



# БЕЗБЕДНОСТ

ЧАСОПИС  
МИНИСТАРСТВА  
УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА  
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

БЕОГРАД, година LXVII 1/2025

**„БЕЗБЕДНОСТ“**  
**Часопис Министарства унутрашњих послова Републике Србије**  
**УРЕДНИШТВО**

*Проф. др Божидар Ойашевић*, Криминалистичко-полицијски универзитет  
*Проф. др Миливој Дойсај*, Факултет спорта и физичког васпитања Универзитета у Београду  
*Проф. др Ивана Богрожић*, Криминалистичко-полицијски универзитет  
*Проф. др Тијана Шурлан*, судија Уставног суда Републике Србије  
*Проф. др Бојан Милисављевић*, Правни факултет Универзитета у Београду  
*Проф. др Миле Шикман*, Правни факултет Универзитета у Бања Луци,  
начелник Управе за полицијску обуку, Министарство унутрашњих послова Републике Српске  
*Проф. др Младен Милошевић*, Факултет безбедности Универзитета у Београду  
*Др Жељко Бркић*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије  
*Доц. др Данило Сивевандић*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије  
*Др Кайарина Живановић*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије  
*Др Најша Рагосављевић-Сивевановић*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије  
*Доц. др Владимир Шебек*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије  
*Др Илија Раџић*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије  
*Марина Васић Мрдак*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије  
*Ивана Мијић*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије

**ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК**

*Проф. др Божидар Ойашевић*

**УРЕДНИК II**

*Јасмина Владисављевић*

**ЛЕКТУРА И КОРЕКТУРА**

*Јасмина Милејић*

**ЛЕКТОР ЗА ЕНГЛЕСКИ ЈЕЗИК**

*Весна Анђелић-Николенџић*

АДРЕСА УРЕДНИШТВА: Булевар Зорана Ћинђића 104, Београд  
011/3148-734, 3148-739, имејл: [upobr@mup.gov.rs](mailto:upobr@mup.gov.rs)

ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ТРИ ПУТА ГОДИШЊЕ (тираж: 800 примерака)  
ПДФ верзија часописа доступна је на адреси: <http://www.mup.gov.rs> у поднаслову Публикације

Штампа: [www.grafikcentar.com](http://www.grafikcentar.com)

## САДРЖАЈ

### ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАДОВИ

Проф. др Вељко ТУРАЊАНИН	5	СУДСКА АНАЛИЗА ВРЕМЕНСКЕ ДИСТАНЦЕ КОД КРИВИЧНОГ ДЕЛА СИЛОВАЊА
Драгана ВИДОСАВЉЕВИЋ	19	СТАВОВИ СТУДЕНАТА О КАМЕРАМА НА ПОЛИЦИЈСКИМ УНИФОРМАМА

### ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАДОВИ

Проф. др Оливер ЛАЈИЋ	41	ПРОДАЈА ДРОГЕ ПУТЕМ ДАРКНЕТА – НОВА ЗЛАТНА КОКА НАРКО-ТРЖИШТА И(ЛИ) ОПАСНОСТ КОЈА ТЕК ПРЕДСТОЈИ
Проф. др Јелена В. РАДОВИЋ-СТОЈАНОВИЋ МА Маја ВАСИЛОВ	67	ЈАВНЕ НАБАВКЕ У ВАНРЕДНИМ СИТУАЦИЈАМА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ
Зоран М. МАРЈАНОВИЋ Марија МИЋОВИЋ	87	АМЕРИЧКИ КОНЦЕПТ ОДВРАЋАЊА У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ
МА Ненад КОКОШКОВ Проф. др Милован ТРБОЈЕВИЋ	103	УЛОГА ИЗРАЕЛСКИХ БЕЗБЕДНОСНО- ОБАВЕШТАЈНИХ УСТАНОВА У СУПРОТСТАВЉАЊУ ПАНДЕМИЈИ КОВИДА 19
Софија МИЛЕНКОВИЋ Проф. др Саша АТАНАСОВ	123	БЕЗБЕДНОСНИ АСПЕКТИ УПОТРЕБЕ ВЕШТАЧКЕ ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ У РАДУ ЈАВНЕ УПРАВЕ
Милош АРСИЋ	143	ПРАВНИ, МОРАЛНИ И БЕЗБЕДНОСНИ АСПЕКТ ОТКРИВАЊА АДВОКАТСКЕ ТАЈНЕ
Владимир ПЕТРОВИЋ	187	ПОВРЕДЕ СЛУЖБЕНЕ ДУЖНОСТИ ЗАПОСЛЕНИХ У МИНИСТАРСТВУ УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
Синиша МОРАВАЦ	214	<i>IN DUBIO PRO REO</i> – ОГРАНИЧЕЊЕ ИЛИ ПОТВРДА НЕОПХОДНОСТИ УТВРЂИВАЊА ИСТИНЕ У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ?
	215	УПУТСТВО АУТОРИМА

## CONTENTS

### ORIGINAL SCIENTIFIC PAPERS

Prof Veljko TURANJANIN, PhD	<b>18</b>	JUDICIAL ANALYSIS OF TEMPORAL DISTANCE IN RAPE CASES
Dragana VIDOSAVLJEVIĆ	<b>39</b>	STUDENTS' PERCEPTIONS OF POLICE BODY-WORN CAMERAS

### REVIEW PAPERS

Prof Oliver LAJIĆ, PhD	<b>65</b>	SELLING DRUGS THROUGH THE DARKNET - THE NEW GOLDEN GOOSE OF THE DRUG MARKET AND (OR) THE DANGER THAT IS STILL AHEAD
Prof Jelena V. RADOVIĆ-STOJANOVIĆ, PhD Maja VASILOV, MA	<b>84</b>	PUBLIC PROCUREMENT IN EMERGENCY SITUATIONS IN THE REPUBLIC OF SERBIA
Zoran M. MARJANOVIĆ Marija MIČOVIĆ	<b>100</b>	THE CONCEPT OF DETERRENCE OF THE UNITED STATES OF AMERICA IN THE POST-COLD WAR PERIOD
Nenad KOKOŠKOV, MA Prof Milovan TRBOJEVIĆ	<b>121</b>	THE ROLE OF ISRAEL'S SECURITY AND INTELLIGENCE INSTITUTIONS IN OPPOSING THE COVID-19 PANDEMIC
Sofija MILENKOVIĆ Prof Saša ATANASOV, PhD	<b>141</b>	SECURITY ASPECTS RELATED TO STATE ADMINISTRATION USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE
Miloš ARSIĆ	<b>163</b>	LEGAL, MORAL AND SECURITY ASPECTS OF DISCLOSURE OF LAWYER'S SECRET
Vladimir PETROVIĆ	<b>165</b>	VIOLATIONS OF OFFICIAL DUTIES BY EMPLOYEES OF THE MINISTRY OF INTERIOR OF THE REPUBLIC OF SERBIA
Siniša MORAVAC	<b>189</b>	IN DUBIO PRO REO - LIMITATION OR CONFIRMATION OF THE NECESSITY TO ASSUME THE TRUTH IN CRIMINAL PROCEEDINGS?
	<b>215</b>	INSTRUCTIONS FOR AUTHORS

Проф. др Вељко ТУРАЊАНИН<sup>1</sup>  
Правни факултет Универзитета у Крагујевцу

ДОИ: 10.5937/bezbednost2501005T  
УДК: 343.541:340.142(407.11)  
Оригинални научни рад  
Примљен: 23. 1. 2025. године  
Датум прихватања: 14. 3. 2025. године

## Судска анализа временске дистанце код кривичног дела силовања<sup>2</sup>

*Апстракт:* Кривично дело силовања широко је препознатљиво као један од најтежих и најосетљивијих злочина у савременом друштву, али историјски гледано, било је често занемарено или поштеђено у правним системима широм света. Иако су правне дефиниције овог дела еволуирале, постоје значајне разлике у његовом реулисању међу различитим правним системима. У српском кривичном законодавству, силовање се дефинише кроз елементе принуде, силе или претње, док међународна заједница врши притисак за даље реформе у складу са међународним стандардима заштите жртва. Један од кључних проблема у борби против силовања јесте (не)пријављивање овог кривичног дела, што је у великој мери условљено друштвеним, психолошким и институционалним факторима. Истраживања показују да жртве често одлажу или у потпуности избегавају пријављивање због страха од осуде, недостизања поверења у правосудни систем, осећања стида, самоокривљивања и страха од одмазде. То одлагање пријављивања представља изазов за правосудне органе, јер временска дистанца између извршења дела и пријаве може утицати на процену веродостојности жртве и исход судског поступка. Циљ овог рада је да се анализирају фактори који утичу на одлуку жртва

<sup>1</sup> turanjaninveljko@gmail.com

<sup>2</sup> Рад је резултат ауторовог научноистраживачког рада у оквиру Програма истраживања Правног факултета Универзитета у Крагујевцу за 2025. годину, који се финансира из средстава Министарства науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије.

*да не пријаве силовање, као и да се истичују ставови судова у Републици Србији у вези са пројектом времена између догађаја и пријављивања. На основу анализе релевантне судске праксе и доступних истраживања, аутор приушта увид у најчешће разлоге збој којих жртве оклевају да се обраће надлежним органима, као и у утицај таквој понашања на судски поступак и пресуду.*

**Кључне речи:** *силовање, непријављивање, кривично правосуђе, временска дистанца, судска пракса, жртве.*

## Увод

Џон Гарднер започиње своју познату монографију *Offences and Defences* речима да је силовање један од аката који се никада не могу опростити, а вероватно је међу оним грешкама које се никада не могу оправдати, и дефинитивно спада међу дела која треба да буду забрањена кривичним законом (Gardner, 2007: 13). Цитирајући Џоела Фајнберга, који силовање ставља на своју кратку листу кривичних дела која су злочини свуда у цивилизованом свету и за чију декриминализацију „ниједна разумна особа не би могла да се заложи” (Feinberg, 1984: 10), Гарднер расправља о многобројним аспектима овог дела. Међутим, историјски посматрано, силовање је често било занемарен и запостављен злочин, а закони који забрањују силовање коришћени су за заштиту имовинске вредности жена (али оно није сматрано личним злочином против самих жена), при чему је често терет доказивања пребациван на жртву (Arrigo (ур.), 2014: 235).

У кривичном законодавству Републике Србије кривично дело силовања се обично дефинише као принуда неког лица на обљубу или са њом изједначен чин употребом силе или претњом да ће непосредно напасти на живот или тело тог или њему блиског лица (Стојановић, 2017: 563-573). У кривичном законодавству Србије постоји више облика овог кривичног дела, а постоји и одређен притисак међународне јавности у смеру мењања актуелног законског решења (погледати, на пример, GREVIO, 2020). У сваком случају, ни најновији Нацрт закона о изменама и допунама Кривичног законика не предвиђа промене у овом домену. Историјски гледано, термин „силовање” се у англоамеричком правном систему користио

за идентификацију кривичног дела полних односа без пристанка уз помоћ силе или претње силом (Gardner & Anderson: 312), а од аутора до аутора (Pollock, 2012: 214; Gardner & Anderson, 2012; Dressler & Garvey, 2019; Elliott & Quinn, 2014; Padfield, 2012), као и од државе до државе (Heller & Dubber, 2011; Luo, 2011: 166; Samaha, 2013), варира сам начин дефинисања кривичног дела.

Без обзира на сличности и разлике у погледу дефинисања овог кривичног дела, у овом раду ћемо пажњу обратити на проблематику његовог (не)пријављивања од стране жртве и судском тумачењу временске дистанце између момента догађаја до пријављивања кривичног дела. Стога ћемо у првом делу рада сагледати резултате појединих истраживања о факторима због којих жртве не пријављују или одлажу пријављивање силовања, а у главном делу рада анализираћемо оцену судова у Републици Србији у погледу временске дистанце.

### **Разлози за непријављивање силовања**

Постоји више истраживања која указују на разлоге због којих жртве силовања не пријављују или одлажу пријављивање силовања. Превасходно, наглашава се да из доступних истраживања и статистичких података произилази да би одложено пријављивање или непријављивање било уобичајено у случајевима сексуалног насиља, што је злочин јединствен по начину на који жртве реагују на њега и на који га друштво посматра. Наиме, начин на који је ово кривично дело учињено, утицај који има на жртву и реакција друштва суштински су повезани са тим да ли ће жртва пријавити дело или не, а кашњење у пријављивању или непријављивање се, у ствари, сматра обележјем ове врсте напада на жртву (Institute, 2021). Истраживања указују да су разлози за непријављивање компликовани, те да постоји широк спектар разлога због којих људи не пријављују кривична дела полног насиља и често их чак крију од пријатеља и чланова породице.

Према једном истраживању, однос између жртве и учиниоца има снажан утицај на вероватноћу пријављивања, и што је веза ближа, мања је вероватноћа да ће кривично дело бити пријављено. С једне

стране, истраживање је показало да се полицији пријављује само 25% сексуалних напада у којима је учинилац садашњи или бивши интимни партнер и између 18% и 40% напада код којих је учинилац пријатељ или познаник. С друге стране, када је учинилац странац, пријављује се између 46% и 66% сексуалних напада (Hart & Rennison, 2003).

Резултати другог истраживања указују на чињеницу да многе жртве силовања криве себе за сопствену виктимизацију и осећају се одговорним за дело из многобројних разлога (Institute, 2021). Једна старија студија открива да је у узорку пријављено само 18% силовања одраслих жена, а као примарни разлози за непријављивање навођене су кривица и срамота (Binder, 1981). Између осталог, жртве силовања наводе следеће разлоге за непријављивање: страх од одмазде; уверење да полиција неће ништа помоћи; чување учиниоца; скривање догађаја од породице и других; недостатак доказа; страх од правосудног система; недостатак информација о поступку пријављивања, те осећање да дело није довољно озбиљно (Kilpatrick, Resnick, Ruggiero, Conoscenti, & McCauley, 2007; Planty & Langton, 2013; Wolitzky-Taylor et al., 2011). Нажалост, многе легитимно засноване тврдње о сексуалном нападу и узнемиравању остају непријављене због страха жртава од испитивања (Nemeth, 2023: 308). Наводи се и да три главне препреке за непријављивање силовања јесу недостатак поверења у систем кривичног правосуђа, самоокривљивање и познавање учиниоца (Stewart, Willmott, Murphy & Phillips, 2023). До сличних резултата дошле су и Гудман-Вилијамсова, Волцова и Фишвикова, које су идентификовале више разлога због којих се пријављивање одлаже или избегава, попут чињенице да оно неће помоћи, или да ће штетити, односно да за њега није тренутак (Goodman-Williams, Volz, & Fishwick, 2024).

Посебан проблем у овој области представља однос према полицији. Према појединим истраживањима, једна од четири жене доживеће сексуални напад током свог живота. Иако је полицији пријављено мање од 5% сексуалних напада, сваки пети пријављени случај полиција сматра неоснованим, а полицијски службеници имају јединствену позицију као суштински први орган поступка с којим се жртва сусреће. Међутим, висока стопа неоснованих напада с полном димензијом открива да је одбацивање пријаве постала



уобичајена полицијска пракса (Murphy-Oikonen, McQueen, Miller, Chambers, & Hiebert, 2022).

Новија истраживања тврде да се непријављивање посматра као механизам суочавања (Brooks-Hay, 2020). На силовање се не гледа као на догађај у вакууму. Наиме, силовање приморава жртву да реконструише осећање контроле или деловања након напада и, у узорку истраживања, жртве су конструисале наративе који су кривицу и одговорност усмеравали на „старо ја” и омогућавали им да створе позитивније, оптимистично „ново ја”. Пријављивање кривичног дела и пролазак кроз кривични поступак би стога приморао жртве да поново одиграју „старо ја” које се не може одвојити од силовања (Huemmer, McLaughlin, & Blumell, 2019). Неспремност да се кривично дело пријави, или чак квалификује као силовање, јесте начин неутрализације, процеса који укључује изборе и промишљања и даје жртви контролу над искуством. Неутрализацијом искуства, која подразумева избегавање да се чин етикетира као силовање, да се о њему говори другима, или да се он пријави, жртве су у могућности да врате нормалност у своје животе, а да се не уплету у идентитет жртве силовања (Weiss, 2011; Institute, 2021).

Из мноштва студија о непријављивању сексуалних деликата, као и из доступних статистика, јасно је да мноштво сексуалних деликата остаје непријављено. Разлози за то се односе на специфичност кривичних дела и начин на који их друштво доживљава. Стога је важно прихватити да је непријављивање кључни аспект саме природе кривичног дела сексуалног насиља, што га издваја од свих других злочина.

### Анализа судске праксе

У судској пракси није честа анализа периода од догађаја до пријављивања. Ипак, у анализи 65 правноснажно окончаних кривичних поступака на територији Републике Србије пронашли смо више одлука у којима су се судови бавили анализом временске дистанце. Тако је у пресуди Вишег суда у Панчеву 2К 31/17 од 29. маја 2018. године наведено да је *суд истраживао објективност сведочења жртве преко временске дистанце од догађаја до времена пријављивања, као*

*и чињеницу да ли је за такву временску дистанцу било објективних разлога. Наиме, у овом случају је први пут говорила о оштуженом и њеном злостављању неколико дана након смећања у сиурну кућу. Укљино њосмањрано, од доћајаја је ѡројекло јодину дана, шћо је само ѡ себи доводило у сумњу ѡстојојање чињенице да је до силовања дошло, јер је, ѡ сћаву суда, разумно, ѡриродно и очекивано да жрћва одмах ѡражи ѡмоћ. Уколико жрћва не ѡражи ѡмоћ одмах ѡ доћајаја, ѡсћавља се ѡсћање да ли је за ћућање имала ојравдане разлоге. Суд је исћићивао, ѡрво, да ли је жрћва била физички сћречена да ѡражи ѡмоћ, а ѡсћом да ли сћрах од ѡрећњи сћречавао жрћву да ѡо учини. Иако су вешћаци сћали на сћановићиће да је сћрах логично објашњене, суд је, у сћћуацији у којој је ѡстојојао само исказ жрћве, довео у сумњу чићав доћајај.*

Дакле, у овој пресуди суд је разматрао временски размак од доћајаја до пријављивања као фактор који утиче на веродостојност сведочења. С једне стране, можемо рећи да овакав приступ може бити проблематичан, јер не узима у обзир научно и психолошки утемељене разлоге за одлагање пријављивања, као што су траума, страх, стигма или недостатак поверења у институције. Мећутим, суд је у овом случају водио рачуна и о другим околностима случаја, али је свакако потребно обратити пажњу и на чињеницу да су вешћаци истакли да је страх логичан разлог за одлагање.

У другој пресуди истог суда (2К 8/20 од 5. јуна 2020. године) заузет је став да је жрћва ѡријавила кривично дело највише два сћћа након доћајаја. Према сћаву суда, жрћва је доћајај ѡријавила нејосредно након шћо је ошћужени ѡбећао из њене куће, а време које је ѡројекло је разумљиво, јер је ошћећеној било ѡојребно време да доће себи, изаће на улицу, обрћи се комшијама и ѡзове ѡолицују. Нејосредно ѡријављивање доћајаја у временској дисћанци од 1-2 сћћа значи да ошћећена није имала времена да „измисли” доћајај нићи да исконсћруише сћћуацију која не одовара сћварној. Блиска временска дисћанца даље значи да се доћајај заисћиа и одићрао, јер је ошћећена збој сћраха да би зашћићила себе одмах ѡредузела радње ѡријављивања државном ордану који такву зашћићу може да јој ѡружи. Ова пресуда указује на другачији приступ суда у процени веродостојности сведочења жртве у односу на временску дистанцу

од пријављивања кривичног дела. Можемо да приметимо да је суд у овом случају повезао кратак временски размак између догађаја и пријављивања са аутентичношћу сведочења. Суд је прихватио да је време од 1-2 сата разумљиво и оправдано због нужности да се жртва смири, пронађе помоћ и обрати се надлежним органима. Овакав став одражава сензибилитет према психолошком стању жртве након трауматичног догађаја и указује на разумевање људских реакција у кризним ситуацијама.

Суд је закључио да је страх од оптуженог био подстицај за брзо обраћање државним органима, што додатно подупире веродостојност сведочења. Овај приступ показује да је суд уважио страх као легитиман и објективан фактор у понашању жртве. Став суда је да близина пријављивања догађаја представља одраз реакције жртве на непосредну опасност, што повећава њену веродостојност. Истовремено, из пресуде произилази да је оваква логика утемељена на претпоставци да је тешко конструисати неистину у тако кратком периоду. Суд је у суштини директно нагласио да је кратак временски размак онемогућио жртву да „измисли” догађај или исконструише ситуацију. Ова претпоставка је логична, али важно је свакако нагласити да искреност сведочења не зависи искључиво од временске дистанце, већ и од других фактора као што су детаљност исказа и подударност са другим доказима.

Потом, у пресуди Вишег суда у Панчеву 2К 38/19 од 13. фебруара 2020. године наведено је да је *дружио њено сведочење које се тиче објективности њеног сведочења временска дистанца од догађаја до дана пријављивања и да ли је за такву дистанцу било објективних разлога. Жртва је кривично дело пријавила након два дана. По схватању суда, за то постоје објективни разлози. Оштећена поседује мобилни телефон, који уме делимично да користи, иако што уме да се јави, али не и да позове, што је разумљиво, јер се налази у позним годинама живота. Поред тога, оштећена је према својствима личности са интелектуалним способностима на доњој граници просека, тешко се сналази у неизнотом и са технологијом као што је телефон. У доживљеној ситуацији она је изражила помоћ других лица, што је захтевало одређено време, те је суд временску дистанцу од два дана до пријављивања догађаја прихватио, напашавајући да*

*Њо време „ошћећена није њрошила да осмисли њричу, већ је ѡо време у коме је она ѡрајала и молила за помоћ која јој је коначно ѡружена ѡо ѡрошеку два дана”.*

Суд је у овом предмету препознао индивидуалне карактеристике жртве као објективне разлоге за одлагање пријављивања. Прво, узео је у обзир позне године живота, које утичу на способност брзог реаговања у стресним ситуацијама. Затим, ограничене интелектуалне способности, јер се жртва тешко сналази у комплексним ситуацијама и са технологијом, што објашњава зашто није одмах затражила помоћ. Такође, суд је размотрио и ограничену техничку писменост, те закључио да је, иако поседује мобилни телефон, чињеница да не уме да упути позив значајно утицала на временску дистанцу. Суд је такође истакао да време одлагања није потрошено на осмишљавање приче, већ на напоре жртве да пронађе помоћ, при чему је жртва активно молила за подршку других, што је захтевало време и указује на њену намеру да потражи заштиту. Можемо рећи да овај случај демонстрира да је суд увео индивидуализовану процену жртвиних карактеристика и околности, што је кључно за правичност поступка, при чему није примењивао универзална очекивања, већ је разматрао специфичне баријере са којима се жртва суочила. Суд је нагласио да временска дистанца није умањила веродостојност жртве, већ је прихваћена као природан исход њених ограничења и околности. Ово је, стога, значајан пример сензитивног приступа који уважава стварне препреке са којима жртве могу бити суочене.

Пресуде одређених судова (попут Вишег суда у Неготину 2К 13/19 од 3. марта 2020. године, Вишег суда у Београду К 134/20 од 13. децембра 2021. године, Вишег суда у Новом Пазару К 6/17 од 30. маја 2018. године), у којима се суд није посебно бавио временском дистанцом, додају нову перспективу у процени веродостојности сведочења жртве, посебно у контексту мотивације за пријаву догађаја. Суд је нагласио да је жртва одмах након догађаја пријавила кривично дело, што је кључан индикатор њене искрености. Према ставу судова, непосредна реакција жртве указује на то да није имала довољно времена да осмисли или измисли оптужбе против окривљеног. Судови су навели да није утврђен ниједан разлог због ког би жртва неосновано теретила окривљеног. Овакав закључак

се обично базира на доказима који указују на одсуство сукоба интереса, претходних спорова или других фактора који би могли подстаћи жртву на лажно сведочење. У сваком случају, судови су јасно нагласили да време непосредно након догађаја представља период у којем жртва делује импулсивно, мотивисана страхом или потребом за помоћ, а не са намером да некога неправедно оптужи.

У појединим пресудама судови се искључиво ослањају на ставове вештака о пријављивању догађаја након одређеног периода. Пресуда Вишег суда у Јагодини К 31/21 указује на проблем узрочности код пријављивања кривичног дела након одређеног периода. Наиме, жртва је пријавила дело месец дана након догађаја, што је значајно утицало на форензичку процену. Вештак није могао са сигурношћу утврдити када су повреде настале, нити их директно повезати са окривљеним, а недостатак конкретног доказа доводи до немогућности извесног утврђивања кривице. Истовремено, дужа временска дистанца између догађаја и пријављивања отежава форензичку анализу повреда (старост и узрок) и утврђивање хронолошке повезаности између оптуженог и повреда. У пресуди Вишег суда у Неготину ЗК 12/18 суд наглашава да је жртва пријавила дело одмах након догађаја. Самим тим, вештак је утврдио да су повреде свеже и да се временски подудару са наведеним догађајем. Узрочно-последично, форензички докази подржавају изјаву жртве, што повећава веродостојност њеног сведочења. У суштини, оба суда на директан или индиректан начин наглашавају да брза пријава омогућава прецизну форензичку анализу, што значајно утиче на исход случаја, а да свежина повреда потврђује тачност жртвиних навода.

У појединим пресудама посебно се анализира страх код жртве. Тако, у пресуди Вишег суда у Неготину 2К 4/19 наводи се да су се догађаји одвијали током неколико месеци. Жртве су прихватиле улоге услед страха, што указује на продужену манипулацију или застрашивање од стране окривљеног. Страх често представља узрок пасивности, а у ситуацији када жртве због страха нису одмах пријавиле дело, то је важан фактор у процени њихове веродостојности. Посебно је значајно истаћи континуитет злостављања. Овај аспект често показује да жртве нису у могућности да се одупру утицају или да пријаве дело све док се не створе услови

за то (нпр. подршка, физичка сигурност). Такав став можемо пронаћи и у пресуди Вишег суда у Новом Пазару К 30/18 од 25. Априла 2019. године, у ком случају се радило о продуженом кривичном делу, које је пријављено по последњем догађају. Иако се жртве нису одмах супротставиле, суд је препознао страх као легитиман разлог за њихово понашање. У пресуди Вишег суда у Новом Пазару К 53/19 наведено је да је жртва пријавила дело након неколико дана, што је објашњено страхом. Суд није спровео дубљу анализу разлога за одлагање. Иако је страх препознат као разлог одлагања, изостанак дубље процене (нпр. психолошко вештачење или разматрање других доказа) може умањити тежину овог објашњења. На овом месту ћемо навести и пресуду Вишег суда у Панчеву 1К 20/18, у којој је констатовано да је дело пријављено након два дана. Оштећена је најпре покушала да добије заштиту од другог лица пре него што је пријавила дело надлежним органима. Можемо рећи да одлагање пријављивања од скоро 48 сати није изразито дуго, али је довољно да изазове питања о разлозима за одлагање. Суд је узео у обзир специфичне околности – жртва је тражила помоћ од другог лица пре званичне пријаве, што може указивати на страх, несигурност или недостатак поверења у институције. Суд је прихватио да тражење помоћи пре пријаве није указивало на недоследност, већ на логичан редослед поступања жртве, а овакво тумачење показује свест суда о социјалним и психолошким околностима које могу утицати на жртвино понашање.

У већини пресуда (попут пресуда Вишег суда у Панчеву 1К 26/17 од 12. априла 2018. године и Вишег суда у Панчеву 1К 3/18 од 8. октобра 2019. године), пак, временска дистанца није анализирана, углавном због тога што је кривично дело пријављено непосредно након догађаја, те није ни било разлога то.

На основу прегледа различитих пресуда могу се извући следећи закључци. Прво, када говоримо о временској дистанци, приметно је да судови кратку временску дистанцу обично прихватају као доказ за веродостојност жртвиних навода, посебно ако нема доказа који би указивали на супротно, при чему она омогућава брзу форензичку анализу, утврђивање свежине повреда и временску повезаност са догађајем. Дужа временска дистанца смањује могућност прецизног

утврђивања чињеница (нпр. старост и узрок повреда), а судови често анализирају разлоге за одлагање и захтевају додатне доказе за подршку жртвиних тврдњи. Друго, страх је кључан фактор који утиче на одлагање пријаве и жртвино понашање. У случајевима дужег злостављања, страх од насилникове освете или његовог губитка контроле често је разлог за пасивност жртве. У судској пракси, страх се често препознаје као објективан разлог за одлагање пријаве. Судови истовремено уважавају и специфичности жртве, попут старости и интелектуалних способности, те познавања и употребе технологије.

### Закључак

Кривично дело силовања представља један од најозбиљнијих изазова за правосудне системе широм света, укључујући и Србију. Иако законодавство предвиђа одговарајуће санкције и поступке за процесуирање овог дела, проблем (не)пријављивања и одлагања пријаве остаје значајна препрека у остваривању правде за жртве. Анализа релевантних истраживања показала је да психолошки, социјални и институционални фактори значајно утичу на одлуку жртава да се не обратe надлежним органима, при чему доминирају страх од осуде, неповерење у систем, осећање срамоте и самоокривљивање. Судска пракса у Србији показује да судови често придају велики значај временском размаку између догађаја и пријављивања дела, што може негативно утицати на процену веродостојности сведочења жртве. У неким случајевима, судови су изражавали скептицизам према исказима жртава због протока времена, што указује на потребу за бољим разумевањем динамике сексуалног насиља и утицаја трауме на жртве.

Ради бољег поступања правосудних органа и оснаживања жртава да пријаве насиље, неопходно је унапређење институционалних механизма, као и подизање свести у правосудној пракси о психичким последицама сексуалног насиља. Истовремено, поједини судови су на изузетно професионалан начин приступили анализи временске дистанце, и то у корист жртве, што показује значајан помак у разумевању целокупне проблематике.

## Литература

1. Arrigo, B. A. (2014). *Encyclopedia of Criminal Justice Ethics*. SAGE.
2. Binder, R. (1981). Why women don't report sexual assault. *J Clin Psychiatry*, 42(11), 437-8.
3. Brooks-Hay, O. (2020). Doing the "Right Thing"? Understanding Why Rape Victim-Survivors Report to the Police. *Feminist Criminology*, 15(2), 174-195. <https://doi.org/10.1177/1557085119859079>.
4. Dressler, J., & Garvey, S. P. (2019). *Criminal Law Cases and Materials*. West Academic Publishing.
5. Elliott, C., & Quinn, F. (2014). *Criminal Law*. Person Education Limited.
6. Gardner, T. J., & Anderson, T. M. (2012). *Criminal Law*. Wadsworth Cengage Learning.
7. Gardner, J. (2007). *Offences and Defences: Selected Essays in the Philosophy of Criminal Law*. Oxford: Oxford University Press.
8. Goodman-Williams, R., Volz, J., & Fishwick, K. (2024). Reasons for Not Reporting Among Sexual Assault Survivors Who Seek Medical Forensic Exams: A Qualitative Analysis. *Journal of Interpersonal Violence*, 39(9-10), 1905-1925. <https://doi.org/10.1177/08862605231211926>.
9. GREVIO. (2020). *Baseline Evaluation Report Serbia*. Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO).
10. Feinberg, J. (1984). *Harm to Others*. Oxford: Oxford University Press.
11. Hart, T., & Rennison, C. (2003). *Reporting Crime to the Police. 1992-2000*. U.S. Bureau of Justice Statistics.
12. Heller, K. J., & Dubber, M. D. (2011). *The Handbook of Comparative Criminal Law*. Stanford: Stanford University Press.
13. Huemmer, J., McLaughlin, B., & Blumell, L. E. (2019). Leaving the Past (Self) Behind: Non-Reporting Rape Survivors' Narratives of Self and Action. *Sociology*, 53(3), 435-450. <https://doi.org/10.1177/0038038518773926>.
14. Institute, C. W. (2021). *Reasons for non-reporting in case of sexual violence*. Child Witness Institute.



15. Kilpatrick, D. G., Resnick, H. S., Ruggiero, K. J., Conoscenti, L. M., & McCauley, J. (2007). *Drug-facilitated, Incapacitated, and Forcible Rape: A National Study*. National Institute of Justice.
16. Luo, W. (2011). China. In K. J. Heller, & M. D. Dubber, *The Handbook of Comparative Criminal Law* (pp. 137-178). Stanford University Press.
17. Murphy-Oikonen, J., McQueen, K., Miller, A., Chambers, L., & Hiebert, A. (2022). Unfounded Sexual Assault: Women's Experiences of Not Being Believed by the Police. *J Interpers Violence, 37*(11-12), 1-25; doi: 10.1177/0886260520978190
18. Nemeth, C. (2023). *Law and Evidence: A Primer from Criminal Justice, Criminology, and Legal Studies*. CRC Press.
19. Padfield, N. (2012). *Criminal Law*. Oxford: Oxford University Press.
20. Planty, M., & Langton, L. (2013). Female Victims of Sexual Violence, 1994-2010. *U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs*, 1-17.
21. Pollock, J. M. (2012). *Criminal Law*. Routledge.
22. Samaha, J. (2013). *Criminal Law*. Wadsworth Cengage Learning.
23. Stewart, S., Willmott, D., Murphy, A., & Phillips, C. (2023). "I thought I'm better off just trying to put this behind me" – a contemporary approach to understanding why women decide not to report sexual violence. *The Journal of Forensic Psychiatry & Psychology, 35*(1), 85-101.
24. Стојановић, З. (2017). *Коментар Кривичној законика*. Службени гласник, Београд.
25. Weiss, K. G. (2011). Neutralizing sexual victimization: A typology of victims' non-reporting accounts. *Theoretical Criminology, 15*(4), 445-467. <https://doi.org/10.1177/1362480610391527>.
26. Wolitzky-Taylor, K. B., Resnick, H. S., McCauley, J. L., Amstadter, A. B., Kilpatrick, D. G., & Ruggiero, K. J. (2011). Is reporting of rape on the rise? A comparison of women with reported versus unreported rape experiences in the National Women's Study-Replication. *J Interpers Violence, 26*(4), 807-32. doi: 10.1177/0886260510365869.

## Judicial Analysis of Temporal Distance in Rape Cases

**Abstract:** Rape is widely recognized as one of the most severe and sensitive crimes in modern society; however, historically, it has often been neglected or underestimated within legal systems worldwide. Although legal definitions of rape have evolved, significant differences remain in how it is regulated across various jurisdictions. In Serbian criminal law, rape is defined through elements of coercion, force, or threat, while the international community continues to push for further reforms in line with global standards for victim protection. One of the key challenges in combating rape is the issue of (non)reporting, which is largely influenced by social, psychological, and institutional factors. Research indicates that victims often delay or entirely avoid reporting due to fear of stigma, lack of trust in the judicial system, feelings of shame, self-blame, and fear of retaliation. This delay in reporting presents a challenge for judicial authorities, as the temporal distance between the commission of the crime and its report can impact the assessment of the victim's credibility and the outcome of the trial. The aim of this paper is to analyze the factors influencing the victims' decisions not to report rape, as well as to examine the attitudes of courts in the Republic of Serbia regarding the passage of time between the incident and the report. Based on an analysis of relevant case law and available research, the author provides insights into the most common reasons why the victims hesitate to contact the authorities, as well as the impact of such behavior on judicial proceedings and verdicts.

**Keywords:** rape, non-reporting, criminal justice, temporal distance, case law, victims

Драјана ВИДОСАВЉЕВИЋ<sup>1</sup>, асистент  
Правни факултет Универзитета у Крагујевцу

ДОИ: 10.5937/bezbednost2501019V

УДК: 316. 644-057. 875:[351. 74:621. 397](497. 11)

Оригинални научни рад

Примљен: 16. 12. 2024. године

Ревизија: 6. 1. 2025. године

Датум прихватања: 14. 3. 2025. године

## Ставови студената о камерама на полицијским униформама<sup>2</sup>

**Апстракт:** У последњих десет година, камере које полицајски службеници носе на телу постале су рутинска пракса многих полицајских организација широм света. Широка распрострањеност и брзо усвајање ове врсте технологије подстигло је и интересовање научне и стручне заједнице, па је у стручној литератури евидентан пораст броја истраживања у вези са овом темом. У Србији је, у септембру 2023. године, покренут истраживачки пројекат у којем је шездесет саобраћајних полицајаца добило камере за униформе. Међутим, истраживања о овој проблематици у Србији су ретка. Полазећи од тога, овај рад има за циљ да допринесе истраживању уочене разлике. Кроз анкету сprovedену међу студентима Правног факултета Универзитета у Крагујевцу и студентима Криминалистичко-полицијској универзитет у Београду, ово истраживање испитује ставове студената о камерама које се носе на телу, односно њихово мишљење о потенцијалним бенефитима и изазовима које увођење ових камера носи са собом. Резултати анкете показују да испитаници имају генерално позитиван став према камерама, те да у високом

<sup>1</sup> dspasic@jura. kg. ac. rs

<sup>2</sup> Рад је резултат научноистраживачког рада аутора у оквиру Програма истраживања Правног факултета Универзитета у Крагујевцу за 2024. годину, који се финансира из средстава Министарства науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије.

и проценити да верују да камере моју побољшати понашање грађана и полицајца током њихове интеракције, да у нешто мањем проценту верују да имају пошеницијал за побољшање поверења грађана у полицију и да већина испитаника подржава њихову имплементацију.

**Кључне речи:** камере на униформама, полиција, перцепција, студенти.

## Увод

Напредак технологије значајно је променио и наставља да мења начин рада полиције. Евидентна је све већа употреба савремених технолошких решења као што су аутоматизовани читачи регистарских таблица, софтвери за препознавање лица, системи за предиктивну анализу, ГПС системи и др. Камере за полицијске униформе један су од релативно скоријих примера примене технологије у свакодневном раду полиције. Као део полицијске опреме, камере за униформе (*body-worn camera* – *BWC* или *body worn video* – *BWV*) јесу мале камере које полицијски службеници носе на телу (униформи, наочарима и слично). Када је укључена, камера снима аудио и видео снимке са тачке гледишта полицајца који је носи, који се затим чувају, или локално на серверу којим управља полицијска организација или даљински у бази података на интернет платформи за складиштење дигиталних медија (*cloud*) којом управља трећа страна (Hung et al., 2016: 9, 12).

Сматра се да су камере први пут употребљене у Уједињеном Краљевству 2006. године (Spencer, Cheshire, 2017: 2), а затим у Аустралији 2007. године (Taylor, Lee, 2019: 5). Током прве деценије овог века, камере су стекле велику популарност и у земљама Сједињених Америчких Држава, превасходно као резултат трагичних догађаја у којима су припадници црне расе изгубили живот у контакту са полицијским службеницима (Lum, 2019: 94), што је напослетку довело до великих грађанских немира и протеста широм САД. Највећи подстрек за широко опремање полицијских службеника камерама за униформе био је председнички извештај (President's Task Force on 21<sup>st</sup> Century Policing, 2015) у којем је као

једна од шездесет препорука за поновну изградњу поверења јавности у полицију било предвиђено увођење ових камера. Осим у земљама англосаксонског подручја, камере су постале део полицијске праксе и у многим другим земљама, у Европи и шире. За разлику од САД, у европским земљама оне су уведене као средство заштите за полицијске службенике (Coudert, 2015: 750; Poirier et al., 2024: 171, Милидраговић, Милић, 2024: 68).

Очекивани бенефити увођења камера у рад полиције јесу повећана транспарентност рада полиције, позитиван утицај на понашање полицијских службеника и грађана (што последично доводи до смањења броја приговора грађана на рад полиције и случајева примене силе од стране полицијских службеника), брже решавање спорова и квалитетнији докази за кривично гоњење (Coudert, 2015: 750; Laming, 2019: 205-207; White, 2014: 19-26). Међутим, увођење камера у рад полиције носи са собом и одређене изазове, као што су питање поштовања приватности грађана и полицијских службеника, питање трошкова повезаних са камерама, који превазилазе иницијално прибављање камера и укључују трошкове одржавања, складиштења, обезбеђивање додатних људских ресурса и др; изазов дефинисања политике; изазов успостављања сарадње и посвећеност спољних актера, како би се омогућила употреба снимака у кривичном поступку и др. (Laming, 2019: 207-209; Lin, 2016; White, Malm, 2020: 50-81).

У Републици Србији, примена камера за полицијске униформе релативно је нов феномен. У септембру 2023. године покренут је пилот-пројекат, када је шездесет саобраћајних полицајаца опремљено камерама за снимање интеракција са јавношћу. Без обзира на циљеве који се желе постићи њиховим увођењем, а који се, наравно, разликују од земље до земље, истраживање ставова јавности и полицијских службеника о овом питању је неопходно. Међутим, истраживања о перцепцији грађана, полицијских службеника и других релевантних актера или о ширим друштвеним импликацијама употребе камера у Србији су ретка.

## Преглед литературе

Све већа употреба камера на полицијским униформама довела је до појачаног интересовања научне и стручне заједнице за ову проблематику. У протеклих десет година значајно је порастао број истраживања са овом тематиком. У Сједињеним Америчким Државама, од укупно пет студија евалуације у периоду до 2013. године, број истраживања у вези са камерама на униформама полицијских службеника порастао је на чак 70 у 2018. години (Lum, 2019: 95-96). Пажљивија анализа релевантне литературе указује на то да се већина ових истраживања може сврстати у једну од две групе студија – студије перцепције и евалуационе студије.

Прва група истраживања бави се испитивањем ставова релевантних актера у вези са овом врстом технологије, па су, у складу са тим, спроведене студије перцепције опште популације, студената, полицијских службеника, адвоката и др. Спроведене студије су показале да постоји генерално позитиван став јавности према овој врсти технологије (Crow et al., 2017; Davies, 2023; Demir, 2019; Sousa et al., 2015; Sousa et al., 2018; Wright & Headly, 2021). На пример, у студији коју су спровели Кроу и сарадници, испитаници су показали висок ниво слагања да камере могу имати позитиван утицај на рад полиције и односе са грађанима. Конкретно, 87,1% испитаника се сложило или у потпуности сложило да ће камере позитивно утицати на понашање полицајаца, док се 79,4% сложило или у потпуности сложило да ће оне позитивно утицати на понашање грађана. Испитаници су такође изразили мишљење да ће камере довести до побољшања у погледу ставова о легитимитету полиције (77,6% се слаже/потпуно слаже), као и да ће бити од помоћи у прикупљању квалитетних доказа (88,5% се слаже/потпуно слаже) (Crow et al., 2017: 600). Интересантно је, међутим, да, иако грађани верују да камере могу побољшати транспарентност, одговорност и понашање службеника, исто тако сматрају да камере неће повећати поверење између полиције и заједнице (Sousa et al., 2018: 7; Wright & Headley, 2021: 2). Позитиван став јавности према камерама потврђен је и у студијама које су се бавиле перцепцијом појединих категорија јавности. На пример, позитиван став према камерама показали су и

студенти (Plumlee, 2018), различити релевантни актери, као што су адвокати, чланови градског већа и активисти (Todak et al., 2018).

Нешто компликованији је однос полицијских службеника према камерама. Многе студије су показале забринутост полицијских службеника да би камере могле нарушити њихову приватност (Wooditch et al., 2020), или да ће камере негативно утицати на примену дискреционих овлашћења (Theresa, 2021: 130). Једна студија је показала да чак 40 одсто менаџера верује да употреба камера неће олакшати посао полицајцима и да ће изазвати додатни стрес (Smykla et al., 2016: 436; наведено према: Löfstrand, Backman, 2021: 336). С друге стране, Лум и сарадници истичу да „једном када полицајци почну да користе камере, имају позитиван (или барем неутралан став) према камерама, или временом постају позитивнији према њима“ (Lum, 2019: 11).

Друга група истраживања бави се испитивањем стварних ефеката примене камера у раду полиције. Студијама је обухваћен низ аспеката рада полиције на које би камере могле позитивно или негативно да утичу, и то: број поднетих приговора на поступање полиције, број случајева примене принуде, број хапшења, проактивност полиције, понашање и ставови грађана о легитимности, професионалности и одговорности полиције, спремност грађана да сарађују са полицијом и др., а методологија ових истраживања варира од опсервационих студија до контролисаних експеримената са случајним узорком. Резултати до којих су студије дошле неретко су били неконзистентни и у неким случајевима контрадикторни. Примера ради, када је реч о случајевима примене принуде и приговорима грађана, неке студије су показале да су случајеви употребе силе и притужбе против полицајаца значајно смањене након што су камере за униформу уведене (на пример, Ariel et al., 2015; Braga et al, 2018), док су друге студије показале постојање веома малог, статистички безначајног утицаја камера у овом погледу (Yokum et al., 2019). На пример, једна од често цитираних студија јесте она спроведена у Риалту, Калифорнија, где су истраживачи открили да је примена мера принуде била приближно 50% нижа код полицајаца који су носили камере на униформама у поређењу са онима који нису, и да се број приговора грађана на рад

полиције смањио за 88% у поређењу са периодом од 12 месеци пре експеримента (Ariel et alia, 2015). С друге стране, и Вајт сарадници (White et al., 2017a), у експерименту спроведеном у Вашингтону, су открили да се број притужби и случајева примене силе смањио како код оних полицајаца који су носили камере, тако и код оних који нису. Међутим, интересантан налаз ове студије јесте тај да је у периоду након експеримента забележен повећан број инцидената примене силе и притужби грађана на рад службеника који носе камере.

Слично је и са другим испитиваним исходима. На пример, када је реч о перцепцији легитимности полиције, неке студије су показале да коришћење камера позитивно утиче на ставове грађана о процедуралној правичности и легитимности полиције (White et al., 2017b; Demir et alia, 2018), док су друге студије показале да камере немају утицај на грађане у овом погледу (Goodison, Berger, 2024; PERF, 2017). Једна од критика увођења камера била је потенцијална могућност да доведу до смањења проактивног поступања полицијских службеника (*depolicing*). Док су и Магалони сарадници (Magaloni et al., 2023) у својој студији закључили да заиста долази до таквог ефекта, истраживање које су спровели Валас и сарадници (Wallace et al., 2018) показало је супротно.

На крају, Лум и колеге спровели су метаанализу тридесет ригорозних студија спроведених у овој области и закључили „да ова технологија производи мало јасних или доследних утицаја на понашање полиције или грађана. У низу различитих мера исхода – укључујући полицијску употребу силе, притужбе против полицајаца, хапшења, проактивне полицијске активности, нападе или отпор против полицајаца, позиве грађана и друге – појединачне студије су произвеле мешавину позитивних, негативних и нултих налаза. Просечан утицај камера на све ове исходе, осим једног, није статистички значајан, када посматрамо студије у целини. Једини изузетак су притужбе — чини се да камере смањују притужбе против полиције. Просечно релативно смањење притужби у вези са камерама је око 17%“ (Lum et al., 2020: 31).



## Методологија истраживања

Предметно истраживање спроведено је у октобру 2024. године међу студентима Правног факултета Универзитета у Крагујевцу и студентима Криминалистичко-полицијског универзитета у Београду, на тај начин што је, по добијању сагласности предметних професора, студентима на предавањима подељен упитник за попуњавање. Студентима је укратко објашњен предмет истраживања и саопштено да је анкета анонимна. Укупно 188 студената пристало је да учествује у студији; девет случајева је искључено из коначне анализе због недостајућих података о ставкама на Ликертовој скали, што је резултирало коначним узорком од 179 испитаника.

Полну структуру узорка чинило је 133 особа женског пола (три четвртине узорка) и 46 особа мушког пола. Највећи проценат испитаника чинили су студенти прве године, а најмањи студенти четврте године студија, што је у складу са структуром тренутне студентске популације на Правном факултету у Крагујевцу. У највећем делу, узорак је сачињен од студената основних академских студија Правног факултета Универзитета у Крагујевцу и то студената општег смера и студената смера Унутрашњи послови и безбедност. Мањи део узорка чинили су студенти са Криминалистичко-полицијског универзитета у Београду (табела 1).

*Табела 1. Структура испитаника према полу, години и смеру студија*

<b>Пол</b>		
Мушки	46	25,7%
Женски	133	74,3%
<b>Година студија</b>		
Прва	88	49,2%
Друга	37	20,7%
Трећа	43	24,0%
Четврта	11	6,1%
<b>Смер студија</b>		
Општи смер	118	65,9%
Смер Унутрашњи послови и безбедност	45	25,1%
Смер Криминалистика	15	8,4%
Без одговора	1	0,6%
<b>Укупно</b>	<b>179</b>	<b>100%</b>

*Инструмент* коришћен у овом истраживању јесте анкета сачињена од 18 питања. Питања се условно могу поделити у две групе. Прва група питања имала је за циљ да процени ставове студената у погледу потенцијалних предности и ризика које употреба камера на униформама носи са собом. Ова питања формулисана су у складу са актуелном литературом на ову тему. Друга група питања односила се на практичну политику имплементације, тачније на то када камере треба да буду активирани, како складиштити и чувати снимке и сл. За потребе овог рада спровели смо анализу одговора испитаника на прву групу питања. Обрада података за ову студију спроведена је коришћењем *IBM SPSS Statistics 20*.

### Резултати истраживања

Анализа одговора студената на питање „Колико сте упознати са концептом камера на униформама полицајаца?“ показала је да је већина испитаника бар донекле упозната са овом проблематиком. Тачније, 114 испитаника, односно 63,7%, изјавило је да им је овај концепт *донекле* познат, док је најмањи проценат оних који су *веома* упознати са овом темом.

**Табела 2.** Информисаност испитаника о концепту камера за униформе

Понуђени одговори	Број	Процент
Веома	27	15,1
Донекле	114	63,7
Мало	37	20,7
Без одговора	1	0,6
Укупно	179	100,0

У табели 3 приказан је процентуални однос одговора испитаника на питање „Да ли сматрате да ношење камера на униформама полицајаца доприноси транспарентности рада полиције?“. Из приложеног графикана може се видети да највећи проценат испитаника (72,7%) сматра да камере *доприносе* или *веома доприносе* транспарентности рада полиције.

**Табела 3.** Ставови испитаника о доприносу камера трансјаренитности рада полиције

Понуђени одговори	Број	Процент
Уопште не доприноси	4	2,2
Не доприноси	11	6,1
Нисам сигуран/сигурна	34	19,0
Доприноси	105	58,7
Веома доприноси	25	14,0
Укупно	179	100,0

У табели 4 приказани су одговори испитаника на питање „Да ли верујете да камере могу помоћи у смањењу случајева прекорачења овлашћења и прекомерне употребе силе?“. Погледом на табелу испод, примећујемо да је највећи број испитаника (112, тј. 62,5%) *уверен* или *веома уверен* да камере могу помоћи у смањењу случајева прекорачења овлашћења и прекомерне употребе силе. Следећи по заступљености су испитаници који су неопредељени, односно „нису сигурни“ да ли би камере биле од помоћи, док је оних који не верују да камере могу допринети смањењу броја случајева прекорачења и прекомерне употребе принуде 32, односно 17,9%.

**Табела 4.** Ставови испитаника о доприносу камера смањењу случајева прекорачења овлашћења и прекомерне употребе силе

Понуђени одговори	Број	Процент
Уопште нисам уверен/уверена	10	5,6
Нисам уверен/уверена	22	12,3
Нисам сигуран/сигурна	35	19,6
Уверен/а сам	86	48,0
Веома сам уверен/уверена	26	14,5
Укупно	179	100,0

Табела 5 пружа нам увид у ставове студената о потенцијалном утицају који камере могу имати на понашање грађана који се

нађу у контакту са полицијом. Већ на први поглед је јасно да највећи проценат испитаника сматра да камере на униформама полицијских службеника могу имати позитиван утицај на понашање грађана. Преко 60% испитаника је или уверено (60,9%) или веома уверено (2,8%) да камере могу имати потенцијал у том смислу, али није занемарљив ни број испитаника који нису уверени у то (15,1% није уверено, 1,7% уопште није уверено).

*Табела 5. Ставови испитаника у погледу потенцијалног утицаја камера на понашање грађана приликом интеракције са полицијом*

Понуђени одговори	Број	Процент
Уопште не утиче	3	1,7
Не утиче	27	15,1
Нисам сигуран/сигурна	34	19,0
Утиче	109	60,9
Веома утиче	5	2,8
Укупно	178	99,4

Када је реч о питању утицаја камера на приватност грађана, расподела одговора испитаника је нешто равномернија у односу на претходна питања. Тако, 22,4% испитаника сматра да би ношење камера на униформама довело до мањег или већег угрожавања права грађана на приватност (19% испитаника оптирало је за одговор *ујрожава*, а 3,4% испитаника за одговор *веома ујрожава*); 28,5% испитаника није сигурно како би ношење камера утицало на право грађана на приватност, док 49,1% испитаника сматра да увођење камера за униформе не би за последицу имало угрожавање права на приватност (41,3% испитаника, уједно и процентуално најзаступљенији одговор, сматра да камере не би угрозиле приватност, а 7,8% испитаника се изјаснило да камере не би ни мало угрозиле приватност грађана (табела 6).

**Табела 6.** *Ставови испитаника о утицају камера на право грађана на приватности*

Понуђени одговори	Број	Процент
Уопште не угрожава	14	7,8
Не угрожава	74	41,3
Нисам сигуран/сигурна	51	28,5
Угрожава	34	19,0
Веома угрожава	6	3,4
Укупно	179	100,0

Табела 7 даје нам визуализацију одговора студената на питање да ли ношење камера на униформама може позитивно утицати на поверење грађана у полицију. Нешто више од четвртине испитаника (25,7%) сматра да увођење камера не би довело до повећања поверења грађана у полицију; 31,3% испитаника није сигурно да ли би камере унапредиле поверење јавности у полицију, док 43% грађана сматра да би ношење камера на униформама повећало поверење грађана у полицију (34,6% се слаже, а 8,4% се у потпуности слаже са наведеном тврдњом).

**Табела 7.** *Ставови испитаника у погледу утицаја камера на поверење грађана у полицију*

Понуђени одговори	Број	Процент
Уопште се не слажем	9	5,0
Не слажем се	37	20,7
Нисам сигуран/сигурна	56	31,3
Слажем се	62	34,6
У потпуности се слажем	15	8,4
Укупно	179	100,0

Анализа одговора на следеће питање показала је да скоро 70% испитаника (тачније, 67,6%) сматра да би коришћење камера за униформе могло допринети професионалнијем понашању полицијских службеника. Тек 19% испитаника изразило је забринутост да би камере могле довести до претерано опрезног или дефанзивног

понашања. Још мањи број испитаника (15, тј. 8,4%) сматра да камере не би имале значајан утицај на понашање полицијских службеника, док је најмањи проценат оних који нису могли да се одреде (8, тј. 4,5%).

**Табела 8.** Ставови испитаника о утицају камера на понашање полицијских службеника уриликот интeракције са грађанима

Понуђени одговори	Број	Процент
Да, могло би допринети професионалнијем понашању полицијских службеника	121	67,6
Да, могло би довести до претерано опрезног или дефанзивног понашања	34	19,0
Не, не би имало значајан утицај	15	8,4
Нисам сигуран/сигурна	8	4,5
Укупно	178	99,4

Освртом на табелу 9, запажамо да 47% испитаника сматра да би увођење камера довело до смањења броја приговора на рад полиције, док 22,9% има супротно мишљење.

**Табела 9.** Ставови испитаника о утицају камера на смањење приговора грађана на рад полиције

понуђени одговори	Број	Процент
Уопште се не слажем	13	7,3
Не слажем се	28	15,6
Нисам сигуран/сигурна	54	30,2
Слажем се	76	42,5
У потпуности се слажем	8	4,5
Укупно	179	100,0

На крају, испитаницима је постављено питање „Да ли бисте подржали увођење обавезног ношења камера на униформама полицајаца у Вашем округу/региону?“ (табела 10). Већина испитаника

(60,3%) показала је спремност да подржи увођење обавезног ношења камера на полицијским униформама, 13,4% испитаника не би подржало такав подухват, док 26,3% испитаника није сигурно да ли би подржало или не.

**Табела 10.** Спремности испитаника да подрже увођење обавезног ношења камера на униформама

Понуђени одговори	Број	Процент
Не бих подржао/подржала	24	13,4
Нисам сигуран/сигурна	47	26,3
подржао/подржала бих	108	60,3
Укупно	179	100,0

### Дискусија и закључци

Спроведено истраживање ставова студената о камерама за полицијске униформе упућује на неколико закључака. Најпре, истраживање је показало генерално позитиван став испитаника према овој врсти технологије. Највећи проценат позитивних одговора забележен је код питања о утицају камера на транспарентност рада полиције (72,7%), затим у вези са утицајем камера на понашање полицијских службеника (67,6%) и грађана (63,7%), као и у вези са очекиваним утицајем камера на учесталост случајева прекорачења овлашћења и примене силе (62,5%). Добијени резултати су позитивни и у складу са досадашњим истраживањима перцепције грађана у иностранству. Ипак, треба напоменути да, иако су се камере показале као обећавајуће средство за унапређење полицијске праксе, њих треба користити у комбинацији са другим мерама, на шта нам напослетку посредно указују и неконзистентни резултати евалуација спроведених у иностранству. На пример, када је реч о употреби ватреног оружја у обављању полицијске дужности, истраживање спроведено међу полицијским службеницима Републике Србије показује да већина испитаника сматра да је потребно више пажње посветити практичном делу обуке (Turanjanin et al., 2024: 12).

Нешто мањи степен сагласности запажен је код питања „Да ли сматрате да ношење камера на униформама може позитивно утицати на поверење грађана у полицију?“. У вези са овим питањем 43% испитаника је било уверено или веома уверено да таква могућност постоји, што је значајно мање у односу на остала питања. Такође, нешто више од 31% није било сигурно. У последњем питању, преко 60% испитаника показало је спремност да подржи увођење камера. Овакви налази су са у складу истраживањима спроведеним у иностранству, где је утврђен генерално позитиван став јавности (и полицијских службеника) према камерама, при чему је у појединим студијама, слично нашим налазима, утврђена мања увереност грађана да би камере могле да допринесу повећању поверења јавности у полицију и унапређењу односа између грађана и полиције (Sousa, 2018; Wright, 2017). Поверење грађана у полицију је сложен концепт. Поверење се гради током времена кроз позитивне односе, правичност и ефикасну комуникацију, а не само кроз видљиве мере за побољшање одговорности полиције. Стога је разумљиво што су испитаници показали мањи степен уверености да би саме камере биле довољне да повећају поверење грађана у полицију.

Занимљиво је упоредити резултате овог и истраживања које су спровели Милидраговић и Милић (2024). Аутори су истраживали ставове полицијских службеника о ефектима примене камера за униформе. Резултати истраживања су показали да су ставови полицијских службеника подељени када је реч о потенцијалу камера да побољшају комуникацију између полиције и грађана, при чему мало већи проценат испитаника сматра да примена камера не би унапредила комуникацију између грађана и полиције. Што се тиче утицаја камера на смањење употребе мера принуде, већина испитаника је сматрала да имплементација камера неће довести до смањења случајева примене принуде. У поређењу са резултатима нашег истраживања, видимо да у студентској популацији влада нешто позитивнији став о потенцијалним предностима примене камера у полицијској пракси.



Друго, када је реч о потенцијалном угрожавању приватности, као једној од најчешће навођених негативних страна увођења камера, одговори су показали да мање од једне четвртине испитаника (22,4%) сматра да би камере угрозиле право на приватност грађана, док 28,5% није сигурно. Добијени резултат не одудара значајно од налаза других истраживања доступних у литератури, која упућују на закључак да испитаници генерално нису забринути за приватност (Crow et alia, 2017; Poirieret alia, 2024; Grossmith et alia 2015; Toronto Police Service 2016). На пример, у истраживању које су спровели Кроу и сарадници, само 11,4% испитаника се сложило или у потпуности сложило да би камере довеле до задирања у приватност становника, док се само 7,2% сложило или у потпуности сложило да су камере инвазија на приватност полицајаца (Crow et alia, 2017: 600). У поређењу са тим, резултати других студија показују да су полицијски службеници показали већу забринутост због потенцијалних ефеката камера на њихову приватност и приватност јавности (Poirieret alia, 2024; види и Wooditch et al., 2020).

Треће, у одговорима испитаника може се запазити релативно висок проценат оних који су оптирали за одговор „нисам сигуран“ (у распону од 19% до 31,3%). Овакав резултат, у комбинацији са налазом да је највећи проценат испитаника „донекле“ упознат са камерама за полицијске униформе, указује на то да је неопходно радити на едукацији јавности о овом виду технологије, о потенцијалним предностима и изазовима, како би јавност могла да формира информисан став о овој проблематици.

На самом крају, приликом тумачења резултата истраживања треба имати у виду и његова ограничења. Узорак од 179 испитаника релативно је мали, а истраживање је спроведено међу студентима Правног факултета и, у мањем броју, студентима Криминалистичко-полицијског универзитета, па се не могу изводити генерални закључци о широј популацији. Међутим, и поред ових ограничења, која не треба изгубити из вида, спроведено истраживање пружа користан увид у ставове студенске популације поводом камера за полицијске униформе. У будућности би требало спровести истраживања перцепције опште популације у вези са

овом темом. Такође, пожељна су и додатна истраживања ставова полицијских службеника, у виду квантитативних или квалитативних студија, као и студије евалуације у домаћем контексту. Из кратког описа литературе датог у овом раду и неконзистентних налаза истраживања назире се комплексност теме о којој је реч. Да би увођење камера у полицијски рад постигло свој пуни потенцијал и остварило очекиване циљеве, потребан је студиозан и систематичан приступ овој проблематици.

## Литература

1. Ariel B., Farrar W. A., Sutherland, A., (2015). The effect of police body-worn cameras on use of force and citizens' complaints against the police: A randomized controlled trial. *Journal of Quantitative Criminology*, 31(3): 509–535.
2. Braga, A. A., Sousa, W. H., Coldren, J. R., Rodriguez, D., (2018). The Effects of Body-Worn Cameras on Police Activity and Police-Citizen Encounters: A Randomized Controlled Trial, *Journal of Criminal Law and Criminology*, 108(3): 511-538.
3. Coudert, F., Butin, D., Métayer, D. (2015). Body-worn cameras for police accountability: Opportunities and risks. *Computer Law & Security Review*. 31(6): 749-762.
4. Crow, M. S., Snyder, J. A., Crichlow, V. J., Smykla, J. O. (2017). Community Perceptions of Police Body-Worn Cameras: The Impact of Views on Fairness, Fear, Performance, and Privacy. *Criminal Justice and Behavior*, 44(4): 589-610. <https://doi.org/10.1177/0093854816688037>
5. Davies, A., (2023). Through an Australian Lens: Exploring the Impact of Body-Worn Cameras on Police–Community Relations, *Policing: A Journal of Policy and Practice*, Volume 17: 1-19. <https://doi.org/10.1093/police/paac065>
6. Demir, M. (2019). Citizens' perceptions of body-worn cameras (BWCs): Findings from a quasi-randomized controlled trial. *Journal of Criminal Justice*, Volume 60, Pages 130-139, <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2018.09.009>.
7. Demir, M., Apel, R., Braga, A. A., Brunson, R. K., Ariel, B. (2018). Body Worn Cameras, Procedural Justice, and Police Legitimacy: A Controlled Experimental Evaluation of Traffic Stops, *Justice Quarterly*, 37(1): 53–84.
8. Goodison, S., and Berger, E. (2024). Citizen perceptions of body-worn cameras: Results from a randomized controlled trial. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4743087>. доступан 1. 12. 2024.
9. Grossmith, L., Owens, C., Finn, W. F., Mann, D., Davies, T. A., Baika, L. (2015). Police, Camera, Evidence : London' s cluster randomised controlled trial of Body Worn Video. <https://bj.a.ojp.gov/sites/g/files/>

хуцкуh186/files/media/document/police\_camera\_evidence\_london-uk.pdf. доступан 1. 12. 2024.

10. Hung, V., Babin, S., Coberly, J. (2016). A Primer on Body-Worn Camera Technologies. National Institute of Justice. <https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/grants/250382.pdf>. доступан 1. 12. 2024.
11. Laming, E. (2019). Police use of body worn cameras. *Police Practice and Research*, 20(2): 201-216.
12. Lin, R. (2016). Police Body Worn Cameras and Privacy: Retaining Benefits While Reducing Public Concerns, *Duke Law & Technology Review*, 14: 346-365.
13. Löfstrand, H. C., Backman C. (2021). Control or protection? Work environment implications of police body-worn cameras. *New Technology, Work and Employment*, 36: 327–347. <https://doi.org/10.1111/ntwe.12201>
14. Lum, C., Koper, C. S., Wilson, D. B. et al. (2020). Body-worn cameras' effects on police officers and citizen behavior: A systematic review. *Campbell Systematic Reviews*. 16(3) <https://doi.org/10.1002/cl2.1112>
15. Lum, C., Stoltz, M., Koper, C., Scherer, J. (2019). Research on body-worn cameras: What we know, what we need to know. *Criminology & Public Policy*. 18(1): 93-118.
16. Magaloni, B., Melo, V., Robles, G. (2023). Warriors and Vigilantes as Police Officers: Evidence from a Field Experiment with Body Cameras in Rio de Janeiro. *Cambridge Journal of Evidence-Based Policing*. 7(2). <https://doi.org/10.1007/s41887-023-00087-0>
17. Milidragović, D., Milić, N. (2024). Police officers' opinions about some effects of the use of body worn cameras. *NBP. Nauka, bezbednost, policija*, 29(2): 94–107. <https://doi.org/10.5937/nabepo29-48718>
18. Plumlee, B. T. (2018). University student perceptions of body-worn cameras, Master Thesis, The University of Tennessee at Chattanooga. [https://scholar.utc.edu/cgi/viewcontent.cgi?params=/context/theses/article/1705/&path\\_info=auto\\_convert.pdf](https://scholar.utc.edu/cgi/viewcontent.cgi?params=/context/theses/article/1705/&path_info=auto_convert.pdf). доступан 1. 12. 2024.
19. Poirier, B., Charbonneau, É., Boivin, R. (2024). Police body-worn cameras and privacy: Views and concerns of officers and citizens.

- International Journal of Police Science & Management, 26(2): 170-181. <https://doi.org/10.1177/14613557231214383>
20. Police Executive Research Forum, (2017). Citizen perceptions of body worn cameras: A randomized controlled trial, <http://arks.princeton.edu/ark:/88435/dsp01kh04ds451>
  21. Sousa, W. H., Miethe, T. D., Sakiyama, M. (2018). Inconsistencies in public opinion of body-worn cameras on police: Transparency, trust, and improved police–citizen relationships. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 12(1): 100–108.
  22. Sousa, W. H., Miethe, T. D., Sakiyama, M. (2015). *Body Worn Cameras on Police: Results from a National Survey of Public Attitudes*. <https://bja.ojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/media/document/bodyworncameras.pdf>. доступан 1. 12. 2024.
  23. Spencer, D., Cheshire, R. (2018). Ten Years of Body Worn Video in Northamptonshire Police. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 12(1): 116–119.
  24. Todak, N., Gaub, J. E., White, M. D. (2018). The importance of external stakeholders for police body-worn camera diffusion, *Policing: An International Journal*, 41(4): 448-464. <https://doi.org/10.1108/PIJPSM-08-2017-0091>
  25. Toronto police service (2016). *Body-Worn Cameras A report on the findings of the pilot project to test the value and feasibility of body-worn cameras for police officers in Toronto*. <https://bja.ojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/media/document/tps-body-worn-camera-pilot-project-evaluation.pdf>, доступан 1. 12. 2024.
  26. Turanjanin, V., Otašević, B., Janković, B. (2024). Police Use of Deadly Force in Serbia: The Police Officers' Perception. *Sage Open*, 14(2): 1-16. <https://doi.org/10.1177/21582440241259703>
  27. Allen, M. T. (2021). *Changing Policing: The Impact of Body-Worn Cameras on Law Enforcement Officers*, Doctoral thesis, Walden University. <https://scholarworks.waldenu.edu/dissertations/10405/>. доступан 1. 12. 2024.
  28. Wallace, D., White, M., Gaub, J., Todak, N. (2018). Body-worn cameras as a potential source for de-policing: Testing for camera-induced passivity. *Criminology*, 56: 481-509. [10.1111/1745-9125.12179](https://doi.org/10.1111/1745-9125.12179).

29. White, M. D., Malm, A. E. (2020). *Cops, cameras, and crisis : the potential and the perils of police body-worn cameras*. New York University Press, New York.
30. White, M. D., Gaub, J. E., & Todak, N. (2017a). Exploring the potential for body-worn cameras to reduce violence in police–citizen encounters. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 11(3), 1–11.
31. White, M. D., Todak, N., Gaub, J. E. (2017b). Assessing citizen perceptions of body-worn cameras after encounters with police, *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 40(4): 689-703.
32. White, M. (2014)., *Police Officer Body-Worn Cameras: Assessing the Evidence*, [https://bja.ojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/bwc/pdfs/diagnosticcenter\\_policeofficerbody-worncameras.pdf](https://bja.ojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/bwc/pdfs/diagnosticcenter_policeofficerbody-worncameras.pdf), доступан 1. 12. 2024.
33. Wooditch, A., Craig, U., Solomon, S., Revier, L., Connor, C., Shutinya, M., McCluskey, J., Swatt, M., (2020). Perceptions of Body-Worn Cameras: Findings from a Panel Survey of Two LAPD Divisions. *American Journal of Criminal Justice*, 45: 426-453.
34. Wright, J. E., Headley, A. M. (2021). Can Technology Work for Policing? Citizen Perceptions of Police-Body Worn Cameras. *The American Review of Public Administration*, 51(1): 17-27. <https://doi.org/10.1177/0275074020945632> 23-24
35. Yokum, D., Ravishankar, A., Coppock, A. (2019). A randomized control trial evaluating the effects of police body-worn cameras. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 116(21): 10329-10332.
36. Милидраговић, Д., Милић, Н. (2024). Увођење камера за униформу у полицијски рад – стварна потреба или изнуђено решење. *Безбедност*, 65(1): 61-77.

## Students' Perceptions of Police Body-Worn Cameras

**Abstract:** In the last ten years, body-worn cameras have become a routine practice in many police organizations around the world. The rapid and widespread adoption of this type of technology has also spurred the interest of the scientific and professional community, so there is an evident upward trend in the number of research papers on this subject matter in foreign literature. In September 2023, a pilot project was launched in Serbia in which sixty traffic police officers received cameras for their uniforms. However, unlike the previously mentioned, research on this issue in Serbia is rare. Based on the above, this paper aims to fill the perceived gap. Through a survey conducted among the students of the Faculty of Law of the University of Kragujevac and the students of the University of Criminal Investigation and Police Studies in Belgrade, this research examines the attitudes of students regarding body-worn cameras in terms of potential benefits and challenges that the introduction of these cameras brings. The study was meant to be of exploratory character and the main goal was to gain rough understanding of public perceptions on this matter and not make any strong statistical inferences. The survey results show that respondents have a generally positive attitude towards cameras, and that a high percentage believes that cameras can improve the behaviour of citizens and police officers during their interaction; a slightly smaller percentage believe he that the cameras have a potential to enhance citizens' trust of police, and the majority of respondents support their implementation. We conclude by stating that, even though there is a generally positive attitude among the studied group, further research is needed, where perceptions of wider public, as well as police officers would be examined. Furthermore, there is a pressing need for evaluation studies to be conducted in Serbia. Only then would we be able to understand the true impact of body-worn cameras on police work and police-citizen relationship.

**Keywords:** body-worn cameras, police, perception, students





Проф. др Оливер ЛАЈИЋ<sup>1</sup>  
Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд

ДОИ: 10.5937/bezbednost2501041L  
УДК: 343.575:077.3 343.575:004.738.5  
Прегледни научни рад  
Примљен: 21. 6. 2024. године  
Датум прихватања: 14. 3. 2025. године

## **Продаја дроге путем даркнета – нова златна кока нарко-тржишта и(ли) опасност која тек предстоји**

***Апстракт:** Пре нешто више од деценије појавила су се прва иланетарно популарна онлајн тржишта за илегалну продају наркотика. Изузетна комплексност ове појава привлачи пажњу стручњака из бројних области, од информатичара и маркетиншких стручњака, преко правника, до криминолога, криминалиста и бројних других. У раду се најпре говори о настанку и развоју феномена даркнета и илегалне продаје наркотика, након чега следи део о основним карактеристикама даркнет маркетинга за илегалну продају наркотика, о процени обима и вредности ње трговине и њеном поређењу са класичним уличним тржиштима. Последњи део рада ишче се полицијских активности које се предузимају у циљу идентификације организатора и учесника и обезбеђења доказа о илегалној трговини.*

***Кључне речи:** даркнет тржишта, продаја наркотика, криминалистичке истраје.*

### **Увод**

Појава интернета омогућила је значајан технолошки и општи напредак човечанства. Интернет је глобална рачунарска корисничка мрежа која представља савремено средство комуникације, а

---

<sup>1</sup> oliverlajic@gmail.com

чији је крајњи циљ формирање највећег тржишта на свету, посебно када је су питању доступност и приступ информацијама (Милић, Димовић, 2023: 67). Дигиталне технологије присутне су свуда око нас и постале су, једном речју, саставни део свакодневног живота. Повезивање рачунара донело је са собом и друштвено умрежавање, са бројним предностима, као што су бесплатно одржавање контаката с породицом или пријатељима који живе у иностранству, упознавање нових људи, развијање технолошких вештина корисника, али и коришћење овог вида повезивања у сврхе образовања, маркетинга итд. (Мучибабић, 2013: 121-122).

Поред предности, коришћење дигиталног света комуникација носи са собом и бројне ризике, у социјалном, психолошком па и здравственом смислу. Креирање трендова који важе међу младима дешава се на друштвеним мрежама, а они који се не уклапају сматрају се инфериорним и лако постају жртве дигиталног насиља. Негативни ефекти изражени су и у општој популацији и нису безазлени. Смањење социјалне интеракције у стварном животу и осећај стварања лажне социјализације, друштвена изолација, губљење времена, крађа идентитета, сајбер криминал итд. (Мучибабић, 2013: 122), само су неки од ризика којима смо свакодневно изложени. Проблем постаје још израженији из глобалне перспективе, уколико се има у виду податак да је број корисника интернета у свету све већи и да је у 2024. години премашио 5,3 милијарди корисника, односно преко пет милијарди корисника друштвених мрежа ([www.statista.com](http://www.statista.com), доступно 2. априла 2024), што представља готово две трећине укупне светске популације.

Како је већ наговештено, јабука дигиталног раја је одавно загризена, те се осим за легалне и сасвим легитимне активности, интернет користи и за бројне активности које су у супротности са правним и моралним нормама цивилизованог друштва. Постало је врло вероватно да су традиционалне организоване криминалне групе схватиле вредност информационо-комуникационих технологија и почеле да их користе за олакшавање или побољшавање начина вршења криминалних активности у стварном свету или на граници између стварног и виртуелног света (Ђукић, 2018: 131). Облици

криминала на интернету толико су разнородни – почев од превара, крађе идентитета, „фишинга” и „фарминга”, трговине украденим личним подацима, преко вршења изнуда и трговине дрогом, до израде и дистрибуције малициозних софтвера и хакерских напада на информатичке системе – да их је готово немогуће типологизовати (в. опширније Ивановић, 2021: 13-25).

Трговина дрогом, као примарни предмет интересовања у овом тексту, нашла је, дакле, своје место у виртуелном окружењу. У пракси су забележени случајеви настанка платформи за трговину наркотицима на површинском вебу (Childs et al., 2022), али ипак се највећи део нелегалне трговине наркотицима одвија далеко од локација до којих се може доћи класичним веб-претраживачима, попут Гугла (*Google*), Бинга (*Bing*) или Јахуа (*Yahoo*). Наиме, интернет који је доступан путем класичних веб-претраживача, тзв. површински веб (*Surface Web*), чини само мањи део доступног интернет простора, а претпоставља се да је тзв. дубока мрежа (*Deep Web*) 400-500 пута већа од површинског веба (Soliman, 2023: 5; Ђукић, 2018: 136). Део дубоке мреже користе људи који поштују законе (новинари, политички дисиденти), као и легалне организације (банке, библиотеке и сл., *јрим. ауи.*), првенствено за своје архивске материјале, али један његов део, познат као даркнет (*darknet*), постао је канал за илегалне активности (Ђукић, 2018: 136), попут нелегалне трговине оружјем, дрогом и људским органима, искоришћавања малолетника у порнографске сврхе, продаје идентитета и банкарских података, украдене или фалсификоване робе итд.

Појава даркнет маркета не сеже у тако давну прошлост. Куповина и продаја дроге путем интернета нема дугу историју, али су нова технолошка достигнућа омогућила настанак системски организованог тржишта, уз готово потпуну анонимност учесника и њихових физичких локација (Tzanetakakis, 2018: 176). За приступ даркнету и куповину наркотика неопходан је посебан бесплатан софтвер, тзв. ТОР (скр. *The Onion Router*), којим се омогућава анонимна комуникација међу учесницима маркета. Након креирања профила на криптомаркету, наркотици се бирају и поручују као приликом било које класичне онлајн куповине, плаћање се одвија

у криптовалутама (најчешће биткоином), а све с циљем потпуне „анонимизације” целог поступка. Испорука се врши путем поште или неке од достављачких служби. На тај начин је „тамна мрежа” постала обећана земља за трговце наркотицима (Mishra et al., 2022: 269).

Први даркнет маркет за трговину наркотицима који је остварио планетарну популарност био је „Пут свиле” (*Silk Road*). Током више од две и по године трајања, од оснивања у фебруару 2011. па до гашења у полицијској акцији америчког Федералног истражног бироа (FBI) у октобру 2013. године, овај криптомаркет омогућио је корисницима куповину и продају наркотика и друге недозвољене робе, у вредности већој од 9,9 милиона биткоина, што је била противвредност око 214 милиона америчких долара (Rainer et al. 2015: 223). После гашења „Пула свиле” настала су многа слична тржишта (Mishra et al., 2022: 270), која су настојала да задовоље очигледно велику тражњу и тиме надоместе насталу празнину. Њихове криминалне активности изузетно подсећају на легално пословање, с обзиром да се ради о рационалним и профитно оријентисаним предузетничким подухватима, руковођеним законима понуде и потражње (Broadhurst et al, 2021: 43).

У претходних десетак година активности криптомаркета изузетно су живе – они настају, еволуирају, мигрирају и гасе се, обично као последица међународних координисаних акција полиције. Све претходно наведене околности везане за њихов настанак, развој и пословање чине их изузетно интересантним феноменом, о којем се у домаћој литератури за сада врло мало пише. Криптомаркети су занимљиви за широк спектар стручњака, почев од криминолога, правника и криминалиста, преко професионалаца из истражних субјеката, до информатичара и стручњака за маркетинг. С тим у вези, у наставку ће бити дат детаљнији приказ настанка, развоја и основних карактеристика криптомаркета, првенствено из угла криминологије и криминалистичке науке, и биће размотрена процена обима, вредности и структуре њиховог промета, уз кључне назнаке о могућностима криминалистичких истрага усмерених на идентификовање учесника у недозвољеним активностима ове врсте.

## Нове технологије и настанак и развој феномена криптомаркета

Даркнет маркети, познати и као криптомаркети, јесу веб-странице постављене на даркнету, намењене анонимној трговини илегалним производима, најчешће дрогом, али и оружјем, украденим личним и финансијским подацима, фалсификованом робом и фармацеутским производима, садржајима насталим искоришћавањем малолетника у порнографске сврхе, као и учешћу у другим илегалним пословима, попут изнуда или најма плаћеног убице и сл. (Rhumorbarbe et al., 2016: 173; Soliman, 2023: 4; Zheng et al., 2021: 581). Суштина пословања на криптомаркетима могла би се у најкраћем описати као повезивање продавца и купца илегалних добара, односно наручиоца и корисника илегалних услуга посредством организоване веб-платформе, уз потпуно очување анонимности учесника. Ова анонимност остварује се кроз два сегмента – скривање физичке локације учесника на тржишту и плаћање робе или услуга криптовалутама (Dittus et al., 2018: 227), као вид онемогућавања праћења токова новца.

Када неко путем рачунара приступа отвореној интернет мрежи, његов рачунар се идентификује јединственим дигиталним записом који се назива (*Internet Protocol – IP*) адреса, који омогућава касније идентификовање и праћење активности самог корисника. За скривање идентитета корисника који приступају даркнет маркетима користе се поменута платформа TOR или сличне алтернативе, као што су *Freenetproject* и *i2p* (Broadhurst, 2021: 7). Изворно, TOR мрежу је развила америчка истраживачко-војна агенција *US Naval Research Lab*<sup>2</sup>, под њокровијелством америчкој Министарства одбране и Сједињених држава (*US State Department*), као средство које би омогућило безбедну комуникацију за војне сврхе, али је касније добио и цивилну употребу (Soliman, 2023: 4). У питању је мрежа која скрива електронски идентитет корисника, укључујући и ИП адресу, путем преусмеравања тока података кроз више слојева енкрипције

---

<sup>2</sup> У питању је инжењерски и научни департман Америчке морнарице (*US Navy*), посвећен истраживањима и иновативним напредним технологијама.  
Више на: <https://www.nrl.navy.mil/>.

који су међусобно независни, што онемогућује електронско праћење и присмотру (Broadhurst, 2021: 7; Bancroft, 2022: 671). Сам процес енкрипције и декрипције података кроз више слојева, како би се коначно дошло до податка скривеног у унутрашњости, подсећа на уклањање слојева главице црног лука, те отуда и сам назив *The Onion Router (onion – црни лук)*.

Друга битна карактеристика оваквог начина енкрипције и декрипције која се злоупотребљава код даркнет маркета јесте и могућност постављања интернет садржаја без могућности откривања њихове локације, односно локације сервера на којима се ти садржаји налазе (Broadhurst, 2021: 42; Bancroft, 2022: 671). Према скоријем истраживању аутора на које се позива Бродхерст са сарадницима, на узорку од 10.367 познатих даркнет страница и сервиса, око 20% чине сервиси који су несумњиво криминалне природе, или постоји сумња да су криминални, 48% чине сервиси који су означени као „нормални”, док природу преосталих 32% није било могуће установити с обзиром да су били „недоступни, празни или закључани” (Broadhurst, 2021: 7).

Од деведесетих година 20. века наовамо почео је развој електронских платформи за онлајн трговину робом широке потрошње (Ибеј, Амазон и сл.) и из године у годину обим оваквог трговања бележио је значајан раст. По угледу на њих, а након увођења ТОР-а 2002. године и појављивања биткоина (Bitcoin, BTC, ₿) као средства плаћања 2009. године, створене су све претпоставке за настанак и развој даркнет маркета какве данас познајемо. Међутим, треба имати у виду да су поједини маркети за онлајн трговину наркотицима настали и раније. Тако, 2006. године настао је *The Farmer's Market* (пијаца), први даркнет маркет специјализован за трговину дрогом (Broadhurst, 2021: 8). Иницијално, његов рад био је базиран на размени енкриптоване електронске поште међу купцима и продавцима, да би од 2010. године заснивао пословање на ТОР мрежи, све до хапшења његова два оснивача у акцији америчке агенција *DEA (Drug Enforcement Administration)* у априлу 2012. године и дефинитивног гашења сајта ([www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org), доступан 16. априла 2024).

Онлајн продаја илегалних дрога постала је врло популарна са оснивањем Пута свиле (2011. године (Rhumorbarbe et al., 2016: 174). Пут свиле, даркнет маркет познат широкој јавности („Ибеј за дрогу” како су га често називали), такође се заснивао на моделу платформе за електронску трговину и увео је многе кључне праксе које су још увек у употреби у свим данашњим даркнет маркетинга, попут поменуте технологије за анонимизацију учесника у трговини наркотицима и плаћање криптовалутама (Dittus et al., 2018: 278). Његова отвореност и анонимност пословања нагостили су долазак новог вида дистрибуције дроге (Aldridge et al., 2016: 7; Bancroft, 2022) и намеру да та дистрибуција буде ван домашаја државне контроле (Zajász, 2017: 23). Отварањем оваквог начина пословања смањене су препреке за приступ психоактивним супстанцама (ПАС) и створени су нови изазови за снаге реда (Jardine et al., 2020: 3).

Током нешто мање од три године постојања (фебруар 2011 – октобар 2013), Пут свиле је постао платформа са доминантним положајем на тржишту, имајући у свом портфолију широк спектар ПАС-а, али и друге илегалне робе, порнографски материјал, фалсификоване документе и оружја (в. шире Tzanetakis, 2018). Сматра се да је оснивач платформе Рос Улбрихт (Ross Ulbricht) до хапшења и гашења платформе у октобру 2013. године остварио зараду од преко осамдесет милиона америчких долара (Calum et al. 2015: 11). Отвореност и популарност међу корисницима ПАС-а побудили су интересовање широког круга субјеката, ширег од уобичајеног круга корисника, пре свега медија, академске заједнице, владиних агенција, али и истражних органа (Tzanetakis, 2018: 178). Последње је у овом случају интензивно трајало током дужег периода да би кулминирало хапшењем Улбрихта (под оптужбом за организовање злочиначког удружења, прање новца, хаковање и трговину наркотицима) и каснијом осудом на више казни доживотног затвора без могућности условног отпуста ([www.sr.wikipedia.org/sr](http://www.sr.wikipedia.org/sr), доступан 22. априла 2024).

Гашење највећег криптомаркета није укинуло постојање таквог вида тржишта. Напротив, одмах након тога десетине нових платформи кренуле су са радом (Tzanetakis, 2018: 178; Dittus et al, 2018: 278, Broadhurst et al., 2021: VIII), као нпр. Еволуција (*Evolution*), Аполон (*Apollon*), Империја (*Empire.*), Сан (*Dream*), Ноћна мора (енг

*Nightmare*), Тачка (рус. *Точка*), Берлускони (*Berlusconi*<sup>3</sup>), Валхала (*Valhalla*), Вол стрит (*Wall Street*) итд. (Broadhurst et al., 2021: VIII, Rhumorbarbe et al., 2016: 174). Већина ових криптомаркета трајала је извесно време, месецима или годинама, до пораста интересовања истражних агенција и обарања њихових сајтова у координисаним полицијским акцијама. Очигледно се више не може поставити питање да ли ће криптомаркети постојати – питање је само колико ће дуго сваки од њих трајати, с обзиром да ће једном створена потражња од стране специфичне врсте корисника увек постојати, те да ће и предузимљиви трговци наркотицима пронаћи начин да та потражња буде и задовољена.

### **Карактеристике криптомаркета за илегалну трговину наркотицима**

У излагањима о настанку криптомаркета и њиховим техничким аспектима већ су поменуте и неке њихове карактеристике. Овде се, пре свега, мисли на 1) *огромне могућности ширења даркнет тржишта, захваљујући данашњој експанзији развоја информационо-комуникационих технологија*. Упркос томе, географска дистрибуција криптомаркета обухвата углавном Европу, Северну Америку и Аустралију (Bancroft, 2022: 673), у првом реду због веће потражње у овим деловима планете, али и веће информатичке развијености. Поменуте су и 2) *анонимизација учесника тржишта и њихових трансакција, у циљу онемогућавања утврђивања идентитета учесника, односно избегавања кривичне одговорности, што се постиже применом описаног софтвера, односно плаћањем у дигиталним валутама, у највећем броју случајева биткоином*.

Поред тога, било је говора и о 3) *заснивању рада криптимаркета на моделу онлајн трговине и основним принципима економије и маркетинга*. Наиме, платформе за трговину на даркнету својим визуелним идентитетом и структурним карактеристикама подсећају на највеће легалне платформе за електронску трговину

<sup>3</sup> По презимену покојног италијанског политичара и бившег премијера Италије Силвија Берлусконија.



(Rhumorbarbe et al, 2016: 174). Купци могу да претражују производе, траже оне који су на попустима, остављају коментаре о квалитету производа и услузи продавца и бирају начин и брзину доставе као и код легалних платформи за онлајн куповину. Платформа омогућује и рекламирање производа, професионалан приступ решавању потенцијалних спорова између купаца и продавца, популаризацију производа кроз форуме итд. (Rhumorbarbe et al, 2016: 174; Tzanetakis, 2018: 178; Bancroft, 2022: 673; Mishra et al., 2022: 275). Продавци, с друге стране, настоје да задовоље потражњу, руковођени калкулативним економским мотивима, те мотивима смањења ризика пословања који прети од истражних органа и популације из криминалног окружења (Martin et al., 2020: 573), у условима сталног присуства оштре конкуренције (Tzanetakis, 2018: 178). За наручивање већих количина одобравају попусте, а постоји и могућност брзе доставе, која се додатно наплаћује. Примењују и друге испробане методе из света маркетинга,<sup>4</sup> те активно раде на стварању поверења купаца, стварању утиска високе контроле квалитета, настанку и одржавању брендова и креирању својеврсног супкултурног миљеа погодног за размену искустава (Bancroft, 2022: 673-674). Једном речју, управљачи платформама и продавци се лако прилагођавају новим околностима, понашају се рационално и профитно оријентисано, уз активно антиципирање ризика пословања у оквирима даркнет економије (Broadhurst et al., 2021: 45).

Последње наведено доводи нас до карактеристика маркета које би у најкраћем могле означити као 4) *висока њрилатодљивост* тржишта новонасталим околностима, *флуидност*, *несијалност* и *висока оијорност* на њолицујске интјервенције, односно могућност лаке адаптације на новонастале околности, што су заједничке особине пословања у динамичном илегалном дигиталном окружењу. Када се говори о овој теми, треба имати у виду да су у питању нелегалне активности везане за платформе са ограниченим веком

<sup>4</sup> Поједини продавци поред свог логоа користе посебне ознаке попут „поуздан продавац” (*trusted seller*) или „сертификовани произвођач” (*certified producer*), како би стекли поверење купаца и привукли више потенцијалних муштерија. Платформа додатно наплаћује овакву ознаку – хиљаду долара месечно у првом случају, односно 3% од промета у другом (Goonetilleke et al., 2023: 749).

трајања, од неколико месеци до неколико година, због стално присутног ризика од њиховог откривања и гашења од стране истражних субјеката, што значајно утиче и на понашање учесника. Ипак, упркос таквим интервенцијама, тржишта и даље опстају, кроз новонастале платформе које замењују угашене, али и уз сталне измене активних протагониста на постојећим платформама. Осим тога, досадашња истраживања даркнет тржишта показала су њихову приличну дугорочну отпорност на акције снага реда и структурно врло добру организацију,<sup>5</sup> која омогућава ефикасну трговину илегалним супстанцама (Rhumorbarbe et al., 2016: 174). Оне су краткотрајне, аморфне у смислу организације и флексибилне према захтевима и могућностима (Ђукић, 2018: 150). И сами продавци склони су дисперзији активности на више маркета (Broadhurst et al., 2021: 45), самим тим и умањењу ризика пословања, тако да се може рећи да се „терени мењају, али играчи остају”, док неки истовремено „играју и на више терена”.

За разлику од легалних онлајн маркета, даркнет тржишта не пружају никакву правну заштиту у класичном смислу те речи. Уколико на даркнету купите супстанце лошег квалитета, или једноставно будете преварени, не постоји удружење потрошача којем можете пријавити неправилност, нити се можете обратити државним органима за помоћ и/или интервенцију. Овим тржиштима управљају технокриминалци (Broadhurst et al., 2021: 44), далеко од света кодификованог права, те се неформална уређеност јавља као логична консеквенца. То, ипак, не значи да су ова тржишта лишена било каквог вида (само)регулације. Напротив, на даркнет тржиштима постоје 5) *неформална реулација и самореулација*, које

---

<sup>5</sup> О доброј организацији и лакој прилагођавању на новонастале околности најбоље говори практичан пример из пословања даркнет маркета Хидра (*Hydra*), активног од 2015. до априла 2022. године. Наиме, продавци с већине криптомаркета испоручују илегалне супстанце путем поштанских пошиљки. Међутим, како у Русији постоји законска регулатива која омогућује увид поштанских службеника у садржај пошиљке пре слања, овај вид пословања чинио се немогућим, па су продавци прибегли тзв. *dead drop* систему испоруке, у којем курири запослени код продавца остављају паковања дроге на скривеним местима по граду, а потом се на платформи оглашавају врста, количина, приближна локација и цена. Након плаћања, купцу се саопштава тачна локација пакета и дају инструкције за преузимање (Goonetilleke, 2023: 741).

се, такође, могу означити као једна од њихових битних карактеристика. Она је настала из потребе да у основи неорганизовано тржиште уреди, да се уведу нека правила понашања и обезбеди стабилно функционисање, у првом реду у вези с контролом трансакција, а посебно са спречавањем непоштеног рада појединих продаваца, тако да постоје и за ту сврху специјализоване улоге и хијерархијски систем управљања (Ђукић, 2018: 150). Забране могу укључивати продају производа који нису у складу с пословном политиком платформе (Broadhurst et al., 2021: 44), док су за непоштовање правила предвиђене казне, које могу обухватити и привремену или трајну суспензију продавца са платформе. Ипак, најзначајнији вид регулације на оваквим тржиштима јесте *саморегулација*, која се остварује кроз време, стварањем односа поверења купца према продавцу, на основу претходног искуства из трговине. Фактори који су ту посебно битни јесу квалитет производа, начин и квалитет испоруке, начин плаћања, заштита података итд. (Kiss et al., 2023: 2). Значајну улогу у јачању поверења имају и форуми, чији рад платформе активно подстичу и на којима се размењују искуства о продавцима и квалитету производа (в. Rhumorbarbe et al., 2016: 185; Ђукић, 2018: 140).

Трговина наркотицима која се одвија путем криптомаркета специфична је и по томе што се заснива на електронској платформи као својеврсном посреднику, што за собом повлачи значајан број врло битних последица за протагонисте. Тако, можемо рећи да се овај вид трговине одликује б) *изостанком физичке (географске) контроле тржишта и директној контроли међу учесницима*. Прва поменута ствар укида монопол и доноси слободно тржиште, а друга смањује насиље. За разлику од традиционалних илегалних тржишта дроге, која захтевају контролу на одређеном географском простору од стране организованих криминалних група мафијашког типа, као и корумпирање полиције и претње насиљем у циљу несметаног функционисања продаје, даркнет маркети почивају на знањима везаним за информатичку безбедност и криптовалуте, све у циљу заштите учесника од изнуда и агресивне конкуренције (Broadhurst, 2021: 43). Дакле, географска контрола тржишта као таква једноставно не постоји, а активности усмерене ка умањењу или елиминацији

конкуренције померају се у правцу дигиталног деловања. Одсуство монопола на криптомаркетима, којем увек тежи свака криминална организација класичног типа, производи и друге последице. Бројне су већ наведене у литератури, а најчешће се помињу избегавање посредника, елиминација или умањење опасности по физички интегритет учесника, тј. умањење насиља, повећање квалитета и ниже цене, стварање односа поверења међу учесницима, бржа достава, могућност утицаја на мењање траса традиционалних кријумчарских рута (Rhumorbarbe, 2016: 174; Tzanetakis, 2018: 178; Dittus et al., 2018: 277-279; Broadhurst et al., 2021: 43) итд.

Из свега поменутог јасно се види да овакав начин функционисања дигиталних тржишта носи у себи дијаметралну супротност у односу на класичну трговину на улици, која обилује неповерењем, насиљем и непредвидивошћу. Супротно томе, код трговине наркотицима путем дигиталних платформи долази до успостављања поверења пре самог поручивања, базираног првенствено на ранијим искуствима корисника. То је једна од основних предности концепта онлајн продаје, јер муштерије и продавци успостављају однос поверења без личног сусрета пре склапања посла (Kiss et al., 2023: 2). Корисници бивају привучени погодностима као што су предвидиво снабдевање, могућност избора и перцепција смањеног ризика (Bancroft, 2022: 673). Кратко речено, ова врста маркета води ка стварању дугорочнијих социјалних, економских и техничких услова погодних за редукацију насиља и предаторског понашања на тржишту, као и за решавање конфликта и стварање пријатнијег амбијента за купце и продавце (Bancroft, 2022: 674). Суштински, у трговини наркотицима путем криптомаркета укида се монопол и добија слободније илегално тржиште наркотицима, са свим предностима које ова злоупотребљена слобода доноси, и уз значајно смањење насиља.

Из претходно описаног могло се закључити да даркнет тржиште одликује и 7) *специфична категорија учесника*. То се подједнако односи на организаторе платформи и продавце, с једне стране, као и на купце психоактивних супстанци, с друге стране. У вези са организаторима платформи и продавцима већ је поменуто да се ради о појединцима који на изванредан начин одуарају

од класичног криминалног миљеа, са пирамидалном или мрежном структуром, пословним моделом заснованим на успостављању и контроли илегалних тржишта и насиљем као доминантним обликом деловања. Овде су у питању тзв. технокриминалци, опортунисти с предузетничким афинитетима, израженим организационим способностима и познавањем дигиталних технологија и основних принципа маркетинга и дигиталне економије. Доступна истраживања у вези с корисницима ПАС-а с даркнет маркета такође говоре о извесним специфичностима. Значајну улогу игра пре свега дигитална писменост (Tzanetakis, 2018: 186), с обзиром да је неопходан виши ниво познавања рада на рачунару како би се приступило самом претраживачу и пронашао одговарајући маркет, а онда и одговарајући ПАС. Ради се о млађим мушкарцима, у раним или средњим двадесетим годинама (Bancroft, 2022: 673), запосленим, са вишим степеном образовања и претходном историјом коришћења ПАС-а, који себе означавају као повремене или рекреативне кориснике (Tzanetakis, 2018: 186). То су индивидуе које цене предвидивост, професионализам и стабилност извора (Bancroft, 2022: 673), желе бољи квалитет за исту или мању цену, могућност избора између више извора набавке и све остале предности куповине из фотеље (Рисимовић et al., 2018: 37).

На крају, као карактеристика криптомаркета могла би се издвојити и особина везана за сузбијање овог вида илегалне трговине, која је уско повезана са начином функционисања дигиталних тржишта, односно последица је чињенице да овакви маркети имају наднационални карактер и да своју активност спроводе превазилазећи границе појединачних држава или унија држава. Као логична последица ове околности и 8) *акције истражних органа* усмерене на истраживање и сузбијање илегалне делатности учесника даркнет маркета *имају интернационални карактер*. Чак и када је у питању мало тржиште усмерено на само једну државу, физичка локација самих учесника на тржишту, сервера на којима се налазе дигитални садржаји и логистичких активности у овој делатности, по правилу је везана за територију више држава, што за собом повлачи и нужност постојања интернационалних акција сузбијања уколико ангазоване снаге реда претендују на успех.

## **Обим трговине наркотицима на даркнет маркетима, учешће ових маркета у укупној илегалној трговини психоактивним супстанцама и структура трговине дрогом на криптомаркетима**

Иако у основи незаконит феномен, илегална тржишта имају огроман економски, политички и друштвени значај (Маринковић et al., 2019: 90). Исто је и са тржиштима која имају додирне тачке с интернетом. Континуирани раст и развој интернета у директној је вези са развојем свих облика сајбер криминала. Процењује се да годишњи економски трошкови сајбер криминала износе око трилион (хиљаду милијарди) америчких долара, а у оквиру ове илегалне делатности истичу се и растућа илегална онлајн тржишта, са широким спектром илегалних дрога (Broadhurst et al., 2021: 1). С друге стране, вредност глобалног тржишта наркотика обично се процењује на око 320 милијарди америчких долара (Бошковић et al., 2015: 44; Dittus et al., 2018: 277) па се приликом истовременог помињања ова два феномена намеће и питање у коликој мери илегална трговина наркотицима путем даркнета учествује у укупном промету илегалним супстанцама на планетарном нивоу. С обзиром на чињеницу да криминалне организације не воде пословне књиге, барем не доступне државним органима, немогуће је установити тачну вредност обима и учешћа такве трговине, али је, као и када је у питању глобална трговина наркотицима, на основу расположивих истраживања могуће поставити мање или више прецизне претпоставке у том правцу.

Подаци о обиму трговине и вредности појединих даркнет тржишта долазе из званичних извештаја тела која се баве проучавањем појединих криминалних феномена и унапређењем међудржавне сарадње у овој области, као што су *UNODC*<sup>6</sup>, *ECMDDA*<sup>7</sup>, *Европол* и сл. *Процене се базирају на обавештајним подацима и резултатима истражних субјеката остварених током пресецања*

<sup>6</sup> Канцеларија Уједињених нација за дроге и криминал, <https://www.unodc.org/>.

<sup>7</sup> Европски центар за праћење дрога и зависности од дрога, [https://www.emcdda.europa.eu/index\\_en](https://www.emcdda.europa.eu/index_en).

појединих кријумчарских канала и зајлена наркотика, као и зајлена везаних за илегалну трговину у појединим јурисдикцијама. Додатну вредност моју пружити и емпиријска сазнања истраживача који се баве феноменом илегалне трговине наркотицима и остварују увид у саме сајтове за илегалну трговину наркотика на даркнету. Наиме, илајформе за илегалну трговину наркотика често поред имена трговца декларишу и број остварених трансакција и повремене информације корисника о количини и квалитету производа, на основу којих је могуће сачинити представу о обиму и вредности остварене трговине, али прецизности таквих информација треба узети с резервом (в. шире Tzanetakis, 2018: 180). Ово тим пре што се сваки трговац жели представити као усешан, са великим оствареним прометом, што му омогућава бољу перцепцију квалитета од стране пошеницијалних купаца у односу на конкуренцију. Међутим, како је већ поменуто, поједине ознаке везане за квалитет и поузданост трговца могу се и купити код организатора илајформе, што баца сенку сумње на поузданост овако добијених информација.

Званична процена Канцеларије УН за дроге и криминал јесте да годишња вредност глобалног даркнет тржишта за трговину ПАС-а износи 315 милиона америчких долара за период од средине 2017. до 2020. године (UNODC, 2021а: 2). Овај податак *per se* не представља изузетно високу вредност ако се пореди са вредношћу глобалног тржишта наркотика (удео мањи од 1%), али забрињавајућу информацију представља чињеница да се ради о четвороструком повећању у односу на период од 2011. до средине 2017. године, када је тај промет процењиван на око осамдесет милиона америчких долара (UNODC, 2021б: 2). С тим кореспондира податак из глобалне анкете да је број корисника који је барем једном у претходној години купио дрогу са даркнет сајта троструко порастао, са 4,7% испитаника у 2014. години на 15% у 2020. години (Winstock, 2021: 10).

Постоје и друге процене, али се оне углавном односе на поједина географска подручја<sup>8</sup> или процену вредности појединачних

<sup>8</sup> Видети шире: Bancroft, 2022: 672-673; Mishra et al., 274; Tzanetakis, 2018: 186.

даркнет маркета који су били актуелни у одређеном периоду. Као најзначајнији маркети обично се помињу Пут свиле (*Silk Road*, 2011–2013), са процењеним годишњим прометом од око сто милиона америчких долара, и Алфа беј (*Alpha bay*, 2014–2023), са процењеном вредношћу промета од око 96 милиона долара годишње (Tzanetakis, 2018: 177, 179). Ту су и Пут свиле 2.0 (*Silk Road 2.0*, 97–130 мил. долара), Агора (*Agora*, 36–126 мил. долара) и Сан (*Dream*, 168–187 мил. долара), а као својеврстан куриозитет намеће се и руски даркнет маркет Хидра, најдуговечнији међу даркнет маркетима (2015–2022), с процењеном годишњом вредношћу промета од невероватних 1,3 милијарде америчких долара (Goonetilleke et al., 2023: 742).<sup>9</sup>

Када говоримо о структури продаје на даркнет маркетима, по типовима дроге, тешко је дати уопштenu процену, с обзиром на то да сваки даркнет маркет има своје специфичности, односно јединствену структуру понуде. Полазну основу за поређење могла би представљати процена Европског центра за праћење дрога и зависности од дрога (EMCDDA) о заступљености појединих дрога на европском тлу, односно уделу у вредности конвенционалног илегалног тржишта наркотика, према којој највећи удео имају канабис (39%) и кокаин (37%), након чега следе хероин (17%), амфетамини (5%) и екстази (2%), уз укупну процењену вредност европског илегалног тржишта наркотика од око 135 милијарди евра (EMCDDA, 2024). Ако се са овим подацима пореде подаци о истраживањима даркнет тржишта, видљиво је да канабис заузима такође високо месту у онлајн продајама, око 20–30%, док кокаин, уз синтетичке опоиде и стимулансе попут фентанила и екстазија, на појединим даркнет

<sup>9</sup> При разматрању наведених бројчаних показатеља треба имати у виду да је у питању укупна вредност промета на појединим даркнет маркетима, а не само остварена вредност трговине наркотицима. Ипак, као што је претходно поменуто, највећи део ипак припада промету оствареном продајом ПАС-а. Према проценама UNODC, више од 60% трговине на даркнет маркетима односи се на илегалну трговину дрогом (UNODC, 2021). Посебност руског даркнет маркета Хидра огледа се у дугом трајању, што је довело до изузетно широког круга корисника услуга овог маркета (око 17 милиона људи широм света) и изузетно високих вредности оствареног промета. Више о овом даркнет маркету видети код Goonetilleke, P., Knorre, A., Kuriksha, A. (2023). Hydra: Lessons from the world's largest darknet market. *Criminology & Public Policy*, 22, 735–777.



маркетима има учешће веће од 70%, зависно од конкретног тржишта (в. Rhumorbarbe et al., 2016: 173; Broadhurst et al., 2021: IX; Mishra et al., 2022: 273; Goonetilleke et al., 2023: 751). Према томе, могло би се речи да канабис заузима водеће место у структури продаје, без обзира на облик тржишта, с тим што постоје специфичности даркнет маркета. У најкраћем, поређење би се могло свести на чињеницу да хероин има већу потражњу на традиционалним, тј. класичним уличним нарко-тржиштима, а психостимуланси већу потражњу на даркнет маркетима. Ова појава је вероватно у директној корелацији са специфичном структуром корисника даркнета, о чему је већ било речи у делу о карактеристикама даркнет маркета.

### **Полицијска активност усмерена на криминалистичке истраге илегалне трговине наркотицима на криптомаркетима**

Извесно је да је илегалну трговину наркотицима путем даркнет маркета, исто као и трговину на класичним тржиштима, немогуће у потпуности зауставити, те надлежним субјектима спречавања и сузбијања остају на располагању стратегије за смањење штете. На том путу постоје бројне препреке, а свакако највећа јесте анонимност учесника и целокупног процеса трговине који се одвија у дигиталном свету (Рисимовић et al., 2018: 31; Mishra et al., 2022: 275). Историјска перспектива говори да одговорна и некорумпирана влада може сузбијати организовани криминал али проблем представља чињеница да „безбедних” места на интернету има далеко више него некорумпираних полицијских агенција (Broadhurst et al., 2021: 43). Напредна технологија, уз слободе које доноси, у овом случају представља средство за реализацију криминалних циљева, па је и однос између слободе комуникације, с једне стране, и евентуалне принуде и контроле, с друге стране, етичко питање везано за (сраз) меру у којој је оправдано посегнути за силом.

Како је већ поменуто, учесници на даркнет тржишту врло су отпорни на полицијске акције, лако се прилагођавају новим околностима и добро антиципирају ризике по даљи рад, односно врше

дистрибуцију ризика пословања. Да би одговор на ову појаву био ефикасан, неопходно је: 1) развијати нове технологије за праћење активности на даркнету, 2) вршити обуку надлежних полицијских службеника у овој области и 3) стварати интернационалне тимове који могу дати адекватан одговор (Soliman, 2023: 6). Такође, у циљу прекида ланаца снабдевања и значајнијег утицаја на тржиште, неопходно је као мету напада изабрати главне, најпопуларније производе и кључне продавце, као и оне који би се могли појавити као високопрофитне замене за постојеће (Broadhurst et al., 2021: 45). У том смислу, делатност надлежних могу бити усмерене ка заплени страница, односно онемогућавању даљег рада криптомаркета, при чему је свакако пожељно идентификовати кључне организаторе целокупног нелегалног посла и покренути одговарајуће поступке.

Потенцијални списак активности које се примењују обухвата праћење интернет саобраћаја како би се дошло до сазнања о трговини, а потом примену неких од класичних полицијских метода, попут: 1) *џрикривеної иследника*, који може креирати сопствени (лажни) профил купца или преузети туђи кориснички профил и инфилтрирати се у приватну комуникацију између трговца, администратора и модератора, или 2) *џехнике заобилажења енкрипције* и развоја *малвера за деанонимизацију и оџкривање ИП адреса* даркнет корисника (Broadhurst et al., 2021: 9), за шта су неопходна ускоспецијалистичка информатичка знања и вештине. У оба случаја циљ је да се дође до података који би истражним органима омогућили утврђивање идентитета учесника и њихово физичко лоцирање. Поред тога, са истим циљем користе се и технике 3) *џраћења џошџанских џошиљки* и 4) *џраћења џокова криџџовалуџа* (Rhumorbarbe, 2016: 174; Broadhurst et al., 2021: 9). Као врло корисна се може показати и 5) *џорензичка анализа хемијскої састџава заџлењених џошиљки* (Rhumorbarbe et al., 2016: 178) јер, осим што указује на конкретан састав, чистоћу и квалитет производње ПАС-а и представља њен „хемијски идентитет”, анализа већег броја узорака истог ПАС-а с великом вероватноћом може указати и на везу с класичним тржиштима, повезаност продавца са даркнета

и класичног тржишта, евентуално снабдевање из истог извора и остале обрасце њиховог функционисања, што полицији пружа врло корисне информације на основу којих може планирати будуће правце деловања.

У скоројој прошлости проналазе се бројни примери организованих међународних полицијских акција које су циљано погађале одређени даркнет маркет, а врло често и конкретну групу ПАС-а на којој је маркет заснивао већину пословања. Заправо, сви велики даркнет маркети окончали су своје постојање на овај начин, почев од Пута свиле и Пута свиле 2.0, преко Алфа беја, Валхале и Вол стрита, до Берлусконија, Ноћне море, Тачке и других (в. Broadhurst et al., 2021: 9-14). Овде се већ назире проблем који се тиче чињенице да мањи маркети могу да раде релативно дуг период пре него стекну већу популарност на тржишту и почну да остварују астрономске илегалне профите, односно релативно дуго могу бити „испод радара”, с обзиром на поменути недостатак довољног броја полицијских агенција које би се њима бавили. Овоме треба додати и други ограничавајући фактор сузбијања, који се односи на тзв. феномен „преливања криминала” (в. Лајић, 2021: 149), односно могућности потврђене у пракси да се промет након иницијалног пада стабилизује у кратком периоду, преливајући се на друге сличне маркете (Tzanetakis, 2018: 180), што, по неким ауторима, може довести у питање овакав концепт сузбијања илегалне трговине ПАС-а на даркнету (Rhumorbarbe et al., 2016: 181).

Ипак, без обзира на уочене недостатке и чињеницу да се у већини полицијских акција на удару нађе само мањи број учесника даркнет маркета, не може се порећи чињеница да ће након њих и пословање продаваца који је избегао кривични прогон бити отежано и захтевати период консолидације, уз сталну свест о могућности хапшења као апстрактној опасности. Највећа стварна отежавајућа околност за будућу продају јесте то што продавац на новој платформи мора да испочетка гради рејтинг (Broadhurst et al., 2021: 14), што захтева и време и новац. Ограничени ефекти полицијских акција не треба да обесхрабре главне протагонисте у овој борби, јер се слично дешава и

у свету који нас окружује (а не само у дигиталном), па борба против илегалне трговине наркотицима ипак не стаје.

## Закључак

Илегална трговина наркотицима на криптомаркетима представља значајан и комплексан феномен који је у порасту, посебно због доступности напредних технологија и анонимности које пружају интернет и његова тамна страна – даркнет. Поред тога, делатност илегалне трговине наркотицима на криптомаркетима карактерише се и пословањем на основним принципима дигиталне економије и маркетинга, високом прилагодљивошћу, флуидношћу, несталношћу, релативном отпорношћу на полицијске интервенције, смањењем насиља међу учесницима и другим карактеристикама које је чине по много чему посебном. Илегална трговина наркотицима на даркнету значајно је напредовала и по питању обима. Релевантне процене показују да вредност глобалног даркнет тржишта наркотика износи око 315 милиона долара на годишњем нивоу, што чини око 1% вредности глобалног нарко-тржишта. Иако се ради о номинално ниском проценту, стварни ризик налази се у чињеници да је овај вид трговине забележио четвороструки пораст у периоду краћем од једне деценије, што може говорити у прилог тези да се ради о проблему који ће тек доживети свој врхунац. Канабис, кокаин, синтетички опоици и стимуланси чине већи део понуде и тражње на овим тржиштима, исто као и на класичним уличним тржиштима, с тим што је потражња за хероином нешто нижа. Ова појава може се довести у везу са специфичним кругом корисника даркнета, који имају виши ниво образовања и информатичке писмености.

Правосудни и полицијски апарат суочавају се са значајним изазовима у борби против илегалне трговине дрогом на криптомаркетима. Најбитније стратегије укључују развој нових технологија за праћење активности на интернету, обуку полицијских службеника за имплементацију ових технологија и формирање међународних тимова за координисане акције, које често имају глоба-

лни карактер. Важно је идентификовати кључне играче на овим тржиштима и спречити њихову активност, како би се ослабила инфраструктура и прекинуо континуитет продаје. Иако су полицијске операције имале одређен успех у сузбијању активности на даркнету, и даље постоје изазови у смислу лаке миграције продаваца, њихове брзе адаптације на нове околности, постојања мањих тржишта и(ли) ситнијих продаваца који се налазе „испод радара” и феномена „преливања криминала” на нове платформе. Праћење и идентификација појединаца и новчаних токова у анонимној средини захтевају високо специјализовану технологију и стручност, што значи да и полицијске и истражне агенције морају стално унапређивати своје методе и способности. На крају, може се рећи да борба против илегалне трговине наркотицима на криптомаркетима представља сложен и дуготрајан процес са мултидисциплинарним приступом и међународном сарадњом. Са убрзаним развојем технологије, потребно је да се правосудне и полицијске институције непрестано адаптирају и да иновирају своје методе како би ефективно реаговале на нове методе трговаца наркотицима. Једино се оваквим приступом може постићи значајан напредак у борби против ове претње несумњиво глобалног карактера.

## Литература

1. Aldridge J, Décary-Héту D. (2016). Hidden wholesale: the drug diffusing capacity of online drug cryptomarkets. *International Journal of Drug Policy*, 35, 7–15, <https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2016.04.020>
2. Bancroft, A. (2022). Potential Influences of the Darknet on Illicit Drug Diffusion. *Current Addict Report* 9, 671–676. <https://doi.org/10.1007/s40429-022-00439-2>
3. Бошковић, Г., Маринковић, Д., Лајић, О. (2015). *Финансијске истраје организације криминала*. Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
4. Broadhurst, R., Ball, M., Jiang, C., Wang, J., Trivedi, H. (2021). *Impact of darknet market seizures on opioid availability*. Australian Institute of Criminology: Canberra
5. Dittus, M., Wright, J., Graham, M. (2018). Platform Criminalism: The 'Last-Mile' Geography of the Darknet Market Supply Chain. *Proceedings of the 2018 World Wide Web Conference*. Lyon, France, 277-286. <https://doi.org/10.1145/3178876.3186094>.
6. Ђукић, А. (2018). Криминалне групе организованог високо-технолошког криминала, *Војно дело*, 70(7): 123-155. <https://doi.org/10.5937/vojdello1807123D>
7. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction and Europol (2024). *EU Drug Markets Analysis: Key insights for policy and practice*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
8. Zajác, R. (2017). Silk Road: The market beyond the reach of the state. *The Information Society*, 33(1): 23–34. <https://doi.org/10.1080/01972243.2016.1248612>
9. Zheng, P., Yuan, S., Wu, X., Wu, Y. (2021). Identifying Hidden Buyers in Darknet Markets via Dirichlet Hawkes Process. *2021 IEEE International Conference on Big Data (Big Data)*, Orlando, FL, USA, 2021, pp. 581-589, <https://doi.org/10.1109/BigData52589.2021.9671406>.
10. Goonetilleke, P., Knorre, A., Kuriksha, A. (2023). Hydra: Lessons from the world's largest darknet market. *Criminology & Public Policy*, 22, 735–777. <https://doi.org/10.1111/1745-9133.12647>

11. Ивановић, З. (2021). *Криминалистички аспекти високојтехнолошкој криминала*. Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.
12. Jardine, E., Lindner, A. M. (2020). The Dark Web and cannabis use in the United States: Evidence from a big data research design, *International Journal of Drug Policy*, Volume 76, 2020, <https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2019.102627>.
13. Kiss, T., Szigeti, Á. (2023). Ranking Trust Factors Affecting Risk Perception in Illicit Drug Purchase on the Darknet: A Large-Scale Survey Study in Hungary. *European Journal on Criminal Policy and Research* <https://doi.org/10.1007/s10610-023-09545-x>
14. Lajić, O. (2021). Police Raids in Theory and Practice – Relict of Old School Criminalistics or Just a Demonstration of Force. *Culture of Polis*, 18 (44): 135–155. <https://doi.org/10.51738/Kpolisa2021.18.1r.2.07>
15. Marinković, D., Milić, N. (2019). Struktura i dinamika ilegalnih tržišta u spektru organizovanog kriminala. *Bezbednost*, Beograd, 61(2): 89-110. <https://doi.org/10.5937/bezbednost1902089M>
16. Martin, J., Munksgaard, R., Coomber, R., Demant, J., Barratt, M. (2020). Selling Drugs on Darkweb Cryptomarkets: Differentiated Pathways, Risks and Rewards. *British Journal of Criminology*, 60(3): 559–578. <https://doi.org/10.1093/bjc/azz075>
17. Milić, J. Dimović, A. (2023). Personality characteristics of adolescents with internet addiction disorder. *Serbian Journal of Public Health* 97(1): 66-78. <https://doi.org/10.5937/serbjph2301066M>.
18. Mishra, S. Amar, S. Gupta, S. Reddy, J. (2022). Illicit Trade of Drugs in Dark Web Marketplaces. *International Journal of All Research Education and Scientific Methods* 2(10). 269-277.
19. Rainer, B. Christin, N. Edelman, B. and Moore T. (2015). “Bitcoin: Economics, Technology, and Governance.” *Journal of Economic Perspectives*, 29 (2): 213-238. <https://doi.org/10.1257/jep.29.2.213>
20. Rhumorbarbe, D., Staehli, L., Broséus, J., Rossy, Q., Esseiva, P. (2016). Buying drugs on a Darknet market: A better deal? Studying the online illicit drug market through the analysis of digital, physical and chemical data. *Forensic science international*. 267, 173-182. <https://doi.org/10.1016/j.forsciint.2016.08.032>.

21. Risimović, R., Bošković, A. (2018). Neovlašćeno stavljanje u promet opojnih droga zloupotrebom interneta. *Bezbednost*, Beograd, 60(3): 26-42. <https://doi.org/10.5937/bezbednost1803026R>
22. Soliman, M. (2023). Layers of the Internet: The Challenge of the Dark Web and the Need for an International Legal Framework. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.24958.46404>.
23. Tzanetakis, M. (2018). Comparing cryptomarkets for drugs. A characterisation of sellers and buyers over time. *International Journal of Drug Policy*, 56, 176-186, <https://DOI:10.1016/j.drugpo.2018.01.022>
24. UNODC (2021a). World drug report 2021, booklet 2. [https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21\\_Booklet\\_2.pdf](https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21_Booklet_2.pdf)
25. UNODC (2021b). World drug report 2021, booklet 1. [https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21\\_Booklet\\_1\\_takeaways.pdf](https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21_Booklet_1_takeaways.pdf)
26. Calum, J., Feakin, T. (2015). “Underground Web The Cybercrime Challenge.” Special, International Cyber Policy Centre, Australian Strategic Policy Institute.
27. Childs, A., Bull, M., Coomber, R. (2022). Beyond the dark web: navigating the risks of cannabis supply over the surface web. *Drugs: Education, Prevention and Policy*, 29(4): 403–414. <https://doi.org/10.1080/09687637.2021.1916439>
28. Winstock A.R. (2021). Global Drug Survey 2021, Key Findings Report. <https://www.globaldrugsurvey.com/wp-content/uploads/2021/01/GDS2020-Executive-Summary.pdf>
29. <https://www.statista.com/statistics/617136/digital-population-worldwide/#:~:text=Worldwide%20digital%20population%202024&text=As%20of%20January%202024%2C%20there,population%2C%20were%20social%20media%20users> доступан 3. априла 2024.
30. <https://en.wikipedia.org/wiki/AlphaBay> доступан 8. априла 2024.



## **Selling Drugs Through the Darknet – The New Golden Goose of the Drug Market and (or) the Danger That Is Still Ahead**

**Abstract:** *This work examines the emergence of darknet markets and their characteristics, assesses the scale and value of this trade, and compares it with traditional street markets, concluding with an overview of law enforcement activities aimed at identifying organizers and participants and providing evidence of illegal trade. The illegal drug trade on cryptomarkets represents a complex and growing issue, fueled by the anonymity and technological advances of the internet, particularly the darknet. This phenomenon operates on principles of digital economy and marketing, marked by high adaptability, fluidity, and resilience to law enforcement interventions, along with reduced violence among participants. Globally, the darknet drug market is estimated to be valued at around 315 million dollars annually, accounting for about 1% of the global drug market. This trade has seen a fourfold increase in less than a decade, with cannabis, cocaine, synthetic opioids, and stimulants dominating, similar to traditional street markets, although heroin is less in demand.*

*The judicial and police systems face significant challenges in combating this illegal trade. Effective strategies involve developing new technologies for monitoring online activities, training law enforcement officers, and forming international teams for coordinated actions. Identifying key players and disrupting their activities is crucial to weakening the market infrastructure and stopping continuous sales. While some police operations have had success in curbing activities on the darknet, challenges remain due to the ease of seller migration, rapid adaptation to new circumstances, the existence of smaller, less detectable markets, and the phenomenon of "crime spillover" to new platforms. Monitoring and identifying individuals and financial transactions in an anonymous environment demands specialized technology and expertise, necessitating continuous upgrades of law enforcement methods. The fight against the illegal drug trade on cryptomarkets is a complex, ongoing process that requires a multidisciplinary approach and international collaboration. As technology continues to evolve, it is essential for judicial and police institutions to adapt and innovate their strategies to effectively counter the ever-evolving tactics of drug traffickers.*

**Keywords:** *darknet markets, illicit drug sales, criminal investigations*



Проф. др Јелена В. РАДОВИЋ-СТОЈАНОВИЋ<sup>1</sup>  
Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд

МА Маја ВАСИЛОВ<sup>2</sup>

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

ДОИ: 10.5937/bezbednost2501067R

УДК: 351.862.21:658.71(497.11)

Прегледни научни рад

Примљен: 22. 5. 2023. године

Ревизија: 27. 6. 2023. године

Датум прихватања: 14. 3. 2025. године

## Јавне набавке у ванредним ситуацијама у Републици Србији

**Апстракт:** Јавне набавке у ванредним ситуацијама неопходно је сировести у најкраћем могућем периоду, уз истовремено поштовање начела јавних набавки која обезбеђују конкурентности, ефикасности и транспарентности у поступању. У раду су представљена законска решења која ће омогућавају, даћа у Закону о јавним набавкама из 2019. године, и објашњено је на који начин се у Републици Србији сироведе јавне набавке у ванредним ситуацијама. Дефинисани су појам и основни елементи јавних набавки. Наведене су специфичности јавних набавки у ванредним ситуацијама. Описане су врсте поступака јавних набавки које су предвиђене Законом о јавним набавкама. Изложено је како се сироведе јавне набавке у ванредним ситуацијама на основу преговарачког поступка без објављивања јавног позива, који се примењује приликом сировођења јавних набавки у ванредним ситуацијама. На крају, указано је на предности и недостатке преговарачког поступка без објављивања јавног позива и на потребу за даљим унапређењем законске регулативе јавних набавки у ванредним ситуацијама.

---

<sup>1</sup> j.radovicstojanovic@gmail.com

<sup>2</sup> vasilovm@gmail.com

**Кључне речи:** јавне набавке, ванредна ситуација, отворени процес, директни процес без објављивања јавног позива, Република Србија.

## Увод

Јавне набавке у ванредним ситуацијама разликују се од јавних набавки које се спроводе у свакодневним условима. У свакодневним условима, наручиоци јавних набавки придржавају се процедура јавних набавки предвиђених Законом о јавним набавкама у погледу рокова, услова за избор добављача, транспарентности поступка итд. Међутим, у ванредним ситуацијама јавља се хитна потреба да се обезбеди заштита становништва и запослених, да се у кратком року обезбеде одређена добра, радови или услуге, да се обезбеди несметано одвијање живота и процеса рада. Због тога је Закон о јавним набавкама наручиоцима оставио законску могућност да јавне набавке у ванредним ситуацијама спроводе на начин и под условима који ће обезбедити бржу реализацију јавних набавки од оне која се спроводи у свакодневним условима.

Ванредна ситуација дефинисана је Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама (члан 2 став 1 тачка 7). Ванредна ситуација настаје услед деловања природних непогода, као што су земљотреси, поплаве, епидемије, или због несрећа већих размера. У условима ванредне ситуације, ризици и опасности по становништво, животну средину и материјална и културна добра су толики да их није могуће спречити и отклонити редовним активностима надлежних државних органа. Због тога је потребно да се предузму посебне мере и активности како би се спровела заштита и спасавање и ублажиле или отклониле последице ванредне ситуације. Ванредну ситуацију проглашавају надлежни републички, покрајински или општински органи. Ванредна ситуација се укида када престане опасност, односно када престане потреба да се спроводе мере за заштиту и спасавање.

Процедуре јавних набавки у ванредним ситуацијама треба прилагодити условима хитног поступања, уз истовремено поштовање начела јавних набавки којима се гарантује неопходан степен правне

сигурности учесницима поступка. Решења дата у Закону о јавним набавкама из 2019. године омогућавају наручиоцима да спроведу поступак јавне набавке благовремено и у најкраћем могућем року, са што краћим роком испоруке или извршења услуга, уз истовремено поштовање начела јавних набавки. Ова решења биће изложена у раду. Након увода, у другом делу рада биће дефинисан појам јавних набавки и објашњено како се јавне набавке реализују у редовним околностима. У трећем делу рада биће наведене специфичности јавних набавки у ванредним ситуацијама. У четвртном делу рада биће објашњена процедура реализације јавних набавки у условима ванредне ситуације. Најзад, у закључку ће бити истакнуте предности и недостаци постојећих законских решења која се односе на јавне набавке у ванредним ситуацијама и указано на потребу за њиховим даљим унапређењем.

### **Јавне набавке у систему јавних финансија Републике Србије**

Јавна набавка је прибављање добара и услуга или уступање извођења јавних радова од стране државних органа, организација, установа и других правних лица која се сматрају наручиоцима. Јавна набавка, у смислу Закона о јавним набавкама из 2019. године, јесте: 1) набавка која се спроводи на основу уговора о јавној набавци добара, услуга или радова које набавља јавни наручилац од привредних субјеката без обзира да ли су та добра, услуге или радови намењени за јавне сврхе и 2) набавка која се спроводи на основу уговора о јавној набавци добара, услуга или радова које набављају секторски наручиоци, под условом да су та добра услуге и радови намењени за обављање секторских делатности.

Из начина на који закон дефинише појам јавне набавке произилазе битни елементи јавних набавки. Први битан елемент појма јавне набавке јесте да је у Закону о јавним набавкама уговор о јавној набавци дефинисан као теретни уговор. То значи да се одредбе Закона о јавним набавкама не примењују на јавну набавку уколико се предмет јавне набавке прибавља бестеретним правним послом (нпр. уговором о поклону). Други битан елемент појма јавне

набавке јесте да јавна набавка представља прибављање добра, услуге или уступање извођења радова. Трећи битан елемент појма јавне набавке јесте да се прибављање предмета јавне набавке врши од стране правних лица која се, у смислу Закона о јавним набавкама, сматрају наручиоцима.

Наручиоци могу бити јавни наручиоци и секторски наручиоци. Јавни наручиоци су републички органи, органи аутономне покрајине, органи локалне самоуправе. Секторски наручиоци су наручиоци који обављају секторске делатности које су прописане у Закону о јавним набавкама у члановима 165-175. Секторске делатности су: снабдевање топлотном енергијом, електричном енергијом и гасом, водoprивреда, поштанске услуге, делатности аеродрома и лука, вађење нафте и гаса, истраживање и вађење угља или других чврстих горива, услуге превоза.

Јавна набавка се реализује по основу претходно спроведеног посебног поступка. Наручилац сам одређује који ће поступак јавне набавке спроводити, што зависи од врсте, карактеристика и посебних услова предмета јавних набавки, као и од тога да ли је у питању јавни или секторски наручилац.

*Отворени постојање* се спроводи на основу члана 52 Закона о јавним набавкама. У отвореном поступку понуду могу да поднесу сви заинтересовани привредни субјекти. Отворени поступак има најширу примену код наручилаца. Основни кораци у отвореном поступку су следећи.

Најпре се доноси одлука о јавној набавци. Одлука садржи податке о предмету јавне набавке, који ће поступак бити спроведен, процењену вредност предметне набавке и податке о саставу комисије која ће спроводити јавну набавку. Након доношења одлуке о спровођењу поступка следи припрема конкурсне документације. Припрема конкурсне документације представља значајан део у процесу спровођења јавне набавке јер је њен саставни, али и најважнији део, техничка спецификација која својим детаљним описом утиче да се предмет јавне набавке одреди што прецизније. Конкурсном документацијом се предвиђају услови под којим привредни субјекти могу да учествују (критеријуми за избор привредног

субјекта), како се врши избор најповољније понуде (критеријуми за доделу уговора), као и какве су уговорне обавезе.

Након доношења одлуке о спровођењу поступка и припреме конкурсне документације, наручилац на Порталу јавних набавки<sup>3</sup> објављује јавни позив за достављање понуда. Уколико је вредност набавке изнад пет милиона динара, наручилац има обавезу да објави позив и на Порталу службених гласила Републике Србије и база прописа.<sup>4</sup>

Када истекне рок за подношење понуда, Портал јавних набавки аутоматски врши отварање понуда и сачињава записник о њима. Затим се припрема извештај о стручној оцени и понуде се рангирају по основу цене и испуњености услова захтеваних конкурсном документацијом предметног поступка. На основу извештаја доноси се одлука о додели уговора, или се пак доноси одлука о обустави поступка јавне набавке на основу члана 147 Закона.

Свако заинтересовано лице може оспорити конкурсну документацију, тј. поднети захтев за заштиту права преко Портала јавних набавки или поштом три дана пре отварање понуда. Захтев за заштиту права је правни акт који се подноси у циљу заштите права у погледу радњи наручиоца у поступку јавне набавке. У захтеву за заштиту права наводе се повреде прописа, као и чињенице и докази којима се оне доказују. „Захтев за заштиту права има суспензивно дејство на одлуку наручиоца о избору најповољније понуде” (*Kozar, Bilbija*, 2014: 382). То значи да наручилац не може да закључи уговор о јавној набавци са најповољнијим понуђачем све док Републичка комисија за заштиту права не донесе одлуку о основаности захтева. Уколико у предвиђеном року није поднет захтев за заштиту права, или је пак такав захтев коначном одлуком одбачен или одбијен, или уколико је поступак заштите права обустављен, у том случају наручилац ће закључити уговор о јавној набавци и кренути у реализацију. Након закључења уговора, у року од тридесет дана наручилац је дужан да објави обавештење о закљученом уговору на Порталу јавних набавки.

<sup>3</sup> <https://jnportal.ujn.gov.rs>

<sup>4</sup> <http://www.slglasnik.com/oglasavanje>

*Рестриктивни поступак* предвиђен је чланом 53 Закона о јавним набавкама. Рестриктивни поступак се спроводи уколико је сам предмет јавне набавке такав да због техничких, стручних, финансијских и економских капацитета само одређени привредни субјекти могу да реализују предметну набавку, тј. да испоруче добра, изврше услуге и радове. Прва фаза рестриктивног поступка спроводи се слањем јавног позива путем Портала јавних набавки, где наручилац позива привредне субјекте да поднесу пријаве односно квалификацију за учешће у другој фази поступка, која подразумева подношење конкретних понуда. Рестриктивни поступак још увек није у потпуности заживео у Републици Србији.

*Конкурентни поступак са преговарањем* регулисан је члановима 55 и 56 Закона о јавним набавкама. По својој природи има највише сличности са преговарачким поступком са објављивањем јавног позива, али има и одређене разлике, како у погледу основа за спровођење, тако и у начину спровођења. Законом је предвиђено да овај поступак користе само јавни наручиоци. Овај поступак је двофазни поступак, који у првој фази подразумева квалификацију кандидата, а у другој фази преговарање са већ квалификованим кандидатима. Преговарање се врши са изворним понудама како би кандидати побољшали њихову садржину све до коначне понуде.

*Конкурентни дијалог*, предвиђен члановима 57 и 58 Закона о јавним набавкама, први пут је уведен 2015. године. У овом поступку критеријум на основу кога се додељује уговор јесте однос цене и квалитета. До најбољег односа цене и квалитета долази се кроз дијалог са кандидатима којима је призната квалификација да могу учествовати у поступку. Дијалог се води у циљу проналажења решења које најбоље задовољава потребе наручиоца. Иако већ осам година постоји законска могућност за примену конкурентног дијалога, овај поступак још увек није заживео у пракси.

*Партнерство за иновације*, које предвиђају чланови 59 и 60 Закона о јавним набавкама, такође представља новину. Партнерство за иновације се најједноставније може описати као поступак који наручилац спроводи када има потребу за иновативним производима, услугама или радовима који нису заступљени на тржишту. Партнерство се одвија у више фаза, како се истраживање и



иновација постепено развијају. Овај поступак је уведен како би дошло до развоја неког иновативног производа, услуге или радова и потом њихове куповине. Ни овај поступак још увек није заживео у Републици Србији.

*Прејоварачки поступак без објављивања јавној позиви*, регулисан члановима 61 и 62 Закона о јавним набавкама, представља поступак који је нешто мање транспарентан од других поступака. Мања је конкуренција, или чак постоји потпуно одсуство конкуренције, јер се у неким случајевима преговара са тачно одређеним понуђачима. Наручилац је дужан да објави обавештење о спровођењу овог поступка преко Портала јавних набавки, чиме су сви заинтересовани привредни субјекти упознати са спровођењем ове врсте поступка, али конкурсну документацију прослеђује само привредним субјектима за које је извршио испитивање тржишта и за које је имао сазнања да од њих може да изврши предметну набавку.

*Прејоварачки поступак са објављивањем јавној позиви*, регулисан у члану 63 Закона о јавним набавкама, могу да примењују само секторски наручиоци. Нема никаквих ограничења ни посебних услова који треба да буду испуњени за спровођење овог поступка. Секторски наручилац приликом спровођења ове врсте поступка јавни позив објављује путем Портала јавних набавки. Такође, постоји и обавеза да се позив објави преко Портала службених гласила Републике Србије и база прописа.

Реализација јавних набавки у пракси изгледа на следећи начин. Поступак јавне набавке покреће се објављивањем тендерске документације на Порталу јавних набавки. Портал сам генерише Упутство понуђачима за припремање понуда, као и Позив за подношење понуда. Позив садржи податке о наручиоцу, врсти поступка, процењену вредност предметне набавке, уколико је сам наручилац означио процењену вредност као видљив податак, услов за учествовање, рок за доставу понуде, време отварања понуде и друге податке неопходне за потпуно информисање привредних субјеката о предмету и поступку јавне набавке. Свако заинтересовано лице може оспорити конкурсну документацију, тј. поднети захтев за заштиту права путем Портала јавних набавки или поштом три дана пре отварања понуда. Имајући у виду да захтев за заштиту

прва има суспензивно дејство, наручилац је у обавези да обустави све радње до доношења решења од стране органа Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки. Уколико је наручилац донео одлуку о закључењу уговора и уколико је рок за доставу захтева за заштиту права истекао, а нико од понуђача није поднео захтев за заштиту права, наручилац може да закључи уговор. Он се прослеђује одабраном понуђачу на оверу и потпис. Уговор се реализује сходно одредбама дефинисаним уговором.

### **Специфичности јавних набавки у ванредним ситуацијама**

Током трајања ванредне ситуације држава и њено становништво изложени су великим ризицима и опасностима, па је од пресудне важности да државни органи на ефикасан, сврсисходан и економичан начин користе расположива финансијска средства за ублажавање, сузбијање и отклањање ефеката штетних догађаја. Последнице изазване штетним догађајима угрожавају, ограничавају па чак и заустављају економске активности у одређеним секторима, због чега се јављају проблеми за наручиоце, како у погледу самог поступка јавне набавке, тако и у погледу његове реализације.

Да би се обезбедила ефикасност расподеле и коришћења финансијских средстава у ванредним ситуацијама и успешно спровеле јавне набавке, потребно је, уколико је то могуће, извршити планирање јавних набавки у овим ситуацијама. Шта то значи за наручиоце јавних набавки? „То значи да се гаранција успешног спровођења поступака јавних набавки у ванредним ситуацијама налази у благовременом планирању финансијских средстава неопходних за њихову реализацију, потом сврсисходном и економичном управљању планираним средствима и коначно транспарентном извештавају о пореклу финансијских средстава која су усмерена на набавке у ванредним ситуацијама, потребама које су покривене финансијским средствима додељеним за решавање ванредних ситуација и закљученим уговорима о јавним набавкама.” (Весић, 2008: 482).

Планирање јавних набавки у ванредним ситуацијама важно је за благовремено реаговање и ублажавање последица штетних догађаја и требало би да обухвата дефинисање приоритетних набавки у ванредним ситуацијама и формирање тимова, опреме и капацитета за набавке у ванредним ситуацијама. Превентивност која је присутна у планирању јавних набавки омогућава благовремену набавку неопходних добара и услуга, што доприноси умањивању (ако не и потпуном спречавању) дејства штетних догађаја на живот и здравље људи и њихову имовину, чиме се спречава да сам штетни догађај достигне ниво у коме би отклањање последица било скопчано са изузетним тешкоћама.

Без обзира на то што се одвијају у посебним околностима, јавне набавке у ванредним ситуацијама морају се спроводити уз поштовање закона и начела јавних набавки, како би се државне финансије што боље употребиле и како би се елиминисала могућности за појаву корупције: „Финансијска средства која се буџетом издвајају за јавне набавке у ванредним ситуацијама морају бити предмет ефикасног, сврсисходног, економичног и транспарентног планирања” (Тирић et al., 2010: 189). Ванредна ситуација не доводи до суспензије Закона о јавним набавкама и не искључује обавезу да наручиоци примењују начела јавних набавки. Ова начела су: начело ефикасности и економичности, начело обезбеђивања конкуренције, начело транспарентности и начело једнакости понуђача (Министарство финансија, 2009: 9). Обавеза поштовања ових начела предвиђена је Законом о јавним набавкама, члановима 5-10.<sup>5</sup>

Уколико се у поступку јавних набавки у ванредним ситуацијама не поштују начела јавних набавки, могу да се јаве различите противзаконите радње попут примања и давања мита, прања новца, пореске утаје, фалсификовања финансијске документације, тајних договора између наручиоца и протежираног понуђача, закључивање уговора са понуђачем чија понуда није најбоља и слично. Видови у којима се може појавити корупција могу бити и отуђивање јавне имовине, проневера фондова, трговина утицајем и лобирање (Стојиљковић, 2013: 46), а конкретни облици испоља-

---

<sup>5</sup> О овим начелима видети детаљније у: (Balkan Tender Watch, 2016: 23-29).

вања корупције у јавним набавкама могу бити недозвољено „уситњавање” јавних набавки, намерно одређивање нереалне вредности, честа и неоправдана примена изузетака, дискриминаторски услови за избор понуђача, дискриминаторски критеријуми за избор најповољније понуде и други (Varinas, 2012: 61-71). Ови видови корупције могу бити нарочито штетни за процес јавних набавки. Због тога је у спровођењу јавних набавки уопште, а нарочито јавних набавки у ванредним ситуацијама, кључно поштовање начела транспарентности: „У ванредним ситуацијама, када је неопходно да органи државне управе, територијалне аутономије и јединице локалне самоуправе у што је могуће краћем року обезбеде набавку добара, услуга или радова из финансијских средстава који су предвиђени за хитне набавке, нужно је обезбедити што је могуће већу транспарентност у погледу података о јавним набавкама, те исте учинити јавно доступним” (Ерцег, 2015: 4). Тиме што се подаци о јавним набавкама објављују на Порталу јавних набавки обезбеђено је поштовање начела транспарентности.

### **Спровођење јавних набавки у ванредним ситуацијама**

Законска регулатива јавних набавки у Републици Србији започела је 2002. године, када је донет Закон о јавним набавкама. Измене и допуне Закона усвојене су 2004. године. Затим је 2008. године донет други Закон о јавним набавкама, у циљу обезбеђивања услова за ефикасну употребу јавних средстава, успостављања јединственог тржишта јавних набавки и обезбеђивања конкуренције. Следећи Закон о јавним набавкама донет је 2012. године. Новину у овом закону представља прописивање мера за спречавање корупције и сукоба интереса. Измене и допуне Закона донете су 2015. године, а новине се односе на увођење могућности за закључење оквирног споразума за набавке за којима се потреба јавља сваке године. Наручилац више нема обавезу да спроводи сваке године нови поступак набавке, већ у току трајања оквирног споразума на основу њега закључује нове уговоре и тако обезбеђује континуитет у раду. Такође, повећан је лимит за набавке мале вредности са три

милиона динара на пет милиона динара. Закон о јавним набавкама из 2012. са изменама и допунама из 2015. године био је на снази до доношења Закона о јавним набавкама 2019. године.<sup>6</sup>

У Закону о јавним набавкама из 2012. године дата је могућност да се од Закона одступи у одређеним случајевима. У члану 7, став 1, тачка 3 законодавац је изричито прописао да се одредбе Закона неће примењивати на набавке којима се обезбеђују основни животни услови у случају елементарних непогода и техничко-технолошких несрећа које угрожавају животе и здравље људи и животну средину. Поред тога, у члану 36, став 1, тачка 3 наводи се да у условима велике хитности која је проузрокована ванредним околностима и непредвиђеним догађајима, који су наступили независно од воље наручиоца и нису са њим повезани, наручилац може да спроведе преговарачки поступак без објављивања јавног позива за подношење понуда. Управа за јавне набавке је била предвиђена као орган који је у погледу примене овог основа давао мишљење о његовој оправданости, а наручилац је имао обавезу да сачека ово мишљење како би покренуо поступак.

Према Закону о јавним набавкама из 2019. године поступак јавних набавки у ванредним ситуацијама спроводи се на основу чланова 61, 62, 88 и 151 Закона (Службени гласник Републике Србије, бр. 91/19).

На основу члана 61 Закона о јавним набавкама из 2019. године јавне набавке у ванредним ситуацијама спроводе се применом преговарачког поступка без објављивања јавног позива. Овим чланом предвиђено је да се преговарачки поступак без објављивања јавног позива може спровести ако у условима хитности коју су проузроковали догађаји које наручилац није могао да предвиди није могуће спровести поступак јавних набавки у роковима одређеним за неки други поступак, при чему околности због којих је хитност наступила не смеју бити проузроковане поступцима наручиоца.

---

<sup>6</sup> Нови Закон о јавним набавкама из 2019. године у највећем делу је усклађен са директивама Европске уније, о којима детаљније видеги у (European Commission, 2020).

Према члану 62 Закона о јавним набавкама наручилац је дужан да на Порталу јавних набавки објави обавештење о спровођењу преговарачког поступка без објављивања јавног позива. Обавештење треба да садржи образложење о основаности примене овог поступка.<sup>7</sup> Такође, дужан је да Канцеларији за јавне набавке достави документацију која садржи разлоге који оправдавају спровођење овог поступка. Наручилац је у обавези да докаже да постоји хитна потреба за предметном набавком, да се она не може реализовати у роковима прописаним за неки други поступак, затим, да постоје околности које су за последицу имале изузетну хитност, и на крају, да поступање наручиоца није довело до наведених околности, односно да их наручилац није проузроковао ни могао претпоставити, па ни спречити. Након пријема образложења и документације, у року од десет дана Канцеларија за јавне набавке треба да дâ мишљење о основаности примене ове врсте поступка.

Даље, наручилац упућује позив на преговарање једном или већем броју привредних субјеката. Уз позив на преговарање доставља се конкурсна документација. У конкурсној документацији садржани су критеријуми на основу којих се врши избор привредног субјекта и додела уговора. Конкурсна документација садржи опис предмета набавке са описом захтеваних карактеристика и елементе уговора о којима ће се преговарати.

Међутим, на основу става 7 истог члана (члана 62), уколико се преговарачки поступак без објављивања јавног позива спроводи у условима ванредне ситуације, односно, уколико се набавка спроводи у циљу обезбеђивања основних животних услова у ванредним околностима које угрожавају здравље и животе људи, њи-

---

<sup>7</sup> Јавни позив је оглас којим се позивају привредни субјекти, а обавештење је оглас којим се обавештава да ће наручилац спровести поступак о преговарању. Јавни позив садржи ПИБ (порески идентификациони број) наручиоца, адресу са НСТЈ (номенклатура статистичких територијалних јединица) ознаком (главно место извођење радова или услуга, испорука добара), телефонски број, број телефакса, електронску пошту, интернет страницу јавног наручиоца, врсту поступка, као и CPV (Common Procurement Vocabulary) ознаку, опис добара и рок испоруке. Обавештење о спровођењу преговарачког поступка садржи назив, ПИБ, НСТЈ ознаку, адресу електронске поште и интернет страницу службе за додатне информације, врсту уговора и опис набавке.

хову безбедност, или материјална добра и животну средину, наручилац *није дужан* да поступи по горе наведеним захтевима. Прибављање мишљења од Канцеларије за јавне набавке не условљава даљу активност наручиоца, па тако наручилац може да упути позив привредним субјектима, да закључи уговор и реализује га пре него што прибави (пре него што стигне) мишљење Канцеларије за јавне набавке.

Иако се ради о поступку који се спроводи у условима хитности, наручилац мора да поштује начела јавних набавки. Наручилац комплетну конкурсну документацију електронском поштом (имејлом) прослеђује привредним субјектима за које се испитивањем тржишта дошло до сазнања да могу да изврше предметну јавну набавку. Обавеза наручиоца је да у току преговарања једнако третира све привредне субјекте, односно понуђаче. Није дозвољено да наручилац на дискриминаторски начин појединим понуђачима даје информације које би они могли да искористе на штету других понуђача. Наручилац је дужан да преко Портала јавних набавки објави Обавештење о додели уговора. Тиме је обезбеђен мониторинг Канцеларије за јавне набавке, Државне ревизорске институције и Републичке комисије за заштиту права.

Члан 88, став 7 Закона о јавним набавкама прописује да се у условима хитности може покренути поступак јавне набавке, иако та набавка није унапред планирана, односно, не налази се у плану јавних набавки. Наручилац може да искористи ову законску могућност само у ванредним и непредвиђеним околностима које захтевају набавку која не трпи одлагање.

У члану 151, став 2, тачка 4 Закона о јавним набавкама прописано је да, уколико се преговарачки поступак без објављивања јавног позива спроводи по основу члана 61, став 1, тачка 2 Закона, наручилац може да закључи уговор и пре истека рока за подношење захтева за заштиту права. Улагање овог правног средства у том случају нема суспензионо дејство. Одсуство суспензивног дејства не ремети наручиоца у реализацији набавке, што омогућава брзо спровођење јавне набавке за време ванредне ситуације.

## Закључак

Јавне набавке у ванредним ситуацијама захтевају поступање без одлагања и без дугих и компликованих процедура, како би се последице околности које су довеле до ванредне ситуације могле одмах отклонити или свести на минимум. Од првог Закона о јавним набавкама из 2002. године па све до данас, тенденција је била помирити процедуралне захтеве и ефикасност у набавци добара, услуга и радова, а да се при томе задовоље основни захтеви тржишне економије, односно да се обезбеди слободна и фер конкуренција међу понуђачима. Данас је транспарентност поступка на знатно вишем нивоу, а увођењем Портала јавних набавки понуђачима (привредним субјектима) у великој мери је олакшан положај у погледу начина за подношења понуда и утврђивања испуњености услова за учествовање у поступку. Постојање Портала јавних набавки омогућава и већу контролу наручилаца од стране понуђача и институција у чијој је надлежности праћење законитости поступања наручиоца у погледу примене правне регулативе.

Закон о јавним набавкама из 2019. године доноси поједностављење у преговарачком поступку без објављивања јавног позива. Када се овај поступак примењује у ванредним ситуацијама, није потребно да наручилац чека мишљење Канцеларије за јавне набавке о томе да ли је спровођење овог поступка основано, што омогућава да наручилац реализује набавку у кратком року.

Међутим, чињеница да наручилац не мора да чека мишљење Канцеларије за јавне набавке да би приступио набавци, може довести до субјективне процене у погледу основа за примену овог поступка. У претходном Закону о јавним набавкама из 2012. године сама обавеза да се сачека мишљење Управе за јавне набавке представљала је један вид контролног механизма наручилаца, који се сада изгубио. Такође, имајући у виду да се у овим случајевима не објављује јавни позив већ само обавештење, може доћи до сужавања конкуренције и евентуалних злоупотреба. У ванредним ситуацијама јавна набавка се може покренути иако није предвиђена планом јавних набавки. Поред тога, у условима ванредне ситуације захтев за заштиту права нема суспензивно дејство. Ова решења убрзавају процес јавних



набавки, али могу довести до субјективности и појаве корупције у поступцима јавних набавки.

Будуће унапређење јавних набавки у ванредним ситуацијама могло би ићи у правцу сагледавања потенцијалних проблема и проналажења начина за њихово превазилажење, како би се систем јавних набавки још више унапредио. Једна од могућности унапређења јесте да се приликом примене преговарачког поступка без објављивања јавног позива спроводе чешће контроле, како би се спречиле могуће злоупотребе, а ванредна ситуација искористила као покриће. Потребно је остварити још већу транспарентност и осигурати конкурентност јавних набавки у условима ванредних ситуација. Ако остваримо та два циља, имаћемо економичније трошење јавног новца и бољи квалитет испоручених добара и извршених услуга.

## Литература

1. Balkan Tender Watch (2016). Priručnik za praćenje i kontrolu svrishodnosti javnih nabavki, Fondacija za otvoreno društvo, Beograd. <http://www.skgo.org/storage/app/media/uploaded-files/prirucnik-za-pracenje-i-kontrolu-svrishodnosti-javnih-nabavki.pdf>
2. Ђирић, Ј., Рељановић, М., Ненадић, Н., Јовановић, М., Добрашиновић, Д., Пејовић, Д. (2010). Корупција проблеми и превазилажење проблема. Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд.
3. Ерцег, В. (2015). Сврсисходност јавних набавки – значај и дефинисање. Београдски центар за безбедносу политику, [https://bezbednost.org/wp-content/uploads/2020/06/svrishodnost\\_javnih\\_nabavki.pdf](https://bezbednost.org/wp-content/uploads/2020/06/svrishodnost_javnih_nabavki.pdf) доступан 27.04.2023
4. European Commission (2020). Communication from the Commission Guidance from the European Commission on using the public procurement framework in the emergency situation related to the COVID-19 crisis (2020/C 108 I/01). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0401\(05\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0401(05)) доступан 29. 4. 2023.
5. Кнежевић, Т. В. (2015). Јавне набавке у Републици Србији – најновије законодавне измене и усклађивање са правилима Европске уније о јавним набавкама. *Економски видци*, 20(4): 413-424.
6. Козар, В., Биљига, В. (2014). Заштита права у поступцима јавних набавки у Републици Србији и земљама у региону. *Страни правни живот*, 58(3): 377-394.
7. Министарство финансија, Управа за јавне набавке, Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (2009). Приручник за обуку и полагање испита за стицање сертификата за службеника за јавне набавке, Београд. <https://www.osce.org/files/f/documents/6/3/107389.pdf>
8. Стојиљковић, З. (2013). Политичка корупција и слаба држава. *Филозофија и друштво*, 24(1): 135-159.

9. Varinac, S. (2012). Корупцијска мапа јавних набавки у Republici Srbiji, OEBS Misija u Srbiji, Beograd. <https://www.osce.org/files/f/documents/1/e/126846.pdf> доступан 28. 4. 2023.
10. Весић, Д. (2008). Економска и политичка компонента корупције и прања новца. Међународни проблеми, 60(4): 481-501.
11. Закон о јавним набавкама, Службени гласник Републике Србије, бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015.
12. Закон о јавним набавкама, Службени гласник Републике Србије, бр. 91/19.
13. Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, Службени гласник Републике Србије, бр. 87/2018.

## **Public Procurement in Emergency Situations in the Republic of Serbia**

**Abstract:** *Public procurement in emergency situations must be carried out within the shortest possible timeframe, while respecting the principles of public procurement: principle of economy, principle of efficiency, principle of ensuring competition and prohibition of discrimination, principle of transparency, and the principle of equality of potential contractors. The paper presents the legal solutions given by the Law on Public Procurement from 2019 that enable this, as well as the way in which public procurement is carried out in emergency situations in the Republic of Serbia. The concept and basic elements of public procurement are defined in the paper. The specifics of public procurement in emergency situations are listed. The types of public procurement procedures provided for by the Law on Public Procurement from 2019 have been presented. It was explained how public procurements are carried out in emergency situations on the basis of a negotiated procedure without publication, which represents the type of procedure that is applied in emergency situations. Finally, the advantages and disadvantages of the negotiated procedure without publication were pointed out. Although the negotiated procedure without publication is carried out under conditions of urgency, the public buyers are obliged to ensure equal treatment of all potential contractors during negotiations and must not provide information in a discriminatory manner. When the negotiated procedure without publication is carried out in emergency situation, it is not necessary for the public buyers to wait for the opinion of the Public Procurement Office on the merits of applying this procedure, which enables the public buyers to realize the procurement in a short period of time. In emergency situations, the public buyers can start the public procurement procedure even though the procurement is not foreseen in the public procurement plan. The request for the protection of rights, which is a legal means of protection of rights regarding the actions of the public buyers in the specific public procurement procedure, does not have a suspensive*

*effect, which also enables the implementation of public procurement during an emergency situation in a short period of time. The aforementioned legal solutions speed up the process of public procurement, but they can lead to subjectivity and even abuse in public procurement procedures. Therefore, more frequent control and improvement of public procurement procedures in emergency situations are needed.*

**Keywords:** *public procurements, emergency situation, open procedure, negotiated procedure without publication, Republic of Serbia.*



Зоран М. МАРЈАНОВИЋ<sup>1</sup>

Министарство одбране Републике Србије

Марија МИЋОВИЋ<sup>2</sup>, научни сарадник

Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд

ДОИ: 10.5937/bezbednost2501087M

УДК: 327.8(73):327.54 "1989/..."

Прегледни научни рад

Примљен: 21. 6. 2023. године

Ревизија: 22. 11. 2023. године

Датум прихватања: 14. 3. 2025. године

## Амерички концепт одвраћања у постхладноратовском периоду

**Апстракт:** *Применом концепција одвраћања у постхладноратовском периоду, САД настоји да превентивно делује према ризицима националне безбедности државе. То деловање према другим државама или неким ентитетима захтева примену одређене врсте присиле у спољнополитичким односима. Активности које се најчешће примењују ангажовањем државног апарата обухватају економске, политичке, професионалне, правне, сајбер, информационе и друге активности. Ангажовање сигурности државног апарата за ове активности врло често није видљиво обичном грађанину и сироводи се у тајности. Ту се преко знају грађани служби безбедности (у Србији се за тајне службе обавештајној и контраобавештајној карактера користи термин „службе безбедности, док се у САД користи термин „intelligence, који има шире значење), које са својим припадницима, снагама, средствима и/или коришћењем других ентитета (што је чешћа ситуација) директно учествују у реализацији присиле, али на прикривен начин, како би стварни извршилац одвраћања остао неизвесан јавности. Одређење ових врста активности де-*

<sup>1</sup> marjanovic.cole.zoran@gmail.com ORCID број аутора: 0009-0001-0087-3106.

<sup>2</sup> marijablagojevic.bp@gmail.com ORCID број аутора: 0000-0002-6250-0276.

иљачно је истраживано у анилосаксонској теорији и реулисано у сирайешким нормативима одвраћања у САД, чиме су даићи оквири постоуиња у одвраћању. Одбрана до оружаног сукоба обухвата одвраћање кроз спољнополиитичке односе и аниажовање служби безбедности, док се по избијању сукоба те активност и одвијају паралелно са оружаним сукобима, уз специфичност да за реализацију „иљачних акција-операција (термин из САД, док се у Републици Србији користи термин „необавештајне активности<sup>3</sup>)“ службе безбедности морају добити одобрење надлежној команданти. У свету обмане, интентивна примена дезинформација на свим нивоима и сајбер напад са различитим циљевима, усвајање квалитетно знања и стварање отпорних друштва, једини су истраван облик суироистављања овом виду невидљивој и често недодирљивој неирјашеља, које је тешко идентификовати.

**Кључне речи:** одвраћање, одбрана, концепт, сирайешка документација, служба безбедности.

## Увод

Ово истраживање можемо започети са његовим предметом, а то је испитивање концепта одвраћања који Сједињене Америчке Државе (САД) примењују у постхладноратовском периоду, с циљем научне дескрипције одвраћања кроз истраживање западних теоретичара и стратешких докумената у САД који нормативно регулишу ову област.

Кроз научну дескрипцију теорије која одређује одвраћање на Западу треба сагледати на који начин САД примењује одвраћање ради спровођења спољнополитичких циљева. У теорији је могуће сагледати шта све може обухватити одвраћање у пракси једне велике силе као што је САД и које се то снаге, средства и могућности примењују у одвраћању. Теорија је у овој области покушавала

<sup>3</sup> Необавештајне активности службе безбедности, термин који користе: Милошевић, 2005; Мијалковски и Конатар, 2010; Мијалковић 2011; Бајагић, 2010; 2013; 2015; Трбојевић, 2017; Марјановић, 2022; и други аутори.



да прати праксу. Међутим, ради се о изузетно комплексној сфери интересовања, која је, поред тога што обухвата велики број структура државног апарата и других ентитета у спровођењу (најчешће) присиле ради реализације највиших државних циљева, обично праћена тајношћу у припреми, реализацији и периоду након окончања акције-операције ради прикривања носиоца односно организатора ових и њима сличних активности. Стратешким документима се даје правац деловања државног апарата, али област одвраћања није регулисана посебним стратегијама и другим правним актима, већ одвраћање чини саставни део стратешких докумената једне државе, па тако и САД. Анализом стратешких докумената САД, у којима је одвраћање прописано као обавеза у оквиру заштите националних интереса државе, може се препознати концепт одвраћања једне државе, у овом случају САД. Такође, претње које угрожавају интерес државе нису само једном препознате, па тако одређене постоје вековима, већ еволуирају и мењају се, најчешће сходно људским способностима, техничко-технолошком напретку државе и друштва и другим утицајима, посебно применом маште у непосредном планирању и спровођењу претњи. Као вид супротстављања другим државама, одвраћање је углавном у надлежности служби безбедности једне државе, које све политичке задатке ради заштите националних интереса спроводе кроз контра-обавештајне, обавештајне и необавештајне активности. Поред употребе великог броја државних структура, како оних које примењују мере у *јавном* одвраћању, тако и оних које то раде *тајно*, одвраћање се обавља и кроз активности одређених компанија, институција, агенција, организација и других ентитета и њихових достигнућа, односно ангажовањем недржавног сектора. Посебност у обавези прилагођавања концепта државног одвраћања чине управо новости у напредним технологијама и нови проналасци, који врло лако праве поремећај у односу равнотеже између држава. То се не односи само на системе наоружања и опреме, већ и на друге сфере, као што је информационо-технолошка. Организација и координација свих наведених учесника одвраћања веома су комплексне.

## Теорија одвраћања на Западу

Према *Војном речнику и сличним терминима оружаних снага САД*, термин „одвраћање означава „спречавање деловања постојањем веродостојне претње од неприхватљивог противљења и/или уверење да су трошкови акције већи од перципиране користи. У истом речнику је одвраћање (*deterrence*) изједначено са термином стратешког ефекта када се дефинишу задаци, мисије, одвраћање, стабилизација итд. (DoD Dictionary of Military and Associated Terms, 2021: 2, 63).

Одвраћање постоји више од три четвртине века и еволуирало је заједно са променама стратешких услова за решавање претњи. Када се говори о одвраћању, тада морамо поменути неколико теоретичара.

Томас Шелинг (*Thomas Schelling*), један од првих теоретичара који је одредио значење овог термина, дефинише одвраћање као спречавање или обесхрабривање деловања путем страха, сумње или на сличан начин. Такође, одвраћање види и као скретање у страну или обесхрабривање путем страха, па тако долазимо до спречавања акције изазивањем страха од последица. Шелинг се концентрише на начин на који се војна моћ (стварна или измишљена) вешто или невешто користи као преговарачка моћ за одвраћање. Извештаје сопствених војних служби безбедности о противнику аутор види као најважнију дипломатску комуникацију (Schelling, 2008).

Мазар (*Michael Mazarr*) одређује одвраћање као поступак обесхрабривања или обуздавања некога у међународној политици. Најчешће је реч о националној држави, где се та активност предузима ради обуздавања и спречавања нежељених акција. Одвраћање је много више од обичног претећег тона усмереног ка потенцијалном непријатељу (противнику); захтева нијансирано прилагођавање перцепција, па у тим варијантама противник види алтернативу агресији која је атрактивнија од рата. Укључује напор да се заустави или спречи нека радња, што је покушај приморавања актера да прихвати наше захтеве (Mazarr, 2018).

Базан (*Barry Buzan*) и Хансен (*Lene Hansen*) наводе да поседовање нуклеарног оружја олакшава одвраћање. Другим речима, поседовање нуклеарног арсенала довољног за „сигурно уништење

било би у основи довољно да доведе до такозване стратегије „минималног одвраћања. Узимајући други приступ, приступ „максималног одвраћања срачунатог на безобзирног рационалног актера (што је била Кенанова перцепција Совјетског Савеза), то не би захтевало само претњу nanoшењем велике штете, већ и скоро извесну вероватноћу да би таква одмазда била извршена пре него што би одвраћање постало ефикасно. Окончање Хладног рата није окончало заокупљеност новим војним технологијама, а није ни уклонило забринутост због нуклеарног оружја (Buzan & Hansen, 2009).

Следећи теоретичар који се бавио одвраћањем јесте Кнопф (*Jeffrey W. Knopf*), који прави разлику између четири таласа у истраживању одвраћања. Према њему, последњи талас, који обухвата постхладноратовски период, фокусиран је на асиметрично одвраћање након 11. септембра. Основни концепти и претпоставке које се тичу улоге кредибилитета и угледа поново су процењивани у светлу стварних случајева одвраћања између западних држава и њихових политичких непослушника у неколико држава (Knopf, 2010).

Вирц (*James Wirtz*) наводи да различите перцепције претњи могу довести до напада стратешког изненађења, неуспеха служби безбедности и неуспеха одвраћања. Наглашава стратешки поглед на питања изненађења и непостојања обавештајних података. Објашњава подстицаје и перцепцију обе стране када између потенцијалних противника постоји значајна неравнотежа војне моћи. Преко напада које су покренули недржавни актери, уз поређење Перл Харбора и напада од 11. септембра 2001. године, аутор истражује феномен неуспешног одвраћања – конкретно, како слабије стране у сукобу верују да ће претње одвраћања војно јачих антагониста бити поткопане разним ограничењима, повећавајући привлачност коришћења изненадних напада за постизање циљева (Wirtz, 2017).

Крепиневич (*Krepinevich*) наводи да од краја Другог светског рата одвраћање заузима централно место у одбрамбеној стратегији САД. Одвраћање укључује напоре да се противник (мета) спречи да предузме забрањену активност. Начин да се смањи америчка несигурност у погледу ефикасности нових тактика јесте спровођење што реалнијих вежби на свим нивоима (Krepinevich, 2019).

Фридман (*Lawrence Freedman*) износи да је, због својих последица, рат великих сила био практично незамислив. Фридман испитује претпоставке које су биле упориште стратешког одвраћања и баца поглед на двосмисленију нуклеарну будућност (Freedman, 2009).

Према Патрику (*Morgan M. Patrick*), поред нуклеарног оружја и недржавних актера, друге главне претње биле су пропале, слабе и одметнуте државе. На одвраћање је утицао и развој, како технолошки тако и идеолошки. Повећана прецизност стратешког оружја, те размештање интерконтиненталних балистичких ракета са конвенционалним бојевим главама, с једне стране, и појава стратешког сајбер напада, с друге стране, представљали су значајне изазове за ново одвраћање. Морган је приметио и да је знатан напредак у размишљању о улози одвраћања направљен у борби против тероризма, где се све више констатује смањена корисност нуклеарног одвраћања (Morgan, 2012). Савремени актери сукоба користе велики број инструмената (техника) принуде, које примењују ради остварења националних интереса. Ти инструменти обухватају нуклеарне и конвенционалне војне капацитете, али и невојне инструменте државне власти.

Греј (*Colin S. Gray*) износи да се због политичких процеса никад не може научно доказати да ли су се неки безбедносни изазови догодили, па то остаје у сфери нагађања. Питање будућег наступа и тачног тренутка реализације зависи од тренутног стања наших припрема за одвраћање и ратовање, па размишљање о времену спровођења често има спутавајући ефекат (Gray, 2016). Време трајања појаве, од момента издавања налога за употребу одређене врсте оружја, оруђа или средстава, до момента његовог дејства на циљ, пресудно је за процену.

Свејс (*Tim Sweijts*) и Осинга (*Frans Osinga*) констатовали су да велике силе користе широку лепезу војних и невојних активности у сврху принуде. Ту мисле на економски притисак, кампању дезинформисања, подстицање политичке корупције, шпијунажу, обезбеђивање оружја опозиционим групама, поларизовање домаћих дебата у циљним земљама, сајбер нападе и др. Као одговор на те појаве, а делом и на појављивање стратегија ратних борби између различитих домена, западни аналитичари су сковали још је-

дан нови појам, и то „одвраћање од више домена. Увеличавају се фактори успешности одвраћања, који укључују и комуникацију (информациони домен), веродостојне претње наметањем трошкова (економски домен) и снажне политичке воље (Osinga & Sweijts, 2021).

Амерички дипломата Џорџ Ф. Кенан (*George F. Kennan*) назвао је акције попут саботаже, дезинформисања и политичке дестабилизације *мерама без рата* (енг. *measures short of war – MSW*). Други теоретичари тврде да су то мере које се предузимају у *сивој зони*<sup>4</sup>, осим конвенционалној или нуклеарној *рати високој рета*. *Најјриближнији је израз „непријатељске мере (hostile measures)*, који се користи на Западу и обухвата категорије тајних или прикривених активних мера (енг. *clandestine or covert active measures*), што би било најсличније делатностима које је Кенан настојао да опише. У СССР се користио термин *активне мере* (енг. *active measures*), док је у Руској Федерацији у употреби и термин *мере њодршке* (Connable et al., 2020).

### Одвраћање у стратешким документима одбране САД

У циљу квалитетне одбране националних интереса САД, одвраћање је уведено у следећа најбитнија стратешка документа: *Стратегију националне безбедности*, *Националну одбрамбену стратегију*, *Националну војну стратегију* и друга документа. Кроз активну спољну политику државе, као кроз и давање иницијалних смерница државним органима, овим документима су дати стратешки оквири за поступање институција и других органа у одвраћању.

*Стратегија националне безбедности* оцртава националну стратегију, главна питања националне безбедности и начин на који се нација планира бавити њима (Scott, 2018). У Стратегији националне безбедности САД из 1999. године (за време мандата председника Клинтонa) стоји да одржавање присуства САД у инос-

<sup>4</sup> Мере које нису ратне генерално се схватају као акције државе према држави, које се обично спроводе у *сивој зони*. Термин *сива зона* популаризован је након интервенције Руске Федерације на Крим 2014. године. *Сива зона* је простор између потпуног одсуства ангажовања и избијања рата високог реда, при чему се овај други описује као интензиван рат (проглашен конвенционалним или нуклеарним) између оружаних снага две или више националних држава (Connable et al., 2020).

транству промовише регионалну стабилност и доприноси одвраћању, демонстрирајући одлучност у одбрани америчких, савезничких и пријатељских интереса у критичним регијама (National Security Strategy for a new century, 1999). У Стратегији националне безбедности САД из 2006. године (за време мандата председника Буша) наведено је следеће: „Ново стратешко окружење захтева нове приступе одвраћању и одбрани. Наша Стратегија одвраћања више не почива првенствено на мрачној премиси наношења погубних последица потенцијалним непријатељима. Оба приступа, офанзивни, а и дефанзивни су неопходни да би се одвратили државни и недржавни актери, негирањем циљева њихових напада и ако је потребно, одговором са надмоћном снагом (National Security Strategy of the United States of America, 2006: 22). Можемо закључити да циљ одвраћања није само одбрана већ и превентивни напад. Поред наведеног, није речено ни које снаге би спроводиле ове „офанзивне компоненте, тако да је питање да ли се ради о војној моћи и/или неким другим актерима, рецимо службама безбедности, остало у сфери промишљања. У Стратегији националне безбедности САД (за време мандата председника Трампа) из 2017. године, Руска Федерација је одређена као једна од приоритетних претњи по националну безбедност САД. У овој стратегији је наведено да Русија користи информационе операције као део својих увредљивих сајбер покушаја да утиче на јавно мњење широм света. Њихове кампање се, кроз прикривене операције служби безбедности и лажне интернетске личности, мешају са државним медијима, независним посредницима и плаћеним корисницима друштвених мрежа или „троловима. Према овој стратегији, Русија користи субверзивне мере за слабење кредибилитета америчке посвећености Европи. Својим најездама на Грузију и Украјину, Русија је демонстрирала своју спремност да крши суверенитет држава (National Security Strategy of the United States of America, 2017). У октобру 2022. године (за време Бајденове администрације) усвојена је нова Стратегија националне безбедности САД, у којој је читав сегмент посвећен *иниџирисаном одвраћању* (нови термин). Захтева се способност праћења понашања испод и изнад традиционалног прага сукоба, при чему САД себи неће да приушти ослањање само на конвенционалне снаге и нуклеарно одвраћа-

ње. Интегрисано одвраћање се ослања на беспрекорну комбинацију способности убеђивања потенцијалних противника да су трошкови њихових непријатељских активности већи од њихове користи. Када се говори о интегрисаном одвраћању, тада се у овој стратегији мисли на интеграцију у више домена ангажовања – војних (копнене, ваздушне, поморске, сајбер и свемирске) и невојних (економске, технолошке и информационе). Следи интеграција широм региона (и у домовини), па интеграција у целом спектру сукоба, како би се спречило да конкуренти мењају статус док лебде испод прага оружаних сукоба. Такође, говори се и о интеграцији у влади САД – од дипломатије, обавештајних и економских алата до безбедносне помоћи и одлуке о држању силе (National Security Strategy of the United States of America, 2022). Да бисмо схватили разлоге за измену ове Стратегије националне безбедности САД, поменућемо Стратегију националне безбедности Руске Федерације из 2021. године, где је одвраћање одређено у тачки 40. Реч је о спровођењу војне политике *сипраишешким одвраћањем*, за које ће, поред оружаних снага Руске Федерације, бити ангажоване и друге трупе, војне формације и органи. Наглашена је потреба за одржавањем довољног нивоа способности, између осталог, за нуклеарно одвраћање. Посебно је интересантан део прописан у тачкама 41-47, *Државна и јавна безбедности*, као и у тачкама 48-57, *Информациона безбедности*, где је децидно и врло детаљно идентификован већи део необавештајних активности и предвиђен начин превентивне заштите од њих. Предвиђене су мере и задаци које би требало да предузимају надлежни органи ради одвраћања у свом делокругу рада, према додељеним надлежностима (Стратегија национальной безопасности Российской Федерации, 2021).

*Национална одбрамбена сипраишеија САД* из 2018. године као трајну мисију Министарства одбране одређује обезбеђење борбено способних војних снага које могу да одврате од рата и заштите безбедност нације. Ако одвраћање не успе, заједничке снаге морају бити спремне за победу. Ојачавајући традиционална оруђа америчке дипломатије, Министарство одбране обезбеђује да председник и дипломате САД преговарају са позиције снаге односно силе (National Defense Strategy, 2018). Темељ стратегије био је концепт активне, слојевите одбране. Конкретно, под активном, слојевитом одбраном

подразумева се да је глобална и да неприметно интегрише америчке способности у стране регионе, глобално заједништво свемира и сајбер простор (Bartholomees, 2008). У 2022. години, објавом нове Националне стратегије одбране САД дата су четири одбрамбена приоритета. Од та четири приоритета, два су везана за одвраћање, и то одвраћање од стратешких напада на САД, савезнике и партнере и одвраћање од агресије, уз спремност за превласт у сукобу када је то потребно. У овој стратегији је наглашен термин *интегрисано одвраћање*, који означава „неприметан рад у доменима ратовања, местима сукоба, спектру сукоба, свим инструментима америчке националне моћи и нашој мрежи савеза и партнерстава. Прилагођен специфичним околностима, примењује координиран, вишеструки приступ смањењу перцепције конкурената о чистим користима агресије у односу на суздржаност. Интегрисано одвраћање је омогућено борбено веродостојним снагама које су спремне да се боре и победе, по потреби, уз подршку безбедног, безбедног и ефикасног нуклеарног одвраћања (National Defense Strategy, 2022: 1). Поред тежишта на одвраћању, ова стратегија је донела и одређења везана за *сиву зону* односно *gray zone activities*, где као методе сиве зоне препознаје принудне приступе који могу пасти испод перципираних прагова за америчку војну акцију. Даље, наглашавају се активности Народне Републике Кине против САД у овој зони, и то од стране снага које контролише држава, за сајбер и свемирске операције и економску принуду не само против САД већ и против њених савезника и партнера. Када је реч о Руској Федерацији, она према овој стратегији користи дезинформације, сајбер и свемирске операције против САД и његових савезника и партнера, као и нерегуларне, тзв. *џирокси снаге* у више држава. Начине одвраћања ова стратегија издваја следећим редом: одвраћање порицањем, одвраћање отпорношћу, одвраћање директним и колективним трошковима, као и одвраћање информацијом (National Defense Strategy, 2022).

Одвраћање је детаљно регулисано и у националним војним стратегијама САД (из 1989, 1992, 1995, 2004, 2011, 2015, 2018 године), уз појашњење претње силом, односно приморавања непријатеља односно противника на одвраћање (што може представљати тему за посебан истраживачки рад).



## Закључак

Врхунац заштите националних интереса једне државе представља превентивно деловање, које се између осталог остварује и кроз одвраћање у спољнополитичким односима. Превентивно деловање обухвата низ активности великог броја институција, почев од прописивања квалитетних норматива који уређују област одвраћања, па до едукације лица укључених у одвраћање. Неки од облика одвраћања су видљиви (углавном ретко), јер се ради о нечему што је тешко мерљиво као резултат конкретног ангажовања државе (што је мана превентивног деловања у било којој области и структури рада, зато што већина руководиоца тежи да постигне што веће и конкретније, видљивије резултате, и то по могућству одмах), али оваквим начином (превентивног) деловања спречавају се веома озбиљне последице, што је од непроцењивог значаја. Теорију одвраћања можемо да закључимо Шелинговим разматрањима о важности извештаја војних служби безбедности у дипломатији (служби безбедности уопште, прим. аутора), што је по његовој процени пресудно за успех одвраћања и превентивно деловање државе уопште. Нормативна уређеност одвраћања у једној држави пружа могућност квалитетног одвраћања, док државе које то немају могу само накнадно препознати обресе догађаја. Квалитетна уређеност одвраћања у правној регулативи обавезује све учеснике одвраћања – државне и недржавне структуре. Неопходно је констатовати потребу за сталним ажурирањем докумената који регулишу област одвраћања, првенствено ради праћења нових техничких и технолошких достигнућа у одвраћању код великих сила. Средње и мале државе немају могућност да технолошки парирају великим силама, али прилагодљивост концепта одвраћања, уз адаптибилан рад служби безбедности и других ентитета укључених у одвраћање, доводи до правовременог препознавања и знатног ублажавања ових недостатака.

## Литература

1. Bartholomees, J. B. (2008). *National security policy and strategy*, 3<sup>rd</sup> Edition, Revised and Expanded, U.S. army war college guide to national security issues, Department of national security and strategy.
2. Buzan, B., Hansen, L. (2009). *The evolution of international security studies*. UK: Cambridge University Press.
3. Connable, B., Young, S., Pezard, S., Radin, A., Cohen, R. S., Migacheva, K., & Sladden, J. (2020). *Russia's Hostile Measures, Combating Russian Gray Zone Aggression Against NATO*, RR2539, 2020 RAND Corporation, Santa Monica, Calif.
4. *DoD Dictionary of Military and Associated Terms*. (2021). Standard US military and associated terminology to encompass the joint activity of the Armed Forces of the United State, Department of Defense (DoD).
5. Freedman, L. (2009). Framing strategic deterrence, *The RUSI Journal*, 154(4): 46-50, London: Routledge.
6. Gray, S. C. (2016). *Strategy and Politics*. New York, USA: Routledge is an imprint of the Taylor & Francis Group.
7. Knopf, W. J. (2010). The Fourth Wave in Deterrence Research, *Contemporary Security Policy*, 31:1, (April 1, 2010), p. 1-33.
8. Krepinevich, F. A. (2019). *The Decline of Deterrence*. Washington, USA: Hudson Institute.
9. Mazarr, J. M. (2018). *Understanding Deterrence*. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2018. Интернет адреса <http://www.rand.org/pubs/perspectives/PE295.html>, извор доступан 30.05.2022. године.
10. Morgan, M. P. (2012). The State of Deterrence in International Politics Today, *Contemporary Security Policy*, 33(1), (April 2012), p. 85-107, Taylor & Francis.
11. *National Defense Strategy*, (2018). National Defense Strategy Of Sharpening the American Military's Competitive Edge, Summary of the 2018.
12. *National Defense Strategy*, (2022). National Defense Strategy, October 27, 2022. U.S. Department of Defense, The United States of America.
13. *National Security Strategy for a new century*, (1999). President Bill Clinton, The White House, Washington, December 1999.

14. *National Security Strategy of the United States of America*, (2006). President George W. Bush, The White House, Washington, March 16, 2006.
15. *National Security Strategy of the United States of America*, (2017). President Donald J. Trump, The White House, Washington, DC, December 2017.
16. *National Security Strategy of the United States of America*, (2022). President Joe Biden, The White House, Washington, October 2022.
17. Osinga, F., Sweijts, T., (2021). *NL ARMS Netherlands Annual Review of Military Studies 2020*, Deterrence in the 21<sup>st</sup> Century-Insight from Theory and Practice, The Hague, The Netherlands: T.M.C. Asser Press, p. 503-529.
18. Schelling, C. T. (2008). *Arms and influence: With a New Preface and Afterword*. Printed in the United States of America, New Haven and London Yale University Press.
19. Scott, D. K. (2018). Joint Doctrine Note 1-18, *Strategy*, 25 April 2018.
20. Wirtz, J. J. (2017). *Understanding intelligence failure-Warning, response and deterrence*. USA: Routledge is an imprint of the Taylor & Francis Group.
21. *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации*, (2021). National Security Strategy of the Russian Federation, 2021, July 2, 2021. Москва, Кремль, 2 июля 2021 года, N400.

## **The Concept of Deterrence of the United States of America in the post-Cold War period**

**Abstract:** *By applying the concept of deterrence, the US prevents the action of a certain threat to national security. In order to prevent certain actions of unwanted acts of other states or some entities, it is necessary to apply certain coercion in foreign political relations, which can include both defensive methods, and the manifestation of coercion for preventive purposes, which would include offensive methods, by engaging the state apparatus in economic, political, propaganda, paramilitary and other activities. The activities of those structures of the state apparatus are not always visible, because they are often carried out in secret. The traces of the security services are already slowly being recognized there (the term security service is used in the Republic of Serbia for secret services of an intelligence and counter-intelligence character, while in the USA the term used is “intelligence”, which has an even broader meaning) that participate directly with their members, forces, means and/or using other entities (which is the more common situation) to implement coercion in a covert manner, so that the actual perpetrator of deterrence remains unknown to the public. In order for the state to carry out these activities, it is necessary to prescribe at a strategic level legally binding documents related to the protection of national interests, the defense of the state, which until the moment of the outbreak of an armed conflict includes exclusively deterrence through foreign political relations and the engagement of security services, while after the outbreak of a conflict, these activities take place in parallel with armed conflicts. Deterrence evolves with changes in threats and the conditions that determine them, so for the above reason, constant adaptation of the US deterrence concept is necessary. By implementing deterrence in the state's strategic documents, directions and frameworks for the binding action of strategic entities in the US on deterrence issues are given. The post-Cold War period is specific for the current forms of application of coercion through action in cyberspace and the world of advanced technologies, as well as the application*

*of information operations both in the world of deception, the application of disinformation and cyber attacks with different goals. Acquiring the best possible knowledge and creating resilient societies is the only quality form of opposing this kind of invisible, often untouchable and difficult to identify enemy.*

**Keywords:** *deterrence, defense, concept, strategic documents, security service.*



МА Ненад КОКОШКОВ<sup>1</sup>

Академија за националну безбедност, Београд

Проф. др Милован ТРБОЈЕВИЋ

Факултет за студије безбедности, Универзитет Едуконс, Сремска Каменица

ДОИ: 10.5937/bezbednost2501103K

УДК: 327.84(569.4):616.98:578.834“2020“

Прегледни научи рад

Примљен: 2. 7. 2024. године

Датум прихватања: 14. 3. 2025. године

## Улога израелских безбедносно-обавештајних установа у супротстављању пандемији ковида 19

**Апстракт:** Пандемија ковида 19 показала је како у савременом свету једна јавноздравствена криза глобалне дистрибуције може еволуирати у економско, политичко и безбедносно питање које захтева не само национални већ и глобални колективни напори у супротивљавању и борби. Глобална реакција на пандемију није била адекватна и због тога је свака држава, у складу са својим националним ресурсима, креирала сопствени системски одговор на пратећу здравствену кризу.

Држава Израел, иако многих других земаља у свету, није показала завидан ниво биолошке приправности, а је глобалну експанзију пандемије дочекала релативно несремно. Почетком 2020. године, у условима растуће броја тешко оболелих пацијената, држава се окренула ка мобилисању свих националних капацитета у циљу сиречавања даље ширења заразе и стављања здравствене кризе под контролу. У том смислу није изузетна ни обавештајно-безбедносна заједница.

Предмети овог рада јесу следећа анализа системског одговора државе Израел на кризу изазвану ковидом 19, са посебним акценом на улози и доприносима његових безбедносно-обаве-

---

<sup>1</sup> nkokoskov@gmail.com

ишћајних установа. Да би се и приказао допринос израелских безбедносно-обавештајних институција у борби против ковида 19, неопходно је разумети њихов значај и улогу у друштву. У том контексту, указујемо на јединствена историјска искуства, као и на врло специфично политичко и безбедносно окружење ове државе, те на чињеницу да Израел представља високомилитаризовано друштво са снажним утицајима безбедносно-обавештајног сектора у свакодневном животу његових грађана.

**Кључне речи:** Израел, ковид 19, Мосад, Шинбет, Аман.

## Увод

Израелске безбедносно-обавештајне службе настајале су и развиле се у веома специфичном амбијенту, који карактерише чињеница да је држава изложена константним спољним и унутрашњим безбедносним претњама. Може се рећи да Израел функционише у посебном стању високе безбедносни приправности и способности да брзо реагује на различите форме угрожавања од стране државних и/или субнационалних односно трансационалних субјеката у земљи и региону. Ове околности великим делом детерминишу и димензионисање, оспособљеност и ефикасност установа које чине безбедносно-обавештајни систем Израела. Тај систем се састоји од више установа: Мосад, Аман, Шинбет и Мамад,

**Мосад** (*Mossad*, Институт за обавештајни рад и посебне задатке) јесте самостална државна установа у чијем су делокругу спољни обавештајни рад, тајне акције и противтерористичка дејства. Поред политичких, економских и научних информација, та институција прикупља и податке војне природе.

**Аман** (*A'man, Military Intelligence Directorate, MID*) јесте војна обавештајна служба која припада одбрамбеним снагама Израела (*Israel Defence Forces, IDF*). Издваја се од других компоненти израелског безбедносно-обавештајног апарата јер издаје стратешка и оперативна упозорења и прави обавештајне евалуације за кориснике у израелској влади и војном руководству (ИДФ).



**Шинбет** (*Shabak, Shinbet, General Security Service / Israel Security Agency, ISA*), или Служба опште безбедности, спроводи бројне активности усмерене у правцу контраобавештајног деловања и противтероризма, као основних функција унутрашње безбедности државе.

**Мамад** (*Mamad*, Центар за истраживање и политичко планирање) јесте ресорна обавештајна служба израелског министарства спољних послова. Према јавно доступним изворима, ова служба није имала значајније ангажовање током ковида 19, па њена активност неће бити сагледавана у овом раду.

### **Израел: геополитички и безбедносни контекст и појава пандемије ковида 19**

У тренутку када је Светска здравствена организација (СЗО) формално прогласила ковид 19 за јавноздравствену ванредну ситуацију од међународног значаја<sup>2</sup>, безбедносни амбијент и геополитичко окружење Израела имали су неколико изражених специфичности.

**1. Спољни фактори.** Ковид 19 је наступио у тренутку када је Израел имао више отворених безбедносних жаришта, укључујући и регионални сукоб у Сирији и Ираку, претње Хезболаха на простору Јужног Либана и Голанске висоравни, као и периодичне ракетне нападе Хамаса на цивилне мете у јужном Израелу (Shlomo, 2021: 3). Пандемија се, са својим деструктивним потенцијалом за становнике тог простора, неселективно ширила регионом Блиског истока. То је подстакло државе да се са традиционалних политичких и безбедносних тема оријентишу ка новој, непознатој, али веома штетној претњи – пандемији.

**2. Унутрашњи фактори.** Пандемија је наступила у прилично нестабилном политичком периоду за Израел, првенствено због растућих унутрашњих поларизација и сукоба у друштву. Држава се налазила у једној од највећих политичких криза у новијој историји,

---

<sup>2</sup> Светска здравствена организација 30. јануара 2020. године објављује да је ковид 19 ванредна јавноздравствена ситуација од међународног значаја, [https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/coronavirus-disease-\(covid-19\)](https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/coronavirus-disease-(covid-19)).

јер у годину дана, након три циклуса парламентарних избора, ниједан од политичких актера није могао да прикупи неопходну већину за формирање извршне власти. Ипак, у марту 2020. године формирана је Влада националног јединства, делом и због реалне потребе да се у најави глобалне здравствене кризе коначно успоставе функционалне институције извршне власти. За премијера је изабран Б. Нетањаху (партија Ликуд), а главни коалициони партнер био је Бени Ганц (*Benny Gantz*) из тек основане партије Плава и бела алијанса (Martins & Tjønn, 2020).

**3. Логистичка ограничења.** У окружењу непријатељских земаља Израел има врло ограничене могућности путног, поморског или железничког транспорта и његово снабдевање у великој мери зависи од функционалног авио-саобраћаја. Отежан, а периодично чак и прекинут редован путнички авио-саобраћај, донео је велике тешкоће функционисању Израела током кризе изазване ковидом 19.

**4. Здравствени систем Израела.** У тренутку избијања пандемије, Израел није поседовао адекватну дијагностичку опрему, а лабораторије нису располагале неопходном технологијом за брзу обраду великог броја дијагностичких тестова. Поред тога, основни дијагностички реагенси такође били веома дефицитарни, а израелске болнице нису имале ни довољан број респиратора за збрињавање пацијената (Shpiro, 2020: 3). Такође, расла је потражња за маскама и другом опремом за личну заштиту. Иако технолошки и организационо веома напредан и савремен, јавноздравствени систем Израела очигледно није био спреман за предстојећу здравствену кризу.

## Ковид 19 у Израелу

Прва званична упозорења о претећој пандемији ковида 19, израелски политичари и други носиоци одговорних функција добили су од администрације САД (Kahana, 2020: 260). Према наводима израелских медија, Национални центар за медицински обавештајни рад америчке војске (енг. *National Center for Medical Intelligence, NCMI*) указао је још почетком новембра 2019. године у форми затвореног извештаја (дневног обавештајног брифинга за председника САД) на

опасност од глобалног ширења опасне респираторне заразе у Кини. Председник САД Доналд Трамп је средином новембра поделио садржај тог извештаја са руководством НАТО и Израелом (ТОИ 2020). Међутим, израелске војнообавештајне институције, које су добиле иницијална упозорења, као ни институције у оквиру Министарства здравља, наводно нису реаговале на њих. Први случај ковида 19 у Израелу званично је регистрован 21. фебруара 2020. године (Martins & Tjønn, 2020).

Све до марта 2020. године Израел није предузимао значајне кораке у превенцији долазеће кризе. Међутим, у условима неконтролисаног ширења пандемије унутар сопственог становништва, 19. марта 2020. године премијер Нетањаху прогласио је ванредно стање са циљем заустављања даљег ширења заразе и обуздавања здравствене кризе (Shapiro, 2021: 4). У току треће недеље марта, премијер је дао инструкцију директору Мосада да са Министарством здравља формира национални командни центар, кроз који би се координисано управљало јавноздравственом кризом (Shapiro 2021: 3). Тиме је, заправо, на националном нивоу устројен централизован модел кризног управљања током пандемије. Из безбедносних разлога, централа штаба није била у Мосаду, већ у болници Шиба (*Sheba Medical Center*) у близини Тел Авива. Штаб је убрзо опремљен најсавременијом дигиталном опремом и средствима за комуникацију, а чинили су га представници Израелских одбрамбених снага, Министарства здравља, Министарства одбране, војних и цивилних обавештајних структура и других релевантних институција. Од свог формирања, овај штаб се бавио врло конкретним проблемима и изазовима који су пратили кризу изазвану ковидом 19, као што су: набавка опреме и медицинских материјала, проширивање производних капацитета, набавка дијагностичких тестова, набавка респиратора, снабдевање медицинским кисеоником, прибављање и/или примена технологије за унапређење или прилагођавање сопствених производа и производних капацитета, као и анализа медицинских, научних и других података из других земаља (Shapiro, 2021: 4).

Из перспективе рада појединих обавештајних структура Израела, проглашење ванредне здравствене кризе је значајно јер је у

формално-правном смислу омогућило ангажовање свих расположивих ресурса државе у борби против пандемије. Иако су кључни носиоци ових активности биле стручне службе јавног здравства, део послова је био делегиран безбедносно-обавештајном сектору. Тиме су израелске обавештајне структуре добиле не само легитимитет већ и правни основ да делују кроз примену одређених обавештајних метода рада, које никада до тада нису примењиване према грађанима Израела.

## Израелске обавештајно-безбедносне установе и ковид 19

Када говоримо о ангажовању безбедносно-обавештајних установа у пандемијама као безбедносним претњама, треба нагласити да, глобално посматрано, оно није у потпуности нов феномен у обавештајно-безбедносној пракси. Неколико земаља користи услуге сопствених служби у заштити јавног здравља, примењујући тзв. медицински обавештајни рад – МЕДИНТ. Примарни циљ МЕДИНТ-а јесте (рано) упозоравање на потенцијалне претње по јавно здравље. Француска и САД, рецимо, имају развијене и интегрисане системе за рано упозоравање<sup>3</sup>.

Упркос очигледном значају пандемије као потенцијалне безбедносне претње неконвенционалног типа, до појаве ковида 19 Израел није поседовао обавештајну агенцију која је посвећена сагледавању утицаја различитих фактора на јавно здравље које би одговарало дефиницији МЕДИНТ-а. Међутим, у току ковида 19, већина субјекта који припадају израелском безбедносно-обавештајном систему, у складу са својим капацитетима, стручношћу и искуством, активно је учествовала у системском одговору државе на пандемију. Као кључне изазове са којима су се суочавали у том раду, можемо издвојити: недовољно познавање саме безбедносне пре-

<sup>3</sup> Поменути *NCMI* припада војно-обавештајним структурама САД и одговоран је за глобално прикупљање и анализу података и информација с циљем раног упозоравања на потенцијалне здравствене претње по припаднике војске, али и све грађане САД (Clemente 2013: 284). У Француској војсци, спровођење ових активности поверено је Медицинској обавештајној служби у оквиру Војног центра за епидемиологију и јавно здравље из Марсеја (Tanti 2007: 66).

тње (особине вируса, начини ширења инфекције, и сл.), а у ширем контексту и њених последица по друштво, и оперативно повезивање са субјектима ван сектора безбедности (у заједничком системском деловању). За супротстављање пандемији, Израел је мобилисао како цивилне, тако и војне безбедносне и обавештајне службе.

**Аман**, као највећа обавештајна служба у читавом безбедносно-обавештајном апарату Израела, била је у могућности да брзо мобилише значајне материјалне капацитете и људске ресурсе за супротстављање пандемији. Основни правац његовог деловања остварен је применом СИГИНТ метода за прикупљање информација и израду стратешких и оперативних аналитичких производа. Убрзо након избијања здравствене кризе на територији Израела, стручњаци Амана су израдили софтвер намењен командном систему кризног штаба, који је интегрисао податке из различитих релевантних организација од значаја за кризно управљање на националном нивоу (болнице, Министарство здравља, хитна помоћ, примарна здравствена заштита и др). Тиме је омогућено да се подаци из великих база података (јавноздравствени, медицински, телекомуникациони и др.) централизују у новоформирани Национални информациони и стручни центар за борбу против короне (eng. *National Information and Knowledge Centre for Fight against the Corona*). Тај центар је влади Израела, Министарству здравља, Савету за националну безбедност и другим владиним организацијама и субјектима достављао анализе, информације и податке, сазнања, препоруке и сл. везане за кризу изазвану ковидом 19 (Shuker 2022). Кључни задатак ове институције био је да благовремено даје дубинске анализе везане за ширење заразе, препознавање потенцијалних фактора ризика и њихово отклањање. За поставку и коришћење једног таквог центра, Аман је поред материјалних и људских ресурса користио и вишегодишња искуства у обавештајној конвергенцији (синтеза и укрштање података). Поред тога, Центар је проучавао моделе ширења пандемије у земљама широм света (Немачка, Италија, Шпанија, Француска, Велика Британија и др.), као и у земљама на Блиском истоку, прикупљајући податке о примени превентивних мера и резултатима научноистраживачких студија које су биле посвећене проучавању узрочника

пандемије (Shpiro 2021: 10; *Corona National Information and Knowledge Center 2020*). Посебан допринос Аман је дао у секундарној анализи епидемиолошких и медицинских података с циљем препознавања образаца ширења заразе у популацији и детекцији тзв. жаришних тачака, тј. центара одговорних за екстензивно ширење инфекције на територији Израела. Према Шпировим наводима, у синтетичкој анализи коју је спровео Аман установљено је да су, током првих месеци пандемије, синагоге биле централно место за масовно ширење заразе у Израелу. У једном дубоко религиозном друштву, то сазнање је довело до примене једне од најтежих и друштвено најосетљивијих мера за сузбијање заразе – затварања синагога и забране јавних молитви. Те мере се у Израелу нису примењивале још од Другог светског рата (Shpiro, 2020: 10).

У саставу Амана делује Јединица 8200 (*Unit 8200*), која се бави офанзивним и дефанзивним операцијама у сајбер простору, односно обавештајним претраживањем великих база података, шифровањем и дешифровањем податка и сл. Ова јединица се такође бави и селекцијом и развојем талената за израелску сајбер индустрију (Lowenthal, 2017: 516). У међународним обавештајним структурама сматра се једном од најмоћнијих СИГИНТ обавештајних служби у свету. По надлежностима, делокругу рада и значају, можда је најпримереније упоредити је са америчком Агенцијом за националну безбедност (*National Security Agency, NSA*). У току пандемије ковида 19, један од кључних доприноса Јединице 8200 била је примена посебних аналитичких алата, којој су претходили прикупљање и обрада велике количине података и информација из научних и стручних публикација, према задатим темама и упитима крајњих корисника. То се показало као посебно корисно у првим фазама пандемије, када је било потребно пружити евалуацију стручних и медицинских садржаја и добити предиктивне аналитичке производе. Поред ње, у активностима усмереним ка сузбијању ковида 19 ангажовано је и посебно **Истраживачко одељење војне обавештајне службе** (*Research Division of Military Intelligence*), које је такође подређено Амону. Оба поменута ентитета била су ангажована за потребе израелског Министарства здравља и других

институција од значаја за сузбијање пандемије и формирала су посебан информациони центар ка којем су се сливале информације о тестирањим особама и подацима из здравствених установа (Kahana, 2021:261; Levy, 2021: 10).

**Јединица 81** (*Unit 81*) јесте обавештајно-технолошка јединица у оквиру Амана, а њен делокруг рада обухвата развој и примену високоразвијене и специјализоване технологије за обавештајну делатност, за потребе основних и специјалних јединица ИДФ-а (Shpiro, 2020: 10). По избијању пандемије, техничари те јединице конструисали су више техничких решења и уређаја, попут монитора за даљинско праћење пацијената на респираторима, али и средства за личну заштиту медицинског особља. Као изузетан технички пробој израелски медији наводе и примену напредних војних технологија за трансформацију стандардних уређаја за асистирано дисање у сложене респираторе намењене најтежим пацијентима оболелим од ковида, којих је у том тренутку било недовољно за све оболеле грађане (Gross, 19. 3. 2020). Инжењери Јединице 81 развили су и посебан софтвер који се користио у здравственим установама у циљу једноставнијег и централизованог управљања залихама медицинског материјала попут кисеоника, заштитне опреме и др. (Shpiro 2021: 10; Gross, 19. 3. 2020). Једно од креативних техничких решења постало је доступно широј јавности. Наиме, припадници Јединице 81 осмислили су посебан параван за адаптацију војних возила, захваљујући којем војници током транспорта нису морали да носе заштитну опрему. Та иновација је нашла широку примену и у возилима хитне помоћи и специјализованим возилима за збрињавање најугроженијих грађана. У кратком периоду је на овај начин адаптирано 150 возила хитне помоћи (Shuker, 2022; Shpiro, 2021: 11).

**Шинбет.** Основне активности ове службе усмерене су на противтероризам и спречавање субверзивних активности и шпијунаже на територији Израела. Доприноси Шинбета системском супротстављању пандемији односили су се на сарадњу са здравственим институцијама у домену спровођења епидемиолошких мера према израелским грађанима. Један од кључних елемената у зауста-

вљању ширења контактено преносивих зараза, попут ковида 19, јесте спровођење тзв. епидемиолошких истрага. У традиционалној поставци, здравствене службе би анкетирале оболеле особе, а потом и истраживале ризичне контакте које су оне имале, накнадно упућујући у карантин или изолацију потенцијално инфициране особе. Тиме би се спречавало даље ширење заразе у популацији. То је био дуготрајан и напоран посао, уз реалне ризике да (идентификовано) оболела особа да нетачне податке о својим кретањима и контактима, или да не буде спремно да их саопшти здравственим службеницима. Уједно, било је тешко у кратком року установити веродостојност, тј. тачност тих података. Све слабости класичних епидемиолошких истрага Израел је превазишао применом софистицираних обавештајних алата из тзв. СИГИНТ техника обавештајног рада, које је током ковида 19 имплементирао Шинбет.

Више од две деценије, Шинбет је развијао и примењивао моћан систем за прикупљање дигиталних информација о одређеним особама, и то првенствено за потребе очувања унутрашње безбедности државе. Интерно, тај систем је познат под називом „алат” (енг. *tool*) и конципиран је тако да прикупља, складишти и анализира електронске податке из различитих извора, укључујући и податке који се генеришу кроз примену мобилних телефона и других дигиталних средстава која грађани користе за комуникацију. „Алат” је показао изузетну употребљивост и ефикасност у сектору безбедности, нарочито у превенцији самоубилачких терористичких напада (Shapiro, 2021: 7).

Средином марта 2020. по ургентној наредби привремене Владе Израела, Шинбет је почео са прикупљањем геолокацијских и других података о појединцима који су добили позитиван тест на ковид 19, али и о онима који су са њима у претходном периоду били у контакту. Праћење контаката је обухватало период од 14 дана пре верификовања инфекције (позитивног теста на ковид 19), а критеријуми су били близина до два метра и експонирање у трајању од бар десет минута (Gross, 18. март 2020). Особе за које се утврдило да су биле у контакту са оболелима добијале би од Министарства здравља на свој мобилни телефон поруку са упутст-



вима за поступак самоизоловања. Осим за то, „алат” је коришћен и за контролу спровођења епидемиолошких мера изолације и ста-вљања грађана у карантин. (Shpiro, 2020: 7; Lomas, 2020.) Ти пода-ци су потом прослеђивани полицији, која је спроводила непосредну контролу примене епидемиолошких мера, при чему је имала и мандат издавања казни (Gross, 17. 3. 2020; Shpiro, 2021: 7).

Из свега наведеног се може закључити да је у једном кратком периоду кризни штаб успео да интегрише различите системе (здра-вствени, телекомуникациони, безбедносни и др.) са припадајућим базама података и да их у пуном капацитету стави у функцију спровођења унапређеног модела епидемиолошких истрага.

Већ крајем маја 2020. године (око два месеца од почетка при-мене епидемиолошког праћења и контроле кретања грађана), Ми-нистарство здравља Израела објавило је да је 81.383 грађана добило упозоравајућу поруку на свој мобилни телефон (Noah 2020.). Иза сваке од њих заправо стоји појединачна унапређена епидемиолошка истрага, коју су заједнички спровели здравствени сектор и сектор безбедности. Овај резултат је посебно импресиван ако су узме у обзир брзина којом је постојећи обавештајни систем прилагођен потребама здравственог система у условима пандемије (Shpiro, 2021: 8).

Посматрано из перспективе здравствене заштите становни-штва и спречавања даљег ширења пандемије, рад Шинбета кроз примену „алата” био је добродошао и очигледно изузетно корис-тан јер је спасао хиљаде израелских грађана. Међутим, он је услед могућих злоупотреба носио и тежак терет правне, етичке и поли-тичке прихватљивости. Дигитално праћење контаката спроводило се под окриљем посебне регулативе (која прати проглашено ван-редно стање), без сагласности и/или институционалног надзора Кнесета. Уједно, то је први пут у историји Израела да се дигитал-но праћење примењивало неселективно према свим цивилима, тј. свим грађанима Израела, при чему се индиректно приступало ра-зличитим (мета)подацима које генерише употреба мобилних те-лефона, попут идентитета, геолокацијских позиција, веб-историје и сл. (Kahana, 2021: 262; Noah 2020.). Такође, Шинбет није био ов-

лашћен да прикупља податке који се тичу конверзације (разговори и поруке), као ни да добијене податке складишти односно даље експлоатише (Kahana, 2021: 262). Отуда је разумљива реакција организација цивилног друштва и појединих политичких субјеката који су поднели петицију Врховном суду Израела, односно Парламенту, с циљем забране даљег надзора грађана (Martins & Tjønn, 2020). У пресуди коју је Врховни суд Израела донео 26. априла 2020. године није доведена у питање законитост дотадашње примене хитне мере, али је наведено да би њен наставак захтевао промену постојећих регулаторних оквира (Shapiro, 2020: 8). Заправо, ако би Влада желела да настави са применом метода рада Шинбета током кризе, она би морала да усвоји нови правни оквир, чија би примена била подвргнута парламентарној контроли. Тиме је окончана даља примена „алата”, али уз очигледно успешно обуздавање првог таласа ширења пандемије.

Поред наведеног, треба указати и на чињеницу да је међу критичарима примене наведених обавештајних метода у сузбијању здравствене кризе било и оних који припадају самим безбедносно-обавештајним структурама Израела. Наиме и руководство Шинбета је тражило да се повуче из активног ангажовања на примени и контроли примене епидемиолошких мера, образлажући свој став чињеницом да „њихова методологија и думети рада постају експонирани”, што се може одразити на ефикасност њихових активности у будућности (Noah 2020; Landau & Lis, 2020). Заправо, можда се, у више реторичком маниру, овде може поставити питање: Да ли је забрана даље примене обавештајних метода заправо последица борбе за очување цивилних права и слобода грађана, или заштите интереса саме обавештајне заједнице Израела?

**Мосад.** Вишедеценијско искуство Мосада у спровођењу специјалних акција ван територије Израела показало се као посебно корисно и у кризном управљању државе Израел током пандемије. Министарство здравља је у марту месецу 2020. године тражило од Мосада да покрене мисију помоћи другим институцијама у држави у борби против пандемије (Kahana, 2020: 263). Од Мосада се примарно захтевало да своје ресурсе ангажује за набавку меди-

цинске опреме, лекова, дијагностичких тестова и личне заштитне опреме, али и за трансфер неопходних знања и технологија (Bergman 2020.). Према наводима Кахане, постоје бар два јака разлога због којих је овај посао делегиран управо Мосаду. Прво, служба је поседовала глобалну мрежу пријатеља и сарадника. Друго, Мосад је био уверен да Иран у том тренутку не представља главну претњу по безбедност Израела јер се и сам борио против ковида 19 (Кахана, 2021: 263). Овај задатак је представљао још већи изазов због тога што је започета бескомпромисна трка у набавци поменуте опреме, која је постала најтраженија роба на глобалном тржишту.

Оперативци Мосада су прво широм света лоцирали релевантне залихе појединих произвођача, па кренули у њихову набавку, а потом и пружили логистичку подршку за организовање транспорта до зрачних лука у Израелу. Већ 19. марта, Мосад је специјалним транспортом послао за Израел 100.000 тестова за детекцију вируса САРС-КоВ-2, кроз тајну набавку из две земље. Недељу дана касније послато је 400.000 компоненти за дијагностику вируса. (Bergman, 2020). 24. априла 2020. године Мосад је послао нову испоруку (сетова за дијагностику, респиратора, алкохола и др. Средства за дезинфекцију) из Јужне Кореје, као и медицинску опрему и материјале из Индије за експерименталну примену на пацијентима (Dvori, 2020). Поред наведених материјала, Мосад је прибављао и информације, односно неопходну медицинску експертизу која се односила на технологију производње и примену респиратора и друге опреме неопходне за медицинско збрињавање најтежих пацијената (Bergman, 2020).

Крајем априла директор Мосада је самоуверено изјавио да су оперативци Мосада прикупили довољно респиратора и друге неопходне медицинске опреме, која би хипотетички могла да задовољи потребе Израела и у случају најгорих сценарија даљег развоја пандемије (Bergman 2020). Коначно, у мају 2020. године, непуна два месеца од почетка акције, израелски медији су објавили резултате акције. Мосад је успео да омогући набавку укупно 80 милиона хируршких маски, 180 милиона заштитних рукавица, 33

тоне дезинфекционих средстава, 1.300 респиратора, два милиона сетова за дијагностику, четири милиона комплета заштитних одела за здравствене раднике и велике количине различитих лекова неопходних пацијентима оболелим од ковида (Dvori, 2020.). Тиме је ова мисија израелске службе успешно окончана.

Анализирајући управљачки модел рада и успешну реализацију акције, Шпиро указује да је кључ успеха био у способности Мосада да брзо и самостално доноси одлуке, као и у његовим логистичким и организационим капацитетима. Посебан квалитет је представљала глобална мрежа сарадника и „позиција” постављених у практично сваком делу света. Део успеха се може објаснити и великим финансијским ресурсима, али и начином на који је њима располагао. Представници Мосада поштеђени су бирократских процедура у својој земљи, па су на терену могли брзо да реагују преговарањем и авансним плаћањем дефицитарне робе (Shpiro, 2021: 6). Тиме су стицали предност у односу на друге државне и корпоративне субјекте који су такође покушавали да дођу до лекова и опреме. Међутим, они који познају методологију рада ове службе и безрезервну опредељеност да се постављени циљеви реализују по сваку цену, не одбацују и могућност да су у току кампање примењиване и друге, у етичком или правном смислу, мање прихватљиве методе деловања.

## Закључак

Израелска обавештајно-безбедносна заједница поседује дугу традицију и с правом носи улогу једног од кључних субјеката у комплетној структури државе, који доприноси њеној стабилности и просперитету. Иако се она традиционално бавила питањима националне безбедности и супротстављања тероризму и другим формама конвенционалног угрожавања, можемо рећи да су у условима кризе изазване ковидом 19 израелске службе врло брзо реаговале показујући изненађујућу прилагодљивост и ефикасност деловања, посебно у новом и атипичном безбедносном окружењу. У

кризном управљању током пандемије допринос су дале и цивилне и војне службе, обављајући врло широко спектар оперативних и обавештајно-аналитичких активности које су биле од посебне користи, првенствено сектору здравства, али и другим субјектима државног апарата. Централизовани модел кризног управљања, брзина у доношењу кључних управљачких одлука и строго хијерархијско устројство обавештајних служби Израела показали су се као успешни. Њихово ангажовање је обухватало широк спектар деловања: од тајне набавке медицинске и заштитне опреме, лекова, дијагностичких сетова и сл., преко спровођења унапређених епидемиолошких истрага, примене савремене технологије за адаптацију постојеће медицинске опреме и развој нове, до аналитичке обраде научних медицинских и других података и др. Јасно је да говоримо о активностима које саме по себи нису типичне за безбедносно-обавештајне установе, већ да представљају израз прилагодљивости постојећих система, не само новим безбедносним околностима већ и новим потребама управљачког апарата државе. Посматрано са ове временске дистанце, можемо рећи да су израелске службе имале кључну улогу у контроли последица пандемије по израелско друштво, посебно током првих месеци пандемије

С друге стране, ако говоримо о негативним аспектима ангажовања израелских безбедносно-обавештајних служби у току пандемичне кризе, једна од најчешћих критика јесте примена специјализованих обавештајних алата од стране Шинбета ради бољег спровођења епидемиолошких мера здравствених служби. Неселективна примена посебних оперативно-техничких метода дубоко је задирала у приватност грађана Израела и угрожавала њихова права и слободе. С друге стране, то је довело и до потенцијалног „откривања” сопствених капацитета и методологије рада, који су до тада били непознати или мало познати широј јавности. Поред тога, сама мобилизација обавештајно-безбедносних ресурса ка сузбијању пандемије свакако је утицала на њихову доступност у другим пољима безбедносног угрожавања Израела и довела до занемаривања традиционалних безбедносних претњи. Коначно, постојао је

и ризик да се, у случају неуспеха кризног управљања утемељеног на раду безбедносног сектора, ослабе поверење и легитимитет који он ужива у израелском друштву.

На крају, ако бисмо афирмативно сумирали заједничке домете и доприносе израелске обавештајне заједнице системском супротстављању пандемији ковида 19, можемо издвојити четири кључне карактеристике које је чине посебном не само у националним већ и међународним оквирима. Израелске службе су показале **прилагодљивост** новим, непознатим претњама и деловању у крајње атипичном безбедносном контексту. Испојиле су и **способност**, тј. поседовање развијених оперативних, техничких, аналитичких и других капацитета (који су стављени у функцију системског одговора на пандемију). Посебно је значајно указати на **интегративност** коју су показале у заједничком раду са другим, „небезбедносним” сегментима државе. То својство је значајно јер су обавештајне службе по свом хабитусу и традицији затворени, тајни, конзервативни и неприступачни системи. Као такви, по правилу се тешко функционално интегришу са другим сегментима државног апарата, што је Израел током пандемије ковида 19 ипак превазишао. Коначно, **ефикасност** у раду говори да је израелска безбедносно-обавештајна заједница успешно реализовала циљеве кризног штаба.

Ипак, у случају Шинбета, а посебно Мосада, стиче се утицај да се високо постављени циљеви државног руководства уклапају у синтагму да „циљ (ипак) оправдава средства”, па чак и ако привремено нарушавају постулате дипломатске праксе или неке животне стандарде и вредносне категорије демократског друштва и његових грађана.

## Литература

1. Bergman Ronen (2020); Israel's Not-So-Secret Weapon in Coronavirus Fight: The Spies of Mossad; New York Times; Published April 12, 2020. Updated Aug. 14, 2020; Preuzeto sa: <https://www.nytimes.com/2020/04/12/world/middleeast/coronavirus-israel-mossad.html> (доступан 10. 9. 2021).
2. Clemente D. Jonathan (2013) "Medical Intelligence"; *Intelligencer, Journal of U.S. Intelligence Studies*, Volume 20, Nov. Fall-Winter 2013., (281-289).
3. Corona National Information and Knowledge Center (2020), updated 25.06.2020 <https://www.gov.il/he/departments/corona-national-information-and-knowledge-center> (14. maj 2024.) Dvori Nir (2020); "In a Special Operation: The Mossad Brought to Israel Further Necessary Equipment," Mako, 24 April 2020, [https://www.mako.co.il/news-military/2020\\_q1/Article-4f179dab87ca171026.htm](https://www.mako.co.il/news-military/2020_q1/Article-4f179dab87ca171026.htm) (14. maj 2024.)
4. Gross Judah Ari (2020) 'Knesset committee chair slams cabinet's phone tracking decision as "power grab"', *The Times of Israel, TOI*, 17 March 2020; preuzeto sa: <https://www.timesofisrael.com/knesset-committee-chair-slams-cabinets-phone-tracking-decision-as-power-grab/> (15. 11. 2023)
5. Gross Judah Ari and ToI Staff (2020); Israel starts surveilling virus carriers, sends 400 who were nearby to isolation; *Times of Israel, TOI*, (18 March 2020).
6. Internet: <https://www.timesofisrael.com/health-ministry-begins-controversial-tracking-of-coronavirus-patients/> (15. 11. 2023)
7. Kahana Ephraim (2021) *Intelligence Against COVID-19: Israeli Case study*; *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, 34(2): 259-266, DOI: 10.1080/08850607.2020.1783620.
8. Landau Noa, Lis Jonathan (2020); Haartz; "Israel Freezes Bill Allowing Shin Bet Tracking of Coronavirus Patients Due to Agency's Objection", June 8, 2020; <https://www.haaretz.com/israel-news/2020-06-08/ty-article/.premium/israel-freezes-law-allowing-shin-bet-tracking-of-coronavirus-patients/0000017f-e7f8-dc7e-adff-f7fd65590000> (15. 11. 2023).
9. Lomas Natasha (2020); "Israel passes emergency law to use mobile data for COVID-19 contact tracing"; *Techcrunch. Com*; March 18,

- 2020; Preuzeto sa: <https://techcrunch.com/2020/03/18/israel-passes-emergency-law-to-use-mobile-data-for-covid-19-contact-tracing/> (30. 12. 2021).
10. Lowenthal M. Mark; INTELLIGENCE- From Secrets to Policy; Chapter 15 Foreign Intelligenc Services; Israel; pp 510-516; CG Press & SAGE 2017.
  11. Martins O.B., Tjønn M.H. (2020); Israel and COVID-19: The politics of health, security and government formation; Mideast Policy Brief 06/2020; PRIO Middle East Centre, Oslo.
  12. Noah Rachel (2020) ‘Using Counterterrorism for Fighting the Pandemic: Israel During the Days of COVID-19’, University of Oxford Centre for Criminology Blog, 19 June. Preuzeto sa: <https://blogs.law.ox.ac.uk/centres-institutes/centre-criminology/blog/2020/06/using-counterterrorism-fighting-pandemic-israel> (19. 2. 2024).
  13. Shlomo Shpiro (2021); Israeli Intelligence and the Coronavirus Crisis; International Journal of Intelligence and Counterintelligence, 34(1): 1-16, DOI:10.1080/08850607.2020.1805711.
  14. Shuker Pnina (2022.); The Role of the Israel Defense Forces in Israel’s COVID-19 Crisis: Review, Lessons, and Assessment; The Jerusalem Strategic Tribune; jan 2022. <https://jstribune.com/idf-role-in-israels-covid-19-crisis/> (15. 5. 2023).
  15. Tanti, M., Hupin, C., Hassanaly, P. & Boutin, J. (2007). Processus de veille documentaire scientifique au profit de la veille sanitaire de défense. Humanisme et Entreprise, 285, 65-86. <https://doi.org/10.3917/hume.285.0065>
  16. TOI – Times of Israel (2020); US alerted Israel, NATO to disease outbreak in China in November — TV report. <https://www.timesofisrael.com/us-alerted-israel-nato-to-disease-outbreak-in-china-in-november-report/> (8. 5. 2024).
  17. World Health Organisation, WHO, Covid-19 facts sheets; [https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/coronavirus-disease-\(covid-19\)](https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/coronavirus-disease-(covid-19)) (1. 3. 2024).
  18. Yagil Levy (2021), The People’s Army “Enemizing” the People-The Covid-19 Case of Israel European Journal of International Security (2021); <https://doi.org/10.1017/eis.2021.33>



## **The Role of Israel's Security and Intelligence Institutions in Opposing the Covid-19 Pandemic**

**Abstract:** *The Covid-19 pandemic showed how in the modern world a globally distributed public health crisis can evolve into an economic, political and security issue, which required not only national but also global collectivity in opposing and struggle. The response at the global level was not adequate, which is why each country, in accordance with its national resources, created its own systemic response to the impending health crisis.*

*The state of Israel, like many other countries in the world, did not show an enviable level of biological preparedness, so it met the global spread of Covid-19 relatively unprepared. At the beginning of 2020, in the conditions of the growing number of seriously ill patients, the state turned to the mobilization of all national capacities in order to prevent the further spread of the infection and bring the health crisis under control. In this sense, the intelligence and security community is not exempt either.*

*The subject of this paper is an overview and analysis of the systemic response of the State of Israel to the crisis caused by Covid-19, with a special emphasis on the role and contributions of its security and intelligence institutions.*

*In order to present the contribution of the Israeli security-intelligence structures in the fight against Covid-19, it is necessary to understand their importance and role in society. In this context, we point to the unique historical experiences, as well as the very specific political and security environment of this country, and the fact that Israel represents a highly militarized society with strong influences of the security and intelligence sector in the daily life of its citizens.*

**Keywords:** *Israel, Covid-19, Mossad, ShinBet, A' man.*



Софија МИЛЕНКОВИЋ<sup>1</sup>

Министарство одбране

Проф. др Саша АТАНАСОВ<sup>2</sup>

Правни факултет Универзитета у Приштини  
са привременим седиштем у Косовској Митровици

ДОИ: 10.5937/bezbednost2501123M

УДК: 004.8:35(497.11) 005.334:004.8

Прегледни научни рад

Примљен: 29. 4. 2024. године

Ревизија: 14. 3. 2025. године

Датум прихватања: 14. 3. 2025. године

## Безбедносни аспекти употребе вештачке интелигенције у раду јавне управе

**Апстракт:** Посматрајући кроз призму државној, односно јавној сектора и уважавајући аргументе да се ради о комплексној, недовољно познатој и у великој мери јавно неретулисаној области, употреба вештачке интелигенције (ВИ) сагледава се у овом раду примарно кроз сферу пружања јавних услуга, размене и заштитне података, али и препознавања и превазилажења основних безбедносних ризика. Зависно од мотива и циљева са којима се користи, у раду се разматрају и позитивни и негативни аспекти употребе савремених информационо-комуникационих технологија, с акцентом на домаћима и ефектима ВИ. Долази се до закључка да је неопходно минимизирати безбедносне ризике, односно ојаснати од злонамерној коришћења ВИ, јервенствено кроз обезбеђење свеобухватној институционалној и јавној оквира, адекватне подршке образованој и стручној кадра и институција и уз конструирања улога у иновације, ради очувања поверења грађана у систем и институције.

**Кључне речи:** вештачка интелигенција (ВИ), јавна управа, јавни оквир, заштитна података, безбедносни ризици.

<sup>1</sup> sofijamilenkovic.fb@gmail.com, <https://orcid.org/0009-0002-3426-0487>.

<sup>2</sup> sasa.atanasov@pr.ac.rs, <https://orcid.org/0000-0003-0157-3049>.

## Увод

Виртуелни свет представља чулну, дигиталну илузију стварног света (Мојси, 2016: 153). Процес дигитализације, као најважнији катализатор иновација и конкурентности, постао је основа дигиталне трансформације и употребе вештачке интелигенције (енг. *Artificial Intelligence* – AI) како на међународном, тако и на националном нивоу. С друге стране, појачано интересовање за нове технологије јесте не само покретач иновација, већ и међудржавних тензија, имајући у виду бројне пратеће ризике и друга питања која су од утицаја на националну безбедност.

Људска интелигенција, посматрана било с аспекта интелигенције појединаца, било с аспекта интелигенције друштва, подразумева искуствено учење из животних догађаја (Миливојевић, 2015: 229). Аналогно људској интелигенцији, концепт вештачке интелигенције (ВИ) начелно би подразумевао компјутерски програм који је способан да сам „креативно и искуствено размишља“ на бази сетова података и без додатних програмских инструкција. Од када је 1955. године математичар и информатичар Џон Макарти (*John McCarthy*) увео термин „вештачка интелигенција“, означавајући њиме јединство науке и инжењеринга у креирању интелигентних машина (Britannica, 2023), дефинисање појма ВИ стално је еволуирало. Данас, аутори који ВИ дефинишу с аспекта процеса размишљања и закључивања под њом подразумевају нове информационе системе и машине способне да самостално уче и предузимају различите активности онако како то чини интелигентно људско биће (Андоновић, 2020: 112), односно машине и информационе системе оспособљене да симулирају процесе људске интелигенције на основу одговарајућег алгорита, кода или технике (Прља et al., 2020: 18).

Према дефиницији Европске комисије датој у Извештају о дефинисању вештачке интелигенције, под вештачком интелигенцијом подразумевају се системи који показују разумно, интелигентно понашање и који на основу анализе података из свог окружења

доносе одлуке са одређеним степеном аутономије, како би остварили одређене циљеве. Како на глобалном плану не постоји јединствено одређење појма ВИ, то је ова широко прихваћена дефиниција Европске комисије прихваћена и у *Стратегији развоја вештачке интелигенције у Републици Србији за период 2020–2025. године*.

### Место вештачке интелигенције у раду јавне управе

Као научна дисциплина, ВИ је постала један од кључних покретача четврте индустријске револуције, захваљујући својој мултидисциплинарности. Свеукупно посматрано, за развој ВИ неопходно је коришћење људске интелигенције, машинског учења (као суштинске поддисциплине или подскупа ВИ), адекватне инфраструктуре и великог броја података (као основног ресурса машинског учења). Неопходно је и постојање одговарајућег правног оквира како би се обезбедила регулативна подлога за истраживање, развој и примену друштвено корисних решења заснованих на ВИ, уз уважавање чињенице да нове технологије надилазе традиционалне државне границе. Такође, како је развој нових технологија сложен и динамичан процес који је тешко нормативно-правно испратити, то је у домену ВИ, поред правне регулативе, све важнија улога универзалних пословних, етичких и моралних принципа и стандарда које доносе пословна и стручна удружења и организације (Прља et al., 2020: 18) и чије су процедуре доношења и измене знатно брже и једноставније.

Последње деценије XX века донеле су бројне промене на плану функционисања како целокупног друштва, тако и извршне власти; паралелно са технолошким развојем, глобализацијом и растућом улогом цивилног друштва, дошло је до брисања претходне јасне подељености владиног (енг. *government*), невладиног (енг. *nongovernmental organizations*) и приватног сектора, као и до појаве новог термина за процес управљања (енг. *governance*), за који не постоји адекватан или прецизан превод у српском језику (Давинић, 2008: 226). Суштински се под овим термином подразумева

новелирани концепт *јавне управе* као јавне службе и сервиса грађана, окренуте ка друштвеним потребама (Стојановић и Ђуровић, 2016: 13-14). Овакав концепт управљања подразумева сарадњу локалних, регионалних, државних и међудржавних ентитета у корист грађана и привреде, а у циљу уважавања универзалних вредности и промоције партнерства државног, цивилног и приватног сектора.

Имајући у виду комплексност предуслова потребних за развој и употребу ВИ у јавној управи и специфичности постојећих правних и друштвених система, и државе понаособ развијају сопствене програме, стратегије и технолошку инфраструктуру водећи рачуна о глобалним трендовима. Поједине европске државе, попут Естоније, у којој су дигитализација јавног сектора и технолошка оспособљеност службеника и грађана на изузетно високом нивоу (ова земља чак користи термин *Kratts* као синоним за ВИ, а што је име бића из њене митологије), имају за циљ да у што већој мери унапреде информационо-технолошку инфраструктуру ради ефикасне обраде великих количина података (OECD, 2019). Акцент чешког менаџмента је на рачунарским центрима високих перформанси за развој нових ВИ решења у јавном сектору (Европска комисија, 2022:29). Финска, као прва европска земља која је донела Стратегију за примену ВИ 2017. године и која слови за најнапреднију земљу у свету по колективним компетенцијама и практичној примени ВИ, већ више деценија континуирано улаже у образовну и иновациону политику, истраживања, развој науке и привреде, дигитално описмењавање грађана, креирање потребне инфраструктурне мреже и мреже тзв. паметних јавних услуга путем програма *Aurora AI*.

Уопштено посматрано, ВИ се најчешће користи у виду чет-ботова или виртуелних асистената који одржавају дијалог са корисницима јавних услуга; користи се и за анализу процеса преноса података и докумената кроз рачунарску мрежу, или у формату *Chat GPT* у циљу израде одређених дијаграма, слика и текстова, на основу одговарајућих упита. Такође, може вршити одабир кандидата за посао у складу са траженим карактеристикама. Основа је

и за рад апликација које имају потенцијал да користе методе „анонимизације и псеудонимизације“, тј. сакривања идентитета у складу са потребама корисника. Оно што је неспорно, а што је утврдио Глобални институт Макинси (*McKinsey Global Institute*) у својој оцени утицаја ВИ технологије на државну економију из 2018. године, јесте да ће имплементација ВИ највеће позитивне ефекте произвести у финансијском сектору, те да се до 2030. Године може очекивати да ће створити 13 трилиона америчких долара додатне вредности на глобалном нивоу, убрзавајући годишњи раст БДП-а за 1,2%.

На глобалном плану утврђен је *оксфордски индекс сјремности за ВИ* као меродаван критеријум за упоређивање 39 индикатора на нивоу свих држава света, с акцентом на три стуба: 1. владин сектор (енг. *government*); 2. технолошки сектор; 3. подаци и инфраструктура (Oxford Insights, 2023: 22). Индекс представља поуздано мерило рада националних администрација и уједначен показатељ спремности приватног и јавног сектора и друштва у целини за технолошка решења заснована на ВИ. Основна идеја је да влада, тј. извршна власт, мора имати стратешку визију о развијању и управљању ВИ, утемељену на одговарајућим јавним политикама, правним и етичким принципима, адекватним дигиталним капацитетима, новим технологијама и стручним кадровима. Није занемарена ни важност висококвалитетних података као веома важног ресурса за ВИ и за унапређење јавних услуга. Према Оксфордском извештају о оцени спремности држава за ВИ у 2019. години Република Србија је била на 58. месту (од 194 држава), 2020. године на 46. месту (од 172 рангиране државе), а 2023. и 2024. године на 57. месту (од 193, односно 188 држава); на првом месту су САД, првенствено захваљујући развијености технолошког сектора. Важно је истаћи да је према Оксфордском извештају о оцени спремности држава за ВИ из 2023. године Србија апострофирана као тек друга држава у региону Источне Европе која је, после Руске федерације (РФ), усвојила етичке смернице за примену ВИ.

ВИ је додатно добила на значају у 2023. години, када је постала саставни део међународне развојне агенде. *Закон о вештачкој*

*интелигенцији (ВИ)* донет на нивоу Европске уније (*The EU's AI Act*) у марту 2024. године, чија се пуна примена, уз одређене изузетке, очекује од 2. августа 2026. године, за сада представља први и једини правни оквир који се бави ризицима ВИ, уједно дајући земљама Европске уније водећу улогу у овој области (Oxford Insights, 2023: 21-22). Законом се штите основне демократске вредности, владавина права и еколошка одрживост у областима које су везане за ВИ, уз истовремено подстицање иновација и промовисања европских земаља као лидера у овој области. Намера је да овај закон постане глобални стандард на основу којег се утврђује у којој мери ВИ има позитиван, а у којој негативан утицај на људске животе, као и на државне системе.

### **Вештачка интелигенција и заштита података у правном систему Републике Србије**

Како у правном систему Републике Србије не постоји законска дефиниција појма јавне управе, већ само дефиниција државне управе (под којом се, сагласно са Законом о државној управи, подразумевају министарства, органи управе у саставу министарства и посебне организације), различити аутори је различито дефинишу. Примера ради, с аспекта карактера њене делатности, јавна управа се може дефинисати као скуп органа и организација који врше власт, групу функција и задатака усмерених на вршење оних делатности које из било ког разлога грађани не могу обављати сами за себе (Кавран, 2003: 51). С аспекта делокруга, јавна управа, поред државних органа, обухвата и органе покрајинске аутономије и локалне самоуправе, као и јавна предузећа, службе и установе ван привреде.

У правном систему Републике Србије преображај државне управе ка моделу јавне управе започет је доношењем најпре *Сйрашјеије реформе државне уйраве 2004. јодине* и акционих планова за њено спровођење (2004-2008. године, 2009-2012. Године), а потом *Сйрашјеије реформе јавне уйраве Рейублике Србије 2014. јодине* и акционог плана за њено спровођење (2015-2017. године). Убрзо



након доношења ових стратешких докумената усвојен је и нови *Закон о ојшћем уйравној йосйууку (ЗУП) 2016*. Године, с циљем успостављања модерне, добре јавне управе, утемељене на теоријском концепту који сагледава управу као сервис грађана и привреде. Новим Законом уведен је и потпуно нов правни институт – *јединсйвено уйравно месйо*, са идејом да грађани добију модерну, дигитализовану и делотворну управу, која ће пружати услуге грађанима и привреди у тачно спецификованом физичком или дигиталном простору. Као најважнији предуслови који морају бити испуњени да би овај институт заживео у пуном обиму препознати су: 1) одговарајућа инфраструктура; 2) едукација државних службеника и грађана и 3) постепени прелазак на услуге електронске управе. Већ 2018. године донет је *Закон о елекйронској уйрави* с циљем да уреди електронско управно поступање органа јавне управе, односно обављање послова из њиховог делокруга и размена података употребом информационо-комуникационих технологија. На овај начин створена је полазна основа за делотворан даљи рад електонске управе (е-управе) и даљи развој ВИ у тој области. Доношењем *Стйраййетије реформе јавне уйраве у Рейублици Србији за йериод од 2021. до 2030. йодине*, као посебни циљеви рада јавне управе дефинисани су ефикасно и економично пружање услуга грађанима кроз унапређење и оптимизацију већ постојећих услуга, на основу коришћења великих сетова података, ВИ и блокчејн технологије.

Однос јавне управе и ВИ добио је значајно место у *Стйраййетији развоја вешййачке инйтелийенције у Рейублици Србији за йериод 2020-2025. йодине*. Према Стратегији, интелигентна решења, поред пружања подршке корисницима, обезбеђују персонализацију услуга, поједностављују управне процедуре и убрзавају многе рутинске поступке, посебно у случајевима када су подаци већ похрањени у електронским регистрима и евиденцијама органа. Како се истиче на Националној платформи за вештачку интелигенцију, за то су основни предуслови: обезбеђење поузданости примењених решења, заштита приватности података, као и вишеканални приступ и обезбеђење потребне интеракције ВИ, грађана и службеника.

Изазов који је идентификован у регулаторном стратешком оквиру тиче се достизања равнотеже између прописа у области заштите података о личности и креирање простора за развој ВИ и иновација. С тим у вези, заштиту приватних података и спречавања злоупотреба нових технологија гарантује *Закон о заштити података о личности*, који у члану 4 дефинише о којим је тачно подацима реч. За потребе нашег правног система одређење *појма података*, као нужног ресурса за коришћење ВИ, даје важећи *Закон о електронској управи* у 4. члану.

Усвајањем Београдске министарске декларације у области вештачке интелигенције у децембру 2024. године, на предлог Републике Србије и уз сагласност 44 државе чланице Глобалног партнерства за вештачку интелигенцију и Европске уније, указано је на значај механизма којима ће ВИ бити правно и етички регулисана и на важност јавног дељења информација и резултата рада у овом домену у циљу смањења технолошких разлика међу државама; издвојени су и кључни приоритети за будућност ВИ, укључујући очување индивидуалних слобода, људских права, заштита приватности, промовисање сигурне и одрживе ВИ, и друго (Национална платформа за вештачку интелигенцију, 2024).

### **Безбедносни ризици употребе вештачке интелигенције у раду јавне управе**

Поред тога што су креатори ВИ претежно компаније које комерцијално или некомерцијално дистрибуирају производе и услуге засноване на ВИ (Гугл, Мета, Тесла и др.), ту улогу могу преузети и државе, које појединачно или у сарадњи са другим државама или компанијама креирају, примењују и контролишу системе ВИ (Прља et al., 2020: 8). У области јавног сектора и државне администрације уочен је глобални пораст употребе нових технологија у 2023. години за око 10% (посматрано у односу на укупно 136,4 милиона запослених), и то нарочито у аналитичке сврхе, у циљу коришћења нових сервиса и апликација попут услуга е-трговине, ради унапређења сајбер безбедности и заштите путем енкрипције,

као и ради додатне едукације запослених (World Economic Forum, 2023). У Извештају Центра за четврту индустријску револуцију о десет најбољих нових технологија које значајно утичу на економију и друштво из 2024. године, на прво место стављена је ВИ која се користи за научна открића, захваљујући оствареном напретку у дубоком учењу и генеративној вештачкој интелигенцији (Centre for the Fourth Industrial Revolution, 2024). ВИ се користи и у законодавном процесу: у децембру 2023. године у Бразилу је усвојен закон који је у потпуности написала ВИ (Политика, 2023). Такође, ВИ се може у све већем обиму користити у циљу идентификовања недостатака како правног, тако и финансијског, здравственог и другог система. С друге стране, како наводи Џонатан Рајхентал (*Jonathan Reichenal*, 2022), један од лидера у овој области, најкритичнији сегмент употребе ВИ у јавном сектору представља управљање подацима и информацијама, имајући у виду да овом аспекту 91% руководилаца придаје кључни значај. Недостатак разноликости у подацима унетим у алгоритам ВИ може, између осталог, утицати на појаву пристрасности у закључивању, или на појаву дискриминације по различитим основама (Ковачевић и Демић, 2023: 687).

Сложеност концепта ВИ указује на неопходност интердисциплинарног инклузивног приступа у њеном разумевању, у контексту појединачног и општег добра. Као најчешће препреке за примену ВИ наводе се: инфраструктурни недостаци, мањак напредне технолошке опреме, недостатак едукованих кадрова, етички и правни изазови и отежана контрола протока информација (Зоин, 2023: 14). Када говоримо о државним и друштвеним системима, рањивости су највидљивије у области заштите података о личности, у систему националне безбедности (на пример, због развоја оружаних система са ВИ), социјалне заштите и запошљавања (услед појављивања нових занимања и потребе за преквалификацијом), у образовном систему (због прекомерног коришћења *Chat GPT*-ја, довођења у питање академског и научног интегритета, и слично), у области етичких и моралних стандарда и норми (услед губљења границе између јавне и приватне, односно личне сфере), системима преноса података

(као што су извлачење и класификовање података доступних на друштвеним мрежама, генерисање података и информација које могу бити нетачне, непотпуне, непримерене, осетљиве, поверљиве или политички контроверзне), на безбедносном и одбрамбеном плану (примера ради, услед сајбер напада), и друго.

Неадекватна и недовољна контрола протока података и информација у сајбер простору убрзано је постала водећи безбедносни ризик у коришћењу ВИ. Због чињенице да је контрола протока информација постала глобални изазов, појачана је сарадња међународних актера (Путник, 2022: 14), али је отворен и нови фронт за међудржавне сукобе. Сагласно наведеном, квалитетна организација информационог система, ради обезбеђења добре основе за борбу против људских и системских грешака на државном, као и међудржавном нивоу, обезбедила би свођење потенцијалних ризика на минимум (Протић, 2013). Европска комисија сматра да ће 5G инфраструктура, као технологија следеће генерације, омогућити повезивање великог броја апликација, индивидуалних корисника и појединих сектора (образовања, безбедности, здравства, итд.), али да ће, с друге стране, отворити пут за злоупотребу података, односно системско и изузетно брзо ширење дезинформација коришћењем ВИ (NALED et al., 2022). Примера ради, због серије сајбер напада на сервер албанске владе *administrata.al*, на владин портал *e-Albania.al* и на систем за управљање информацијама *TIMS* албанска влада је 6. септембра 2022. године прекинула дипломатске односе са Исламском Републиком Иран, наводећи да је тиме угрожена национална безбедност, иако напади нису довели до „значајног цурења података“ (Elezi, Gholami, 2022). У накнадним истрагама САД и Републике Албаније откривено је да су хакерске групе из Ирана стајале иза овог напада, за који је наводни повод било присуство око 3.000 припадника народних муџахедина Ирана (МЕК) на територији Албаније, а које Техеран сматра терористичком организацијом, што је иранско Министарство спољних послова негирало.

У последње две деценије нова технологија добија све значајнију улогу у спровођењу изборних кампања, манипулисању ин-

формацијама и грађанима и селектовању бирача по различитим критеријумима, на основу лако доступних личних података. Године 2016. први пут је на глобалном плану актуелизовано питање неоправданог коришћења модерних технологија у спровођењу кампање око референдума о Брегзиту, као и председничких избора у САД 2016. године, због постојања доказа да су технологије засноване на ВИ злоупотребљаване за манипулације грађанима, као и да су око петине свих политичких твитова поставили ботови (Полонски, 2017). Наиме, током председничких избора 2016. године у САД покренута је опсежна маркетиншка кампања која је циљала на одређену групу потенцијалних гласача Доналда Трампа, узимајући у обзир њихове индивидуалне преференције и психолошке профиле, како би се пронашао адекватан емоционални покретач за сваког од њих. Радило се о софистицираној операцији микроциљања, уз ослањање на велике податке, недовољно уређен правни систем и машинско учење, с циљем да се понашање људи окрене у жељеном смеру. Бирачи су добијали поруке на основу предвиђања њихове подложности одређеним аргументима. Паралелно са тим, амерички председнички избори 2016. године изнели су на међународну сцену феномен „лажних вести“, најпре пласирањем дезинформације да је папа Фрања подржао кандидатуру Доналда Трампа у финалу изборне кампање (Полонски, 2017), да би се потом политизацијом овог термина од стране самог Трампа тежило дискредитацији естаблираних медија. „Лажне вести“ су 2017. Године проглашене за „речи године“, а те године је употреба поменутог термина порасла за 365% у односу на 2016. годину (*Collins Dictionary*). Овакав след догађаја био је резултат политичких дешавања која су обележила 2016. годину и отворио је питање етичности и законитости коришћења ВИ, али и питање заштите сета основних људских права (попут права на приватност). Иако су паралелно заживели софтвери за откривање дезинформација које су развиле новинске куће попут Дојче Велеа (*Deutsche Welle, DW*) или руске новинске агенције ТАСС, показало се да ни они не дају 100% тачне резултате. С тим у вези је у сврху спречавања ширења

дезинформација и злоупотреба генеративне ВИ у политичке сврхе био активиран Оперативни центар за изборе за Европски парламент одржане јула 2024. године, како би се идентификовале потенцијалне претње у реалном времену (Гајић, 2024). Такође, Мета, Мајкософт, Опен АИ и 17 других технолошких компанија сагласиле су се да ће заједнички радити на спречавању негативног утицаја ВИ на изборе широм света у 2024. години (Гајић, 2024).

Свеукупно посматрано, проблем није у самој технологији, већ у начину и сврси њеног коришћења. Иако је настанак ВИ утемељен на објективним основама, чињеница је да су је створили људи који су инхерентно пристрасни. Примера ради, ВИ дизајнирана за откривање рањивости друштвених или државних система неке земље, може бити искоришћена за уклањање спорног садржаја или новооткривене мане безбедносног система, али исто тако може бити експлоатисана од стране оних који је примарно контролишу, тако што ће се лажна вест или откривена нерегуларност злонамерно искористити као предност. Поступак компаније Гугл из јуна 2023. године, која је издала саопштење да ће податке корисника њених јавно доступних сервиса убудуће користити за тренирање својих модела ВИ, апострофирао је опасности од злоупотреба ВИ на свим нивоима. Како стручњак за сајбер безбедност Брус Шнајер (*Bruce Schneier*) истиче, проблем је и у томе што сама ВИ може доћи до жељеног резултата или циља на начин на који њени дизајнери нису желели, примарно захваљујући латентној двосмислености сложених друштвених система, конкретном контексту и карактеру информација (2023: 229-240).

Због реалне опасности од могућих злоупотреба, неопходни су додатни напори на унапређењу институционалних оквира и целокупне правне регулативе у области информационо-комуникационих технологија (ИКТ), сајбер простора, ВИ и сл., уз отклањање постојећих административних и техничких оптерећења и ограничења. Као нарочито осетљива намеће се потреба заштите података о личности у ситуацијама њихове аутоматске обраде, објављивања, систематског прикупљања, преношења и складиштења од

стране појединаца и органа власти, сагласно са чланом 8 Европске конвенције о људским правима којима је регулисана заштита личних података (ReSPA, 2017: 63-69). Суштина је у онемогућавању злонамерног коришћења ВИ, спречавању повреде основних људских права и ширења неистинитих информација и полуинформација помоћу нових технологија које могу произвести изузетно лоше последице по појединца и друштво – попут подстицања насиља, утицаја на изборе, губитка поверења у државни и друштвени систем (Ковачевић и Демић, 2023: 702). Ипак, иако је Акциони самит за вештачку интелигенцију (*Artificial Intelligence Action Summit*) одржан у Паризу почетком фебруара 2025. године резултирао сагласношћу по питању важности безбедносног аспекта ВИ, указао је на озбиљну подељеност водећих држава по питању детаљног уређења и нормирања ове области, с обзиром на противљење САД и Велике Британије да усвоје Декларацију са овог самита, између осталог, због забринутости да би прекомерна регулација могла угушити иновације и развој технологије. С друге стране, Декларацију је потписало 60 земаља, међу којима су Кина, Индија, Канада и Француска.

Оно што је неспорно, јесте значај ВИ за друштво у целини, због чега акценат треба ставити на њено системско коришћење у јавном и приватном интересу и на темељу сарадње јавног и приватног сектора, образовних и научних установа и појединаца. Уједно, не треба занемарити извесност и учесталост нежељених ефеката, неетичког коришћења, као ни далекосежност и озбиљност последица злоупотреба ВИ како на рачун појединаца, тако и на рачун политичко-безбедносних, друштвених, финансијских, административних и других система (NALED et al., 2022: 22-24).

### Закључак

Вештачка интелигенција, захваљујући размерама и домаћинству утицаја на државу и друштво, може значајно допринети ефикасности рада јавне управе и квалитету услуга које држава пружа грађанима и привреди. Њена ефикасна, делотворна и безбедна

примена подразумева испуњење сета (пред)услова, попут одговарајућих ИКТ система, јаким и стабилним институција, дигитално писмене и информисане државне и привредне структуре и појединце, који поред потребних знања имају и изграђено поверење у нове технологије. Упркос бројним позитивним ефектима употребе ВИ у јавној управи, њени потенцијали нису у довољној мери искоришћени, у првом реду из безбедносних, правних, инфраструктурних и институционалних разлога. С правног и безбедносног аспекта, питања злонамерног коришћења ВИ, односно дезинформисања и угрожавања безбедности уз помоћ ВИ могла би, теоретски, бити решена одговарајућом законском регулативом која би омогућила санкционисање злоупотреба дигиталног простора и ВИ, као и ефикаснијим правним регулисањем прикупљања, коришћења и размене података, како би се заштитила сфера приватности. Ипак, с обзиром на брзину развоја ВИ, с једне стране, и трајање и комплексност процеса доношења прописа, с друге стране, несумњиво је да ће законодавство увек бити у заостатку за друштвеним развојем и технологијом, због чега је у пракси све чешће ослањање на универзалне пословне, етичке и моралне принципе и стандарде релевантних тела, односно организација.

У циљу успостављања неопходног институционалног и инфраструктурног оквира једно од решења било би развијање већег броја тела и структура јавне управе на ресорном нивоу, специјализованих за сајбер безбедност и ВИ и са фокусом на милтидисциплинарном, координисаном и транспарентном приступу. Такође, један од предлога била би измена законског оквира о заштити података о личности како би се заштитиле и санкционисале евентуалне злоупотребе у овом домену и извршила детаљна класификација података према веродостојности, релевантним корисницима и степену поверљивости. Уз то, сарадња јавног, приватног и цивилног сектора јесте неминовност како би се путем размене искустава сагледале све предности и ризици нових технологија.



## Литература

1. Андоновић, С. (2020). Стратешко-правни оквир вештачке интелигенције у упоредном праву. Страни правни живот, 64(3): 111-123.
2. Artificial Intelligence Action Summit, <https://www.elysee.fr/en/sommet-pour-l-action-sur-l-ia>. доступан: 12. 2. 2025.
3. Благојевић, М. С. (1995). Право и стварност. „Службени лист СРЈ“, Београд.
4. Britannica, John McCarthy, American mathematician and computer scientist: доступан: <https://www.britannica.com/biography/John-McCarthy>.
5. Centre for the Fourth Industrial Revolution. World Economic Forum. Top 10 Emerging Technologies of 2024. Flagship Report, June 2024, [https://www.weforum.org/publications/top-10-emerging-technologies-2024/in-full/introduction-emerging-technologies-2024/?gad\\_source=1&gclid=EAIaIQobChMIo4KwhOOEjAMVBqQDBx2OwiuMEAYASAAEgK0DPD\\_BwE](https://www.weforum.org/publications/top-10-emerging-technologies-2024/in-full/introduction-emerging-technologies-2024/?gad_source=1&gclid=EAIaIQobChMIo4KwhOOEjAMVBqQDBx2OwiuMEAYASAAEgK0DPD_BwE). доступан 1. 3. 2025.
6. Davinić, М. (2008). Importance of nation-state in the globalized world. Annals of the Faculty of Law in Belgrade, Belgrade Law Review, Journal of Legal and Social Sciences University of Belgrade, Vol. 3. p.p. 216-235.
7. Гајић, Н. (2024). Мета формира тим за борбу против дезинформација и злоупотребу AI. PC Press. <https://pcpress.rs/meta-formira-tim-za-borbu-protiv-dezinformacija-i-zloupotrebu-AI/>. доступан 12. 12. 2024.
8. Elezi, E., Gholami, N. (2022). Albania blames Iran for cyberattacks. Deutsche Welle (DW), <https://www.dw.com/en/albania-once-again-the-target-of-cyberattacks-after-cutting-diplomatic-ties-with-iran-and-expelling-diplomats/a-63146285>. доступан 16. 6. 2024.
9. European Commission, Directorate-General for Communication (2018). A definition of AI: Main capabilities and scientific disciplines. Brussels, [https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/ai\\_hleg\\_definition\\_of\\_AI\\_18\\_december\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/ai_hleg_definition_of_AI_18_december_1.pdf). доступан 29. 7. 2024.

10. European Commission. (2022). AI Watch European Landscape on the Use of Artificial Intelligence by the Public Sector. JRC Science for Policy Report, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7ed5aa59-dca1-11ec-a534-01aa75ed71a1/language-en>. доступан 17. 5. 2024.
11. European Commission, JRC Science for Policy Report (2022). AI Watch, European Landscape on the use of Artificial Intelligence by the Public Sector. Luxemburg. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7ed5aa59-dca1-11ec-a534-01aa75ed71a1/language-en>. доступан 3. 2. 2024.
12. European Parliament, EU Artificial Intelligence Act: first regulation on artificial intelligence, <https://artificialintelligenceact.eu/>. доступан 30. 9. 2024.
13. Закон о државној управи, Службени гласник Републике Србије, бр. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 47/2018 и 30/2018 – др. закон.
14. Закон о електронској управи, Службени гласник Републике Србије, број 27/18.
15. Закон о информационој безбедности, Службени гласник Републике Србије, бр. 6/2016, 94/2017 и 77/2019.
16. Закон о заштити података о личности, Службени гласник Републике Србије, број 87/18.
17. Закон о општем управном поступку, Службени гласник Републике Србије, бр. 18/2016-10, 95/2018-441 (Аутентично тумачење), 2/2023-44 (УС).
18. Зоин, М. (2023). ChatGPT од почетника до професионалца. Компјутер библиотека, Београд.
19. Интернет презентација Националне платформе за вештачку интелигенцију, <https://www.ai.gov.rs>. доступан 30. 12. 2024.
20. Интернет презентација владе Републике Србије, [www.gov.rs](http://www.gov.rs). доступан 16. 6. 2024.
21. Интернет презентација Републичког завода за статистику. <https://www.stat.gov.rs/sr-latn/oblasti/upotreba-ikt/upotreba-ikt-rojedinci/>. доступан 15. 6. 2024.

22. Jonathan Reichenal. (2022). 10 reasons why data governance must be your priority in 2023. <https://www.reichenal.com/2022/12/27/10-reasons-data-governance-must-be-your-priority/>. доступан 26. 4. 2024.
23. Кавран, Д. (2003). Јавна управа, Реформа, тренинг, ефикасност. Савет за државну управу Владе Републике Србије, Удружење за јавну управу Србије, Факултет организационих наука Универзитета у Београду и Центар за јавну управу, у сарадњи са Фондом за подизање капацитета Програма за развој Уједињених нација у Србији и Црној Гори, Београд.
24. Ковачевић, А., Демић, Е. (2023). Вештачка интелигенција за откривање лажних вести на социјалним медијима – испитивање ставова. Међународни проблеми, 75 (4): 685-710.
25. Stojanović, B., Đurović, G. (2016). Comparative Study with Baseline Analysis. Regional School of Public Administration in the Western Balkan Region, ReSPA, Podgorica.
26. Миливојевић, З. (2015). Уловити љубав. Психополис, Нови Сад.
27. Mc Kinsey & Company, MCKinsey Global Institute. <https://www.mckinsey.com>. доступан 18. 9. 2024.
28. Мојси, Д. (2016). Геополитика телевизијских серија или победа страха. Слио, Београд.
29. NALED, Влада РС, Startech, Philip Morris AD Niš. (2022). Анализа стања иновација и процеса дигиталне трансформације у Републици Србији, <https://startech.org.rs/htdocs/Files/01155/Analiza-stanje-inovacija-i-procesa-digitalne-transformacije-u-Republici-Srbiji.pdf>. доступан 15. 3. 2024.
30. OECD. Report of Estonia's AI Taskforce, <https://www.oecd-events.org/smart-data-and-digital-technology-in-education/session/9c091662-e417-ed11-bd6e-a04a5e7d2ab9/report-of-estonia-s-ai-taskforce>. доступан 20. 2. 2024.
31. Oxford Research Encyclopedias. <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/>. доступан 27. 5. 2024.
32. Oxford Insights. Government AI Readiness Index 2023, <https://oxfordinsights.com/ai-readiness/ai-readiness-index/>. доступан 19. 4. 2024.

33. Oxford Insights. Government AI Readiness Index 2024, <https://oxfordinsights.com/ai-readiness/ai-readiness-index/>. доступан 10. 3. 2025.
34. Политика (2023). У Бразилу усвојен закон који је у потпуности написала вештачка интелигенција, <https://www.politika.rs/scc/clanak/588046/U-Brazilu-usvojen-zakon-koji-je-u-potpunosti-napisala-vestacka-inteligencija>. доступан 20. 2. 2024.
35. Polonski, V. (2017). The good, the bad and the ugly uses of machine learning in elections campaign. Centre for Public Impact, <https://www.centreforpublicimpact.org/insights/good-bad-ugly-uses-machine-learning-election-campaigns>. доступан 27. 2. 2024.
36. Протић, Д. (2013). Информациона безбедност: стандарди или правила. Војно дело, 65 (1), 133-150.
37. Прља, Д., Гасми Г., Кораћ, В. (2020). Људска права и вештачка интелигенција. Институт за упоредно право, Београд.
38. Путник, Н. (2022). Сајбер рат и сајбер мир. Универзитет у Београду - Иновациони центар Факултета безбедности. Академска мисао, Београд.
39. Schneier, B. (2023). A Hacker's Mind, W. W. Norton & Company, Inc., New York.
40. Стратегија развоја вештачке интелигенције у Републици Србији за период 2020-2025. године, Службени гласник Републике Србије, број 96/19-5.
41. Стратегија реформе јавне управе у Републици Србији за период од 2021. до 2030. године, Службени гласник Републике Србије, бр. 42/2021-1 и 9/2022-54.
42. World Economic Forum. The Future of Jobs Report, <https://www.weforum.org/publications/the-future-of-jobs-report-2023/>. доступан 24.10.2024.

## Security Aspects Related to State Administration Use of Artificial Intelligence

**Abstract:** *Through the scope of the state, viz. the public sector and taking into account the fact that it is a complex, not sufficiently familiar and, to a large extent, legally underregulated area, this paper explores the use of artificial intelligence (AI) not only through the sphere of public service provision, and exchange and protection of data, but also recognizing and overcoming core security risks. In line with the respective motives and goals of application, the paper discusses both positive and negative aspects of modern information and communication technologies, focusing on the scope and effects of AI. Despite the numerous positive effects of using AI in public administration, its potential has not been sufficiently exploited, primarily because of security, legal, infrastructural and institutional reasons. The essence is to prevent the malicious use of AI, prevent the violation of fundamental human rights and the spread of disinformation and misinformation using new technologies that can have extremely bad consequences for the individual and society.*

*Considering the complexity of the legislative process, there is an increasing reliance on universal business, ethical and moral principles and standards of relevant bodies, i.e. organizations in practice. The ultimate conclusion made is that it is necessary to minimize security risks and the dangers of malicious use of AI, primarily by establishing comprehensive institutional and legal frameworks, providing adequate support from expert personnel, private and public institutions and continuous investment in innovation, in order to ensure the popular trust in the system and its institutions.*

*Although there is no global agreement about the basic principles of using AI in practice, the Republic of Serbia follows the standards and policies of the EU member states, which advocate legal regulation of this area, adequate data protection, and the cooperation of public administrations at the international level.*

**Keywords:** *artificial intelligence (AI), public administration, legal framework, data protection, security risks*



Милош АРСИЋ,<sup>1</sup> мастер правник, докторанд  
Правни факултет Универзитета у Крагујевцу

ДОИ: 10.5937/bezbednost2501143A

УДК: 174:347.965.3(497.11)

Прегледни научни рад

Примљен: 7. 3. 2024. године

Ревизија: 2. 4. 2024. године

Датум прихватања: 14. 3. 2025. године

## Правни, морални и безбедносни аспект откривања адвокатске тајне

**Апстракт:** Однос између адвоката и клијента сложен је друштвени однос, сачињен из више међусобних права и обавеза. Тајна је један од елемената тог односа. Овај важан елемент именују односа, поред прописаних уређене правне стране, има и свој морални аспект, заснован на правима и дужностима установљеним путем моралних норми. Трећа димензија у коју је потребно сместити овај друштвени однос представља сферу безбедности, преважно адвоката и клијента, као примарних учесника у односу, али истовремено и безбедности шире заједнице, закључно са националним нивоом сигурности. Истина је да адвокати у свом раду морају одржавати висок степен тајности. Међутим, чување тајне понекад захтева и већину откривања чињеница чије би откривање у неком случају можда било у „општем интересу“. Како су правна и морална норма две различите врсте друштвених правила и како на исти друштвени однос истовремено могу бити примењене обе наведене врсте друштвених правила, јасно је да се она могу слајати, али и наћи у односу колизије. Ипак, адвокатска обавеза чувања тајне вишеструко је елемент обављања адвокатске професије. Без обавезе чувања поверљивих чињеница у тајности у односу на трећа лица, обављање адвокатске професије било би тешко замисливо.

**Кључне речи:** адвокатска тајна, правни оквир, безбедносни аспект, моралне дилеме.

---

<sup>1</sup> arsicmilos1991@gmail.com

## Увод

Начело поверљивости један је од основних принципа на којима почива однос између адвоката и клијента. Поуздање у тајност података које је адвокат сазнао од клијента основни је предуслов за делотворно пружање правне помоћи, а самим тим и за остваривање принципа правне сигурности у оквиру датог правног поретка. Однос поверења између адвоката и клијента темељи се на дужности чувања тајне од стране адвоката. Наведена дужност дугог је века, а предвиђена је већ првим Законом о правозаступницима, донетим 1862. године, и као таква везана је за сам настанак адвокатуре као самосталне професије. Предметна обавеза израз је привилегије поверљивости односа адвокат–клијент, чији корен и основне гаранције досежу до самих уставних одредаба. Уставом прокламована неповредивост интегритета човека у себи садржи неповредивост физичког и психичког интегритета појединца, али и неповредивост његове приватности и личних права (Марковић, 2008: 466). Право и обавеза чувања професионалне тајне представљају значајни гарант заштите приватности појединца заједно са Уставом зајемченим правима, попут права на неповредивост стана, неповредивост тајности писама, односно права на заштиту података о личности.<sup>2</sup>

На самом почетку, нужно је прецизно одредити сам појам и предмет адвокатске тајне, како би се избегли неспоразуми терминолошке природе, а самим тим и искључила могућност вишесмисленог тумачења, односно давања различитог значења наведеном појму. Као феномен, тајна је загонетног карактера и потпуно независно од своје стварне садржине често представља предмет интересовања свих оних који са њеном садржином нису упознати. Интимно својство које поседује, тајну смешта у сферу уског круга блиско повезаних људи или чак у приватну сферу једне једине особе. Језички је најприкладније одредити тајну као скуп чињеница са чијом су садржином појединац или одређена скупина упознати,

---

<sup>2</sup> Устав Републике Србије, Службени гласник Републике Србије, бр. 98/2006 и 115/2021.



али је не саопштавају другом појединцу односно скупини, у циљу остваривања или заштите извесних личних односно колективних интереса. (Ninčić, 2020: 61). Под широки спектар поменутих разноврсних информација могуће је сместити и сазнања о чињеницама која потенцијално представљају предмет адвокатске тајне.

Законом о адвокатури, као предмет адвокатске тајне одређене су чињенице које су од стране клијента или лица овлашћеног од клијента, поверене адвокату, односно чињенице чију је садржину адвокат, у случају у коме заступа, утврдио на други начин, у припреми заступања, током трајања или по престанку истог.<sup>3</sup> На готово истовестан начин предмет адвокатске тајне одређен је и Кодексом професионалне етике адвоката. Опсег чињеница обухваћених адвокатском тајном додатно је проширен одредбама поменутог Кодекса и на сазнања до којих је адвокат дошао од лица чије је заступање одбио, као и на чињенице које је сазнао од супротне странке која му се, пре покретања поступка пред надлежним органом, обратила у циљу поравнања или посредовања.<sup>4</sup> На први поглед уочљиво је да је предмет адвокатске тајне на овај начин одређен прилично широко. Дакле обавеза чувања тајне простире се и на чињенице које је адвокат сазнао и пре него што је дошло до заступања, дакле у његовој припреми, али и по окончању пружања правне помоћи. Круг чињеница обухваћених адвокатском тајном на извештан начин превазилази однос између адвоката и заступаног клијента, увођењем сазнања о чињеницама до којих је адвокат дошао од стране трећих лица, дакле супротне странке и особа чије заступање није прихватио. Поред тога, одредбама Закона о адвокатури и Кодекса професионалне етике адвоката, однос поверљивости између адвоката и клијента проширен је на трећа лица и увођењем дужности адвоката да се стара да особе запослене у његовој канцеларији такође поштују обавезу чувања предметне тајне.

<sup>3</sup> *Закон о адвокатури*, Службени гласник Републике Србије, бр. 31/2011 и 24/2012 – одлука УС, члан 20, став 1.

<sup>4</sup> *Кодекс професионалне етике адвоката*, Службени гласник Републике Србије, бр. 27/2012 и 159/2020 – одлука УС, правило 14.

Етичка одговорност адвоката и адвокатских приправника, као важних учесника правосудног система, произилази из чињенице да својим професионалним деловањем директно утичу на владавину права у једној земљи. Такође, поступање адвоката битно утиче на ниво поверења друштва према једној професији и самим адвокатима. Како однос адвокат–клијент несумњиво има облик и садржину друштвеног односа, он је регулисан разноврсним друштвеним нормама. Међу бројним и различитим правилима понашања, као најзначајнији регулатори овог друштвеног односа јављају се правна и морална норма. У контексту наведеног, потребно је са аспеката ових правила сагледати поступање адвоката као имаоца обавезе чувања адвокатске тајне, али и утврдити правне и моралне консеквенце у предвиђеним и непредвиђеним случајевима одступања од предметне дужности.

### Правна регулатива

Као што је наведено, поступање адвоката са чињеницама које представљају адвокатску тајну од суштинског је значаја за остваривање принципа правне сигурности, односно за спровођење правде у оквиру једног правног поретка. Имајући то у виду, детаљна правна регулатива посвећена је том питању, како на унутрашњем, тако и на међународном нивоу. Када је реч о прописима домаћег позитивног права, дужност чувања адвокатске тајне регулисана је актима различите правне снаге. Приликом посматрања прописа уопште, важно је имати на уму чињеницу да њихова хијерархија не искључује могућност повезивања и међусобног допуњавања, већ ту могућност и претпоставља (Митровић, 1997: 18). Управо на тај начин потребно је посматрати и правне акте којима је регулисано питање чувања тајне од стране припадника адвокатске професије. Сходно положају који они заузимају на хијерархијској лествици правних аката, најпре треба поменути Устав Републике Србије, као акт највеће правне снаге у оквиру позитивног правног поретка. Иако одредбама Устава није непосредно регулисано питање дужности чувања адвокатске тајне, наведена обавеза недвосмислено почива на њему и представља практично остваривање Уставом зајемчених

права на људско достојанство, приватност и заштиту личних података (Tatić, 2014, 227).

На темељу Уставом зајемчених права, законским и подзаконским актима подробно је регулисано питање дужности чувања тајне од стране адвоката. Као посебан закон усмерен на адвокатску службу, којим су регулисана питања која се тичу права, обавеза и одговорности адвоката, Закон о адвокатури на експлицитан начин, као једну од основних дужности адвоката, прописује обавезу чувања адвокатске тајне. Како је предмет адвокатске тајне претходно већ утврђен, на овом месту је значајно поменути да наведени правни акт прописује временски неограничену дужност њеног чувања, уз обавезу адвоката да се стара да особе запослене у његовој канцеларији такође поштују наведену дужност, односно да место и уређење адвокатске канцеларије прилагоди условима неопходним за чување адвокатске тајне. Детаљно регулисање начина чувања адвокатске тајне, Закон о адвокатури препушта подзаконским актима, али је важно напоменути да је наведеним прописом предвиђена одговорност адвоката због повреде дужности чувања адвокатске тајне, и то у виду теже повреде дужности адвоката и угледа адвокатури.<sup>5</sup>

На законском нивоу, поред Закона о адвокатури као специјалног закона посвећеног вршењу адвокатске службе, питању адвокатске тајне посвећене су и одредбе других закона, како материјалних тако и процесних. Овде на првом месту треба истаћи важеће кривично законодавство и одредбе Кривичног законика, сходно којима је прописана новчана казна, односно казна затвора до једне године за адвоката који неовлашћено открије тајну коју је сазнао у вршењу свог позива.<sup>6</sup> Свој допринос очувању адвокатске тајне, а тиме и остваривању начела поверљивости као једног од елемената правне сигурности, дају и одредбе важећих процесних закона. Тако је, сходно одредбама Законика о кривичном поступку, из дужности сведочења

<sup>5</sup> Видети члан 7, став 3 Закона о адвокатури.

<sup>6</sup> *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, члан 141.

искључено лице које би својим исказом повредило дужност чувања професионалне тајне. Одредбама наведеног акта истовремено је предвиђено извесно одступање од наведене забране, у случају сагласности лица у чију корист је установљена дужност чувања тајне, односно у случају другачије регулативе посебним прописом.<sup>7</sup> Закон о парничном поступку на другачији начин регулише питање заштите тајности података до којих је адвокат дошао током заступања клијента. Наиме, одредбама предметног акта, лице које има сазнања о чињеницама које представљају професионалну тајну није по сили закона искључено из дужности сведочења, али му је на располагању могућност да свој исказ ускрати уколико би њиме повредио дужност чувања професионалне тајне.<sup>8</sup> Истим чланом прописана је дужност председника већа да сведока упозори на могућност коришћења права на ускраћивање сведочења о поверљивим чињеницама (Петрушић, Симоновић, 2011: 511). На готово истоветан начин наведено питање регулисано је и у управном поступку, где је процесним одредбама адвокату остављена могућност да ускрати сведочење о чињеницама које је сазнао као пуномоћник.<sup>9</sup>

Самом начину чувања тајне од стране адвоката највише пажње посвећено је у правном акту који се на хијерархијској лествици правних аката налази испод закона. У питању је Кодекс професионалне етике адвоката, којим су детаљно регулисане обавезе адвоката у погледу чувања тајне. Сходно одредбама наведеног акта, адвокат је дужан да тајну чува и без посебног захтева клијента, сходно сопственом вредновању чињеница за које постоји интерес клијента да их трећа лица не сазнају. Као чин повреде дужности чувања адвокатске тајне прописано је изношење, односно проношење података чија је садржина поверљива, те је адвокат дужан да

<sup>7</sup> Законик о кривичном поступку, Службени гласник Републике Србије, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – одлука УС и 62/2021 одлука УС, члан 93.

<sup>8</sup> Закон о парничном поступку, Службени гласник Републике Србије, бр. 72/2011, 49/2013 – одлука УС, 74/2013 – одлука УС, 55/2014, 87/2018 и 18/2020, члан 248.

<sup>9</sup> Закон о ошчијем управном поступку, Службени гласник Републике Србије, бр. 18/2016, 95/2018 – аутентично тумачење и 2/2023 – одлука УС, члан 125.

се уздржи од предузимања тих радњи, као и да истовремено упозори и обавезе своје сараднике у погледу таквог поступања. Посебна пажња посвећена је начину употребе средстава комуникације, у циљу спречавања било какве њихове злоупотребе на штету адвокатске тајне. У случају сумње да су разговори или други вид комуникације између адвоката и клијента предмет прислушкивања, односно надзора друге врсте, адвокат је дужан да о томе без одлагања обавести клијента.

Упоредноправно посматрано, законодавства околних земаља регулишу обавезу чувања тајне од стране адвоката на сличан начин као и домаће позитивно законодавство. У Хрватској, поред законом утврђене обавезе адвоката да као тајну чува свако сазнање о одређеним чињеницама до којег је дошао током заступања, тајност поверљивих података додатно је заштићена у погледу претреса адвокатске канцеларије и она не сме бити повређена.<sup>10</sup> Законодавство Федерације Босне и Херцеговине дужношћу чувања тајне о чињеницама сазнатим током заступања клијента не обавезује само адвоката, већ и лица која су код њега запослена, односно чак и лица која су код њега некада била запослена.<sup>11</sup> На готово идентичан начин, обавеза чувања тајне за адвоката, његове запослене, односно његове некадашње запослене, прописана је и одредбама црногорског Закона о адвокатури.<sup>12</sup> За повреду дужности чувања адвокатске тајне црногорско законодавство, поред дисциплинске одговорности, прописује и кривичну одговорност, а предвиђена је могућност изрицања како новчане казне, тако и казне затвора у трајању до једне године.<sup>13</sup> Одредбама хрватског Казненог закона, повреда дужности чувања адвокатске тајне инкриминисана је, али за разлику од српског и црногорског права, није предвиђена могу-

<sup>10</sup> *Zakon o odvjetništvu*, NN – 09/94, 117/08, 50/09, 75/09, 18/11, 126/21, član 17.

<sup>11</sup> *Zakon o advokaturi Federacije Bosne i Hercegovine*, Sl. novine FBiH, br. 25/2002, 40/2002, 29/2003, 18/2005, 68/2005 i 42/2011, član 5.

<sup>12</sup> *Zakon o advokaturi*, Sl. list Republike Crne Gore, br. 79/06, 73/10 i 22/17, član 10.

<sup>13</sup> *Krivični zakonik Crne Gore*, Sl. list Republike Crne Gore, br. 70/2003, 13/2004 – ispr., 47/2006, 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011, 40/2013, 56/2013 – ispr., 14/2015, 42/2015, 58/2015 – dr. zakon, 44/2017, 49/2018 i 3/2020, član 171.

ћност изрицања новчане казне извршиоцу кривичног дела чија радња би се састојала у неовлашћеном откривању података сазнатих у обављању делатности. За потенцијалног учиниоца наведеног дела одредбама тамошњег кривичног закона прописана је казна затвора до једне године.<sup>14</sup>

У погледу правних аката наднационалног карактера, нужно је истаћи Кодекс адвокатске етике Европске уније, који питање поверљивости у односу између клијента и адвоката одређује као основно право и дужност адвоката и са тим у вези прописује стриктну дужност адвоката да без временског ограничења поштује поверљивост свих информација које је током пружања правне помоћи странци сазнао.<sup>15</sup> Као и у претходно поменутиим националним прописима, и тим правним актом су дужношћу чувања адвокатске тајне обухваћени и сарадници адвоката. На значај поверљивости у односу између клијента и адвоката, а посебно на њен утицај на квалитетно пружање адвокатске помоћи, указују значајни акти донети на нивоу Уједињених нација<sup>16</sup> и Европске уније.<sup>17</sup> Када се у обзир узме до сада наведено, уочљива је прилична уједначеност у погледу правне регулативе усмерене на адвокатску тајну и уопште на питање правног значаја поверљивости односа адвокат–клијент.

### Безбедносни аспект чувања адвокатске тајне

Поред изложене правне стране, релација између адвоката и клијента може бити прожета још једном значајном друштвеном компонентом. Реч је о специфичном и сложенем друштвеном феномену безбедности. Пре разматрања проблема чувања адвокатске

<sup>14</sup> *Kazneni zakon*, NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22, član 145.

<sup>15</sup> Code of Conduct for European lawyers, adopted at the CCBE Plenary Session held on 28 October 1988.

<sup>16</sup> Basic Principles on the Role of Lawyers, Adopted by the Eight United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, Cuba, 1990.

<sup>17</sup> Recommendation No. R(2000)21 of the Committee of Ministers to member states on the freedom of exercise of the profession of lawyer, 2000.

тајне у безбедносном оквиру, потребно је мало ближе се упознати са овом веома значајном друштвеном сфером. Са етимолошког аспекта, термин „безбедност” своје порекло води од латинске речи *securitas*, што у буквалном преводу значи заштићеност, поузданост, извесност, односно одсуство опасности. Наведеној термилошкој констатацији могуће је придодати два термина енглеског језика, такође намењена означавању појма безбедности. Реч је о термину *security* и термину *safety*. Први превасходно означава „националну безбедност” као специфичну тежњу за очувањем кључних државних националних интереса, док други указује на специфичну способност деловања подобну да у разним ситуацијама искључи могућност наступања непожељних безбедносних ситуација (Гаћиновић, 2017: 88). У најширем смислу, питање безбедности општег је карактера и тиче се сваког људског деловања подобног да изазове извесне сигурносне консеквенце. Насупрот томе, безбедност у ужем смислу речи, схваћена као национална безбедност, подразумева изостанак страха, претњи, односно угрожавања физичког интегритета и душевног спокојства грађана једне државе (Гаћиновић, 2017: 89). Претензију ка заштити основних политичких, економских, социјалних и културних елемената у склопу једне државе такође је могуће подвести под њен безбедносни оквир (Кнежевић, 2016: 122-125). У вези са тим, безбедносна делатност усмерена је ка очувању поменутих вредности, односно спречавању и сузбијању обавештајне и субверзивне делатности страних обавештајних служби, односно унутрашњег и емиграционог политичког екстремизма и тероризма, али и различитих облика привредног, финансијског и организованог имовинског криминалитета (Мијалковић, 2011: 76).

Проблем чувања адвокатске тајне посматран са безбедносном аспекта могуће је истовремено сместити како у општи контекст људске сигурности, тако и у сферу заштите суштинских вредности одређене државе. Као што је већ речено, тајна представља скуп чињеница са чијом су садржином појединац или одређена група упознати, али је из одређених разлога не саопштавају другом појединцу, односно скупини. Обављајући своју професионалну делатност, адвокат може сазнати мноштво информација, почев од оних које у смислу ширих друштвених интереса представљају потпуно безначајна сазнања, па

све до оних чије се откривање, у циљу заштите есенцијалних вредности друштва, може јавити као особена нужда. Информације безбедносног карактера, односно сазнања о радњама којима се у опасност доводи опстанак основних политичких, економских, социјалних и културних вредности на којима почива једна држава, несумњиво спадају у групу чињеница чије је објављивање у општем друштвеном интересу. Друштвени је императив да људи поделе своја сазнања о чињеницама ове врсте, дакле сазнања о безбедносно „занимљивим” информацијама. Ипак, положај адвоката у погледу сазнања о чињеницама овог типа је, најблаже речено, специфичан. Снажни друштвени интерес заснован на заштити безбедности, односно заштити вредности којима је испуњена садржина појма безбедност, у колизији је са професионалним претензијама ка очувању односа поверења на релацији адвокат–клијент, који би разоткривањем тајне сазнате током обављања адвокатске делатности био несумњиво снажно уздрман. У том смислу, адвокат, као својеврсни повереник сазнате безбедносно значајне информације, дужан је да избалансира између супротстављених интереса и правилно процени који је од наведених значајнији, односно којем је потребно пружити заштиту у датој ситуацији.

Иако је правним последицама откривања адвокатске тајне посвећен део текста који предстоји, на овом месту је ипак сврсисходно указати на правни контекст сазнања безбедносно значајних информација од стране адвоката. Наиме, одредбама Кривичног законика, у глави посвећеној кривичним делима усмереним против правосуђа, прописана су два кривична дела чија је радња извршења одређена као нечињење, односно пропуштање да се пријави извршење одређеног кривичног дела. Реч је о такозваним правим кривичним делима нечињења, односно кривичним делима која је могуће извршити једино пасивним држањем, односно пропуштањем предузимања одређене законом прописане радње (Јованчевић, 2011: 355). Разлика између поменутих кривичних дела прописаних Кривичним закоником јесте у томе што радњу једног дела представља непријављивање припремања кривичног дела пре његовог извршења, дакле у моменту док је његово извршење могло да се спречи, док је радња другог кривичног дела усмерена на непријављивање већ учињеног кривичног дела и његовог учинио-



ца.<sup>18</sup> Одредбама поменутог закона, у погледу другог кривичног дела, дакле непријављивања већ извршеног дела и његовог учињеница, одговорност адвоката је искључена уколико је до сазнања о наведеном дошао као бранилац учињеног. Када је реч о непријављивању припремања кривичног дела, адвокат, попут свих других грађана, потпада под примену ове кривичноправне норме, уз напомену да се дужност пријављивања припремања дела односи на она кривична дела за која је могуће изрећи казну затвора од пет година или тежу казну. Имајући то у виду, јасно је да је намера законодавца усмерена на дужност пријављивања припремања кривичних дела чија је друштвена опасност већег интензитета. Међутим, не треба заборавити да одређена кривична дела за која је прописана казна блажа од пет година затвора такође могу изазвати велике последице по уже и шире безбедносне интересе. Карактер радње опасне по друштво, поред кривичног дела које објекту кривичноправне заштите наноси директне штетне последице, може имати и она радња којом су неке друштвене вредности на одређени начин само угрожене (Михајловски, 1975: 519). Како ће се адвокат опходити према информацији коју је сазнао обављајући своју делатност, а чија садржина указује на припремање извршења одређеног кривичног дела за које је могуће изрећи казну затвора у трајању мањем од пет година? Иако је, као правни професионалац, свестан да у предметном случају непријављивање припремања овог кривичног дела не би било инкриминисано, адвокат је истовремено свестан и могућности наступања одређених нежељених безбедносних последица, посредно везаних за његово нечињење. Да ли ће адвокат предметна сазнања третирати као професионалну тајну и тиме дати несумњиву предност релацији адвокат–клијент у односу на релацију адвокат–друштво иза које стоји очување колективних безбедносних интереса? Којим ће се критеријумима представник правне професије руководити у датом случају? Одговор на наведена питања условљен је међусобним утицајем различитих друштвених чињеница и околности, али свакако и личним својствима конкретног адвоката који се у оваквој ситуацији нађе. У вези са тим, безбедосни аспект којим је дужност чувања ад-

---

<sup>18</sup> Видети чланове 331 и 332 Кривичног законика.

вокатске тајне прожета потребно је посматрати у ширем контексту, односно везати за правну регулативу усмерену на предметно поступање, али и моралну сферу човека, која ни на који начин не би смела да остане запостављена.

### **Правне последице откривања тајне**

Обавеза адвоката у погледу чувања професионалне тајне, на релативно прецизан начин установљена је претходно наведеним правним прописима. Принудни поредак какав је правни, нормативно обавезује потчињене му појединце. Међу наведене, правном поретку потчињене индивидуе, свакако се морају сврстати и адвокати. Као и други адресати правне норме, и адвокат може у погледу ње поступати двојако. Прва и пожељнија опција своди се на доследну примену правила садржаног у диспозицији правне норме и представља савесно поступање адвоката, којим он ни на који начин не угрожава тајност информација о чињеницама које се сматрају поверљивим, односно не доводи те информације у опасност да буду откривене од стране трећих лица. Друга, мање пожељна могућност, огледа се у делању адвоката противно предметном правилу садржаном у диспозицији правне норме којом је обавезан на чување професионалне тајне. На наведени начин он повезује први и други део дате правне норме, односно њену диспозицију и санкцију (Visković, 1981: 202). Као и сваки други прекршилац диспозиције правне норме, адвокат је подложен примени другог правила из којег се дата норма састоји, односно примени санкције.

Услови под којима је адвокат овлашћен да сазнања о чињеницама које представљају професионалну тајну открије трећим лицима, најдетаљније су регулисани одредбама Кодекса професионалне етике адвоката. Одређена правила о одступању од дужности чувања адвокатске тајне садржана су и у Кривичном законнику РС, Законнику о кривичном поступку, Закону о парничном поступку, као и Закону о управном поступку. Дозвола од стране клијента учињена на несумњив начин, спречавање најављеног кривичног дела са знатном друштвеном опасношћу, одбрана адвоката у поступку који се против њега води по пријави или тужби клијента, као и заштита

интереса адвоката, односно његових блиских сродника и сарадника, представљају Кодексом прописане услове под којима адвокат може да открије садржину чињеница које се сматрају тајним.<sup>19</sup> Додатним условом за коришћење права на откривање тајне предвиђена је дужност адвоката да, у складу са околностима конкретног случаја, о својој намери да открије предметну тајну без одлагања обавести лице на које се тајна односи.

Сам начин поступања адвоката приликом откривања професионалне тајне такође је регулисан, па је у складу са тим дужан да у највећој мери поштеди личност и интересе клијента. Иако су претходно наведена правила о одступању од дужности чувања адвокатске тајне формулисана прилично прецизно, ипак постоји простор за одређене недоумице и различита тумачења. Предмет екстензивног тумачења несумњиво може бити одредба Кодекса сходно којој је адвокат овлашћен да открије тајну у циљу заштите сопствених, односно интереса блиских сродника и сарадника, у случају да су предметни интереси објективно значајнији од садржаја тајне. Сваки тумач у наведеној одредби потенцијално може пронаћи сопствени смисао, јер је у одређеним ситуацијама готово немогуће егзактно утврдити који је интерес претежнији. Поред поменутих норми о одступању од дужности чувања адвокатске тајне, које садржи Кодекс, одредбе важећих материјалних и процесних закона такође предвиђају могућност откривања наведене тајне. Кривични законик, као основ ослобађања од казне, прописује откривање тајне од стране адвоката, у општем интересу или у интересу другог лица који је претежнији од интереса чувања тајне.<sup>20</sup> Одредбама Законика о кривичном поступку, на извештан начин предвиђен је и изузетак од правила којим се адвокатска тајна штити, јер адвоката као чувара професионалне тајне само условно искључује од дужности сведочења, дакле ако дужности чувања тајне није ослобођен посебним прописом или изјавом лица у чију корист је успостављена обавеза чувања тајне.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Видети правило 16 Кодекса професионалне етике адвоката.

<sup>20</sup> Видети члан 141, став 2 Кривичног законика.

<sup>21</sup> Видети члан 93, став 1 Законика о кривичном поступку.

Осим претходно наведених изузетака, дужност чувања адвокатске тајне је апсолутна и свако поступање адвоката противно одредбама прописа којим је утврђена обавеза чувања тајне води његовој одговорности, и то двојакој. На првом месту треба указати на кривичну одговорност адвоката због повреде дужности чувања професионалне тајне. Као што је већ наведено, Кривичним закоником Републике Србије, у глави кривичних дела против слобода и права човека и грађанина, предвиђено је кривично дело неовлашћеног откривања тајне. Извршилац наведеног кривичног дела може бити адвокат, лекар или друго лице које је тајну чињеницу сазнало вршећи сопствени позив. Радња извршења састоји се у неовлашћеном откривању садржине чињеница које представљају тајну. Наведено кривично дело могуће је извршити активним поступањем, односно саопштавањем или на други начин чињењем доступним тајних чињеница лицу које није овлашћено да се са њиховом садржином упозна. Пасивно држање, односно неспречавање неовлашћеног лица да се упозна са садржином чињеница које представљају професионалну тајну, такође је могући начин извршења наведеног кривичног дела (Стојановић, 2021: 534). О извршењу предметног кривичног дела може се говорити једино у случају да је до откривања тајне дошло неовлашћено, односно да неким од важећих прописа није искључена обавеза чувања тајне. На субјективној страни, код извршиоца наведеног кривичног дела неопходно је постојање умишљаја, а извршилац мора истовремено бити свестан да је садржина чињеница које открива тајна, као и да то чини неовлашћено. Одредбама наведеног прописа предвиђен је посебан основ искључења противправности, у случају да су чињенице које су откривене, а које представљају тајну, откривене у општем интересу, односно у интересу другог лица, који је претежнији од интереса чувања тајне. Сходно одредбама важећег Кривичног законика, гоњење учиниоца наведеног кривичног дела предузима се по предлогу оштећеног.<sup>22</sup>

Дисциплинска одговорност представља други вид одговорности за повреду дужности чувања професионалне тајне од стране

---

<sup>22</sup> Видети члан 153, став 2 Кривичног законика.

адвоката. Одредбама Закона о адвокатури, као тежа повреда дужности и угледа адвокатуре предвиђена је повреда дужности чувања адвокатске тајне. Као санкција за наведену повреду, прописане су две различите дисциплинске мере – новчана казна и мера брисања из именика адвоката. Новчана казна за наведену повреду прописана је у распону од тридесетоструког па до шездесетоструког износа најниже награде за рад адвоката прописане тарифом важећом на дан изрицања дисциплинске мере. Тежа санкција прописана за повреду дужности чувања адвокатске тајне представља дисциплинску меру брисања из именика адвоката, коју је сходно важећем закону могуће изрећи за период од шест месеци па до трајног губитка права на бављење адвокатуром.<sup>23</sup> Како је одредбама Закона о адвокатури и Кодекса професионалне етике адвоката препуштено да уреди начин чувања професионалне тајне од стране адвоката, тако би у складу са његовим одредбама радњу извршења повреде дужности чувања тајне представљало изношење или проношење поверљивих података, односно чињење доступним поверљивих исправа трећим лицима. Орган надлежан да утврди одговорност адвоката за повреду дужности чувања тајне јесте дисциплински суд адвокатске коморе којој потенцијални учинилац повреде припада.

### Откривање тајне и моралне дилеме

Када је реч о моралној страни обавезе чувања професионалне тајне од стране адвоката, наведену дужност нужно је посматрати кроз призму основних карактеристика моралне норме, као извора наведене обавезе. У том случају, конкретан друштвени однос између адвоката и клијента, и обавеза чувања тајне од стране адвоката, као саставни елемент предметног односа, смештају се под окриље моралне норме као регулатора дате друштвене ситуације. У вези са тим, потребно је поћи од безусловности, као једног битног атрибута сваке моралне норме. За адвоката као адресата моралног правила којим је установљена дужност чувања професио-

---

<sup>23</sup> Видети члан 77 Закона о адвокатури.

налне тајне, испуњење наведене обавезе треба да представља дужност саму по себи, потпуно изоловану и независну од спољашњих утицаја. Адвокат је дужан да као тајну чува сазнања о чињеницама које му је клијент поверио, управо због тога што је такво поступање морално исправно, а не у циљу прибављања некакве спољашње добробити, као су новчана корист или нови клијенти. Поштовањем наведене дужности адвокат ће испунити моралну обавезу коју има према самом себи, а у вези са тим и према клијенту, односно према професији и правном систему у целини.

Таквим морално исправним деловањем адвокат ће својим поступцима остварити вредност, и то не било какву, већ једну независну вредност, која није у служби било какве друге вредности или циља. Наведена аутономна вредност представља оно што је морално исправно, човечно, односно у крајњем случају – оно што је добро. Обавезност једног моралног правила налази се на линији између рационалног и емоционалног. С тим у вези, није погрешно рећи ни то да се поштовање моралном нормом установљене дужности може манифестовати и у извесној појави среће или поноса код њеног адресата. Морално исправно поступање недвосмислено подразумева извесно жртвовање, али наведена жртва на крају није ни приближна оствареној моралној вредности. Одбијање адвоката да своје сазнање о извесним тајним чињеницама у одређеном тренутку употреби, односно злоупотреби, зарад остваривања вишег моралног циља, на одређени начин представља жртвовање. Међутим, жртва која се огледа у пропуштеној шанси за добијање имовинске користи или заступање новог клијента, немерљива је са вредношћу оствареном датим морално исправним поступањем. Чистота пред самим собом и постојање свести о извршеној моралној обавези подобни су да брзо елиминишу све негативне ефекте који код моралног субјекта могу наступити услед изостанка извесних спољашњих добробити (Kvalnes, 2019: 11-19).

Како су правна и морална норма две различите врсте друштвених правила и како на исти друштвени однос истовремено могу бити примењене обе наведене врсте друштвених регулатора, јас-

но је да се они могу слагати, али и наћи у односу колизије. У контексту друштвеног односа између адвоката и клијента и обавезе чувања професионалне тајне од стране адвоката, као саставног елемента датог односа, занимљива је релација правне и моралне норме у једном специфичном случају. Наиме, у претходном делу текста наведени су правним прописима предвиђени случајеви одступања од дужности чувања професионалне тајне од стране адвоката. Дакле, у тим ситуацијама, саопштавање тајних информација, односно чињење тајних информација доступним, не представља повреду правне норме. Међутим, поставља се питање шта се у таквим случајевима дешава са моралном нормом и дужношћу чувања тајне која је њом установљена. Са социјалног становишта, спречавање извршења најављеног кривичног дела знатне друштвене опасности у потпуности је оправдан разлог откривања адвокатске тајне. Међутим, на овом месту треба указати на двојство, односно вишезначност морала и правила од којих је сачињен, односно на супротстављеност индивидуалне и друштвене стране моралне дужности. У вези с тим, могуће је да одређени субјект своју индивидуалну моралну дужност да у конкретном случају сачува тајност одређене информације доживљава интензивније од дужности да, у општем друштвеном интересу, пријављивањем надлежном органу осујети потенцијално извршење тешког кривичног дела. Откривање тајне у циљу заштите сопствених интереса, односно интереса блиских особа, недвосмислено води вредновању (рангирању) значаја поменутих интереса, с једне стране, и интереса очувања професионалне тајне, с друге стране. Како су основна обележја испуњења готово сваке моралне обавезе њена безусловност и тренутачност, основано се поставља питање имају ли уопште моралну вредност поступци некога ко на бази разума вага између моралне дужности, која је вредност сама по себи, и неког другог интереса.

## Закључак

Чување адвокатске тајне обично се сматра обавезом адвоката да не открива поверљиве информације које сазна у обављању професије. У неким земљама, чување адвокатске тајне регулисано је правним нормама високог ранга. У таквим околностима адвокатска тајна представља такозвану „законску дискрецију” па је самим тим важнија од дискреције неких других професија. Заштита ових привилегованих података између осталог има за циљ успостављање владавине права, односно представља темељ демократског друштва и правне државе, а несумњиво поседује и специфичан безбедносни аспект. Осим правне и безбедносне стране, дужност чувања адвокатске тајне има и своју етичку страну. Традиционалне врлине као што су част, поштење и интегритет адвоката морају бити ван сваке сумње. Оне морају бити професионална обавеза адвоката и основ за стицање и очување поверења према адвокату. Морална мотивација омогућава адвокату да спроведе у дело изабрано морално решење и уздигне га изнад личног интереса или институционалних обавеза. Многима је за то потребна морална храброст да етичку мисао и бригу претворе у етичку акцију пружањем отпора искушењима да се не би компромитовали морални стандарди. Морално деловање пред супротним ситуационим притисцима често је далеко од норме. Ипак, морал је идеал коме треба тежити у правној пракси. У том смислу, значајну пажњу у будућности треба посветити и различитим истраживањима чији би резултати указали на пожељна понашања у правничкој професији, посматрана, између осталог и са етичког аспекта. Стављање акцента на моралну одговорност и одолевање ситуационим притисцима и искушењима допринеће очувању интегритета струке без ког би адвокатска пракса и правничка професија уопште биле потпуно незамисливе.



## Литература

1. *Basic Principles on the Role of Lawyers*, Adopted by the Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, Cuba, 07 September 1990.
2. *Code of Conduct for European Lawyers*, Adopted at the CCBE Plenary Session held on 28 October 1988.
3. Гаћиновић, Р. (2017). Национална безбедност као кључни фактор у функционисању модерне државе. *Војно дело*, 69(1): 87-97.
4. Јованчевић, Н. (2011). Извршилаштво и саучесништво кроз нечињење. *Анали Правној факултета у Београду*, 59(1): 345-366.
5. *Kazneni zakon*, NN, 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22.
6. Klajn Tatić, V. (2014). Profesionalna tajna zdravstvenih radnika i razlozi za njeno otkrivanje. *Strani pravni život*, br. 3: 225-243.
7. Кнежевић, М. (2016). Национална безбедност на темељу националних интереса: Просторне димензије националне безбедности Србије. *Политика националне безбедности*, 7(2): 115-138.
8. *Кодекс професионалне етике адвоката*, Службени гласник Републике Србије, бр. 27/2012 и 159/2020 – Одлука УС.
9. *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.
10. *Krivični zakonik Crne Gore*, Sl. list Republike Crne Gore, br. 70/2003, 13/2004 – ispr., 47/2006, 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011, 40/2013, 56/2013 – ispr., 14/2015, 42/2015, 58/2015 – dr. zakon, 44/2017, 49/2018 i 3/2020.
11. Kvalnes, Ø. (2019). *Moral Reasoning at Work: Rethinking Ethics in Organizations*. Palgrave Macmillan.
12. Марковић, Р. (2008). *Уставно право и политичке институције*. Службени лист, Београд.
13. Мијалковић, С. (2011). Обавештајно-безбедносне службе и национална безбедност. *Безбедности*, 53(1): 74-92.

14. Михајловски, А. (1975). Појам друштвене опасности кривичног дела. *Анали Правној факултету у Београду*, 23(5-6): 517-534.
15. Митровић, Д. (1997). *Начела, облици, идеје, бајтина из правне теорије*. Новинско-издавачка установа Службени лист СРЈ, Београд.
16. Ninčić, Ž. (2020). *Tajna – Pojam, društvena uloga i mjere kaznenopravne zaštite, s posebnim osvrtom na neka rješenja u Republici Srbiji*, Zbornik radova „Razumijevanje novih sigurnosnih izazova”, VII. Међународна знанствено-стручна конференција Загреб, Хрватска, 57-71.
17. Петрушић, Н. Симоновић, Д. (2011). *Коментар Закона о јарничном јосјууку*. Службени гласник, Београд.
18. *Recommendation No. R (2000)21 of the Committee of Ministers to member States on the freedom of exercise of the profession of lawyer*, 2000.
19. Стојановић, З. (2021). *Коментар Кривичној законика*. Службени гласник, Београд.
20. *Устав Републике Србије*, Службени гласник Републике Србије, бр. 98/2006 и 115/2021.
21. Visković, N. (1981). *Pojam prava*. Logos, Split.
22. *Закон о адвокатури*, Службени гласник Републике Србије, бр. 31/2011 и 24/2012 – Одлука УС.
23. *Законик о кривичном јосјууку*, Службени гласник Републике Србије, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – Одлука УС и 62/2021 Одлука УС.
24. *Закон о јарничном јосјууку*, Службени гласник Републике Србије, бр. 72/2011, 49/2013 – Одлука УС, 74/2013 – Одлука УС, 55/2014, 87/2018 и 18/2020.
25. *Закон о ојштем ујравном јосјууку*, Службени гласник Републике Србије, бр. 18/2016, 95/2018 – аутентично тумачење и 2/2023 – Одлука УС.
26. *Закон о адвокатури Федерације Босне и Херцеговине*, Sl. novine FBiH, br. 25/2002, 40/2002, 29/2003, 18/2005, 68/2005 i 42/2011.
27. *Закон о адвокатури*, Sl. list Republike Crne Gore, br. 79/06, 73/10 i 22/17.
28. *Закон о одвјетништву*, NN – 09/94, 117/08, 50/09, 75/09, 18/11, 126/21.

## Legal, Moral and Security Aspects of Disclosure of Lawyer's Secret

**Abstract:** *The relationship between a lawyer and a client is a complex social relationship, made up of several mutual rights and obligations. Secrecy is one of the elements of that relationship. This important element of the aforementioned relationship, in addition to the legal side governed by regulations, also has its own moral aspect, based on the rights and duties established through moral norms. The third dimension into which this social relationship needs to be placed represents the sphere of security, primarily for the lawyer and the client as the primary participants in the relationship, but also for the security of the wider community, up to and including the national level of security. Lawyers must maintain a high degree of secrecy in their work. However, keeping a secret sometimes also requires the skill of concealing facts, the disclosure of which might be in the "public interest" in some procedures. As legal and moral norms are two different types of social rules, and as both mentioned types of social rules can be applied to the same social relationship at the same time, it is clear that they can be in agreement, but also found in a relationship of collision. Nevertheless, the obligation to keep secrets is a vital element of practicing the legal profession. Without the obligation to keep confidential facts secret from third parties, the legal profession would be unthinkable.*

**Keywords:** *lawyer's secret, legal framework, security aspect, moral dilemmas*



Vladimir PETROVIĆ<sup>1</sup>

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije

DOI: 10.5937/bezbednost2501165P

UDK: 343.353:351.74(497.11)“2020/2023“

Pregledni naučni rad

Primljen: 13. 5. 2024. godine

Revizija: 16. 9. 2024. godine

Datum prihvatanja: 14. 3. 2025. godine

## **Violations of Official Duties by Employees of the Ministry of Interior of the Republic of Serbia**

***Abstract:** The responsibility of police officers for violations of official duty, that is, for violations of legal work obligations and duties - disciplinary responsibility, represents a fundamental assumption of the realization of the principle of the rule of law, that is, a form of realization of the principle of limitation of public authority. Bearing in mind the specifics and nature of the work, as well as the specifics of the aforementioned public administration body, it is clear why the legal performance of work and respect for work discipline by police officers contributes not only to the legal and efficient functioning of the Ministry of Interior, but also to the preservation of the reputation of the state. Guided by the importance of the legal institute of disciplinary responsibility of police officers for violations of official duty, which is standardized within a special legal regime, for the realization of the aforementioned fundamental principles, but also for achieving public trust in the work of the Ministry of Interior, the author performed not only theoretical, but also empirical research. In addition to the analysis and presentation of the positions of prominent authors in theory and the profession, which indicate the justification of the norming of the aforementioned legal institute within the framework of a special legal regime, the author came to significant results through empirical research on the representation of minor and serious violations of official duties committed by police officers based on the analysis of initiated disciplinary proceedings in the period 2020-2023. In this way,*

---

<sup>1</sup> pizon114r@yahoo.com, doctoral student at the Faculty of Law University of Novi Sad

*the author concluded what was the trend of the disciplinary proceedings initiated in the mentioned period, as well as for which minor and serious violations of official duty the disciplinary proceedings were initiated in the largest and smallest number of cases, etc.*

**Keywords:** *disciplinary responsibility, police officers, minor violations of official duties, serious violations of official duties, practice of the Ministry of Interior*

## Introduction

The Ministry of Interior (hereinafter: MUP), which was established and whose scope of work is determined by the Law on Ministries<sup>2</sup>, is one of the administrative bodies, whose work is a permanent field of public interest, bearing in mind the specifics by which the MUP stands out in relation to other state bodies, which are reflected in the nature and type of work of the MUP, the effects and results of which affect society as a whole, primarily in its primary law-regulated activities such as the protection and improvement of the safety of citizens and property (Article 3 of the Law on Police), for the realization of which the MUP has a legal apparatus for the application of means of coercion, in accordance with the Constitution and the law.

Despite the fact that the MUP is not the only body whose members are "conspicuous/marked", and who have special powers (the Serbian Army and the Administration for the Execution of Criminal Sanctions), it can be said that the actions and behaviour (Milosavljević, 1997: 587) of police officers<sup>3</sup> however, are the most visible, taking into account, primarily, the obligation to carry weapons when performing tasks (Lončar, 2005: 42). Also, in support of the above is the fact that members of the MUP, especially police officers, spend most of their working time communicating with citizens in public places.

---

<sup>2</sup> Law on Ministries, Official Gazette of the RS, No. 128/2020 and 116/2022.

<sup>3</sup> In the paper, the term police officer is used for all employees, bearing in mind the provisions of Article 203 of the Law on Police and the participation of other employees (civil servants and officials) in initiated disciplinary procedures, which is below 1%.

The performance of tasks and charges established by law, as well as the application of police powers, is accompanied by the imperative requirement of the legislator to comply with the obligations prescribed by law. Failure to comply with legal work obligations, particularly actions that are contrary to them, results in the disciplinary responsibility of police officers. The aforementioned legal solution is the logical and only justified consequence of the modern democratic legal order, which rests on the principle of legality and fairness, that is, in which everyone bears responsibility for violating legal norms. In this way, the realization of the principles of a democratic, legal state, as well as the legal and efficient functioning of the service, but also the preservation of the reputation of the Ministry of Interior, and therefore the preservation of the reputation of the state, is achieved in this way. The legislator achieved the above by strictly prescribing behaviour, especially actions and omissions that in terms of breach of obligations represent minor and serious violations of official duty, then by prescribing the course, rules and principles of the disciplinary procedure as well as the authorities responsible for initiating and implementing it, as well as the evaluative norming of disciplinary measures that can be imposed.

Bearing in mind the nature, gravity and number of behaviours, as well as omissions by which police officers commit violations of official duty, the author opted for a theoretical and empirical analysis of violations of official duty for which disciplinary proceedings were initiated.

### **Specifics of disciplinary responsibility of police officers for violation of official duty**

The responsibility of police officers for breach of official duty is a specific type of responsibility, taking into account that, as it is pointed out in the scientific literature, the term public administration (of which the Ministry of Interior is a part) includes activities through which tasks "of general social interest" are carried out. (Vukašinović-Radojičić, 2015: 69).

Namely, officials who perform public administration tasks are responsible for "legal, expedient and effective performance of tasks of public importance". The specificity of the mentioned type of responsibility

is reflected in the legal position of public servants, which consumes the totality of rights, obligations and powers (Vukašinović-Radojičić, 2015: 69). In the event that public administration officials act contrary to their obligations based on the law, they commit a violation of official duty, which is defined in the scientific and professional literature as the "totality of obligations" of public officials (Juras, 2012: 734). Also, in addition to the effort to define the concept of official duty, some authors define the goal of official duty as "ensuring the proper and efficient performance of the service as well as preserving the honour and reputation" (Juras, 2012: 734) of the official and the service as a whole. That is, the violation of official duty is considered to constitute "violation of special duties and powers of officials, as well as violation of the integrity of the service by the holders of official authority" (Milković, 2005: 58, quoted according to Juras, 2012: 734).

Namely, public administration officials have a fundamental legal obligation to respect the law and all regulations adopted on the basis of the law when performing their duties, since otherwise, failure to fulfil legal duties causes disciplinary responsibility for breach of official duty (Drmić, 2010: 772). The importance of the responsible work of public administration officials is indicated by the standards established by the European Union, according to which the responsible work of public officials constitutes one of the fundamental principles of public administration work (The Principles of Public Administration), i.e. one of the basic principles of a democratic society as it is correctly indicated in the scientific and professional literature (Walker, 2006: 1).

Bearing in mind the specifics and nature of the work of police officers, as holders of public authority, it is clear that the increased risk of violation of official duty lies in the very nature of police work (Barker, 2011: 8). Without diminishing the importance of other state administration bodies, primarily ethical and legal behaviour of the police in every democratic state represents the main feature of police work precisely because of its nature (Barker, 2011: 11). The specificity of the nature of police work is reflected, as pointed out by O. Stevanović (2012: 83), on the right of police officers to use force and firearms when performing tasks and duties within the scope of their jurisdiction. In addition to the above, an important



characteristic and duty of police officers is to perform police duties and apply police powers outside of working hours (Lončar, 2005: 44; Leštanin and Nikač, 2016: 404; Vasiljević, 2005: 50).

This is precisely because, when performing police work, police officers do not represent only themselves, but embody the police service as a whole, as a result of which, even outside the performance of their duties, they must behave in a way that does not damage the reputation of the service, as well as citizens' trust in the service (Henning, 1999: 248 and 250, cited according to Juras, 2015: 85).

According to the above, it is clear that police officers have a duty to comply with the obligations prescribed by law, which, viewed from the aspect of totality, represent an official duty (Juras and Nikač, 2016: 188), i.e. a job duty consists of an employee's obligations arising from an official relationship (Vukašinić-Radojčić and Čogurić, 2022: 654). In the case of non-compliance with legal obligations, police officers commit a breach of official duty, as a result of which they bear disciplinary responsibility, respectively as a result of which disciplinary measures established by law are imposed in a legally initiated and implemented procedure.

Bearing in mind that this is a special type of responsibility, different from criminal offences and misdemeanour, it is significant to define the concept of disciplinary responsibility. In this sense, disciplinary responsibility is theoretically defined as "the special responsibility of an official for a violation of prescribed work discipline (official duties), for which certain prescribed disciplinary measures can be imposed on the employee by the employer" (Juras and Nikač, 2016: 188), that is, it is about responsibility that represents "the special legal responsibility of employees for violating the prescribed rules of work and behaviour" (Juras and Filipović, 2022: 270). The specificity of disciplinary responsibility, unlike other types of responsibility, is reflected in the fact that, as certain authors point out (Knežić-Popović, 2009: 218), "it opposes the professional to the bodies of the professional order that take care of the proper performance of the profession and therefore control performing the activities of each member of that order. It aims to protect the profession itself from the behaviour of one of its members which represents a violation of the

duty and reputation of the profession". According to the above, it can be concluded that disciplinary responsibility is "responsibility for violations of duties from the employment status" (Vukašinović-Radojičić and Čogurić, 2022: 655).

Disciplinary responsibility of police officers in the Ministry of Interior, as responsibility for violation of official duty, is regulated by the Law on Police<sup>4</sup> (hereinafter: ZOP) and the Regulation on the manner of conducting disciplinary proceedings in the Ministry of Interior<sup>5</sup> (hereinafter: Regulation).

As it is about responsibility and procedure, as well as normative acts that have the nature of *lex specialis*, bearing in mind the subjects of the said responsibility, i.e. the specificity of the nature of the actions to which the said subjects are authorized by law (police work), it is correctly stated in the scientific literature that a special legal regime applies to police officers, which differs from the regime under which civil servants bear disciplinary responsibility (Vukašinović-Radojičić, 2006: 103).

It is also important to note that police officers represent a special category of civil servants, to whom normative legal acts *lex specialis* (e.g. Law on Police, Code of Police Ethics) are primarily applied. However, if such acts have certain legal gaps (that is, if certain rights and obligations are not regulated), the provisions of the Law on Civil Servants<sup>6</sup> and the Law on Labour<sup>7</sup> are applied to police officers, while within disciplinary proceedings, for everything that is not defined by regulations, the competent authorities apply the provisions of the Law on General Administrative Procedure<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Law on Police, Official Gazette of the RS, No. 6/2016, 24/2018 and 87/2018.

<sup>5</sup> Regulation on the manner of conducting disciplinary proceedings in the Ministry of Interior, Official Gazette of the RS, No. 26/2017.

<sup>6</sup> Law on Civil Servants, Official Gazette of the RS, No. 79/2005, 81/2005-corrected, 83/2005-corrected, 64/2007, 67/2007-corrected, 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017, 95/2018, 157/2020 and 142/2022.

<sup>7</sup> Labor Law, Official Gazette of RS, No. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017-decision US, 113/2017 and 95/2018-authentic interpretation.

<sup>8</sup> Law on General Administrative Procedure, Official Gazette of RS, No. 18/2016 and 95/2018-authentic interpretation.

Accordingly, it is important to point out the legal position taken by the Administrative Court of the Republic of Serbia<sup>9</sup>, according to which the disciplinary responsibility of police officers (as well as other employees of the MUP) can only occur due to violations of official duties regulated by the ZOP, i.e. police officers and other employees of the Ministry of Interior cannot be held disciplinary responsible for violations of duties from the employment relationship provided for by the Law on Civil Servants. That is, the Administrative Court in its judgment I-3 U 17685/10 dated November 3, 2011 established that violations of the official duties of police officers and other employees of the MUP are prescribed in their entirety by the Civil Service Act, so there is no place for the application of the Law on Civil Servants.

Namely, the disciplinary responsibility of police officers is regulated by Art. 202 – 217 of ZOP. The aforementioned legal provisions, specifically Art. 202, stipulates that police officers are liable for minor and serious violations of official duty. The aforementioned responsibility of police officers is reduced to responsibility due to negligent, unprofessional performance of work and tasks, i.e. due to non-compliance with deadlines when performing work and tasks. Also, police officers bear responsibility in case of non-compliance with the Constitution, laws, other regulations and rules of conduct during the service, as well as for injuries that damage the interests and reputation of the Ministry outside of the service (Art. 203, paragraph 1).

As already mentioned, liability for disciplinary offences/delicts is different from criminal and misdemeanour liability. In accordance with the provisions of Art. 203, para. 3 and 4 of the ZOP, liability for a criminal act or misdemeanour do not exclude disciplinary responsibility for the same act that is the subject of disciplinary proceedings, if the act of criminal or misdemeanour proceedings also represents a violation of official duty. Exemption from criminal or misdemeanour responsibility does not presuppose exemption from disciplinary responsibility for the same action.

---

<sup>9</sup> Legal position of the Administrative Court of the Republic of Serbia adopted at the session on December 16, 2011, Bulletin 3/2012.

Bearing in mind the above, it is not an unusual situation in practice that the implementation of the *ne bis in idem* principle, as a fundamental principle of a legal and democratic state, which excludes the possibility of a person being punished twice for the same crime, is called into question.

Accordingly, it is important to point out that the principle *ne bis in idem* has its own independent meaning both in criminal law and in administrative law. However, this principle has no effect viewed from the aspect of the relationship between criminal and disciplinary punishment, which means that based on the same action, the same person can be punished in both criminal and disciplinary proceedings (Krbek, 1958: 123, cited according to Juras and Filipović, 2022: 272). This is because disciplinary liability differs from criminal and misdemeanour liability "according to their domain". The generality of their domain applies to criminal and misdemeanour law because it applies and is applied to all citizens, thus providing protection to the public interest, while the domain of disciplinary proceedings is limited since it refers only to a certain profession. Therefore, "criminal law represents the general law of repression, disciplinary law represents the special criminal law of the profession" (De Poulpiquet, 2003: 154-155, quoted according to Knežić-Popović, 2009: 219). The above was confirmed by the Administrative Court, which took a clear position that responsibility for a criminal offense or a misdemeanour does not constitute an obstacle for the disciplinary responsibility of an official, since it is about forms of responsibility that are independent and to which special legal regimes apply (Judgment of the Administrative Court of the RS 3 U 1039/17 dated September 24, 2020).

By standardizing the disciplinary responsibility of police officers, both repressive and preventive effects are realized. Namely, in accordance with the principle of legal certainty, i.e. due to the knowledge and awareness of police officers about the possibility of liability and punishment for violation of official duty, it contributes to the maintenance (establishment) of work discipline, which ensures the efficient functioning of the service and the preservation of the reputation of the police and police officers (Nikolić, 2012: 13). By accepting employment, police officers assume certain obligations, rights and responsibilities. Bearing in mind the manner

and conditions that are strictly standardized for the establishment of an employment relationship, it is justifiably assumed and expected that they will legally, conscientiously and responsibly perform tasks and duties.

### **Violations of official duties**

Seen from a positive legal aspect, the ZOP regulates a dual classification: minor and serious violations of official duties. The fundamental differences between the aforementioned violations, as the basis of the disciplinary responsibility of police officers, represent a legal category, and are reflected in: 1) the type and severity, that is, the way of describing the action by which the police officer commits a certain violation of official duty, 2) the statute of limitations - for initiation and conduct of disciplinary proceedings, as well as 3) types of disciplinary measures that, in case of fulfilment of legal assumptions, can be imposed for a certain violation of official duty.

When it comes to serious injuries, the ZOP provisions of Art. 207 exhaustively list 28 serious violations of official duty: 1) refusal to execute or non-execution of a lawful order of the manager issued during the performance or on the occasion of the performance of the task; 2) arbitrarily leaving the workplace; 3) unlawful application of police powers or abuse of the status of a police officer; 4) issuing or executing an illegal order; 5) not taking or insufficiently taking measures within their competence for the safety of persons, property and entrusted things; 6) preventing, hindering or making it difficult to carry out official tasks; 7) behaviour that harms the reputation of the Ministry; 8) sleeping at the workplace, i.e. occupying such a position that prevents the successful performance of police work during the execution of a police task; 9) coming to work under the influence of alcohol, narcotic drugs and other psychoactive substances, i.e. consumption of alcohol, narcotic drugs and other psychoactive substances during working hours; 10) disclosure of confidential information; 11) improper or non-intended use, loss or damage of technical or other equipment, i.e., means that the employee is in charge of or uses in the performance of official tasks, due to intent

or gross negligence; 12) engaging in activities that are incompatible with official duties; 13) acting contrary to the provisions of Article 169, paragraph 2 and 3 ZOP; 14) refusal, unjustified failure to respond or avoidance of a prescribed health examination or abuse of the right to leave in case of illness; 15) refusal, unjustified failure to respond or avoidance of professional training or other training to which the employee is directed for the purpose of the job or employer's needs; 16) illegal, unconscionable, negligent work or omission of an action for which the employee is authorized, which caused or could cause damage or illegality in the work; 17) violation of the rights of employees; 18) unjustified absence from work for more than three working days during one calendar year; 19) self-initiated appearance of police officers and other employees in the public and media in connection with work, which caused or could cause harmful consequences for the reputation of the Ministry; 20) preventing or hindering the implementation of criminal or other proceedings before the competent court; 21) failure to report a criminal act, misdemeanour or breach of official duty; 22) preventing or obstructing the performance of internal control tasks; 23) non-compliance with the measures ordered by the Internal Control Sector to eliminate established illegalities; 24) negative integrity test result; 25) non-declaration of property and changes in property status contrary to the provisions of Article 230v para. 2 and 3 of this law; 26) membership in political parties and organizations, party organization or political activity in the Ministry; 27) expressing political beliefs at work; 28) false reporting of official duty violations.

As it emerges from the interpretation and analysis of the aforementioned behaviours that cause a serious breach of official duty, they involve actions and/or omissions through which police officers act in such a way as to cause damage to the Ministry from a public aspect (and by prescribing such behaviours and omissions as illegal and protection of the public interest, for example from point 3, 20, 21), personal aspect and internal (organizational) aspect. However, it is difficult to consider the above-mentioned aspects in isolation, since in each prescribed serious breach of official duty, the provision of protection for all three or at least two of the above-mentioned aspects is interwoven. When it

comes to minor injuries, the ZOP provisions of Art. 206 enumerate six light violations of official duty: 1) Unjustified absence from work at a certain time and leaving work before the end of working hours, at least three times within a month; 2) Unprofessional attitude towards citizens or employees during work; 3) Unconscionable and disorderly storage of official files and data; 4) Unjustified absence from work for up to three working days during one calendar year; 5) Untidy appearance, i.e. not wearing or improperly wearing uniform and weapons; 6) Acting contrary to an order or instruction for the performance of work that caused or could cause harmful consequences of minor importance.

### **Presentation and analysis of initiated disciplinary procedures for violations of official duties in the Ministry of Interior for the 2020-2023 period<sup>10</sup>**

In order to establish the incidence of violations of official duties committed by employees of the Ministry of Interior, an analysis of initiated disciplinary proceedings in the 2020-2023 period was carried out. The results of the aforementioned research were obtained by analysing the data as well as by classifying them according to certain parameters, such as: type of breach of official duty, year of initiation of disciplinary proceedings, status of the employee against whom disciplinary proceedings were initiated, as well as by cross-referencing (linking) them, etc. The research results are presented tabularly and graphically.

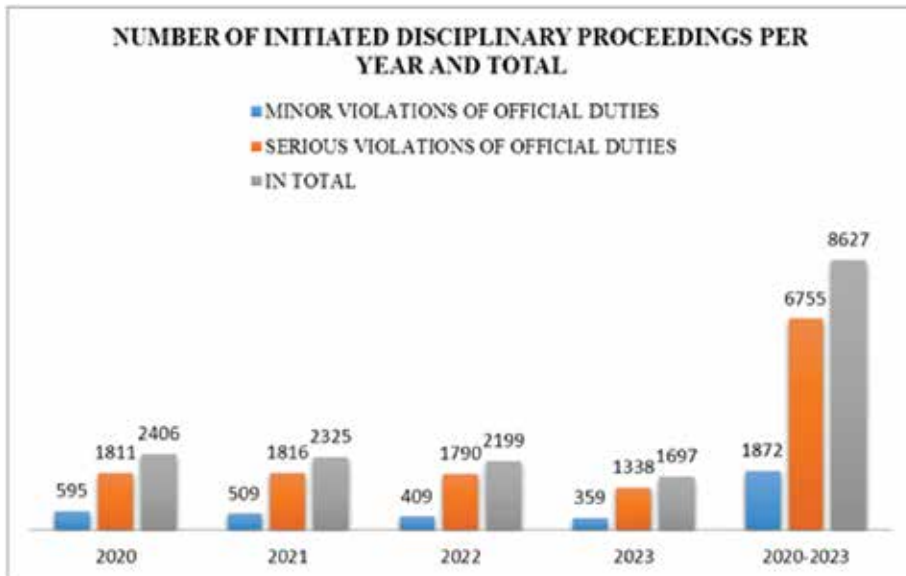
Table 1 and Chart 1 show the number of initiated disciplinary proceedings by year, as well as the number of disciplinary proceedings initiated for minor and serious violations of official duties by year.

---

<sup>10</sup> The analysis performed on the basis of data received from the Ministry of Interior, in accordance with Article 16 of the Regulation on the manner of conducting disciplinary proceedings in the MUP.

**Table 1.** Number of initiated disciplinary proceedings by year

TOTAL NUMBER OF DISCIPLINARY PROCEEDINGS INITIATED DUE TO VIOLATION OF OFFICIAL DUTY						
YEAR	MINOR VIOLATIONS OF OFFICIAL DUTIES		SERIOUS VIOLATIONS OF OFFICIAL DUTIES		IN TOTAL	
	NUMBER	%	NUMBER	%	NUMBER	%
2020	595	24.73	1811	75.27	2406	100.00
2021	509	21.89	1816	78.11	2325	100.00
2022	409	18.60	1790	81.40	2199	100.00
2023	359	21.15	1338	78.85	1697	100.00
2020-2023	1872	21.70	6755	78.30	8627	100.00



**Chart 1.** Number of initiated disciplinary proceedings by year



Observed from the perspective of the year in which disciplinary proceedings were initiated, it is established that the total number of initiated disciplinary proceedings is successively decreasing, bearing in mind that within the observed period, the largest number of disciplinary proceedings were initiated in 2020, while the smallest number of disciplinary procedures was initiated in 2023. Namely, in 2021, the number of initiated disciplinary procedures was about 3% lower compared to 2020; in 2022, the number of initiated disciplinary procedures was about 5% lower than in 2021; in 2023, the number of initiated disciplinary procedures was about 23% lower than in 2022. Finally, it is important to point out that in 2023, about 29% fewer disciplinary procedures were initiated than in 2020.

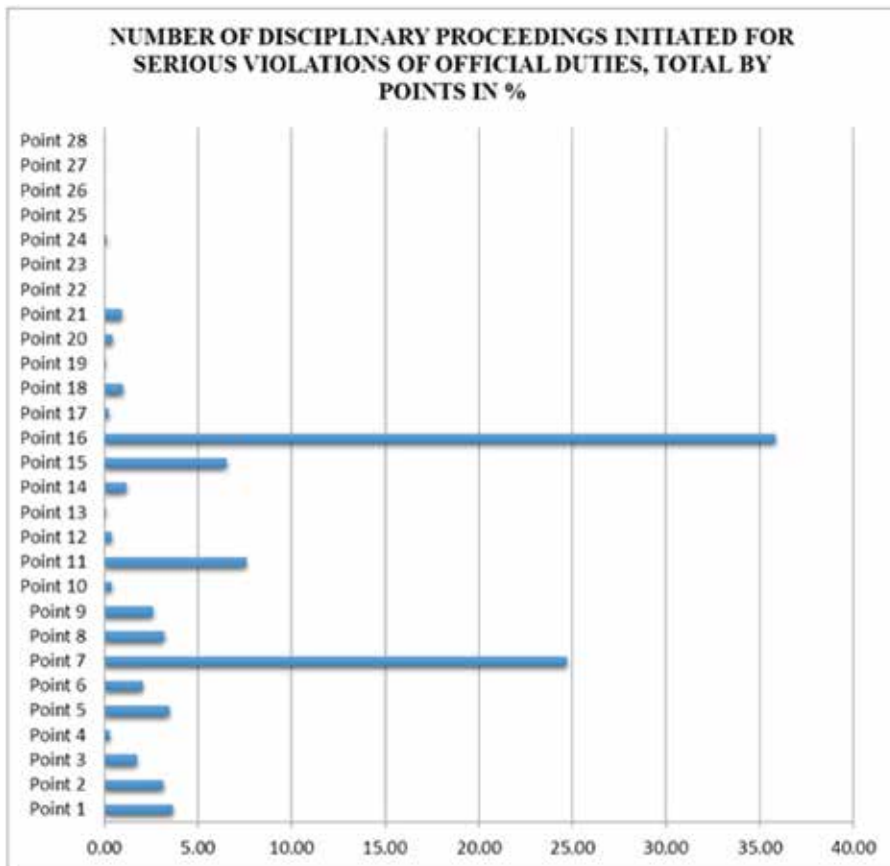
When it comes to the types of violations of official duties for which disciplinary proceedings were initiated, it is observed that disciplinary proceedings were initiated in a significantly higher number for serious violations of official duties than for minor violations of official duties. Observed from the aspect of the total number of initiated disciplinary procedures for the mentioned four-year period, it is observed that disciplinary procedures for serious violations of official duties were initiated in about 78% of cases, while for minor violations they were initiated in about 22% of cases.

Also, as in the case of total initiated disciplinary proceedings by year, so also in the case of classification of violations of official duties by years, a successive decline of initiated disciplinary proceedings for minor or serious violations of official duty can be observed in the period 2020-2023, with one exception. Namely, only in 2021, the number of initiated disciplinary proceedings for serious violations of official duties was slightly higher than in 2020 - 5 disciplinary proceedings, or about 0.3%.

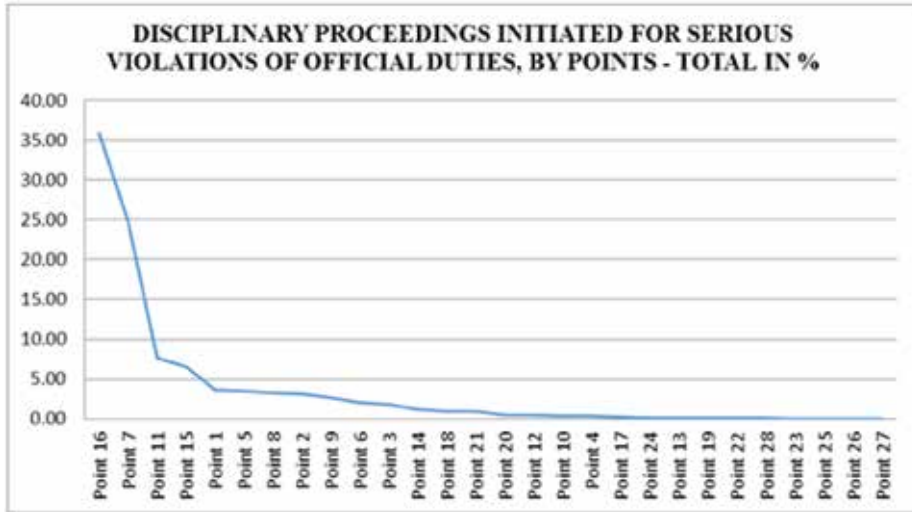
Table 2 and Graphs 2 and 3 show the number of initiated disciplinary proceedings for serious violations of official duty, that is, individually for each serious violation of official duty in accordance with Art. 207, para. 1 items 1-28 ZOP. The results are tabulated by year and in total, while Charts 2 and 3 contain total data for the period 2020-2023.

**Table 2.** *Number of initiated disciplinary procedures for serious violations of official duty by year*

SERIOUS VIOLATIONS OF OFFICIAL DUTIES										
ARTICLE 207 OF THE POLICE LAW										
POINT/ YEAR	2020		2021		2022		2023		IN TOTAL	
	NUMBER	%	NUMBER	%	NUMBER	%	NUMBER	%	NUMBER	%
1	71	3.92	61	3.36	73	4.08	43	3.21	248	3.67
2	58	3.20	59	3.25	68	3.80	29	2.17	214	3.17
3	37	2.04	29	1.60	26	1.45	27	2.02	119	1.76
4	2	0.11	4	0.22	11	0.61	2	0.15	19	0.28
5	63	3.48	73	4.02	55	3.07	43	3.21	234	3.46
6	24	1.33	48	2.64	47	2.63	21	1.57	140	2.07
7	465	25.68	462	25.44	428	23.91	313	23.39	1668	24.69
8	91	5.02	57	3.14	38	2.12	30	2.24	216	3.20
9	52	2.87	44	2.42	44	2.46	37	2.77	177	2.62
10	3	0.17	9	0.50	9	0.50	5	0.37	26	0.38
11	93	5.14	135	7.43	165	9.22	121	9.04	514	7.61
12	13	0.72	9	0.50	1	0.06	5	0.37	28	0.41
13	1	0.06	0	0.00	3	0.17	3	0.22	7	0.10
14	47	2.60	8	0.44	9	0.50	18	1.35	82	1.21
15	64	3.53	111	6.11	193	10.78	73	5.46	441	6.53
16	668	36.89	646	35.57	583	32.57	524	39.16	2421	35.84
17	4	0.22	6	0.33	6	0.34	1	0.07	17	0.25
18	22	1.21	17	0.94	15	0.84	12	0.90	66	0.98
19	3	0.17	1	0.06	0	0.00	1	0.07	5	0.07
20	6	0.33	11	0.61	5	0.28	8	0.60	30	0.44
21	23	1.27	20	1.10	6	0.34	14	1.05	63	0.93
22	0	0.00	2	0.11	0	0.00	2	0.15	4	0.06
23	0	0.00	1	0.06	0	0.00	0	0.00	1	0.01
24	0	0.00	2	0.11	1	0.06	6	0.45	9	0.13
25	0	0.00	0	0.00	1	0.06	0	0.00	1	0.01
26	0	0.00	0	0.00	1	0.06	0	0.00	1	0.01
27	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
28	1	0.06	1	0.06	2	0.11	0	0.00	4	0.06
IN TOTAL	1811	100.00	1816	100.00	1790	100.00	1338	100.00	6755	100.00



*Chart 2. Initiated disciplinary procedures for serious violations of official duty individually - Art. 207 of the Law on Police (2020-2023), representation in %*



*Chart 3. Disciplinary procedures initiated for serious violations of official duty individually - Art. 207 of the Law on Police (2020-2023)*

Observed from the aspect of individual serious violations of official duties due to which in the period 2020-2023 disciplinary procedures were initiated, from the presented results it can be seen that the largest number of disciplinary procedures (about 60%) were initiated due to the following serious violations of official duty: *illegal, unscrupulous, negligent work or omission of an action for which the employee is authorized, which caused or could have to cause damage or illegality in work* (Art. 207, paragraph 1, item 16 ZOP) - about 36% and *behaviour that harms the reputation of the Ministry* (Art. 207, paragraph 1, item 7 ZOP) - about 25% of all serious violations of official duty.

Then, in an approximate (percentage) number, disciplinary proceedings were initiated due to a serious breach of official duty from Art. 207, para. 1, item 11 ZOP – *improper or non-intended use, loss or damage of technical or other equipment, i.e. means that the employee is in charge of or uses in the performance of official tasks, due to intent or gross negligence* (7.61%) and due to serious violation of official duty from Art. 207, para. 1, item 15 ZOP - *refusal, unjustified non-response or avoidance of professional training, advanced training or other training to which the employee is referred for the purpose of the job or the employer* (6.53%).

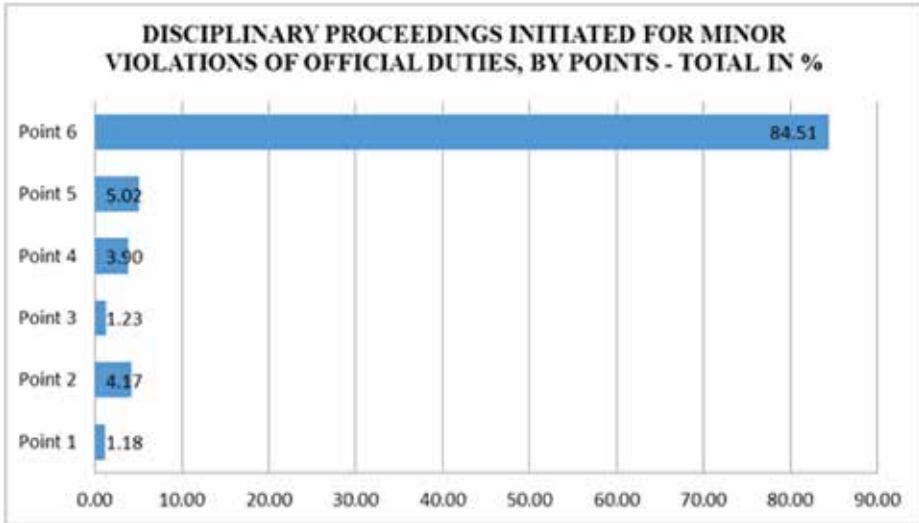
Disciplinary proceedings are initiated in about 3-4% of cases due to the following serious violations of official duty: *refusal to execute or non-execution of a lawful order of the manager issued during the execution or on the occasion of the execution of the task referred to in Art. 207, para. 1, item 1 ZOP (3.67%); not taking or insufficiently taking measures within their competence for the safety of persons, property and entrusted things from Art. 207, para. 1, item 5 ZOP (3.46%); sleeping at the workplace, i.e. occupying such a position that prevents the successful performance of police duties during the performance of police duties from Art. 207, para. 1, item 8 ZOP (3.2%); arbitrarily leaving the workplace from Art. 207, para. 1, item 2 ZOP (3.17%) and coming to work under the influence of alcohol, narcotic drugs and other psychoactive substances, i.e. consumption of alcohol, narcotic drugs and other psychoactive substances during working hours from Art. 207, para. 1, item 9 ZOP (2.52%).*

In contrast to the remaining serious violations of official duty for which disciplinary proceedings were initiated in 0.01 - 2% of cases, for serious violation of official duty from Art. 207, para. 1, item 27 - *expressing political beliefs at work*, no disciplinary proceedings were initiated in the observed four-year period.

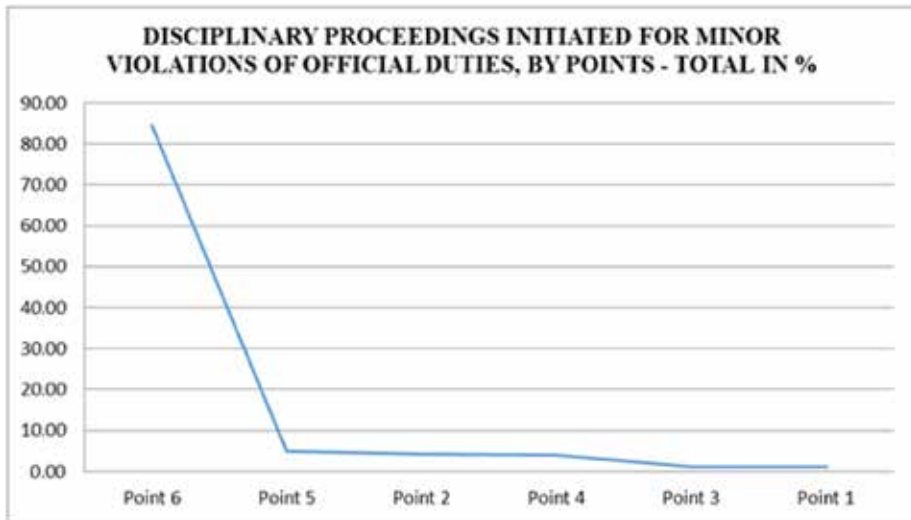
Table 3 and Graphs 4 and 5 show the prevalence of minor physical injuries (Art. 206, Paragraph 1, Items 1-6 ZOP) in initiated disciplinary proceedings in the period 2020-2023. The results are classified by minor physical injuries individually as well as by the year in which disciplinary proceedings were initiated due to a specific injury.

**Table 3.** Number of initiated disciplinary proceedings for minor violations of official duties, by years

MINOR VIOLATIONS OF OFFICIAL DUTIES										
ARTICLE 206 OF THE POLICE LAW										
POINT/ YEAR	2020		2021		2022		2023		IN TOTAL	
	NUMBER	%	NUMBER	%	NUMBER	%	NUMBER	%	NUMBER	%
1	8	1.34	3	0.59	2	0.49	9	2.51	22	1.18
2	22	3.70	15	2.95	23	5.62	18	5.01	78	4.17
3	9	1.51	6	1.18	5	1.22	3	0.84	23	1.23
4	16	2.69	20	3.93	21	5.13	16	4.46	73	3.90
5	30	5.04	27	5.30	18	4.40	19	5.29	94	5.02
6	510	85.71	438	86.05	340	83.13	294	81.89	1582	84.51
IN TOTAL	595	100.00	509	100.00	409	100.00	359	100.00	1872	100.00



*Chart 4. Disciplinary procedures initiated for minor violations of official duties individually (%) - Art. 206 of the Law on Police (2020-2023)*



*Chart 5. Disciplinary proceedings initiated for minor violations of official duties individually (%) - Art. 206 of the Law on Police (2020-2023)*

When it comes to minor violations of official duties, as it emerges from the results presented, in the observed period (2020-2023), the largest number of disciplinary proceedings was initiated due to minor violations, acting contrary to an order or instructions for the performance of work that caused or could cause harmful consequences of minor importance from Art. 206, para.1, item 6 ZOP - about 85%. The representation of the remaining minor violations of official duties in the initiated disciplinary procedures is significantly lower.

In about 4-5% of cases, disciplinary procedures were initiated due to the following minor violations of official duty: untidy appearance, i.e. not wearing or improperly wearing uniform and weapons from Art. 206, para.1, item 5 ZOP - 5.02%; unprofessional attitude towards citizens or employees during work from Art. 206, para. 1, item 2 ZOP - 4.17%; unjustified absence from work for up to three working days during one calendar year from Art. 206, para.1, item 4 ZOP - 3.9%.

Due to the remaining minor violations of official duty from Art. 206, para. 1 of the ZOP (negligent and irregular storage of official records and data - point 3 and unjustified failure to arrive at work at a certain time and leaving work before the end of working hours, at least three times within a month - point 1) disciplinary proceedings have been initiated in slightly more than 1% of cases.

## Conclusion

Disciplinary responsibility of police officers for violations of official duty, that is, for violation of legal work obligations and duties, is a legal institute that is characterized by numerous specificities, primarily, the specifics that relate to the nature of police work, and therefore the specifics of the position and status of police officers as a special category of civil servants. Namely, the police are entrusted with duties that, on the one hand, directly protect and improve the safety of citizens and property, while on the other hand, the performance of these duties and the application of police powers and means of coercion limit human rights and freedoms. Due to the mentioned specificities, the public shows a high degree of interest in the work of police officers, so the legal and proper performance of police duties, work obligations and actions increases

the level of citizens' trust for the police, but also the level of trust in the entire public authority. In this sense, the legal institution of disciplinary responsibility of a police officer for violations of official duties represents a fundamental prerequisite for the realization of the principle of a legal, democratic state.

Disciplinary responsibility of police officers for violations of official duty is prescribed by the Law on Police as *lex specialis* and the Regulation on the manner of conducting disciplinary proceedings in the Ministry of Interior. It is therefore about a special legal regime according to which police officers bear disciplinary responsibility for violation of official duty, unlike other civil servants, which is justified considering the above-mentioned specificities.

In order to achieve a comprehensive insight into violations of the official duties of police officers, it was necessary to carry out empirical research. Namely, by analysing the initiated disciplinary proceedings in the Ministry of Interior in the period 2020-2023, it was established that the number of initiated disciplinary procedures per year (observed from 2020 to 2023) successively decreases, both for serious violations of official duties and for minor violations of official duties. When it comes to disciplinary proceedings initiated for serious violations of official duty, the largest number of proceedings were initiated due to the following serious violations of official duty: illegal, unscrupulous, negligent work or omission of an action for which the employee is authorized, which caused or could have caused damage or illegality in work (Art. 207, paragraph 1, item 16 ZOP) and behaviour that harms the reputation of the Ministry (Art. 207, paragraph 1, item 7 ZOP), while no proceedings were initiated due to the expression of one's political beliefs at work (Art. 207, paragraph 1, item 27). Regarding minor violations of official duties, the largest number of disciplinary procedures was initiated due to acting contrary to an order or instruction for the performance of work that caused or could cause harmful consequences of minor importance from Art. 206, para. 1, item 6 ZOP, while the share of the remaining light violations of official duties in the initiated disciplinary procedures is significantly lower.



## Литература

1. Barker, T. (2011). *Police Ethics – Crisis in Law Enforcement*, Springfield, Illinois.
2. Drmić, A. (2010). Vrste povreda službene dužnosti i disciplinske sankcije. *Hrvatska javna uprava, Zagreb*, 771–797.
3. Juras, D. (2012). Povrede službene dužnosti policijskih službenika, *Policija i sigurnost, Zagreb*, 732-752.
4. Juras, D. (2015). Disciplinska odgovornost policijskih službenika u Republici Srpskoj, *NBP, Beograd*, 83-97.
5. Juras, D., Filipović, H. (2022). Disciplinska odgovornost policijskih službenika – de lege lata I de lege ferenda. *Policija i sigurnost, Zagreb*.
6. Juras, D., Nikač, Ž. (2016). Disciplinske mere za policijske službenike u Hrvatskoj i u Srbiji, *NBP, Beograd*, 187-202.
7. *The Principles of Public Administration*, SIGMA, OECD, 2017. <https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2017-edition-ENG.pdf>
8. Walker, S. (2006). Police Accountability: Current Issues and Research Needs, *Paper presented at the National Institute of Justice (NIJ) Policing Research Workshop: Planning for the Future, Washington*.
9. Васиљевић, Д. (2005). *Ујравно њраво – њосебан гео, област њ нууѡрашњих њослова*, ВШУП, Београд.
10. Вукашиновић-Радојичић, З. (2006). Правни положај полицијских службеника и професионализација полиције, *НБП*, Београд, 101-118.
11. Вукашиновић-Радојичић, З. (2015). *Правна ѡиѡњања службеничких односа*. *КПА*, Београд.
12. Вукашиновић-Радојичић, З., Чогурић, В. (2022). Дисциплинска одговорност државних службеника у теорији и пракси, *Зборник радова Коѡаоничке школе*, Београд, 653-667.
13. *Закон о државним службеницима*, Службени гласник Републике Србије, бр. 79/2005, 81/2005 – испр., 83/2005-испр., 64/2007, 67/2007-испр., 116/2008, 104/2009, 99/2014, 94/2017, 95/2018, 157/2020 и 142/2022.

14. *Закон о министарствима*, Службени гласник Републике Србије, бр. 128/2020 и 116/2022.
15. *Закон о оштом ујравном јосиујуку*, Службени гласник Републике Србије, бр. 18/2016 и 95/2018 – аутентично тумачење.
16. *Закон о јолицији*, Службени гласник Републике Србије, бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018.
17. *Закон о раду*, Службени гласник Републике Србије, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017-одлука УС, 113/2017 и 95/2018 – аутентично тумачење.
18. Кнежић-Поповић, Д. (2009). Дисциплинска одговорност у слободним професијама. *Страни јравни живои*, Београд.
19. Лештанин, Б., Никач, Ж. (2016). *Коментар Закона о јолицији са јрилозима*. Пословни биро, Београд.
20. Лончар, З. (2005). *Ујравно јраво – јосебни део, обласи унујрашњих јослова*. Завод за уџбенике и настава средства, Београд.
21. Милосављевић, Б. (1997). *Наука о јолицији*. ПА, Београд.
22. Николић, В. (2012). Дисциплинска одговорност и привремено удаљење са рада полицијских службеника, *Избор судске јраксе*, Београд.
23. Пресуда Управног суда I-3 7685/10 од 3. 11. 2011, *Билиен судске јраксе Ујравној суда Републике Србије*, бр. 3, 2012.
24. Стевановић, О. (2012). *Руковођење у јолицији*. КПА, Београд.
25. *Уредба о начину сјровођења дисцијлинској јосиујуку у Министарству унујрашњих јослова*, Службени гласник Републике Србије, бр. 26/2017.

## Повреде службене дужности запослених у Министарству унутрашњих послова Републике Србије

**Апстракт:** Одговорност полицајских службеника за повреде службене дужности, односно за повреде законских радних обавеза и дужности – дисциплинска одговорност – представља фундаменталну предпоставку остваривања начела правне државе, односно вид остваривања начела ограничења јавне власти. Имајући у виду специфичности и природу посла, као и специфичности наведеног органа јавне управе, јасно је зашто се законитим извршењем посла и поштовањем радне дисциплине од стране полицајских службеника доприноси не само законитом и ефикасном функционисању Министарства унутрашњих послова већ и очувању угледа државе. Руководећи се значајем правне инстинктивне дисциплинске одговорности полицајских службеника за повреде службене дужности, који је нормиран у оквиру посебне правне режима, за остваривање поменутих фундаменталних начела, али и за остваривање поверења јавности у рад Министарства унутрашњих послова, аутор је извршио не само теоријско, већ и емпиријско истраживање. Поред анализе и изношења ставова истакнутих аутора у теорији и пракси, којима се указује на оправданост нормирања наведеног правне инстинктивне у оквиру посебне правне режима, аутор је емпиријским истраживањем дошао до значајних резултата о заштитљивости лаких и тешких повреда службене дужности учињених од стране полицајских службеника на основу анализе покренутих дисциплинских поступака у периоду 2020-2023. На тај начин, аутор је закључио какав је тренд кретања покренутих дисциплинских поступака у наведеном периоду, као и то збој којих су лаке односно тешке повреде службене дужности дисциплински поступци покренути у највећем односно најмањем броју случајева и сл.

**Кључне речи:** дисциплинска одговорност, полицајски службеници, лаке повреде службене дужности, тешке повреде службене дужности, пракса Министарства унутрашњих послова.



Siniša MORAVAC<sup>1</sup>

student doktorskih studija Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu

DOI: 10.5937/bezbednost2501189M

UDK: 343.14 16:343.131.8

Pregledni naučni rad

Primljen: 19. 8. 2024. godine

Datum prihvatanja: 14. 3. 2025. godine

## ***In dubio pro reo* – Limitation or Confirmation of the Necessity to Assume the Truth in Criminal Proceedings?<sup>2</sup>**

**Abstract:** *The principle in dubio pro reo is one of the basic principles of the criminal procedure. Extensive time and effort invested in its analysis have not led to the elimination of concerns associated with it. Nevertheless, the fact that the principle in dubio pro reo is an important factor contributing to the significant improvement of the defendant's position in criminal proceedings is undeniable. For this reason, it represents an important qualitative shift in the position of the defendant as compared to the earlier periods of criminal trials. That is the reason why it deserves special attention and research effort. The object of the author's interest is the relation of the principle in dubio pro reo with the truth. More precisely, the author will closely examine whether the principle in dubio pro reo constitutes a restriction or, on the contrary, a confirmation of the necessity of establishing the truth in criminal procedure. The aim of this paper is to present and analyse theoretical perceptions about this relationship, but also to present and argue the author's perceptions on the subject matters.*

**Keywords:** *criminal procedure, truth, principle in dubio pro reo, defendant.*

---

<sup>1</sup> PhD student at the Faculty of Law, University of Belgrade.

E-mail: moravacsinisa1994@gmail.com

<sup>2</sup> This work is part of an admission thesis defended at the Faculty of Law, University of Belgrade on May 22, 2019.

## **Introduction**

*In dubio pro reo* is a principle of criminal procedure that is very complex and, in theory, has long raised doubts and disagreements. Some of these disagreements concern the legal nature and even the existence of the *in dubio pro reo* principle. They question whether *in dubio pro reo* is a rule or a principle of criminal proceedings, whether is it a standalone rule / principle or merely the consequence of other rules. There are also doubts about its relationship with the truth: whether it relates only to facts or to legal issues as well. It would be too ambitious to present all aspects of this principle because that would significantly exceed the scope of this paper. For this reason, we will explain the essence of this principle (without referring to specific normative solutions of any legislation) and then move on to consider its relationship with the truth. We consider this to be one of the more important aspects of the *in dubio pro reo* principle.

Consideration of the relationship between the *in dubio pro reo* principle and the truth will be based on the consideration of the temporal sequence (chronology) of events in criminal proceedings, but also on the cause and effect relationship, that is, the causality of events in criminal proceedings. Something like this should allow for a logical justification for the analysis of the subject of interest, on the one hand, but also for the conclusions we will draw from it, on the other.

During the research, the author used the theoretical method, analysis, synthesis, induction and deduction.

### **About the *In dubio pro reo* principle**

The *in dubio pro reo* principle has very significant consequences in criminal proceedings, and this is particularly true of the defendant. Namely, this principle requires a judge in all cases where decisive (legally relevant) facts have not been established with a degree of certainty to exclude such facts. The same applies in the face of doubt about them: the judge always removes that doubt in favor of the defendant. We, therefore,

hold that Grubiša correctly states that the question of the significance and scope of the *in dubio pro reo* rule is reduced to the question of how the court should proceed if specific facts that should be determined in the proceedings fail to achieve certainty, in other words, if such facts remain unproven and suspicious. The *in dubio pro reo* rule only guides judges on how to act when they find out that a fact remains doubtful to them or when it appears to them as possible (Grubiša, 1966: 315, 335).<sup>3</sup> The *in dubio pro reo* principle “only paraphrases the thought that a defendant should be released from the charge if his guilt is not fully (with certainty - cf. S.M.) proven, no matter what his suspicions charge” (Damaška, 1958: 109). If the prosecution fails to convince the court that the defendant committed an offence, the *in dubio pro reo* principle requests the court to find the defendant not guilty.<sup>4</sup> Fenyvesi points out that a fact can be attributed to the detriment of the defendant, only if it is proven without a doubt. If the court remains in doubt as to the fact that is the subject of proof and after exhausting all possibilities of proof, it must be valued in the court’s decision in favor of the defendant (Fenyvesi et al., 2004: 82).

It is very important to note here that there are two possible situations in which the court and the defendant may find themselves. *First*, if there is a definite doubt concerning the facts that are to the detriment of the defendant, the court must consider that they have not been established. *Second*, if the court remains in irreconcilable doubt as to the facts that

---

<sup>3</sup> It should be noted that Grubiša uses the phrase “the *in dubio pro reo* rule”. We will not, on this occasion, discuss whether it is the principle or the rule of criminal proceedings. We will use the term “principle”, except when referring to other authors who may use the term “rule”. Writing about the problems involved in the necessary defense of Stratenwerth in a particular place, he states that “...the rule that lack of evidence works in the defendant’s favor (*in dubio pro reo*) ...” (Stratenwerth, 1986: 733). We believe that the aforementioned *lack* of evidence, however, should be understood more broadly, and so it should be borne in mind that, in addition to the lack of evidence, it may exist in situations where evidence exists, but they are qualitatively and / or quantitatively ineligible to cast doubt on decisive facts. Here we also point to a very interesting thought, with which we fully agree, according to which – nothing prevails except proof, and presumption is not proof – see (Bradley, 1897: 185).

<sup>4</sup> See Abe, 1957: 259.

are to the benefit of the defendant, it must assume that they have been established.<sup>5 6</sup>

Obviously, in both cases, the decision of the court regarding a decisive (legally relevant) fact, which cannot be determined with a degree of certainty, is in favor of the defendant. Factual doubt should be resolved in favor of the defendant – the rule accepted in modern legal systems (Damaška, 1973: 506). It is for these reasons that the principle contributes to equalizing the position of the parties' assessments. In other words, thanks to this principle, the defendant can make it much easier and more successful to parry, among other things, and perhaps most importantly, the public prosecutor, who is, *de facto*, a party with a significantly more

---

<sup>5</sup> At this point we consider it appropriate to point out the following: namely, in theory it is possible to find statements implying that the facts that support the defendant, and in respect of which there is doubt, must be taken *to exist*, and vice versa. This is essentially identical to the determination that the court must take the facts *as established*, and vice versa. In both cases, there are reasons for and against a particular fact, and neither group of reasons can eliminate the other. We believe that it is quite correct to use the term "established" as well as the term "existing". There are no essential differences between the two. The only difference is in the way (path) of coming to a statement of (in)certainty, that is (in)existence of facts. Such a situation may be the result of an evidentiary proceeding, on the one hand, or the result of the application of the *in dubio pro reo* principle, on the other.

<sup>6</sup> Even with regard to what is said, there are different understandings in theory. Namely, Vasiljević writes that the *in dubio pro reo* principle does not consist in the fact that, in case of doubt whether a fact stands to the detriment of the defendant, the court must assume that it does not stand. That would only be the application of a general rule of proof. The principle, in fact, is that the court, in case of doubt as to whether a fact stands *in favor* of the defendant, should take that fact as opposed to the general rule that the facts relevant to the judgment must be fully established (Vasiljević, 1971: 310).

On the other hand, Brkić, for example, points out that consistent application of the *in dubio pro reo* rule would be reduced to the following: all the facts that the accused is charged with must be established with certainty, and if this is not established, it is assumed that they do not exist. Conversely, all the facts in support of the accused, if a doubt arises that they may exist, and if that doubt cannot be ruled out with certainty, must be taken to exist (Brkić, 2012: 299).

We believe that it is not right to point out at the beginning of the presentation an opinion with which we do not agree, and we consider it completely wrong. Specifically, some authors point out that the *in dubio pro reo* principle applies both to facts and to legal issues (Bostedt, Dungal, 2008: 389). We wonder how the court can find itself in irresistible doubt about legal issues, when the rule that they are aware of the law applies, and there are rules regarding the interpretation of the law.



favourable position in criminal proceedings.<sup>7</sup> For this reason, Grubač believes that the *in dubio pro reo* principle, like any other institution of *favor defensionis*, is based on the principle of equality of procedural parties and the aspirations of the legislature and the court to remove from the defendant all harmful consequences that may occur, without complete certainty about conditions (Grubač, 2004: 300). Marković points out that in the criminal proceedings - because of the position of the defendant - there can be no equality of parties as present in civil proceedings, and the *in dubio pro reo* principle is the last means of remedying the position of the defendant (Marković, 1930: 247). Given this effect of the *in dubio pro reo* principle, there is, in theory, an understanding that this principle underlies the presumption of innocence.<sup>8</sup> This, however, is only partially true.<sup>9</sup> Specifically, this could be valid only if an acquittal was rendered. In the case of a conviction, when there is doubt concerning the circumstances on which, for example, the amount of the sentence depends, there can be no question of presumption of innocence.<sup>10</sup> The conviction unequivocally

---

<sup>7</sup> It should not be forgotten that the public prosecutor's office, as a state body, has behind him a state apparatus that significantly improves and facilitates its position in criminal proceedings. The defendant, on the other hand, lacks such "luxury".

<sup>8</sup> There is an inevitable link between the *in dubio pro reo* principle, the presumption of innocence and the burden of proof. Other authors also point to this (Anderson, 1992: 190; Giannouloupoulos, 2007: 199; Jong, Lent, 2016: 32).

<sup>9</sup> Knežević points out that the presumption of innocence and the *in dubio pro reo* rule are interconnected institutions that are important for achieving the defendant's procedural equality. However, to be satisfied with the statement that the *in dubio pro reo* rule is a consequence of the presumption of innocence, would mean to remain on the surface of the problem (Knežević, 2004: 733).

Grubiša points out that such a set-up would only look correct if the matter was viewed in a simplified manner, when deciding whether or not the defendant was guilty, whether he could be punished or not. He also notes that it is not certain that the setting could provide a solution for cases that are much more common in practice, and when it is not decided on a guilty-guilty plea, but on the question of the existence of certain facts that burden the defendant, such as a qualifying fact, the grounds for sentencing and others (Grubiša, 1963: 43).

Also, in the context of material burden of proof, Grubiša points to the inconsistency that exist in the theory in case when the question of the existence of facts that are outside of the framework of the established nature of the criminal offence arises, such as grounds for excluding illegality, grounds for excluding guilt, etc. – more on this in Grubiša, 1958: 435-436.

<sup>10</sup> Jekić points out that the presumption of innocence is a general characteristic of a defendant's personality and only acts as long as he or she possesses the capacity of a suspect, defendant or accused (Jekić, 1998: 155).

negates the presumption of innocence.<sup>11</sup> We believe that there is no obstacle to the *in dubio pro reo* rule being considered as a consequence of the presumption of innocence, in a criminal case ending in *an acquittal*(!). Logically, something like that would be a viable concept. However, it is also apparent that this would be the ultimate simplification of the essence of things.

## **On the Truth in Criminal Proceedings**

Truth in criminal proceedings is a category that has long caught the attention of theorists. Much has been written about the truth. However, despite a great deal of research commitment, there are many contentious questions regarding the truth. Some of these are characteristics of the truth that can be established in criminal proceedings. In other words, is the truth material, formal, subjective, objective, absolute or relative? Is it at all possible to establish the truth in criminal proceedings? Can truth be considered as a principle of criminal procedure and perhaps even a supreme principle? All these are just some issues that, at this point, we will not even try to address. Such a thing would go beyond the scope of this paper, and any simplified presentation of such complex and significant issues would remain superficial, and therefore entirely unjustified.

In theory, there is no agreement as to the relationship between the *in dubio pro reo* principle and the truth. More specifically, it is debatable whether the said principle limits or even precludes the establishment of the truth in criminal proceedings.

Aristotle defines the very essence of the truth wonderfully and concisely. He writes: "... to say that a being is not or that it will not be is false; and to say that a being is, but will not be, is true..." (Aristotel, 2001: 257). This determination of the truth is sufficient for criminal proceedings. In other words, the truth is a coincidence of objective reality with our knowledge of it. So, to put it simply, we can speak the truth when what is a part of objective reality is unchanged in our consciousness as well. There is no discrepancy between occurrence, condition, event, etc., and

---

<sup>11</sup> A confirmation of our opinion in theory is found in (Grubač, 2009: 257).

their appearance in human consciousness, but coincidence. It is precisely because of this that Aćimović defines the truth conceptually as a valid judgment or an accurate statement, that is, a right attitude, which signals a psychological judgment or statement that is in agreement with the objective reality (Aćimović, 1971: 234-235). Truth is a valid judgment or a right attitude, that is, a judgment or attitude that has a mark of conformity with objective reality (Bajić, 1975: 15).

When it comes to criminal proceedings, decisions can only be based on facts of which the court is convinced.<sup>12</sup> This leads us to the conclusion that certainty is nothing more than a criminal name for the truth. So, to put it differently, but virtually the same - decisions can only be based on facts of which the court is convinced. Any doubt must be eliminated since the slightest hinders the attainment of certainty. Therefore, it stands out that, logically speaking, there is no valid conclusion when in doubt (Tapani, 1979: 152). Čubinski writes: "In the modern procedure, the principle is: *in dubio pro reo*. Consequently, a conviction requires the suspicion or even the likelihood that the defendant committed the crime and that no circumstances that preclude his guilt or punishment turn into certainty". It encourages the right of the state to punish the culprit (Čubinski, 1933: 477). The court aims to establish guilt beyond reasonable doubt based on the presented evidence during the proceedings (Davies et al., 2005: 278).

Vodinelić points out that certainty arises when all criminal and other scientific methods have been used, all necessary circumstances have been identified and investigated, all possible versions (including the defence's) have been examined, and thus the possibility of the opposite or otherwise is excluded (Vodinelić, 1975: 354). It is quite evident that the appearance of certainty is conditioned by serious and properly directed work and effort. However, all efforts (of course, provided they are not absent) will not always result in certainty. Sometimes, certainty will remain at the level of the ideal that is sought but not reached, while greater or lesser possibilities of the opposite or otherwise are an indispensable element of such process situations. Škulić points out that the available evidence may sometimes not be sufficient. Even the most ideal presentation of evidence

---

<sup>12</sup> Clearly, this requirement is one of the basic prerequisites for establishing the truth in a criminal proceeding and expressing it in the proper way through an appropriate judicial decision.

and the most up-to-date treatment of the court, as well as the use of the latest available evidence techniques, need not, in any case, be sufficient to remove any reasonable doubt in court (Škulić, 2013: 70).

The court then finds itself in a somewhat specific situation. This is because, on the one hand, it has to resolve the criminal matter, and on the other hand, it can base the decision solely on the facts of which it is certain. Also, the defendant must not suffer any adverse consequences of this situation - that is, the existing suspicion cannot be adversely affected.

The way out of this situation is in the results achieved by applying the *in dubio pro reo* principle. Therefore, any doubt must be resolved in favor of the defendant.

In doing so, the court considers that a particular fact is either established with certainty or not established, depending on whether it benefits the defendant or is to his detriment, although that fact is not de facto established with certainty.

This is precisely the segment of the *in dubio pro reo* principle that is of cardinal importance. It is its relationship with the truth. The fundamental question is, since, in the way described, this principle, by its effects, can allow the untruth to penetrate criminal proceedings,<sup>13</sup> does it constitute a restriction on the truth? This question is, in theory, controversial. We will deal with it in the sequel.

### **Relationship between the *in dubio pro reo* principle and the truth** *General considerations*

The relationship between the *in dubio pro reo* principle and the truth is quite complicated. Analysing it requires knowing and understanding the substance of the criminal proceedings and its objectives. It is also necessary to know the sequence of activities in criminal proceedings and the cause-and-effect relationships of those activities. This is precisely what

---

<sup>13</sup> Namely, when a court is in doubt, the result of acting in an *in dubio pro reo* principle need not be based on truth. The problem is that this cannot be verified, otherwise the doubt would have been eliminated "on a regular basis", and it is quite clear that there would be no need to activate the *in dubio pro reo* principle then. However, we do not consider the *in dubio pro reo* principle as such a limitation of truth. Why this is the case will be explained below.

will be the primary criteria for analysing the relationship between the *in dubio pro reo* principle and the truth, all because the chronology and causality of events are verifiable, and thus certain. Besides, the chronology and causality of events (occurrences), without exception, reflect the relationship between events (occurrences).<sup>14</sup> We also believe that for a proper and complete understanding of the substance of the issue, it is not necessary to bear in mind the nature and character of the reasons that give rise to the *in dubio pro reo* principle.

The fundamental question that will be answered in the following sections is: is the *in dubio pro reo* principle a restriction on the establishment of the truth in criminal proceedings or, on the contrary, an affirmation of the necessity of establishing the truth?

### **Timeline of criminal proceedings and their cause and effect relationship**

The criminal process is a very complex mechanism, whose components (stages, phases, process actions, etc.) are in close interconnections. This means that each of these components must have its own time dimension and a well-defined relationship with other elements in terms of time. In other words, the timing of each criminal proceeding must be clearly and unambiguously determined. Thus, for example, it is not possible to file a remedy before a decision can be made that can be the subject of a rebuttal of that remedy; it is not possible to reach a judgment unless the decisive facts have been established.

This leads us to the conclusion that, in order to properly grasp the relationship between the *in dubio pro reo* principle and the truth, it must be borne in mind that the activation of the principle was preceded by the inability to remove doubts as to decisive facts. This further implies that the activities of the court and the parties were not sufficient and / or

---

<sup>14</sup> Šušnjić points out that "... science does not pay attention to phenomena as much as relations between them, because all that matters is the relationship ..." (Šušnjić, 2007:53).

That is the reason why we have not been exhaustive in explaining the principle and truth in criminal proceedings – we have been so only to the extent necessary because the focus of this paper is on the relationship between the *in dubio pro reo* principle and the truth.

appropriate to (formally and/or factually) remove doubt as to the decisive facts. This state of affairs essentially determines the further sequence of events (activities) in criminal proceedings, that is, the inability mentioned is *the cause*<sup>15</sup> of the activation of the *in dubio pro reo* principle. Essentially, the timeline of events is at the root of their causal relationship. This is because the cause of a particular phenomenon must always precede that phenomenon, which can then only occur as a consequence.<sup>16</sup> This is another reason why we do not consider the *in dubio pro reo* principle a limitation of the truth. On the contrary, it would practically (unfoundedly) challenge the completely indisputable relationship between cause and effect. They do not seem to us to be viable opinions from which, directly or indirectly, it follows that a consequence causes a cause. Šušnjić thus emphasizes that the consequence arises from the cause, which means that it follows in time; the next occurrence cannot be the cause of the earlier one. Cause and effect cannot occur at the same moment. If there was no time gap, then a cause and an effect would not be distinguishable, and then the principle of causality would be pointless (Šušnjić, 2007: 86).

One of the certainly pressing questions regarding this principle of criminal procedural law is: does the *in dubio pro reo* principle represent a limitation to establishing the truth? All perceptions on the subject matter could be classified into two broad groups.

Thus, some authors (Zlatic, Grubiša) consider the *in dubio pro reo* principle as a restriction of the truth. They are generally based on a formal evidentiary rule that is contrary to the principle of a free trial, but also that the fact is taken as established even though it is not established at the

---

<sup>15</sup> Here we must point to the following. Namely, the cause must be distinguished from the reason. Both cause and reason precede a particular event, but they are by no means essentially the same category. The cause is a certain condition, occurrence, event, and the like, which, in any case, is preceded by the consequences. The reason, however, is just a "drop that overflowed the glass", which essentially has its base in the cause. Accordingly, the cause for applying the *in dubio pro reo* principle are the circumstances which make it impossible to establish the truth in criminal proceedings (more on them under a separate heading). The reasons for applying the *in dubio pro reo* principle are not the circumstances that lead to the inability to ascertain the truth, but the statement of the existence of the inability to remove doubt as to the decisive facts, that is, the statement of the existence of an unquestionable doubt regarding those facts.

<sup>16</sup> Admittedly, this may be easier to notice in the natural sciences (for example, through the "action-reaction" relationship), but it is also fully applicable here.

main trial with complete certainty (Lazin, 1985: 61-62).<sup>17</sup> According to Davidov, the *in dubio pro reo* rule constituted a restriction on finding the truth in mixed criminal proceedings. The broader relationship between the *in dubio pro reo* rule and the principles of the truth is contained in the question of whether the epilogue of the evidentiary procedure (decision) is a true reflection of reality. In this sense, the *in dubio pro reo* principle undoubtedly appears as a limitation of the principle of the truth. This is because the consistent application of this rule implies that the facts that are to the benefit of the defendant, if they appear as possible, are presumed to exist (i.e. established). These facts, while not obsolete, are based on the application of the law, just as if they were obsolete. Isn't this a restriction on the full, actual truth? (Davidov, 2017: 76-77). Interestingly, Davidov points out only the facts that benefit the defendant, but not the ones that harm him.

We believe that such understandings are problematic. This is because they overlook the chronology of criminal activity as well as the causal link between these activities.

Another group of authors, however, believes that the *in dubio pro reo* principle is not an obstacle to establishing the truth. Thus, Lazin indicates that the court must resolve the doubt and has two options. Either they will assume that the fact exists or that it does not exist. In this case, both solutions can be questioned based on whether they correspond to the truth, but, logically, neither of these two solutions can be said to be contrary to the truth because the truth could not be ascertained. This is because, concerning the relevant fact (doubtful fact), the truth has not been established, since the existence of that fact has been established with certainty. Thus, it is impossible to determine whether a conclusion made by applying the *in dubio pro reo* rule is contrary to the truth or not (Lazin, 1985; 62-63). Josipović emphasizes that the logically unsustainable thesis is that it is a form that departs from the principle of the search for real truth (Josipović, 1983: 64).

---

<sup>17</sup> It should be noted that "full certainty" is emphasized. This, we believe, could very easily indicate the existence of some partial certainties. We do not think it is possible to increase certainty. For this reason, such formulations should be avoided. Vodinelić points out that the notion of certainty can only be unambiguous, absolute and unique (Vodinelić, 1975: 356).

This presentation aims to develop an idea regarding the state of affairs in theory concerning the subject matter in question. It does not aim to present the understandings of all possible authors and the reasons that gave rise to such understandings. We believe that this is not necessary for us on this occasion, and especially if we set the criteria for analysing the subject of interest of this paper as we did in the previous text.

### ***The reasons for the necessity of applying the in dubio pro reo principle***

In order to properly understand the relationship between the truth and the *in dubio pro reo* principle, we believe it is necessary to bear in mind the essence of the reasons that give rise to the application of the *in dubio pro reo* principle.

We believe that the reasons for the inability to establish the truth in criminal proceedings can be both subjective and objective.<sup>18</sup> Essentially, Deyong points out that the purpose of proof is to establish the truth. However, not every evidentiary activity can achieve the stated goal because of different subjective and objective reasons (Deyong, 2013: 13).

*Subjective* reasons are reflected in the errors and abuses committed by subjects whose activities have some connection with criminal proceedings, which are undertaken in criminal proceedings or before its commencement (for example, these may be the activities of a court, a prosecutor, a defendant, the police, an expert witness, witnesses). Mistakes can be due to ignorance, unintentional omission, overlook, and the like. However, it should be borne in mind that, when it comes to abuse, there can be no mention of error. In that case, a planned action, of course, should not be permitted.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> For more on the same position see Moravac, 2018: 133-135.

<sup>19</sup> We will illustrate this with an interesting case study. Kovač presents a case claiming that suspects were beaten severely by police to sign confessions. One of the officers struck a suspect with a thick volume of the Criminal Code to make it clear that everything was lawful and that there should be no superfluous illusions (Kovač, 2000, 122). In this case, the apparent abuse of the police, which is reflected in the unlawful conduct, leads to serious procedural consequences (sanctions). This further means that the confession cannot be used as evidence even if it is quite obvious that the suspects committed the crime they are charged with.



This group of reasons should result in the application of specific provisions such as, for example, provisions on unlawful (legally invalid) evidence. In such cases, the doubt as to why to decide in favor of the defendant can be only formal. This means that, in fact, there can be undoubtful facts, but they cannot be expressed legally. This is because the fundamental procedural sanction of the provisions on unlawful evidence is reflected in the necessity to exclude such evidence, i.e. the impossibility of using it, regardless of its importance in the particular case.

*Objective* reasons, in our understanding, are reflected in the quality and quantity of the factual composition of a particular case. They are also reflected in the passage of time. The factual composition of a particular case is nothing more than a set of sources of knowledge based on which the court has to decide. that is, to reach a degree of certainty. Quantity and quality of the content of the factual set are categories that vary considerably and depend on the type of crime. This means that the most important thing for us here is the fact that the factual set of different crimes is very different. It is not the same if we talk about murder, counterfeiting or computer fraud. All offenses are objectively different in the scope and quality of the leads and the available evidence. What is also important is the level of development of criminalistics and the sciences associated with it. This is because, directly or indirectly, they enable the detection of clues and the exploitation of their probative potential.<sup>20</sup>

Another objective factor that is inevitable is the passage of time.<sup>21</sup> Over time, the traces fade and disappear, and their detection and transformation into evidence become much more difficult and often impossible. Therefore, time in this context has an inevitably destructive impact. Therefore, the famous criminalist E. Locard points out that “the time that passes is the truth that escapes us”.

It is necessary to notice the inevitable and close correlation between subjective and objective factors, which is, above all, reflected in the cause

---

<sup>20</sup> Taking into account the constant and rapid development of criminalistics and other related sciences, we can conclude that the reach of objective reasons, in this part, is significantly reduced on a daily basis.

<sup>21</sup> It is not said without reason that time always works for the offender. Also, one should not forget that one of the basic principles of criminalistics is *the principle of operability and speed*.

and effect relationship. We will clarify this with a simple example. Let us take as an example the (non)professionalism in conducting investigations. It is inevitably a subjective factor, and omissions in this regard can be the result of error or abuse (of course, a combination of the two is possible). Even the most professional investigation can result in a qualitatively and quantitatively weak factual basis for a particular case. In this case, it is an objective reason, which is reflected in the consequences of the crime's phenomenological characteristics. On the other hand, for crimes that have a lot of evidence, the problem can be reflected in unprofessional and belated investigation, which is nothing but a subjective factor. In this case, the phenomenological characteristics of the crime need not appear as a problem.

We conclude that subjective reasons do not have to, and we believe that very often, they will not prevent the factual (informal) establishment of the truth, but it will undoubtedly preclude its legal (formal) expression and affirmation. So, if we simplify things completely, we can say that, in this case, it is quite clear what happened and who is to blame, but a court decision cannot legally express this.

On the other hand, objective reasons preclude factual ones, which inevitably means that they also preclude the legal establishment of the truth.

Thus, although both subjective and objective reasons may lead to the activation of the essence of the *in dubio pro reo* principle, the inability to establish the truth is considered purely for objective reasons. Subjective reasons for this have only the inability to ascertain the truth in a legal sense, not because it is not objectively possible, but because certain subjects, through their actions, have “missed” the chance to actually do so.

### ***Our view of the relationship between the in dubio pro reo principle and the truth***

The result of an evidentiary proceeding may be to remove any doubt as to the decisive facts. That would be one ideal state of affairs. However, such a situation is not without exception in practice. In other words, it is possible that even after a comprehensive and careful engagement by the court and the parties concerning specific decisive facts, the court remains

in unwavering doubt. Then there is room for the application of the *in dubio pro reo* principle, and there is nothing in dispute.

We believe that the *in dubio pro reo* principle is not a restriction on the truth, but rather a restriction on the reasons discussed above. These reasons are the cause of the inability to reach the degree of conviction necessary to reach a judgment, which is a certainty.

We draw this conclusion based on the consideration of the time course of events, their cause and effect relationships, and the basic rules of logic.

The *in dubio pro reo* principle teaches us that in the event of clear doubt, the court must decide in favor of the defendant. Therefore, it is only if the doubt is not resolved that the court has to act per the *in dubio pro reo* principle. This, in theory, is not in dispute, and we would say that, based on the conceptual definition of a principle, a proper conclusion can be drawn about its relation to the truth in criminal proceedings. We are also convinced that this can be done without much effort.

However, we also find that this principle constitutes a restriction on the truth. This is somewhat surprising to us. This leads us to ask ourselves: what is the cause, what is the consequence, and what is next in time? If we answer this question correctly, we have resolved the “problem” correctly. We have already indicated that it is evident that the *in dubio pro reo* principle can only be activated when doubts about decisive facts cannot otherwise be eliminated. Thus, the *in dubio pro reo* principle is due to the state of inability to remove doubt. The court will only act per the *in dubio pro reo* principle when the state of the existence of a persistent doubt is established. This inevitably means that the application of the *in dubio pro reo* principle, chronologically speaking, comes only after it is established that the court is in irrepressible doubt as to the decisive facts. How then can the *in dubio pro reo* principle be a restriction on the truth? We believe that this is not logically viable. It is only logical for this principle to be a consequence of the procedural situation of the inability to remove doubt in relation to decisive facts.

Lazin realizes that “...the court did not make a decision more favourable to the defendant under the *in dubio pro reo* rule, but such a decision was a logical consequence of the fact that the court failed to establish the truth (obtains a degree of belief that fits certainty – cf. S. M.) neither in terms of existence nor in the absence of a fact...” (Lazin, 1985:

45). We believe that it was said to be accurate, and we agree. The court did not rule on the *in dubio pro reo* principle. This principle only indicated to the court how it must remove the doubt, thus creating the conditions for a court decision.<sup>22</sup> In other words, the *in dubio pro reo* principle enables the necessary degree of quality of the factual substrate on which a judicial decision can be based.

We will also point to Bayer's opinion here. Specifically, Bayer writes that if a court were to doubt that there was a legally relevant fact, if it believed it existed and made a judgment that would be appropriate to that fact, if it were indeed established, such a judgment would not be logically based because the court neglected that a doubtful fact maybe does not really exist. If, however, the court believed that the relevant doubtful fact did not exist and made the appropriate judgment – it would neglect the possibility that it might still exist (Bayer, 1986: 36). Grubač indicates that the *in dubio pro reo* rule is contrary to logic because it is assumed that what has not been proven is proven (Grubač, 1996: 92). We fully agree with these claims. In this sense, the *in dubio pro reo* principle cannot boast of logical foundation. However, on the other hand, we do not consider that this could serve as an argument to defend the thesis that the *in dubio pro reo* principle would constitute a restriction on the truth.<sup>23</sup> This only indicates to us that it is a qualitative defect in the result obtained by the application of the aforementioned principle, which is ultimately a consequence of the inability to ascertain the truth. In other words, it only tells us that even the *in dubio pro reo* principle is not “almighty” and without restriction, which is quite natural and acceptable.<sup>24</sup> This is why the *in dubio pro reo* principle is not the best choice, but indeed the only possible (only suitable) choice (Deyong, 2013:14). In a sense, too, Epps points to this by stating that the *in dubio pro reo* principle seems to require

---

<sup>22</sup> The court decision is based on the factual (objective reality) of the particular case, and the *in dubio pro reo* principle is “just” a method for completing, that is, creating a factual set suitable for reaching a court decision.

<sup>23</sup> We point out that Bayer and Grubač do not do that in the texts we used!

<sup>24</sup> Neither the free evaluations of the evidence, nor the free trial conviction are perfect, nor can we therefore easily address the same complaints. We also find the opinion that judicial freedom is limited by two principles – *in dubio pro reo* and the presumption of innocence – see (Jackson, Kovalev, 2006: 112).

a compromise between the release of many culprits and the rescue of the few innocent ones (Epps, 2015: 1078).

After all that has been said, it should also be pointed out that the *in dubio pro reo* principle is not a manifestation of unjustified favouring the defendant, as one might conclude through an extremely superficial observation of this issue. On the contrary, the *in dubio pro reo* principle is a legal expression of the necessity of protecting a defendant in the event of the imperfection of the factual substrate of a particular case. There is nothing unjust in that, but rather an expression of the fundamental civilization achievements. According to Bayer, the general tendency to favor a defendant in all doubtful cases cannot be understood differently from one of the consequences of the general humane tendency to mitigate the blade of criminal law (substantive and procedural, and the right to enforce criminal sanctions), which is evident in many countries and areas (Bayer, 1986: 42).

***The in dubio pro reo principle as confirmation of the need  
to establish the truth in criminal proceedings***

From our previous statements, an attentive reader might at least be aware of our position on the relationship between the *in dubio pro reo* principle and the truth. Namely, in our view, the *in dubio pro reo* principle is a confirmation of the necessity of establishing the truth.

The *in dubio pro reo* principle testifies about the importance of the truth and the necessity of basing a decision on the truth. This is so significant that the last doubt must be eliminated. In this sense, the *in dubio pro reo* principle precludes a court decision from being based on facts of which the court is not convinced. It represents a kind of barrier to the penetration of possible, but not inconceivable, arbitrariness in criminal proceedings. For this reason, the *in dubio pro reo* principle is not a restriction of the truth, but rather a confirmation of the necessity of establishing the truth. If the truth cannot be established in the course of the proceedings, the *in dubio pro reo* principle enters the scene, indicating that the doubt will be eliminated. It is quite obvious that this will not be arbitrarily, but always in favor of the defendant. The *in dubio pro reo* principle, its essence and the consequences of its application, underlie the importance of the truth. It is also based on fairness. This is because it always benefits the

defendant as a procedural party, which, *de facto*, has a worse procedural position over the opposing party – the authorized prosecutor (especially the public prosecutor).<sup>25</sup> In other words, the defendant must not suffer any adverse consequences for any reason that may trigger the *in dubio pro reo* principle. If the criminal authorities cannot authentically prove the reality of a suspicious fact, then the circumstance cannot be attributed to the accused. Such doubts should be used to support the defendant (Vigh, 2000-2001: 144). We think that it is quite sure that the opposite would inevitably constitute an unjustified aggravation of the defendant's position since, theoretically speaking, for example, it would be sufficient for the authorized prosecutor to merely dispute the defendant's defence (thus, preventing a certain degree of certainty from being attained) and the court to decide to the detriment of the defendant. That is why it is always in the defendant's favor. To put it simply, if doubt cannot be resolved and certainty (truth) established, this must not be a reason for the defendant to suffer the consequences.<sup>26</sup> It would be, in a significant degree, contrary to the aspiration of establishing equality of arms of the procedural parties,<sup>27</sup> but also to the universal requirements and understanding of

---

<sup>25</sup> “The procedural benefits, which inevitably have a bearing role of the public prosecutor in criminal proceedings, are compensated by various procedural concessions to the defendant (*favores defensionis*)” (Živanović, 1941: 126).

<sup>26</sup> The police, the attorney general (especially the public prosecutor), and ultimately the state itself, have ample opportunity to ascertain the truth (unless it is an extreme case). If they fail to do so, it is inevitably a serious problem, but it must not be a problem that will have legal consequences for the defendant.

<sup>27</sup> It should be noted that, as already stated, the aim is to establish equality of arms of the process parties. We are firmly convinced that it is a "mere" pursuit that can never result in equality of arms. The process parties might eventually be formally equal (though this is highly debatable), but in fact, there will always be lesser or greater inequality. This inevitably stems from the very substance and structure of the criminal procedure. Essentially, Bajović is of the same opinion. She points out that it is also clear to the lay observer that parties in criminal proceedings cannot, by the nature of things, be equal to those of litigants. This is because in criminal proceedings the "dispute" is actually conducted between a state whose interests are represented by a public prosecutor with all the machinery of repressive organs on his side and a natural person, i.e. a defendant, who in some cases does not even have a lawyer (Bajović, 2015: 110). In this sense it is also emphasized that it is a matter of procedural fairness to place the burden of proving the defendant's guilt on the prosecutor (public). This is because it has significant capabilities at its disposal over the defendant (Hannibal, Mountford, 2002: 211). Also, the above has to be done with regard to all the elements of the offense that the defendant is charged with (Carlson, 1985: 175-176).

justice and fairness.<sup>28</sup> It would also mean that an individual, by acquiring a defendant's position, was *a priori* placed in a position which, even with minimal involvement of the opposing party, could lead to his or her defence becoming impaired. Simply put, the criminal procedure would thus be reduced to triviality.

This tells us best how important the truth is (or at least should be) in criminal proceedings. At this point, we consider it expedient to summarize our understanding of the essence of this issue. This is because, from the above stated, it could, directly or indirectly, follow that the *in dubio pro reo* principle could definitively, without a doubt, lead to the penetration of falsehood in criminal proceedings. We do not intend to dispute this. However, we have clearly stated and clarified the substance of the reasons we consider to be a restriction on the truth. We have also stated that the *in dubio pro reo* principle is a logical consequence of these reasons, and is not in itself a restriction on the truth! This should eliminate the space for possible objections that one might find appropriate. Also, since doubt cannot always be eliminated, which means that the truth cannot be established with respect to decisive facts, is it logical to claim that the *in dubio pro reo* principle is the restriction of the truth? There would be no logic in that. In order to be able to state that something is a limitation of the truth, we must first know what is true in a particular case. It is only after that that we consider and analyse the two categories, and then determine whether something is a limitation of the truth. Only in this way can we come to the right conclusion.

Writing about the *in dubio pro reo* principle, Grubiša states the following: “This principle, as a postulate of sound logic and practical reason, based on the limitations of human knowledge and the imperfection of its sources and means of knowing, is a reliable guide to the judge on the difficult and responsible path of discovering the truth of facts” (Grubiša, 1966: 316). Therefore, we posit the *in dubio pro reo* principle is based on the limitations of human knowledge, its sources and its means. In other words, it is a consequence of the imperfections and limitations mentioned above. Therefore, we think that it is only logical to consider these limitations and imperfections as limitations of the truth. Also, if the *in dubio pro reo* principle is a reliable guide for a judge on the path to discovering the truth

---

<sup>28</sup> It means – both procedural justice and fairness.

of the facts, which means that it serves the purpose of establishing the truth in a criminal proceeding, we do not think it would be logical to consider it as a limitation of the truth. Something like that would be contradictory.<sup>29</sup>

## Conclusion

The *in dubio pro reo* principle, in all its aspects, has long attracted the attention of theoreticians, and we are quite sure that it will be so in the future. One of the critical aspects of this principle is its relationship with the truth. One could ask whether the *in dubio pro reo* principle constitutes a restriction on the establishment of the truth in criminal proceedings. As we explained, the opinions on this are divided. Our opinion on the issue at hand is quite clear. We believe that the *in dubio pro reo* principle does not constitute a restriction of the truth in criminal proceedings, but that, on the contrary, it is a confirmation of the necessity of establishing the truth in criminal proceedings. We have drawn such a conclusion based on a consideration of the chronology of activities in criminal proceedings, the cause and effect relationship of those activities, and the basic rules of logic. We believe that it is only in this way that the relationships among phenomena can be viewed correctly, and then the proper conclusions can be drawn. Only in this way can the “problem” of concrete research be adequately addressed.

We have outlined and explained the reasons that may trigger the *in dubio pro reo* principle. This is especially important for noticing and understanding the causal relationship between them and the *in dubio pro reo* principle. Also, a proper understanding of this relationship is a basic premise for grasping the relationship between the *in dubio pro reo* principle and the truth. All our presentations were dedicated to this end.

In the process of the evolution of the defendant’s procedural position in criminal proceedings, the *in dubio pro reo* principle has also played an important role. The restrictive nature of the scope of the defendant’s rights

---

<sup>29</sup> This is one of the reasons why Grubiša's understanding is particularly interesting to us. Namely, Grubiša believes that the *in dubio pro reo* principle is a restriction on knowing the truth in criminal proceedings see (Lazin, 1985: 62). However, we are of the opinion that the above quotation does the exact opposite.



has been considerably reduced by the *in dubio pro reo* principle. Therefore, it appears that the *in dubio pro reo* rule originates from the legal evaluation of the evidence and the spiritual mood that governed the defendant in the mid-9th century: pity and mercy without real help (Vasiljević, Grubač, 1982: 552). Some authors go a step further, pointing out that, historically – the roots go much further, even as far back as the 13th century, because continental judges, applying the theological doctrine to criminal law, developed the *in dubio pro reo* rule (Johnson, 2016: 241). Some, however, emphasize that the *in dubio pro reo* principle is of such importance that it is a fundamental principle of the legal process and must take precedence (Smith, 2007: 502). It also points out that, even when the subject of criminal proceedings is the most severe crime, the rule of law and their judiciary does not allow the action of “direct courts”, nor do they allow conviction without proven guilt. In criminal proceedings characterized by the rule of law, the *in dubio pro reo* principle applies. Therefore, if, after all available evidence has been adduced, the court remains only in doubt as to the guilt of the defendant and does not gain a firm conviction having committed the crime charged against him renders a verdict in favor of the defendant and acquits him of the charge (Škulić, Bugarski, 2015: 120). Therefore, the *in dubio pro reo* principle inevitably represents a significant form of protection for the defendant, which is to prevent the deterioration of his or her position without sufficient reason and is based on fundamental legal and social values that are entirely undisputed and represent significant civilizational acquits. We may also ask ourselves: “is our greatest fear that an innocent person might be wrongly convicted, or that the guilty might go free?” (Brandon, 2016: 179). This question is always topical, and we think it fits in well with the thinking behind the *in dubio pro reo* principle.

## References

1. Abe, H. (1957). Criminal Procedure in Japan. *Journal of Criminal Law, Criminology, and Police Science*, 48(4): 359-368.
2. Anderson, S. (1992). Transition from Inquisitorial to Adversarial Criminal Procedure in Denmark. *Scandinavian Studies*, 64(2): 181-198.
3. Aristotel, (2001). *Metafizika*. Medicinska naklada, Zagreb.
4. Aćimović, M. (1971). Postizanje istinitosti presuda. *Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo*, 9(2): 233-253.
5. Bayer, V. (1986). *Jugoslavensko krivično procesno pravo, knjiga druga*. Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb.
6. Bostedt, F., Dungal, J. (2008). The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia in 2007: Key Developments in International Humanitarian and Criminal Law. *Chienese Journal of International Law*, 7(2): 389-415.
7. Bajić, L. (1975). Načelo istine u krivičnom postupku. *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, 24(10): 15-30.
8. Bajović, V. (2015). *O činjenicama i istini u krivičnom postupku*. Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd.
9. Brkić, S. (2012). Teret dokazivanja u krivičnom i parničnom postupku. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 46(1): 299-329.
10. Vigh, J. (2000-2001). Some Basic Principles of Criminal Justice in Hungary. *Annales Universitatis Scientiarum Budapestinensis Rolando Eotvos Nominatae*, 41(135): 135-147.
11. Vasiljević, T. (1971). *Sistem krivičnog procesnog prava SFRJ*. Zavod za izdavanje udžbenika SRJ, Beograd.
12. Vasiljević, T., Grubač, M. (1982). *Komentar Zakona o krivičnom postupku*. Savremena administracija, Beograd.
13. Vodinelić, V. (1975). Vjerojatnoća i izvjesnost u krivičnom postupku. *Arhiv za pravne i društvene nauke*, 31(3): 344-366.
14. Garrett L. B. (2016). The Myth of the Presumption of Innocence. *Texas Law Review*, 94(178): 178-187.

15. Giannouloupoulos, D. (2007). The exclusion of improperly obtained evidence in Greece: putting constitutional rights first. *The International Journal of Evidence and Proof*, 11(3): 181-212.
16. Grubač, M. (1996). *Krivično procesno pravo – knjiga druga – procesne radnje*. Službeni glasnik, Beograd.
17. Grubač, M. (2004). *Krivično procesno pravo – uvod i opšti deo*. Službeni glasnik, Beograd.
18. Grubač, M. (2009). *Krivično procesno pravo*. Pravni fakultet Univerziteta Union i Službeni glasnik, Beograd.
19. Grubiša, M. (1958). Princip in dubio pro reo i materijalni teret dokazivanja. *Naša zakonitost*, 12(8-10): 434-444.
20. Grubiša, M. (1963). Postupanje protivno principu in dubio pro reo kao povreda formalnog prava. *Naša zakonitost*, 17(1-2): 40-51.
21. Grubiša, M. (1966). Princip in dubio pro reo u teoriji i praksi. *Jugoslovenka revija za kriminologiju i krivično pravo*, 4(3): 315-340.
22. Damaška, M. (1973). Evidentiary Barriers to Conviction and Two Models of Criminal Procedure: A Comparative Study. *University of Pennsylvania Law Review*, 121(3): 506-589.
23. Davies M., Croall H., Tyrer J. (2005). *Criminal Justice – An Introduction to the Criminal Justice System in England and Wales*. Longman, Dorchester.
24. Deyong, S. (2013). On in Dubio Pro Reo. *China Legal Science*, 1(4): 3-27.
25. Davidov, S. (2017). *Rasprava o krivičnom postupku – ima li pravde bez istine?*. Svetionik, Novi Sad.
26. Damaška, M. (1958). Značenje pravila „in dubio pro reo“ u pozitivnom pravu. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 8(2): 109-120.
27. Epps, D. (2015). The Consequences of Error in Criminal Justice. *Harvard Law Review*, 128(4): 1065-1151.
28. Živanović, T. (1941). *Osnovni problemi Krivičnog i Građanskog procesnog prava (postupka)*. Srpska kraljevska akademija, Beograd.

29. Jackson J. D., Kovalev, P. N. (2016). Lay Adjudication and Human Rights in Europe. *Columbia Journal of European Law*, 13: 83-123.
30. Johnson S. J. (2016). Benefits of Error in Criminal Justice. *Virginia Law Review*, 102(1): 237-283.
31. Jong de F., Lent van L. (2016). The presumption of Innocence as a Counterfactual Principle. *Utrecht Law Review*, 12(1): 32-49.
32. Jekić, Z. (1998). *Krivično procesno pravo*. GDP Dimitrije Davidović, Beograd.
33. Josipović, I. (1983). Izuzeci od načela traženja materijalne istine u krivičnom procesnom pravu SFRJ. *Naša zakonitost*, 37(6): 54-74.
34. Klami Tapani, H. (1979). On the So-Called Metanorms in Criminal Law. *Rechtstheorie*, (2): 143-158.
35. Kovač, K. (2000). *Nevino osuđeni*. Prometej, Novi Sad.
36. Knežević, S. (2004). Primena pravila in dubio pro reo u krivičnom postupku. *Pravni život*, 53(9): 729-740.
37. Lazin, Đ. (1985). „*In dubio pro reo*“ u krivičnom postupku. Naučna knjiga, Beograd.
38. Marković, B. (1930). *Udžbenik sudskog krivičnog postupka Kraljevine Jugoslavije*. Narodna štamparija, Beograd.
39. Moravac, S. (2018). *Istina u krivičnom postupku*. Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića, Sremski Karlovci-Novı Sad.
40. Smith, E. (2007). The Presumption of Innocence. *Scandinavian Studies in Law*, (51): 489-504.
41. Stratenwerth, G. (1986). The Problem of Mistake in Self-Defense. *Brigham Young University Law Review*, 1986(3): 733-746.
42. Thayer Bradley, J. (1897). The Presumption of Innocence in Criminal Cases. *The Yale Law Journal*, (4): 185-212.
43. Fenyvesi C., Herke C., Tremmel F. (2004). *Új magyar büntetőeljárás*. Dialóg Campus, Budapest-Pécs.
44. Hannibal, M., Mountford, L. (2002). *The law of criminal and civil evidence – principles and practice*. Longman, Dorchester.

45. Carlson L. R. (1985). *Criminal Justice Procedure*. Anderson Publishing Co., Cincinnati.
46. Čubinski, M. (1933). *Naučni i praktični komentar Zakonika o sudskom krivičnom postupku Kraljevine Jugoslavije*. Izdavačka knjižarnica Gece Kona, Beograd.
47. Škulić, M. (2013). *Krivično procesno pravo*. Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd.
48. Škulić, M., Bugarski, T. (2015). *Krivično procesno pravo*. Pravni fakultet Univerziteta u Novom Sadu, Novi Sad.
49. Šušnjić, Đ. (2007). *Metodologija*. Čigoja, Beograd.

## ***In Dubio Pro Reo* – ograničenje ili potvrda neophodnosti utvrđivanja istine u krivičnom postupku?**

**Apstrakt:** *Načelo in dubio pro reo jedno je od osnovnih načela krivičnog postupka. Dug period i izraziti napori koji karakterišu njegovo analiziranje, nisu doveli do otklanjanja nedoumica koje su vezane za njega. Ipak, nesporna je činjenica da je načelo in dubio pro reo važan činilac znatnog poboljšanja položaja okrivljenog u krivičnom postupku. Iz tog razloga ono predstavlja važan kvalitativni pomak u procesnom položaju okrivljenog u odnosu na ranije periode krivičnog sudovanja. Upravo zbog toga zaslužuje posebnu pažnju i istraživački napor. Predmet interesovanja autora jeste odnos načela in dubio pro reo sa istinom. Preciznije rečeno, autor će detaljno sagledati da li načelo in dubio pro reo predstavlja ograničenje ili, upravo suprotno, potvrdu neophodnosti utvrđivanja istine u krivičnom postupku. Cilj ovog rada je da prikaže i analizira teorijska shvatanja o tom odnosu, ali i da prikaže i argumentuje shvatanja autora o predmetnim pitanjima.*

**Ključne reči:** *krivični postupak, istina, načelo in dubio pro reo, okrivljeni.*

## Упутство ауторима

Часопис Министарства унутрашњих послова Републике Србије „Безбедност“ објављује научне радове из подручја права, наука о безбедности, полицијских наука и криминалистике на српском и енглеском језику, који претходно нису објављивани.

Часопис излази три пута годишње. PDF верзија часописа доступна је на адреси: <http://www.mup.gov.rs> у поднаслову **Публикације**.

Рукописи се достављају преко система за online уређивање часописа, посредством платформе Assistant - Српски цитатни индекс (SCIndex), путем опције „Пријави рукопис“, за који је потребно регистровати налог, уколико сте нови корисник, путем линка: <https://aseestant.ceon.rs/index.php/bezbednost/login>

Текст рукописа треба 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).

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.

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, кључни резултат 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 треба да стоји између заглавља

(име аутора и наслов рада) и кључних речи. После апстракта налазе се кључне речи (до пет).

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

Код прегледних 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 поставља се на крају текста, после одељка Литература, са називом рада (величина фонта 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 пројекат или програм наводи се у посебној назнаци при дну прве стране чланка.

Табеларни и графички прикази треба 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 назнаке 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 all.* (Урошевић *et all.*, 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, на пример: (<http://www...> , доступан 10. 1. 2010. године). Због сталне измене *www* окружења, наводи се 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
<b>Часопис</b>	Симоновић, Б. (2009). Стандардизација и акредитација као један од начина професионализације полиције и криминалистичке службе. <i>Безбедност</i> , 51(1-2): 236-253.
<b>Монографија</b>	Мијалковић, С. (2009). <i>Национална безбедност</i> . Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
<b>Зборник радова</b>	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.
<b>Законски прописи</b>	<i>Закон о полицији</i> , Службени гласник Републике Србије, бр. 101/2005, 63/2009 - Одлука УС 92/2011 и 64/2015.
<b>Е-извор</b>	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, <a href="http://law.wustl.edu/Journal/10/p267_Witkowski_book_pages.pdf">http://law.wustl.edu/Journal/10/p267_Witkowski_book_pages.pdf</a> . 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 из земље или иностранства. Рецензенти не могу бити из исте институције у којој су запослени аутори чланака.

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. Могуће примедбе и сугестије рецензента и/или уредника достављају се ауторима ради исправке.

Објављени радови се хонораришу, а необјављени се не враћају ауторима. Аутори би требало Уредништву да доставе: пуно име и презиме, адресу, e-mail, број телефона, фотокопију личне карте и банковне картице, на адресу: Уредништво часописа „Безбедност“, Булевар Зорана Ђинђића 104, 11070 Нови 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.

**ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ  
УРЕДНИК ЧАСОПИСА  
„БЕЗБЕДНОСТ“**

*Проф. др Божидар Оташевић*



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

БЕЛЕШКЕ:

БЕЛЕШКЕ:

БЕЛЕШКЕ:

[www.mup.gov.rs](http://www.mup.gov.rs)