједнице (Кириленко et al., 2008: 9). Екстремизам је понашање и мишљење у сфери политике које се налази на границама дозвољеног, с тенденцијом да се та граница пређе, што је у супротности са правним, обичајним и културолошким нормама једног друштва (Ђорић, 2012: 37). Неопходно је истаћи да екстремизам и тероризам нису појмови између којих може и сме да стоји знак једнакости. Човек може бити екстреман у много чему (пример: екстремни навијачи фудбалских клубова), што може прерасти у насилни екстремизам, али тако да он никада не прерасте у тероризам.

Већина аутора бави се исламистичким екстремизмом, што је додатно поспешено мигрантском кризом у Европи. Наиме, мигранти су препознати као база за сакривање и мобилност потенцијалних терориста, који ову кризу користе како би лакше дошли до места у Европи која су мета напада. Међутим, са актуелизовањем теме исламистичког тероризма и екстремизма може се скренути путем исламофобије. Исламофобија је засигурно постала дискурзивна тактика коју широко користе десничарске популистичке странке, друштвени покрети, а посебно крајње десне групе у деловима Европе погођеним финансијском и избегличком кризом (Кауа, 2020: 5).

Ту погубност препознале су међународна заједница и многе организације. Тако, екстремизам полако улази у законодавство (иако то код нас није случај), ²резолуције и акционе планове, и постаје део међународних пројеката. Тако је ОЕБС 2014. године направио приручник „Спречавање тероризма и борба против насилног екстремизма и радикализације која води ка тероризму“³. И званичници УН често говоре о насилном екстремизму и радикализацији која може водити у тероризам. Између осталог, Савет министара УН је 2015. године донео акциони план борбе против насилног екстремизма и радикализације која може водити у тероризам⁴. Такође, у нашој *Националној стратегији за спречавање и борбу против тероризма за период 2017–2021* као приоритетна област број један препознаје се превенција тероризма, насилног екстремизма и радикализације која води у тероризам.

Поред наведеног, све више се истражује и радикализација. Један од интересантних приступа полази од претпоставке да окружење у ком се појединац налази значајно детерминише да ли ће и на који начин он бити радикализован. Појединци на динамичан начин комуницирају са својим окружењем. Та интеракција и тешко предвидиве ситуације захтевају од нас да теоретишемо и правимо моделе који рачунају на многе варијабле у сложеном али препознатљивом начину радикализације актера (https://www.researchgate.net/publication/337029701_Ecologies_of_Radicalisation, доступан 26. 8. 2020). Поред тога што је битно препознати екстремизам који води у тероризам, за проучавање савременог тероризма као претње врло је значајно и одређење светског индекса тероризма.

Светски индекс тероризма

Исламска држава, као организација која је контролисала део територије, више не постоји, а Европа је последњих деценија постала симбол Запада који терористи желе да сруше. С обзиром да се све више терористичких напада одвија ближе западном, развијеном делу света, порасли су и страх и интересовање за овај феномен.

² У Србији не постоји закон о екстремизму. Иако постоје закони који делимично обухватају овај појам, санкционисање екстремизма званично не постоји у законима Републике Србије.

³ Видети: 18. ОЕБС документ (2014). <https://www.osce.org/files/f/documents/3/1/117669.pdf>, доступан 25. 4. 2020.

⁴ Видети: <https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2015/06/CoE-The-fight-against-violent-extremism-and-radicalisation-leading-to-terrorism-Action-Plan.pdf>, доступан 25. 4. 2020.

Често тежимо да утврдимо просторни распоред терористичких напада, њихове последице, смртност, порекло и финансирање терористичких организација, да ли су реакције на те нападе биле адекватне и, што је најважније, да предвидимо где, када и како би могао да се догоди следећи напад. Предиктивна функција оваквих анализа је разлог што се оне често изводе под претпоставком хитности, штуро и непотпуно. За овакву анализу потребан је значајан број проверених података до којих није лако доћи, и зато треба сачекати да се такви подаци прикупе. У ту сврху постоји више база података које бележе податке везане за терористичке нападе.

Једна од база које се често користе за различите извештаје јесте Глобални индекс тероризма Института за економију и мир из Њујорка⁵. Она обухвата 163 земље које рангира по последицама које настају због тероризма, анализирајући и економске и социјалне ефекте који су настали под његовим утицајем (<https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2020/11/GTI-2019-web.pdf>, доступан 25. 4. 2020). У последњем, седмом извештају Глобалног индекса тероризма анализирају се трендови у његовом кретању од 1970. до 2018. године, а посебан акценат стављен је на период после 2014. године и почетак пада организације Исламске државе Ирака и Леванта (ИСИЛ-а).

Један од кључних закључака овог извештаја јесте да је смртност од тероризма опала у периоду између 2014–2018. године. У периоду између 2017 и 2018. године смртност је опала за 15,2 %, а истраживачи који су писали извештај сматрају да се овај пад може повезати са војним интервенцијама против ИСИЛ-а и терористичке организације Боко Харам. Највећи пад смртности бележи се у Ираку, а број је за 75% мањи у 2018. него у 2017. години и ово је први пут да Ирак не заузима прво место на ГТИ листи од 2003. године.⁶ Процењује се да је ИСИЛ имао око 70.000 бораца у 2014. години, а да је тај број сада пао на 18.000 бораца који се налазе у Ираку и Сирији.

Сомалија је друга држава која је забележила пад на овој листи, док је Ирак заменио Авганистан као земља коју највише погађају последице тероризма. Ова држава бележи раст од 59% у смртности од тероризма у 2018. години. Раст су забележиле и Нигерија, Мали и Мозамбик. Такође, идентификовано је 13 терористичких покре-

5 Институт за економију и мир из Њујорка је међународна невладина и непрофитна организација.

6 На ГТИ (*Global Terrorism Index*) листи земље су рангиране по величини последица које наступају због тероризма.

та најодговорнијих за смртне случајеве који су наступили због тероризма у 2018. години, а сматра се да неке од њих представљају фракције Исламске државе.

Према овом извештају смртност од тероризма у Европи значајно је опала у односу на 2015. годину, када је просечан број убијених у нападима износио 11. У периоду 2017–2018. године догодила су се само два терористичка напада у којима је погинуло пет или више људи. Међутим, иако број умрлих говори да се утицај тероризма смањује, број држава које су погођене тероризмом и имају бар један смртни случај од ове врсте насиља се повећава. Такође наводи се да економски утицај тероризма опада, али и мења форме, тако да подаци о томе како тероризам утиче на пословање нису до краја изведени.

ГТИ извештај говори и о томе да десни екстремисти који чине терористичке нападе све више нападају индивидуално, односно да се број појединаца који врше терористичке нападе повећао. Занимљив је и податак да се број жена које су учествовале у терористичким нападима повећао, мада је он у односу на број мушкараца и даље мали.

Србија се по ГТИ листи налази на 123 месту од 163 земље, суседна нам Хрватска је на 138 месту, Мађарска на 119, док се Босна и Херцеговина налази на 88 месту, а Косово⁷ на 79 месту. Дакле, у нашем окружењу највећи ризик од тероризма бележе БиХ и такозвано Косово.



Слика 1. Оцена Србије на ГТИ листи

Извор: <https://www.visionofhumanity.org>

7 Лужна српска покрајина Косово и Метохија се на ГТИ листи наводи као самостална, независна држава, што је у супротности са Уставом Републике Србије.

Друга значајна база података је База терористичких догађаја у Европи, академско-научна база Универзитета у Бергену у Норвешкој. Она садржи податке о домаћим или унутрашњим нападима који су се десили у 18 западноевропских земаља у периоду 1950–2004. године.

Користећи податке ове базе, Ендерс (Enders), Сендлер (Sandler) и Габолев (Gaibullov) уочили су корелацију између домаћих и транснационалних терористичких инцидената (Enders et al., 2001). Дакле, можемо закључити да тероризам тежи транснационалности и да је често тешко одвојити домаће терористичке нападе од интернационалних. Ово је један од разлога што се о савременом тероризму говори као о глобалној претњи.

Даље, не смемо прескочити Базу глобалног тероризма. Академска база која припада Универзитету у Мериленду, у Колец Парку, специфична је по томе што, између осталог, садржи и податке о томе како и зашто се формирају терористичке групе и обухвата период од 1970. до 2018. године. Претрагом терористичких напада усмерених против влада у периоду 2013–2018. године у Западној Европи долази се до 122 терористичка напада, од којих се већина догодила у Грчкој. Применом истих критеријума претраге у овој бази за Источну Европу долазимо до 145 напада, од којих се већина догодила у Украјини, а занимљиво је и да се такозвано Косово као место одигравања терористичких напада помиње седам пута

Проблеми у супротстављању савременом тероризму

Ако желимо да се адекватно боримо против тероризма, морамо знати да га препознамо, затим да утврдимо о којој врсти тероризма је реч и шта су циљеви и мотиви деловања терориста у различитим деловима света. С обзиром да не постоји међународно призната дефиниција тероризма, на питање да ли се у конкретном случају ради о тероризму државе различито одговарају. То је прва и основна препрека у супротстављању тероризму на међународном нивоу. На националном нивоу то су неадекватни закони и процедуре који штуро дефинишу тероризам као кривично дело, што ствара препреке у пракси.

Поред тога, тешко је разграничити докле сеже тероризам и одакле почињу криминалне активности. Разлог је прост – тамо где

се развија тероризам, постоји одлична подлога за организовање системског, планираног и организованог криминала јер се те две делатности изванредно допуњавају (Бејалајац et al, 2012: 344).

Грешке које настану у некој од фаза откривања и спречавања тероризма (попут непроверених и недовољних података на почетку истраге) могу утицати и на остале фазе. То нам говори да цео безбедносни систем мора да ради координирано, повезано и једнако добро, а то у пракси често није случај (Бановић, 2001).

За борбу против тероризма значајна је и међународна сарадња, преваходно полицијска и судска. Препреке које се овде јављају јесу неусаглашеност законских прописа и процедура између две или више држава. Док се полицијска сарадња, званична и тајна, одвија преко Интерпола, она и даље зависи од појединачне воље држава. Није реткост да државе подржавају тероризам у комшијском дворишту, финансирајући и пружајући уточиште терористима.

Препреке у сарадњи у борби против тероризма на међународном нивоу јављају се и у виду језичких, легислативних и културолошких разлика, као и разлика у полицијским праксама држава. Препреке могу бити и неадекватна контрола граница, недовољно издвајање финансија за борбу против тероризма, грађански немири и све оно што једну државу онемогућава да све своје безбедносне капацитете усмери на откривање и борбу против тероризма

Закључак

Можемо рећи да је тероризам пошаст нашег доба и глобална претња која захтева мултидисциплинаран приступ. То се види и кроз низ безбедносних стратегија које без обзира на ниво општости препознају тероризам као претњу. Међутим, сложеност овог феномена, која се види и у мноштву његових класификација, дозвољава нам да кажемо да је савремени тероризам подједнако и изазов и ризик и претња безбедности.

Иако се највише пажње обраћа на исламистичке терористичке организације, трендови тероризма који се све више окрећу ка европском и тлу западних земаља говоре нам да не смемо да заборавимо ни на друге форме и врсте тероризма. Такође, екстремизам као основа тероризма мора бити посебно изучаван и у борбу против тероризма треба укључити и антиекстремистичке превентивне активности.

Из анализе више база података о терористичким нападима може се уочити да европске државе све чешће постају мета терористичких напада, док терористи углавном долазе са Блиског истока или су припадници локалног радикализованог становништва. Савремени тероризам мења и унапређује своје методе, као и начине врбовања и радикализације нових будућих терориста. Стога, државни и међународни органи пред собом имају велики изазов, ризикујући да, поред губитка живота људи, трпе и економске, социјалне и политичке последице какве изазива тероризам као глобална претња.

Иако је уочено да постоје особености које су специфичне за савремени тероризам, за успешну борбу против овог феномена неопходно је његово даље проучавање. Сви актери укључени у борбу против савременог тероризма имају нимало лаке задатке, али чини се да су научни радници и истраживачи посебно изазвани да дају свој допринос превенцији тероризма његовим даљим проучавањем

Литература

1. Аврамов, С. (2011). *Међународно јавно право*. Академија за дипломатију и безбедност, Београд.
2. Бановић, Б. (2001). *Криминалистичка методика*. ВШУП, Београд.
3. Бјелајац, Ж., Јовановић, М. (2012). Глобални тероризам као екстреман облик деградације људских права. *Политичка ревија*, 34(4): 329–335.
4. Вилијамс, П. (2012). *Увод у студије безбедности*. Службени гласник, Београд.
5. Ganor B. (2009). *Trends in Modern International Terrorism* In: Weisburd D., Feucht T., Nakimi I., Mock L., Perry S. (eds) *To Protect and To Serve*. Springer, New York.
6. Global terrorism index (2019). in measuring the impact of terrorism, Institute for economics & peace, <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2020/11/GTI-2019-web.pdf>, доступан 25. 4. 2020.
7. Даниловић, Р. (1993). *Употреба непријатеља*. Агенција Ваљевац, Ваљево.
8. Димитријевић, В. (1985). *Страховлада – оглед о људским навима и државном терору*. РАД, Београд.

9. Ђорић, М. (2012). *Екстремна десница: међународни аспекти десничарског екстремизма*. Наука и друштво Србије, Београд.
10. Enders, W., Sandler, T., Gaibulloev, K. (2001). Domestic versus Transnational Terrorism: Data, Decomposition, and Dynamics. *Journal of Peace Research* 48 (3), 319–337.
11. Ејдус, Ф. (2012). *Међународна безбедност, теорије, сектори и нивои*. Службени гласник, Београд.
12. Игњатовић, Ђ., Шкулић, М. (2012). *Организовани криминалитет*. Правни факултет универзитета у Београду, Београд.
13. Kirilenko V.P., Alekseev G.V. (2017). The Problem of Countering Violent Extremism in the Information War. *Administrative Consulting*. 2017;(4): 14–30.
14. Крга, Б. (2017). *Стратегија националне безбедности у теорији и пракси*. Медија центар „Одбрана“, Београд.
15. Каја, А. (2020). *The state of the art on radicalisation: Islamist and nativist radicalisation in Europe*. European Institute and the Department of International Relations Istanbul Bilgi University.
16. Morselli, A. (2019). *Ecologies of Radicalisation*, https://www.researchgate.net/publication/337029701_Ecologies_of_Radicalisation, доступан 26. 8. 2020.
17. *Национална стратегија за спречавање и борбу против тероризма за период од 2017–2021 године*, Службени гласник РС, бр. 94/2017.
18. ОЕБС документ (2014). *Спречавање тероризма и борба против насилног екстремизма и радикализације која води ка тероризму: Приступ путем рада полиције у заједници*, Организација за европску безбедност и сарадњу, Беч, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/1/117669.pdf>, доступан 25. 4. 2020.
19. Симеуновић, Д. (1989). *Политичко насиље*. Радничка штампа, Београд.
20. Симеуновић, Д. (2009). *Тероризам*. Правни факултет, Београд.
21. Симић, Д. (2002). *Наука о безбедности*. Јавно предузеће службени лист СРЈ, Факултет политичких наука, Београд.
22. Стајић, Љ. (2008). *Основи система безбедности*. Правни факултет, Нови Сад.
23. Симић, М., Шикман, М. (2017). Тероризам – злочин vs норма. *Криминалистичке теме* (1–2), 73–96.

24. *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Службени гласник РС, бр. 94/2019.
25. *Стратегија одбране Републике Србије*, Службени гласник РС, бр. 94/2019.
26. 125th Session of the Committee of Ministers (Brussels, 19 May 2015) The fight against violent extremism and radicalisation leading to Terrorism, <https://www.un.org/sc/ctc/wp-content/uploads/2015/06/CoE-The-fight-against-violent-extremism-and-radicalisation-leading-to-terrorism-Action-Plan.pdf>, доступан 25. 4. 2020.

Contemporary Terrorism as a Security Threat

***Abstract:** Terrorism is one of the most frequently used words in the media and the most effective political words of today. However, although there is a lot of talk about terrorism in the media as well as in the professional and scientific literature, it seems that this term remains insufficiently explained. When asked why this is so, the answer lies in a number of reasons that are mainly characteristics of the modern world.*

Some of the reasons include the complexity of terrorism as a phenomenon and the multitude of its manifestations. Then, there is the subjectivity in defining this term and the different political interests that lead to the duality of standards in its definition. Also, various aspects of the time in which we live (digitalization, faster flow of information, greater availability of weapons, etc.) contribute to making terrorism more dynamic and thus more intriguing for the public. Today, more than ever, in considering terrorism, we must take into account a number of factors, primarily criminological ones and then legal, political, sociological and military factors of the modern world. This leads us to the conclusion that modern terrorism and the view of it are significantly different from their earlier manifestations. Therefore, the authors present the characteristics of modern terrorism, starting from the theoretical definition of security challenges, risks and threats, through the definition and classification of terrorism to the problems in countering terrorism and the context of the time in which we live.

If we take into account that the period after the attack on the World Trade Center is considered a period of modern terrorism, we will see that

the emphasis is on Islamist terrorism. However, although most attention is paid to Islamist terrorist organizations, the trends of terrorism are now increasingly turning to European and Western countries. This tells us that we must not forget other forms, types and forms of terrorism. Right-wing extremist, terrorist organizations are a real threat, and the fight against terrorism is a difficult task that the global society of the 21st century has set to itself as the primary security problem. Therefore, the paper identifies key obstacles to a successful fight against terrorism. The paper places a special emphasis on the global monitoring of terrorist activities through the World Terrorism Index. Using these bases, some of the important characteristics of modern terrorism have been determined.

Keywords: *challenges, risks and threats, security strategy, modern terrorism, extremism, world terrorism index.*

Доц. др Горан НИКОЛИЋ*

Министарство унутрашњих послова, Управа граничне полиције
Факултет за пословне студије и право Универзитета „УНИОН –
Никола Тесла“, Београд

ДОИ: 10.5937/bezbednost2102122N

УДК: 327.84(510)

Прегледни научни рад

Примљен: 22. 01. 2021. године

Ревизија: 7. 7. 2021. године

Датум прихватања: 7. 9. 2021. године

Обавештајно-безбедносна заједница НР Кине

Сажетак: У овом раду, осим прегледа постојеће обавештајно-безбедносне структуре обавештајне заједнице Народне Републике Кине, критички се анализирају њен историјски развој кроз различите епохе, организација, стратешке смернице и делокруг рада. Истиче се чињеница да су обавештајне и безбедносне активности у тој држави егзистирале 2000. година пре нове ере.

Наглашава се њихова улога у систему безбедности НР Кине, суоченог са савременим изазовима и претњама безбедности, како на унутрашњем тако и на спољнополитичком плану. Истиче се да се на унутрашњем плану највећи безбедносни изазови огледају у сепаратистичким тежњама националних мањина, док је на спољнополитичком плану то међународни положај НР Кине као најважнијег изазивача за америчку глобалну доминацију.

На ове изазове НР Кина одговара повећањем издавања за јачање и модернизацију система националне безбедности, где поред оружаних снага главну улогу имају и обавештајно-безбедносне службе.

Наглашава се да је проучавање обавештајно-безбедносне заједнице НР Кине значајно и за Републику Србију, јер она својим геополитичким положајем повезује „економски појас пута свиле“ и луку Пиреј, као најважније европско исходиште „поморског пута свиле“.

* goran.nikolic@fppsp.edu.rs

Кључне речи: Народна Република Кина, национална безбедност, обавештајно-безбедносна заједница, обавештајна активност, обавештајно-безбедносне службе.

Увод

Кина је последња светска сила у којој доминира комунистичка идеологија. То је нација која има право вета у Савету безбедности Уједињених нација и светска сила која има нуклеарно наоружање. Држава је подељена на 23 провинције¹, пет аутономних области и више покрајина, као и две посебне административне регије – Хонгконг и Макао.

Кина је држава која има богату историју. Од свих цивилизација које су претходиле модерним временима, ниједна се није чинила напреднијом и надмоћнијом него она у Кини. У својој књизи *Пад и успон великих сила*, Пол Кенеди тврди да је Кина у 15. веку имала преко 100 милиона људи², такође је имала и изузетну културу, развијену пољопривреду, као и уједињену и хијерархизовану администрацију којом је управљала добро образована конфучијанска бирократија. У Кини се штампаће књига покретним словима појавило у 11. веку, а у исто време осниване су и огромне библиотеке. Такође, у Кини је цветала трговина, а забележено је и да је 1420. године морнарица династије Минг поседовала преко 1.350 само борбених бродова и да су њене експедиције стизале између осталог и до афричких обала. Међутим, већ крајем 16. и почетком 17. века, Кина је била земља која се окренула себи и њена моћ је почела да опада (Кенеди, 1999: 24–29).

Средином 19. века Кина се суочила са западњачким империјализмом у Опијумским ратовима против Британије и Француске³. Након што је у тим ратовима поражена, била је приморана да плати компензацију, отвори луке из уговора, дозволи екстериторијалност за стране држављане и уступи Хонгконг Британцима, по споразуму из Нанкинга (1842), првом од Неравноправаних споразума. Први кинеско-јапански рат (1894–1895) за последицу је имао гу-

1 Кина сматра Тајван, над којим не врши ефективну власт, својом 23-ом провинцијом.

2 Европу је у то време насељавало између 50–55 милиона становника.

3 Опијумски ратови су вођени: Први 1839–1842, Други 1856–1858 и Трећи 1859–1860. Француско-кинески рат вођен је од 1884. до 1885. године.

битак утицаја Кине на Корејском полуострву, као и уступање Тајвана Јапану (<https://www.britannica.com/event/First-Sino-Japanese-War-1894-1895>, приступљено 30. 12. 2020).

Почетак двадесетог века у Кини је био нарочито буран. Револуцијом коју су предводили Сун Јат Сен и Канг Јувеј, истакнути кинески мислиоци, успостављена је република (1912), а срушено царство. Револуционарна организација Сун Јат Сена прерасла је након тога у политичку странку Куоминтанг (КМТ) и у Кини је почела да се јавља идеја о успостављању парламентарне демократије и жеља за модернизацијом државе. Међутим, продор марксизма и мешање великих европских сила, САД, и нарочито Јапана, довео је до промене друштвене климе и 1927. године у Кини је избио грађански рат између Куоминтанга (Кинеске националистичке партије) и Комунистичке партије Кине, који је трајао до 1950. године. Резултат рата је био да су комунисти контролисали континентални део Кине, а Куоминтанг се повукао на Тајван. У току грађанског рата, 1. октобра 1949. године, формирана је Народна Република Кина, као држава наследница Републике Кине и кинеских царских династија.

Новонастала држава се сусрела са бројним проблемима. Најпре су кризу покушали да превазиђу примењујући „стратегију великог скока“ Мао Цедунга, али је до стварних промена на спољном и унутрашњем плану дошло тек након његове смрти 1976. године и серије фракцијских обрачуна у КП Кине. Нови вођа Денг Сјаопинг отворио је пут постепеним реформама, првенствено на економском плану (Srećković, Milošević, 2010: 50).

Данас НР Кина представља једну од најважнијих глобалних сила – њена економија је од 2010. године друга економија света⁴. У њеном развоју све већу улогу имају информационе технологије, као и индустрија наоружања и опреме, где је НР Кина избила на друго место. Самим тим, курс кинеске спољне политике усмерен је ка великим силама, иако суседи и регион и даље имају важну улогу. Истовремено, наметнула се потреба да се, изван регионалних оквира, Кина активно спољнополитички укључи у многобројне процесе, постепено напуштајући већ поменуто традиционално становиште

4 Организација Светски економски форум (*World Economic Forum*) објавила је да Кина може заузети прво место односно постати највећа економија света већ 2028, односно пет година раније него се што се претходно предвиђало. То би пре свега требало приписати томе што је за време пандемије коронавируса кинеска економија забележила раст за 1,9 %, а америчка економија пад од 4,3 %.

за које је карактеристична одређена врста регионалне омеђености. Најбољи показатељ таквих процеса у 21. веку јесте покретање иницијативе „Појас и пут“, која је вишедимензионална и манифестује не само (гео)економске већ и геополитичке и геостратешке интересе и циљеве Кине (више у: Mitrović, 2011).

Чињеница је да је економском и политичком експанзијом Кина на глобалној сцени изазвала САД, ЕУ и Јапан, као и да ствара подозрење и нелагоду код суседа, посебно код Индије, тако да има потребу да заштити своје интересе кроз јачање свих државних капацитета, укључујући и сектор безбедности. Велики број аутора, пре свега западних, изнео је процене да кинеска „велика стратегија“ води ка стварању *Pax Sinica*. Када је безбедносни аспект стварања *Pax Sinica* у питању, посебно је апострофиран значај развоја снага за пројектовање моћи, које могу да изазову актуелну „геополитичку стабилност“ и трансформишу систем успостављене поморске и копнене моћи, где најважнију улогу, осим оружаних снага НР Кине, има њена обавештајно-безбедносна заједница.

Настанак и развој обавештајно-безбедносне заједнице НР Кине

Једну од најважнијих функција безбедности државе чине обавештајна и контраобавештајна активност. Оне имају дугу традицију и настале су као потреба човека да се заштити од различитих облика угрожавања.

Слично је било и у Кини. Претпоставља се да су обавештајне и безбедносне активности егзистирале у тој држави 2.000 година пре нове ере. Забележено је да је у паду династије Сја и довођењу на престо династије Јин 1766. године п. н. е. кључну улогу имао шпијун И Чиу. Такође, у паду династије Јин и успону династије Џоу важну улогу је имао шпијун Ли Јао (Savić et al., 2002: 330).

Сун Цу у својој књизи *Умеће ратовања*, за коју се претпоставља да је написана у 6. веку п. н. е., читаво поглавље посвећује шпијунима, врстама шпијуна, њиховом врбовању и односима са њима. Он каже: „Онај ко познаје свога непријатеља и познаје самога себе, неће бити угрожен ни у стотину битака. Онај ко не познаје свога непријатеља а познаје себе, имаће подједнаке изгледе и за победу и за пораз. Онај ко не познаје ни свог непријатеља ни самога себе,

биће поражен у свакој бици.“ Такође, каже и следеће: „Предвиђање није дар који долази с неба нити на основу ранијих примера или путем прорачуна. Предвиђање се изводи на основу података до којих долазе они који добро познају прилике непријатеља“. Он тврди да постоји пет врста шпијуна: локални, унутрашњи, преобраћени, жртвовани и преживели (Clery, 1987: 40–41).

Кинеска држава је и у најранија времена била предмет интересовања страних сила. Као најпознатији догађај наводи се пример индустријске шпијунаже из средине 6. века, везан за производњу свиле. Два монаха из Персије, која су дуже време боравила у Кини, упознала су се са технологијом узгајања свилене бубе и производњом свиле, тајном која је у Кини чувана под претњом смртне казне од 2700. године пре нове ере⁵. Након што су са својим открићем упознали Византијског цара Јустинијана I, монаси су се у његов благослов вратили у Кину и 552. године у шупљини бамбусовог штапа прокријумчарили јаја свилене бубе у Византију (Dvornik, 1974: 169).

Модерно време кинеских обавештајно-безбедносних служби почиње са Кинеском комунистичком револуцијом, када је Чанг Кај Шек заменио преминулог Сун Јат Сена на челу Куоминтанга, и у оквиру своје странке основао Истражно одељење. То одељење је заслужно за догађај од 12. априла 1927. године, када је у организацији Куоминтанга изведен контрареволуционарни пуч у којем је готово физички уништена Комунистичка партија Кине. У Шангају и другим кинеским градовима војне и полицијске јединице одане КМТ погубиле су већи број комуниста.⁶ Тај инцидент довео је до стварања Црвене армије (1. августа 1927. године) и Специјалних одреда за тајне акције и ликвидације⁷, који су касније инкорпорирани у Управу за тајне операције – професионалну обавештајно-безбедносну службу са седиштем у Вухану, под јурисдикцијом Централног војног одељења⁸. Постојећа јединица у Вухану – Дивизија

5 Према историјским подацима, технику прераде сирове свиле измислила је Си Линг Чи, супруга Хуанг Дија (Жутог цара), око 2700. п. н. е. Наводно је чаура свилене бубе упала у њену шољицу чаја, а када ју је извадила, открила је нити изузетног квалитета. Касније је због тог открића добила име Шен Тан или Богиња свилених буба.

6 Након пуча у оружаним снагама КП Кине остало је две-три хиљаде људи, а број чланова КП је са 60.000 спало на само 10.000.

7 Ова јединица је била оперативна од 1927. до 1935. године.

8 Данас се Министарство државне безбедности и Министарство јавне безбедности Кине сматрају наследницима ове службе.

за специјални рад и операције, чији је задатак била заштита важних личности – преименована је у Одељење за заштиту. Највећи успех Управе за тајне операције био је обавештајни продор у срце обавештајних и контраобавештајних операција Куоминтанга (Mattis et al., 2019: 33). Наиме, од 1929. године ова служба је успела да убади тројицу својих обавештајаца, познатих под називом „Хероји из Змајевог гнезда“, у Истражно одељење Куоминтанга. Обавештајни подаци које су прибавила ова три обавештајца – Ћан Џуангфеј, Ли Кенунг и Ху Ди – омогућили су КП Кине да увек буде један корак испред противника. Најзначајнији међу њима био је Ћан Џуангфеј, који је постао приватни секретар Сју Енцунга, шефа обавештајног одељења Куоминтанга (Mattis et al., 2019: 33).

Након што су 1935. године мреже Управе за тајне операције разбијене по градовима, Комунистичка партија Кине се изместила у руралне делове и тада је под руководством Централног комитета КП Кине формирана нова обавештајна организација, Централно одељење за политичку заштиту⁹, као и Друго одељење Централне револуционарне војне комисије (претходник данашње Централне војне комисије). У оквиру Другог одељења Ћан Џуангфеј је водио обуку за пресретање радио-комуникација и анализу пресретнутих информација (Mattis et al., 2019: 12).

Током 1939. године Централни комитет КП Кине формирао је нову безбедносну установу под називом Одељење за друштвене послове. То одељење је разгранало своју мрежу у већини места које је контролисала КП Кине, интегришући обавештајне, контраобавештајне и полицијске функције, аналитику и извештавање. Укинута је 1949. године, када је формирано Министарство јавне безбедности.

Последња обавештајна организација која је формирана пре Министарства државне безбедности 1983. године, било је Централно истражно одељење. Оно је формирано 1955. године на иницијативу Џоу Енлаја, након одобрења Мао Цедунга. То је била прва организација која је формирана да прикупља обавештајне податке у иностранству, и била је под надлежношћу Централног комитета КП Кине (Mattis et al., 2019: 57–58).

Одмах након проглашења Народне Републике Кине у октобру 1949, Политбиро Комунистичке партије Кине формално је усвојио резолуцију Централног комитета о обавештајном раду, којом се ис-

9 Ова јединица је формирана 1931. године у Хонгконгу и деловала је до 1939. године.

тиче да је обавештајни рад одиграо једну од најважнијих улога у победи Партије над Куоминтангом. Та резолуција је 16. новембра 1949. године означена највећим степеном тајности, који је и данас на снази (Studies in intelligence, 2012: 32).

Организација обавештајно-безбедносне заједнице

Устав из 1982. године дефинише Народну Републику Кину као „социјалистичку државу под вођством радничке класе, са народном демократском диктатуром заснованом на савезу радника и сељака“. (члан 1 Устава НР Кине, 1982). У складу са Уставом, законодавну власт врши једнодомни Национални народни конгрес, који има уже тело – Стални комитет Конгреса, који је у сталном заседању. Највиши инокосни орган државе је председник Републике, кога бира Национални народни конгрес. Иако председник Републике према Уставу наизглед нема широка овлашћења, његова функција је обично обједињена са руководећом функцијом у КП Кине. Такође, он на основу препоруке Националног народног конгреса и Сталног комитета именује и смењује премијера, заменика премијера, министре, саветнике, државног ревизора и генералног секретара Државног савета, проглашава законе итд. Највиши орган извршне власти је Државни савет, који представља централну Владу, надређену свим провинцијским, аутономним и регионалним извршним органима. Значајну улогу има и Централна војна комисија, која, осим руковођења оружаним снагама Кине, врши и политичко усмеравање чинилаца обавештајно-безбедносне заједнице. Централном војном комисијом председава председник Републике; она има 11 чланова и за свој рад формално одговара Националном народном Конгресу.

Иако је СССР имао водећу улогу у образовању обавештајно-безбедносне заједнице Народне Републике Кине, ипак је овај систем изграђен са специфичном бирокупатском структуром. Руковођењем обавештајно-безбедносном заједницом бави се Централни комитет КП Кине, у чију надлежност, осим одређивања стратегије деловања, спадају и утврђивање програмске оријентације надлежних институција, доношење политичких одлука и вођење кадровске политике. Оперативна и координирајућа улога у односу на обавештајно-безбедносне установе поверена је Државном савету и Централној комисији за државну безбедност.

У члану 28 Устава стоји: „Држава одржава јавни ред и бори се против издаје и других криминалних активности које угрожавају безбедност државе.“

Које се безбедносно-обавештајне институције НР Кине могу сматрати обавештајним и контраобавештајним службама? Различити су ставови у стручној литератури. Тако амерички теоретичар Џефри Ричелсон сматра да у Кини постоје следеће обавештајно-безбедносне организације: 1) Одељење за међународне везе Секретаријата ЦК Комунистичке партије; 2) Одељење Уједињеног фронта рада Секретаријата КПК; 3) Министарство државне безбедности; 4) Војно-обавештајна служба у Генералштабу Кинеске народно-ослободилачке армије; 5) Техничко одељење у Генералштабу Кинеске народно-ослободилачке армије; 6) Новинска агенција „Нова Кина“ (*Ksinhua*); 7) Истраживачки институти: Уред за истраживање ЦК КП Кине, Уред за спољнополитичка истраживања Министарства иностраних послова, Институт за међународне студије Министарства иностраних послова, Колеџ за међународну политику под патронатом Министарства државне безбедности, Институт за међународне стратегијске студије у Пекингу и Институт за савремене међународне односе (Richelson, 1988: 278–300).

Неки домаћи аутори, попут М. Милошевића, З. Срећковића и М. Бајагића, сматрају да у НР Кине постоје следеће обавештајно-безбедносне организације: Министарство државне безбедности (МДБ), безбедносни сегменти Министарства јавне безбедности (МЈБ) и Обавештајно-безбедносни органи Генералштаба народно-ослободилачке армије.

Мишљења смо да је структура обавештајно-безбедносне заједнице НР Кине сложена, и да је, осим МДБ, безбедносних сегмената МЈБ и Обавештајно-безбедносних органа Генералштаба народно-ослободилачке армије, чине и Стратешке снаге за подршку, као и неколико института, од којих су неки инкорпорирани у састав обавештајно-безбедносних служби. Тако се у анализи „Стратфора“ наводи да преко 70% обавештајних операција кинеске државе спроводе институције које су номинално ван обавештајне заједнице, као што су институти, научне агенције и медијске куће. Као најизразитији примери узимају се Државна управа за науку, технологију и војну индустрију, Међународно одељење за везу и Одељење уједињеног радничког фронта КП Кине. (www.stratfor.com, Intelligence Services, Part 1: Espionage with Chinese Characteristics, March 2010: 11, приступљено 19. 1. 2020)

Министарство државне безбедности – МДБ (国家安全部, Guojiaanquanbu)

На првом заседању Националног народног конгреса 20. јуна 1983. делегати су одобрили предлог премијера Цао Цијанга да се оснује министарство државне безбедности с циљем „да штити безбедност државе и да ојача кинески контраобавештајни рад“. Након оснивања, Министарство је објединило функције Централног истражног одељења са контраобавештајним сегментом у Министарству јавне безбедности. Седиште министарства је у Пекингу, на најмање четири локације.

По формирању ове службе, председавајући Централне политичко-правне комисије одржао је уводни говор, у којем је нагласио да је циљ новог министарства „да обезбеди да безбедносни рад ефективно промовише социјалистичку модернизацију и реализацију задатка уједињења домовине, супротстављајући се хегемонизму и бранећи светски мир“.

Развој овог Министарства трајао је дужи период. Тек 1998. године организационе јединице МДБ формиране су на свим нивоима, укључујући и провинције. Од националног до локалног нивоа, МДБ и њему потчињена одељења и заводи извештавају систем руководећих малих група, координационих канцеларија и комисија које руководе безбедносним пословима, истовремено смањујући ризик од политизације у име лидера КП Кине. Међу њима су тренутно најважније Политичко-правна комисија и Централна комисија за државну безбедност. На централном нивоу Политичко-правном комисијом председава члан Политбироа, а на нижим нивоима заменик партијског секретара. Комисија надзире државну безбедност, јавну безбедност, затворе и судске инстанце на централним и локалним нивоима власти. У новембру 2013, на Трећем пленарном заседању 18. партијског конгреса, Си Ђинпинг је објавио да ће бити основана Централна комисија за државну безбедност. Прво заседање те комисије одржано је 15. априла 2014. Ово тело је формирано с намером да се постигне баланс политичке моћи на унутрашњем плану, услед експанзије служби безбедности и раста њихових могућности након 2000. године (Mattis et al., 2019: 109).

Домаћи аутори М. Милошевић, и З. Срећковић наводе да Министарство државне безбедности врши послове офанзивне обавештајне службе, офанзивне и дефанзивне контраобавештајне служ-

бе и политичке полиције. (Више у: Srećković, Milošević, 2010: 53–54). Сличну структуру Министарства државне безбедности наводи и група аутора у књизи *Безбедност света од јавности до тајности*.

Према неким новијим изворима, централу МДБ чини већи број управа, које су распоређене у најмање четири објекта у Пекингу. Амерички извори наводе да МДБ има најмање 18 управа, и то: *Прва управа*: задужена за тајне операције обавештајних официра МДБ који не раде под параваном везаним за кинеске владине организације; *Друга управа*: спроводи полујавне операције обавештајних официра МДБ који раде под параваном дипломата, новинара или других делатности везаних за државу; *Трећа управа*: непозната; *Четврта управа*: задужена за Тајван, Хонгконг и Макао; *Пета управа*: анализа извештаја и дистрибуција информација; *Шеста управа*: непозната; *Седма управа*: задужена за контраобавештајни и обавештајни рад, прикупљање обавештајних сазнања о непријатељским обавештајним службама у иностранству и земљи; *Осма управа*: задужена за контраобавештајне истраге, односно спроводи операције у циљу проналаска и хватања страних шпијуна у Кини; *Девета управа*: унутрашња безбедност и контраобавештајни рад, надзире и прати стране и реакционарне организације у Кини с циљем да спречи шпијунажу; *Десета управа*: спољна безбедност и обавештајни рад, бави се кинеским студентским организацијама и другим ентитетима и истражује активности реакционарних снага у иностранству; *Једанаеста управа*: Кинески институт за савремене међународне односе, спроводи истраживања из отворених извора, преводе и анализе докумената; аналитичари из овог института редовно се састају са страним делегацијама у Кини и иностранству; *Дванаеста управа*: Биро за друштвена истраживања, остварује улогу МДБ у стварању система уједињеног фронта рада КП Кине; *Тринаеста управа*: безбедност мрежа и експлоатација (познат и као Кинески информациони и технолошки центар за процену), развија и истражује опрему за истраге и оперативни рад; *Четрнаеста управа*: техничка обавештајна управа, спроводи проверу и контролу мејлова и телекомуникација; *Петнаеста управа*: задужена је за операције у Тајвану; ради под параваном Института за проучавање Тајвана у оквиру Кинеске академије друштвених наука; *Шеснаеста управа*: непозната; *Седмнаеста управа*: непозната; *Осамнаеста управа*: задужена је за спровођење тајних обавештајних операција према САД (Mattis et al., 2019: 110–111).

Службом руководи министар који има два заменика, заменика министра за операције и заменика министра за администрацију.

Према члану 4 Закона о кривичном поступку НР Кине, МДБ има право да под надзором тужилаштва и судова хапси и задржава лица осумњичена за злочине против државе. Припадници Министарства јавне безбедности и припадници МДБ, у складу са Законом о обавештајном раду, имају право административног задржавања лица до 15 дана, ако та лица поседују обавештајно интересантне податке.

Иако по структури подсећа на организације из периода Совјетског Савеза, МДБ своје операције ипак спроводи на специфичан начин. Наиме, судећи према неким западним изворима, мреже агента МДБ су разгранате и децентрализоване, тако да појединачни извори најчешће и не раде ништа илегално, већ прикупљају информације из отворених извора или постављају безазлена питања. Међутим, када прикупљене информације анализира Институт за савремене међународне односе, добијају се вредне информације. Овакву стратегију прикупљања обавештајних информација у Кини зову „мозаик“ или „стратегичка зрна песка“. Тешко је дати процену аналитичких могућности МДБ, али постоје подаци о регрутацији и операцијама. МДБ регрутује студенте Пекиншког универзитета за међународне односе. Они су везани за универзитет и пре пријемних испита, уз услов да немају контакте у иностранству и да нису путовали ван земље. Такође, ставља се велики нагласак на познавање страних језика, који се интензивно изучавају након регрутације. На универзитету се врши и њихова обука (www.stratfor.com, Intelligence Services, part 1: Espionage with Chinese Characteristics, March 2010: 5–7, приступљено 19. 1. 2020).

Из примера организације МДБ можемо закључити да ова обавештајно-безбедносна служба прикупља податке из сфере политике, безбедности, економије и привреде. Такође, бави се контраобавештајним радом, који је усмерен према дипломатско-конзуларним представницима страних држава, а подразумева и надзор кинеске дијаспоре и дисидената у земљи и иностранству, као и заштиту виталних објеката. МДБ с посебном пажњом обрађује Тајван, Хонгконг и Макао, а на плану прикупљања обавештајних података у иностранству ту је САД као главни глобални такмац. Такође, из примера организације можемо закључити да је Министарство државне безбедности овлашћено да води истраге, врши тајну контролу пошиљки и електронске поште, као и интернет мреже, да при-

слушкује телефонске разговоре и обавља друге задатке предвиђене законом. Тесно сарађује са Министарством јавне безбедности и Кинеском народно-ослободилачком армијом.

Министарство јавне безбедности – МЈБ (公安部, Gong'anbu)

Министарство јавне безбедности је кинеска национална полицијска организација. Настало је из потребе да се са револуционарне организације државе пређе на мирнодопско уређење и смиривање тензија. Из тог разлога Мао Цедунг је одлучио да подели Одељење за друштвене послове на два владина министарства, једно за јавну безбедност, а друго за државну безбедност. Министарство јавне безбедности је основано 1949. године под називом Министарство јавне безбедности Централне народне владе¹⁰, и на почетку је било задужено да, уз полицијске и обавештајне, обавља и контраобавештајне и безбедносне послове, све до формирања МДБ 1983. године.

Хоризонталну (линијску) организацију Министарства јавне безбедности чине 22 Управе (централна администрација, унутрашњи надзор, гранична контрола, криминалистичке истраге, борба против тероризма, истраге за дела привредног криминала, контрола наркотика, јавни ред и мир, контрола странаца, противпожарна заштита, обезбеђење државних личности и институција, надзор над информатичком мрежом, обезбеђење затвора, безбедност друског саобраћаја, безбедност железнице, веза, кадрови и обука, односи са јавношћу, правни послови, међународна сарадња, наука и технологија, логистичка подршка и финансије).¹¹ У саставу МЈБ налазе се и: паравојна Јединица 8341; Општа безбедносна јединица, која обезбеђује владине зграде и званичнике и бави се контраобавештајном заштитом и противтерористичким операцијама; Јединица специјалне полиције, која је под контролом Генералштаба (Lerner et al., 2004: 189–191); Јединица 610, која је основана 10. јуна 1999 са задатком да се бори против религиозне секте, са седиштем у САД, Фалун Гонг. Задатак овог одсека, који се налази у оквиру Прве управе, јесте да се бори против јеретичких религијских група чији рад није одобрила кинеска држава, као што су илегалне хришћанске, муслиманске и будистичке групе.

¹⁰ Овај назив је важио до 1954. године.

¹¹ [https://en.wikipedia.org/wiki/Ministry_of_Public_Security_\(China\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Ministry_of_Public_Security_(China)), приступљено 17. 1. 2020.

Вертикалну (територијалну) организацију МЈБ чине полицијске управе у свакој провинцији, округу и општини, под чијом надлежношћу су локалне полицијске станице. Иако су главни послови тог министарства борба против класичног криминала и очување јавног реда и мира, оно спроводи и антитерористичке операције, регистрацију свих домаћинстава у Кини, руководи националним системом идентификације и комисијама за безбедност заједнице, стара се о безбедности граница и миграцијама, издаје пасоше и визе, обезбеђује скупове и важне објекте и надзире мреже за информисање јавности.

У годинама непосредно по оснивању, припадници МЈБ суочили су се са милионима људи који су били противници новог уређења кинеске државе. Да би испунили своје задатке, они су користили сараднике за надзор и контролу (*guān zhì, guanzhi*) из редова цивилних добровољаца, чији је задатак био да помогну у надгледању милиона осумњичених за нелојалност на својим радним местима. Тиме су спречена масовна затварања осумњичених, која би имала негативан утицај како на домаћу тако и на светску јавност. Ово министарство је покренуло програме за масовни надзор, контролу преко комшијских одбора, политичке кампање против стварних и „измишљених“ противника и политику регистрације домаћинстава *hukou*, те је на тај начин успешно учинило Кину тешком метом за непријатељске обавештајне организације. Политика регистрације домаћинства *hukou* састоји се у евидентирању матичног подручја сваког грађанина, забрани миграције без дозволе и евидентирању сваког напуштања округа у ком се налази место становања. У новије време НР Кина је размишљала о укидању система *hukou*, који је чак и 2018. био препрека слободном кретању становника – за промену адресе пребивалишта или места запослења, што захтева динамична кинеска привреда, потребна је дозвола.

Иако МЈБ има око 1,9 милиона активних припадника, тај број је још увек мањи од броја полицијских службеника по глави становника у другим државама. Тако НР Кина има упола мање полицијских службеника по глави становника него полиција Сједињених Америчких Држава, превасходно захваљујући континуираном ослањању на надзор друштва од стране основних организација КП Кине, а све више и помоћу техничких средстава. Главну пратећу улогу у последње време игра управо технологија, са мрежним надгледањем, изузетно прецизним препознавањем лица и повезаним технологијама. Управо у НР Кини се примењује „највећа светска

мрежа камера за видео-надзор“, знатно више него у другим државама (Mattis et al., 2019: 47–49).

Из претходног излагања можемо закључити да МЈБ има значајну улогу у заштити уставног поретка, обухватајући антисубверзивне делатности, контраобавештајни рад и заштиту државних функционера и важних објеката.

Избор кадра за МЈБ врши се на основу политичке подобности, интелектуалних способности и беспрекорног здравственог стања. Највећи део кадра потиче из редова Народно-ослободилачке армије или Савеза комунистичке омладине. Они се образују у оквиру МЈБ, на Универзитету јавне безбедности, Универзитету за полицијске официре и Институту за криминалистичку полицију. У оквиру МЈБ је и Институт безбедности, задужен за развој техничких средстава и метода који се примењују у раду. Кадар МДБ се најчешће бира из редова МЈБ

Војни обавештајно-безбедносни органи

Народно-ослободилачка војска (НОВК) део је одбрамбених снага НР Кине. Њом руководе Централна војна комисија и Здружени генералштаб. Кинеска војска је подељена у пет видова: Копнену војску, Морнарицу, Ваздухопловство, Ракетне снаге и Стратешке снаге за подршку. После реформи из 2016. године већина војних јединица груписана је по географској основи у пет зонских команди: Источну, Западну, Северну, Јужну и Централну. То је највећа војска на свету. По висини војног буџета Кина је друга земља света, и не крије жељу да постане светска војна суперсила, способна да војну моћ пројектује на регионалном и глобалном нивоу.

До реформи на централном нивоу Кинеска војна обавештајна служба била је подељена је у оперативне управе, које су биле под управом централне владе и видова оружаних снага. Кинеска морнарица имала је своје обавештајне јединице које су се бавиле прикупљањем обавештајних података на мору, пресретањем комуникација и електронском шпијунажом. И ваздухопловство НР Кине имало је своје обавештајне снаге познате под називом Шести истраживачки институт, док су класичне обавештајне задатке обављале Друга и Трећа управа Генералштаба кинеске војске. Прва се бавила прикупљањем обавештајних података из људских и отворених извора, а друга употребом техничког метода. Треба споменути и Четврту управу Генералштаба, која се бавила безбедношћу комуни-

кација (COMSEC) и одржавањем база електронских података кинеске војске (Savić et al., 2002: 341–342).

Током 2016, након кампање за борбу против корупције у држави и странци, као и борбе против продора страних обавештајних служби, извршена је реорганизација Народно-ослободилачке војске Кине и кинеске војне обавештајне службе. Си Ђинпинг је 26. новембра 2015. објавио сет организационих реформи које су имале дејство на свим нивоима у Народно-ослободилачкој војсци Кине. Тако је седам војних региона Кине замењено са пет зонских команди. Ове реформе су преобликовале и обавештајно-безбедносну организацију кинеске армије. Тако су делови Друге управе, који су се бавили техничким прикупљањем обавештајних података, као и цела Трећа управа Генералштаба, укључујући и друге јединице за електронско и информатичко ратовање, инкорпорирани у новостворени вид оружаних снага Кине – Стратешке снаге за подршку.

На тај начин је прикупљање тактичких и оперативних обавештајних података централизовано, што је са тактичког и организационог нивоа олакшало израду обједињених обавештајних информација за војне команданте. Јединица за ваздушно извиђање остала је у Здруженом генералштабу кинеске војске, као посебна управа (Mattis et al., 2019: 59–61).

Након реформе обавештајних и безбедносних структура у кинеској војсци, примећује се веће и агресивније ангажовање Министарства државне безбедности у прикупљању обавештајних података у иностранству.

Закључак

Чињеница је НР Кина суочена за бројним безбедносним изазовима и претњама, како на међународном тако и на унутрашњем плану. На унутрашњем плану највећи безбедносни изазови огледају се у сепаратистичким тежњама националних мањина, иако мањине обухватају мање од десет посто становништва (око 110 милиона становника). Најизраженије сепаратистичке тежње су на Тибету и у аутономном подручју Синђанг, насељеном ујгурском мањином.

На плану националне безбедности, у Белим књигама одбране НР Кина је глобално безбедносно окружење окарактерисала као неповратни процес економске глобализације и стварања мултиполарног света, чија ће једна од кључних карактеристика бити интензи-

вирање међународног стратешког надметања, пре свега усмереног на промену (или задржавање статуса кво) међународног поретка, јачање националних капацитета и геополитичко надметање. Тако Франсис Семпа сматра да је Кина, као држава која поседује све карактеристике будућег хегемона, један од најважнијих изазивача за америчку глобалну доминацију, те из тог разлога САД примењују хладноратовске обрасце обуздавања Кине коришћењем војне моћи.

Суочена са овим глобалним и унутрашњим изазовима и претњама безбедности, НР Кина је повећала издвајања за јачање и модернизацију система националне безбедности, где поред оружаних снага главну улогу имају и обавештајно-безбедносне службе.

Због тога не чуди што су од 2015. у току реформе оружаних снага и њихове војно-обавештајне компоненте, која је посебно ојачана на плану примене техничких средстава за прикупљање обавештајних података, формирањем новог вида оружаних снага – Стратешких снага за подршку.

О томе колики значај обавештајно-безбедносној заједници придају у НР Кини, сведочи доношење Закона о државној безбедности, којим је предвиђено да је „свако одговоран за државну безбедност“. Овај члан закона је наишао на критике, нарочито на западној хемисфери, где истичу да према њему „кинески грађани и компаније имају законску одговорност и обавезу да, без обзира на географске границе, учествују у обавештајном раду“. Доношењем тог закона само је појачано на Западу већ уврежено мишљење да се кинеске обавештајне службе у иностранству више баве индустријском шпијунажом него прикупљањем обавештајних података о политичким противницима, користећи притом кинеску дијаспору и компаније које своју делатност обављају у иностранству.

Проучавање обавештајно-безбедносне заједнице НР Кине значајно је и за Републику Србију, јер је наш геополитички положај такав да „спаја“ „економски појас пута свиле“ и луку Пиреј, као најважније европско исходиште „поморског пута свиле“. Због тога смо сведоци јачања политичких, друштвених, економских, научних и безбедносних кинеско-српских односа, те растуће потребе за бољим разумевањем процеса и ширег оквира у којима се ти односи одвијају, као и кинеских глобалних интереса у контексту којих се детерминишу наступи те земље према другим државама, укључујући и нашу.

Литература

1. Francis, D. (1974). *Origins of Intelligence Services*. Rutgers University Press, New Brunswick, New Jersey.
2. Kaplan, R. (2009). *China's Two Ocean Strategy*. *Studies in Intelligence*, Vol. 56, No. 3, September 2012.
3. Kenedi, P. (1999). *Uspon i pad velikih civilizacija*. Beograd, Službeni list SRJ.
4. Lerner, K. L., Wilmoth Lerner, B. (2004). *Encyclopedia of Espionage, Intelligence and Security*, Vol I, Gale.
5. Mattis, P., Brazil, M. (2019). *Chinese Communist Espionage*. Naval Institute Press, Annapolis, Maryland.
6. Mitrović, D. (2011). PR *China's Border Issues within Framework of Modernization and Openning up*. *Minzoku funsou no haikai ni kansuru chiseigakuteki kenkyuu*, LiCCOSEEC, Vol 17.
7. Mitrović, D. (2014). *China in the Western East – and Beyond: Politics and Economics of the China Plus Sixteen Cooperation Framework*. *Serbian Political Thought, Institut for Political Studies*, Belgrade, Vol. 10, no. 2/2014, pp: 19–50.
8. Richelson, T. J. (1988). *Foreign Intelligence Organisation*. Cambridge, Massachusetts, Balinger Publishing Company.
9. Savić, A., Deliћ, M., Bajagić, M. (2000). *Bezbednost sveta od tajnosti do javnosti*. Institut bezbednosti, Beograd.
10. Sherman, K. (1949). *Strategic Intelligence for American World Policy* (Preface). Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
11. Srećković, Z., Milošević, M. (2010). *Bezbednosne službe sveta*. Medija centar, Beograd.
12. Sun Tzu (1987). *The Art of War*. Thomas Cleary, trans. Boston-Shaftsbury: Shambhala.

Законски текстови

1. Устав НР Кине (1982).
2. Закон о борби против тероризма (2015).
3. Закон о државној безбедности (2017).
4. Законик о кривичном поступку (2018).

Електронски извори

5. [https://en.wikipedia.org/wiki/Ministry_of_Public_Security_\(China\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Ministry_of_Public_Security_(China)).
6. <https://www.britannica.com/event/First-Sino-Japanese-War-1894-1895>.
7. www.stratfor.com, Intelligence Services, Part 1: Espionage with Chinese Characteristics, March 2010.

Intelligence Community of the People's Republic of China

Abstract: *In this paper, apart from reviewing the existing intelligence structure of the intelligence community of the People's Republic of China, the author critically analyzes its historical development through different epochs, and also the organization, strategic guidelines and scope of its work. The fact that intelligence and security activities in the observed country existed in 2000 BC is emphasized.*

Their role in the security system of the People's Republic of China, faced with modern security challenges and threats, both on the domestic and foreign policy level is pointed out. At the domestic level, the biggest security challenges are reflected in the separatist aspirations of national minorities, while at the foreign policy level, it is the international position of the People's Republic of China, as the most important challenger for the US global domination.

The People's Republic of China is responding to these challenges by increasing its allocations for strengthening and modernizing the national security system, where, in addition to the armed forces, the intelligence and security services also play a major role.

It is also pointed out that the study of the intelligence and security community of the People's Republic of China is important for the Republic of Serbia, because our geopolitical position is such that it "connects" the Silk Road Economic Belt and the port of Piraeus, as the most important European point of the Silk Road.

Keywords: *People's Republic of China, national intelligence community, intelligence activity, intelligence and security services.*

Др Иван Д. МИЛИЋ*, асистент са докторатом
Правни факултет Универзитета у Новом Саду

ДОИ: 10.5937/bezbednost2102140М
УДК: 658.71:343.232(497.11)(094.5)

Прегледни научни рад

Примљен: 16. 4. 2020. године

Ревизија: 22. 11. 2020. године

Датум прихватања: 7. 9. 2021. године

Заштитна мера забране учествовања у поступцима јавних набавки у Закону о прекршајима¹

Сажетак: У децембру 2019. године Народна скупштина Републике Србије донела је Закон о допунама Закона о прекршајима, који има укупно три члана. Закон ступа на снагу 1. јула 2020. године и њиме се прописује нова заштитна мера – забрана учествовања у поступцима јавних набавки. У фокусу пажње аутора је управо заштитна мера забране учествовања у поступцима јавних набавки.

Кључне речи: јавне набавке, прекршај, кривично дело, забрана, мере безбедности.

Увод

Заштитне мере које се могу изрећи учиниоцима прекршаја на неки начин су пандани мерама безбедности које се прописују Кривичним закоником (КЗ, Службени гласник Републике Србије, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 35/2019), мерама безбедности које прописује Закон о одговорности правних лица за кривична дела (ЗОПЛКД, Службени гласник Републике Србије, бр. 97/2008), као и заштитним мерама које прописује Закон о привредним преступима

* i.milic@pf.uns.ac.rs

¹ Рад је написан у оквиру пројекта „Биомедицина, заштита животне средине и право“ (бр. 179079), који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

(ЗПП, Службени лист СФРЈ, бр. 4/77, 36/77, 14/85, 74/87, 57/89, 3/90, Службени лист СРЈ, бр. 27/92, 24/94, 28/96, 64/2001, Службени гласник Републике Србије, бр. 101/2005).

Закон о прекршајима (ЗП, Службени гласник Републике Србије, бр. 65/2013, 13/2016, 98/2016, Одлука Уставног суда) прописује дванаест заштитних мера, Кривични законик једанаест мера безбедности, Закон о одговорности правних лица за кривична дела три мере безбедности, док Закон о привредним преступима прописује четири заштитне мере.

Закон о допунама Закона о прекршајима (ЗОДЗП, Службени гласник Републике Србије, бр. 91/2019), који ступа на снагу 1. јула 2020. године, уводи још једну заштитну меру – *забрану учествовања у поступцима јавних набавки*. Од 1. јула 2020. године у прекршајном праву Републике Србије постојаће тринаест заштитних мера. Заштитне мере које се од стана суда могу изрећи учиниоцима прекршаја неретко теже погађају учиниоца од изречене казне. Поједине заштитне мере су строже по учиниоца прекршаја него мере безбедности које се изричу учиниоцима кривичних дела, тако да у неким случајевима кривично дело није најтеже казнено дело (вид. Милић, 2016: 937–955; Милић, 2017: 405–415).

Честе измене прописа у области прекршајног права иду у правцу прописивања нових и заоштравања постојећих санкција (вид. Ристивојевић, Милић, 2018: 85). То је учињено и Законом о допунама Закона о прекршајима, тако што је прописана нова заштитна мера. Међутим, поставља се питање да ли је законодавац требало да донесе Закон о допунама Закона о прекршајима и уведе заштитну меру, или је ипак требало да поради на отклањању *недостатака* у Закону о прекршајима и осталим прописима који садрже прекршајне одредбе. Питање оправданости увођења забране учествовања у поступцима јавних набавки поставља се пре свега зато што се актуелним Законом о прекршајима прописују три заштитне мере које се могу састојати и у томе што се њиховим изрицањем учиниоцу прекршаја забрањује да учествује у поступцима јавних набавки.

На самом почетку рада указаћемо на заштитну меру забране учествовања у поступцима јавних набавки. Указаћемо на све њене недостатке и лоше законско уређење. У раду ће бити речи и о три заштитне мере које су значајне за овај рад, а које могу да се састоје и у забрани учествовања у поступцима јавних набавки. Мањи део

рада посвећен је и кривичној одговорности у вези са јавном набавком и могућношћу забране учиниоцу кривичног дела да учествује у поступцима јавних набавки. Исто тако, пажња је посвећена и привредно-преступној одговорности у вези са јавном набавком и могућностима забране учиниоцу привредног преступа да учествује у поступцима јавних набавки. Предмет пажње су и делови закона о јавним набавкама који се тичу мере забране учествовања у поступцима јавних набавки.

Забрана учествовања у поступцима јавних набавки

Законом о допунама Закона о прекршајима прописује се заштитна мера забране учествовања у поступцима јавних набавки. То је једина новина ЗОДЗП. Законодавац је у ЗОДЗП прописао само у чему се мера *састоји* и колико најдуже може да *траје*. Забрана учествовања у поступцима јавних набавки *састоји се* у привременој забрани учиниоцу прекршаја да учествује у поступцима јавних набавки. Заштитна мера може трајати до две године рачунајући од правноснажности пресуде (члан 2 ЗОДЗП). Сматрамо да је овакво законско решење лоше, тј. да није потпуно. Мишљења смо да је законодавац, када је већ *увео* нову заштитну меру, морао да уреди бар и следећа питања:

1. услове под којима се мера изриче;
2. да ли се мера изриче обавезно или факултативно;
3. ако се мера изриче факултативно, да ли се другим прописом (законом и уредбом) може предвидети њено обавезно изрицање;
4. колико заштитна мера најкраће може да траје;
5. да ли се време које кажњени проведе на издржавању казне затвора урачунава у време трајање мере

Образложење Закона о допунама Закона о прекршајима у погледу увођења заштитне мере

Измене и допуне закона *морају* имати одређену сврху. Било би нелогично да интервенције законодавца у законе који су на снази немају свој циљ. С тим у вези, корисно је видети шта се наводи у Образложењу Закона о допунама Закона о прекршајима у погледу

прописивања заштитне мере забране учествовања у поступцима јавних набавки. На основу тог образложења долази се до закључка да је ЗОДЗП донет зато што је пре њега *постојао* Предлог Закона о јавним набавкама, који је касније и *донет*, а којим је предвиђено изрицање заштитне мере *забране учествовања у поступцима јавних набавки*. Тачно је да се другим законима и уредбама могу прописивати само оне заштитне мере које су предвиђене Законом о прекршајима. Међутим, из образложења се види да је прво донет Предлог Закона о јавним набавкама, па тек након њега Предлог Закона о допунама Закона о прекршајима. Дакле, прво се предлаже нешто што *не може* да се предложи, јер за то не постоји законски основ, а затим се предлаже допуна закона која ће бити *законски основ* за постојање заштитне мере забране учествовања у поступцима јавних набавки.

Одредбе закона о јавним набавкама у вези са забраном учествовања у поступцима јавних набавки

Имајући у виду да у Републици Србији постоји закон којим се уређују јавне набавке, у његовим одредбама налазе и оне које се тичу *забране учествовања у поступцима јавних набавки*. Тренутно је на снази Закон о јавним набавкама из 2012. године (ЗОЈН, Службени гласник Републике Србије, бр. 124/2012, 14/2015, 68/2015), у којем се *не налазе* одредбе о заштитној мери забране учествовања у поступцима јавних набавки. Међутим, Народна скупштина донела је нови Закон о јавним набавкама 2019. године (ЗОЈН, Службени гласник Републике Србије, бр. 91/2019), чија примена почиње 1. јула 2020. године, и који садржи одредбе о заштитној мери забране учествовања у поступцима јавних набавки. Реч је о поменутом предлогу, који је у међувремену „поставио закон“ и био разлог за доношење Закона о допунама Закона о прекршајима.

Коме се може изрећи забрана учествовања у поступцима јавних набавки?

Закон о јавним набавкама прописује и прекршаје. Као што је и правило, прекршаји су прописани у казним одредбама. Законом о јавним набавкама нису прописани привредни преступи нити кривич-

на дела. У казним одредбама ЗОЈН/2019. прописују се *прекршаји наручиоца* (члан 236) и прекршаји понуђача (члан 237). У члану у којем се прописују прекршаји понуђача (члан 237) последња два става односе се на предмет нашег интересовања – *забрану учествовања у поступцима јавних набавки*. За одређене прекршаје из члана 237 понуђачу или кандидату, односно подизвођачу, *изриче се* заштитна мера забране учествовања у поступцима јавних набавки.

Иако смо навели да је законодавац у Закону о прекршајима требало да уреди још нека питања у вези са овом заштитном мером, видимо да је одређена питања уредио Законом о јавним набавкама. На основу оваквог решења у ЗОЈН/2019. долази се до закључка да је изрицање заштитне мере забране учествовања у поступцима јавних набавки *обавезно*. Дакле, суд нема могућност да приликом индивидуализације санкције одлучи да ли ће изрећи ову заштитну меру или неће. Он нема могућност ни да индивидуализује у чему се мера састоји, јер је то законодавац уредио у Закону о допунама Закона о прекршајима. Суд једино има могућност да индивидуализује *трајање мере*, с тим што оно не може бити дуже од две године.

Иако Закон о прекршајима има мањкавости, недоследности, контрадикторности и осталих недостатака, ипак се чини да у њему постоји правило да се заштитне мере *факултативно изричу*. Дакле, суду се даје „овлашћење“ да на основу свих околности и свог слободног судијског уверења донесе одлуку о њиховом (не)изрицању. Изузетно, Законом о прекршајима се за поједине заштитне мере прописује да се њихово *обавезно изрицање може предвидети прописом којим се одређује прекршај*. Није оправдано што законодавац такво решење није прописао и Законом о допунама Закона о прекршајима, ако ни због чега другог, онда ради правне сигурности.

Сматрамо да је изрицање заштитне мере забране учествовања у поступцима јавних набавки требало да буде *факултативно*. Нисмо сигурни да сваком учиниоцу ових прекршаја треба изрећи заштитну меру. Да ли су прекршаји заиста толико „друштвено опасни“ („друштвено штетни“) да сваком учиниоцу треба изрећи заштитну меру забране учествовања у поступцима јавних набавки?

У Закону о јавним набавкама прописује се и да о овој *мери одлучује суд*. Није потребно да се у Закону о јавним набавкама прописује ко одлучује о изрицању мере, јер то питање уређује Закон о прекршајима. Осим тога, ако је законодавац већ хтео да уреди ко је

надлежан за изрицање мере и да не буде контрадикторан у својим одредбама, онда је требало да пропише да „заштитну меру изриче суд, а не да „о заштитној мери одлучује суд“. Наиме, може се сматрати да је, ако суд „одлучује“, онда у његовој надлежност *да одлучи* да ли ће изрећи ову заштитну меру или неће. С тим у вези, може се доћи до закључка да ни законодавцу није било најјасније да ли се мера изриче обавезно или факултативно. Овакве недоследности и контрадикторности у прописима утичу на правну сигурност. Тумачење појединих одредаба Закона о прекршајима, али и осталих прописа у којима се налазе одредбе о прекршајима, представља велики изазов и за највеће правнике. Чини нам се да је законодавац приликом доношења Закона о прекршајима имао „маћехински“ однос према овој грани казненог права (вид. Ристивојевић, Милић, 2016: 162). Лоше законско уређење (маћехински однос) често се уочава и у другим прописима у којима се прописују прекршајне норме.

Јавно објављивање пресуде

Једна од заштитних мера које се прописују Законом о прекршајима јесте и јавно објављивање пресуде (члан 46 ЗП). У појединим случајевима ова заштитна мера може да погоди учиниоца теже него изречена казна. Правило је да се заштитна мера јавно објављивања пресуде *факултативно изриче*, али се прописом којим се одређује прекршај може предвидети њено *обавезно* изрицање. Дакле, законом или уредбом може се предвидети и обавезно изрицање ове заштитне мере. У ЗП је прописано да се пресуда може објавити преко *штампе, радија или телевизије*.

С друге стране, у ЗОЈН/2019. прописује се да је суд дужан да у року *од три радна дана* од дана правноснажности пресуде о изреченој мери забране учествовања у поступцима јавних набавки обавести *Канцеларију за јавне набавке*. У овом *обавештењу* суд наводи пуно име и регистарски број понуђача, кандидата или подизвођача, и датум до ког је тај субјект искључен из поступака јавних набавки, а Канцеларија за јавне набавке наведене податке *објављује* на својој интернет страници. Овакво законско решење нејасно је из неколико разлога. 1) Зашто је суд у обавези да обавести Канцеларију за јавне набавке, и то *посебним обавештењем*? Наиме, један од послова Канцеларије за јавне набавке јесте и подношење захте-

ва за покретање прекршајног поступка. Правило је да се пресуда доставља подносиоцу захтева за покретање прекршајног поступка. Дакле, ако се Канцеларији за јавне набавке доставља пресуда за оне прекршаје за које је она поднела захтев за покретање прекршајног поступка, зашто би јој суд достављао и обавештење? 2) Канцеларија за јавне набавке наведене податке које јој доставља прекршајни суд објављује на интернет страници. Сада се поставља питање да ли је то објављивање заправо *јавно објављивање пресуде*. Видели смо путем којих средстава се према Закону о прекршајима може јавно објавити пресуда (штампе, радија или телевизије), мада Закон о јавним набавкама експлицитно прописује да се објављује *обавештење* (а не пресуда) и шта оно садржи. 3) Поставља се и питање колико ће дуго подаци о лицу којем је изречена забрана учествовања у поступцима јавних набавки бити објављени на интернет страници Канцеларије за јавне набавке.

Да ли је оправдано увођење заштитне мере?

Имајући у виду бројност заштитних мера које се прописују Законом о прекршајима, и то мера које су по *свом дејству/обиму забране* идентичне са заштитном мером забране учествовања у поступцима јавних набавки, поставља се питање да ли је било оправдано прописати заштитну меру забране учествовања у поступцима јавних набавки. Осим тога, потребно је видети да ли се и за друга два казнена дела (кривична дела и привредне преступе) може изрећи забрана учествовања у поступцима јавних набавки.

Остале заштитне мере из Закона о прекршајима повезане са забраном учествовања у поступцима јавних набавки

У овом делу рада желимо да укажемо да ЗП прописује неколико заштитних мера које се по томе у чему се састоје „изједначавају“ са заштитном мером забране учествовања у поступцима јавних набавки.

Законом о прекршајима прописују се и заштитне мере које се тичу забране вршења одређених *делатности и послова*: 1) *забрана вршења одређених делатности* (члан 55 ЗП); иако законодавац то није експлицитно прописао, ова заштитна мера се изриче физич-

ким лицима; 2) *забрана правном лицу* да врши одређене делатности (члан 56 ЗП); 3) *забрана одговорном лицу* да врши одређене послове (члан 57 ЗП).

Видимо да се једном од три наведене мере постиже исти ефекат који се постиже и заштитном мером забране учествовања у поступцима јавних набавки. Може се рећи да је забрана учествовања у поступцима јавних набавки *специјална мера* у односу на ове три наведене мере. Реч је о мери која је по својој забрани *ужа* од њих.

Одговорност физичког лица за кривично дело и забрана учествовања у поступцима јавних набавки

Кривичним закоником се прописује једно кривично дело у вези са јавним набавкама, и то *Злоупотреба у вези са јавном набавком* (члан 228 КЗ). Друштвена опасност овог кривичног дела не може се упоредити са опасношћу који имају прекршаји које прописује Закон о јавним набавкама. Међутим, Кривични законик *не прописује* меру безбедности забране учествовања у поступцима јавних набавки. То, с друге стране, значи да суд који је донео пресуду у *кривичном поступку* није у обавези да доставља „обавештење“ канцеларији за јавне набавке.

Међутим, суд *може* да учиниоцу кривичног дела изрекне меру безбедности забране вршења позива, делатности и дужности (члан 85 КЗ). Такође, уколико је донео осуђујућу пресуду, суд учиниоцу овог кривичног дела може да изрекне и меру безбедности *јавног објављивања пресуде* (члан 89 КЗ). Али то *није обавеза* суда, већ само *могућност*. Суд има могућност да приликом индивидуализације кривичне санкције донесе одлуку о (не)изрицању мера безбедности.

Међутим, у појединим случајевима може бити спорно на које се „позиве, делатности или дужности“ мера односи. С тим у вези, значајно је видети и образложење једне судске одлуке:

„У случају изрицања мере безбедности – забрана вршења позива, делатности или дужности из чл. 85. Кривичног законика треба имати у виду да ова мера у садржајном смислу значи забрану на одређено време, одређеног позива, одређене делатности или одређене дужности, при чему се:

– *Позивом* сматрају, по правилу, оне професионалне делатности које обухватају пружање другима одређених стручних услуга;

– *Делатности* најчешће значе вршење неких стручних услуга од стране појединца које се по правилу обављају у виду заната;

– *Дужности* су обавезе које се односе на располагање, коришћење, управљање, руковање или чување туђе имовине.“ (Пресуда Општинског суда у Прокупљу К. бр. 473/07 од 1. 10. 2009. године и Пресуда Апелационог суда у Нишу, КжЛ. бр. 1393/10 од 9. 6. 2010. године, *Билтен Апелационог суда у Нишу*, бр. 1/2010, Београд, Обрадила: судија Снежана Милошевић).

Одговорност правног лица за кривично дело и забрана учествовања у поступцима јавних набавки

Законом о одговорности правних лица за кривична дела, као што сам назив говори, уводи се одговорност правних лица за кривична дела. Правним лицима учиниоцима кривичних дела изричу се санкције. Законом о одговорности правних лица за кривична дела *не прописује* се мера безбедности забране учествовања у поступцима јавних набавки. Међутим, оно што је за предмет нашег рада значајно, јесу мере безбедности. Правном лицу се уз казну или условну осуду могу изрећи и мере безбедности. За наш предмет интересовања значајне су нам: 1) јавно објављивање пресуде и 2) забрана обављања одређених регистрованих делатности или послова.

Дакле, суд правном лицу *може* изрећи забрану обављања одређених регистрованих делатности или послова у вези с којима је кривично дело учињено. Ова мера се може изрећи у трајању *од једне до три године* од дана правноснажности пресуде (члан 24 ЗОПЛКД). Опет, изрицање мере је факултативно. Уколико суд изрекне меру, не постоји његова обавеза да достави *обавештење* о изреченој мери, тако да ни Канцеларија за јавне набавке не може да наведене податке *објављује* на својој интернет страници. Свакако, суд *може* правном лицу изрећи и меру безбедности *јавног објављивања пресуде* (члан 26 ЗОПЛКД).

Значајно је указати и на правне последице осуде. Законом о одговорности правних лица за кривична дела прописује се и правне последице осуде, које се састоје у забрани стицања одређених права. Једна од последица је и забрана *учешћа у поступку јавних набавки* (члан 28 ЗОПЛКД). Правне последице осуде наступају по сили закона и могу се прописати у трајању до десет година (члан 29 ЗОПЛКД).

На основу свега наведеног може се закључити да се правном лицу учиниоцу кривичног дела може забранити да учествује у поступку јавних набавки, и то тако што ће суд изрећи меру безбедности забране обављања одређених регистрованих делатности или послова. Такође, правно лице *може* да трпи и правну последицу осуде која се огледа у забрани *учешћа у поступку јавних набавки*.

Одговорност правног и одговорног лица за привредни преступ и забрана учествовања у поступцима јавних набавки

Привредни преступи нису ретка казнена дела која чине правна и одговорна лица. Прописане санкције за учиниоце привредних преступа нису занемарљиве. Основни извор за ову врсту казних дела јесте Закон о привредним преступима. Важно питање за наш рад јесте да ли се учиниоцу *привредног преступа* може изрећи забрана учествовања у поступцима јавних набавки. Имајући у виду чињеницу да је Закон о привредним преступима донет давне 1977, очекивано би било да се њиме не прописује забрана учествовања у поступцима јавних набавки као врста мере безбедности. Међутим, њиме се прописују заштитне мере које су значајне за предмет нашег рада: 1) *забрана правном лицу да се бави одређеном привредном делатношћу* (члан 34 ЗПП) и 2) *забрана одговорном лицу да врши одређене дужности* (члан 35 ЗПП). Чини се да не би било спорно да се наведене мере безбедности састоје и у забрани учествовања у поступцима јавних набавки. Међутим, имајући у виду да Закон о јавним набавкама *не прописује* привредне преступе (већ само прекршаје), онда је у смислу његове примене неважно шта прописује Закон о привредном преступима.

Да ли је реч о новој мери?

Актуелни Закон о јавним набавкама (ЗОЈН/2012) прописује у члану 167 нешто што је нама значајно. Наиме, *организација надлежна за заштиту конкуренције може* понуђачу односно заинтересованом лицу изрећи *меру забране учешћа у поступку јавне набавке*. Мера може трајати до две године. Против одлуке се може покренути *управни спор* у року од 30 дана од дана пријема одлуке. Дакле, *мера се не изриче* због учињеног прекршаја. Значајно је

указати и на питање да ли се таква изречена *мера* јавно објављивала. С тим у вези, у Закону о заштити конкуренције (Службени гласник Републике Србије, бр. 51/2009, 95/2013) прописано је да се решење којим је утврђена повреда конкуренције, као и закључак о покретању поступка по службеној дужности, *објављују у Службеном гласнику Републике Србије* и на интернет страници Комисије (члан 40 ст. 1). Међутим, и сада је на интернет страници Комисије за заштиту конкуренције и интернет страници Управе за јавне набавке доступно решење број 4/0-02-34/2015-74 од 10. 11. 2015. године Савета Комисије за заштиту конкуренције којим је, између осталог, изречена и забрана учешћа у поступку јавне набавке. Дакле, Закон о јавним набавкама, који ће бити на снази до 1. јула 2020. године, прописује *меру* забране учешћа у поступку јавне набавке. Реч је о неказненој (непеналној) мери коју не изриче суд због учињеног казног дела, али која је по називу, по својој суштини и по последицама пандан заштитној мери забране учествовања у поступцима јавних набавки коју ће од 1. јула 2020. године изрицати суд због учињеног прекршаја у прекршајном поступку. Међутим, ЗОЈН/2019. такође прописује да организација надлежна за заштиту конкуренције *може* привредном субјекту да изрекне *меру забране учешћа у поступку јавне набавке*. Мера може трајати до две године. Против одлуке се може покренути управни спор у року од 30 дана од дана пријема одлуке (члан 235).

Није тешко закључити да ће од 1. јула 2020. године паралелно егзистирати *заштитна мера забране учествовања* у поступцима јавних набавки, коју ће изрицати суд због учињеног прекршаја, али и *мера* забране учешћа у поступку јавне набавке, коју ће изрицати организација надлежна за заштиту конкуренције због повреде конкуренције у поступку јавне набавке.

Закључак

Неспорно је да законске норме треба мењати и допуњавати у складу са одређеним променама у држави и друштву. Измена појединих прописа и увођење нових института нису оправдани уколико се претходно не изврше одговарајућа истраживања. С тим у вези, било је потребно детаљно прочитати и анализирати заштитне мере које прописује Закон о прекршајима, те након тога донети одлуку о

томе да ли је потребно прописивати нову заштитну меру – *забрану учествовања у поступцима јавних набавки*.

Од 1. јула 2020. године, када почиње да се примењује Закон о допунама Закона о прекршајима, учиниоцима појединих прекршаја из Закона о јавним набавкама изрицаће се заштитна мера забране учествовања у *поступцима јавних набавки*. Заштитна мера ће се изрицати увек када суд у прекршајном поступку утврди прекршајну одговорност учиниоца. Осим тога, подаци о учиниоцу прекршаја (којем је изречена забрана учествовања у поступцима јавних набавки) објављиваће се на интернет страници Канцеларије за јавне набавке. Неспорно је да ће у појединим случајевима учиниоца прекршаја теже погодити заштитна мера и објављивање података на интернет страници него сама казна.

Гледано из угла изрицања мере забране учествовања у поступцима јавних набавки, теже се кажњава учинилац прекршаја него учинилац кривичног дела. Учиниоцу кривичног дела *злоупотребе у вези са јавном набавком*, које је по запређеној казни неупоредиво друштвено опасније од прекршаја, *може* се изрећи мера безбедности забране вршења позива, делатности и дужности и јавно објављивање пресуде. Дакле, суд одлучује о томе да ли ће изрећи мере безбедности или неће. Такво решење се прописује Кривичним закоником. До истог се закључка долази и у случају примене Закона о одговорности правних лица за кривична дела. На крају, ни Закон о привредним преступима не предвиђа заштитну меру која би се обавезно изрицала учиниоцу привредног преступа, а која се састоји у *забрани учествовања у поступцима јавних набавки*.

Литература

1. *Закон о допунама Закона о прекршајима*, Службени гласник Републике Србије, бр. 91/2019.
2. *Закон о заштити конкуренције*, Службени гласник Републике Србије, бр. 51/2009, 95/2013.
3. *Закон о јавним набавкама*, Службени гласник Републике Србије, бр. 124/2012, 14/2015, 68/2015.
4. *Закон о јавним набавкама*, Службени гласник Републике Србије, бр. 91/2019.

5. *Закон о одговорности правних лица за кривична дела*, Службени гласник Републике Србије, бр. 97/2008.
6. *Закон о прекршајима*, Службени гласник Републике Србије, бр. 65/2013, 13/2016, 98/2016 (Одлука Уставног суда).
7. *Закон о привредним преступима*, Службени лист СФРЈ, бр. 4/77, 36/77, 14/85, 74/87, 57/89, 3/90, Службени лист СРЈ, бр. 27/92, 24/94, 28/96, 64/2001, Службени гласник Републике Србије, бр. 101/2005.
8. *Кривични законик*, Службени гласник Републике Србије, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 35/2019.
9. Милић, И. (2016). Да ли је кривично дело увек најтеже казнено дело? (I део). *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 3.
10. Милић, И. (2017). Да ли је кривично дело увек најтеже казнено дело? (II део). *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, бр. 3.
11. Ристивојевић, Б., Милић, И. (2016). Одговорност родитеља за прекршаје које учине њихови потомци. *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 1.
12. Ристивојевић, Б., Милић, И. (2018). *Основи прекршајног права*. Нови Сад.
13. Пресуда Општинског суда у Прокупљу К. бр. 473/07 од 1. 10. 2009. године и Пресуда Апелационог суда у Нишу, КжЛ. бр. 1393/10 од 9. 6. 2010. године, *Билтен Апелационог суда у Нишу*, бр. 1/2010, Београд, Обрадила: судија Снежана Милошевић. Извор: електронска база података *Propisi online*, 3. 10. 2020.

Електронски извори

1. http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/2019/2665-19%20-%20Lat.pdf
2. <http://www.kzk.gov.rs/komisija-izrekla-mere-nakon-utvrđene-povrede-konkurencije-u-postupku-javne-nabavke-ministarstva-odbrane-republike-srbije>
3. <http://www.ujn.gov.rs/vesti/komisija-za-zastitu-konkurencije-izrekla-meru-zabrane-ucesca-u-svojstvu-ponudjaca-u-postupku-javne-nabavke/>

Safety Measure of Prohibiting Participation in Public Procurement Procedures in Misdemeanor Law

***Abstract:** In December 2019, the National Assembly of the Republic of Serbia passed the Law on Amendments to the Law on Misdemeanors, which has a total of three articles. The law entered into force on July 1, 2020. It prescribes a new safety measure prohibiting participation in public procurement procedures. The focus of the author's attention is, more precisely, the safety measure of prohibition participation in public procurement procedures.*

***Keywords:** public procurement, misdemeanor, criminal offense, prohibition, security measures.*

Бранко ЛЕШТАНИН*

Министарство унутрашњих послова, ПУ у Краљеву

ДОИ: 10.5937/bezbednost2102154L

УДК: 351.78:334.728]:614.8(497.11)

334.728:351.759(497.11)

Прегледни научни рад

Примљен: 29. 9. 2020. године

Ревизија: 1. 7. 2021. године

Датум прихватања: 7. 9. 2021. године

Обезбеђење места догађаја од стране службеника обезбеђења

***Апстракт:** Примена овлашћења од стране службеника обезбеђења изазива многе контроверзе како у домаћем систему безбедности тако и у окружењу. Иако систем приватне безбедности није нов институт, већ је познат у готово свим државама, његово правно уређивање још увек није заокружено. У раду се истражују правно уређивање и поступак примене овлашћења обезбеђења места догађаја. У уводу се даје кратка упоредноправна анализа правних система држава у окружењу и неких европских држава. У другом делу анализом правних норми системског закона долази се до основних принципа за примену овлашћења службеника обезбеђења. У трећем делу анализирано је овлашћење забране уласка и боравка у иштићеном објекту као потенцијално овлашћење које може користити као основ за обезбеђење места догађаја. У четвртном делу из доступне литературе и из практичног поступања уобличава се поступање службеника приватне сигурности приликом обезбеђења места догађаја у ситуацији када не постоји изричита правна норма. Закључује се да с аспекта правне уређености и примене овог овлашћења постоје два типа правних система, да основ и границе примене овог овлашћења могу бити у кривичном и прекршајном законодавству, да тактика и начин поступања одговора оној која важи за полицијске службенике и да се **de lege ferenda** ово овлашћење мора наћи у системском закону.*

* b.lestanin@gmail.com

Кључне речи: место догађаја, службеник обезбеђења, уговор, иштићени објекат.

Увод

Систем приватне безбедности какав данас постоји у Републици Србији најмлађи је у овом делу Европе јер је почео да се успоставља 2013. године доношењем *Закона о приватној безбедности* (Службени гласник Републике Србије, бр. 104/2013¹). До доношења овог закона на предузећа и запослене у таквим фирмама примењивала су се општа правила о раду, привредним друштвима и сл. У научној теорији нема јединственог става о томе да ли је за област приватне безбедности неопходно посебно законодавство, или се све њене специфичности могу уклопити у општи правни режим који важи и за све друге специфичне делатности. Међутим, с аспекта функционисања савременог друштва и улоге приватне безбедности у друштву, егзистира неколико разлога за нормативно регулисање приватне безбедности: *прво*, у друштву постоји општа друштвена потреба за контролом свих пословних активности, а тиме и приватних безбедносних активности, које су све више део видљивих задатака јавне безбедности будући да користе све већа овлашћења која могу да утичу на неповредивост и приватност грађана; *друго*, у друштву је све израженија потреба да се успостави поверење у односу на приватне безбедносне актере, а у остварењу тог поверења потребна је контрола погодности оних који поседују тај положај у друштву; и *треће*, опште потчињавање законским одредбама представља минималну гаранцију за квалитет пружених безбедносних услуга (Лабовић, 2017: 117).

Било како било, од момента доношења закона систем приватне безбедности почиње да се гради. Систем приватне безбедности јесте скуп државних и приватних субјеката који имају одређене функције

1 Првобитни закон претрпео је још две измене: *Закон о изменама и допунама Закона о приватном обезбеђењу* (Службени гласник Републике Србије, бр. 42/2015) и *Закон о изменама и допунама Закона о приватном обезбеђењу* (Службени гласник Републике Србије, бр. 87/2018). Прве измене и допуне донеле су ново одлагање пуне примене закона, иако је већ првобитна верзија закона омогућавала довољно времена да се рад усклади. Друге измене и допуне донеле су разне новине јер су уочени проблеми у примени закона у појединим сегментима приватне безбедности (даље: Закон о приватном обезбеђењу – ЗПО).

у том систему у циљу заштите објеката, простора, лица и пословања које државне безбедносне службе не штите. Државни субјекти имају пре свега контролну, саветодавну и репресивну улогу и ту спадају Министарство унутрашњих послова, Стручни савет за унапређење приватног обезбеђења, Акредитовано тело за оцену усаглашености квалитета услуга приватног обезбеђења, Привредна комора Србије и прекршајни судови. Приватни субјекти система приватне безбедности јесу правна лица и предузетници који непосредно обављају делатности приватног обезбеђења, њихови запослени, као и удружења правних лица и предузетника за приватно обезбеђење. Сви ти субјекти имају своје функције у систему приватне безбедности. Основна функција правних лица и предузетника за приватно обезбеђење јесте непосредна заштита корисника услуга кроз делатност приватног обезбеђења применом законом прописаних овлашћења.

Према члану 46, став 1 ЗПО овлашћења службеника обезбеђења јесу: 1) издавање упозорења и наређења; 2) забрана уласка и боравка уштићеном објекту; 3) провера идентитета лица; 4) заустављање лица или превозног средства; 5) преглед лица, предмета или превозног средства; 6) привремено одузимање предмета; 7) привремено задржавање лица; и 8) употреба средстава принуде, ограничено на средства за везивање, физичку снагу, гасни спреј, посебно дресиране псе и употребу ватреног оружја.

Као што се може видети, законодавац није предвидео као посебно овлашћење обезбеђење места догађаја од стране службеника обезбеђења. Упоредноправно посматрано, словеначки *Zakon o zasebnet varovanju (ZZasV-1)* (Uradni list RS, št. 17/2011²), *Zakon o агенцијама за обезбеђење лица и имовине и приватној детективској дјелатности* (Службени гласник Републике Српске, бр. 4/2012), *Zakon o агенцијама за осигурање лица и имовине и приватној детективској дјелатности* (Службени гласник Брчко дистрикта БиХ, бр. 27/2004, 15/2005 и 37/2005³) и македонски *Zakon za приватно обезбедување* (Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 166/2012, 164/2013, 148/2015, 193/2015 и 55/2016⁴) такође немају изричиту одредбу о обезбеђењу места догађаја од стране службеника обезбеђења.

2 Шире у Sotlar, Dvojmoč, 2016: 15–40.

3 Шире у Ahić, 2011: 73–84.

4 Шире у Бакрески, 2016: 181–190.

Насупрот томе, хрватски законодавац одлучио се на суштинску реформу законодавства у области приватне безбедности па је тако 2020. године донет нов *Закон о приватној заштити* (Народне новине, бр. 16/2020). У члану 45 системом енумерације у закону се набраја која су то овлашћења службеника обезбеђења. Међу њима се под редним бројем 5 налази и обезбеђење места догађаја (хр. *osiguranje mjesta događaja*). Већ у члану 50 истог закона ближе се уређују законски основ и границе примене овог овлашћења⁵. То такође чини и законодавац у Федерацији БиХ *Законом о агенцијама и унутарњим службама за заштиту људи и имовине* (Службене новине Федерације БиХ“, бр. 78/2008 и 67/2013) и у Црној Гори *Законом о заштити лица и имовине* (Службени лист ЦГ, бр. 43/2018).

У немачком правном систему чак не постоји посебан закон који регулише систем приватне безбедности. Границе и основ поступања службеника приватног обезбеђења произилазе из кривичног законодавства, Савезног закона о заштити података (са Основном уредбом о заштити података), Закона о раду и сл. (Arminoski, Straub, 2019: 78–81). Супротно томе, иако је држава са прецедентним правом, Велика Британија је 2001. године, схватајући неопходност регулисања ове области, донела *Private Security Industry Act 2001*⁶. Њиме су уређене основе и границе поступања службеника обезбеђења, али без одредаба о обезбеђењу места догађаја.

Општа правила о примени овлашћења службеника обезбеђења

Примена овлашћења од стране службеника обезбеђења не може се изједначити са применом овлашћења других службеника државних органа зато што се „разликују у статусно-правном смислу и у погледу правне валоризације догађаја и последица“ (Група аутора, 2015: 56). Полицијски службеници, припадници Војске (војне полиције), служби безбедности (БИА, ВОА, ВБА), пореске полиције и других агенција за спровођење закона поседују опште законско овлашћење да примењују овлашћења када су законом испуњени услови. Службеницима обезбеђења, поред општег законског овлашћења да примењују овлашћења, законо-

5 Шире у Kalem, 2013: 237–252.

6 Доступно на <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2001/12/contents>, 27. 9. 2020.

давац је ограничио примену овлашћења закључењем уговора и *уговарањем обима овлашћења* која се могу применити у заштити објекта, простора или лица.

Службеник обезбеђења по правилу може применити и употребити овлашћења само *за време* вршења послова физичке заштите у *штићеном објекту или простору*. Ван штићеног објекта и простора може применити овлашћења када врши обезбеђење *транспорта и преноса новца* и вредносних пошиљки, приликом патролирања. Примена овлашћења од стране службеника обезбеђења ван штићеног објекта дозвољена је и када он *обезбеђује лице*, по плану обезбеђења, на јавном месту и у непосредној близини лица које се обезбеђује (члан 46 ЗПО).

Имајући у виду да примена овлашћења може довести до повреде и ограничења одређених права и слобода човека и грађанина, законодавац предвиђа одређене принципе: принцип законитости, уговорни принцип, принцип сразмерности, принцип поступности и антидискриминациони принцип.

Принцип законитости се огледа у обавези службеника обезбеђења да примењује овлашћења само ако су испуњени законом прописани услови, да примењује само она овлашћења која су законом прописана и да поступа само на начин који је утврђен у ЗПО и прописима.

ЗПО даје службенику обезбеђења најшири оквир примене овлашћења. Пружање услуге приватног обезбеђења мора бити *уговорено* (члан 20 ЗПО) између лиценциране фирме као пружаоца услуге и правног или физичког лица као корисника услуга. Уговором се мора дефинисати *оквир* за примену овлашћења службеника обезбеђења који не може бити шири од законског оквира, али се може сузити. *Уговорни принцип* подразумева да службеник обезбеђења може применити само оно овлашћење које је уговорено, ако су испуњени законом прописани услови, на прописан начин и уз ограничења која су предвиђена уговором.

Принцип сразмерности огледа се у обавези да примена овлашћења буде извршена уз пуно поштовање људских права, посебно оних која се односе на углед, част и достојанство, и да буде сразмерна законитом циљу употребе овлашћења. Другим речима, ограничење одређених права и слобода грађана и употреба силе морају бити сразмерни угроженом добру које се брани од појединца или групе која се противправно понаша. Несразмерно ограничење права и слобода или

несразмерна употреба силе могу довести до прекорачења граница овлашћења, што представља кривично дело (Лештанин, Никач, 2016: 78). У складу са међународно прокламованим стандардима у области људских права, законодавац службеницима обезбеђења намеће и забрану мучења, нечовечног или понижавајућег поступања (члан 46 ЗПО). Службеник обезбеђења дужан је да престане са применом овлашћења када престану разлози због којих су била примењена или онда када утврди да задатак на тај начин неће моћи да изврши.

Принцип поступности наглашава дужност службеника обезбеђења да приликом примене овлашћења постигне извршење задатка са најмањим штетним последицама, односно примени најпре ону која лицу најмање штети уколико је према околностима конкретног случаја дозвољено применити више овлашћења. Пре примене овлашћења службеник обезбеђења мора, у сваком конкретном случају, да изврши процену да ли овлашћење може да примени на безбедан начин, односно без угрожавања своје безбедности и безбедности других лица. Примена овлашћења од стране службеника обезбеђења не сме изазвати веће штетне последице од оних које би наступиле да их није применио. Овај принцип подразумева и да, пре примене овлашћења, службеник обезбеђења мора да се представи грађанину према коме има намеру да примени овлашћење и упозори га да ће применити овлашћење, осим ако би то могло угрозити безбедност службеника обезбеђења или другог лица.

Примена овлашћења од стране службеника овлашћења треба да буде лишена дискриминације по полу, раси, боји коже, етничком или социјалном пореклу, језику, вероисповести, припадности мањинама, политичком, сексуалном или неком другом опредељењу, инвалидитету и др. Ово је нарочито битно приликом вршења процене да ли ће се, које и на који начин овлашћење применити, где *антидискриминациони принцип* долази до пуног изражаја.⁷

Забрана уласка и боравка у штићеном објекту

Улазак и боравак у штићеном објекту/простору ограничен је одређеним режимом који успоставља корисник услуга приватног обезбеђења, односно ималац лиценце за самозаштиту. На основу

⁷ Видети *Закон о забрани дискриминације*, Службени гласник Републике Србије, бр. 22/2009.

захтева корисника или процене ризика израђује се план обезбеђења који треба да обради и режим уласка и боравка у штићеном простору/објекту. Ако постоје било какве забране, оне се по правилу истичу на улазу у штићени простор/објекат и могу се односити на одређене категорије лица, понашања, радње или предмете чији је унос у штићени простор забрањен⁸.

Према лицу за које се утврди да неовлашћено борави у штићеном објекту/простору, службеник обезбеђења издаје упозорење, а ако и после упозорења лице не напусти штићени простор/објекат, издаје му наређење да га напусти.

Следствено томе законодавац је, између осталог, омогућио службенику обезбеђења да према лицу које улази у штићени простор/објекат и борави у њему изврши проверу идентитета, прегледа саобраћајно средство, предмете које носи па и само лице и по потреби привремено одузме предмете које по закону може одузети. Ради се о предметима: 1) чије је уношење и коришћење у заштићеном објекту забрањено, у складу са писаним процедурама заштите објекта; 2) намењеним за извршење кривичног дела или прекршаја, односно који потичу или су настали као последица извршења кривичног дела или прекршаја; 3) чије је одузимање неопходно за заштиту опште безбедности; или 4) које привремено задржано лице има код себе и могу да се употребе за самоповређивање, напад или бекство (члан 49 ЗПО).

Ако лице које неовлашћено борави у штићеном простору/објекту изрази намеру да напусти простор штићеног објекта, службеник обезбеђења мора да му омогући да без даљег задржавања напусти простор. Уколико лице одбије да се подвргне примени овлашћења, па и након упозорења или наређења одбије то исто, службеник обезбеђења неће дозволити улаз нити даљи боравак у штићеном простору/објекту. Од овог правила постоји изузетак у случају када су испуњени законом прописани услови за привремено задржавање лица. Задржати се може само осумњичени, односно лице за које постоји основи сумње да је извршило кривично дело, а које је затечено у његовом извршењу, лице затечено у вршењу прекршаја са елементима насиља и лице које код себе има предмете који могу послужити као

⁸ Контрола приступа у штићене објекте и просторе нарочито је дошла до изражаја 2020. године у време епидемије ковида 19, када је приступ објектима и просторима био дозвољен уз обавезно мерење температуре бесконтактним топломером и коришћење заштитних маски и рукавица.

доказ у кривичном и прекршајном поступку, односно за напад или самоповређивање (члан 50 ЗПО). *Затицање у вршењу* кривичног дела или прекршаја треба схватити као затицање учиниоца на месту извршења дела или у непосредној близини тог места, у време извршења или непосредно после извршења кривичног дела или прекршаја. Ако лице ни након примене набројаних овлашћења не напустиштићени простор/објекат, службеник обезбеђења о томе обавештава Контролни центар. ЗПО не уређује даље поступање оператера у Контролном центру, али оно што би требало да следи, јесте да оператер о свему обавести полицију која мора да изађе на место догађаја и предузме мере из своје надлежности у зависности од конкретне ситуације.

Обезбеђење места кривичног дела или догађаја

Узимајући у обзир циљеве ангажовања службеника обезбеђења, а то је заштиташтићеног лица, објекта или простора, обезбеђење места догађаја представља обавезу и дужност, посебно ако је таква обавеза и уговорена.

Обезбеђење места кривичног дела или догађаја изворно представља полицијско овлашћење, односно преддоказну и претпроцесну радњу, и подразумева скуп активности које предузимају службеници обезбеђења у циљу очувања стања до доласка полицијских службеника, а које обухватају забрану неовлашћеног приступа, спречавање оштећења или уништења предмета и трагова, промене њиховог положаја и међусобног односа, као и спречавање остављања трагова који нису у вези са догађајем.⁹ У вези са свим променама насталим на лицу места треба сачинити службену белешку, видео-запис или албум фотографија (Оташевић, 2018: 15).

Место догађаја је простор на којем је предузета радња или наступила последица кривичног дела, прекршаја или другог догађаја, као и свако друго место на коме се могу пронаћи учинилац, предмети и трагови (Лештанин, 2013: 17)¹⁰. Граница места догађаја обухвата простор на коме постоје потенцијални материјални тра-

9 Прилагођено на основу Милетић (2001: 48).

10 Место догађаја треба разликовати од места извршења кривичног дела које, према теорији јединства која је усвојена у нашем кривичном законодавству, представља сваки простор где је извршилац кривичног дела радио или био дужан да ради, као и простор где је у целини или делимично наступила последица дела (прилагођено на основу Јовашевић, 2018: 81).

гови у вези са предметом увиђаја. *Материјални траг* је свака видљива или голим оком невидљива материјална промена настала на месту догађаја, на жртви или на учиниоцу, која је у узрочној вези са кривичним делом, прекршајем или било којим другим догађајем (Лештанин, Никач, 2016: 218).

Изричита законска одредба која би давала основ и поставила границе примене обезбеђења места кривичног дела или догађаја од стране службеника обезбеђења у домаћем правном систему не постоји. Међутим, у склопу примене овлашћења забране уласка и изласка у/из штићеног објекта службеник обезбеђења може обезбедити и место догађаја. Но, пре тога примена овог овлашћења мора бити уговорена са корисником услуга тако да писани уговор представља основ и њиме се могу поставити границе примене обезбеђења места догађаја. Том приликом службеник обезбеђења може, ако су испуњени законом прописани услови, применити и друга овлашћења (привремено задржавање, привремено одузимање предмета и сл.). Просторна граница, као и код сваког другог овлашћења, јесте штићени објекат или простор где се ово овлашћење може применити. Уколико се место догађаја налази ван штићеног објекта или простора, не постоји могућност примене било ког овлашћења, па самим тим ни обезбеђења места догађаја. Просторна граница може бити проширена и ван штићеног објекта код обезбеђења транспорта вредносних пошиљки, код патролирања и обезбеђења лица. У том случају примена овлашћења долази у обзир само у оквиру трасе кретања која се мора дефинисати писаним процедурама. Поступање ван ових просторно-правних граница инкриминисано је као прекршај за који је законодавац предвидео *новчану казну* од десет до осамдесет хиљада динара (члан 79, став 1, тач. 10 ЗПО) и забрану обављања одређених делатности од три месеца до једне године као *заштитну меру* (члан 79, став 3 ЗПО).

Поред тога границе и основ за примену овог овлашћења можемо наћи и у одредбама кривичног (материјалног и процесног) законодавства међу кривичним делима против правосуђа и одредбама о незаконитим доказима. У питању је кривично дело помоћи учиниоцу после извршеног кривичног дела из члана 333 *Кривичног законика* (Службени гласник Републике Србије, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019; даље: КЗ). Код овог кривичног дела

службеник обезбеђења може бити кривично одговоран ако свесно сакрије извршиоца дела, прикрије средстава коришћена приликом извршења дела, прикрије трагове или на било који други начин помогне извршиоцу да не буде откривен. Запрећена казна за основни облик кривичног дела јесте алтернативно новчана казна или казна затвора до три године. Квалификациона околност код овог кривичног дела јесте казна запрећена за кривично дела које се прикрива тако да је за први тежи облик прописана казна затвора од шест месеци до пет година ако се прикрива кривично дела за које је запрећена казна затвора до пет година. Други тежи облик дела за који је прописана казна затвора од једне до осам година постоји ако се пружи помоћ учиниоцу кривичног дела за који је прописана казна доживотног затвора (Јовашевић, 2017: 277).

Увиђај је најважнији извор материјалних (макро и микро) трагова и предмета кривичног дела, као и релевантних информација, због чега је обезбеђење места догађаја од стране полицијских службеника изузетно значајно¹¹. Нарушавање места догађаја, оштећење, уништење или контаминација трагова са места догађаја могу се спречити применом овлашћења и поступака првог полицајца који стиже на место догађаја (Киурски, 2014: 201), али и обезбеђењем места догађаја од стране службеника обезбеђења. Уколико увиђај није извршен у складу са законом, ако су том приликом прибављени незаконити докази, или је на било који начин дошло до одређених злоупотреба, читав кривични поступак губи смисао.¹² Према изричитој законској одредби незаконитим се сматрају докази који су, непосредно или посредно, сами по себи или према начину прибављања у супротности са Уставом, Закоником о кривичном поступку, другим законом или општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, осим у поступку који се води због прибављања таквих доказа, па се на таквим доказима не може заснивати судска одлука (члан 16, став 1 *Законика о кривичном поступку*, Службени гласник Републике Србије, бр. 2/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014 и 35/2019).

11 У одређеним ситуацијама и службеника обезбеђења (прим. аут.).

12 У судској пракси је било неколико покушаја да се пред Врховним касационим судом побијају судске пресуде ванредним правним лековима указујући на незаконитост доказа прикупљених на увиђају (Кзп ОК 3/07 од 25. 1. 2008, Кзз 855/2015 од 22. 10. 2015, Кзз 37/2017 од 19. 1. 2017., Кзз1477/2018 од 31. 1. 2019. и Кзз 1231/2019 од 26. 11. 2019), али су захтеви одбијени као неосновани. Шире у Писарић, 2016: 201–217.

Уколико се пође од става да је доказни материјал једино средство за утврђивање истинитости навода оптужбе и одбране које учесници у кривичном поступку износе пред суд, јасно је да државни органи, који у току криминалистичке обраде уопште, па и у току обраде места кривичног догађаја, припремају доказну грађу, морају бити на висини повереног задатка (Жарковић, Лајић, Ивановић 2010: 72). То важи и за службенике обезбеђења иако према закону за њих не постоји овлашћење за вршење обезбеђења места догађаја као што то изричито постоји за полицијске службенике.

Место догађаја које треба обезбедити обично се налази у самом штићеном објекту или простору, или у његовој непосредној близини, односно у објекту/простору где се налази штићено лице, као и на траси кретања патроле или службеника који обезбеђују транспорт вредносних пошиљки. Поступање првог службеног лица полиције на месту догађаја, али и сваког другог службеног лица које учествује у његовој обради¹³, не сме да буде импулсивно, брзоплето ни стихијско, већ осмишљено, смирено и систематично, што у појединим случајевима није лако остварити (Жарковић, Лајић, Ивановић 2010: 76). Разлог је то што се са основним циљем (обезбеђењем места догађаја) морају ускладити и неки други циљеви, а пре свих: пружање помоћи повређеним лицима, омогућавање рада различитим спасилачким службама, лишење слободе или непосредно гоњење учиниоца затеченог на делу односно у близини места извршења, као и посебна заштита појединих предмета и трагова (Жарковић, Бјеловук, Кесић, 2012: 37).

Прва и основа дужност службеника обезбеђења јесте позивање *хитне медицинске помоћи* и пружање прве помоћи лицима за које може претпоставити да су животно угрожена. Основне обавезе су и *отклањање могуће опасности* по живот и здравље људи (нпр. искључивање електричне струје или гасних инсталација код пожара) и обавештавање осталих служби (*полиција, ватрогасци* и сл.)¹⁴. Колико год је то могуће, службеник обезбеђења треба да запази распоред свих предмета и трагова пре него што се место догађаја евенту-

13 Самим тим и службеника обезбеђења (прим. аут.).

14 Оташевић наглашава да код проналаска тајних лабораторија опојне дроге треба водити рачуна је да изложеност штетним материјама буде сведена на минимум. Само место догађаја, када су у питању тајне лабораторије за производњу дрога, може бити веома ризично с обзиром да су на њему присутне разне хемикалије које су често отровне и запаљиве (Оташевић, 2018: 15).

ално наруши и да уочи свако нарушавање места догађаја како би на то указао полицијским службеницима и увиђајној екипи. У томе му значајно могу помоћи мобилни телефони, таблети и друга средства која поседују камеру, помоћу којих се место догађаја може фиксирати снимањем или фотографисањем.

Предмети и трагови на лицу места подложни су променама како услед механичког дејства присутних лица тако и услед *климатских услова*. Због тога службеник обезбеђења, до доласка полицијских службеника, треба да предузме мере заштите предмета и трагова од утицаја неповољних климатских услова (киша, снег, ветар, јако сунце, високе температуре и сл.). Посебна заштита значајних предмета и трагова остварује се прекривањем, тј. адекватним постављањем приручних средстава (најлона, непромочивог платна, дасака, различитих посуда и сл.) преко најзначајнијих предмета и трагова, а само када то није могуће, њиховим изузимањем и склањањем на погодније место (Група аутора, 2015: 37).

Сва лица која се затекну на лицу места треба *идентификовати* и уписати њихове податке које треба предати полицијским службеницима. Таква лица се могу и позвати да остану на лицу места до доласка полицијских службеника, али се не могу задржати. Задржати се може само осумњичени, односно лице за које постоји основи сумње да је извршило кривично дело, а које је затечено у његовом извршењу, лице затечено у вршењу прекршаја са елементима насиља и лице које код себе има предмете који могу послужити као доказ у кривичном и прекршајном поступку, односно за напад или самоповређивање (члан 50 ЗПО).

Овде се ради о привременом задржавању које може трајати само до доласка полицијских службеника и извршава се у штићеном објекту или простору. Службеник обезбеђења у обавези је да о привременом задржавању лица одмах обавести полицију. Задржано лице мора да буде под непосредним надзором службеника обезбеђења, како не би својим понашањем или пропуштањем дужне радње угрозило своју безбедност или безбедност других лица, изазвало оштећење или уништење имовине или проузроковало штету другом законом штићеном добру.

О затеченом стању и предузетим мерама приликом обезбеђења места кривичног дела или догађаја, службеник обезбеђења извештава полицијске службенике након њиховог доласка на место

догађаја. То конкретно подразумева опис затечених предмета и трагова, евентуалних промена насталих на лицу места до доласка полиције уз назначење узрока који су до тих промена довели, податке о лицима затеченим на лицу места, податке о лицима која су привремено задржана, предају привремено одузетих предмета и обавештавање о другим мерама и радњама које су предузете ради обезбеђења места догађаја. Доласком полицијских службеника не завршава се активност службеника обезбеђења већ он мора у свему да поступи по налозима полицијских службеника и да им пружи сву неопходну помоћ у даљем обезбеђењу места догађаја уколико се то од њега захтева.

Закључак

С аспекта нормативне регулисаности система приватне безбедности егзистирају два типа правних система: 1) правни системи у којима постоји посебан пропис којим се уређује приватно обезбеђење и 2) правни системи у којима је приватно обезбеђење у општем правном оквиру као и остали привредни субјекти. С аспекта уређености обезбеђења места догађаја у првом типу постоје две врсте прописа: 1) прописи којима је обезбеђење места догађаја предвиђено као овлашћење службеника обезбеђења и 2) прописи који не садрже изричиту одредбу о обезбеђењу места догађаја. Наш законодавац је изабрао први тип система, али пропис не садржи изричиту одредбу о обезбеђењу места догађаја.

Обезбеђење места догађаја представља овлашћење службеника обезбеђења за које важе сва општа правила која важе и за друга овлашћења службеника обезбеђења, а то су: принцип законитости, уговорни принцип, принцип сразмерности, принцип поступности и антидискриминациони принцип. Како основ и границе примене обезбеђења места догађаја нису постављене изричитом законском одредбом, то се у кривичном (материјалном и процесном) и прекршајном законодавству могу наћи одредбе које нам указују на важност обезбеђења места догађаја.

Тактика поступања службеника обезбеђења у обезбеђењу места догађаја идентична је тактици поступања полицијских службеника, уз минимално прилагођавање оквирима за поступање службеника обезбеђења. Примарни циљ обезбеђења места догађаја мора бити очување

затеченог стања предмета и трагова на лицу места до доласка полицијских службеника, као главни предуслов за прикупљање доказа.

Препорука за нашег законодавца *de lege ferenda* јесте да се у системском закону уреде основи и границе примене обезбеђења места догађаја, а у секундарној легислативи начин и тактика поступања службеника обезбеђења.

Литература

1. Arminoski, V., Straub, T. (2019). Komparativna pravna analiza međunarodne kriminalističke saradnje u oblasti privatne bezbednosti između Savezne Republike Nemačke i Republike Severne Makedonije. *Kriminalistička teorija i praksa* 6(11): 69–85.
2. Ahić, J. (2011). Javno-privatno partnerstvo u oblasti sigurnosti u BiH. *Kriminalističke teme* 11(1–2): 73–84.
3. Бакрески, О. (2016). *Приватен безбедносен сектор во Република Македонија – Легитимација и регулација*, у „Приватна безбедност во XXI век: искуства и предизвици“, Меѓународна научна конференција приватна безбедност во XXI век: искуства и предизвици, Скопје, стр. 181–190.
4. Група аутора (2015). *Приручник за обуку службеника приватног обезбеђења*. Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
5. Жарковић, М., Лајић, О., Ивановић, З. (2010). Полицијско постопање приликом обезбеђења места кривичног догађаја као предуслов за успешну форензичку идентификацију. *Наука, безбедност, полиција* 15(2): 71–86.
6. Жарковић, М., Бјеловук, И, Кесић, Т. (2012). *Криминалистичко поступање на месту догађаја и кредибилитет научних доказа*. Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
7. *Закон за приватно обезбедување*, Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 166/2012, 164/2013, 148/2015, 193/2015 и 55/2016.
8. *Закон о агенцијама за обезбјеђење лица и имовине и приватној детективској дјелатности*, Службени гласник Републике Српске, бр. 4/2012.
9. *Закон о агенцијама за осигурање лица и имовине и приватној детективској дјелатности*, Службени гласник Брчко дистрикта БиХ, бр. 27/2004, 15/2005 и 37/2005.

10. *Закон о агенцијама и унутарњим службама за заштиту људи и имовине*, Службене новине Федерације БиХ, бр. 78/2008 и 67/2013.
11. *Закон о забрани дискриминације*, Службени гласник Републике Србије, бр. 22/2009.
12. *Закон о zasebnet varovanju (ZZas V-1)*, Урадни лист RS, št. 17/2011.
13. *Закон о заштити лица и имовине*, Службени лист ЦГ, бр. 43/2018.
14. *Закон о приватној безбедности*, Службени гласник Републике Србије, бр. 104/2013, 42/2015 и 87/2018.
15. *Закон о приватној заштити*, Народне новине, бр. 16/2020.
16. *Законик о кривичном поступку*, Службени гласник Републике Србије, бр. 2/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014 и 35/2019.
17. Јовашевић, Д. (2018). *Кривично право – општи део*. Досије, Београд.
18. Јовашевић, Д. (2017). *Кривично право – посебни део*. Досије, Београд.
19. Kalem, D. (2013). *Ovlasti osoba koje obavljaju poslove privatne zaštite*. *Sigurnost* 55(3): 237–252.
20. Киурски, Ј. (2014). *Значај увиђаја као доказне радње за истрагу*, у „Тужилачка истрага: регионална кривичнопроцесна законодавства и искуства у примени“, Мисија ОЕБС-а у Србији, стр. 197–206.
21. *Кривични законик*, Службени гласник Републике Србије, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019.
22. Лабовић, Д. (2017). *Нормативна регулатива приватне безбедности Републике Србије – достигнућа и перспективе*. *Безбедност* 59(1): 115–136.
23. Лештанин, Б., Никач, Ж. (2016). *Коментар Закона о полицији*. Пословни биро, Београд.
24. Лештанин, Б. (2013). *Приручник за примену новог ЗКП за полицијске службенике и друга лица задужена за примену закона*. Пословни биро, Београд.
25. Милетић, С. (2001). *Појмовник полицијског права: значење 650 појмова из области унутрашњих послова*. Службеник гласник, Београд.

26. Оташевић, Б. (2018). Процедуре на месту откривања тајних лабораторија за производњу дрога. *Безбедност, полиција, грађани* 14(1): 3–20.
27. *Правилник о начину примене овлашћења службеника обезбеђења*, Службени гласник Републике Србије, бр. 59/2019.
28. Пресуда Врховног касационог суда Србије бр. Кзп ОК 3/07 од 25. 1. 2008.
29. Пресуда Врховног касационог суда Србије бр. Кзз 855/2015 од 22. 10. 2015.
30. Пресуда Врховног касационог суда Србије бр. Кзз 37/2017 од 19. 1. 2017.
31. Пресуда Врховног касационог суда Србије бр. Кзз1477/2018 од 31. 1. 2019.
32. Пресуда Врховног касационог суда Србије бр. Кзз 1231/2019 од 26. 11. 2019.
33. *Private Security Industry Act 2001*, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2001/12/contents>, доступан 27. 9. 2020.
34. Sotlar, A., Dvojmoč, M. (2016). *Private Security in Slovenia: 25 Years of Experiences and Challenges for the Future*, у „Приватна безбедност во XXI век: искуства и предизвици“, Међународна научна конференција приватна безбедност во XXI век: искуства и предизвици, Скопје, стр. 15–40.

Crime Scene Protection by Private Security Officers

Abstract: *The exercise of authority by private security officers causes many controversies both in the domestic security system and abroad. Although the system of private security is not a new institute, being already known in almost all countries, the legal regulation has not yet been completed. The paper examines the legal regulation and the procedure for the exercise of the authority of crime scene protection. The introduction provides a brief comparative legal analysis of the legal systems of the neighboring countries and a number of other European countries. In the second part, the analysis of the legal norms leads to the basic principles for the enforcement of the authority by private security officers. The third part analyzes the power relating to prohibition of entry and stay in the protected facility as a potential authority that can*

be used as a basis for crime scene protection. In the fourth part, from the available literature and from the practical procedure, the actions of the private security officer during the crime scene protection in the situation when there is no explicit legal norm are shaped. It is concluded that from the aspect of legal regulation and enforcement of this authority, there are two types of legal systems, that the basis and limits of enforcement of this authority can be in criminal and misdemeanor legislation, that the tactics and manner of exercise correspond to these applied by police officers and that this power must find its place de lege ferenda in the systemic law pertaining to this area.

Keywords: *crime scene, private security officer, contract, protected facility*

Драган ПАУНОВИЋ

Министарство унутрашњих послова

ДОИ: 10.5937/bezbednost2102171P

УДК: 343.237(410+73)

Прегледни научни рад

Примљен: 23. 8. 2019. године

Датум прихватања: 7. 9. 2021. године

Општа обележја института саучесништва у англосаксонском кривичном праву

***Апстракт:** Англосаксонско кривично право настало је и развило се у данашњој Великој Британији. Као такво, временом је постало доминантно у већини земаља где је колонијални утицај Велике Британије био изражен. Тако је и са институтом саучесништва, који у овом систему има своје специфичне облике непознате у континенталним кривичноправним системима. Циљ овог истраживања је управо да истражи специфичности института саучесништва у англосаксонском кривичноправном систему. Основне методе које омогућавају реализацију овог циља јесу компаративна, историјскоправна, догматска и нормативна метода. Применом наведених метода установљено је да је у скоро свим земљама англосаксонског кривичноправног система пракса неуједначена и неконзистентна, с обзиром да су начињени искораци у виду одступања од традиционалних принципа одговорности саучесника. Док је кривичноправна пракса Велике Британије усвајањем модела „удруженог злочиначког подухвата“ одступила од традиционалне доктрине одговорности саучесника и проширила њихову одговорност и за дела изван заједничког плана, као што су то учинили и системи у Аустралији и Јордану, дотле је пракса САД, иако верна традиционалном концепту одговорности саучесника, неуједначена и неконзистентна не само на федералном нивоу, већ и на нивоу различитих савезних држава. Управо из тих разлога реформа овог института представља потребу савремених друштава*

* dragan_paunovic@yahoo.com

овог система. Њен основни циљ је реafirмисање владавине начела законитости у случајевима одговорности саучесника у англосаксонском кривичноправном систему.

Кључне речи: институт саучесништва, англосаксонско кривично право, САД, Велика Британија, објективни и субјективни елементи

Увод

Институт саучесништва је одувек био комплексан правни институт и захтевао је посебан приступ и пажњу како законодавних тако и судских органа у поступку примене законских решења. Англосаксонски и континентални кривичноправни системи у основи су овом питању приступали на сличан начин, али ипак различито, с обзиром на њихов карактер. Континентални кривичноправни системи су јасно нормирали услове одговорности саучесника и тиме обавезивали поступајуће судске органе у поступку одлучивања о њиховој кривици. С друге стране, англосаксонски кривичноправни системи су прецедентима креирали своју праксу поступања и након тога је потврђивали кроз време. Англосаксонски кривичноправни системи су своје опште принципе и институте потврђивали својом праксом и праксом других земаља из исте групе кривичноправних система, дакле прецедентних. Прве међу њима су свакако имале највећи теоријски, али и практични значај. Енглеска је прва земља овог поретка која је установила основне принципе и институте англосаксонског кривичног права, међу којима и институт саучесништва. Саучесништво у Великој Британији представља кривичноправни институт за који је дефинисан одређени скуп радњи *actus rea* којима оно може бити извршено и за који је као обавезна прописана намера саучесника као мандаторни *mens rea* елемент његове кривице. Нормативни акт из 1861. године којим је успостављен овакав однос потребних објективних и субјективних елемената одговорности саучесника био је доминантан скоро цео век и био је узор за бројне друге англосаксонске кривичноправне системе. Ипак, традиционални принципи саучесништва радикално су промењени 1985. године, када је усвојеним прецедентом енглеска кривичноправна пракса проширила одговорност саучесника и за она кривична дела која нису била саставни део „заједничког плана или сврхе“ саучесника и извршиоца кривичног дела. Тако новоформиран концепт одговорности саучесника, познат и као „удружени злочиначки

подухват“, иако прихваћен и у другим земљама овог система, није успео да обезбеди трајност коју су у њему имали традиционални принципи одговорности саучесника, и већ 2015. године стављен је ван снаге. Ипак, и тако кратак период од свега тридесет година био је довољан да изврши утицај на друге земље. Међу њима су биле и једна од највећих земаља Комонвелта – Аустралија, као и типична представница англосаксонског кривичноправног система на Блиском истоку – Јордан. Те две земље су такође прихватиле измене традиционалних принципа одговорности саучесника и омогућиле њихово кажњавање и за кривична дела која су била изван заједничког плана. За разлику од Велике Британије, оне су те измене и задржале, али су и једна и друга прецизним нормирањем услова знатно ограничиле могућност примене овог модела одговорности саучесника. Супротно њима, правни систем САД остао је веран традиционалним принципима одговорности саучесника у англосаксонском кривичноправном систему. Ипак, у својој вековној примени није успео да кодификује јединствене принципе и кохерентну праксу утврђивања одговорности саучесника тако да неуједначена пракса судова савезних држава у делу одговорности саучесника представља главно обележје овог система. Покушај унификације кроз Модел кривичног законика (*Model Penal Code*) није постигао очекивани ефекат, тако да је питање реформе овог законодавства нужност, и то не само у делу одговорности саучесника, већ и у погледу других принципа и института кривичног права у САД.

Општа обележја института саучесништва у праву Велике Британије

Кривичноправна доктрина и пракса Велике Британије извориште су прецедентног или англосаксонског правног система. Дуго времена је овај систем био најтипичнији представник англосаксонског правног система док ту титулу није преузео САД. Актуелна доминација правног система САД у англосаксонској правној сфери има више политички него стручни карактер. Енглески правни систем био је веома развијен чак и у време када САД као држава није ни постојао, али су се актуелна економска и војна моћ глобалне силе каква је САД неспорно одразиле и на значај који правни систем те земље има на друге сличне системе, а посебно на међународно кривично право.

Иако је у почецима свог развоја било типично прецедентно, односно вишеизворно право које проистиче, између осталог, и из судских одлука, енглеско кривично законодавство је у задње време значајно еволуирало у правцу кодификације правних норми и тиме се неминовно приближило континенталном правном систему. Данас је енглеско кривично законодавство скоро у целости кодификовано, осим одређених административних целина, попут Шкотске, која је задржала судски прецедент као основни извор права (Шкулић, 2010: 82–84).

Проблематика саучесништва у енглеском кривичном законодавству првобитно је установљена законом познатим под именом *Закон о саучесништву и подстицању* из 1861. године (*Accessories and Abettors Act 1861*) (Baker, 2015: 7–20). Међутим, проблематика саучесништва генерално у овај правни систем није уведена тек са овим документом. Она је тада по први пут кодификована, док се само увођење у праксу десило више векова раније.

Саучесништво је генерално третирано у бројним прецедентима и на тај начин је своје елементе и облике црпило кроз векове примене у пракси. Ипак, оно што је прецедентима утврђено као правни стандард за саучесништво, формално је потврђено нормирањем у осмој секцији *Акта о додацима и подстрекачима* (*Accessories and Abettors Act*) (<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Vict/24-25/94/section/8>). Овај акт је касније допуњен амандманом 65 (4) који је уврштен у Кривични законик из 1977. године (<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Vict/24-25/94/section/8>).

Овим актом се, у објективном смислу, саучесништво дефинише као *свака радња помагања, подстрекавања, саветовања или набављања одређених ствари (мисли се на материјална средства и лица) ради извршења* било којег кажњивог кривичног дела, док се одговорним оглашава онај ко учини неку од наведених радњи под одређеним условима који су везани за субјективни однос саучесника према могућим кривичним делима, односно *mens rea*.

Суштина потребног субјективног односа или *mens rea* по *Акту о саучесништву и подстицању* из 1861. године (*Accessories and Abettors Act 1861*) се састојала у намери учиниоца кривичног дела (Baker, 2015: 7–20). Намера је била основни психички однос саучесника који га чини одговорним за почињена кривична дела. То је био праг испод кога се није могло ићи.

Тако установљени принцип утврђивања одговорности саучесника је пуно касније, 1985. године, проширен судским прецедентом којим је могућност одговорности саучесника проширена и на категорију кривичних дела за која су до тада били одговорни само извршиоци. Правни случај који је увео овај прецедент у енглеско кривично законодавство је предмет *Чанг Винг-Сју против Краљице (Privy Council Chang Wing-Siu v The Queen (1985) AC 168)* (<https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2015-0015-judgment.pdf>). Та одлука је касније потврђена и одлуком Горњег дома Британског парламента из 1999. године (*House of Lords in R v Powell and R v English (1999) 1 AC 1*) (<https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2015-0015-judgment.pdf>).

Предметом *Чанг Винг-Сју пр. Краљице (Privy Council Chang Wing-Siu v The Queen (1985) AC 168)* уведен је стандард „немара“ или „нехата“ заснован на „предвидивости“ вероватне последице која може произаћи из „заједничког плана или сврхе“ извршиоца и саучесника. По много чему, ово је био револуционаран приступ у дотадашњој енглеској правној доктрини. Један од суштинских елемената револуционарности овог решења састојао се у томе да је са овим изменама омогућена одговорност саучесника и за она кривична дела која су била изван „заједничког плана или сврхе“ извршиоца и саучесника уколико их је саучесник могао предвидети. То је отворило простор за знатно проширивање одговорности саучесника и традиционална доктрина *mens rea* саучесника заснована на „намери“ се спустила на нижи ниво могућности установљавања одговорности саучесника и на основу „немара“. То никада пре није био случај у овој доктрини, али ни у континенталној правној доктрини, осим одређених ситуација са одговорношћу саучесника у француском кривичном законодавству.

Убрзо са применом новог приступа јавили су се и бројни проблеми. Један од њих је био и доктринарна утемељеност оваквог приступа. Суштина проблема и каснијег реформисања доктрине саучесништва у енглеској кривичноправној науци састојала се у спуштању прага потребног за одговорност саучесника, што је отворило могућности за проширивање одговорности саучесника и за она кривична дела за која саучесник до тада није био одговоран.

Иако је прецедент добио заслужено место, трајао је релативно кратко. Критике су стизале из стручне и лаичке јавности, под чијим

је утицајем усвојен *Закон о озбиљном криминалу* из 2007. године (*Serious Crime Act 2007*) (Baker, 2015: 7–20). Усвајањем овог акта нормиране су одређене нужне реформске мере које су биле реакција на настале проблеме у периоду од 1984. године до момента његовог усвајања. Том приликом су кодификоване одређене правне ситуације које су настале као последица све израженијег става струке о супротстављености усвојеног прецедента из 1984. године основним начелима кривичног права. Чланом 44 овог акта је регулисано питање „намерног партиципирања“, а чланом 45 питање „захтева посредне намере“ (Baker, 2015: 61).

Ипак, ни оне нису успеле да дају адекватан одговор на низ нелогичности и правних контрадикторности које су настале са увођењем новог стандарда одговорности саучесника 1984. године. Истакнути правни стручњаци, међу којима и Бакер, су уочили да чак ни ове реформске модификације нису дале одговор на правни авантуризам настао усвајањем стандарда „предвидивости“, тако да је актуелно решење и даље било подложно критикама, док су реформске мере остале без ефекта. Услед тога су Бакер и други аутори предложили даље реформисање правног система с циљем да се стандард „предвидивости“ уврсти у састав нормираног права у случају да су креатори овог стандарда остали чврсто уверени у исправност свог решења (Baker, 2015: 61).

У складу с таквим предлогом, у периоду од 2010. до 2015. године установљена је комисија која је одржала неколико заседања са партиципирањем ауторитативних представника правне мисли, са јединим задатком – да се одреди према даљој судбини стандарда „предвидивости“.

Резултат је био јасан и недвосмислен. Отелотворен је у одлуци Врховног суда Велике Британије у предмету *P. против Џоџија и Рудок против Краљице* (*R v Jogee; Ruddock v The Queen (2013) EWCA Crim 1433 and JCPC 0020 of (2015)*) из 2015. године. Том одлуком је стандард „немара“ заснован на „предвидивости“ саучесника проглашен неутемељеним и супротстављеним судској пракси. Последично, Врховни суд је позвао на престанак даљег коришћења овог стандарда и потврдио важење стандарда „намере“ који је био доминантан до 1984. године.

Ова одлука је ставила тачку на правну авантуру у погледу одговорности саучесника насталу одлуком из 1984. године. Након тога

је стање ствари одговорности саучесника враћено на ниво правног става који је претходно био вековима присутан у енглеској кривичноправној доктрини и пракси. Тиме је окончана двадесетогодишња фаза релативизације традиционалне или конзервативне енглеске правне доктрине у делу одговорности саучесника. Сматрамо да такав став треба да има велики утицај на сличне прецедентне правне системе, као и на одлуке међународних судова који су овај правни преседан искористили за своје још радикалније креације одговорности саучесника. Један од њих је свакако трећи облик стандарда „удружени злочиначки подухват“ Трибунала за бившу Југославију (Baker, 2015: 59–61). Наиме, овај суд је укинато доктринарно мишљење из енглеског правног система искористио за највећи број својих одлука у случајевима тешких међународних кривичних дела. Притом је то учинио даљом ерозијом легалитета и законске заснованости решења које је усвојио у виду поменутог трећег облика стандарда „удружени злочиначки подухват“. Такав приступ представља опасан преседан у савременом међународном кривичном праву са несагледивим последицама.

Битно је истаћи да је предмет ових одлука био искључиви субјективни елемент правног института саучесништва, односно *mens rea* у англосаксонској правној доктрини, док је објективни елемент или *actus rea* остао непромењен или са безначајним модификацијама које нису мењале његову суштину.

Дакле, запажамо да је доктрина саучесништва у енглеској кривичноправној науци имала две значајне фазе у свом развоју. Прву, вишевековну, која је трајала до 1984. године, и другу која је трајала од 1984. до 2015. године. Након тога, доктрина је враћена на своје старе основе тако да је потврђен континуитет владајућег доктринарног става до 1984. године. Напомињемо да је ова одлука Врховног суда Велике Британије скоријег датума, тако да се још увек није рефлектовала на остале системе у којима је утицај енглеске правне доктрине и праксе велики, као што су Аустралија, Јордан и поједини други. Осим тога, ова чињеница је од посебног значаја и за међународно правосуђе, посебно за Трибунал за бившу Југославију, који је овај неутемељени стандард „предвидивости“ максимално експлоатисао у сопственој пракси формирањем облика кривице чија ће правна утемељеност бити предмет озбиљне доктринарне расправе у наредном периоду.

Утицај на кривична законодавства Аустралије и Јордана

Енглеско кривично законодавство било је модел за бројна национална кривична законодавства која су прихватила систем прецедента као основе свог правног система. То је и случај са кривичноправним системима Аустралије и Јордана. Оба ова система су са прихватањем стандарда „заједничког плана или сврхе“ по основу „предвидивости“ као саставном елементу кривичноправног појма „немара“ прихватила и специфичан систем утврђивања одговорности саучесника који поступа у саставу „удруженог злочиначког подухвата“.

Тако је кривично законодавство Аустралије стало на становиште да је саучесник одговоран као и извршилац за кривична дела која није извршио када заједно са извршиоцем партиципира у „удруженом злочиначком подухвату“, чак и када се саучесник није ни експлицитно ни посредно сагласио са извршењем тог кривичног дела (Gold, 2003: 18).¹ При томе, као кључни тест за одређивање одговорности примењује се утврђивање „размишљања страна које деле (заједничку, прим. аут.) сврху“, односно да ли је дело извршиоца било обухваћено заједничким планом и сврхом и саучесника (Gold, 2003: 18).²

Очигледно је да је наведени приступ идентичан приступу претходне енглеске доктрине у делу „удруженог злочиначког подухвата“, што смо и потврдили навођењем нормативног решења из Кривичног закона Аустралије.

С друге стране, Јордан је много прецизније нормативно уредио област одговорности саучесника за кривична дела која су изван „заједничког плана“, али је то опет, по признању представника научне мисли у Јордану, недовољно. Услед тога се као нужност испоставила адекватна кодификација кривичног законодавства у овој

1 Више о томе у следећем образложењу: “Under Australian law, when two parties embark on a joint criminal enterprise, a party will be liable for an act which he contemplates may be carried out by the other party in the course of the enterprise, even if he has not explicitly or tacitly agreed to the commission of that act. The liability which attaches to the traditional classifications of accessory before the fact and principal in the second degree may be enough to establish the guilt of a secondary party: in the case of an accessory before the fact where that party counsels or procures the commission of the crime and in the case of a principal in the second degree where that party, being present at the scene, aids or abets its commission. The liability extends to any offenses that arise as a possible consequence to the criminal venture.”

2 Више о томе у следећем образложењу: “Therefore, under Australian law, courts must consider the common purpose of the principal offender and the accomplice. The scope of this “common purpose” is determinative of whether an accomplice liability shall attach.”

области. Напомене ради, таква кодификација је спроведена у Великој Британији у току 2015. године, док у Јордану још увек нису предузете мере кодификације (Gold, 2003). Обзиром на прецедентну природу ових правних система и генерално изражен глобални утицај енглеске кривичноправне праксе, реално је очекивати да се и реформа кривичног законодавства у Јордану деси убрзо након већ спроведене реформе у Великој Британији.

У Јордану је питање одговорности саучесника за колатерална кривична дела регулисано члановима 76 и 80 Кривичног закона Јордана, број 16 из 1960. године (Mouaid, 2015: 105).

Члан 76 овог прописа регулисао је питање одговорности саучесника за колатерална кривична дела. Он је предвидео да је саучесник одговоран за колатерално кривично дело уколико је оно дело резултат сагласности између извршиоца и саучесника, док члан 80 регулише одговорност саучесника за кривична дела чије је извршење са намером помогао, за шта је одговоран као да га је и извршио (Mouaid, 2015: 105–106).³ Притом, у члану 80 наведене су

3 Више о томе у следећем образложењу: “Under the JPC, complicity cases either involve some kind of agreement between the offenders (Article 76), or, according to Article 80 (2), a person can become involved in the commission of an offence by another person by intentionally helping its commission.”

Article 76: “If more than one person jointly commits a felony or a misdemeanor, or if that felony or misdemeanor consists of more than one act and each one of them commits one act or more of those constituting that offence with the intention of bringing about that felony or misdemeanor, then all offenders are to be considered as accomplices in the commission of that offence and punishable with the specific punishment of that offence as indicated in the Code as a primary perpetrator of that offence.”

Article 80: “A person is an accessory to the commission of a felony or misdemeanor where such person:

- a) Helps the commission of such an offence by providing instructions;
- b) Helps the commission of such an offence by giving the principal perpetrator a weapon or tools or anything else which helps the commission of such an offence;
- c) Present at the scene where the offence is committed for the purpose of frightening the victim or supporting /encouraging the determination of the principal perpetrator or to ensure the commission of the intended offence;
- d) Helps the principal perpetrator to set up acts which prepare or facilitate or complete the commission of the offence;
- e) Agreed with the principal perpetrator or accessories prior to the commission of the offence and participates in covering up the commission of that offence or hiding or marketing the whole or part of the things obtained by its commission or harboring one or more of the offenders who participated in its commission;
- f) Although having knowledge of the criminal history of offenders who have committed banditry/robbery/brigandage, violent acts against the security of the state or the public safety or against persons or property, proceeds with providing such offenders with food or a place to hide or assemble.”

све могуће радње помагања као објективни део ове инкриминације, што је детаљније дато у фусноти.

Међутим, проблем је настајао када се као предмет одговорности појављивало кривично дело које није обухваћено заједничким договором или планом извршиоца и саучесника, дакле, кривично дело или дела која су изван заједничког плана или сврхе, што је у енглеској правној доктрини обухваћено стандардом „удружени злочиначки подухват“ (Mouaid, 2015: 106).⁴

С обзиром на ову нормативну празнину и реалност настанка оваквих кривичних дела, правни стручњаци у Јордану су стали на становиште да саучесник не може бити одговоран за колатерално кривично дело уколико није размишљао или био свестан извршења тог кривичног дела као могућој последици, као и да је са таквим размишљањем или свешћу продужио извршење договореног кривичног дела. С тим у вези, они су стали на становиште да саучесник није одговоран за колатерално кривично дело које није предвидео или које није обухваћено његовим размишљањем или свешћу (Mouaid, 2015: 106–107).⁵

На потпуно идентичан начин решена је и ситуација у којој је саучесник–помогач обезбедио средства за извршење кривичног дела извршиоцу, а тим средствима је касније почињено кривично дело другачије од кривичног дела које је било део заједничког плана или сврхе и за чије извршење је обезбеђено такво оружје. И у овом случају су теоретичари стали на становиште да је саучесник одговоран само у случају да је саучесник имао на уму то колатерално кривично дело, односно размишљао о њему и био свестан да је оно могућа последица, те је у таквим околностима продужио своје учествовање у извршењу планираног злочиначког подухвата (Mouaid, 2015: 107).⁶

4 Више о томе у следећем образложењу: "...Article 76 of the JPC (which governs the liability of accomplices who commit an offence pursuant to their agreement or joint intention) does not make any reference to the liability of the accomplice if one or more of the parties act beyond the agreed offence (the subject of their primary criminal venture) and commit an additional offence."

5 Више о томе у следећем образложењу: "In the course of committing theft, C surprises P1 and P2, and in response, P1 produces a knife and stabs C causing injury. Pursuant to Article 76, both P1 and P2 are responsible for theft. But the problem in relation to the doctrine of common purpose arises in relation to P2's liability for P1 injuring. The common view held by legal commentators concerning the liability of P2 for the commission of the additional offence is that P2 should not be responsible for that offence unless he or she has contemplated its commission as a possible consequence of carrying out the theft, and has accepted to continue to participate in the venture. By contrast, if the accomplice did not foresee or contemplate the commission of the additional or alternative offence, that accomplice should not be liable for its commission."

6 Више о томе у следећем образложењу: "In the absence of explicit reference in Article 80 (2) on this question, it is commonly argued by legal commentators that the principles concerning the liability of the accomplice (as discussed above) for the commission of the additional offence

Очигледно је да су се на овај начин правни теоретичари у Јордану определили за копирање стандарда „предвидивости“ заснованог на „немару“ из енглеског кривичног законодавства и увели стандард „удруженог злочиначког подухвата“ у јорданску правну доктрину и кривично законодавство (Mouaid, 2015: 107).

Да би копирање енглеске доктрине у области одговорности саучесника за колатерално кривично дело било што верније, правни стручњаци су предложили реформску кодификацију одредаба члана 76 и 80 Кривичног закона Јордана на начин који је идентичан ставовима из Закона о озбиљном криминалу (2007) Велике Британије и његовом институту „захтева посредне намере“ (Baker, 2015: 7–20).

Ипак, остаје нејасно како ће Аустралија и Јордан одговорити на новоустановљен прецедент у Великој Британији којим је стандард „предвидивости“ за кривична дела изван „заједничког плана“ у саставу „удруженог злочиначког пројекта“ проглашен неуставним и супротстављеним судској пракси и стављен ван снаге. Ово најпре због тога што је и судска пракса у овим земљама под израженим утицајем енглеске кривичноправне доктрине која је имала утицај и на креирање стандарда одговорности саучесника кроз овај концепт. Стога је сасвим сигурно и да ће враћање на традиционалне принципе одговорности саучесника у овом кривичноправном систему имати утицај на друге кривичноправне системе у којима је принцип одговорности саучесника кроз модел „удруженог злочиначког подухвата“, а по узору на енглеско кривично законодавство, и даље присутан.

Општа обележја института саучесништва у праву САД

Кривично законодавство САД предвиђа саучесништво на федералном нивоу и на нивоу кривичних законодавстава савезних држава. Иако су одступања могућа и присутна због саме природе кривичног законодавства и овлашћења савезних држава, у пракси федералних и савезних судова данас нема значајнијих одступања од тога шта се сматра саучесништвом у смислу потребних објективних елемената.

У суштини, саучесништво се у реалном смислу у Америци на федералном нивоу дефинише као радња коју чини свако ко *са намером*

should likewise apply in relation to the liability of the accessory for the commission of an additional offence by the principal offender. Namely, the accessory shall not be liable for the additional offence unless he or she has contemplated its commission as a possible consequence of the primary criminal venture and yet continued to participate in that venture.”

подржавања или олакшавања извршења основног кривичног дела он (извршилац кривичног дела, прим. аут.) (i) тражи од друге особе да почини кривично дело, (ii) помаже или се саглашава или покушава да помогне другој особи у планирању или извршењу кривичног дела или (iii) има законску дужност да спречи извршење кривичног дела али пропусти да учини одговарајућу радњу да ту своју дужност изврши (Model Penal Code – The American law Institute, 1985).⁷ У наведеним радњама саучесништва назначене су радње које могу предузети лица која се не јављају као извршиоци кривичних дела већ као саучесници у његовом извршењу. Целовитости ради, потребно је нагласити да америчко кривично законодавство различито третира чињеницу саучествовања у кривичном делу пре и након извршења кривичног дела, али се та чињеница у складу са најновијим тенденцијама овог законодавства одражава само на кажњавање саучесника кривичних дела, а не и на друге елементе његове кривице.

С друге стране, приликом разматрања услова субјективне одговорности саучесника ради његовог квалификовања као одговорног лица, теорија и пракса нису тако јединствене као у случају објективних елемената саучесништва. Главна карактеристика овог питања јесте његова некохерентност и неуједначеност у примени постојећих принципа *mens rea* саучесника. Осим конфузне праксе која је постојала на нивоу савезних држава САД, још већа конфузија је постојала на федералном нивоу, а највећа на нивоу примене федералног права од стране судова савезних држава. Све то узроковало је да су различити судови дуго времена потпуно различито третирали питање потребног психичког односа саучесника према кривичном делу. Таква неконзистентност у дефинисању односа осумњиченог лица према кривичном делу које је починило дуго је била оптерећујућа чињеница у раду судова свих нивоа. У таквим околностима учињен је низ покушаја кодификације норми кривичног права којим би се већина питања кривичноправног карактера јединствено дефинисала и третирали по узору на европске, односно континенталне кривичноправне узор. Коначни исход је био кодификовани документ под називом Модел кривичног законика, чији је задатак био да превазиђе описану проблематичну праксу у САД (Model Penal Code – The American law Institute, 1985). Основна намера била је да се у основи предупреди могућност својеволјне примене овог правног института

⁷ Више о томе у члану 2.06 *Model Penal Code – Official Draft and Explanatory Notes*.

(*arbitrary enforcement*), са крајњим циљем поштовања начела законитости у кривичном праву.⁸ Ипак, његово највеће достигнуће било је у томе што је овај необавезујући пропис само делимично успео да превазиђе проблем, али то ипак није успео да учини до краја. Неконзистентност је и даље изражена с обзиром да неке савезне државе нису прихватиле овај модел и његову дефиницију, већ су остале верне сопственим решењима (Бајовић, 2009: 17–18).

Судска пракса у принципу стоји на становишту да је саучесник одговоран за извршено кривично дело ако са намером помаже или подстиче извршиоца кривичног дела да то дело изврши. Притом, проблем настаје при тумачењу наведене намере, која се може јавити као намера за асистирањем или помагањем извршиоцу кривичног дела или као намера да извршилац кривичног дела изврши кривично дело (Gold, 2003: 13).

Недоумица у делу основне поставке пренела се и на саму праксу. Поједини судови сматрају да саучесник мора да предвиди кривично дело које ће извршилац кривичног дела починити, док други сматрају да саучесник мора да поседује знање о кривичном делу које је извршилац кривичног дела извршио (Gold, 2003: 13).

Други су прихватили објашњење Модела кривичног законика по коме је саучесник одговоран за кривично дело извршиоца кривичног дела:

1. уколико поступа са одговорношћу која је довољна за извршење кривичног дела, или уколико саучесник наведе невину или кривично неодговорну особу да буде ангажована у извршењу таквог кривичног дела;
2. уколико је одговоран за поступање друге особе по закону или другом пропису који дефинише то кривично дело;
3. или уколико је саучесник извршиоца кривичног дела у извршењу кривичног дела (Gold, 2003: 14).

Принципијелно, они судови који су прихватили услове одговорности по Моделу кривичног законика стоје на становишту да

⁸ Да бисмо ближе размотрили ову бојазан, за коју се мора признати да је потпуно исправна, подсетимо на дебату у стручној и лаичкој јавности о томе да ли је концепт УЗП у складу са начелом законитости међународног кривичног права. Оправдано се поставља питање да ли је овај суд (али и други међународни судови) требало да регулише ово питање на другачији, више предвидив и транспарентан начин, како би се избегла опасност урушавања целокупног међународног правног система, с нужним последицама и по националне правне системе.

и извршилац и саучесник кривичног дела деле „намеру за извршењем кривичног дела“ (Gold, 2003: 14). С тим у вези, овај Законик и његови следбеници нису били спремни да прошире одговорност саучесника на ситуације у којима се саучесникова одговорност заснивала на непажњи (Gold, 2003: 14).

Трећа група савезних држава је, пак, извршила кодификовање радњи саучесништва у своје кривичне законике (као што су: помагање, подстрекавање, саветовање, охрабривање, набавка и друге), али није прописала захтевани психички однос саучесника кривичног дела према извршиоцу и самом кривичном делу, већ је прихватила опште становиште одговорности у прецедентном правном систему (Gold, 2003: 15). У појединим случајевима, попут „Јанке против државе“ (*Jahnke v State*), заузет је став да саучесник треба да дели криминалну намеру са извршиоцем кривичног дела (Gold, 2003: 15). У другима је примењен „стандард предвидивости“, који се у основи заснива на знању саучесника о кривичном делу извршиоца. Тако је било у предмету „Народ против Бимана“ (*People v Veeman*), где се кривица саучесника заснивала на природној и разумној последици кривичног дела које извршилац предузима са знањем или са намером (Gold, 2003: 15). Супротно томе, поједини судови су, као у случају „САД против Пеонија“ (*U.S. v Peoni*), одбацили „стандард предвидивости“ кривичног дела од стране саучесника и као услов поставили да се саучесник укључио у извршење кривичног дела као радње за коју је желео да се деси и у којој је учествовао са намером да успе у крајњем исходу (Gold, 2003: 16).

Слично њима, поједини судови су настојали да постигну компромисно решење у делу одговорности саучесника кроз разматрање чињенице озбиљности извршеног кривичног дела. Други су као битну чињеницу разматрали степен до којег је саучесник са знањем помагао извршиоцу кривичног дела, и тако даље (Gold, 2003: 16).

У суштини, у САД не постоји униформна пракса ни примена јединственог приступа у делу одговорности саучесника. Модел кривичног законика представљао је покушај уједначавања разуђене праксе, као и бројних других питања у овом највећем прецедентном систему на свету, али у томе није било запаженог успеха, као што смо претходно и приметили.

Слично пракси, и правни теоретичари нису дефинисали јединствени предлог решења овог питања, али су се сложили о непри-

хватљивости постојеће разубеђене праксе и неопходности реформи у овој области.

Александар Сарч сматра да нису у праву теоретичари који заступају становиште да је традиционална прецедентна теорија кривице саучесника (*common law complicity mens rea doctrine*) довољно широка да одговоре у вези с кривицом саучесника пружи истовремено и за мање значајна и за озбиљнија кривична дела (Sarch, 2015: 177–178). Наиме, он сматра да је потпуно неоправдано да се саучесници у мање значајним кривичним делима третирају и кажњавају на исти начин као саучесници у сложенијим кривичним делима. Ово посебно због разлике у значају кривичних дела које су починили једни и други. Стога, аутор закључује да је неопходна озбиљна реформа питања кривице саучесника, посебно у делу утврђивања степена кривице за саучесништво различитог нивоа. Главни циљ корекција које аутор предлаже би био да се избегне неправедан резултат изједначавања кривице саучесника за кривична дела потпуно различита по значају, односно по друштвеној опасности коју представљају.

Слично њему, Мајкл Боан сматра да у садашњем прецедентном правном систему САД постоји „запажена конфузија“ у погледу саучесничког психичког односа према основном кривичном делу, који га чини одговорним за то почињено основно кривично дело (Bohan, 2015: 640). По аутору, конфузија проистиче из чињенице да прецедентни правни систем још увек није јасно одговорио на питање да ли се саучесничка одговорност треба утврђивати на основу његовог личног односа према радњама помагања и подстрекавања и његове спознаје о свести извршиоца основног кривичног дела коме помаже, или га подстрекава, или се треба утврђивати на бази неких других параметара или на основу комбинације и једних и других елемената (Bohan, 2015: 640). Сам аутор указује на различиту праксу и приступе, о којима су дискутовали и Сарч и Голд са сарадницима, и наводи одређене специфичне приступе који ту различиту праксу потврђују, као што су приступ судске праксе у Колораду и појединим другим савезним државама. Коначно, аутор се залаже за приступ који је судска пракса у Колораду заузела у предмету „Чајлдрес“ наводећи три основна принципа на којима одговорност саучесника треба да почива (Bohan, 2015: 660–661).

На истом становишту стоји и Џошуа Дреслер, који критикује постојеће стање у прецедентној пракси САД у делу кривице саучес-

ника и залаже се за усвајање стандарда „значајног саучествовања“ (*“substantial participation” standard*) (Dressler, 2008: 448). Стандард „значајног саучествовања“ заснива се управо на прављењу суштинске разлике између значаја саучествовања у извршењу кривичног дела и наступања последице без непосредног узимања у обзир узрока саучествовања у таквом кривичном делу (Dressler, 2008: 448). По њему, само би саучесник који је значајно партиципирао у основном кривичном делу и допринео његовом извршењу требало да буде осуђен као и сам извршилац кривичног дела. Остали саучесници би такође били одговорни, али за нижи степен кривице од кривице учиниоца основног кривичног дела.

Већина других аутора има сличне ставове. Ипак, осим интензивне теоријске расправе и покушаја неформалног кодификовања ових и других питања, у пракси САД се није далеко одмакло ни после више деценија присуства Модела кривичног законика, који је ова и друга питања требало да реши на јединствени начин.

За разлику од праксе у Великој Британији, где је прецедентна пракса комбинована са нормирањем или кодификовањем спорних питања дала одговарајуће резултате и исправила аномалије које су настале у делу одговорности саучесника кривичног дела, пракса у САД је значајно другачија. Иако аномалије у делу одговорности саучесника, као у случају „удруженог злочиначког подухвата“, нису имале такав ефекат као што су имале у случају праксе Велике Британије, неуједначеност и разухтеност праксе и даље значајно оптерећује праксу САД по овом питању, док је, с друге стране, пракса Велике Британије много брже одреаговала и вратила ствари на ниво саобразан традиционалној теорији и пракси кривичног права у овој земљи.

Претпостављамо да ће начин решавања овог питања у САД бити идентичан или сличан оном у Великој Британији, али са крајње неизвесним исходом у погледу момента и обима таквих корекција, будући да у пракси САД постоји велики број кривичноправних питања која захтевају неки облик уједначавања у примени, а потом кодификовање у виду универзалних принципа.

Закључак

Модел кривице саучесника су слични у скоро свим земљама које су прихватиле англосаксонски правни систем. Ипак одређене

специфичности управо у овој области карактеришу најзначајније међу њима, док се тај утицај касније преносио и на остале земље овог система. Најупечатљивији представници овог правног поретка су Велика Британија и САД, а њихов специфичан утицај се преносио на Аустралију и Јордан, али и на друге земље које почивају на истом правном поретку.

Енглеско кривично законодавство се с правом сматра творцем англосаксонског правног система. Својим напредним решењима у различитим областима, па тако и у области саучесништва, оно оправдава овај епитет. У прилог томе говоре бројне кодификације основног акта о проблематици саучесништва које су настале као одговор на критике стручне и лаичке јавности у вези с решењима која су значајно деградирала традиционални принцип одговорности саучесника. Ту се превасходно мисли на стандард „предвидивости“ као саставни део одговорности саучесника у оквиру концепта „удруженог злочиначког подухвата“. Крајњи резултат критичког става стручне и лаичке јавности била је одлука Врховног суда Велике Британије којом је стандард предвидивости у оквиру доктрине „заједничког плана“ кроз „удружени злочиначки подухват“ стављен ван снаге, док је традиционални принцип одговорности саучесника опет заузео место које је имао у овом кривичноправном систему.

С друге стране, америчко законодавство и праксу у делу одговорности саучесника карактеришу неконзистентност, недостатак унифицираних кодификованих решења, отворена расправа и неоправдано велики утицај на међународно кривично законодавство.

Наиме, проблем кривице саучесника у делу његовог субјективног односа према кривичном делу почињеном од стране извршиоца различито се третира на разним нивоима. Пракса савезних судова је различита, а уз то и неуједначена са праксом судова на федералном нивоу. Чак ни федерална кодификација кроз Модел кривичног законика није прихваћена у потпуности, већ само селективно, од стране одређеног броја савезних држава. Осим традиционалних кривичних дела, неконзистентност је присутна и у поступцима који се пред америчким савезним и федералним судовима воде за ратне злочине. Ту истичемо случај познатог предмета „Катерпилар“ (*Caterpillar*), али и друге (Gwynne, 2006).

Недостатак унифицираних кодификованих решења овог питања може се сматрати и последицом и узроком претходне неконзистент-

ности. Свакако да је сама суштина прецедентног кривичноправног система у томе да пракса установљава владајућа решења, али када је пракса неуспешна, јавља се потреба за судским или нормативним ауторитетом који ће кодификовати прихватљиво решење. Модел кривичног законика представља несавршени покушај такве кодификације с обзиром да га велики број савезних система и даље није прихватио као основни материјални кривичноправни акт, иако је пракса поступања неуједначена у погледу већине института кривичног права, па и самог института саучесништва.

Обе ове карактеристике резултирале су широком расправом стручне јавности о овом питању. Њен заједнички именитељ био је позив на свеопшту реформу кривичног законодавства САД с циљем правилног и универзалног дефинисања низа отворених питања из области кривичног законодавства, па и института саучесништва.

Правни системи Аустралије и Јордана, иако прецедентни, много су прецизније нормирали питање саучесништва у својим формалним актима, али и у примени у пракси. То је превасходно утицај енглеске правне доктрине која је, иако прецедентна, у великом делу нормирала принципе, начела и институте кривичног права, што је допринело уједначености и конзистентности овог правног система. Генерално посматрано, овакав приступ је знатно адекватнији из два основна разлога. Први се односи на присутну кодификованост правних стандарда и института у закону, док се други односи на мандаторност примене кодификованих правила, тако да примењена пракса мора у потпуности да одговара намерама законодавца. Тиме се избегавају проблеми који настају применом типичне англосаксонске кривичноправне праксе. Енглеска кривичноправна пракса управо је пример позитивних ефеката кодификације англосаксонског система, док је деценијска реформа кривичноправног система САД доказ позитивности таквог приступа.

Потпуно је извесно да би свеобухватна кодификација института саучесништва у англосаксонском кривичноправном систему по узору на енглеско или слично континентално кривичноправно законодавство отклонила све проблеме са којима се овај институт данас суочава. Истовремено, таквим решењем би се знатно реafirмисали улога и значај начела законитости, али и других начела кривичног и међународног кривичног права данашњице.

Литература

1. *Accessories and Abettors Act 1861 – Criminal Law Act 1977* (с. 45), s. 65(7), sch12, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Vict/24-25/94/section/8.>, доступан 1. 8. 2019.
2. Бајовић, В. (2009). *Споразум о признању кривице*. Правни факултет Универзитета у Београду, Београд.
3. Baker, J. D. (2015). *Reinterpreting the Mental Element in Criminal Complicity: Change of Normative Position Theory Cannot Rationalize the Current Law*, У Зборник радова “Law & Psychology Review”, University of Surrey, Vol. 40, 2015, Guildford.
4. Bohan, M. (2015). *Complicity and Strict Liability: A Logical Inconsistency?* У Зборник радова “University of Colorado Law Review”, Vol. 86, Denver.
5. Dressler, J. (2008). *Reforming Complicity Law: Trivial Assistance as a Lesser Offense*, У Зборник радова “Ohio State Journal of Criminal Law”, Vol 5: 427, Ohio.
6. Gold, J. (2003). *A Comparative Analysis of The Mens Rea Requirement for Complicity as Applied in The International Tribunals and The Common-Law Jurisdictions of The United States, England & Australia*, International Criminal Tribunal for Rwanda, Arusha.
7. Gwynne, S. (2006). *War Crimes Litigation in U.S. Courts: The Caterpillar Case*. A Special Report by Gwynne Skinner, Esq., The Palestine Center Information Paper, No. 9, Virginia.
8. International Tribunal for the Prosecution of persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991: *Updated Statute of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia*, 2009, http://www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_sept09_en.pdf., доступан 5. 7. 2019.
9. *Model Penal Code – Official Draft and Explanatory Notes* (1985). American Law Institute, Philadelphia.
10. Mouaid, Q. A. (2015). *Doctrine of Common Purpose as a Ground of Criminal Liability under the Criminal Laws of Jordan and Australia: A Comparative Study*. У Зборник радова “Journal of Law and Criminal Justice”, American Research Institute for Policy Development, Vol. 3, No. 1, Madison.

11. Sarch, F. A. (2015). *Condoning the Crime: The Elusive Mens Rea for Complicity*, У Зборник радова “Loyola University Chicago Law Journal”, Vol. 47, Chicago.
12. Стојановић, З. (2008). *Међународно кривично право*. Правна књига, Београд.
13. Шкулић, М. (2010). *Начело законитости у кривичном праву*, У Зборник радова „Анали Правног факултета у Београду“, Правни факултет Београд, Београд.

Судске одлуке

1. *Jahnke v State* (Wyo 1984).
2. *Judgment R v Jogee (Appellant), Ruddock (Appellant) v The Queen (Respondent) (Jamaica)*, The United Kingdom Supreme Court & Judicial Committee of the Privy Council, [2016] UKSC 8 [2016] UKPC 7, *appeal from: [2013] EWCA Crim 1433 and JCP 0020 of 2015*, 18 February 2016, стр. 2, <https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2015-0015-judgment.pdf>, доступан 20. 6. 2019.
3. *People v Beeman*, 674 P.2d 1318, 1326 9 (Cal. 1984).
4. *United States v Peoni*, 100 F.2d 401 (1938).

Complicity in the Common Law System – General Characteristics

Abstract: *Complicity in the common law system has been subject of different practices in different countries for many years. It is unlike the practice in the majority of continental criminal justice systems. However, the court practice and principles established over time in certain countries have had greater effects than in some other countries using the same system. English common law practice is an example. It is the common law system with the strongest influence. Its practice regarding complicity was established a long time ago in 1861 Accessories and Abettors Act that was the main law regulating this issue for over a hundred years. Besides very well-established actus rea elements, the main mens rea condition for complicity was a perpetrator's purpose or knowledge of the main criminal act. During 1985, the complicity concept was changed with the final judgment in the case "R v Jogee (Appellant) and Ruddock (Appellant) v The Queen (Respondent) (Jamaica)." The point of this reform was the "joint criminal enterprise" concept that was based on the "foreseeability standard" that made an accomplice responsible even for crime acts that were outside the "common plan or the purpose". After 30 years of implementation, the case of Privy Council Chang Wing-Siu v The Queen reset the complicity doctrine again and got it back to its traditional principles claiming "foreseeability standard" unconstitutional. Due to the importance of the common law system in Great Britain for other countries applying the same system, some of them, including Australia and Jordan, accepted the same complicity principles as Great Britain. Both of the mentioned systems adopted the "joint criminal enterprise" concept, but they developed it within their national criminal laws demanding extra responsibility claims for the accomplice. Unlike them, the US common law is characterized by other elements. Among them, the main ones are its inconsistency in terms of different practices at the state and at the federal level, as well as the lack of codification relating to many criminal law principles, including the complicity doctrine itself. These issues and problems have been a subject of interest of many scholars and practitioners in the common law system. The common denominator of their remarks regarding the problem is the need for a comprehensive reform of the*

current criminal law regulations and practices. Model Penal Code was a partially successful attempt of such needs but with limited effects. Taking in consideration all problems that exist regarding the complicity doctrine in the common law system, it seems further reforms and codifications of the complicity doctrine are the best way out of the current confusion where this doctrine seems to be stuck.

Keywords: *institute of complicity, common law system, the US, Great Britain, actus reus, mens rea.*

УПУТСТВО САРАДНИЦИМА ЗА ПРИПРЕМУ РУКОПИСА

Часопис Министарства унутрашњих послова Републике Србије „Безбедност“ објављује научне и стручне радове из подручја наука о безбедности, на српском и енглеском језику, који претходно нису објављивани. Часопис излази три пута годишње.

Текст рукописа би требало да буде урађен на рачунару (фонт Times New Roman, ћирилично писмо, величина слова 14 pt за наслов – bold, 12 pt за основни текст, 65 словних знакова у једном реду, од 26 до 30 редова на једној страници, стандардне маргине). Научни и стручни радови могу да буду обима до 16 страна (30.000 знакова укључујући размаке). Прикази нових књига из области наука о безбедности могу бити обима до три стране.

На самом почетку писања текста обавезно укључити аутоматску хифенацију текста (Page Layout, Hyphenation, Automatic), а како не би долазило до непотребног размака између речи у реченици.

Рукописи се достављају Уредништву у електронском облику, у формату Word-а. Имена аутора, назив и седиште институција у којима раде, наводе се пре наслова рада, а контакт подаци, адреса или е-адреса даје се у напомени при дну прве странице чланка.

Рад треба да садржи: апстракт, кључне речи, текст чланка, закључак, литературу и резиме на енглеском језику. Код оригиналних научних радова апстракт садржи циљ истраживања, методе, резултате и закључак (од 100 до 250 речи које читаоцу омогућавају да брзо и тачно оцени релевантност чланка кроз кратак информативни приказ). Апстракт на српском језику би требало да стоји између заглавља (име аутора и наслов рада) и кључних речи. После апстракта налазе се кључне речи (до пет) на српском и енглеском језику.

Након апстракта следи текст чланка чију структуру за оригиналне научне радове чини: увод, материјал и методи, резултати, дискусија и закључак.

Код прегледних и стручних радова структуру текста чини увод, поднаслови, закључак и литература. Називи подналова у раду пишу се фонтом величине 12 pt, bold, центрирано на средини и без коришћења редних бројева.

Резиме на енглеском језику иде на крају текста, после одељка Литература, са називом рада (величина фонта 14 pt – bold, текст

12 pt – italic). Резиме на енглеском језику даје се у проширеном облику (300-400 речи) са детаљнијим презентовањем резултата истраживања.

Назив и број пројекта, односно назив програма у оквиру којег је чланак настао, као и назив институције која је финансирала пројекта или програм наводи се у посебној назнаци при дну прве стране чланка.

У случају да рад садржи илустрације, табеле, графиконе, фотографије и сл., неопходно је Уредништву доставити квалитетно припремљене прилоге у електронском облику одвојено од рада (препоручује се да се прилози прво екпортују у посебан фолдер, а потом импортују у текст и шаљу уз рад одвојено како би сачували графички квалитет). Табеларни и графички прикази требало би да буду дати на једнообразан начин, с тим што се називи табела пишу изнад, а називи графичких приказа испод. Прикази се могу дати и у виду посебног прилога на крају чланка, с тим што је потребно у тексту нагласити позивање на њихов садржај (Прилог 1, Прилог 2, ...). Пожељно је да наслови свих приказа буду дати двојезично, на српском и на енглеском језику (величина фонта 11 pt, italic), у формату JPEG или EPS, и да њихова резолуција износи минимум 300 dpi. За графичке прилоге урађене у Excel-у и другим апликативним софтверима треба користити различите растерске тонове црне боје.

Фусноте (напомене) користити само за суштинска запажања, нужне пропратне коментаре, упућивање на корисну литературу (*Више о томе ...*) и знаке о коришћеним помоћним изворима (на пример, о научној грађи, законској регулативи, приручницима, документима, извештајима итд.), али не могу бити замена за цитирану литературу.

Цитате (навођење) у тексту не обележавати фуснотама, већ на крају цитата или при позивању на нечије дело (Мијалковић, 2006). Обавеза је аутора да се приликом позивања на изворе у оквиру чланка, тј. цитирања других аутора, њихова имена пишу у оригиналу, са годином објављеног рада и бројем странице у загради, која је одвојена једним табулатором након знака интерпункције – две тачке (Мијалковић, 2009: 147), а уколико се цитира више од два аутора, тада се у тексту помиње само први уз скраћеницу: et al. (Урошевић et al., 2009: 92). Зarezом се одваја аутор од године издања, а тачка-зarezом (;) различити аутори различитих дела (Симоновић, 2012;

Ђорђевић, 2013), при чему се низ референци даје абecedним редом у оквиру једног пара заграда. Број стране се од године издања одваја двотачком (:). Ако се наводи исти аутор са више радова у једној години, тада се уз наредне радове додају абecedна слова поред године, као на пример: (Милојковић, 2013а), (Милојковић, 2013б) итд. Страна имена у тексту би требало транскрибовати на српски језик, с тим што се у загради наведе име у оригиналу. Референце у заградама би требало писати у оригиналу.

Ако је аутор институција или се ради о колективном носиоцу ауторских права, наводи се минимум података неопходан за идентификацију (Републички завод за статистику, 2009).

Приликом цитирања извора са Интернета наводи се Интернет адреса (<http://www...>) и, због сталне измене [www](http://www...) окружења, датум када је текст скинут са мреже. За референце у електронском облику потребно је нагласити да се ради о електронском извору – Електронска верзија и/или Интернет адреса.

Од суштинске је важности да се цитати у тексту и листа библиографских јединица на крају текста у потпуности слажу. Сваки цитат из текста мора да се нађе на листи библиографских јединица и обрнуто. Такође, само цитати из текста је потребно да буду на листи библиографских јединица.

У списку литературе радови се наводе у оригиналу (референце се не преводе на језик рада), са нумерацијом, абecedним редом по презименима аутора и то на следећи начин:

Врста рада	Референце
Часопис	Симоновић, Б. (2009). Стандардизација и акредитација као један од начина професионализације полиције и криминалистичке службе. <i>Безбедност</i> , 51(1-2): 236-253.
Монографија	Мијалковић, С. (2009). <i>Национална безбедност</i> . Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
Зборник радова	Бановић, Б., Маринковић, Д., (2005). <i>Специјалне истражне радње и нове тенденције у савременој науци кривичног права</i> , У Зборник радова „Нове тенденције у савременој науци кривичног права и наше кривично законодавство“, XLII Саветовање Удружења за кривично право и криминологију СЦГ, Златибор-Београд, стр. 509-543.
Законски прописи	<i>Закон о полицији</i> , Службени гласник Републике Србије, бр. 101/2005, 63/2009 - Одлука УС 92/2011 и 64/2015.

Е-извор	Witkowski, J., (2002). <i>Can Juries Really Believe What They See? New Foundational Requirements for the Authentication of Digital Images</i> , Journal of Law & Policy, 10: 267, http://law.wustl.edu/Journal/10/p267_Witkowski_book_pages.pdf . доступан 10. 1. 2010.
----------------	--

Наслови цитираних домаћих часописа, монографија, уџбеника и зборника радова дају се у оригиналном, пуном облику, али никако у преведеном облику.

Рукописи подлежу анонимној рецензији два рецензента. Уредништво задржава уређивачко право да на основу рецензије, актуелности рада, увида у рад и вођене евиденције одлучи да ли ће, када и у ком обиму рад бити објављен. Објављени радови се хонораришу, а необјављени се не враћају ауторима. Могуће примедбе и сугестије рецензента и/или уредника достављају се ауторима ради исправке.

Аутори би уз рад требало Уредништву да доставе: пуно име и презиме, адресу, e-mail, број телефона, фотокопију личне карте и чековне картице. Рукописе слати на адресу: Уредништво часописа „Безбедност“, Булевар Зорана Ђинђића 104, 11070 Београд, телефон: 011/3148-734, телефакс: 011/3148-749, e-mail: upobr@mup.gov.rs

Позивамо све досадашње и нове ауторе да својим стручним, научним прилозима обогате садржај нашег, у научној и стручној јавности већ афирмисаног часописа са дугогодишњом традицијом, а у заједничком циљу да се унапреди полицијска пракса, подигне ниво безбедносне културе, и обезбеди праћење савремених научних и стручних достигнућа у безбедносној проблематици. Такође, напомињемо да је могућ заједнички – коауторски наступ страних и домаћих аутора, односно, да се у часопису „Безбедност“ коауторски могу објављивати само оригинални научни радови.

**ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК
ЧАСОПИСА „БЕЗБЕДНОСТ“
доц. др Божидар Оташевић**