



# БЕЗБЕДНОСТ

ЧАСОПИС  
МИНИСТАРСТВА  
УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА  
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

БЕОГРАД, година LXV 2/2023

## „БЕЗБЕДНОСТ“

Часопис Министарства унутрашњих послова Републике Србије

### УРЕДНИШТВО

*Проф. др Божидар Ойашевић*, Криминалистичко-полицијски универзитет,  
*Проф. др Миљивој 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*, државни секретар, Министарство унутрашњих послова Републике Србије,  
*Доц. др Данило Стивандић*, државни секретар, Министарство унутрашњих послова Репу-  
блике Србије,  
*Др Кајтарина Живановић*, Министарство унутрашњих послова Републике Србије,  
*Др Најша Радосављевић-Сивановић*, 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 Миџић*, 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, e-mail: upobr@mup.gov.rs

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

ШТАМПА: ЕПОХА, Бакионица 66, Пожега

## САДРЖАЈ

### ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАДОВИ

Др Катарина ЖИВАНОВИЋ	<b>22</b>	ИДЕНТИТЕТ ПРЕСУДЕ И ОПТУЖБЕ У КРИВИЧНОМ ПОСТУПКУ: ЈУРИСПРУДЕНЦИЈА ДОМАЋИХ СУДОВА
Др Стефан ВРЖИНА	<b>41</b>	ПОРЕСКА ЕВАЗИЈА ПУТЕМ НЕПРИЈАВЉЕНОГ РАДА: ЕМПИРИЈСКА ЕВИДЕНЦИЈА ИЗ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

### ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАДОВИ

Др Данијела СПАСИЋ Др Светлана СТАНАРЕВИЋ	<b>57</b>	КОНЦЕПТ ПОЛИЦИЈЕ У ЗАЈЕДНИЦИ И НАСИЉЕ У ПОРОДИЦИ: ПРОБЛЕМИ И РЕШЕЊА
Проф. др Драгослава МИЋОВИЋ Проф. др Лидија БЕКО	<b>59</b>	О ПРОФЕСИЈИ ОВЛАШЋЕНОГ СУДСКОГ ПРЕВОДИОЦА У СРБИЈИ
Др Светлана РИСТОВИЋ	<b>78</b>	ПОЗОРНИЧКА ДЕЛАТНОСТ У МОДЕРНОЈ СРПСКОЈ ДРЖАВИ КРОЗ ИСТОРИЈУ
Доц. др Драган ЈЕВТИЋ Др Милош Р. МИЛЕНКОВИЋ	<b>96</b>	ПРОМЕНА ЗНАЧАЈА ВОЈНЕ МОЋИ: ПРИМЕР ХЛАДНОГ РАТА
Проф. др Милијана БУХА	<b>114</b>	(НЕ)УСАГЛАШЕНИ ДОКАЗНИ СТАНДАРДИ ЗА ПРЕТРЕСАЊЕ СТАНА, ПРОСТОРИЈА И ЛИЦА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ
Милан НИКОЛАЈЕВИЋ Проф. др Драгољуб СЕКУЛОВИЋ	<b>132</b>	АЛБАНСКА НАЦИОНАЛНА АРМИЈА ПОЧЕТКОМ 21. ВЕКА
Олгица ВУЛЕВИЋ	<b>152</b>	ПРИКРИВЕНИ ИСЛЕДНИК И УГРОЖАВАЊЕ ОСНОВНИХ ЉУДСКИХ ПРАВА И СЛОБОДА С АКЦЕНТОМ НА ПРАВО НА ПРИВАТНОСТ
Александра СТЕФАНОВИЋ Лазар АНТИЋ	<b>176</b>	УЛОГА И ЗНАЧАЈ БЕЗБЕДНОСНОГ МЕНАџМЕНТА У ЦИВИЛНОМ ВАЗДУХОПЛОВСТВУ
Јана МАРКОВИЋ	<b>197</b>	УЛОГА И ЗНАЧАЈ БЕЗБЕДНОСНОГ МЕНАџМЕНТА У ЦИВИЛНОМ ВАЗДУХОПЛОВСТВУ
	<b>215</b>	УПУТСТВО САРАДНИЦИМА ЗА ПРИПРЕМУ РУКОПИСА

## CONTENTS

### ORIGINAL SCIENTIFIC PAPERS

Katarina ŽIVANOVIĆ, Ph.D	<b>5</b>	THE IDENTITY OF THE JUDGMENT AND CHARGE IN CRIMINAL PROCEDURE: JURISPRUDENCE OF DOMESTIC COURTS
Stefan VRŽINA, Ph.D.	<b>23</b>	TAX EVASION THROUGH UNREPORTED EMPLOYMENT: EMPIRICAL EVIDENCE FROM THE REPUBLIC OF SERBIA

### REVIEW PAPERS

Danijela SPASIĆ, Ph.D. Svetlana STANAREVIĆ, Ph.D.	<b>43</b>	METHODOLOGICAL GUIDELINES FOR CONCEPTUAL DIVERGENCE OF BIOTERRORISM, AGROTERRORISM, BIOSECURITY AND AGROSECURITY
Prof Dragoslava MIĆOVIĆ, Ph.D. Prof Lidija BEKO, Ph.D.	<b>77</b>	ON THE PROFESSION OF SWORN/COURT INTERPRETER IN SERBIA
Svetlana RISTOVIĆ, Ph.D.	<b>95</b>	POLICE IN COMMUNITY IN THE HISTORY OF MODERN SERBIAN STATE
Dragan JEVTIĆ, Ph.D. Miloš R. MILENKOVIĆ, Ph.D.	<b>112</b>	CHANGING THE IMPORTANCE OF MILITARY POWER: THE COLD WAR EXAMPLE
Milijana BUHA, Ph.D	<b>131</b>	(NON)ALIGNED EVIDENCE STANDARDS FOR SEARCH OF APARTMENTS, PREMISES AND PERSONS IN BOSNIA AND HERZEGOVINA
Milan NIKOLAJEVIĆ Prof Dragoljub SEKULOVIĆ, Ph.D.	<b>151</b>	THE ALBANIAN NATIONAL ARMY AT THE BEGINNING OF THE 21ST CENTURY
Olgica VULEVIĆ	<b>175</b>	UNDERCOVER AGENT AND ENDANGERING BASIC HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS WITH EMPHASIS ON THE RIGHT TO PRIVACY
Aleksandra STEFANOVIĆ Lazar ANTIĆ	<b>196</b>	ROLE AND SIGNIFICANCE OF SAFETY MANAGEMENT IN CIVIL AVIATION
Jana MARKOVIĆ	<b>214</b>	THE ROLE OF CORPORATE SECURITY IN THE PROTECTION OF THE CRITICAL INFRASTRUCTURE OF THE REPUBLIC OF SERBIA

Katarina ŽIVANOVIĆ, PhD  
Ministry of Interior

DOI: 10.5937/bezbednost2302005Z

UDK: 343.13/.15:343.196(497.11 Beograd)“2014/2020“

Originalni naučni rad

Primljen: 30. 3. 2023. godine

Revizija: 1. 6. 2023. godine

Datum prihvatanja: 14. 7. 2023. godine

## The Identity of the Judgment and Charge in Criminal Procedure: Jurisprudence of Domestic Courts

**Abstract:** *Achieving the identity of the judgment and the charge in criminal proceedings, represents the assumption of the realization of the accusatory principle, as well as the realization of fundamental rights of the accused, such as the right to defense, the right to a fair trial. In order to be able to say that in a specific case there is congruence between the judgment and the charge, it is necessary that identity has been achieved both in the subjective and in the objective sense. The above compliances are regulated by the Code of Criminal Procedure of the Republic of Serbia, Art. 420. The legislator points to the importance of achieving the subjective and objective identity of the judgment and charge by prescribing the violation of the said identity as an absolutely essential violation of the provisions of the criminal procedure. In this way, the legislator provided additional protection, first of all, to the individual interest, that is, the position of the defendant in criminal proceedings. As it is a very important *questio facti* criminal procedural issue, which is regulated by the general clause, it is extremely important to establish in which cases the identity of the judgment and charge is violated. For the purpose of establishing such cases, as well as their grouping according to relevant criteria, research was carried out, which included the analysis of a significant number of decisions of domestic courts – qualitative research approach. Also, in order to determine in which cases the subjects of legal remedies indicated in their appeals the existence of a violation of the identity of the judgment and charge, empirical research was carried out of a certain number of decisions of the High Court in Belgrade and the Court of Appeal in Belgrade – quantitative research approach.*

**Keywords:** *identity of judgment and charge, legal remedies, absolutely essential procedural violation, jurisprudence of domestic courts, High Court in Belgrade, Court of Appeal in Belgrade*

## Introduction

The identity of the judgment and the charge is set as a fundamental principle that must be respected by the judicial authorities. The obligation to respect the identity of the charge, which the criminal proceedings are initiated and the judgment which resolves the criminal case (the subject of the criminal proceedings) on its merits, is based first of all on the respect of the accusatory principle of the criminal proceedings, according to which “mixing” or “joining” basic process functions is impossible. In addition to the above, by respecting the identity of the judgment and the charge, the basic rights of the accused are protected, such as the right to defense and the right to a fair trial, which ensures the realization of the principle of fair trial.

Namely, the Code of Criminal Procedure (hereinafter: CPC) in Art. 420 stipulates that „the judgment may refer only to the person who is accused and only to the offense that is the subject of the charge contained in the indictment submitted or amended or expanded at the main trial” (para. 1), as well as that “the court is not bound by the prosecutor's proposals regarding the legal qualification of the criminal offense” (para. 2).

From the aforementioned legal provision, the legislator's request to respect both the subjective identity - with regard to the accused person - “personal consistency” and the objective identity - with regard to only the part that is the subject of the charge contained in the charge that was submitted, that is, that is later amended or supplemented at the main trial - “substantive consistency” of the judgment and charges. Contrary to the stated requirements of congruence, with regard to the legal identity of the act, the court is not bound by the proposal of the authorized prosecutor.

In order for the legal provision on the obligation to respect the subjective and objective consistency of the judgment and charge to be effective in practice, the legislator provided an additional guarantee of its realization in the second instance procedure, that is, in the procedure for legal remedies. Namely, acting contrary to the above-mentioned provision was prescribed by the legislator as one of the grounds of appeal, that

is, as an absolutely essential procedural violation. It's about of a type of violation, which, if it is established, always has a detrimental effect on the rendered judgment, which cannot be proven, since it represents an irrefutable legal presumption. Therefore, if it is established that an absolutely essential violation has been committed, or that the provision of Art. 420, para. 1 of the CPC, the court has the obligation to cancel or modify the disputed judgment.

In order to fully provide protection, both to individual and general interest, the legislator justifiably envisaged the violation of Art. 420 of the CPC in two directions as an absolutely essential procedural violation. Namely, the mentioned essential procedural violation occurs if the court "decided less, that is if it "decided more" in relation to the content of the charge. In this sense, Art. 438, para. 1, item 8 stipulates that an absolutely essential violation of the provisions of the criminal procedure exists if the judgment does not fully resolve the subject matter of the charge, while item 9 foresees the existence of the mentioned procedural violation in the event that the judgment exceeds the charge.

This research consists of *qualitative* and *quantitative* aspects. The first aspect of the research (*qualitative aspect*) refers to the analysis of the decisions of the certain courts of the Republic of Serbia, which are available on the Intermex.rs website. In this part of the research, the author analyzed second-instance decisions and decisions of Supreme Court of Cassation, only from the aspect of determining how the courts commit absolutely essential procedural violations from Art. 438, para. 1, items 8 and 9 of the CCP.

The second aspect of the research (*quantitative aspects*) refers to the analysis of a certain number of appeals against the decision that were decided in the second-instance proceedings by the High Court in Belgrade and the Court of Appeal in Belgrade. Namely, this segment of the research was conducted on the basis of a sample of 782 appeals, i.e. from: 1) 178 appeals filed against judgments on which the decision was made in the second instance procedure by the Higher Court in the period from 2016 to 2020 (High Court in Belgrade, 2021)<sup>1</sup>, whose selection was made using the random sample method, and 2) 604 appeals filed against judgments on which the decision was made in the second-instance procedure by the Court of Appeal in the period from 2014 to 2020 (Court of

---

1 The research was carried out based on the Decision of the High Court in Belgrade, number Su VIII-48 no. 124/2021 of April 16, 2021.

Appeal in Belgrade, 2021)<sup>2</sup>. In this part of the research, after processing the data, the author, using a statistical method, i.e. a modelling method, presented the percentage representation of grounds of appeal in the reported appeals, i.e. represented reasons of appeal from Art. 438, para. 1, items 8 and 9.

In the research, the author used the following scientific methods: the method of analysis, synthesis, inductive-deductive method, normative legal method, random sample method, empirical method, and modelling method.

### **Failure to Fully Resolve the Case of the Accusation with a Judgment**

CPC, Art. 438, para. 1, item 8 stipulates that an absolutely essential procedural violation exists if the case of the charge is not fully resolved by the judgment. By interpreting the aforementioned legal provision, and as it emerges from the scientific literature and court practice, the subject of the charge is incompletely resolved when, in relation to some point of the charge, the decision of the court was completely absent (Ilić et. al., 2012: 936; Kzz 960/2016), i.e. when the court's judgment did not include all the acts of the charge or all the accused (Bugarski, 2016: 181), since „one must judge what the plaintiff is suing for” (Kž. 1- 1339/1). Therefore, the judgment should resolve the charge in its entirety, no less than that because otherwise the court commits a negative violation (Petrić, 1980: 144) of the required identity of the charge and the judgment.

In terms of subjective identity, it is important to state that, assuming compliance with the subject matter, the court does not commit a violation, if the accused, who was charged with the indictment as an accomplice, was declared guilty of committing a criminal offense as a perpetrator or co-perpetrator, and vice versa (Kzz OK 16/2019). Determining objective identity, i.e. establishing its violation by the court when solving the charge case, is a somewhat more complex issue, compared to the issue of subjective identity, which is also confirmed by judicial practice. The above results from the fact that when solving the charge, the

---

2 The research was carried out on the basis of the Decision of the Court of Appeal in Belgrade, on a sample of 604 appeals, which were reported in 136 cases, which represents the total number of contested judgments in the period 2014 to 2020, which are available on the website of the Court of Appeal in Belgrade.



court must resolve the issues and make a decision on all important and essential facts, which concern the elements of the being of the criminal offense, since the facts that are not important for the act of committing the criminal offense do not change the identity of the offense. Namely, as it emerges from court practice (Kž I 1270/08), if we are talking about “irrelevant, secondary facts”, on the basis of which the circumstances of the offense are determined more closely and in more detail, they are not legally relevant for changing the subject of the charge, such as important ones, for example the place, the time of the commission of the criminal act, etc., this order will not exist.

The general rule is that objective identity exists when it is about the same action, the same event that is being judged and its essential parts. Thus, in judicial practice, the position was taken that the objective identity between the judgment and the charge was not violated when the court, at the main trial, established a different factual situation compared to the one described in the charge, and based the judgment on such an altered factual situation, since that it is basically the same event, and the defendant was not put in a disadvantageous position (Kž. 1-5178/10). It is necessary that the court stayed within the limits of those facts and circumstances on which the charge is based, and from which the legal characteristics of a certain criminal offense arise (Krstajić, 2017: 20).<sup>3</sup> Also, there is no violation of objective identity, and the charge is exhausted when the court, qualifying the facts: 2) omits from the sentence the action contained in the charge, which was not proven (Kzz 248/2017; Kzz 709/2016); 3) establishes that the same factual description is given for two criminal acts in the charge, that is, that one act consumes the other, and that it is a single criminal act, accordingly, it passes a judgment of conviction in relation to one criminal act (Kzz 396/2016; Kž.1 3726/12); 4) leave out the decision on the property claim, the costs of the procedure, on the determination of custody, etc., since the court is not bound by the proposal contained in the charge regarding these issues (Ilić et. al., 2012: 937; Paripović, 2016: 281-282); 5) knowingly omits from the factual description of the charge the words that describe the actions taken

---

3 In the specific case, the court found that there is no violation of objective identity if “the court finds that a person instead of several blows inflicted only one blow on the victim, bearing in mind that the court is authorized to change the description of the offense from the indictment, i.e. the indictment proposal”, moving “within the limits of those facts and circumstances on which the accusation is based.” Ibid.

by the defendant immediately before he took the actions that represent an essential element of the criminal offense for which he is accused (Kž-1-574/12)<sup>4</sup>.

Contrary to the above, the existence of the mentioned procedural violation was established in the case when: 1) the court did not make a decision regarding the criminal acts that were committed in the meeting (Ilić et. al., 2012: 936); 2) in connection with a complex (or extended) criminal offense, the court determines that the accused did not commit any of the offenses included in it, and acquits him of the charge of a complex (or extended) criminal offense, and does not decide on another offense that is part of composition of complex (or extended), which is not covered by the reason for acquittal, and vice versa (Ilić et. al., 2012: 936-937); 3) the court renders a guilty judgment in relation to a criminal offense (serious bodily injury - Art. 121, para. 1 of the Criminal Code) which represents a more serious consequence of the basic form of a certain criminal offense (Rape – Art.178, para. 3 in connection with paragraph 1 of the Criminal Code), and the accusation charged the defendant with the criminal offense of rape (Kž1. 1022/15).

### **Exceeding the Charge by Judgment**

As with the procedural violation from Art. 438, para. item 8 of the CPC, and in this case it is a violation of the subjective and objective identity between the charge and the judgment, that is, their factual substrate. Of course, in relation to the legal evaluation of the act, there is autonomy of the court, since the court is not bound by the proposal of the authorized prosecutor. The basic difference in relation to the procedural violation regulated by the provision of Art. 438, para. 1, item 8 of the CPC, is that here the violation is committed in the “reverse direction” (Brkić, 2016: 166), i.e. when the judgment was also passed in relation to the accused, who is not charged with the accusation in the specific case, i.e. when the court included in the judgment some criminal acts that were not the subject of the charge of the authorized prosecutor.

---

4 As stated in the aforementioned judgment, the charge was exceeded only when it was tried on another event or a completely different factual description, both in terms of the act of execution, the perpetrator, the injured party, as well as in terms of the consequences that occurred and if the judgment refers to another person, and not the defendant named in the indictment.

In addition to respecting the accusatory principle, which prevents the mixing of basic procedural functions, i.e. the transfer of the function of accusation to the court, and the partial merging of two mutually exclusive functions, the requirement to respect factual identity ensures a successful and efficient defense, since the accused must know during the entire procedure what he is charged with the charge, i.e. for what in the specific case of the answer (Stanković, 2011: 25; Majić, 2011: 90). According to the above, the court has the obligation to present the accusation to the defendant as well as any subsequent amendment thereof, whereby the powers of the court in connection with the correction of the prosecutor's mistakes must be interpreted restrictively, in order not to violate the right to a fair trial and violate the equality of the parties based on the law (Kž1 Po1 26/15). Exceeding the charge does not occur with regard to the views expressed in the explanation of the judgment, but it can occur in relation to the factual description of the act of the criminal act (Kzz OK 32/2018).

It is clear that the court committed a violation of subjective identity, in connection with the excess of the charge, when the judgment included a person against whom the charge was not filed. From the procedural provision (Art. 410, para. 1 of the CPC), which regulates the rules for expanding the charge in the main trial, it is clear that on this occasion the accusation cannot be expanded in a subjective sense, that is, to a person who was not included in the charge. In relation to the above, the procedural doctrine (Ilić et. al., 2012: 937) takes the position that the court commits an essential procedural violation, if it is established at the main trial that the accused did not commit the criminal offense charged with the charge, but it is established who is the perpetrator of that criminal offense, so in accordance with team, pronounces an acquittal, but the person, who was not included in the indictment, who was found to be the perpetrator, is declared guilty of that criminal act. When it comes to the forms of participation in the execution of the criminal offense by the persons included in the charge, judicial practice has taken the position that the court commits a violation if it emerges from the factual description of the accusation that a certain person committed the crime as an instigator or helper, and the court determines the facts from which it can be concluded that such a person was the executor (Kž. 2821/06)<sup>5</sup>. How-

---

<sup>5</sup> Thus, according to the judgment of the District Court in Belgrade, Kž. 2821/06, Judgment of February 22, 2007, established that the court must convict the defendant of attempted

ever, when evaluating the manner in which the accused participated in the execution of the criminal offense, the court could make changes, but only if they are in his favor (Ilić et. al., 2012: 937)<sup>6</sup>.

From the point of view taken by judicial practice, and regarding the mental state in which the defendant undertook the incriminated action, it follows that there is no significant violation of the provisions of the criminal procedure if the authorized prosecutor stated in the charge that the criminal offense was committed by the defendant “in a state of sanity”, but the court found at the main trial and stated in the factual description of the judgment the circumstances that indicate the commission of the criminal offense “in a state of reduced or significantly reduced sanity” (Kž1-1174/16).

On the question of the court being bound by the charge in terms of objective identity, there is a certain problem related to whether the court is bound by the formal or material side of the identity of the charge. Formal identity refers to the binding of the court by the legal qualification of the act, while substantive identity refers to the binding of the court by the factual description of the act given in the charge. When it comes to the material identity of the judgment and the charge, the criminal procedure doctrine first rested on two points of view. The first point of view, based on strict adherence to the accusatory principle, advocates the complete binding of the court to the factual description of the act contained in the accusation when solving the criminal case. Irrespective of the factual situation established at the main trial, the court must strictly observe all the details of the description of the act that forms the basis of the charge. Otherwise, if the court were authorized to change the description of the offense given by the charge, without modification of the charge by the prosecutor, it would thereby assume the role of the prosecutor (Škulić, Bugarski, 2015: 478). Supporters of the aforementioned point of view point out that such a solution “is rigid but still not contrary to the principle of material truth”, since, in accordance with his powers, the prosecutor can initiate the initiation of criminal proceedings in relation to the changed factual situation at the main trial. Making it impossible for the

---

criminal offense, if the public prosecutor stated in the charge that it was an attempt to commit a criminal offense, regardless of the fact that it was proven at the main trial that it was a completed criminal offense and not an attempted criminal offense.

6 Also, the situation is the same in relation to the instigator-assistant attribute, since “the court cannot declare a person who is accused as an abettor guilty as an instigator”. *Ibid.*

court to judge “beyond the description of the criminal offense given in the charge”, the accused is provided with a guarantee against “arbitrary and sudden prosecution”, and thus a stronger procedural guarantee of an effective and adequate defense.

The second point of view for the basis has a more liberal understanding since it is limited to the attachment of the court only to the event that represents the subject of the charge, while not requiring strict adherence to the description of the event contained in the charge. In this sense, regardless of the prosecutor's (non)initiative, the court can determine the event differently from the description given in the indictment, “regardless of whether it is in favor or against the defendant” (Škulić, Bugarski, 2015: 478). In support of the stated point of view, the argument of achieving the material truth, the economy of the procedure, but also the fact that the court should not be bound by the “prosecutor's mistake” is highlighted. Waiting for the initiative of the prosecutor in this case causes a weakening or even loss of the effect of repression due to the delay of the procedure. Also, it is not important for the defendant whether the description of the act is the same as in the charge or not, if it is essentially the same event (Vasiljević, Grubač, 1982: 542-543).

Today, in the practice of criminal courts, another point of view is accepted, but not in its absolute, but in a limited sense. In this regard, the judgment can be based on the factual situation that was changed at the main trial, in relation to the one that is the subject of the charge, but only in the event that the following conditions are met, cumulatively: 1) identity of events - it is necessary that it is the same criminal act, which in relation to the crime covered by the accusation is “equally serious or lighter”, that is, that it represents the modality of the criminal offense from the charge and 2) that it is more favorable for the accused. This point of view is based on “an appropriate necessary and reasonable relativization of the principle of truth” (Škulić, Bugarski, 2015: 479).

Bearing in mind the above, assuming the fulfillment of the above-mentioned conditions, it follows from judicial practice that there is no absolutely essential procedural violation in connection with objective identity when:

1. the court amends the factual situation with regard to the non-constitutive elements of the criminal offense (which are included in the judgment) established in accordance with the results of the evidentiary proceedings conducted at the main hearing (Kž.

50/14), respectively specifies the circumstances that were not specified in the charge without encroaching on the essential features of the criminal offense;<sup>7</sup>

2. the court selects a narrower set of facts, which it correctly determined and separated from a wider factual description, and gives such a correctly determined factual situation a new legal qualification, different from the one given by the accusation (Kž1 5171/13);
3. the court declares the defendant guilty of one, instead of two, of the criminal offenses charged against him (Kzz 227/2020);
4. the court sentences the defendant to a heavier sentence than the one proposed by the public prosecutor (Kzz 93/2017);
5. the court alternatively defines certain actions in the charge in the judgment as cumulatively determined, if there is no discrepancy in relation to the facts established at the main trial (Kž1. Po1. 4/18).

Existence of overstepping the charge, that is violation of the objective identity of the judgment and the charge, was identified, for example, in cases where the court:

1. by changing the factual situation from the indictment, charged the accused with another criminal offense (Kzz. 213/14, Kž.1-2113/10);<sup>8</sup>
2. in the pronouncement of the verdict, he stated a new factual description of the criminal offense by adding facts and circumstances that essentially change the identity of the offense, compared to the one that the public prosecutor did not charge the accused (Kž. 1052/16)<sup>9</sup>

---

7 For example, if the court in the factual description of the offense in the sentence of the judgment for aggravated theft replaces the word “overcoming major obstacles” with the words “overcoming major obstacles” (Kž. 2803/04); if the court determines “that the critical event took place on the property of the accused, and not near his property as stated in the charge” (5Kž.1. 42/15); if the court more precisely determines the “mechanism of the occurrence of the bodily injury that the injured party sustained on a critical occasion” (5Kž.1. 60/15); if the court determined and thus entered the exact time of the commission of the criminal offense, which was not specifically stated in the submitted charge: Kzz 1436/2019, Kzz1464/2016, Kzz 243/2017).

8 In connection with the above, the court cannot determine the manner in which the crime of theft was committed, from which it would follow that it is serious theft or robbery, if the public prosecutor is filed an charge relation to simple theft. (Bajović, 2013: 205).

9 This violation exists since the court changed the constitutive element of the criminal offense

3. declared the defendant's associate guilty for an act that factually does not correspond to the part of the agreement on the defendant's testimony that was accepted by the court's decision, and for which the indictment is charged (Kž1-Po1 23/18).

## Results of Empirical Research

In order to determine the representation of the mentioned grounds of appeal in domestic judicial practice, research was carried out based on a sample consisting of 1) 178 appeals, which were decided by the High Court in Belgrade as a second-instance court in the period from 2016 to 2020, and 2) 604 appeals on which the decision was made by the Court of Appeal in Belgrade as a court of second instance, in the period from 2014 to 2020.

First of all, it is important to point out the representation of grounds of appeal, regulated by Art. 438, 439, 440 and 441 of the CCP, in the appeals that constituted the research sample. Table 1 show the overall representation of grounds of appeal in reported appeals against judgments that make up the research sample.

*Table 1: Overall representation of grounds of appeal*

Grounds of appeal		Significant violations of the provisions of the criminal procedure (Art. 438 of the CPC)	Violations of the criminal law (Art. 439 of the CPC)	Wrongly or incompletely established factual state (Art. 440 of the CPC)	Decision on criminal sanction and other decisions (Art. 441 of the CPC)
Number of appeals filed	High Court in Belgrade	78,09%	58,43%	79,77%	58,99%
	Court of Appeal in Belgrade	81,29%	70,86%	85,6%	71,69%

---

- the act of execution. Thus, the court commits a violation of objective identity when, in the sentence of the judgment declaring the defendant guilty, it includes facts related to the time and order of the defendant's actions, which are of importance for the criminal offense in question, and were neither contained in the charge, nor are they about these facts were presented as evidence at the main trial (Kž1 Po1 26/15). This violation also exists when the court determines in the pronouncement of the judgment that the amount of illegal property benefit (which is a feature of the criminal offense) is greater than the value stated in the charge (Bulletin of the Supreme Court of Cassation, no. 1/2015, p. 264).



When it comes to appeals that were heard in the second-instance proceedings by the High Court in Belgrade, the following representation of appeal grounds was determined: in an approximate number of appeals, the subjects of the legal remedy referred to Significant violations of the provisions of the criminal procedure (Art. 438 of the CPC) and on Wrongly or incompletely established factual state (Art. 440 of the CPC) – 78-80%. Similarly, in the filed appeals, an approximate percentage representation was also recorded in relation to the two grounds of appeal Violations of the criminal law (Art. 439 of the CPC) and Decision on criminal sanction and other decisions (Art. 441 of the CPC) - 58-60 %.

When it comes to appeals, on which the decision was made by the Court of Appeal in Belgrade in the second-instance procedure, it can be said that the ratio of representation of grounds of appeal is similar to when it comes to appeals in which the decision was made by the High Court in Belgrade as a second-instance court. Namely, on the grounds of appeal Significant violations of the provisions of the criminal procedure (Art. 438 of the CPC) and on Wrongly or incompletely established factual state (Art. 440 of the CPC) the subjects of this remedy invoked in 81-86% cases. Representation of appeal grounds Violations of the criminal law (Art. 439 of the CPC) and Decision on criminal sanction and other decisions (Art. 441 of the CPC) was established in 70-72% of cases.

Table 2 show the percentage representation of appeal reasons within the appeal basis of procedural violations from Art. 438, para. 1, items 8 and 9 of the CPC. The percentage representation of all reasons for appeal is given in relation to the number of appeals in which the appellants pointed to a significant violation of the provisions of the criminal procedure from Art. 438 of the CPC, on which decisions were made by the Hight Court and the Court of Appeal in Belgrade.

**Table 2:** *Absolutely essential violations (Art. 438, para. 1, items 8 and 9 of the CPC)*

Reason of appeal	Representation of reasons of appeal	
	High Court	Court of Appeal
Failure to fully resolve the case of the accusation with a judgment (item 8)	2.52%	2.41%
Exceeding the charge (item 9)	4.2%	4.29%

Observed from the aspect of the representation of reasons of appeal



Failure to fully resolve the accusation case by judgment (item 8), as it emerges from the results of the research, in the appeals on which the decision was made by the High Court in Belgrade, the subjects of this legal remedy were invoked in 2.52%, while in the appeals on which the decision was made in the second instance procedure by the Court of Appeal in Belgrade, the subject of this legal remedy was invoked in 2.41% of cases.

From the above, it follows that the subjects of this legal remedy in the approximate number of cases were invoked in their appeals on which the High Court, i.e. the Court of Appeals in Belgrade, issued a decision - 2.41-2.52%.

When it comes to representation of the grounds of appeal Exceeding the charge (item 9). as it emerges from the results of the research, in the appeals on which the decision was made by the High Court in Belgrade, the subjects of this legal remedy were invoked in 4.2%, while in the appeals on which the decision was made in the second instance procedure by the Court of Appeal in Belgrade, the subjects this legal remedy was invoked in 4.29% of cases.

As it emerges from the above, the representation of the stated grounds of appeal in the reported appeals on which the decision was made by the above-mentioned courts of second instance is almost the same - 4.21-4.29%.

## Conclusion

Bearing in mind that respect for the identity of the judgment and the charge is the basis for the realization of the indictment principle, as well as the assumption of the realization of the fundamental principles of criminal procedure (such as fair procedure), and the assumption of the protection of the defendant's rights (the right to defense and the right to a fair trial), it is clear why the legislator guaranteed of respect for the subjective and objective consistency of the judgment and charge, provided by norming violations of the said consistency as a reason for filing an appeal.

Namely, the court commits a significant procedural violation if, when resolving a specific criminal matter, it acts contrary to Art. 420 of the CPC, which stipulates that the judgment can only refer to the person who was accused and only to the offense that is the subject of the accu-

sation contained in the charge submitted or amended or expanded at the main trial (para. 1), as well as that the court is not bound by the prosecutor's proposals regarding the legal qualification of the criminal offense (para. 2). In accordance with the aforementioned legal provision, it is clear that the legislator provided protection to both the subjective and the objective identity of the judgment and the charge. The importance of respecting the identity of the judgment and charge is also indicated by the fact that the legislator classified the violation of the subjective and objective consistency of the judgment and charge as an absolutely essential procedural violation.

Since the word is *questio facti*, it was extremely important to carry out research, the results of which will indicate whether and in which cases the courts verify the identity of the judgment and charge, as well as to what extent the stated grounds of appeal are represented in the reported appeals. The first part of the research established that courts are not immune to mistakes when solving criminal cases that cause a violation of the subjective and/or objective identity of the judgment and charge. In relation to the question of subjective identity, the determination of objective identity is a somewhat more complex issue. As established in court practice, the general rule is that objective identity exists when it is about the same action, the same event that is being judged and its essential parts.

Namely, even in the event that a judgment is rendered based on a different factual situation established at the main trial, in relation to the one described in the charge, there will be no violation of identity, if the following conditions are met: 1) that it is essentially the same event and that 2) the defendant was not put in a disadvantageous position. Of course, it should be borne in mind that this is a matter of *facti*, which should be viewed in the light of each specific case separately.

Also, to the fact that the legislator's decision on non-compliance with the provisions of Art. 420 CPC as a violation of the procedure is correct, as indicated by the results of the conducted empirical research, which established that the second instance court determined the number of appeals based on the grounds of appeal from Art. 438, para. 1, items 8 and 9 rated as founded.

## References

1. Bajović V. /2013/: Objektivni identitet presude i optužbe, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, no. 1, 198-222.
2. Bugarski T. /2016/: Osnovi ulaganja žalbe i zakonitost rešenja krivične stvari u pravu Srbije, Pravni lekovi u krivičnom postupku – regionalna krivičnoprocesna zakonodavstva i iskustva, Beograd, 174-189.
3. Brkić S. /2016/: *Krivično procesno pravo II*, Novi Sad.
4. Court of Appel in Novi Sad, Kž. 1- 1339/1, Judgment of February 19, 2013.
5. Court of Appeal in Kragujevac, Kž. 1-5178/10, Judgment od November 24, 2010.
6. Court of Appeal in Kragujevac, Kž-1-574/12, Judgment of February 09, 2012.
7. Court of Appeal in Belgrade Kž1. 1022/15, Judgment of November 02, 2015.
8. Court of Appeal in Novi Sad, Kž.1 3726/12, Judgment of October 29, 2012.
9. Court of Appeal in Belgrade Kž1 Po1 26/15, Decision of March 09, 2016.
10. Court of Appeal in Belgrade Kž1. Po1. 4/18 Decision of May 16, 2018.
11. Court of Appeal in Belgrade Kž1-Po1 23/18, Decision of February 12, 2019.
12. Court of Appeal in Belgrade, Kž1 Po1 26/15 Decision of March 09, 2016.
13. Court of Appeal in Niš Kž. 1052/16, Decision of October 20, 2016.
14. Court of Appeal in Kragujevac Kž.1-2113/10 of March 23, 2010.
15. Court of Appeal in Belgrade, Kž1 5171/13 Judgment of November 05, 2013.
16. Court of Appeal in Novi Sad Kž1-1174/16, Judgment of September 29, 2016.
17. District Court in Belgrade, Kž. 2821/06, Judgment of February 22, 2007.

18. Decision of the Criminal Division of the Supreme Court of Cassation, 02. и 04.12.2013 – in: *Bilten Vrhovnog kasacionog suda /2015/. no. 1, pp. 263-245.*
19. District Court in Belgrade, Kž. 2803/04, Judgment of November 29, 2004.
20. High Court in Niš Kž. 50/14, Decision of February 12, 2014.
21. High Court in Zaječar, 5Kž.1. 42/15, Judgment of June 10, 2015.
22. Ilić G., Majić M., Beljanski S., Trešnjev A. /2012/: *Komentar Zakonika o krivičnom postupku*, Službeni glasnik, Beograd.
23. Krstajić V. /2017/: *Sudska praksa u postupku po zahtevu za zaštitu zakonitosti*, *Bilten Vrhovnog kasacionog suda*, no. 2, 9-49.
24. Majić M. /2011/: *Činjenični identitet presude I optužbe: preispitivanje granica dozvoljenog odstupanja*, *Bilten Vrhovnog kasacionog suda*, no. 2, 85-105.
25. Paripović Z. /2016/: *Osnovi za izjavljivanje žalbe po odredbama Zakonika o krivičnom postupku*, *Bilten sudske prakse Apelacionog suda u Novom Sadu*, no. 7, 277-291.
26. Position taken at the session of the Criminal Department of the Supreme Court of Cassation on 15 April 2014 – in: *Bilten Vrhovnog kasacionog suda*, no. 1/2015, p. 264.
27. Petrić B. /1980/: *Pravni lekovi u krivičnom postupku*.
28. Stanković A. /2011/: *Повреда закона и положаја окривљеног у поступку по правним лековима*, *Bilten Vrhovnog kasacionog suda*, no. 2, 23-34.
29. Supreme Court of Cassation, Kzz 960/2016, Judgment of September 21, 2016.
30. Supreme Court of Cassation, Kzz 248/2017, Judgment of April 06, 2017.
31. Supreme Court of Cassation, Kzz 709/2016, Judgment of January 26, 2016.
32. Supreme Court of Cassation, Kzz OK 16/2019, Judgment of June 18, 2019.
33. Supreme Court, Kž I 1270/08, Decision of November 10, 2008.
34. Supreme Court of Cassation, Kzz 396/2016, Judgment of April 20, 2016.

35. Supreme Court of Cassation Kzz. 213/14, Judgment of March 03, 2015.
36. Supreme Court of Cassation Kzz 227/2020, Judgment of March 12, 2020.
37. Supreme Court of Cassation Kzz 93/2017, Judgment of January 20, 2019.
38. Supreme Court of Cassation Kzz 1436/2019, Judgment of January 28, 2020.
39. Supreme Court of Cassation Kzz1464/2016 Judgment of January 18, 2017.
40. Supreme Court of Cassation Kzz 243/2017, Judgment of April 5, 2017.
41. Supreme Court of Cassation Kzz OK 32/2018, Judgment of March 14, 2019.
42. Škulić M., Bugarski T. /2015/: *Krivično procesno pravo*, Novi Sad.
43. Vasiljević T., Grubač M. /1982/: *Komentar Zakona o krivičnom postupku*, Beograd.
44. *Zakonik o krivičnom postupku*, *Sl. glasnik RS*, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 - odluka US i 62/2021 - odluka US.

## Идентитет пресуде и оптужбе у кривичном поступку: јуриспруденција домаћих судова

**Ајсџрактџ:** *Осџваривање идентџиџетџа пресуде и оџтужбе у кривичном џосџуџу предсџавља прџџосџавку осџварења оџтужноџ начела (односно начела акузџорности), као и осџварења фундаменџалних џрава, џоџуџ џрава на одбрану и џрава на џравично суџење. Како би се моџло реџи да у конкретном случају џосџоџи саобразности између пресуде и оџтужбе, неџходно је да је осџварена саобразности како у субјекџивном џако и у објекџивном смислу. Наведене саобразности нормиране су Закоником о кривичном џосџуџу, чл. 420. На значај осџваривања субјекџивноџ и објекџивноџ идентџиџетџа пресуде и оџтужбе законодавац указује и џиме џџо је џовреду наведеноџ идентџиџетџа џроџисао као аџсолуџно биџну џовреду одредаба кривичноџ џосџуџа. На џај начин законодавац је џружџо догаџну заџџиџу, џре свеџа, индивидуалном инџересу, односно џоложају окривљеноџ у кривичном џосџуџу. Као је реч о веома важном *questio facti* кривичноџроцесном џиџању, које је нормирано џенералном клаузулом, од изузџне је важности усџановиџи у којим случајевима се чини џовреда идентџиџетџа пресуде и оџтужбе. У циљу уџврђивања оваквих џредмеџа, као и џиховоџ џруџсања џрема релеванџним критеријумима, сџроведено је исџраживање које је обухваџило анализу значајноџ броја одлука домаћих судова – квалиџивни исџраживачки џрџсџуџ. Такође, да би се уџврдило у којој мери су субјекџи џравних лекова у жалбама указивали на џосџојање џовреде идентџиџетџа пресуде и оџтужбе, сџроведено је емџиријско исџраживање одређеноџ броја одлука Вишеџ суда у Беоџраду и Аџелационоџ суда у Беоџраду – кванџивни исџраживачки џрџсџуџ.*

**Кључне речџ:** *идентџиџетџ пресуде и оџтужбе, аџсолуџно биџне џроцесне џовреде, џравни лекови, јурџсџуденџија друџсџеџних домаћих судова, Виши суд у Беоџраду, Аџелациони суд у Беоџраду.*

Stefan VRŽINA, Ph.D.

Teaching Assistant, University of Kragujevac, Faculty of Economics

DOI: 10.5937/bezbednost2302023V

UDK: 331.526.8:336.228.34(497.11)

Originalni naučni rad

Primljen: 24. 1. 2023. godine

Revizija: 16. 6. 2023. godine

Datum prihvatanja: 14. 7. 2023. godine

## **Tax Evasion through Unreported Employment: Empirical Evidence from the Republic of Serbia**

**Abstract:** *Unreported employment represents a significant mechanism of tax evasion in transition and post-transition economies, hindering the economic security of a country. Unreported workers are not declared to the national tax authorities and are paid on the cash-in-hand basis, thus evading both labour tax and social security contributions. In this way, labour rights and labour security are violated. The main objective of the paper is to examine the extent of unreported employment in Serbia and to analyse the sectoral and geographical structure of it. The empirical research is conducted on the basis of data from the Ministry of Labour, Employment, Veteran and Social Affairs. The results indicate that almost 8,000 cases of unreported employment were detected during the four-years period, involving more than 14,000 unreported workers. In nearly 70% of all cases, only one unreported worker was detected, though in some cases the number of detected unreported workers was higher than fifty. Although most companies in Serbia are registered in manufacturing and trade industries, accommodation and food service activities and construction are leading industries in terms of unreported employment. In addition, the largest ratio of unreported workers per case is calculated for the construction industry. Regarding the geographical structure, the region of Šumadija and Western Serbia has the largest number of both cases of unreported employment and detected unreported workers.*

**Keywords:** *labour, labour tax, tax evasion, unreported employment.*

## Introduction

A store closed during its usual working time, a white poster on the door, and red tapes across it are not a rare phenomenon in Serbian economy. They are a result of the inspection which detected tax evasion in the business – primarily through not issuing the fiscal invoice (thus evading both the value-added tax and corporate income tax) and unreported employment (evading the labour tax).

Unreported employment may be costly for many interest groups – governments would lack the much-needed tax revenue, the employer would have the unfair competitive cost advantage to their competitors, while unreported employees would have their pension reduced (Benkovskis & Fadejeva, 2022). Therefore, governments strive to mitigate (if not completely eliminate) this problem, though it is difficult to observe and measure. The additional problem lies in the fact that unreported employees are often not willing to reveal the situation in order to keep (unreported) job and increase the current living standard.

Only about 60% of total expenses on a certain employee in Serbia is paid to him as a net salary. Other 40% is paid as labour tax and social security contributions. Further, a tax morale in transition and post-transition countries is relatively low (Randelović, 2017) and national tax authorities do not have enough money and information resources to inspect the employers. These arguments may explain why unreported employment is widely represented throughout transition and post-transition countries (Lehmann, 2015; Horodnic et al., 2020; Gavaille & Zaso, 2021), including Serbia (Šutaković & Simović, 2021).

The subject matter of the paper is unreported employment in Serbia. This informal way of employment is studied because unreported employees are not declared to the tax authorities, so that labour tax and social security contributions remain unpaid. The only labour expense that the employer pays is the net salary of the unreported employee. In fact, the employees are paid on the cash-in-hand or envelope wage basis (Williams, 2004; Merikull & Staehr, 2010).

The paper has two main objectives. The first objective of the paper is to estimate the extent of unreported employment in Serbia. The second objective of the paper is to determine the sectors of activity and geographical regions in which the unreported employment is particularly prominent.



Research in this paper adds to some, primarily foreign, modern research on informal employment (Merikull & Staehr, 2010; Mitrus, 2014; Lehmann, 2015; Horodnic et al., 2020). Although ever-present problem, the unreported employment is not sufficiently studied in transition and post-transition countries (Lehmann, 2015). To the best of author's knowledge, this is the first research that uses data from governmental bodies to analyse the problem of unreported employment in Serbia. The author believes that research results may be of interest to many interest groups, primarily to the governmental bodies.

Besides the introduction and conclusion, the paper consists of three parts. In the first part, the theoretical background on the unreported employment is given. The second part presents the labour tax system in Serbia. Research methodology, results and discussion are presented in the third part of the paper.

## **Theoretical Background**

It is rational to assume that labour tax evasion is as old as the labour tax. Both employers and employees may strive to underestimate the declared salary in order to legally avoid or illegally evade labour tax. Although an ever-present economic and law phenomenon, the labour tax evasion is yet to be both perfectly theoretically modelled and eliminated in the practice – partly, due to the continuous and significant changes in the labour market. For instance, recent years brought the issue of the possible impact of e-commerce on the labour tax avoidance and evasion (Argiles-Bosch et al., 2021).

Usually, the expenses for the labour consist of net salary, labour tax and social security contributions (both at the expense of the employee and employer). It is often argued that, in transition and post-transition countries, the share of social security contributions in the total labour expense is significantly higher than the share of labour tax (Mojsoska-Blaževski, 2012). Therefore, changes in them may more effectively impact the employment than the changes of labour tax.

Although labour tax evasion mechanisms are evident in each European country, they are significantly more prevalent in Central and Eastern European countries (Williams, 2008a). This may be explained by the lower tax morale in this part of Europe, but also by the lack of resources available to the national tax authorities in these countries. In this regard,

various types of labour tax evasion in Eastern Europe were analysed in the past (Williams, 2008b).

Labour tax evasion violates not only the employees' rights and labour law, but also the economic security of the country, through the development of the grey economy (Čudan et al., 2022). In this way, unreported employment leaves the country without the labour tax revenue that is necessary to finance the public sector. Bearing in mind that tax revenue is the most important type of public revenue for the countries worldwide, abundant tax evasion may endanger the liquidity and solvency of the country.

National tax authorities emphasize that unreported employment is a kind of exploitation of workers. Further, they argue that unreported employees do not have health insurance either for themselves or their family members, social insurance, any legal security and protection; they could not contract a housing loan and would not have a pension. Unreported employment also results in unfair competition among companies (Mitrus, 2014).

The Meta-analysis showed that most of the labour tax and social security contributions is borne by the employees (Melguizo & Gonzalez-Paramo (2013). Unreported employment may have the positive impact on the current employee welfare if surplus from not paying the taxes and social security contributions is paid to them. However, in transition and post-transition countries such a situation is rare, as employers keep the money from tax evasion (Merikull & Staehr, 2010).

Unreported workers represent only the basic method of labour tax evasion. In addition, there are several sophisticated methods to (at least partially) evade labour tax. First, companies may acquire services from the individuals that are not registered as workers, but as individual entrepreneurs. They usually work for only one company and are usually registered as a lump-sum taxed entrepreneurs. For their services, they issue an invoice to the company. Lump-sum tax is, in general, significantly lower than labour tax and social security contributions that should have been paid, so part of the tax is evaded. Several national governments tried to mitigate it with the implementation of Independent Contractor Test (Barron, 1999; Harned et al., 2010). Such tax evasion mechanism is particularly noticeable in the information technology industry.

Second, an important share of labour tax may be evaded through cash-in-hand payments or envelope wages (Putnins & Sauka, 2015). In

this regard, employees are registered, but only minimum salaries are declared in their labour tax returns, while the rest of it is paid in cash to the employee. Such mechanism may be particularly noted in the family and small and medium companies.

Third, a part of the labour tax may be evaded through the reclassification of the employee salary. For instance, part of it may be classified as a business trip fee. The fees for business trips are usually tax exempt up to the prescribed amount, so this amount may be calculated several times during a month and paid to the employee instead of the standard salary. Such mechanism is particularly noted in the transportation companies for salaries of the professional drivers.

### **Tax Wedge in the Republic of Serbia**

Along with value-added tax, labour tax has the largest share in public revenue of Serbia (Kalaš et al., 2017). Although it is argued that the tax wedge (difference between salary before and after taxes and contributions) in Serbia is relatively high (Žarković-Rakić, 2015), it is still lower than in many OECD and EU countries (Đurović Todorović et al., 2018). Despite frequent changes in the last two decades, the labour tax system still has a significant room for improvement. For instance, a significant cut in labour taxes and moderate increase in progressivity of the personal income tax is proposed (Randelović, 2022).

In the Serbian accounting practice, labour costs are usually considered as gross salary 1 or gross salary 2. In this regard, gross salary 1 includes net salary, labour tax and social security contributions at the expense of the employee, while gross salary 2 includes gross salary 1 and social security contributions at the expense of the employer.

Labour tax in Serbia is prescribed by Personal Income Tax Law and is paid at the 10% rate on the taxable salary. This rate has not changed since 2013, when it was reduced from 12%. Taxable salary is calculated after the gross salary 1 is deducted for tax relief, which equals 21,712 Serbian dinars for 2023. The level of social security contributions has been often changed over the previous decade. It is prescribed by Law on Mandatory Social Insurance Contributions and the rates for 2023 are presented in Table 1.

**Table 1: Social security contribution rates in Serbia for 2023**

Type of contribution	At the expense of employee	At the expense of employer
For mandatory pension and disability insurance	14%	10%
For mandatory health insurance	5.15%	5.15%
For unemployment insurance	0.75%	0.00%
Total	19.90%	15.15%

Source: Author

Due to the tax relief, the effective labour tax burden is lower than the statutory rate of 10%. Since the tax relief is prescribed as fixed monetary amount (not as a percentage), the share of net salary in gross salary slightly decreases as the salary increases, while the share of labour tax increases. Table 2 presents the structure of gross salary 2 in Serbia with the example of gross salary 1 of 100,000 Serbian dinars.

Inspection teams frequently make field inspections in order to detect unreported employment in Serbia. The businesses in which the unreported employment is detected are usually closed, crossed with the red tape and a poster is glued on the door. This poster is a pre-designed form (Form PL-2) which states that the facility is closed due to unreported employment.

**Table 2: The structure of the gross salary in Serbia**

Panel A. Calculation of the salary (in Serbian dinars)	
Gross salary 1	100,000.00
Tax relief	21,712.00
Taxable salary	78,288.00
Labour tax (10%)	7,828.80
Social security contributions at the expense of employee (19.90%)	19,900.00
Net salary	72,271.20
Social security contributions at the expense of employer (15.15%)	15,150.00
Panel B. Structure of the gross salary 2	
Net salary	62.76%
Labour tax	6.80%
Social security contributions at the expense of employee	17.28%
Social security contributions at the expense of employer	13.16%

Source: Author

## **Empirical Research**

### ***Materials and methods***

Data on unreported employment has been retrieved from the Ministry of Labour, Employment, Veteran and Social Affairs (2022). This ministry publishes several registers on its official website ([www.minrzs.gov.rs](http://www.minrzs.gov.rs)), with one section dedicated to the activity of Labour Inspection. This inspection, *inter alia*, deals with unreported employment, non-registered entrepreneurship and violation of the rights of employed pregnant women. For each mentioned activity, there is an available register of employers that broke the law. Such registers are a socially responsible activity of the Ministry, since published lists may be considered as black-listing of companies.

Available register of the employers with detected unreported employment starts in 2019 and ends in 2022. Officially, the Labour Inspection notes that the register captures the period from 03 January 2019 to 21 December 2022. In this regard, this research captures the four-years period. The register has been retrieved on 31 December 2022 and contains 7,783 cases with a total of 14,345 unreported workers detected. For two cases, the number of detected unreported workers is not presented, so they are removed from the sample. Therefore, this research deals with 7,781 cases.

Besides the basic information on the employers with detected unreported employment (name, identification number, tax identification number), the register contains some additional data, such as the industry of the employer, number of detected unreported workers and the department (in terms of location – city) of Labour Inspection that detected it. Such data also enables the geographical and sectoral analysis of unreported employment.

### ***Results and discussion***

#### ***Number of cases and unreported workers***

Table 3 presents the descriptive statistics for the number of detected workers per one case. As we have sampled 14,345 unreported workers through 7,781 cases, the arithmetic mean equals to 1.84. It means that the Labour Inspection detected 1.84 unreported workers in the average

case. However, the number of unreported workers in certain cases vary considerably. For instance, the maximum number of unreported workers is 68 and refers to the manufacturing company (limited liability company, primarily engaged in the footwear production), headquartered in the municipality of Trgovište (the region of Southern and Eastern Serbia). This case has been conducted by the department of Labour Inspection from the City of Vranje.

**Table 3:** *Descriptive statistics for the number of unreported workers detected per case*

Arithmetic mean	1.84
Median	1.00
Minimum	1.00
Maximum	68.00
Standard deviation	2.50
Number of cases	7,781

*Source:* Author, based on Ministry of Labour, Employment, Veteran and Social Affairs (2022)

Further, there were two additional cases with more than 50 detected unreported workers and both are also conducted by the department of Labour Inspection from the City of Vranje. The first such case refers to the limited liability company from Vranjska Banja (part of the City of Vranje), primarily engaged in the processing and preserving of poultry meat, where 59 unreported workers were detected. The second case refers to the branch of the Turkish company, headquartered in Belgrade, and primarily engaged in the construction of roads and motorways, where 53 unreported workers were detected.

Median value from the Table 3 shows that, in most cases, the number of detected unreported workers was only one. In fact, in about 67% (5,234 out of the 7,781) of cases only one unreported worker was detected. Table 4 shows the distribution of the number of detected unreported workers. It may be concluded that in nearly 85% of cases, the number of detected unreported workers is two or less. On the other hand, the share of cases with more than ten detected unreported workers is only one percent.

The register of unreported employment also contains some additional notes for certain cases. They explain that detected unreported workers sometimes refer to the family members of entrepreneurs (father, mother,

son, daughter, husband or wife of an entrepreneur). In addition, there are notes for certain cases to explain that some workers were immediately registered after the inspection, while some unreported workers gave the written statement that they do not want to be registered – for instance, due to illness or the intention to register their own entrepreneurship activity.

**Table 4:** *Distribution of the number of detected unreported workers*

Number of unreported workers detected	Cases	Percentage
1	5,234	67.27%
2	1,330	17.09%
3	517	6.64%
4	247	3.17%
5	156	2.00%
6	81	1.04%
7	54	0.69%
8	43	0.55%
9	25	0.32%
10	16	0.21%
11-20	55	0.71%
21-30	11	0.14%
31-40	8	0.10%
41-50	1	0.01%
51-60	2	0.03%
61 and more	1	0.01%
Total	7,781	100.00%

*Source:* Author, based on Ministry of Labour, Employment, Veteran and Social Affairs (2022)

### ***Sectoral structure of unreported employment***

Table 5 and Table 6 present the sectoral structure of unreported employment in Serbia. The NACE statistical classification of economic activities is used. However, for about two percent of the cases it was not possible to find the information on the employer industry, since the industry is not given, imprecisely given or given according to the classification different than NACE. For most cases, the four-digit code of the industry is given, while for other cases only the name of industry is given.

Most companies in Serbia are registered in Sector C (Manufacturing) and Sector G (Wholesale and Retail Trade; Repair of Motor Vehicles and Motorcycles). On the other hand, most employers with detected unreported employment are primarily engaged in Sector I (Accommodation and Food Service Activities) and Sector F (Construction).

Regarding employers from Sector I, they mostly engage in restaurants and mobile food service activities. For instance, cooks, barmen and waiters are among professions that are mostly unreported in this sector. On the other hand, employers from Sector F are mostly engaged in the construction of residential and non-residential buildings, and building completion and finishing. In addition, a significant share of employers engages in construction of roads and motorways. Sector F also has the largest number of workers that are found unreported.

**Table 5:** Labour tax evasion by sectors of industry (in absolute numbers)

Sector of industry	Cases	Workers	Workers per case
A – Agriculture, Forestry and Fishing	27	65	2.41
C – Manufacturing	1,242	2,625	2.11
D – Electricity, Gas, Steam and Air Conditioning Supply	1	1	1.00
E – Water Supply; Sewerage, Waste Management and Remediation Activities	19	51	2.68
F – Construction	1,497	4,189	2.80
G – Wholesale and Retail Trade; Repair of Motor Vehicles and Motorcycles	1,457	1,879	1.29
H – Transportation and Storage	370	454	1.23
I – Accommodation and Food Service Activities	2,301	3,501	1.52
J – Information and Communication	24	41	1.71
K – Financial and Insurance Activities	36	42	1.17
L – Real Estate Activities	14	23	1.64
M – Professional, Scientific and Technical Activities	104	254	2.44
N – Administrative and Support Service Activities	157	353	2.25
P – Education	15	27	1.80
Q – Human Health and Social Work Activities	26	51	1.96
R – Arts, Entertainment and Recreation	66	92	1.39
S – Other Service Activities	261	321	1.23
Not available	164	376	2.29
<b>Total</b>	<b>7,781</b>	<b>14,345</b>	<b>1.84</b>

*Source:* Author, based on Ministry of Labour, Employment, Veteran and Social Affairs (2022)



Data from the tables indicate that construction employers are among the leaders in labour tax evasion. This finding is even more intriguing if another valuable tax incentives offered to construction companies are considered. Namely, under certain circumstances, the construction companies are exempt from the value-added tax for their sales (the tax is calculated by the buyer in line with reverse-charge mechanism). In addition, corporate income tax incentives are available to the large construction companies on behalf of their investments in fixed assets. Further, bearing in mind the danger and riskiness of the construction activities, it is clear that the heavy labour tax evasion in this sector may have catastrophic consequences.

The construction sector (particularly construction of roads and motorways) appears to be critical in one additional way. Namely, there are many cases in which employers are engaged in private security services (Sector N), while the unreported workers are detected in securing the road and motorway construction. For instance, several employers engaged in private security services are detected to have unreported workers that were securing the Corridor 10 construction.

**Table 6:** Labour tax evasion by sectors of industry (in relative numbers)

Sector of industry	Cases	Workers
A – Agriculture, Forestry and Fishing	0.35%	0.45%
C – Manufacturing	15.96%	18.30%
D – Electricity, Gas, Steam and Air Conditioning Supply	0.01%	0.01%
E – Water Supply; Sewerage, Waste Management and Remediation Activities	0.24%	0.36%
F – Construction	19.24%	29.20%
G – Wholesale and Retail Trade; Repair of Motor Vehicles and Motorcycles	18.73%	13.10%
H – Transportation and Storage	4.76%	3.16%
I – Accommodation and Food Service Activities	29.57%	24.41%
J – Information and Communication	0.31%	0.29%
K – Financial and Insurance Activities	0.46%	0.29%
L – Real Estate Activities	0.18%	0.16%
M – Professional, Scientific and Technical Activities	1.34%	1.77%
N – Administrative and Support Service Activities	2.02%	2.46%
P – Education	0.19%	0.19%
Q – Human Health and Social Work Activities	0.33%	0.36%
R – Arts, Entertainment and Recreation	0.85%	0.64%

Sector of industry	Cases	Workers
S – Other Service Activities	3.35%	2.24%
Not available	2.11%	2.62%
<b>Total</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>

*Source: Author, based on Ministry of Labour, Employment, Veteran and Social Affairs (2022)*

Data from Table 6 show that the construction sector also has the largest ratio of unreported workers per case, followed by Sector E (though the sample size for this sector is relatively small) and Sector M. Although Sector I and Sector G are among the top-three ranked according to the number of cases, they have the mentioned ratio that is below the average.

Employers with detected unreported employment from Sector G primarily engage in retail trade activities as a salesman appears to be a profession with significant unreported employment. It is also worth noting that there are many warehousemen that are unreported. In addition, a significant share of employers from this sector operates in the maintenance and repair of motor vehicles.

Regarding Sector C, most detected manufacturing companies operate in the baking industry as many bakers and salesmen in bakeries work unreported. However, there is a wide spectrum of other activities within this sector (such as production of meat products, clothing, footwear, furniture, etc.) that have a significant share in the overall unreported employment.

Sector H also has a significant share in the total unreported employment. Vast majority of unreported workers from this sector are engaged as taxi drivers. However, there is the important number of workers that are engaged in freight transport by road.

Unreported workers from Sector S primarily work in the activities of hairdressing and other beauty treatments, followed by the activities of washing and cleaning of textile and fur products. It is also interesting to note that there are many membership organizations that were detected to have unreported workers.

Employers from Sector N primarily acquire unreported workers in private security activities and security systems service activities. In addition, a significant number of unreported workers are engaged in cleaning of buildings and industrial cleaning activities. Sector M is primarily represented with accounting, bookkeeping and auditing ac-

tivities, business and other management consultancy activities, architectural and engineering activities, and specialized design and photographic activities.

Although it does not appear to have a significant share in the total unreported employment, the situation in Sector K is worth noting. This sector is dominated by banks and insurance companies, but vast majority of unreported employment in this sector refers to the workers in exchange offices.

### *Geographical structure of unreported employment*

Table 7 and Table 8 present the geographical structure of unreported employment in Serbia, segmented by cities and regions, respectively. The research used NUTS 2 classification of Serbian regions. In addition, for two cases, the information on city is not available in the register.

Most cases of unreported employment, as well as the most detected unreported workers, are recorded in two largest (in terms of population) cities in Serbia – Belgrade and Novi Sad. The third largest city in Serbia, Niš, ranks fourth according to both the number of cases of unreported employment and number of detected unreported workers. It is also worth noting that the fourth largest city, Kragujevac, ranks only eighth in the list of cases of unreported employment and sixth in the list of detected unreported workers.

On the other hand, some cities are ranked surprisingly high in the mentioned lists. For instance, Šabac ranks fourth according to both the number of cases of unreported employment and number of detected unreported workers. Požarevac ranks fifth according to the number of cases, while Vranje ranks fifth according to the number of unreported workers. Relatively high position of Vranje is not surprising, given the fact that three cases with the most detected unreported workers are conducted by the department of Labour Inspection from Vranje.

*Table 7: Labour tax evasion by cities*

Department of labour inspection (city)	Cases		Workers	
	Number	Percent	Number	Percent
Belgrade	1,008	12.95%	1,961	13.67%
Bor	95	1.22%	137	0.96%

Department of labour inspection (city)	Cases		Workers	
	Number	Percent	Number	Percent
Čačak	202	2.60%	383	2.67%
Jagodina	193	2.48%	491	3.42%
Kikinda	112	1.44%	289	2.01%
Kosovska Mitrovica	42	0.54%	46	0.32%
Kragujevac	323	4.15%	805	5.61%
Kraljevo	394	5.06%	789	5.50%
Kruševac	284	3.65%	657	4.58%
Leskovac	309	3.97%	438	3.05%
Niš	527	6.77%	828	5.77%
Novi Sad	647	8.32%	1,115	7.77%
Pančevo	263	3.38%	422	2.94%
Pirot	214	2.75%	340	2.37%
Požarevac	484	6.22%	794	5.54%
Prokuplje	165	2.12%	258	1.80%
Šabac	625	8.03%	962	6.71%
Smederevo	373	4.79%	666	4.64%
Sombor	202	2.60%	326	2.27%
Sremska Mitrovica	65	0.84%	126	0.88%
Subotica	86	1.11%	210	1.46%
Užice	288	3.70%	542	3.78%
Valjevo	306	3.93%	463	3.23%
Vranje	282	3.62%	814	5.67%
Zaječar	113	1.45%	178	1.24%
Zrenjanin	177	2.27%	303	2.11%
Not available	2	0.03%	2	0.01%
<b>Total</b>	<b>7,781</b>	<b>100.00%</b>	<b>14,345</b>	<b>100.00%</b>

Source: Author, based on Ministry of Labour, Employment, Veteran and Social Affairs (2022)

Regarding the regional structure, the most cases of unreported employment, as well as the most detected unreported workers, are noted in the region of Šumadija and Western Serbia, primarily as a result of work of departments in Šabac, Kragujevac and Kraljevo. This region is closely followed by the region of Southern and Eastern Serbia, primarily as a result of work of the departments in Niš, Požarevac and Smederevo. Significantly lower levels of the unreported employment have been noted in the regions of Vojvodina and Belgrade. Due to the well-known geopolitical situation, the fewest tax inspections are conducted in the region of Kosovo and Metohija.

**Table 8: Labour tax evasion by regions**

Department of labour inspection (NUTS 2 region)	Cases		Workers	
	Number	Percent	Number	Percent
Belgrade	1,008	12.95%	1,961	13.67%
Kosovo and Metohija	42	0.54%	46	0.32%
Southern and Eastern Serbia	2,562	32.92%	4,453	31.04%
Šumadija and Western Serbia	2,615	33.61%	5,092	35.50%
Vojvodina	1,552	19.95%	2,791	19.46%
Not available	2	0.03%	2	0.01%
<b>Total</b>	<b>7,781</b>	<b>100.00%</b>	<b>14,345</b>	<b>100.00%</b>

*Source: Author, based on Ministry of Labour, Employment, Veteran and Social Affairs (2022)*

## Conclusion

Labour tax evasion is an ever-present phenomenon, particularly in transition and post-transition countries. A significant portion of labour activity in Serbia is realized through illegal employment forms, such as unreported employment, with labour tax and social security contributions being unpaid. In this regard, the paper has studied the extent of unreported employment in Serbia as well as its sectoral and geographical structure.

Data from the Labour Inspectorate of the Ministry of Labour, Employment, Veteran and Social Affairs is used in this research, thus covering the period between 2019 and 2022. The data showed that almost 8,000 cases of unreported employment were detected during the four-year period. In these cases, more than 14,000 workers appeared to be unreported.

Analysis in the paper showed that in most cases (nearly 70%) there was only one unreported worker detected. However, there were some cases in which more than fifty unreported workers were detected. Maximum number of unreported workers, as much as 68, was detected in a footwear production company located in Southern Serbia.

Sectoral structure analysis of the unreported employment showed that the most cases of unreported employment were detected in Sector I – Accommodation and Food Service Activities, with restaurants being the leaders of unreported employment. However, the most unreported workers were detected in Sector F – Construction. The number

of detected unreported workers per case was also the highest in this sector.

Geographical structure analysis of the unreported employment in Serbia showed that both the most cases of unreported employment and most unreported workers were detected in the Šumadija and Western Serbia region. However, at the level of the cities, most cases and most workers were detected in Belgrade and Novi Sad as the largest cities in Serbia. However, in some cities, such as Šabac, Požarevac or Vranje, a surprisingly high level of unreported employment was detected.

Author believes that research results may be of interest to many interest groups. Primarily, the results may be useful for the governmental bodies as they may benefit from the information on industrial sectors that mostly evade labour tax through unreported employment. In addition, they should pay the particular attention to the sectors with the highest ratio of detected unreported workers per case, such as the construction sector.

Research results may also be of interest to the wide society and to potential employees, in particular. In other words, people looking for a job may find the information on blacklisted employers, i.e., employers who do not pay labour tax and social security contributions for their workers, interesting.

Presented research results should be considered in the light of certain limitations. First, research captures the limited time period. Second, the tax wedge varied across the observed period as rates of social security contributions were changed several times. Third, to some extent, data used in the research is inaccurate – for instance, data on primary sector of activity is for some cases inaccurately stated, leaving data users to judge on the meaning of the information.

Future research should capture a longer time period as well as the activity of labour inspectorates of neighbouring countries in order to compare results. It would also be interesting to study the possible impact of the tax wedge on unreported employment to test whether unreported employment is less prominent when the tax wedge is smaller.

## References

1. Argiles-Bosch, J., Ravenda, D., Garcia-Blandon, J. (2021). E-Commerce and Labour Tax Avoidance. *Critical Perspectives on Accounting*, 81(1): 1-22.
2. Barron, M. (1999). Who's an Independent Contractor? Who's an Employee? *The Labor Lawyer*, 14(3): 457-473.
3. Benkovskis, K., Fadejeva, L. (2022). Chasing the Shadow: The Evaluation of Unreported Wage Payments in Latvia. *The Bank of Latvia Working Paper 1/2022*.
4. Čudan, A., Kekić, D., Major, G. (2022). Gray Economy as a Determinant of Economic Security – View from Serbia. *Bezbednost*, 64(3): 84-99.
5. Đurović Todorović, J., Đorđević, M., Ristić, M. (2018). The Tax Wedge as the Determinant of Unemployment: A Comparative Overview of OECD Countries and Serbia. In T. Đukić & D. Radenković Jocić (Eds.), *Quantitative and Qualitative Analysis in Economics* (pp. 61-75). Niš, Serbia: Faculty of Economics.
6. Gavoille, N., Zasova, A. (2021). Foreign Ownership and Labor Tax Evasion: Evidence from Latvia. *Economics Letters*, 207(1): 1-4.
7. Harned, K., Kryda, G., Milito, E. (2010). Creating a Workable Legal Standard for Defining an Independent Contractor. *The Journal of Business, Entrepreneurship & the Law*, 4(1): 93-117.
8. Horodnic, I., Williams, C., Ianole-Calin, R. (2020). Does Higher Cash-In-Hand Income Motivate Young People to Engage in Under-Declared Employment? *Eastern Journal of European Studies*, 11(2): 48-69.
9. Kalaš, B., Milenković, I., Pjanić, M., Andrašić, J., Milenković, N. (2017). The Impact of Tax Forms on Economic Growth – Evidence from Serbia. *Industrija*, 45(2): 113-125.
10. Lehmann, H. (2015). Informal Employment in Transition Countries: Empirical Evidence and Research Challenges. *Comparative Economic Studies*, 57(1): 1-30.
11. Melguizo, A., Gonzalez-Paramo, J. (2013). Who Bears Labour Taxes and Social Contributions? A Meta-Analysis Approach. *SERIEs*, 4(3): 247-271.

12. Merikull, J., Staehr, K. (2010). Unreported Employment and Envelope Wages in Mid-Transition: Comparing Developments and Causes in the Baltic Countries. *Comparative Economic Studies*, 52(4): 637-670.
13. Ministry of Labour, Employment, Veteran and Social Affairs (2022). Registries of the Labour Inspectorate. Retrieved from: <https://www.minrzs.gov.rs/sr/registri/inspektorat-za-rad> on 31 December 2022 (in Serbian language).
14. Mitrus, L. (2014). The Fight against Undeclared Work: Sanctions and Incentives. *European Labour Law Journal*, 5(2): 174-186.
15. Mojsoska-Blaževski, N. (2012). Taxation of Labour: The Effect of Labour Taxes and Costs on Employment in Macedonia. *Post-Communist Economies*, 24(2): 241-256.
16. Putnins, T., Sauka, A. (2015). Measuring the Shadow Economy Using Company Managers. *Journal of Comparative Economics*, 43(2): 471-490.
17. Ranđelović, S. (2017). How to Boost Tax Compliance and Tax Morale in Serbia? *Ekonomika preduzeća*, 65(1-2): 113-127.
18. Ranđelović, S. (2022). Tax Policy Reform for Sustainable Economic Growth in Serbia. *Ekonomika preduzeća*, 70(1-2): 101-112.
19. Šutaković, T., Simović, D. (2021). Labor Market in Serbia: The Problem of Undeclared Work. *Ekonomija – teorija i praksa*, 14(2): 1-14.
20. Williams, C. (2004). Cash-In-Hand Work: Unraveling Informal Employment from the Moral Economy of Favours. *Sociological Research Online*, 9(1): 34-45.
21. Williams, C. (2008a). Envelope Wages in Central and Eastern Europe and the EU. *Post-Communist Economies*, 20(3): 363-376.
22. Williams, C. (2008b). Illegitimate Wage Practices in Eastern Europe: The Case of “Envelope Wages”. *Journal of East European Management Studies*, 13(3): 253-270.
23. Žarković-Rakić, J. (2015). Employment Effects of Tax Cuts in a Transition Economy: Evidence from Serbia. *Post-Communist Economies*, 27(3): 395-410.



## Пореска евазија путем непријављеног рада: Емпиријска евиденција из Републике Србије

**Апстракт:** Нејријављени рад представља значајан механизам пореске евазије у транзиционим и посттранзиционим државама, који угрожава економску безбедност државе. Нејријављени радници нису евиденцирани код националних пореских власти и плаћени су у потпуности, чиме се врши евазија пореза на зараде и доприноса за социјално осигурање. На тај начин су нарушени права и заштита радника (али и чланова њихових породица). Главни циљ рада јесте да утврди степен нејријављеног рада у Србији и да анализира његову секторску и географску структуру. Емпиријско истраживање је сprovedено на бази података Инспектората рада у оквиру Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања. Резултати указују на то да је дејектовано скоро 8.000 случајева нејријављеног рада током четворогодишњег периода, којима је обухваћено више од 14.000 нејријављених радника. У скоро 70% случајева дејектован је само један нејријављени радник, мада је њихов број у неким случајевима већи од једесет. Највише нејријављених радника у јојединачном случају евиденцирано је у предузећу за производњу обуће у Трговишту, са чак 68 нејријављених радника. Интересантно је да су два наредна случаја са највише нејријављених радника такође дејектована у Јужној Србији.

Иако је највише комбијанија у Србији регистровано у области прерађивачке индустрије и пољопривреде, услуге смештаја и исхране (конобари, шанкери и кувари) и тражевинарство јесу водеће делатности по питању нејријављеног рада. Додатно, највећи ратио броја нејријављених радника по случају забележен је у сектору тражевинарства. У раду је посебно указано на то да тражевински сектор користи бројне повољности по питању пореза на додату вредност и пореза на добити правних лица, чиме представљени налаз постојања додато инцидантан. Такође, значајан број нејријављених радника дејектован је у пољопривредном сектору (примарно произвођачи и мајационери) и производном сектору (примарно у лекарској индустрији). Када је реч о географској структури, регион Шумадије и Западне Србије има највећи број и случајева нејријављеног рада и дејектованих нејријављених радника. Када је реч о градовима, највећи проблеми са нејријављеним радом су пронађени у два највећа

*српска града – Београду и Новом Саду, а изненађујуће високо кошти-  
рају се Врање, Пожаревац и Шабац.*

*Представљени резултати истраживања могу бити од посебне  
користи националним пореским властима приликом анализирања  
пореске евазије у Србији. Такође, резултати могу бити од користи  
широј друштвеној заједници, у смислу јавног обележавања посло-  
даваца и сектора привреде у којима је непријављени рад најзасту-  
пљенији. У раду је указано и на одређена ограничења истраживања,  
попут ограниченог времена посматрања и ограничene поузданости  
коришћених података.*

**Кључне речи:** рад, порез на зараде, пореска евазија, непријавље-  
ни рад.

Danijela SPASIĆ, Ph.D.

University of Criminal Investigation and Police Studies, Belgrade

Svetlana STANAREVIĆ, Ph.D.

Faculty of Security, University of Belgrade

DOI: 10.5937/bezbednost2302043S

UDK: 351.745:364.63-027.553(497.11)

Pregledni naučni rad

Primljen: 1. 4. 2023. godine

Revizija: 12. 6. 2023. godine

Datum prihvatanja: 14. 7. 2023. godine

## The Concept of Community Policing and Domestic Violence: Problems and Solutions

**Abstract:** *This paper problematizes relationships within the so-called "triangle": citizens' needs, domestic violence, model of police work in the community. Research practice based on foreign experiences, empirical findings, and theoretical concepts specifically analyzes the scope and limitations of police work in responding to domestic violence. The approach is directed towards the "victim concept", in accordance with the most significant international and domestic legal solutions in the field of combating gender-based violence. In Serbia, after the adoption of the Law on the Prevention of Domestic Violence, and according to the reports on the results of its implementation in the period from 2017 to 2022, it is necessary to harmonize judicial practice and procedures, as well as to harmonize the positions of the courts in defining the criminal policy in relation to this social phenomenon. According to the recommendations of international institutions, it is necessary to intensify activities on research and monitoring of domestic violence in Serbia. Data collection is still carried out partially and sporadically, without a clear strategy, systematic and unique approach.*

**Keywords:** *local community, domestic violence, police, community policing*

## Introduction

### Local community as a context for quality of life research

The available database of research papers dealing with the problem of human needs, life satisfaction and objective well-being has identified areas that are important for human survival and a life worthy of man. Among them are recognized: health, a functional education system, a stable economic base, personal integrity protected from violent crimes, a built network of social contacts, the existence of a stable political system, environmental conditions, a subjective sense of security and quality daily organization of time. (Alkire, Santos, 2011; Mercy et al., 2015). Accordingly, the research findings of human needs and the quality of their lives indicate equal importance of visible, real indicators that can be expressed quantitatively, but also of subjective perception as a qualitative determinant.

The measurement of the objective indicators that indicate the degree and quality of satisfaction of human needs and the assessment of the subjective perception of each person as an individual is carried out in the local community, which represents the starting frame and the real context in which the key indicators of human well-being are recognized (Spasić, 2014). The indicators show the vital specificities of the community, direct its development and operationalize the definitions of key values on which the life of people in the local community is based. Assessment of the quality of life is often based on the perception of community members and on available data from research or institutional records. Accordingly, when assessing, for example, the safety of a community, both the real crime rate and the individual perception of the personal safety of its citizens are used in the analysis. In researching human needs in the community, a set of measurable indicators is formed, which operationalize or quantify the needs of citizens, that is, the community, and based on the measurements, it is estimated to what degree the identified needs are met. The long-term goal of conducting research is to collect information about key problems and issues of importance for the lives of people in the local community, but also to lay the foundations for the adoption of public policies that will improve the quality of life in the community and develop effective programs that will have a visible and measurable impact on the life of citizens (Singletary, Powell, 2003; Eurostat, 2017). The functioning of the local community and the quality of life of citizens is based on the mutual

connection and mutual influence of its three constituent elements: communal infrastructure and the services it provides, social interactions that are established between different subjects in the community and the physical environment. In the correlation of these factors, satisfaction of citizens' needs is determined by the structure and quality of the so-called local community capital, which represents the aggregate of individual and institutional community resources (Halstead, Deller, 2015).

The use of key capital resources of the community for the purpose of improving the quality of life also depends on the identified phenomena that affect the harmonious development of the individual and the community as a whole. These are phenomena that violate the personal safety of the individual, carry a high degree of social danger for every family, but also the functioning of the community through increased economic costs, slowed development or a disturbed value system. That is why every community strives to, using existing potentials, social capital and infrastructure, respond in a timely and efficient manner and eliminate all potential risks that impair its survival and slow down its qualitative changes. Domestic violence is also recognized as one of those phenomena.

### **Domestic violence as a form of disintegration of the local community**

Domestic violence is a criminal, criminological and sociopathological phenomenon that is universal in both its temporal and spatial dimensions. Article 3 (point b) of the *Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence* (2011)<sup>10</sup> recognizes domestic violence as "any act of physical, sexual, psychological or economic violence that occurs within the family or household, i.e., between former or current spouses or partners, regardless of whether the perpetrator shares or has shared the same residence with the victim." Considering the sphere of the victim's integrity, which is the primary and direct target of the attack, we can basically distinguish between physical, psychological and sexual violence. It should be borne in mind that violence is an act of extreme direct aggression towards another, which is usually manifested

---

<sup>10</sup> Council of Europe: *Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, <https://rm.coe.int/1680462540>, accessed 20/08/2022.

by offensive physical or verbal behavior. It should be noted here that the differences and numerous contrasts in the definition and understanding of this phenomenon, present in different historical and culturally specific regions, greatly complicate the realization of empirical research and the classification of its common determinants, regardless of spatial representation and temporal conditioning (Johnson, 2006; Sprague et al., 2012).

The conducted studies point to a common conclusion that women are the most represented among the victims, that is, that men are recognized as victims in about 20% of registered cases of violence (Tilbrook et al., 2010; Symons et al., 2020). Along with them, as experience shows, children are recognized as victims of domestic violence, either as direct witnesses, or as directly threatened (Dodd, 2009; Howarth, Feder, 2013). Bearing in mind these findings, the community engages certain parts of its infrastructure, social capital and its resources based on the existence of a willingness to solve the problem, recognize, identify and analyze cases of domestic violence, and then adopt and launch models of preventive action.

### **Police and community policing: a strategy for distributing resources in the community**

The police, as a resource of the community and part of its social capital, has the legitimacy determined by law to identify, prevent and suppress all phenomena that undermine the integrity, functionality and security of the community. At the same time that violence is recognized in the world as a specific and complex social phenomenon, police management is starting to be introduced into community policing as a new work strategy and attitude towards security problems at the local level. The theoretical reflection and new, practical approach to this strategy of police work was also contributed by the recognition of numerous conceptual, organizational and functional weaknesses in the work of the police, which resulted in a decrease in its efficiency, an increase in the fear of crime, the appearance of personal and property insecurity among citizens and the loss of their trust. The introduction and implementation of a new operational-tactical way of police work was influenced by the set of expectations that citizens have from the police, but also by the necessity for its work to be based on a wider

reliance on citizens and the community, whereby the operational and tactical approach must be adapted to the specific local circumstances and needs of individual areas. The basic idea of this strategy consists of attempts to replace the classic model of bureaucratic, aggressive or interventionist police with the so-called contact policing (Kocak, 2018), i.e., "wide-ranging" police activities, as a form of postmodern policing, focused on the needs of citizens. Community policing is aimed primarily at preventive action of the police within the framework of formal social control. It places the focus of police activities on preventing situational crime and solving neighborhood safety problems. In carrying out these activities and actions, the police respect the proclaimed and established standards of police action and the principles of legality, impartiality, depoliticization, limitation in the use of force, as well as openness to the social community and external control (Council of Europe, DCAF, 2011). Respect for these principles determines both its internal, organizational culture, as well as its role and position in society (Crawford, Evans, 2016), especially considering the fact that the police as an organization - mostly numerous, politically influential, physically powerful and, as a rule, armed, with each police officer having broad powers and discretionary power (Mahesh et al., 2018).

At the same time, this perception of organizational determinants of the police problematizes the issue of police culture, which is posed as a direct opponent to the ideal qualities of a police officer in a new strategic approach which includes: sincere faith in understanding and cooperation with the community, creativity and innovative approach to local problems, use of discretionary power at the lowest levels of policing and outstanding communication skills, which develop a sense of closeness with citizens and in turn gain trust and respect. What still remains problematic in the research of police culture is the degree to which police forces (services) are really ready to redirect their professional culture from the traditional model to the community police model (Spasić, 2020). The implementation of this concept is further complicated by the fact that the relationship between the police and the community implies the association of two sociologically diverse phenomena: the police, as a unitary, professional and management group, and the community, as an "amorphous, elusive" concept (Spasić, 2014). However, one should also take into account the point of view according to which this relationship can bring mutual benefit: citizens as individuals can provide assistance



to the police in solving local security problems, which indirectly engages the community in the creation of a local “security architecture”, and alongside these activities and community mobilization, vulnerable social groups can be empowered to influence existing institutions and their hierarchy (Mahesh et al., 2018).

The community police model implies a focus on preventive action and improvement of partnership with citizens, which contributes to reducing community conflicts and fear of crime. The adoption of this model signifies the establishment of a balance between the preventive and repressive components of police work. The joint responsibility of citizens and the police for community safety is materialized through working partnerships and interpersonal contacts (McCarthy, O'Neill, 2014), and requires strategic planning and sufficient resources, appropriate organizational structure, education and personnel selection, participation of the public in the work of the police and a new culture within the police (Kocak, 2018). Therefore, this strategy is seen and accepted more as a "flowing process" than a product (Skogan, 2006).

The implementation of this strategy implies comprehensive programs instead of the so-called single-intervention strategy, whereby police officers are integrated into the community with complete knowledge of its specifics, priorities and problems and with the readiness to provide assistance (O'Neill, McCarthy, 2014; Crawford, Evans, 2016). The new model of police action is based on a proactive approach that implies the need for recognizing challenges and risks that can undermine community security and that cause difficulties in police work. The reactive model of response to problems in the community has been completely replaced by a preventive approach. That is why the etiological dimension of criminal events is an important segment of the analysis that police management deals with in the application of this strategy of police work. The new police action strategy implies a new, multi-sector approach for "security co-production" which is realized through concluding cooperation agreements with local institutions at the initiative of the police, mainly because they possess the primary responsibility for preserving security at the local level (Dick, 2017). The formation of local security networks ensures complete identification and solving of problems at the local level through making concrete decisions in the field of preventive action, setting concrete goals and determining indicators that will measure the effects and results of the implemented activities (Virta, 2002; Sotlar, Tominc, 2019).



The community police model can cause changes in the internal structure of the police with the aim of achieving balance and compatibility between the police and the environment in which they work. One of the preconditions, but potentially also one of the results of the application of this strategy of police work, can be the "building" of a decentralized structure that ensures a greater degree of independence in police work.

### **Community policing and domestic violence: local solutions and the 'concept of the victim's rights'**

Theoretical approaches that deal with the analysis of the relationship between the concept of community policing and family violence are based on the fact that the police, applying legal powers, are expected to react in a manner prescribed by law, quickly and efficiently, and that in cases of family violence, they act in the direction of preventing new violence and the occurrence of more serious consequences (Konstantinović-Vilić, Petrušić, 2005; Hoyle, 2013). A prerequisite for effective police response is the possession of interpersonal and communication social skills, so that police officers can exercise authority without formal coercion and avoid primary and secondary victimization of citizens. Research, however, indicates a strong influence of personal attitudes, prejudices and stereotypical understandings of police officers on the way they react and behave, given that the rules of operation provide the police with wide discretionary powers (Konstantinović-Vilić, Petrušić, 2005; Boivin, Leclerc, 2016). At the same time, some researchers recognized the tendency of police officers to suppress emotional expression as a survival mechanism (Brown et al., 2018). In order to overcome possible obstacles for objective and effective police action, the experiences of police practice emphasize the following activities: the development of adequate protocols and instructions for engaging the police and specialized training for police personnel that will enable them to become familiar with the specifics of violence in the family as a criminological phenomenon, with its causes and consequences, and the acquisition of the necessary professional competences. It should be borne in mind that the lack of "local solutions" arises as a consequence of the fact that rules, instructions or recommendations are not binding for all services and for all professionals in one community (Ignjatović, 2009; Boxall, 2018).

Professional analyses of the relationship between different models of police work in the community and domestic violence emphasize the possibility of improving the strategic, organizational, personnel, operational and tactical performance of police work on a preventive and proactive attitude towards the phenomenon of domestic violence (Adelman, Morgan, 2006; Johnson et al., 2005; Koppensteiner et al., 2019). The response of the police in case of reported violence should be aimed at protecting the victims with full respect for their rights. This concept of the rights of victims is based on the obligations assumed by the state according to international documents that regulate the relationship of state authorities based on the obligation "due opportunities" ("due diligence") towards victims of domestic violence (Ignjatović, 2009; Wemmers, 2012). Accordingly, the effectiveness of the implementation of the strategy of police work in the community is measured and evaluated based on the perception of direct or indirect victims, which concerns the approach and results of the police engagement in situations of domestic violence, their preventive work in relation to recurrences of this phenomenon, including the degree of the victims' trust for the police (Apsler, 2003). Chicago police, for example, have been successfully responding to domestic violence for decades through a coordinated partnership that includes: law enforcement, domestic violence victim services, prosecutorial response, and community outreach (Sadusky, 2003; Fagerlund, 2020).

Some authors believe that the effective response of the police in cases of domestic violence depends on the quality and scope of preventive activities of the police according to their etiological and phenomenological dimensions, and especially on the attitude of the police towards the victims, but also on the forms of repressive response that end with the arrest of the abuser (Saunders et al., 2016). For this reason, within local communities, increasing attention is being paid to the development of partnership relations of institutions, that is, a partnership addressed to planning activities of a variety of social actors, whose cooperation implies joint decision-making, based on mutual responsibility, established organizational rules, personnel selection and training system, clearly defined mechanisms for efficient information exchange. As prerequisites for an effective work by the police and the impact on the quality of life in the community, in research and experiences of other countries, the following have been recognized: increasing the level of awareness of

professionals about domestic violence, systematic work on overcoming prejudices, misconceptions and stereotypical understandings, education and transformation system of selection of police officers.

However, in Serbia, in the last ten years, research on attitudes towards domestic violence has confirmed that many services and individuals still perceive domestic violence as a personal problem or a marriage/relationship problem, or as an acceptable element of modern gender relations, which complicates a coordinated institutional response to this phenomenon. In this sense, the adoption of the Council of Europe *Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (CAHVIO)*, as the first legal instrument at the European level to combat violence against women and domestic violence, shows that European countries have taken a stand on this phenomenon as a dangerous social problem, which is why in most European countries domestic violence is legally classified as a criminal offense. The convention assumes the establishment of zero tolerance in Europe towards violence against women and violence in the family as its ultimate goal. The far-reaching solutions of the Convention envisage the implementation of the "three P" concept, including: prevention of violence, protection of victims of violence and prosecution of perpetrators, which implies an integrated gender approach in all spheres of public policy.

In Serbia, after the adoption of the *Law on the Prevention of Domestic Violence*,<sup>11</sup> and according to the reports on the results of its implementation in the period from 2017 to 2022,<sup>12</sup> it is necessary to harmonize judicial practice and procedures, as well as to balance the positions of the courts in defining the criminal policy in relation to this social phenomenon. In addition, the problem of lack of coordination of institutions dealing with domestic violence, except at the local level in certain municipalities (especially between the police and centres for social work), was recognized. According to the recommendations of international institutions,<sup>13</sup> it is necessary to intensify activities on research and

11 *Službeni glasnik RS*, broj 94/2016 (Official Gazette of the RS, no 94/2016)

12 Autonomous Women's Center, GREVIO/Council of Europe - Reporting, <https://www.womenngo.org.rs/prakticne-politike/grevio-izvestavanje>, accessed 12.8.2022.

13 GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) SERBIA, [https://www.womenngo.org.rs/images/GREVIO/GREVIO\\_Report\\_on\\_Serbia.pdf](https://www.womenngo.org.rs/images/GREVIO/GREVIO_Report_on_Serbia.pdf), accessed 12.8.2022.

monitoring of domestic violence in Serbia. Data collection is still carried out partially and sporadically, without a clear strategy, systematic and unique approach.

### **Instead of a conclusion**

Within the research of human needs and human well-being, family violence is monitored and analyzed through its phenomenological dimension and prevalence, frequency, trends and future projection, as an indicator of the social aspect of community functioning. Also, society's reaction to domestic violence is a measure of the effectiveness of the criminal system through a cross-section of the structure of committed criminal acts, filed criminal charges, convictions and acquittals. The existence and degree of social danger of family violence in the community can also be assessed through citizens' needs for security, personal and family safety, because domestic violence represents a way of aggressively destroying human integrity, but also a form dysfunction within family as a micro-community, and therefore a model of community disintegration as a whole.

For research on domestic violence as an indicator of the quality of life in Serbia, but also as a guiding factor of preventive police activities in the local community, the finding that citizens, to the greatest extent, believe that domestic violence is "an internal, private matter of every family or partner relationship and that you should not interfere in those relations". Accordingly, the effectiveness of the police in detecting and elucidating cases of domestic violence largely depends on the influence of stereotypes and prejudices, the training and readiness of police officers, the results of operational police work, and the willingness of citizens to cooperate with the police. Research into the prevalence of fear of violent crime in local communities confirmed that domestic violence disproportionately affects men and women, indirectly leaves consequences for children and minors, and affects the choice of police strategy (problem-oriented policing, problem solving). Surveys of citizens' attitudes and perceptions show that, according to their opinion, "the police are responsible for reducing the scope and fear of crime, for the prevention of domestic violence, that their presence in the local community in the form of patrol activities is necessary, and that the degree of trust of citizens depends on the results of their work on these problems as well."

(Spasić, Radovanović, 2018). On the contrary, police officers often understand their engagement within this model of police work at the local level and intervention in situations of domestic violence as a form of "social work", and for them, being equated with social workers means a loss of status. The aforementioned research findings represent one of the ways to understand and explain the behavior and attitudes of citizens and police officers according to the model and strategy of police work in the community, according to the needs and expectations of local communities, incidents of domestic violence, but also the organization and structure of the police service as a whole.

### References

1. Adelman, M., Morgan, P. (2006). Law enforcement versus battered women. *Afflia: Journal of Women and Social Work*, 21(1): 28-45.
2. Alkire, S., Santos, M. E. (2011). *Acute Multidimensional Poverty: A New Index for Developing Countries*. Proceedings of the German Development Economics Conference, Berlin 2011, No. 3. [http://www.econstor.eu/bitstream/10419/48297/1/3\\_alkire.pdf](http://www.econstor.eu/bitstream/10419/48297/1/3_alkire.pdf), pristupljeno 12.8.2021.
3. Apsler, R. (2003). Perceptions of the Police by Female Victims of Domestic Partner Violence. *Violence Against Women*, 9(11): 1318-1335.
4. Boivin, R., Leclerc, C. (2016). Domestic Violence Reported to the Police: Correlates of Victims' Reporting Behavior and Support to Legal Proceedings. *Violence and Victims*, 31(3): 402-415. doi: 10.1891/0886-6708.VV-D-14-00076
5. Brown, J., Fleming, J., Silvestri, M., Linton, K., Gouseti, I. (2018). Implications of police occupational culture in discriminatory experiences of senior women in police forces in England and Wales. *Policing and Society*, 29 (2): 121-136. <https://doi.org/10.1080/10439463.2018.1540618>
6. Council of Europe, Committee of Ministers, DCAF (2011). *International Standard: The European Code of Police Ethics*. Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Geneva.
7. Crawford, A., Evans, K. (2016). Crime Prevention and Community

- Safety. In Leibling, A., Maruna, S., McAra, L. (eds.) *Oxford Handbook of Criminology* (sixth edition). Oxford University Press, Oxford.
8. Dick, P. (2017). Police partnership working: Lessons from a co-located group pilot. *European Journal of Policing Studies*, 5(3): 76-90.
  9. Dodd, L. W. (2009). Therapeutic groupwork with young children and mothers who have experienced domestic abuse. *Educational Psychology in Practice*, 25: 21–36.
  10. Eurostat (2017). *Final report of the expert group on quality-of-life indicators*. Publications Office of the European Union, Luxembourg.
  11. Fagerlund, M. (2021). Gender and police response to domestic violence. *Police Practice and Research*, 22(1): 90-108, doi: 10.1080/15614263.2020.1749622
  12. Halstead, M. J., Deller, C. S. (2015). *Social Capital at the Community Level an Applied Interdisciplinary Perspective*. Routledge, New York, NY.
  13. Howarth, E., Feder, G. (2013). Prevalence and physical health impact of domestic violence. In Howard, L., Feder, G., Agnew-Davies, R. (eds.). *Domestic Violence and Mental Health*. RC Psych publications, London.
  14. Hoyle, C. (2013). Police Response to Domestic Violence. *The British Journal of Criminology*, 40(1): 14–36. <https://doi.org/10.1093/bjc/40.1.14>
  15. Ignjatović, T. (2009). Pretpostavke za uspostavljanje modela zaštite od nasilja u partnerskim odnosima. *Socijalna misao*, 16(3): 85-99.
  16. Johnson, M. P. (2006). Conflict and Control: Gender Symmetry and Asymmetry in Domestic Violence. *Violence Against Women*, 12(11): 1003–1018.
  17. Johnson, L. B., Todd, M., Subramanian, G. (2005). Violence in Police Families: Work-Family Spillover. *Journal of Family Violence*, 20(1): 3-12. doi:10.1007/s10896-005-1504-4
  18. Kocak, D. (2018). *Rethinking Community Policing in International Police Reform: Examples from Asia*. Pp. 11–16. Ubiquity Press, London. <https://doi.org/10.5334/bcb.c>. License: CC-BY 4.0
  19. Konstantinović-Vilić, S. D., Petrušić, N. (2005). Reagovanje policije na nasilje u porodici – teorijski okvir i strana iskustva. *Temida*, 8(1): 3-10.

20. Koppensteiner, M.F., Matheson, J., Plugor, R. (2019). Understanding Access Barriers to Public Services: Lessons from a Randomized Domestic Violence Intervention. *Randomized Social Experiments e Journal*. DOI: 10.2139/ssrn.3427598
21. Mahesh K.N., Gorazd, M., Modic, M. (2018). Assessing police–community relationships: is there a gap in perceptions between police officers and residents? *Policing and Society*, 28(3): 271-290. doi: 10.1080/10439463.2016.1147564
22. McCarthy, D., O’Neill, M. (2014). The Police and Partnership Working: Reflections on Recent Research, *Policing*, 8(3): 243–253. <https://doi.org/10.1093/police/pau022>
23. Mercy, J.L., Litwinska, A., Dupré, D., Clarke, S., Ivan, G.A., Stewart, C. (eds). (2015). *Quality of life in Europe — facts and views*. Publications Office of the European Union, Luxembourg. doi:10.2785/59737
24. O’Neill, McCarthy. D. (2014). (Re)negotiating police culture through partnership working: Trust, compromise and the ‘new’ pragmatism. *Criminology & Criminal Justice*, 14(2): 143-159. <https://doi.org/10.1177/174889581246>
25. Savet Evrope (2011). Konvencija o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, <https://rm.coe.int/1680462540>
26. Sadusky, J. (2003). *Community Policing and Domestic Violence: Five Promising Practices*. The Battered Women’s Justice Project, Minneapolis.
27. Saunders, D. G., Prost, S. G., Oehme, K. (2016). Responses of Police Officers to Cases of Officer Domestic Violence: Effects of Demographic and Professional Factors. *Journal of Family Violence*, 31(6): 771-784. doi:10.1007/s10896-016-9822-2
28. Singletary, L., Powell, P. (2003). Conducting a Formal Needs Assessment: A Five-Step Survey Approach. *Fact Sheet*, 03-48. University of Nevada Cooperative Extension, Nevada.
29. Skogan, W. G. (2006). *Police and Community in Chicago: a Tale of Three Cities*. Oxford University Press, New York.
30. Sotlar, A., Tominc, B. (2019). Perception of Security Phenomena in Local Communities in Slovenia. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 70(5): 439–454.



31. Spasić, D. (2014). *Koncept policije u zajednici i porodično nasilje*. Doktorska disertacija. Univerzitet u Beogradu, Fakultet bezbednosti, Beograd.
32. Spasić, D., Radovanović, I. (2018). Security Needs of Citizens and Community Policing in Serbia – is There a Link? *European Journal on Criminal Policy and Research*, 25(2): 189-218, DOI: 10.1007/s10610-017-9366-x
33. Spasić, D. (2020). *Policija i društvo – odgovor na nasilje u porodici*. Zadužbina Andrejević. Beograd.
34. Sprague, S., Madden, K., Simunovic, N., Godin, K., Pham, N.K., Bhandari, M., Goslings, J.C. (2012). Barriers to Screening for Intimate Partner Violence. *Women & Health*, 52(6): 587-605, doi: 10.1080/03630242.2012.690840
35. Symons, E., Smith, D.V., Muir, K., Smith, C. (2020). Family violence. *Textbook of Adult Emergency Medicine*, 21(3): 635-638. Elsevier, Amsterdam.
36. Tilbrook, E., Allan, A., Dear, G. (2010). *Intimate Partner Abuse of Men*. Men's Advisory Network and Edith Cowan University School of Psychology, East Perth.
37. Virta, S. (2002). Local security management: Policing through networks. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 25(1): 190-200.
38. Wemmers, J.A. (2012). Victims' rights are human rights: The importance of recognizing victims as persons. *Temida*, 15(2): 71-83. doi: 10.2298/TEM1202071W



## Концепт полиције у заједници и насиље у породици: проблеми и решења

**Апстракт:** Истраживачке базе полицијских наука западних земаља одликује висок степен изражености теорије, истраживања и праксе када су у питању студије које се баве проблемом практичне реализације и ефикасности концепта полиције у заједници у односу према проблему породичног насиља, односно, примене превентивних програма и интегративних развојних теоријских и практичних модела сарадње полиције и локалне заједнице на плану сјечавања породичног насиља. Домаћа истраживачка база је сиромашна и неконзистентна. Изузев неколико студија и теоријских радова који се баве реформским процесима у полицији Србије, евалуацијом концепта полицијског рада у заједници, процедурама, практичним полицијским, стратегијама и ефикасношћу решавања полиције на породично насиље у оквиру свакодневне полицијског рада, малобројна су истраживања која анализирају организованост, практичну применљивост и резултате савременог концепта полицијског рада у односу према породичном насиљу. Овај рад проблематизује овај однос унутар такозване „шроула“: локална заједница, насиље у породици, концепт полиције у заједници. Истовремено, истраживачки приступ заснован на страним искуствима, примерима из праксе и теоријским концептима посебно анализира димензије и ограничења концепта полиције у заједници као одговора на насиље у породици. Приступ је усмерен ка „концепту жриве“, у складу са најзначајнијим међународним и домаћим правним решењима у области борбе против родно заснованог насиља.

У Србији је након усвајања Закона о сјечавању насиља у породици, а према извештајима о резултатима његове примене у периоду од 2017. до 2022. године, неопходно усагласити судску праксу и процедуре, као и ставове судова у дефинисању кривичне полиције у случајевима насиља у породици. Поред тога, проблем је и недостигањак координације институција које се баве насиљем у породици, осим на локалном нивоу у појединим општинама (нарочито између полиције и центара за социјални рад). Према препорукама међународних институција, потребно је интензивирати активност и истраживање и решавање насиља у породици у Србији. Подаци се и

*даље прикуљају делимично и спорадично, без јасне стратегије и систематској и јединственој примени.*

**Кључне речи:** локална заједница, насиље у породици, полиција, полиција у заједници.

Проф. др Драгослава МИЋОВИЋ  
Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд  
Проф. др Лидија БЕКО  
Рударско-геолошки факултет Универзитета у Београду

ДОИ: 10.5937/bezbednost2302059M  
УДК: 347.973(497.11+4)  
Прегледни научни рад  
Примљен: 1. 2. 2023. године  
Ревизија: 22. 6. 2023. године  
Датум прихватања: 14. 7. 2023. године

## О професији овлашћеног судског преводиоца у Србији

**Апстракт:** Професија овлашћеног судског преводиоца/тумача често остаје неприметна и недовољно проучена, а постоје и многе заблуде у вези са њом, како у јавности, тако и унутар професионалне заједнице. Много је проблема везаних за обављање ове професије, тим пре што се професија преводиоца уопштено гледано недовољно цени. Да би било јасније колико заправо постојећи услови усменог превођења могу да буду различити, у раду смо пре свега представили класификацију усменог превођења и то не само на симулирано и консекутивно, које се углавном помиње као најопштија класификација у лингвистици, него онако како је виде људи који се овом професијом баве. У раду смо даље изнели пример случаја професије у неким земљама Европе и у Србији. Подаци за земље Европе говоре да је ситуација далеко од идеалне, доста што још треба да се уради да би се јавно уредио случај професије, критеријуми за обављање посла и сл. Ситуација у Србији је боља него у већини земаља које су у раду обухваћене примером, али има простора за даље унапређење.

**Кључне речи:** превођење, усмено превођење, усмено превођење, овлашћени судски преводилац, овлашћени судски тумач.

## Увод

Превођење спада у једну од најранијих људских делатности. Како наводи Сибиновић (1979: 7), традиција превођења са једног језика на други датира још из периода каменог и бакарног доба. Људи су у то време живели у релативно изолованим родовским и племенским заједницама које су говориле различитим родовским и племенским језицима, а потреба за усменим превођењем појавила се у периоду прегруписавања ових заједница. Код старих цивилизација јавља се касније и писани траг о превођењу – постоје билингвални натписи из Асирије и Месопотамије (3000. год. п. н. е.), као и камена розета из Египта (196. год. п. н. е.) (Kelly, 1995). Дакле, иако спада у једну од најранијих људских делатности, и даље је данас једна од ретких професија које су у великој мери једноставно неприметне, подразумеване и потцењене. Ретко је за коју професију везано толико много заблуда као што је то случај за преводилачком професијом, почев од веровања да је то посао који може свако да ради, односно да је то посао за који није потребно да се школујемо већ је довољно да завршимо понеки курс, или да можда проведемо неко време у некој страниј земљи да научимо језик који се тамо говори, и то је све. Још веће заблуде чини се да владају када је реч управо о усменом превођењу, јер шта ту има тешко, само се иста реченица каже на другом језику. Према речима Микелсонове (Mikkelsen, 2009), јавност има тенденцију да све оне којима је језик на неки начин занимање трпа у исти кош – наставнике језика, преводиоце, тумаче, па чак и писаре и судске извештаче, сви они изгледају исто у очима јавности.

Посебно место у овој професији заузимају судски преводиоци односно тумачи, који су врло често неопходни у раду разних институција у ситуацијама када они којима је потребна помоћ институција не говоре језик земље у којој се налазе, или им је, чак и када јесу у својој земљи, потребан тумач за знаковни језик (због оштећеног слуха, на пример).

Овај рад представља покушај да се приближе неке чињенице у вези са професијом судског преводиоца, будући да би комплетан увид далеко превазишао обим рада. Зато смо одлучиле да се овде за почетак осврнемо на класификације превођења, пре свега усменог, затим на стање и прописе у вези са професијом (овлашћеног) судског преводиоца у неким земљама Европе и напослетку на прописе и начин регулисања професије у Србији.

## Класификација превођења

Прва и основна класификација превођења јесте на писано и усмено превођење<sup>14</sup> и то је вероватно и једина класификација која је позната широј јавности. Они који су мало боље упознати знаће и да се писано превођење даље може класификовати на књижевно и научно-стручно, односно да се усмено превођење (тумачење) може даље класификовати на симултано и консекутивно (више о поделама превођења видети, нпр.: Сибиновић, 1979; Мићовић, 2016).

Заблуде о превођењу постоје и код аматера и код професионалаца. Када је реч о писаном превођењу, многи дају предност књижевном превођењу као нечему што представља „вишу категорију” писаног превођења за коју је потребан и одређени литерарни таленат, док се научно-стручно превођење сматра „сиромашном рођаком”, мање вредним, мање захтевним, јер је довољно да познајемо одговарајућу терминологију на два језика да би неки текст могао да се преведе.

Када је реч о усменом превођењу, неке од заблуда јесу да се симултаним превођењем баве само конференцијски преводиоци, да о етичким питањима попут поверљивости и непристрасности морају да воде рачуна само судски преводиоци, да су преводиоци у јавним службама углавном аматери са мало формалног образовања, да конференцијски преводиоци преводе за обучене говорнике и да текстове добијају унапред те имају довољно времена да се припреме и да само преводиоци у јавним службама морају да воде рачуна о културолошким разликама (Mikkelson, 2009). Можда због тога Микелсонова (Mikkelson, 2009) каже следеће:

„Као неко ко се обучавао у програму усмереном ка конференцијском тумачењу (*conference interpreting*), ко је затим наставио да се бави судским тумачењем (*court interpreting*) и ко је сада укључен у обуку тумача у јавним службама (*community interpreting*), стално

14 У енглеском језику користе се два термина, *translation* и *interpreting*. Оба се на српски зависно од контекста могу превести као „превођење”, мада би прецизан превод за *translation* био превођење (и у ширем и у ужем смислу), а за *interpreting* тумачење. Уопштено говорећи, „превођење” се као термин користи када мислимо на превођење као делатност, као процес превођења са једног језика на други, или, у ужем смислу може да се односи на писано превођење. Термин „тумачење” чешће се користи када се мисли на усмено превођење, када је акценат на преношењу одговарајуће поруке са језика са кога се преводи на језик на који се преводи, и када често није могуће обезбедити исту прецизност коју може да обезбеди писано превођење.

ме подсећају на многе сличности између ових врста превођења. Па ипак, они који се баве овим послом често се труде да направе разлику између типа превођења којим се они баве од типа превођења осталих преводилаца.”

У САД на пример, судски преводиоци инсистирају да се они разликују од осталих тзв. преводилаца, превасходно подвлачећи уску специјализацију за посао који обављају (Mikkelson, 2009). Како наводи ова ауторка, преводиоци који раде на суду не желе да буду у групи са осталим преводиоцима у јавним службама.

За почетак да кренемо од дефиниције усменог превођења или тумачења. Међународно удружење конференцијских преводилаца (*The International Association of Conference Interpreters – АИЦ*) дефинише тумачење као активност преношења значења говорне поруке говорника на другом језику слушаоцима који је иначе не би разумели. Нолан (Nolan, 2010: 2) наводи да се тумачење може дефинисати као преношење разумевања и разликује га од превођења на следећи начин: преводилац проучава писани материјал на једном језику (изворном језику) и репродукује га у писаном облику на другом језику (циљни језик). Тумач слуша изговорену поруку на изворном језику и преноси је усмено, консекутивно или симултано, на циљни језик. И преводилац и тумач морају свеобухватно да владају језиком на који преводе, а истовремено да имају веома добро пасивно разумевање изворног језика (једног или више) са којих преводе. Преводилац се углавном ослања на обимно истраживање различитих материјала и речника како би постигао најпрецизнији могући превод. Тумач се ослања првенствено на способност да схвати суштину поруке и пренесе је слушаоцу на лицу места. Нолан (Nolan, 2010) даље наводи да не постоји савршени превод јер се културе и језици разликују, али да се од преводиоца очекује виши степен прецизности и комплетности, док се од тумача очекује да пренесе суштину поруке истог тренутка. Он врло лепо метафорички пореди активност преводиоца са активностима једног писца, док је активност тумача налик на активност глумца, у смислу да ће добар преводилац потрошити значајно много времена тражећи одговарајући стручним термин или прави избор речи, док се од доброг тумача очекује да одмах нађе задовољавајућу парафразу или груби еквивалент (уколико се одмах не сети правог термина) како слушалац/ слушаоци не би чекали. Постоје људи који су способни да обављају

и посао преводиоца и посао тумача, али врло често из различитих разлога бирају само једну врсту превођења.

Пошто смо дефинисали тумачење, даље ћемо покушати да видимо које су то све врсте тумачења и како се оне могу класификовати. Најопштија и најпознатија класификација усменог превођења јесте већ поменута класификација на симултано и консекутивно превођење. За потребе овог рада одлучили смо да представимо и једну другачију класификацију превођења коју нуди Микелсонова (Mikkelsen, 2009), за коју се она ослања и позива на друге ауторе и која се разликује од уобичајене класификације, уз напомену да њена листа није коначна, те да садржи поткатегорије које се најчешће срећу у литератури о тумачењу. Прве три поткатегорије односе се на начин преношења/говора, док се код осталих истиче окружење или тематска област. Редослед којим она наводи поткатегорије јесте незванична хијерархија која постоји међу преводиоцима.

Дакле, на првом месту се налази *симултано њревођење*, које се одвија истовремено са поруком која настаје на изворном језику. Према Селесковић (1988: 158), кад ради симултано, преводилац је издвојен у кабинџ. Он говори истовремено кад и говорник па тако не мора да памти и бележи оно што је речено. Фазе рашчлањивања (разумевања) и поновног уобличавања (изражавања) се преплићу. Тумач обрађује поруку по семантичким одломцима, исказујући схваћену мисао док рашчлањује и поима следећу.

Следеће на листи је *консекутивно њревођење*, где тумач сачека да говорник заврши део излагања пре него што почне тумачење. Према Селесковић (1988: 156) у овом случају тумач донекле касни за изворником па има више времена да анализира поруку као целину што му олакшава разумевање. Пошто се налази у истој просторији и пошто говорник ћути док тумач говори, он има непосредан додир са слушаоцима те и сам постаје говорник. Постоји и *њревођење шајућиањем* (назива се и *шишоџај*), које је у суштини варијанта симултаног превођења, онда када опрема за превођење није на располагању и када је реч о највише два слушаоца. Тада тумач шапуће превод у ухо једном или максимално двојици слушаалаца којима су потребне услуге превођења (Jones, 1998: 6).

Микелсонова даље издваја *конференцијско њревођење* за које каже да се код неких аутора оно изједначава са симултаним превођењем. Према Џонсу (Jones, 1998) већина конференција данас се



одвија уз помоћ симултаног превођења, иако у појединим ситуацијама тумачи морају да буду спремни да преводе и консекутивно.

Као следећа поткатегија наводи се *превођење на семинару*. У суштини ово је термин који користи Министарство спољних послова САД и односи се на усмено превођење на састанцима и мањим конференцијама, при чему Гонзалес и др. (Gonzalez et al, 1991: 28) прецизирају да је основна разлика између конференцијског превођења и превођења на семинару у величини састанка. *Превођење у ираињи* односи се на званичнике владе, пословне људе, инвеститоре, посматраче и сл. који посећују одређена места. Према Гонзалес и др. (Gonzalez et al, 1991: 28), ову врсту тумачења карактерише спонтаност и широки спектар ситуација у којима се тумач може наћи, од званичних састанака до обилазака фабрика или коктела. Овде је најчешће реч о консекутивном превођењу које је ограничено на неколико реченица одједном.

*Превођење за медије* јесте термин који се односи на усмено превођење на прес конференцијама, јавним наступима, приликом интервјуа, као и превођење филмова, видео материјала, видео конференција и телевизијских и радио програма (Pochhacker, 2010). *Судско превођење* односи се на усмено превођење на суду или у било ком правном окружењу. Одиграва се у судници или адвокатској канцеларији, односно тамо где се одвија неки поступак или активност правне природе (Gonzales et al. 1991). Може бити и симултано и консекутивно. Следећа врста коју Микелсонова издваја јесте *иословно превођење*. Ђентиле и др. (Gentile et al.,1996) овај термин дефинишу као дискусију о пословима између двоје или више пословних људи преко тумача и оно такође може да буде консекутивно или симултано.

Посебну поткатегију чини *медицинско тумачење*, односно тумачење у медицинском окружењу, које се према Фришбергу (Frishberg, 1986: 115) дефинише као превођење које обухвата различите ситуације, од рутинских консултација са лекаром до хитних процедура, од часова припреме за порођај до помоћи при компликованом лабораторијском тестирању. У држави Калифорнија, САД, постоји и поткатегија *судско-медицинско превођење*, која се односи на ситуације када лекар врши лекарски преглед у сврху прикупљања доказа у судским парницама које се тичу захтева за одштету због повреде на послу, на пример.



Микелсонова даље наводи *превођење у образовној средини*, које се често сматра и превођењем у јавним службама и у суштини је поље специјализације где се бележи највећи раст, нарочито међу тумачима знаковног језика (Frishberg, 1986; Aguirre et al, 1997). Следећа поткатегорија јесте *превођење преко телефона*, или *превођење на даљину*, код којег се услуга обезбеђује преко телефонске везе (повремено и видео линка) и где ни тумач ни странке нису на истој локацији (Heh and Qian, 1997). Може се користити у случају лекарских потреба, потреба социјалних служби, пословног окружења или судских парница. На крају, ту је *тумачење у јавним службама* (енгл. *community interpreting*<sup>15</sup>) или *тумачење у друштвеној заједници*, које се односи на тумачење које „омогућава људима који не говоре течно званични језик/језике неке земље да комуницирају са јавним службама како би имали потпуни и подједнак приступ правним, здравственим, образовним, државним и социјалним услугама” (Carr et al., 1997).

Микелсонова овде закључује своју листу, иако је по сопственим речима не сматра коначном. Ауторке овог рада би овде издвојиле још једну врсту усменог превођења када је реч о окружењу у коме се одвија, а то је усмено *превођење или тумачење у полицијском окружењу*. Деценијама је област превођења за полицију била у сенци судског превођења које је ближе јавности и као такво било предмет више истраживања (Gamal, 2012). Гамал (Gamal, 2014: 78) истражује превођење у полицијском окружењу као област која је одвојена од судског тумачења и наводи да геополитички, економски и демографски развој у протекле три деценије захтева да се ова врста тумачења посматра као специјализација *sui generis*. У раду полиције или правосудних органа постоје ситуације када сведок, жртва или осумњичени не говоре језик земље у којој се налазе. Тада је полицији потребна помоћ тумача.

Из претходног се може закључити да је подела на симултано и консекутивно превођење исувише општа за оне који се овом професијом баве и није случајно што управо та заједница инсистира на класификацији. Иако на први поглед изгледа да све горе наведене поткатегорије заправо и припадају двема најопштијим, они који се баве усменим превођењем итекако су свесни свих нијанси и разлика између поткатегорија.

15 Ово је само један од неколицине термина који се за ову врсту превођења користи у енглеском језику. Више о осталим терминима видети: Мићовић et al., 2018.

Будући да је ситуација када је реч о професији преводилаца/ тумача различита у различитим земљама, овде ћемо најпре изнети нека искуства из других земаља. Најчешће, тумачи потребни у раду полиције и правосудних органа, дакле оно што се у Србији назива овлашћеним судским преводиоцем/тумачем, ангажују се директно или преко одговарајућих преводилачких агенција или удружења. Ретко, као што је случај у Аустралији на пример, полиција запошљава своје квалификоване преводиоце (Gamal, 2014), иако постоје и преводилачке агенције које се могу ангажовати за потребе превођења са различитих језика и на различите језике.

### **Овлашћени/судски преводиоци у земљама Европе – преглед ситуације**

Године 2020. Европско удружење судских тумача и преводилаца (*European Legal Interpreters and Translators Association – EULITA*) обратило се својим члановима, тј. удружењима судских тумача и преводилаца из различитих земаља тражећи информације о појединим аспектима ове професије у тим земљама. Упитник је укључио питања организације превођења и тумачења, правни оквир професије, критеријуме за пријем/именовање за обављање тог посла, и сл. Одговоре је послало десет земаља, међу којима је и Србија (Грчка, Данска, Италија, Литванија, Немачка, Пољска, Португалија, Србија, Финска и Француска)

У Грчкој не постоји државна организација судских преводилаца. Сви који имају основно познавање неког језика имају право да се региструју као судски преводиоци код локалних судова, али њихов рад је лош. Једино професионално удружење које постоји је SYDISE, које је у суштини професионално удружење конференцијских преводилаца који раде и као судски тумачи за адвокате, нотарије и судове. Не постоје никакви захтеви за постављење, за упис на листу је потребна диплома средње школе или универзитетска диплома из превођења и тумачења. Када је реч о познавању језика, кандидат само треба да докаже да течно говори грчки језик. Ангажовање за судско тумачење је *ad hoc* од стране надлежног тужилаштва које врши одабир са релевантне листе. Судске тумаче може ангажовати и приватно лице које је страна у неком судском поступку. Могу се ангажовати директно или преко агенције (EULITA Factsheet, 2020).

Ситуација у Данској је неуређена, постоји три професионална удружења, али њих не чине судски преводиоци/тумачи (који полажу заклетву у суду), тако да се све завршава тиме што ангажовани преводилац, када је реч о писаном преводу на пример, напише да је превод тачан и да одговара оригиналу и потпише такву изјаву, без печата. Полиција има проблем са ангажовањем преводилаца који често нису одговарајуће квалификовани за посао, тако да списак оних који би потенцијално били ангажовани мора стално да се ажурира (EULITA Factsheet, 2020).

У Италији професија судских преводилаца/тумача такође није законски регулисана. У суштини, свако може да преведе и овери званични документ. Не постоје стални судски преводиоци/тумачи, већ се особе привремено постављају на ту дужност од стране правосудних органа. Како би тако постављена особа оверила документ, дужна је да попуни формулар који добија од суда где наводи своје име, датум рођења и број личне карте или пасоша. Како за ову сврху могу да буду одабрана и лица која нису држављани Италије, таква лица наводе и податке о боравишној дозволи. У неким регионима Италије само преводиоци/тумачи који су чланови неког удружења могу да оверавају правна документа. Судије и тужиоци бирају преводиоце са листе поузданих професионалаца, али ако таквих нема могу да ангажују било кога. Најчешће је главни захтев да би се радило за суд познавање језика, нису потребне никакве квалификације. Приватна лица бирају преводиоце преко преводилачких агенција. Постоје судски регистри судских вештака у које су укључени и преводиоци и тумачи. Да би били унети у овакав регистар, преводиоци/тумачи се морају претходно регистровати у привредној комори, али оверу докумената може да изврши било ко, без обзира да ли се налази у судском регистру или не (EULITA Factsheet, 2020).

У Литванији се преводиоци/тумачи, па и судски, ангажују преко одговарајућих агенција које се бирају на јавним тендерима по критеријуму најниже цене. Неки судови имају стално запослене преводиоце који покривају ограничени број језика (обично литвански, руски или пољски), а само неколицина има преводиоце за језике као што су енглески, француски, немачки, итд. Када нема стално запослених преводилаца, званична документа се по правилу преводје преко агенција. По потреби, званична документа потписује пре-

водилац, а оверава нотар. Међутим, нотари само потврђују да им је особа која је превела документ позната. Не постоје критеријуми ко може да се бави професијом преводиоца/тумача (па и судског) (EULITA Factsheet, 2020).

У Немачкој, професија овлашћених/судских преводилаца/тумача није била регулисана законом у време прикупљања података у овој анкети. Међутим, у међувремену је донесен Закон о судским тумачима 2021. године. Он садржи опште одредбе о полагању заклетве, надлежном суду, условима за пријављивање за добијање овлашћења, постављењу и разрешењу, обради података, наплати трошкова.

У Пољској, превођење званичних докумената и превођење/тумачење на суду, у тужилаштву, полицији и другим јавним службама поверава се овлашћеним преводиоцима на основу Закона о професији судског преводиоца из 2004. године и Законика о грађанском поступку, као и Законика о кривичном поступку. Судови и други органи реда и мира обично ангажују преводиоце/тумаче директно, мада се у последње време појављују и тендери за преводилачке услуге. Законом о професији судског преводиоца и пратећим подзаконским актима утврђени су критеријуми за кандидате овлашћених преводилаца, као и одредбе које се односе на испит који кандидат треба да положи, правила која се тичу формирања, састава и рада Националног одбора за полагање испита, прописа који се односе на званични регистар овлашћених преводилаца и правила за обављање посла овлашћеног преводиоца. Закон о професији судског преводиоца у члану 2.1 прописује строге услове за кандидате: „овлашћени преводилац може да буде физичко лице које је (1) држављанин Пољске или земље чланице ЕУ, земље чланице Европског споразума о слободној трговини – чланице Споразума о европској економској области, Швајцарске конфедерације или држављанин неке друге државе, уколико према условима које прописују закони Европске уније то лице има право на запослење или само-запослење на територије Републике Пољске или, сходно реципроцитету, јесте држављанин неке друге државе; (2) познаје пољски језик; (3) има пуну правну способност; (4) није осуђивано за кривично дело са умишљајем; (5) има диплому високог образовања; и које је (6) положило испит из области превођења и тумачења са пољског језика на одговарајући страни језик и са тог страног језика на пољски је-

зик”. Одбор за полагање испита састоји се од чланова академске заједнице које поставља министар за високо образовање, овлашћених преводаца које предлажу удружења преводаца и чланова које поставља министар правде и министар рада. Овај испит показао се као добар за селекцију јер је пролазност између 25-35%. Сматра се тешким и овлашћени преводиоци га цене као доказ професионалне компетенције. Овлашћење се додељује доживотно. Међутим, министар правде може да суспендује овлашћеног преводиоца на одређени период (не дуже од 5 година) на захтев самог преводиоца или обавезно када преводац не обавља посао преводиоца (тј. не прихвата задатке превођења). Министар правде брише овлашћеног преводиоца из регистра у случају да он или она више не испуњавају критеријуме за приступ, на захтев преводиоца, или у случају судске одлуке у смислу да је овлашћеном преводиоцу забрањено да се даље бави том професијом. Судови и други органи реда и мира не запошљавају преводиоце или тумаче, они се ангажују директно од стране суда, тужилаштва, полиције и других јавних служби. Постоји национални регистар. У случају када за одређени датум или језик не може да се нађе тумач, суд или органи реда и мира могу да се обрате агенцијама (EULITA Factsheet, 2020).

У Португалији професија није правно регулисана, не постоје дефинисани критеријуми ко може да се бави пословима овлашћеног/судског превођења/тумачења, све се одвија на *ad hoc* основи. Постоји неколико стручних преводачких удружења. У принципу, ситуација је таква да свако може да се бави овим послом, а превод се оверава код нотара (EULITA Factsheet, 2020).

У Финској постоје два професионална удружења, а услуге превођења правосудни органи обезбеђују путем тендера. Постоји национални регистар овлашћених преводаца, а у складу са Директивом 2010/64/ЕУ<sup>16</sup> оформљен је и регистар судских тумача. У Финској постоје Закон и Декрет о овлашћеним преводиоцима који садрже одредбе којима се регулише како преводац добија овлашћење, рок важења превода и испит за овлашћеног преводиоца, док вршење ове професије није регулисано, осим у смислу поверљивости и заштите титуле „овлашћеног преводиоца”. Постоји и

16 Директива 2010/64/ЕУ Европског парламента и Савета прописује правила која се тичу права на тумачење и превод у кривичним поступцима и поступцима за извршење европског налога за хапшење.

Закон и Декрет о регистру судских тумача. У овом закону, између осталог, постоје одредбе које се односе на Регистар судских тумача, Одбора за Регистар судских тумача као и услови за уписивање и исписивање из Регистра. Не постоје одредбе које се тичу обављања професије судског тумача. У члану 2 Закона о овлашћеним преводиоцима, налазе се критеријуми за овлашћене преводиоце, који између осталог, обухватају успешно полагање испита за овлашћеног преводиоца. Полагање овог испита није неопходно у случају да је кандидат завршио мастер студије или има диплому основних студија из преводаштва са најмање 60 ЕСПБ када тражи овлашћење за превођење са језика и на језик за које поседује диплому, односно када тражи овлашћење за превођење само на свој матерњи језик. У члану 5 Закона о регистрованим судским тумачима налазе се критеријуми које кандидат мора да испуни да би постао судски тумач. Ови критеријуми такође обухватају формално образовање и обуку који су неопходни за овај положај, односно, потребно је да кандидат има одговарајуће професионалне квалификације за судско тумачење како је то дефинисано Законом о стручном образовању и обучавању, односно да има високу стручну спремину неопходну за посао тумача, као и део студија који се односи на судско тумачење од најмање 35 ЕСПБ. Овлашћени преводиоци немају печат, преводе оверавају својим потписом, а у случају да је потребно превод користити у иностранству, такви преводи се оверавају код нотара. Судски тумачи преводе само на суду.

У оба регистра преводиоци се уписују на период од пет година, након чега морају поново да се пријаве за упис и да докажу да су одржали професионалне вештине и да су похађали додатне обуке (EULITA Factsheet, 2020). Постоје две професионалне организације у Финској, Финско удружење преводилаца и тумача (*The Finnish Association of Translators and Interpreters*) и Језички стручњаци (*Language Experts*), која обезбеђују неопходне додатне обуке за овлашћене преводиоце и регистроване судске тумаче.

У Француској сваки апелациони суд (њих 36) сваке године доноси листу преводилаца и/или тумача. Истовремено, сваки од 180 нижих судова доноси листу тумача који би теоријски могли да се ангажују у случајевима који потпадају под закон који се односи на улазак и боравак страних држављана и право на азил. У случају ретких језика могуће је ангажовати и особу која није овлашћени



преводиолац. Прво овлашћење додељује се преводиоцима/тумачима на три године, обнавља се на период од пет година, а последњи пут је могуће добити обнову са 70 година старости. Овлашћени преводиоци/тумачи се ангажују приликом истраге (полиције и жандармерије, царинских органа, итд.) и у судским процесима, као и у другим случајевима када је физичким и правним лицима или нотарима потребно да их ангажују јер закон тако прописује. Преводиоци се ангажују директно, не преко удружења (EULITA Factsheet, 2020).

На основу података који су горе изнесени можемо да констатујемо да је ситуација таква да је професија и обављање послова овлашћеног/судског преводиоца у већини анкетираних земаља (Грчка, Данска, Италија, Литванија, Португалија) неуређена законски, да је у већини земаља једини критеријум „познавање језика”, што је врло неодређено јер „познавање језика” може значити да неко познаје одређени језик на нивоу основног споразумевања, а може значити и да познаје одређену стручну терминологију, те да је способан да се тим језиком служи у комуникацији. У једном броју земаља (Немачка и Француска) ситуација је делимично уређена, док је у Финској и Пољској ситуација добро уређена, јер постоје и јасни законски критеријуми за избор судских преводиоца, доделу печата, континуални професионални развој, кодекс понашања и професионална удружења.

### **Професија овлашћеног судског преводиоца/тумача у Србији**

У Србији је професија овлашћених судских преводиоца регулисана Правилником о судским тумачима усвојеним 2010. године, са изменама и допунама из 2016. и 2017. године (Службени гласник Републике Србије, бр. 35/2010, 80/2016 и 7/2017). Овим правилником прописан је поступак и услови неопходни за постављење и разрешење сталних судских преводиоца (када су у питању живи страни језици) односно сталних судских тумача (када су у питању знаковни језици слепих, глувих и немих лица).

У члану 2 Правилника, наводи се да председници виших судова утврђују постојање потребе за преводиоцима за одређене стране језике које онда достављају министарству надлежном за правосу-

ђе. Надлежни министар најмање једном годишње објављује оглас за постављење преводилаца у „Службеном гласнику Републике Србије” и у једном од штампаних медија у Републици Србији. Члан 3 Правилника прописује услове које мора да испуњава лице које се кандидује за сталног судског преводиоца/тумача. Општи услови јесу да има високо образовање и да испуњава законом утврђене услове за запослење као државни службеник. Као посебни услови наводи се (1) да лице има одговарајуће високо образовање за одређени страни језик или да поседује потпуно знање језика са кога преводи и на који преводи усмени говор или писани текст, затим (2) да познаје правну терминологију која се користи у језику са кога се преводи или на који се преводи, и (3) да има најмање пет година искуства на преводилачким пословима. Наравно, о овоме треба доставити доказ. Члан 4 односи се на поступак провере о испуњености услова кандидата, односно: 1) да ли кандидат за преводиоца који нема одговарајуће високо образовање за одређени страни језик поседује потпуно знање језика са кога се преводи и на који преводи усмени говор или писани текст; 2) да ли кандидат познаје правну терминологију која се користи у језику са кога се преводи или на који се преводи. У Аутономној покрајини Војводина, Покрајински секретаријат за образовање, прописе, управу и националне мањине-националне заједнице организује полагање испита (писменог и усменог дела) којим се проверава да ли кандидат поседује потпуно знање језика и да ли познаје правну терминологију. Овај услов није специфициран стриктно према члану 4, али га ни не забрањује. Судски преводиоци/тумачи у суштини се постављају на неограничени период (иако то нигде није експлицитно наведено) и добијају статус сталног судског преводиоца/тумача при одређеном суду, полажу заклетву и добијају печат за оверу својих превода.

Чланом 11 Правилника регулисан је и поступак разрешења, према коме преводилац може бити разрешен: 1) ако то сам затражи; 2) ако се утврди да нису постојали, односно да су престали услови за постављење; 3) ако буде осуђен за кривично дело које га чини недостојним или неподобним за вршење послова преводиоца; 4) ако му на основу судске одлуке буде одузета или ограничена пословна способност; 5) ако се на начин прописан законом утврди да је изгубио радну способност; 6) ако неуредно или нестручно врши послове преводиоца. Правилником је регулисана и накнада за пре-



вођење, начин вођења дневника и надзор над радом преводаца који обавља министарство. Професија судских тумача/овлашћених судских преводаца спада у помоћну правну професију, углавном је обављају физичка лица којима је поверено јавно овлашћење. Постоји национални регистар судских тумача који води Министарство правде и овај регистар доступан је онлајн. Регистри судских тумача постоје и на сајтовима судова. Постоји Удружење сталних судских преводаца и тумача Србије које има и Кодекс професионалне етике Удружења.

### Закључна разматрања

У првом делу рада бавили смо се врстама и класификацијама превођења, превасходно са циљем да укажемо на чињеницу која се често занемарује, а то је да сходно наведеним врстама и класификацијама постоје и различите врсте преводаца. Од свих врста превођења и потенцијално различитих врста преводаца, у овом раду смо се бавили само професијом судског преводиоца са циљем да дамо увид у то да се и унутар судског превођења издвајају различите категорије превођења. Овај приказ различитих врста превођења, како уопште тако и унутар судског превођења, дат је са циљем да се они који се не баве овом професијом упознају са тиме да је ово професија којом не може свако да се бави, да је потребно и формално и неформално образовање, велико искуство, те одређена врста специјализације за поједине области. Колико је ово важно може се илустровати примерима када је потребно превести неки правни документ, на пример уговор или судску пресуду, или неки медицински налаз у случају лечења у иностранству. Само из ова два примера јасно је да „познавање језика” није никако довољан критеријум за овакве врсте превода. Специјализација за одређену област је такође веома важна, јер као што се у правној професији једна особа не бави практиковањем свих врста права, или као што се у медицини лекар не бави свим гранама медицине, тако је и код професије о којој говоримо у овом раду, дакле код професије судског преводиоца неопходна одређена врста специјализације за поједине области, најчешће за оне које одговарају ситуацијама у којима је услуга судског преводиоца потребна. Посебан проблем је усмено превођење, за које је неопходна и посебна обука (што се

такође врло често занемарује), али и припрема самог преводиоца за ситуације у којима се може наћи када га за усмено превођење ангажују, на пример, суд или полиција.

Преглед земаља обухваћених овим радом наводи нас на закључак да је ситуација у вези са професијом судског преводиоца/тумача далеко од добре уопштено гледано. Ако погледамо податке који су нам били на располагању за земље Европе, може се видети да је ситуација махом неуређена, да се није далеко одмакло у дефинисању како професије, тако ни критеријума за обављање исте. Можемо да констатујемо да је ситуација у погледу професије судског преводиоца/тумача најбоља у Пољској, Србији и Финској. У овим земљама професија је законски регулисана (у Пољској и Финској одговарајућим законима, а у Србији одговарајућим правилником) и постоје јасно дефинисани критеријуми за избор и постављање. Постоје професионална удружења која се старају о пружању подршке, обукама, организовању конференција, издавању литературе и промовисању професије судског преводиоца. И овде се Србија издваја у позитивном смислу, јер у Србији постоје регистри овлашћених судских преводилаца и тумача при надлежним судовима, а Удружење сталних судских преводилаца и тумача Србије израдило је и Кодекс професионалне етике.

Иако увек има места за побољшање, веома је похвално што се у овом прегледу Србија издваја као позитиван пример земље која ипак има утврђене критеријуме за овај веома важан посао, као и јасне процедуре како неко може да се постане судски преводилац/тумач.

Пуно чињеница у вези са послом судског преводиоца/тумача овде није изнесено, на пример стрес који је пратилац овог посла, недостатак адекватног формалног, али и неформалног образовања и обуке, потреба за сталним унапређењем и учењем, проблеми наплате за одрађени посао, и сл. Те чињенице би могле да буду тема неког наредног истраживања.

## Литература

1. Aguirre, B., Barthelemy, R., David, B., Require, A., and Fitzpatrick, J. (1997). Translating/Interpreting for the Schools: A Burgeoning Field. In Jerome-O'Keefe (ed.) *Proceedings of the 38th Annual Conference of the American Translators Association*. Alexandria, VA: American Translators Association.
2. Carr, S., Roberts, R., Dufour, A. and Stein, D. (1997). *The Critical Link: Interpreters in the Community*. Amsterdam/Philadelphia: John Benjamins Publishing Company.
3. Conference Interpreting Explained. <https://ec.europa.eu/education/knowledge-centre-interpretation/en/conference-interpreting/conference-interpreting-explained>, доступан 28. 1. 2023.
4. Directive 2010/64/EU of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 on the right to interpretation and translation in criminal proceedings. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32010L0064>, доступан 28. 1. 2023.
5. Frishberg, N. (1986). *Interpreting: An Introduction*. Silver Spring, MD: Registry of Interpreters for the Deaf.
6. Gamal, M. (2012). Interpreting for the Australian police. The refereed conference proceedings of the Applied Linguistics Association of Australia. <http://humanities.curtin.edu.au/schools/EDU/education/pdf/alaa/M-Gamal.pdf> (Accessed 14th July 2014).
7. Gamal, M. (2014). Police Interpreting: A View from the Australian Context. *International Journal of Society, Culture & Language*, 2(2), 2014, pp. 77-88.
8. Gentile, A., Ozolins, U. and Vasilakakos, M. (1996). *Liaison Interpreting, A Handbook*. Melbourne: Melbourne University Press.
9. Heh, Y. and Quean, H. (1997). Over-the-Phone Interpretation: A New Way of Communication Between Speech Communities. In M. Jerome-O'Keefe (ed.) *Proceedings of the 38th Annual Conference of the American Translators Association*. Alexandria, VA: American Translators Association, 51-62.
10. Jones, R. (1998). *Conference Interpreting Explained*. Manchester, UK: St. Jerome Publishing.
11. Koerner, R. E., Asher, R. E. (1995). *Concise History of the Language Sciences*, Pergamon.

12. Law on the general swearing-in of court interpreters (Court interpreters' law - GDolmG). <https://www.buzer.de/Gerichtsdolmetschergesetz.htm>, доступан 29. 1. 2023.
13. Legal translation and interpreting country factsheet. (2020). EULITA. <https://www.eulita.eu/wp-content/uploads/EU-MEMBER-STATES-Country-Factsheet-EULITA-2020-WEBSITE-updated-July-2020.pdf>, доступан 29. 1. 2023.
14. Мићовић, Д. (2016). Научно и стручно превођење у новом Закону о култури, *Темајски зборник радова „Криминалијисти у Србији и инструменти државне реакције”*, (Ур. Коларић, Д., Вуковић, С., Мићовић, Д., Марковић, С.), Криминалистичко полицијска академија, Београд, стр. 451-465.
15. Миловић, Д., Филиповић, Ј., Беко, Л. (2018). Community Interpreting in Serbia - Current Situation and Perspectives, *Четврта међународна конференција Страни језик струке и професионални идентитет*, Учитељски факултет Универзитета у Београду, 29-30. септембар 2017. године, стр. 475-493.
16. Mikkelsen, H. (2009) Interpreting is interpreting – or is it?. *aiic.net* December 14, 2009. <https://aiic.org/client/document/documents.html?categoryId=40>, доступан 28. 1. 2023.
17. Nolan, J. (2010). *Interpretation. Techniques and Exercises*. Multilingual matters Ltd. Bristol.
18. Pochhacker, F. (2010). Media Interpreting. In *Handbook of translation studies* (pp. 224-226). John Benjamins Publishing Company.
19. Правилник о сталним судским тумачима, Службени гласник Републике Србије 35/2010, 80/2016 и 07/2017.
20. Селесковић, Д. (1988). *Конференцијско превођење – Проблеми јавног и сјоразумевања*. Преводилац, Београд.
21. Сибиновић, М. (1979). *Ориинал и превод. Увод у историју и теорију превођења*. Привредна штампа. Београд.

## On the Profession of Sworn/Court Interpreter in Serbia

**Abstract:** *The profession of sworn/court interpreters often remains unnoticed and insufficiently studied, and there are many misconceptions about it, both in the public and within the professional community. There are many problems related to the practice, as the profession seems to be undervalued as a whole. In order to make it clear how types of interpreting may be different, the paper first gives a classification of interpreting (oral translation), not just a common classification into simultaneous and consecutive translation, but the classification into sub-categories as the practicing professionals see fit. The classification is followed by a comparative review of the status of the profession in some European countries and in Serbia as well. The data available for the European countries suggest that the situation is far from ideal and that there is still a lot to be done in order to provide a legal status of the profession, the criteria for practice, etc. The situation in Serbia seems to be much better than in the majority of countries included in the paper, but further improvement is also welcome. It is commendable that Serbia stands out as a positive example, being a country where there are criteria set for this rather important profession as well as procedures that need to be followed in order to become a sworn/court interpreter and translator. A lot of facts referring to the profession could not be included in the paper due to its limited scope, such as stress as an inevitable part of the profession, lack of appropriate formal but also informal education and training, the need for constant improvement and learning, the problems related to getting remunerated for the job done, and other similar issues. These facts could be the topic of some future research.*

**Keywords:** *translation, written translation, oral translation, sworn interpreter, sworn translator.*

Др Свeйлана РИСТОВИЋ, научни сарадник  
Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд

ДООИ: 10.5937/bezbednost2302078R

УДК: 351.74(497.11)“1804/2022“

Прегледни научни рад

Примљен: 21. 6. 2022. године

Ревизија: 22. 3. 2023. године

Датум прихватања: 14. 7. 2023. године

## Позорничка делатност у модерној српској држави кроз историју

***Апстракт:** Овај рад је усмерен на истраживање места и улоге позорничке делатности, као једног од најстаријих начина постојања полиције, још из времена њеног настанка. Поред утврђивања њеног континуираног постојања и саобраћавања друштвеним околностима и безбедносним проблемима, истовремено се истражују и приказују потребе и могућности за примену позорничке делатности у савременим условима. Рад указује да би позорничка делатност морала много више да буде у фокусу, како научних истраживања, тако и полицијског менаџмента. Нарочито се налашава потреба веће заступљености позорничке делатности у садржајима и облицима едукације професионалних припадника полиције, у светлу наших искустава и концепција полиције у заједници. У раду се сагледава позорничка делатност почев од периода устаничке Србије, преко периода двовлашћа, Кнежевине и Краљевине Србије, Краљевине СХС/Југославије и Другог светског рата, све до периода од Другог светског рата до данас, у оквиру која се разликују време социјализма и друштвене самозаштитае, затим период деведесетих година и демократске епохе након 2000. године.<sup>17</sup>*

---

<sup>17</sup> Овај рад је настао као резултат реализовања научноистраживачког пројекта који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије (бр. 179045), а реализује Криминалистичко-полицијски универзитет у Београду, под називом „Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротставање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција“.

*Кључне речи:* позорник, позорничка делатност, српска полиција кроз историју, друштвена самозаштита, полиција у заједници.

## Увод

Обављање позорничке делатности може се сматрати једним од примарних облика поступања припадника полиције у вршењу службе, сваке, па и наше, полиције. Кроз историју се, без обзира на друштвено-политичко уређење и њему прилагођене организације и начине рада српске полиције, по изгледу, понашању и радњама које је предузимао, иако се није увек тако називао, могао препознати позорник.

Након Првог српског устанка и почетака стварања самосталне државе почињу да се успостављају органи безбедности. Улогу полиције обављали су најпре војводе и локални кнезови, у чијој су служби били бећари, који су имали репресивну улогу. Убрзо се формирају и пандури, као први органи јавног реда и мира. У периоду 1860–1865, а по узору на полицијско уређење у Аустрији, организују се жандармерија и општинске ноћне страже. У периоду Краљевине СХС, а касније и Југославије, ноћне страже су се значајно диференцирале, правно су регулисане, прописују се правила понашања (службе), води се рачуна о селекцији и распоређивању. За време Другог светског рата прекида се сваки континуитет са предратном полицијом и стварају се основе за успостављање потпуно нове народне милиције. У саставу народне милиције постојала је позорничка служба, која ће своју потпуну афирмацију доживети у периоду друштвене самозаштите, која посебно инсистира на сарадњи позорника са радним људима и грађанима и другим субјектима друштвене самозаштите. Деведесетих година 20. века позорник је потпуно деградиран, да би се након две хиљадитих вратио у фокус у оквиру имплементације концепта полиције у заједници, са великим захтевима и очекивањима од позорничке делатности. Ово због тога што се наша полиција већ један одређени период налази у реформском процесу који српску полицију треба да приближи полицијама развијених западних земаља и прилагоди савременим безбедносним изазовима и актуелном окружењу. Тим променама подлеже и позорничка делатност. Полиција у заједници је реафирмисала улогу полицајца позорника, јер програми, активности и технике које



овај концепт треба да примењује могу допринети актуелизирању позорничке делатности и њеном уклапању у тренутне друштвене процесе. То је свакако велики изазов за организацију полиције, посебно за њен менаџмент, јер то захтева не само присуство позорника у униформи на рејону, већ се од њега данас очекује много више: перманентна едукација, усвајање нових метода рада, познавање савремених техничких средстава и примена проблемски оријентисаног рада, са тенденцијом да позорник сам планира и осмишљава садржај свог рада и координира деловање са локалном заједницом.

Овај рад настоји да прикаже статус и улогу позорника у српској полицији кроз историју почев од Првог српског устанка па до данас. Биће речи о периоду: 1) Кнежевине и Краљевине Србије, 2) Краљевине СХС/Југославије, 3) Другог светског рата и 4) од Другог светског рата до данас. Последњи период можемо поделити на три целине: социјализам и друштвена самозаштита, период деведесетих и период након демократских промена 2000. године.

## Полиција у Кнежевини и Краљевини Србији

Први корени јавне безбедности односно полиције у Србији јављају се у периоду од 1804. до 1813. На једној од првих устаничких скупштина 1804. године, полицијска власт у нахијама поверена је војводама, односно оборкнезовима, а у кнежевинама су главни полицијски органи били локални кнезови. Постојали су и тзв. голаћи или бећари, као репресивни инструменти у личној служби оборкнезова, а пандури придодати службеницима „магистрата” представљали су прве органе јавног реда и мира (Богдановић, 2002: 11). У том периоду у Београду су била само четири градска (државна) пандура.

Сенат је 30. септембра 1807. усвојио предлог о увођењу редовне и сталне полиције у земљи. У Београду је образована дирекција полиције (управа), са званичним називом Београдска полицај-дирекција, са задатком да пази на становништво, као и на све трговинске послове, да одржава ред и чистоћу по улицама, и да предузима све што би јамчило јавну безбедност (Талијан et al., 2001: 36). Ова дирекција имала је малобројно особље: директора (управника), полицијске комесаре који су обављали дужност старешина квартова (они су се називали квартал-мајстори; у то време постојала су три

кварта), писара и одређен број пандура који су били задужени за поједине делове града. Државни пандури су уведени 1807. или 1808. године и представљали су неку врсту полицијске страже (Милосављевић, 2004: 106).

Сви напори уложени у изградњу полиције, и државног апарата уопште, пропали су 1813. године сломом Првог српског устанка. До 1830. у Београдском пашалуку важио је принцип двовлашћа – надзорна полицијска власт припадала је турском муселиму, док су фактички извршиоци полицијских овлашћења били српски нахијски и кнежински кнезови и сеоски кметови. Кнез Милош Обреновић организовао је пешадијске и коњичке пандуре. „Пандури општи” били су полицијски органи задужени за јавни ред и заштиту друмова од хајдука (Богдановић, 2002: 21).

У периоду 1860–1865. полицијско уређење Аустрије послужило је као узор за организацију жандармерије и општинске ноћне страже у Србији.

Године 1862. формирано је Министарство унутрашњих дела у чију су надлежност спадали брига о поретку, миру и сигурности лица и имања у земљи, надзор над јавним местима, штампом, рђавим људима и друштвима итд. У оквиру Министарства разликовале су се три категорије: жандарми, ноћни стражари и пандури (који су обављали дужност у цивилном оделу).

Пошто се показало да жандармерија није довољна за 24-часовно одржавање јавног реда и мира, донета је одлука о оснивању ноћних стража (28. децембар 1861 / 9. јануар 1862. В. Но. 2553). Ту могућност први је искористио Београд почетком 1862. године и формирао чету општинске ноћне страже. У сваком кварту Београда патролирало је 30 жандарма, тзв. дневни позорници, и 40 ноћних стражара (Министарство и министри полиције у Србији 1811–2001, 2002: 57). Пошто град није био осветљен, ноћни стражари би, чим падне ноћ, одлазили да чувају јавна места и разне конзулате.

Ноћну стражу чинили су: чета са једним наредником (водником), два каплара (десетара) и двадесет „обичних” стражара. „Према Правилу за образовање ноћних стражара од 14/28. јануара и Допуни Правила, од 26. јуна / 8. јула 1865. (Ф. Но. 1408), стражари су задужили једнообразне униформе и наоружање, а за разлику од жандарма, носили су и опрему која је била слична опреми данашњих полицајаца. Сваки ноћни стражар дужио је писак за сигнал

(пиштаљку), два ручна гвожђа (лисице), припалителну машину (оцило, шибице) и цепни фењер (батеријску лампу)” (Министарство и министри полиције у Србији 1811–2001, 2002: 41).

Допуном Закона о јавној безбедности из 1905. године П. бр. 8212, ноћни стражари у Београду су постали саставни део жандармерије, за разлику од ноћних стражара у унутрашњости, који никада нису у потпуности изједначени са жандармеријом. Ноћни стражари су дуго били занемаривани, а по обуци и наоружању били су у инфериорном положају у односу на жандармерију.

Организација општинске полиције у већим градовима Србије може се видети на примеру особља општинске полиције у Крагујевцу, које су чинили: деловођа кривичног одељења, писар, практикант (приправник), позивар, апсанција (затворски чувар), командир општинских позорника, квартаљници (у зависности од броја квартава у граду) и позорници – у ствари, општински ноћни стражари (Јовановић, 1911: 482).

Ноћни стражари су се сматрали чуварима јавне безбедности у градовима (варошима) и општинама. У општинама је дозвољено формирање ноћних стража, како би замениле непоуздане и застареле патролције. Њихове дужности биле су исте као и дужности жандармерије и пандура.

Ноћни стражари се могу сматрати претечама позорника, пре свега зато што су по својој униформи, наоружању и опреми, а посебно делатности која се огледала у патролирању и чувању јавних места (значајнијих објеката), слични савременом опису оперативно-превентивног деловања позорника.

## Полиција у Краљевини СХС/Југославији

Српска полиција тог времена била је застарела, а њена надлежност најразноврснија и преоптерећена разним дужностима које нису биле чисто полицијске. Осим тога, општа ситуација у њој није била задовољавајућа, јер је политичка власт имала велики утицај на њен рад, а персоналне промене су пратиле сваку промену влада, док је положај њених припадника, како материјални тако и друштвени, био крајње незадовољавајући. Покушаји да се политички утицај смањи, а овај ресор реорганизује и систематски уреди у складу са европским искуствима, нису дали значајније резултате.

И поред тога Београд је био најбезбеднија и најсигурнија престоница у Европи. „Заслуга за овакву сигурност не припада само београдској полицији, већ и тој околности, што је друштвени елемент сразмерно мало склон чињењу кривичних дела. У Београду има доста нерадника и скитница, али је мали број професионалних злочинаца” (Полиција и безбедност у Београду, 1910: 99). Организација београдске полиције изведена је на принципу децентрализације, јер, док централна управа врши административни и дисциплински надзор над чиновницима и њиховим радом, дотле се по квартовима обављају сви послови независно од централе (Божовић, 2004: 24). Београдску полицију сачињавали су: управник, осам чланова, као његови помоћници, четири комесара, 30 писара и жандармеријска команда са својим командантом, 14 официра и 750 жандарма и ноћних стражара (Полиција и безбедност у Београду, 1910: 100–101). Варошки је рејон подељен на шест квартава и у сваком кварту су као шефови кварталници који обилазе и дежурају на смену сваке ноћи по један. То није било довољно. Пошто београдска полиција нема засебне органе за уличну полицију, „њој су придодати жандарми и ноћни стражари, који стоје у дисциплинском погледу под Министром војним” (Божовић, 2004: 24).

По Закону о општинама и Закону о јавној безбедности, за вршење полицијске службе у атарима варошких општина основане су „општинске страже”. Страже су биле подређене председнику општине, а на располагању државним управно-полицијским властима (Богдановић, 2002: 77).

Посао ноћних стражара је био физички захтеван и лоше плаћен. „Код нас се сви жандарми и ноћни стражари упућују, да на својим линијама врше непрекидну службу по 6 часова, без обзира на доба године, без обзира на лепо или рђаво време!” (Наши ноћни стражари заслужују бољу судбину, 1911: 212). И ноћна и дневна смена трајала је по шест часова, након чега се добије одмор од исто толико сати. Такав тежак начин вршења стражарске службе, да се одстоји по шест сати непрекидно, био је карактеристичан само за нашу полицију, док је у страним полицијама смена трајала два, три или четири сата. Били су опремљени пушком, револвером, звиждаљком, ланцем за везивање и првим завојем. Плате су биле веома ниске (око 60 динара) тако да су се они на тај начин, иако су били државни службеници, изједначавали са најобичнијим приватним слугама.

Приликом распоређивања се водило рачуна који ће жандарми вршити позорничку службу на ком рејону, имајући у виду особине и способности сваког жандарма, али и важност места на којем ће се вршити позорничка служба. На пример, у главним улицама распоређивани су позорници отресити, лепо развијени, са што бољим држањем, у лепом оделу; на станици и пристаништу што угледнији, отреситији, писменији и интелегентнији; поред Саве и Дунава они који умеју да пливају; на пијацама они чвршћег карактера, беспорочни, који добро познају квалитет свих намирница и, уз то, познају све врсте мера којима би могли спречавати злоупотребе при мерењу (Тошић, 1911: 658–659). Правилним распоредом позорника осигурава се боље и правилније вршење службе, али и подиже углед жандармеријске полиције.

Позорничка служба се обављала у патролама чији је циљ био одређен Правилима за вршење жандармеријске службе, али она ипак нису прописивала, у свима детаљима, извођење те службе на терену, што је надомештено праксом. Суштина патролне службе била је у одржавању контакта са народом, у његовом поучавању и одвраћању од недопуштених радњи, у прикупљању обавештења која су потребна за службу жандармерије и управних власти, у спречавању извршења кривичних дела и репресивној служби по извршењу кривичних дела (Јанковић, 1933: 542, 544). Успостављањем контакта са народом патрола врши обавештајну службу, а добра обавештајна служба је услов за успех у целокупном полицијском деловању.

Позорничка патрола је имала дужност да: 1. испитује и утврђује имена и податке сваког лица које је дошло у рејон са стране; 2. проверава да ли постоји нека појава која угрожава ред и мир; 3. да ли се неко, ко је протеран из рејона, бесправно вратио; 4. обавештава се о просјацима, скитницама, беспосличарима, условно осуђеним, условно отпуштеним; 5. да ли лица под полицијским надзором прописно издржавају ову казну и да се нису недозвољено удаљавала са одређеног места; 6. обавештава се о заразним болестима код лекара, свештеника, учитеља, општине и других грађана; 7. да ли неко поседује недозвољено оружје; 8. Распитује се о политичким кривцима, о тајним струјама и покретима, шпијунима и другим сумњивим лицима и њиховим помагачима; 9. проверава владање и кретање странаца; 10. обраћа пажњу на нагла и тајанствена богаћења; 11.

распитује се о деци, старцима, беспомоћним лицима, да ли су виђе-на у последње време и ако нису треба утврдити узрок томе; 12. рас-питује се о лицима на потерницама; 13. код судова се распитује за резултате раније поднетих пријава од стране станице, о грешкама, недостацима и пропуштању жандарма при вођењу истраге, како би се то све поправило убудуће; 14. распитује се о деликтима свих врста, о жалбама народа, о јавном поговарању, и стара се да сазна за свако извршено кривично дело које није пријављено у станици, ма из ког разлога; 15. стара се о безбедности и слободи саобраћаја на свима путевима; 16. прави заседе на сумњивим местима (Шире: Јанковић, 1933: 545–547).

У овом периоду позорничка делатност се значајно диференци-рала од осталих послова полиције и посвећује јој се значајна па-жња, што се види из тадашње правне регулативе, као и из стручних радова објављених о овом времену.

### Период Другог светског рата

За време рата прекинут је сваки континуитет са предратном по-лицијом и почео се успостављати потпуно нови систем власти. На ослобођеним територијама се формирају команде подручја, коман-де места и партизанске и сеоске страже.

Након ослобођења Београда 1944. године основано је Одељење за унутрашње послове са командом Народне милиције, кримина-листичком службом и саобраћајним одсеком.

Милиционари су код народа уживали велику популарност, учес-товали су у обнови земље и није било акције у којој масовно и заједно са народом није учествовала и народна милиција. Ступа-ње у милицију било је добровољно. Међу будућим милиционарима, поред ђака и студената, било је највише радника и занатлија. Про-лазили су краћу обуку у руковању оружјем и стројевом правилу, након чега су упућивани на дужност у поједине градске рејоне. Ми-лиционари су у прво време обављали искључиво патролну, стра-жарску и спроводничку службу. „У патроли су увек ишла двојица или тројица милиционара, док позорнике службе није било све до 1946. године, јер је постојала опасност да један усамљени милицио-нар у току службе буде нападнут од заосталих непријатељских вој-ника или домаћих издајника, који су се још крили по београдским

рушевинама. Из тог разлога милиционари у патроли увек су ишли раздвојени – са једне и друге стране улице.” (Јокић, 1984: 134).

## **Полиција од Другог светског рата до данас**

Овај период можемо поделити на три целине: период социјализма и друштвене самозаштите (или једнопартијске државе), период деведесетих и период након демократских промена 2000. године.

### ***Период социјализма и друштвене самозаштите***

Народна милиција је добила чврсту организациону структуру и функционално уређење доношењем Закона о народној милицији из 1946. године („Службени лист ФНРЈ” бр. 101/46). У члану 1 овог закона утврђује се да је милиција организована по територијалном принципу односно секторском начину рада.

У саставу управе народне милиције постојала је патролна и позорничка служба. „Територију Србије једном месечно контролисале су патроле народне милиције. У свим већим градовима позорничка служба радила је даноноћно. У Београду је постојало 110 позорничких линија, на којима је било ангажовано 240 милиционера 24 часа. У Нишу је било 9 позорничких линија са 27 милиционера. Укупно у Србији је било 500 позорничких линија и 1500 милиционера” (Министарство и министри полиције у Србији 1811–2001, 2002: 120–121). Милиционари су били поштовани и уважавани. Стационараност на једном сектору дужи низ година омогућавала им је да упознају свој рејон, његове становнике и њихове безбедносне проблеме, да прате и разумеју безбедносну проблематику и благовремено и адекватно реагују.

Шездесетих година 20. века јавила се спознаја да безбедност није проблем којим треба да се бави само милиција, већ грађани и сви друштвени субјекти. Тај нови облик друштвене свести назван је друштвена самозаштита. Она се заснивала на становишту да помоћ, подршка и учешће грађана и радних људи могу бити од значаја у заштити и очувању безбедности заједнице.

Друштвена самозаштита је постала уставна категорија 1971. године („Службени лист СФРЈ”, бр. 29/1971), а Уставом СФРЈ из 1974. године („Службени лист СФРЈ”, бр. 9/1974) друштвена самозашти-



та постаје једно од основних начела друштвено-политичког система. Друштвена самозаштита као појам први пут се помиње у члану 4, став 3, Закона о унутрашњим пословима СР Србије из 1972. године, („Службени гласник СРС”, бр. 53/72) док детаљнију регулативу налазимо у подзаконским актима (Шире: Ристовић, 2020).

У периоду друштвене самозаштите позорничка делатност доживљава свој процват и развој у пуном обиму и на највишем нивоу. Резултати рада које остварује и стање безбедности у земљи указују на оправданост постојања позорника и оваквог начина рада. Томе је доприносило то што су позорници уживали поверење и имали углед и упориште међу грађанима, које су карактерисале добровољност и иницијатива у сарадњи са милицијом и заинтересованост за безбедност заједнице.

Поред класичних полицијски послова, друштвена самозаштита је подразумевала да позорник обавља и послове који се односе на: сарадњу с радним људима и грађанима и другим субјектима друштвене самозаштите, њихово адекватно информисање о проблемима и појавама безбедносног карактера, безбедносно васпитање грађана, пружање стручне помоћи, проучавање друштвених односа и појава из области безбедности, предлагање решења и сл. (Ристовић, 2021).

Позорничка делатност у периоду друштвене самозаштите давала је добре резултате, пре свега због тога што је друштвена клима била другачија, постојала је јака социјална кохезија, као и због тога што су позорници уживали углед код грађана и наилазили на њихову помоћ и подршку.

### *Период деведесетих година*

И поред тога, концепт друштвене самозаштите је пропао из више разлога, а пре свега услед његове велике политизације и политичке манипулације. Био је створен слој недодирљивих директора и политичких руководиоца који су били „изузети” од репресивног деловања друштвене самозаштите. Овај концепт није функционисао у области заштите друштвене својине од финансијских манипулација тадашњих привредних руководиоца, а био је веома ефикасан према обичним радницима. Све то је ослабило темеље концепта и довело до неповерења најширих слојева грађана (Никач, 2019: 222).

Током деведесетих година позорничка делатност била је регулисана Упутством о организовању и вршењу послова на сектору од 10. 5. 1984. године, а потом и Упутством о начину организовања и вршења унутрашњих послова на безбедносном сектору од 8. 7. 1997. године. Према том упутству патролне и позорничке рејоне у оквиру сектора утврђује начелник секретаријата писменом одлуком, зависно од: броја и значаја објеката, густине насељености, густине саобраћаја, стања јавног реда и мира, структуре и броја извршених кривичних дела и прекршаја и других околности од значаја за безбедност. Прописује се да припадници полиције на сектору обављају унутрашње послове кроз позорничку, патролну, оперативну и друге делатности према плану и распореду рада и одговорни су вођи сектора.

Упутство о начину организовања и вршења унутрашњих послова на безбедносном сектору у тачки 31 прописује да је командир односно руководећи радник дужан да: планира, организује, стручно усмерава, координира и остварује контролу припадника полиције на сектору, планира, припрема и организује радне састанке са вођама сектора и одговарајућим линијама рада, затим са вођама сектора и припадницима полиције на сектору, као и да ради анализе стања безбедности и резултата рада на сектору, процене и планирања приоритетних задатака у наредном периоду. Посебна задужења је имао у погледу позорничке и патролне делатности у смислу предлагања поделе подручја станице на секторе, а у оквиру њих на позорничке и патролне рејоне, и потребног броја припадника полиције. Командир је био дужан да, на дуже време, обезбеди устаљеност вође сектора и припадника полиције на одређеном сектору. Припадници полиције су водили досије позорничког рејона (опис, стални задаци, скица и сл.), који је био саставни део досијеа сектора.

Друштвене промене и безбедносне прилике условиле су потребу за репресивном делатношћу полиције, па и њеном милитаризацијом. Настају тзв. посебне јединице полиције и испољавају се њихова мобилност и ангажовање на подручјима и у акцијама са великим безбедносним ризиком. У периоду деведесетих година позорник на улици се више нигде није могао видети, а неповерење и јаз између полиције и грађана се продубљују. Разлог за то је била сасвим другачија друштвена клима, којој су допринели ратови, велика еко-

номска криза, унутрашња политичка превирања, сецесија и распад тадашње државе. Све то је имало за последицу криминализацију полиције, губитак угледа и отуђење од грађана. Успостављени су нова организација и начин рада полиције, коју карактеришу милитаризација, строго централизовано и аутократско руковођење, углавном репресивни и реактивни приступ. Очигледан је пораст криминала и општег незадовољства грађана радом полиције и све присутније кршење људских права и грађанских слобода (Ристовић, 2022: 142). Таква друштвена и политичка атмосфера није погодвала раду позорника. Након демократских промена и више од деценије од пропасти друштвене самозаштите и фактичког нестанка позорничког деловања, настоји се увести нов модел рада полиције у заједници који ће рад позорника ставити међу главна питања реформе српске полиције.

### *Полиција у заједници*

Полиција у заједници је модел рада полиције који за своју пуну имплементацију захтева професионалну, деполитизовану и декриминализовану полицију. Заснива се на партнерству са грађанима и проблемски оријентисаном раду. У основи је јачање поверења грађана у полицију које би резултирало сарадњом и креативним решавањем безбедносних проблема заједнице уз уважавање различитости и развијање безбедносне превенције.

Према Упутству о организовању послова и начину рада полиције у заједници, на секторима и полицијским одељењима ([www.mup.gov.rs](http://www.mup.gov.rs), доступан 10. 5. 2022) „позорничка делатност врши се видљивим присуством полицијских службеника у униформи на позорничком рејону, непосредним опажањем, остваривањем сталне комуникације и пружањем помоћи грађанима, прикупљањем обавештења, одржавањем јавног реда и мира, спречавањем вршења кривичних дела и прекршаја и обављањем других задатака”. Позорнички рејон обухвата подручје једне или више улица, или део улице, насеља или дела насеља, а изузетно и шире подручје, на којем остваривање безбедносне заштите захтева стално или повремено присуство полицијских службеника.

И данас, као и кроз целу историју, позорник обавља своју делатност пешице и у униформи на најугроженијем подручју једног

безбедносног сектора. Његово видљиво присуство омогућује му да превентивно делује. Уколико се успостави и његова устаљеност на рејону, он ће бити у могућности да се упозна са особеностима заједнице, њеним безбедносним проблемима, интересима, изазовима и потребама. Сходно томе, своје деловање усмерава сагласно специфичностима и приоритетима заједнице и њеним очекивањима.

Полиција у заједници намеће слику позорника од ког се очекују иницијатива, креативност и превентиван и проактиван приступ у решавању безбедносних проблема. Позорник треба да зна да примени проблемски оријентисан приступ у свом раду. То подразумева да: прати и сагледава стање безбедности на свом рејону ради препознавања појава и догађаја који угрожавају безбедност, затим анализира ове појаве и догађаје ради идентификовања њихових узрока, и након тога планира и делује на ове узроке и последице. Ове активности предузима самостално или у сарадњи са грађанима и другим субјектима у заједници. На крају врши анализу безбедносног стања и остварених резултата. Самосталност позорника омогућава му да планира радно време и осмисли садржај свог рада. Од њега се очекује да предлаже и учествује у изради и реализацији различитих превентивних програма, акција и мера.

Од 2002. године, када се отпочело са реформама српске полиције које су се делом односиле на реафирмацију полицајца позорника (Симоновић et al., 2003: 132), па до 2022. године, до када је запослено скоро хиљаду посебно обучених позорника, прошао је веома дуг период у коме се могло учинити много више, али то не сме да умањује значај свега што је до сада урађено по том питању, односно значајан број новозапослених позорника.

## Закључак

Осим униформе, оружја, опреме и технике коју позорник користи, суштина и садржај позорничке службе нису се много мењали кроз историју. Превентивно деловање ношењем униформе и присуством на терену јесте нешто што позорника карактерише кроз читаву историју.

У периоду после Првог српског устанка, упоредо са почецима стварања модерне српске државе, чине се напори у циљу успостављања првих полицијских органа. У тој улози најпре се препознају

војводе, локални кнезови и бећари, а након тога и пандури као органи јавног реда и мира. Користећи сопствене ресурсе и искуства тада развијених земаља, приступа се формирању жандармерије и општинске ноћне страже. Иако су ноћни стражари били у инфериорном положају у односу на жандармерију, они су значајни и могу се сматрати зачетницима позорничке делатности. Њихова униформа, наоружање и опрема, а нарочито патролирање и чување јавних места, као њихова основна делатност и задужење, недвосмислено указују на то. Иако су тадашњу полицију карактерисале малобројност, слаба обученост и недовољна опремљеност, сама чињеница успостављања редовне и сталне полиције представљала је добру основу за њен даљи развој и потпуно институционално успостављање.

Током периода Краљевине СХС, односно Краљевине Југославије касније, значајна пажња се посвећује реорганизацији и системском уређењу полиције, али оно што карактерише овај период јесте значајна правна регулатива, као и теоријско бављење полицијском делатношћу, посебно позорничком, што имплицира немали број стручних радова на ову тему. Позорничка делатност је једним делом била правно регулисана, пре свега у погледу дужности позорника и правила понашања на терену, док је нарочита пажња била посвећена њиховој селекцији и распоређивању. Оно што није било правно регулисано, надоместило се праксом.

Након Другог светског рата, који је донео дисконтинуитет са предратном полицијом, успоставља се народна милиција са новом организационом структуром и функцијом. Законом се прописује секторски начин рада у оквиру кога се препознају патролна и позорничка служба. Позорничка делатност ће врхунац свог деловања достићи у време друштвене самозаштите, када су позорник и целокупна милиција имали највећи углед и поштовање у друштву. Тадашња друштвена клима и колективна свест грађана, а нарочито њихова сарадња са милицијом, погодовали су да се позорничка делатност развије у пуном обиму и да најбоље резултате рада.

Након нестанка друштвене самозаштите позорничка делатност се све мање препознаје, а током кризних деведесетих година потпуно је деградирана, и то не само позорничка делатност, већ целокупна полицијска организација и функција.

Реформске промене предузете двехиљадитих у циљу ревитализације српске полиције у фокус интересовања поново враћају по-

зорничку делатност, а као начин да се она најбрже и најефикасније поново успостави препознаје се концепт полиције у заједници.

Полиција у заједници види полицајца позорника као недостајућу и прву карикатуру у очувању безбедности заједнице. Од овог позорника се, осим превентивног деловања ношењем униформе и присуством на терену, очекује много више. Пре свега, већа самосталност у раду, краткорочно и дугорочно осмишљавање садржаја свога рада, инвентивност у решавању безбедносних проблема, осмишљавање и спровођење превентивних програма уз учешће грађана. Усвајање новог вредносног система и перманентна едукација данашњег позорника основа су за његово даље усавршавање, обликовање и прилагођавање савременим безбедносним изазовима.

Иако је позорничка делатност одавно позната и чини се да се о њој све зна, има простора да се спроведе научно истраживање о овој врсти полицијског деловања (нпр. испитивање ставова грађана и припадника полиције о позорничкој делатности, утицају позорника на стање сигурности и одсуство страха код грађана и сл.), са крајњим циљем испуњавања очекивања заједнице од стране полиције и задобијања њихове веће подршке.

## Литература

1. Акт о оснивању ноћних стража, 28. децембар 1861/9. јануар 1862. (В. Но. 2553).
2. Богдановић, Б., (2002). *Два века полиције у Србији*. МУП РС, Београд.
3. Божовић, Б., (2004). *Три деценије часописа Полиција 1910-1940. Виша школа унутрашњих послова*, Београд.
4. Јанковић, Т., (1933). Патролна служба. *Часопис Полиција*, 20(11-12): 542-547
5. Јовановић, Ј. (1911). Општинска полиција у Крагујевцу. *Часопис Полиција*, 2(16): 481-484.
6. Јокић, С., (1984). Први дани милиције у ослобођеном Београду. *Безбедности* 26(2): 131-135.
7. Милосављевић, Б., (2004). Полицијске установе у време Првог српског устанка. Виша школа унутрашњих послова, Београд.

8. Министарство и министри полиције у Србији, 1811-2001, Перишић, М., (ур), (2002). МУП РС, Београд.
9. Наши ноћни стражари заслужују бољу судбину. *Часопис Полиција*, (1911), стр. 212.
10. Никач, Ж., (2019). *Полиција у заједници*. Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд.
11. Полиција и безбедност у Београду. *Часопис Полиција*, 1910, Свеска 4, 98-102.
12. Ристовић, С., (2022). *Потреба истраживања организације и деловања полиције очувању безбедности мањинских и социјално рањивих група*, Зборник радова са II међународне научне конференције „Савремени изазови и пријетње безбедности”, Бања Лука, стр. 139-152.
13. Ристовић, С. (2021). Традиционални и савремени модел рада полиције на безбедносном сектору. *CIVITAS Часопис за друштвено истраживања*, 11(2): 200-212.
14. Ristović, S., (2020). Realization of social self-protection – experiences of importance for community policing, International scientific conference „Archibald Reiss Days”, Thematic conference proceedings of international significance, Volume 10, University of Criminal Investigation and Police Studies, Belgrade, pp. 331-339.
15. Симоновић, Б. Војновић, М. Секулић, М. (2003). *Реформа полиције у Србији и имплементација Community Policing*, У Зборник радова „Стратегија државног реаговања против криминала”, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Виша школа унутрашњих послова и Удружење за криминологију и кривично право, Београд, стр. 127–141.
16. Талијан, М., Аранђеловић, Д., Велимировић, Д., (2001). Организација и послови униформисаних припадника полиције. Виша школа унутрашњих послова, Београд.
17. Тошић, Ђ., Распоред жандарма на уличној служби у Београду. *Часопис Полиција*, 1911, 658-660.
18. Устав СФРЈ, „Службени лист СФРЈ”, бр. 29/1971.
19. Устав СФРЈ, „Службени лист СФРЈ”, бр. 9/1974.
20. Упутство о организовању послова и начину рада полиције у заједници, на секторима и полицијским одељењима, <http://www>.



[mup.gov.rs/wps/portal/sr/dokumenti/Regulativa/Propisi](http://mup.gov.rs/wps/portal/sr/dokumenti/Regulativa/Propisi), доступан 10. 5. 2022.

21. Упутство о организовању и вршењу послова на сектору од 10. 5. 1984.
22. Упутство о начину организовања и вршења унутрашњих послова на безбедносном сектору од 8. 7. 1997.
23. Закон о народној милицији, „Службени лист ФНРЈ”, бр. 101/46.
24. Закон о унутрашњим пословима СР Србије, „Службени гласник СРС”, бр. 53/72.

## Police in Community in The History of Modern Serbian State

**Abstract:** *This paper is aimed at researching the place and role of police officers in community as one of the oldest modalities of police activity since its inception. In addition to establishing its continuous existence and adaptation to social circumstances and security problems, the paper also addresses the needs and possibilities for the application of community policing activities under modern conditions. The paper indicates that activities of police officers in a community should be much more in the focus of both scientific research and police management. The need for greater participation of community policing and sector work in the contents and forms of education of professional members of the police in the light of our experiences and the community policing concept is especially emphasized. The paper examines activities of police officers in community starting from the period of the Serbian uprising, then the period of dual rule, as well as the period of Principality and the Kingdom of Serbia, then the Kingdom of SCS / Yugoslavia, the Second World War, and finally, the period from the Second World War until today, within which we distinguish time of socialism and social self-protection, 1990s, and changes after 2000.*

**Keywords:** *police officer in community, activities of police in community, Serbian police throughout history, social self-protection, community policing.*

Доц. др Драган ЈЕВТИЋ<sup>18</sup>

Војна академија, Универзитет одбране, Београд

Др Милош Р. МИЛЕНКОВИЋ, научни сарадник

Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране,  
Београд

ДОИ: 10.5937/bezbednost2302096J

УДК: 327.54

Прегледни научни рад

Примљен: 14. 1. 2022. године

Ревизија: 13. 6. 2023. године

Датум прихватања: 14. 7. 2023. године

## Промена значаја војне моћи: пример Хладног рата

**Апстракт:** У периоду Хладног рата, у центру концепта безбедности биле су држава и њена одбрана од изазова, ризика и претњи војног карактера. Национална безбедност унапређивана је кроз повећање војне способности. Хладноратовска природа војне моћи заснивала је свој традиционални смисао на потреби сталној јачању војних капацитета, што је довело до трке у наоружању.

Како је Хладни рат одмicao, постајало је уочљивије да војна моћ није довољна да би се у том сукобу, који није имао оружану димензију рата, извојевала победа. Друге врсте моћи, у првом реду економска, али и мека моћ заснована на култури, политичким вредностима и спољнополитичком кредибилитету, огнеле су првату и одредиле победника.

Циљ рада је да се анализом основних карактеристика и исхода Хладног рата покаже како је и зашто дошло до промене улоге и дејства војне моћи у међународним односима. Тежиште објашњења даје се кроз сукоб два главна хладноратовска ривала.

У савременој перцепцији моћи држава, војна моћ више нема онај значај који је на почетку и током веће дела Хладног рата имала. Она, наравно, није превазиђена, али се показало да до жељеног исхо-

---

<sup>18</sup> dragan.jevtic179@gmail.com

*да може довести само ако представља део укупне моћи државе, који делује у синерџији са осталим облицима моћи.*

**Кључне речи:** војна моћ, мека моћ, Хладни рат, биполарна равнотежа снага, безбедност.

## Увод

Хладни рат је изражавао систем међународних односа у виду биполарне равнотеже снага, исказујући својеврсну расподелу моћи. Концепт безбедности националне државе израз је моћи, неповерења, страха и небезбедности. Равнотежа је остварена успостављањем два војно-политичка блока, НАТО и Варшавског уговора, са државама које су ушле у њихов састав. Државе чланице та два савеза поседовале су различите системе вредности. Разлике у вредносним системима биле су евидентне у идеолошкој, војно-политичкој и економској сфери. Чланице НАТО имале су капиталистичко уређење, тржишно оријентисану привреду, право приватне својине, индивидуалне слободе и демократски политички систем. Државе чланице Варшавског уговора биле су оријентисане на социјалистичку (планску) економију и углавном на једнопартијске политичке системе. Подела света на ова два пола извршена је по завршетку Другог светског рата.

Најзначајније карактеристике Хладног рата биле су трка у наоружању између блокова, идеолошко-политичка пропаганда, сукобљавање обавештајних служби, дипломатски сукоби, крађе војних тајних докумената, медијски рат преко штампе, отмице значајних личности и научника, али и тотално неповерење у другим аспектима живота. Са повећавањем војних способности убрзавана је трка у наоружању (Мијалковић, 2011: 80). Стварањем два супротстављена војно-политичка савеза створено је „стање биполаризма и равнотеже снага” (Мићовић, 2001: 39).

Кенеди истиче три основне карактеристике Хладног рата, које су обележиле динамику хладноратовских догађаја: јачање антагонизма међу блоковима у Европи, процес ширења Хладног рата од Европе ка осталим деловима света и појачавање трке у наоружању (Кенеди, 2007: 420-430). Европа је после рата била економски доста ослабљена и борила се са проблемима одржања основних социјалних потреба – животна егзистенција људи била је угрожена, а при-

вредна ситуација била је веома лоша. Интереси САД – економски, политички и геостратегијски – били су концентрисани у Европи, са основним циљем да се прошири зона утицаја и повећа слободно тржиште. Како би се проширило слободно тржиште, било је неопходно да се прошири капиталистички систем и да се земље Европе придобију за усвајање либералне идеологије Запада.

Послератна политичка и економска ситуација у Европи била је лоша, па је за изградњу добрих економских и политичких односа, као и за стварање зоне слободног тржишта и јачање идеологије капитализма, била неопходна подршка најзначајнијих и највећих европских држава као што су Велика Британија, Француска и Немачка. Изградњом капитализма и умрежавањем Европе остварили су се предуслови за јачање САД, а касније и за остварење њене доминантне позиције у Евроазији. Та стратегија повезала је и помирила противуречне аспекте економије и политике и отворила могућности за САД, које ће бити веће од трошкова улагања у остварење Маршаловог плана економске помоћи за земље Европе (Јевтић, 2017: 47).

Политика успоравања и задржавања усмерена према СССР-у од стране САД представљала је основ управљања конфликтом са тежњом спречавања економске, политичке и војне експанзије СССР-а. Међу значајним мерама спољне политике САД били су и повратак поражених земаља Немачке и Јапана у међународни систем, примена Маршаловог плана и конституисање НАТО (Кисинџер, 2003: 24). Помоћ понуђена Европи била је намењена најразвијенијим државама као потенцијално највећим корисницима. У сфери утицаја САД, поред најразвијенијих земаља, касније су се нашле и друге, мање државе, тежећи да успоставе економске и политичке институције ради уласка у систем идеологије слободног тржишта. У току израде Маршаловог плана процењено је да су државе Европе, као предмет од интереса САД, својом традицијом више наклоњене либералним вредностима него ауторитарним (Кенеди, 2007: 422-428).

У карактеристике Хладног рата, по Гедису, сврставају се „слом легитимитета, пресудан утицај диверзификације моћи (Крстић, 2019: 353), постојање две империје различитог карактера, стварање представа о учесницима, надмоћност демократских коалиција у односу на аутократске, подстицање ауторитарног романтизма од стране марксизма–лењинизма, утицај нуклеарног оружја на спре-

чавање прерастања Хладног рата у врући рат” (Гедис, 2003: 408). Слом легитимитета као карактеристика указује да се није десио ни војни пораз ни економски слом, већ да је наступила промена у начину размишљања. Снага идеја је победила, капиталистички економско-политички систем однео је победу над социјалистичким (Гедис, 2003: 409-411). Урушавање социјалистичког економско-политичког система наступило је с пропадањем СССР-а као главног капиталистичког ривала, чиме су пале његове идеје, а са њима и његов легитимитет. Прекомерна милитаризација је још једна карактеристика Хладног рата коју истичу постревизионисти, потврђујући да није било алтернативе постојећем систему равнотеже снага (Мутавџић, 2016: 153).

### **Различита природа моћи два хладноратовска ривала**

Хладноратовски ривали САД и СССР били су империје различитог карактера са својим особеностима. Основна разлика међу њима била је у природи њихове моћи. САД су представљале „империју по позиву”, којој су се државе приклањале са тежњом да деле исте вредности. СССР је био ауторитарна империја којој су се државе приклањале услед стицаја одређених историјских околности и тренутних позиција, уз скривену намеру да изађу из зоне њеног утицаја, у чему их спречавао страх од последица. Створене су представе о учесницима, које су подразумевале кључну улогу идеја, што је у складу са представама људи који су их препознавали и стварали (Гедис, 2003: 414-416). Оне су повезане са позицијама људи који су Хладни рат сагледавали као борбу између добра и зла.

У понашању ауторитарног режима СССР-а на просторима других земаља током Другог светског рата и у појединим догађајима после рата, кроз примену метода Стаљина и државног апарата, створена је неусаглашеност људи са империјалним вредностима. На другој страни, поделом Немачке и напорима обе супарничке суперсиле за њено присаједињење, пројектоване су жеља и сагласност са вредностима капиталистичког економско-политичког система и западне демократије (Гедис, 2003: 416-417).

Демократска коалиција показала је своју надмоћност у односу на аутократску, означавајући природу економско-политичких

модела на челу са САД и СССР-ом и указујући на обележја способности одржања и даљег развоја, у конкретним историјским условима у Хладном рату.

Способност САД наглашена је у преговарању и постизању споразума уз притиске и попуштање, односно стварању могућности за решавање разних конфликта и неусаглашености циљева и различитих актера. Владање ауторитарног карактера повлачило је забрану самосталне мисли, потчињавање, извршавање без могућности иницијативе, гушење отпора, те општу крутост без флексибилности. Такав приступ и политика стварали су неодобравање и смањивали могућност за креирање осећаја заједничких интереса. Подстицан је ауторитарни романтизам марксизма–лењинизма, чиме је идеологија одређивала циљеве и усмеравала поступке руководства СССР-а, оправдавајући одлуке о конкретним акцијама. Централно-планска привреда никада није била под знаком питања, без обзира на очигледне неуспехе и економску нерационалност (Гедис, 2003: 419-421).

Када је реч о војној моћи две суперсиле, САД су производњом прве атомске бомбе и употребом атомских бомби на Хирошиму и Нагасаки оствариле монопол у атомском (нуклеарном) оружју до 1949. године. Привремена равнотежа остварена је 1949. године, када је СССР произвео нуклеарно оружје. САД су 1952. године тестирале водоничну (хидрогенску) бомбу. Произведено оружје направило је прекретницу у међудржавним односима и запретило нестанком читавог човечанства у случају његове обостране употребе, учинивши даљу трку у наоружању неоправданом и бесмисленом. Појава нуклеарног оружја донела је промене и препреке у дотадашњем начину отпочињања рата и приступу конвенционалном ратовању. Основни и најважнији узрок дугог мира који је Европа доживела у својој дугој и бурној историји била је опасност од глобалног нуклеарног рата (Гедис, 2003: 592).

Нуклеарно оружје као нова ратна технологија постало је препрека за настанак великих ратова и основна претпоставка за спречавање прерастања Хладног рата у врући рат. Нуклеарно оружје имало је ограничавајући карактер за настанак светског рата или рата великих сила (Зовко, 2020: 4). Сукоби су постали строго контролисани и успостављена је чврста намера сукобљених страна да се не пређе граница иза које би могло доћи до коришћења ну-



клеарног оружја. Кризе у Куби, Кореји и Немачкој (Берлин) показале су да је равнотежа постигнута и да ниједна страна не може остварити победу (Вукадиновић, 2001: 38-39).

Обележја Хладног рата била су равнотежа снага и повећање конфликта невојним средствима. Политика оштрих конфликта на граници рата, непрестане напетости и одсуства контакта између супротстављених страна одређивала је динамику догађаја. Произведена је глобална динамика, која је остављала последице на већину земаља света. Главни носиоци сукоба биле су капиталистичке државе усмерене према СССР-у и новопримљеним социјалистичким земљама у Европи и Азији. Послератним променама битно су угрожени економски, политички и идеолошки интереси великог дела социјалистичких земаља (Вукадиновић, 2001: 36). Политика силе усмерена је према социјалистичким земљама и разним ослободилачким покретима, који су тежили остварењу независности и рушењу колонијалних система, због опасности од проширења социјализма.

Немачка је била центар планова за будућност и тежиште економске, политичке и идеолошке супростављености. Значајно место и улогу у послератном свету заузела је због своје одговорности у Другом светском рату, али и због снаге и могућности после рата, са различитим позицијама и циљевима САД и СССР-а. Подела Немачке постала је симбол подела у Хладном рату. Снага Немачке проистицала је из њене моћи да постане мотор развоја капиталистичког економско-политичког система, али и из њене могућности да постане највећи потенцијални противник СССР-а и његовог блока.

### **Недовољност војне моћи за одлучивање исхода Хладног рата**

Крај Хладног рата званично су најавили уједињење Немачке 1989. године (рушење Берлинског зида) и распад СССР-а 1991. године. Завршетак Хладног рата званично је потврђен уговором од 8. 12. 1991. године, чије су потписнице Русија, Белорусија и Украјина и којим је констатовано да СССР престаје да постоји као субјект међународног права и геополитичких односа. Заједница независних држава формирана уместо СССР-а заснована је на узајамном признању државног суверенитета са 15 независних држава (Аврамов,

1998: 16). С распадом СССР-а јавили су се проблеми и у унутрашњој и у спољној политици на просторима новоформиране заједнице.

Наслеђене унутрашње и спољне проблеме (од еколошких проблема до проблема трећег света) није било могуће решавати на основама владајуће идеологије и тумачења марксизма (Аврамов, 1998: 17). Унутрашње уређење економског и политичког система није било усклађено са променама у свету и новим идејама, као ни са појавом нових изазова, ризика и претњи. Стара бирократија и затворен државни систем нису омогућили размену и сарадњу са светом на економском, политичком, техничко-технолошком и информационом нивоу тако да се систем одржава и развија. Усмереност система задржана је на војном и идеолошком сектору, уз запостављање других сектора друштва, у сенци борбе за надметање са супротним полом моћи (Јевтић, 2017: 53).

*У либералној теорији се може издвојити неколико различитих разлога којима се објашњава узрок краја Хладног рата, који су због укупног друштвеног контекста и времена у коме су се збивали међусобно врло повезани. Једно од објашњења повезује окончање Хладног рата са војним јачањем САД осамдесетих година, које је довело до тога да СССР изгуби у Хладном рату. Ово објашњење нема довољну специфичну тежину јер му недостаје поуздана узрочно-последична веза која би га потврдила – претходни војни успони САД нису дали такав резултат (Нај, 2006: 128). Реалнији разлози више се односе на економске, политичке и друге друштвене околности, а не на капацитете војне моћи.*

*Први разлог, диверзификација облика моћи, представља један од основних узрока краја Хладног рата – САД су постале најкомплетнија сила у историји, а моћ СССР-а сведена је на само једну, војну димензију (Гедис, 2003: 590). САД су своју супериорност постигле у четири сфере глобалне моћи: војној, економској, технолошкој и културној (Бжежински, 1999: 27-28). У послератном периоду обе земље изградиле су своје системе и представљале су империје различитог карактера и начина владања. САД су биле „империја по позиву” за некада моћне европске земље, ослабљене после рата и недовољно способне за враћање некадашње моћи, док је улога СССР-а била да својом идеологијом влада земљама у својој интересној сфери (Гедис, 2003: 591). Старим колонијалним силама*

– Француској, Немачкој и Великој Британији – били су неопходни помоћ и охрабрење за враћање на славу, улогу и моћ које су имали раније.

*Дрући разлоі* односно могући узрок краја Хладног рата препознат је чињеници да су у социјалистичким земљама људи изгубили поверење у систем у коме су живели. Универзална идеологија која је примењивана у тим земљама није давала резултате у пракси, основне слободе и ниво животног стандарда нису били достојни човека. СССР је успевао да прати корак у трци у наоружању, производњи нуклеарног оружја и истраживању свемира, али се показало да то није довољно да се један тај економско-политички систем и модел функционисања друштва квалификује као успешан и обезбеди очување и развој. „Ниједан систем не може да опстане уколико нема подршку својих грађана, без обзира на снагу његове идеологије, ако не обезбеђује елементарне слободе, права и адекватну животну егзистенцију” (Јевтић, 2017: 54).

*Трећи разлоі*, тзв. запречавање, дао је Џорџ Кенан. САД су коришћењем тврде (војне) моћи извршиле одвраћање СССР-а, а употреба меке моћи ослабила је совјетску идеологију пласирањем америчке културе, идеја и вредности (Вучетић, 2020: 85-87). Стварањем нових идеја људи су схватили да комунизам не представља идеју будућности и да се историја не налази на његовој страни (Нај, 2006: 128).

*Четврти разлоі*, тзв. империјалну растегнутост, заступа Кенеди. „Када се империје превише шире, слаби се њихова унутрашња снага. СССР је за потребе своје одбране издвајао преко 25% друштвеног производа, што је успорило и зауставило привредни раст и самим тим довело до колапса. Одвајање превеликог дела националног дохотка у војне сврхе имало је кобне последице по способност СССР-а да се у комерцијалном смислу такмичи са другим земљама... постоји врло јасна дугорочна веза између економског успона и пада једне велике силе и њеног успона и опадања као важне војне силе или светског царства” (Кенеди, 2007: 541).

Џозеф Нај узроке краја Хладног рата сагледава на три нивоа, као непосредне, посредне и дубоке. Михаил Горбачов, појединац, човек, представља најбитнији непосредни узрок краја Хладног рата. Михаил Горбачов је за главни циљ имао спровођење реформе комунизма и није тежио промени система и његовој замени дру-

гим системом. Планиране реформе неконтролисано су прерасле у револуцију. Слабљење СССР-а убрзано је спровођеним мерама, чиме су се јасно показали недостаци постојећег система. Реформе нису успеле због јаког отпора бирократије променама, основне идеје нису заживеле, оперативни задаци и мере остали су нереализовани. Коришћење стратегије отворености и демократизације омогућило је слободно мишљење и обезбедило слободу акције и одлучивања од стране народа.

Спољна политика СССР-а садржала је два елемента промена. Први је промена идеја у области безбедности, у којој је она осигурана удруживањем које отклања безбедносну дилему и обезбеђује сарадњу за решавање нуклеарне претње и осталих безбедносних проблема. Представљена је доктрина довољности по питању нуклеарног наоружања. Други елемент промена је становиште по којем је експанзионизам скупљи од својих бенефита. Експанзионизмом је плаћена превисока цена зарад остварења контроле Источне Европе, а остварење резултата је изостало и наступио је распад (Нај, 2006: 129).

У посредне узроке краја Хладног рата сврставају се моћ либералних идеја и империјална растегнутост. Промовисање либералних западних идеја и образаца западне културе повећало је транснационалну комуникацију и ојачало западни економски систем, повећавајући његов утицај и привлачност. Огромно издвајање за потребе војног буџета повећало је империјалну растегнутост, смањило стабилност друштва и појачало негативне економске ефекте бележећи лоше резултате (Нај, 2006: 130). „Велике силе у релативном опадању инстинктивно реагују већим трошењем за сектор безбедности, а тиме одвраћају потенцијална средства од инвестирања и погоршавају свој дугорочни проблем” (Кенеди, 2007: 18).

Дубљи узроци краја Хладног рата јесу слабљење комунистичке идеологије и неуспех совјетске економије. Мека моћ, коју је СССР заснивао на комунистичкој идеологији, све више је слабила са одмицањем Хладног рата (Путре Јаковљевић, 2019, 72-73). Дестабилизација из 1956. године, током које су обелодањени Стаљинови злочини, битно је утицала на слабљење меке моћи СССР-а, а исти утицај оствариле су и интервенције у Мађарској, Чехословачкој и Пољској. Транснационална комуникација либералних идеја додатно је убрзала то слабљење.

Неуспех совјетске економије настао је због немогућности брзог прилагођавања светској економији и смањене конкурентности на глобалном тржишту. Неконкурентност робе и услуга на светском тржишту била је евидентна и велика. Подаци говоре о конкурентности само 8% индустрије, док је 92% индустрије било неконкурентно. Брзина протока информација била је врло ниска, а систем неприлагођен ефикасном управљању информацијама. Негативни показатељи нису били лоши само по економију, већ су аномалије биле присутне и у осталим областима друштвеног живота, као и у самом државном систему у целини (Нај, 2006: 130).

### **Промена природе моћи на крају Хладног рата**

Снага и способност војне моћи биле су основни параметри мерења моћи држава у хладноратовском периоду. Овакво схватање моћи, без уважавања промена које су се десиле, представљало је противуречност и неразумевање догађаја који су наступили на крају Хладног рата. Војна димензија моћи, једна димензија као мерило моћи, исказивана је у војним показатељима (Дијановић, 2019: 147). Током Хладног рата показало се да војна моћ нема увек пресудну улогу. Најзначајнији пример представљао је СССР, који је сачувао војне капацитете, али се ипак распао и изгубио своју државност (Тодоровић; Ђорђевић, 2015: 52). Важност богатства за стварање високих војних капацитета је непобитна. Миршајмер истиче да се „током Хладног рата водило рачуна о привредном расту СССР-а и његовим научним достигнућима као значајним показатељима латентне (скривене) моћи, као и да је успон и пад великих сила у претходна два века био у доброј мери узрокован променама у расподели богатства међу великим актерима у међународном систему” (Миршајмер, 2009: 88). У прилог промени природе моћи и њеној прерасподели значајно говори чињеница да се Хладни рат „разликовао од претходних великих сукоба јер је завршен без војне победе, која је у претходним сукобима била услов за политичке промене, а изостала је оружана борба као основна суштина ратовања” (Манделбаум, 2004: 46). Варшавски пакт као поражена страна у сукобу није доживео пораз на бојном пољу ни поред интензивних сукоба и опремања великих војних формација.

Проналазак нуклеарног оружја имао је ограничавајући карактер у спречавању избијања сукоба већих размера и настанка општег рата. Производња нуклеарног оружја створила је и учврстила нереалну слику једнодимензионалног мерења моћи, установљено је мерење ефективног нуклеарног паритета, али је и повећан страх од његових ефеката и употребе. Велике силе су тежиле да остваре нуклеарну супериорност у односу на противнике како би постале доминантне. Потреба остваривања надмоћности произилази из захтева за постизањем сопствене максималне безбедности и превазилажењем небезбедности. Основни предуслов за постизање нуклеарне супериорности тренутно не постоји и не може бити задовољен – способност првог удара и способност одбране од напада противника. Нуклеарну супериорност тренутно не поседује ниједна суперсила. „Нуклеарно оружје не ублажава у већој мери безбедносно надметање, а равнотежа конвенцијалне моћи и даље има велики значај” (Миршајмер, 2009: 177).

У хладноратовском периоду постојале су „релативна стабилност и предвидивост међународних односа јер су изазови, ризици и претње били углавном познати због тога што нису постојали објекти и субјекти безбедности ван суверених држава, а државе су биле главни носиоци међународног система чије су основе постављене Вестфалским споразумом из 1648. године” (Симић, 2002: 23). У вестфалском систему унапред су били познати субјекти, објекти и претње безбедности, као и мере, поступци и средства за отклањање опасности и заштиту вредности и интереса објеката безбедности. Државе су, као објекти и субјекти безбедности у биполарном међународном поретку, тежиле повећању војних способности јачањем својих војних капацитета или приступањем војнополитичким савезима да би умањиле вероватноћу пораза у евентуалном рату.

Објекти безбедности ван државе као објекта безбедности нису постојали. У случају да су укупне или процењене претње безбедности такве да превазилазе националну моћ и способност државе, равнотежа у превазилажењу безбедносне дилеме остваривана је путем повећања моћи, првенствено војне (Ђорђевић И, Кековић З: 105). „Војна безбедност је била у делокругу питања високе политике и третирана је као најзначајније државно питање. У оквиру биполарног надметања два велика светска центра моћи успостављене су супротстављене идеологије и вредности, а на све-

тском нивоу извршена је глобална безбедносна интеграција” (Мирковић, 2015: 14).

Европске државе после Другог светског рата имале су своје слабости и нису могле да парирају САД, што је утицало на даљи поремећај глобалне равнотеже (Панцић, 2015: 94). Европа је била неуспешна и у остварењу равнотеже моћи после Хладног рата у време европског уједињења. Неуспешан је био и покушај држава Запада да успоставе капацитете моћи и попуне празнину неравнотеже на рачун распада СССР-а.

Хладни рат довео је и до противуречности између интереса САД и Европе, која се огледала у начину на који се решавају глобални проблеми – САД су углавном навикле на првенство употребе силе као средства у међународним односима, а Европа је тежила решавању проблема путем дипломатије и других невојних ангажмана. И Европа је, међутим, предвођена САД, повремено прихватала употребу силе као средства за решавање проблема у међународним односима (пример Југославије). „Основе ових неслагања садржане су у релативној слабости Европе” (Кејган, 2003: 25) и „тежњи за умањивање значаја моћи као одлучујућег фактора националне безбедности и успеха” (Кејган, 2003: 53).

Војна компонента европских земаља после Хладног рата била је под контролом САД. „Американци су углавном давали предност постојању ефикасне европске војне силе – под контролом НАТО савеза, која би могла да заустави напредовање совјетске армије преко европског тла без нуклеарног рата и са губицима који би били већим делом на страни Европљана, а не Американаца” (Симић, 2003: 27). Европа се определила на заштиту од стране САД у случају напада, укључујући релативну нуклеарну равнотежу и могућност узајамног уништења између суперсила (Кејган, 2003: 29). „Задржавајући своју позицију економског и војног гиганта, САД су значајно надмашиле Европу у укупној моћи коју су демонстрирале на међународној сцени” (Симић, 2002: 33).

Однос моћи САД и Европе после Хладног рата предодређује будућност глобалних односа, а промена природе војне моћи имаће важан значај за опстанак Европе под кишобраном заштите НАТО пакта.



## Закључак

Хладни рат је показао да дотадашње сагледавање моћи, које је углавном било једнодимензионално, и то првенствено кроз војне ресурсе и способност војног деловања, није најадекватније. Процеси друштвених промена широм света указали су да и друге врсте моћи, првенствено економска, али и „мека моћ” по Џозефу Нају, имају велики значај и способност стварања промена.

Промену природе моћи и њену прераспodelу унутар и између главних међународних актера веома упечатљиво одсликавају Хладни рат и његов исход. Хладни рат, који и није био рат у пуном смислу речи, али је свакако био сукоб две суперсиле чије су последице осећале безмало све државе света и који је доминантно обликовао систем међународних односа у време свог трајања, завршио се победом једне стране.

Основна разлика у односу на претходне сукобе великих сила је сте то што је његов крај уследио без војне победе, док је војна победа у ранијим сукобима била услов за политичке промене. Варшавски пакт није био поражен на бојном пољу ни поред великих блоковских сукоба и интензивног развоја и опремања великог броја војних формација. Оружана борба као основна суштина ратовања је изостала. Тако се војна моћ показала као неделотворна или, боље рећи, недовољна да одлучи исход овог сукоба.

Посматрајући читав ток Хладног рата, а нарочито период који је непосредно претходио његовом крају, на површину је изашао низ скривених проблема СССР-а – економска стагнација, повећање технолошког јаза у односу на САД (Трапара, 2020: 45), а нарочито висока цена трке у наоружању и војних ангажовања у свету, укључујући и моралну кризу друштва.

Хладни рат, нарочито његов крај, недвосмислено је указао да војна моћ не одређује увек ток и исход великих догађаја (Миленковић, 2020: 15-16). СССР је доживео крах независно од својих нетакнутих војних потенцијала. Недостаци осталих облика моћи – економске, културне, идеолошке, моралне – учинили су да СССР изгуби статус суперсиле (Деспотовић, Глишин, 2020: 205).

С обзиром да СССР остале димензије моћи, осим војне, није поседовао у пуном капацитету скоро тридесет година уназад, логично се поставља питање зашто се Хладни рат није раније завршио. Разлог за то треба видети у појави и развоју нуклеарног оружја, које је

замрзло реално стање ствари и продужило крај рата због обостраног страха од његове употребе. Такође, у природи је ауторитарног режима да поседује способност за одржавање процеса у стању вештачке контроле.

Позиција Европе у промењеној глобалној структури моћи и убрзаном процесу глобализације захтева двострано преиспитивање улоге њене војне моћи у будућем неизвесном свету, у коме се НАТО савез јавља као гарант њених дугорочних интереса и циљева у сфери војне моћи. Интереси не морају увек бити сагласни са интересима „заштитника”, нарочито у свету који се брзо мења и који поседује много других геополитичких сила.

### Литература

1. Аврамов, С. (1998). *Послџхеројски рајџ зайада љројџив Јујославије*. Нови Сад: Ветерник.
2. Бжежински, З. (1999). *Велика шаховска џабла*. Подгорица: ЦИД.
3. Вучетић, Р. (2020). Успон и пад америчке меке моћи у Југославији и Србији. У: *Срјско-амерички односи: љридесет љ година од љада Берлинској зида*. 81-96. Београд: Факултет политичких наука.
4. Вукадиновић, Р. (2001). *Међународни љолиџички односи*. Загреб: Агенција за комерцијалну делатност.
5. Гедис, Л. (2003). *Хладни рајџ: ми данас знамо*. Београд: Клио.
6. Деспотовић, В. Глишин, М. (2020). Америчка милитаризација Европе на почетку 21. века као малигна експликација континуитета англосаксонских геополитичких доктрина. *Полиџика националне безбедности*, 2/2020, 195-217.
7. Дијановић, Д. (2019). Нови Хладни рат САД и Руске Федерације. *Обнова*, 11, 141-176.
8. Ђорђевић, И, Кековић З. (2011) Концепт људске безбедности – алтернатива или нужност, *Безбедности*, 53(2): 90-114.
9. Зовко, М. (2020). *Конфјурација међународних односа од завршејка Друјој свејској рајџа до краја Хладној рајџа*. Дипломски рад. Загреб: Факултет политичких наука.
10. Јаковљевић, П. Ј. (2019). *Полује меке моћи САД у љолиџици љрема СССР у време Хладној рајџа, 1945-1962*. Докторски рад. Бео-

град: Факултет политичких наука.

11. Јевтић, Д. (2017). Безбедносне последице процеса глобализације после Хладног рата. Докторски рад. Београд: Факултет политичких наука.
12. Кејган, Р. (2003). *О рају и моћи*. Београд: Чаробна књига.
13. Кенеди, П. (2007). *Усион и њаг великих сила*. Подгорица: ЦИД.
14. Кисинџер, Х. (2003). *Да ли је Америци њошребна сиољна њолишика*. Београд: БМГ.
15. Крстић, М. (2019). Приказ књиге Џона Гедиса „Хладни рат”. *Војно дело*, 2/2019, 347-354.
16. Манделбаум, М. (2004). *Идеје које су освојиле свеиш*. Београд: Филип Вишњић.
17. Мијалковић, С. (2011). Обавештајно безбедносни систем и национална безбедност. *Безбедности*, 53(1), 74-92.
18. Миленковић, М. (2020). *Зайагни Балкан као њошкомилекс у шеорији реионалнои безбедноснои комилекса*. Докторски рад. Београд: Факултет политичких наука.
19. Мирковић, Т. (2015). Нови војни поредак. *Војно дело*, 1/2015, 7-24.
20. Миршајмер, Џ. (2009). *Траједија њолишике великих сила*. Београд: Чигоја штампа.
21. Мићовић, В. (2001). *Глобализација и нови свеишки њоредак*. Београд: Чигоја штампа.
22. Мутавџић, М. (2016). *Консишииуисање идентишиетиша НАТО њосле Хладнои раиша*. Докторски рад. Београд: Факултет политичких наука.
23. Нај, Џ. (2006). *Како разумеваиши међународне сукобе*. Београд: Стубови културе.
24. Панџић, Ј. (2015). Криза међународног либералног пројекта и перманентни хегемонски рат. *Poletos* 17, 1-2, 89-104.
25. Симић, Д. (2002). *Наука о безбедности: савремени њрисиуиши безбедности*. Београд: ЈП Службени лист СРЈ.
26. Симић, Д. (2012). *Расишава о њорейику*. Београд: Завод за уџбенике.
27. Тодоровић, М. Ђорђевић, С. (2015). Мултиполарна структура

- међународних односа на почетку 21. века. *Војно дело*, 4/2015, 44-53.
28. Трапара, В. (2020). Улазак у неомахановски свет: савремено поморско ривалство Кине и САД. *Међународни проблеми*. Vol LXXII, br. 1, 37-60.

## Changing the importance of military power: the Cold War example

**Abstract:** *During the Cold War, the state and defense against military challenges, risks and threats were at the center of the concept of security. Increasing military capabilities was an imperative to step up security. There was a constant drive to strengthen military capabilities, which turned into an arms race.*

*During the Cold War it became apparent that military power would not be enough to win that conflict. The armed component of the war was absent, while other, non-military aspects of the war dominated. Economic and military power had a significant impact on the final outcome of the war. Culture, political values and foreign policy credibility became the main contents of power and influence. For the first time in history, a major war ended without a shot being fired and the victory was not the result of the use of military power.*

*The high military costs of the USSR in the Cold War, especially the high cost of the arms race, produced economic stagnation and reduced the technological level of the general development of society, as the basis on which the country's foreign policy success is achieved. A country's economic growth must be balanced against its goals in military engagements, including those in which major powers have expansionist goals beyond their borders.*

*When great powers tend to expand too much, their internal strength weakens. The excessive expansion and excessive goals of the USSR led to the allocation of over 25% of the national product for the needs of military expenses, which slowed down and eventually stopped economic growth. The allocation of a large part of the national income for military purposes produced great consequences to the development of other forms of power necessary for commercial purposes.*

*Military power lost its importance during the Cold War. With the development of capitalism, states developed other types of power with which they could relativize the importance and diminish the role of military power in relation to their opponent. Strong and powerful states primarily have such opportunities due to their high capacities of total power that they can convert and use adequately at a given moment.*

*Military power has by no means been overcome, but it has proven to*

*be effective and usable in interaction with other forms of power, as a suitable support for smart power, when it has the ability to lead to the desired outcome.*

**Keywords:** *Military power, soft power, Cold War, bipolar balance of power, security.*

Проф. др Милијана БУХА  
Правни факултет Универзитета у Бања Луци

ДОИ: 10.5937/bezbednost2302114В

УДК: 343.14:342.737(497.6)

Прегледни научни рад

Примљен: 21. 2.2023. године

Датум прихватања: 14. 7. 2023. године

## **(Не)усаглашени доказни стандарди за претресање стана, просторија и лица у Босни и Херцеговини**

**Апстракт:** Претрес стана, просторија и лица јесте радња доказивања којом се прикуљају потребни трагови о извршеном кривичном дјелу, проналазе предмете који се имају одузети према кривичном закону, проналази учинилац кривичног дјела. Овом доказном радњом се сјрјечава доказна оцјена као и скривање учиниоца кривичног дјела. Моћив за исцртање рада о претресању стана, просторија и лица проналазимо у једном од материјалних услова који морају бити испуњени како би ову доказну радњу провела овлашћена службена лица, а то је цстојање чињеница, довољно основа за сумњу, вјероватноћа да се у стану, просторијама, крију трагови кривичног дјела или извршилац кривичног дјела. Неуједначени и неодређени доказни стандарди за радњу претресања стана, просторија као и радњу претресања лица су нас моћивисали да исцртимо нека зајачања до којих смо дошли. Радњом претресања стана, просторија и лица задире се у приватност и породични дом не само осумњиченог нег и другог лица за које цстоји сумња уцемељена на чињеницама да цможе осумњиченом у скривању или скрива трагове и предмете који се имају одузети према кривичном закону. И као цособно занимљиво нам се чинило то шцо је црописан знајно лабавији доказни стандард у цровођењу доказне радње претресања у односу на цримјену цособних исцражних радња којима се цакође задире у цраво на приватност.

**Кључне ријечи:** претресање, довољно основа за сумњу, вјероватност, цраво на приватност.



## Увод

Доказним радњама претресања задире се у основна људска права на приватност као и тјелесни интегритет човјека. Право на приватност у теорији се посматра као најнеукротивије право од свих права садржаних у Европској конвенцији о људским правима и основним слободама (Harris, O'Boyle, Warbrick, 2016: 522). У циљу заштите људских права законом о кривичном поступку су утврђени доказни стандарди као гарант заштите људских права при провођењу доказних радњи. Законодавац се није одлучио за исти доказни стандард у провођењу радње претресања стана и просторија као и доказне радње претресања лица.

Доказни стандард који се захтијева за провођење доказне радње претресања стана, просторија осумњичених, односно оптужених, и стана и просторија других лица је *ако има довољно основа за сумњу*, а за провођење доказне радње претресање лица када је *вјероватно*. Поменути доказни стандарди као материјални услов за провођење поменутих доказних радњи нису дефинисани законима о кривичном поступку у Босни и Херцеговини. Према законском тексту може се претресати стан и остале просторије не само осумњиченог односно оптуженог већ и других лица ако се код њих налази учинилац, саучесник, трагови кривичног дјела или предмети важни за поступак. Слиједом тога, доказном радњом претресања стана и осталих просторија не ограничавају се само права осумњичених на приватност и неповредивост стана него и других лица за која постоји довољно основа за сумњу да „помажу” у скривању учиниоца кривичног дјела или предмета значајних за кривични поступак.

Доказном радњом претресања ограничавају се права на приватност и породични дом не само према осумњиченим него и према другим лицима код којих се скрива учинилац, саучесник, трагови кривичног дјела или предмети важни за кривични поступак. Примјена доказне радње претресања стана и осталих просторија и према другим лицима која нису осумњичена је легитимна и легална полазећи од чињенице да је кажњиво *непријављивање кривичној дјела или учиниоца, као и помоћ учиниоцу њослије извршеној кривичној дјела*. Кривична дјела непријављивање кривичног дјела и помоћ послѣ извршеног кривичног дјела су инкриминисана као кажњива у групи кривичних дјела против правосуђа (чл. 332 ст. 1

КЗ РС)<sup>19</sup> којима се осигурава законит рад правосуђа (Делић, 2010: 81). Доказна радња претресања је инструмент који чини смисленим норме материјалног кривичног права којима се спрјечава да службена лица „ћуте” или не поступају у спрјечавању и откривању кривичног дјела и одузимању предмета који се морају одузети. Овом доказном радњом се омогућава законито задирање у права дугих како би се открило и доказало извршење кривичног дјела које је предмет истраге у кривичном поступку. Заштитна функција кривичног права остварује се не само прописивањем која дјела су друштвено неприхватљива и кажњива него и одузимањем предмета који се морају одузети према кривичном закону, што се проводи доказном радњом претресања и одузимање предмета.

### Претресање стана, просторија и лица

Доказном радњом *претресање стана, просторија и лица* прикупљају се материјални докази о кривичном дјелу и предметима коришћеним у извршењу кривичног дјела. Овом доказном радњом се омогућава откривање трагова кривичног дјела, предмет на коме је и средство којим је извршено кривично дјело. Доказну радњу претресања лица треба схватити као потребну процесну радњу у спрјечавању уништавања трагова и предмета кривичног дјела, који се покушавају пронаћи код лица које се претреса (Оташевић, Атанасов, 2011: 399-407). Узимање биолошких трагова од лица које се претреса не представља кршење пресумције невиности (Сијерчић – Чолић, 2005: 124). Приликом претресања лица треба имати на уму и члан 3 Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода, којим је прописано да је забрањено понижавајуће поступање према лицу које се претреса. Тако, на примјер, свлачење лица током претреса његовог стана у присуству полицијских службеника сматра се према одлуци Европског суда за људска права у случају *Вајзер против Аустрије*<sup>20</sup> понижавајућим поступањем. Претресање лица подразумијева спољашњи и унутрашњи преглед тијела употребом медицинских средстава која нису штетна по здравље и не противи се разлозима морала (Грубач, Васиљевић, 2014: 305).

<sup>19</sup> *Кривични законик Републике Српске*, Службени гласник Републике Српске, бр. 73/10.  
<sup>20</sup> *Case of Wieser v. Austria*, Application no. 2293/03, Judgment 22 February 2007.

Дефинишући садржину захтјева за издавање наредбе за претресање, законодавац не прави разлику између претресања стана, просторија, с једне стране, и претресања лица, с друге стране, и тако се одређује да се у захтјеву за претресање наведу чињенице које указују на *вјероватности* да ће се претресањем било стана, просторија или лица пронаћи учинилац, саучесник, трагови кривичног дјела или предмети важни за поступак и тиме поставља исте доказне стандарде за радњу претресања стана, просторија и претресање лица.

Када се предузимају радње претресања, у којој фази кривичног поступка и из којих разлога? Члан 121 ЗКП РС,<sup>21</sup> односно члан 71 ЗКП ФБиХ<sup>22</sup>, прописује да је функционална надлежност за провођење радње претресања повјерена судији за претходни поступак. Заправо, овлашћење за провођење доказне радње претресања повјерено је само судији за претходни поступак, а то је судија који у току истраге поступа у случајевима када је то прописано Законом о кривично поступку (чл. 20 ЗКП РС, чл. 20 ст. 1 т. д ЗКП БиХ<sup>23</sup>). Стога је оправдано запажање у теорији процесног права да се доказна радња претресања стана и других просторија и лица, привремено одузимање предмета, дефинишу као доказне радње које су усмјерене на материјалне доказе и проводе се прије главног претреса, а суд се на главном претресу упознаје са записницима о проведеном претресању стана, просторија и лица (Бејатовић, 2015: 29), и тиме се одступа од начела непосредности. Разлоге за провођење доказне радње претресања проналазимо у одредби која дефинише само доказну радњу и њен циљ, а то је проналазак учиниоца, саучесника, трагова кривичног дјела или предмета важних за поступак.

Материјални услови који морају бити испуњени да би се провела радња претресања јесу: овлашћено службено лице мора дати обавјештење о својој функцији и разлогу доласка и предати на-

21 *Закон о кривичном поступку Републике Српске*, Службени гласник Републике Српске, бр. 53.

22 *Закон о кривичном поступку Федерације Босне и Херцеговине*, <https://www.paragraf.ba/propisi/fbih/zakon-o-krivicnom-postupku-federacije-bosne-i-hercegovine.html>, 25. 1. 2023.

23 *Закон о кривичном поступку Босне и Херцеговине*, [https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon\\_o\\_krivicnom\\_postupku\\_BiH\\_-\\_preciscena\\_nezvanicna\\_verzija.pdf](https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon_o_krivicnom_postupku_BiH_-_preciscena_nezvanicna_verzija.pdf), 25. 1. 2023.

редбу за претресање лицу код којег ће се извршити претресање. Ако буде онемогућен претрес овлашћеном службеном лицу, оно може употребити силу у складу са законом. Наиме, овдје законодавац даје легитимитет за употребу силе ради провођења радње претресања и мисли на привремено лишавање слободе. А свакако је занимљива законска одредба која прописује да овлашћено службено лице, ако оправдано сматра да су стан и друге просторије празне, није дужно да обавијести било кога о својој функцији и разлозима претресања. Заправо, када се то оправдано сматра да је стан празан? Тако неки у теорији указују на бојазан да полицијски службеник који је малициозан може да врши претресање када власник, држалац стана није кући, па се овакве законске одредбе етикетирају као „каучук” норма (Шкулић, 2018: 520-530). Још један од материјалних услова који мора бити испуњен за провођење радње претресања јесте и да корисник стана и других просторија треба бити присутан претресању, а ако је он одсутан, позваће се његов заступник или неко од одраслих чланова домаћинства или комшија. Обавеза је за лица која проводе радњу претресања да оставе наредбу за претресање у просторији гдје се врши претресање ако није присутно лице чије се просторије или стан претреса. Такође, један од незаобилазних материјалних услова који императивно мора бити испуњен јесте присуство два пунољетна грађанина као свједока радњи претресања. Претресању лица присуствују свједоци истог пола. У теорији су свједоци који присуствују претресању етикетирани као нијемци свједоци (Димитријевић, 1981, 230). Ријеч је о свједоцима, за које судска пракса не биљежи често примјере да бивају саслушани о провођењу доказне радње претресања на главном претресу, а према закону имају право приговора прије потписивања записника о претресању, јер се као материјални доказ користи записник о претресању. Заправо, нису у потпуности нијемци свједоци који присуствују претресању имајући у виду да имају право приговора на сачињени записник о претресању. Право је свједока који присуствују провођењу доказне радње претресања да прије почетка претресања буду упозорени да пазе како се претресање врши и да имају право приговора прије потписивања записника о претресању, а обавеза за овлашћена службена лица да их упозна са овим процесним правима. Поменути материјални услови за претресање стана и лица који се односе на обавезу овлашћеног службеног лица да изнесе разлоге претресања,

у присуству корисника стана или других лица, као и присуство два пунољетна свједока, морају бити кумулативно испуњени.

Упитно је да ли овлашћено службено лице, ако пропусти да поступи у складу са материјалним условима прописаним за спровођење радње доказивање, само поступа незаконито и за посљедицу има незаконит доказ, или и злоупотребава службени положај.

Законодавац није прописао исте материјалне услове за претресање стана и просторија и службених просторија и војних објеката. Претресању службених просторија присуствује старјешина или руководилац, а код претресања у војном објекту писана наредба о претресању доставља се војним властима, које ће одредити најмање једно војно лице да присуствује претресању. Да ли је нужно присуство пунољетних свједока претресању службених просторија и војних објеката? Претресање службених просторија није могуће ако старјешина није присутан. Ова императивна одредба о обавези присуства старјешине може да буде злоупотребљена у пракси, тако да није лоше законско рјешење које прописује да је претресање вјерског објекта могуће ако је писана наредба о претресању достављена надлежној вјерској заједници, која ће одредити најмање једно лице да присуствује претресању.

### **Разлози који (не) оправдавају повреду права на приватност спровођењем доказне радње претресања**

Претресање је оправдано ради проналаска учиниоца кривичног дјела, саучесника, трагова кривичног дјела или предмета важних за поступак, хапшење учиниоца кривичног дјела који је затечен на извршењу дјела или ради безбједности људи и имовине, ради извршења наредбе суда о принудном довођењу, ради притварања лица које се сакриво од гоњења, ради спрјечавања да се сакрију, униште предмети и докази који се морају одузети и могу послужити као докази у кривичном поступку.

Улазак у стан и претрес дозвољени су само ако је то неопходно ради непосредног хапшења учиниоца кривичног дјела или ради отклањања непосредне и озбиљне опасности за људе или имовину. Поштовање дома спада у лична права као субјективна грађанска права на личним добрима, тј. на добрима која су најнепосредније

и нераскидиво повезана са једним лицем. Неповредивост дома, као личног права, има за циљ да омогући несметано уживање овог права, да нико не смије неовлашћено ући у стан или на други начин повриједити право. С друге стране, право на приватност омогућава једној особи не само да буде заштићена од ометања од стране власти, већ и од ометања од стране других појединаца и институција, укључујући и средства масовних комуникација. Право на приватност значи заштиту појединца од самовољног мјешања јавних власти у његову приватност, али и обавезује државу да активно учествује у обезбеђивању овог права. Ограничавање права на поштовање приватног живота је могуће само у оној мјери у којој појединац сам доведе свој приватни живот у додир са јавним животом или у тијесну везу са другим заштићеним интересима (Гутић, 2010: 339).

Доказна радња претресања предузима се када је вјероватно да ће се лица, односно трагови и предмети наћи на означеном или описаном мјесту или код одређеног лица. Вјероватност је пуно мањи степен увјерења, указивање на могућност на основу расположивих, упућујућих чињеница. (Мрчела, Делост, 2019: 423). Вјероватност бисмо могли одредити као субјективну и логичну оцјену о постојању неких чињеница о кривичном дјелу које логичним чини предузимање радње претресања ради проналаска материјалних доказа, трагова о извршеном кривичном дјелу и ради откривања учиниоца кривичног дјела.

Доказни стандарди – довољно основа за сумњу, па вјероватност – значи ли то више од основа сумње, а мање од основане сумње, као доказног стандарда који је нужен у предузимању крајње репресивних процесних мјера или доказних радњи у кривичном поступку према осумњиченом чија се слобода кретања, као и право на приватност, ограничава провођењем посебних истражних радњи? Наиме, ако се доказном радњом претресања стана, просторија, покретних ствари и лица ограничава право на породични живот, дом и приватност, као и примјеном посебних истражних радњи, шта законодавца опредјељује за примјену другачијег доказног стандарда у односу на доказну радњу претресања? Оправдање за примјену „лабавијег” доказног стандарда стоји у потреби да се претресањем ухапси учинилац кривичног дјела, пронађу трагови и предмети који се могу употребити као докази у кривичном поступку.

Доказном радњом претресања ограничавају се основна људска права и ради тога се чини оправданом активна улога суда у контролисању ове доказне радње (Кнежевић, 2012: 211). Наиме, суд има право да одбије приједлог тужиоца за провођење доказне радње претресање. Улога суда у доказном поступку је централна (Шкулић, 2013: 190), јер суд издаје наредбу за претресање, па чак и када је могуће претресање без наредбе суда, јер стоји обавеза, према члану 128 став 3 ЗКП РС, да овлашћено службено лице мора одмах поднијети извјештај тужиоцу, који о томе обавјештава судију за претходни поступак. С тим да је занимљиво примијетити да законодавац за провођење претресања без наредбе суда говори о обавези за овлашћено службено лице да обавијести суд о извршеној доказној радњи и сачини записник, стога да ли је пресудно одобрење суда у форми наредбе у случајевима прописаним у члану 128 ЗКП РС и члану 644 ЗКП БиХ. Ријеч је о претресању стана или лица на захтјев станара, ако неко зове у помоћ, ако треба извршити наредбе суда о принудном довођењу осумњиченог, о лишавању слободе лица које је затечено на мјесту извршења кривичног дјела. Наиме, законом није прописано да је нужно да претресање које је извршено без наредбе суда буде накнадно одобрено наредбом суда.

Суд у свакој фази кривичног поступка има право да осумњиченог односно оптуженог ограничи у његовим правима и слободама, али уз обавезу да испита да ли су испуњени законом прописани услови који чине оправданим ограничавање права осумњиченог, што је императив начела законитости у кривичном поступку.

Поред материјалних услова који морају бити испуњени, да би се извршило претресање нужно је постојање и формалних услова у смислу судске одлуке о потреби претресања стана, просторија и лица. Формални услови за провођење доказне радње претресања јесу постојање захтјева за издавање наредбе и наредба за претресање (чл. 119 и 120 ЗКП РС и чл. 77 ЗКП ФБиХ). У односу на друге доказне радње које су прописане ЗКП, а које се проводе на приједлог тужиоца, а по наредби суда, и то на образложен приједлог тужиоца, доказна радња претресања се проводи на основу захтјева за претресање и наредбе суда. Примјећујемо да се законодавац не користи истом законском терминологијом у смислу формалних услова за провођење ове доказне радње, јер иницијатива за претресање долази од овлашћеног службеног лица, и то на захтјев



овлашћеног службеног лица. Законодавац је императивнији у законској терминологији која описује овлашћења тужиоца, односно овлашћених службених лица у провођењу доказне радње претресања. Издавању наредбе за претресање претходи захтјев за издавање наредбе за претресање који се може поднијети у писаној или усменој форми. Ова законска неконзистентност у погледу формалних услова за провођење доказних радњи нас „тјера” да закључујемо да за провођење доказне радње претресања није нужан образложен приједлог тужиоца, него захтев тужиоца, који не мора бити образложен, а на суду је терет да образложи своју одлуку у форми наредбе за претресање. Колико је законодавац у Републици Српској термилошки неконзистентан и отвара простор за различито поступање у пракси, а што је супротно правном стандарду правне сигурности, говори одредба члана 117 става 2 ЗКП РС, која прописује да суд може издати наредбу на приједлог тужиоца или на приједлог овлашћених службених лица која су добила одобрење тужиоца. У наредним законским одредбама (чл. 118-120 ЗКП РС) помиње се захтјев за издавање наредбе за претресање. Оваква термилошка недоследност изостала је у члановима 67-69 ЗКП ФБиХ и члановима 53-55 ЗКП БиХ. У кривичном поступку Федерације Босне и Херцеговине и у кривичном поступку Босне и Херцеговине прописано је да наредбу за претресање може издати суд на захтјев тужиоца или на захтјев овлашћених службених особа које су добиле одобрење од тужиоца.

### **Стандарди сумње у провођењу доказне радње претресања**

Доказни стандарди имају виталну улогу у провођењу правде. Сумња наводи човјека на предузимање неких радњи ради испитивања њихове истинитости, а код основане сумње би се рекло да је искључено колебање разумног човјека при одлуци да ли предузети неку процесну радњу или не. Стандардима сумње којима се користимо у кривичном поступку, доказном поступку су неодређене законске формулације (Zemichael, 2014: 85).

Стандард сумње који мора бити испуњен за провођење доказне радње претресања гарант је поштовања људских права. Недефинисаност доказних стандарда за провођење доказне радње

претресања супротна је и претпоставци невиности осумњиченог у кривичном поступку. Претпоставка невиности као једно од основних начела кривичног поступка одређује и која странка у кривичном поступку носи терет доказивања да је извршено кривично дјело. Доказни стандард довољно основа за сумњу значи да се доводе у сумњу неке чињенице, тако да је нужно провести доказну радњу како би се доказало (не)постојање неке чињенице, а тужиоци у кривичном поступку имају обавезу да изводе доказе који поткрепљују чињенице које су предмет испитивања. Обавеза органа гоњена јесте да докажу да је почињено кривично дјело, из чега слиједи оправдање за примјену доказних радњи ради утврђивања чињеница које су предмет доказивања у кривичном поступку (Wodage, 2014: 256).

За провођење доказне радње претресања стана тражи се час довољно основа за сумњу, а час вјероватност. Да ли је довољно основа за сумњу исто што и вјероватност? У поређењу довољно основа сумње са основаном сумњом треба се имати на уму да довољно основа за сумњу не мора да је поткрепљено доказима него чињеницама које указују на постојање кривичног дјела, за разлику од основане сумње, која је већи степен сумње заснован на прикупљеним доказима који упућују на закључак да је извршено кривично дјело (чл. 20 ст. 1 т. љ ЗКП РС).

У доказном поступку постоје различити стандарди сумње, који се крећу од основа сумње, вјероватноће, извјесности, до утврђености. Вјероватност као доказни стандард сумње према правилима грађанског процесног права дефинисана је као постојање увјерења да је вјероватније постојање неке чињенице, него њено непостојање. С тим да је тешко ставити знак једнакости између вјероватности у грађанском и кривичном поступку, јер се вјероватноћа у грађанском поступку везује за разумно увјерење (Узелац, 2003: 224). Неки вјероватноћу оцјењују да је јача од основане сумње, а мања од оправдане сумње (Грубач, Васиљевић, 2014: 305). У кривичном поступку вјероватноћа је заснована на неком личном, непосредном опажању овлашћених субјеката, утемељеном чињеницама о постојању кривичног дјела.

Разлика у доказном стандарду између радње претресања стана, просторија, с једне стране, и лица, с друге стране, коју уочавамо у члановима 115 и 116 ЗКП РС, односно члановима 65 и 66 ЗКП ФБиХ, већ се „губи” у сљедећим законским одредбама (члан 119 став 1 тач-

ка б ЗКП РС, односно члан 69 став 1 тачка б ЗКП ФБиХ), које прописују да се у захтјеву за издавање наредбе за претресање наводе чињенице које указују на *вјероватносћ* да ће се лица, односно трагови и предмети наведени у члану 114 став 1 ЗКП РС, односно члану 65 став 1 ЗКП ФБиХ, наћи на означеном или описаном мјесту или код одређеног лица. Законодавац приликом дефинисања писаног захтјева за издавање наредбе за претресање говори само о вјероватноћи као потребном стандарду сумње да би се провело претресање било стана, просторија или лица. Примјећујемо да је члан 119 став 1 тачка б ЗКП РС збуњујући, јер се реферише члан 114 став 1 ЗКП РС, који прописује мјере обезбјеђења према трећим лицима, а не дефинише материјалне услове за претресање стана, просторија. У једној од својих одлука број АП 2120/09 Уставни суд БиХ наводи да није добио увјерење да је имао довољно основа за сумњу да ће претресом нешто или неког пронаћи, јер се Суд БиХ у конкретном случају само позива на основе сумње да је апелант починио кривично дјело. У поменутој одлуци Уставни суд БиХ указује да недостаје „конкретизација”, довољно основа за сумњу да се код апеланта налазе трагови кривичног дјела или предмети важни за поступак. Основи сумње да је почињено кривично дјело не подразумијевају *a priori* вјероватност проналаска предмета и трагова кривичног дјела, већ се ова „вјероватност” мора специфицирати кроз наредбу суда. Суд не може по аутоматизму, ако има основа за сумњу да је почињено кривично дјело, допустити наредбу за претрес. Уставни суд БиХ, поред правилног запажања да су два појма *довољно основа за сумњу* и *вјероватносћ* суштински и језички битно различита, не указује која је разлика између поменутих стандарда сумње.<sup>24</sup> Међутим, ни процесни закон не прави разлику између доказних стандарда довољно основа за сумњу и вјероватност. Законодавац идентификује вјероватност као чињенице које указују на вјероватност да ће се лица, односно трагови и предмети наћи на означеном или описаном мјесту или код одређеног лица.

У њемачком праву претресање се предузима ако постоје основи сумње да је извршено кривично дјело поткрепљено одређеном количином и квалитетом чињеница на основу којих постоји вјероватноћа да ће се остварити сврха претресања, тј. ухватити осумњичени, пронаћи предмети који могу послужити као докази

<sup>24</sup> file:///C:/Users/milij/Downloads/AP-2120-09-500018.pdf, 14. 2. 2023.

у кривичном поступку (чл. 102 ЗКП Њемачке). У члану 102 ЗКП Њемачке прописано је да се може извршити претрес стана или других просторија, као и лични претрес или претрес предмета који припадају лицу за које постоји сумња да је лице извршило кривично дјело или је саучесник, или постоји сумња да је помогло након извршеног кривичног дјела, извршило кривично дјело спрјечавања кривичног гоњења или прикривања ради хапшења неког лица. Радња претресања може се предузети када постоји вјероватноћа да ће се претресом пронаћи материјални докази (Pürner, Marković, 2011: 49). Чланом 55 Закона о кривичном поступку Италије, полиција по сопственој иницијативи може да предузме неопходне мјере за обезбјеђивање доказа и прикупљање материјалних трагова о извршеном кривичном дјелу. Према члановима 247–252 Закона о кривичном поступку Италије, ако постоје оправдани разлози да неко на свом тијелу крије трагове кривичног дјела, одредиће се тјелесни преглед, а ако постоје разумни разлози да се предмети налазе на одређеном мјесту, или да окривљени или бјегунац могу бити ухапшени на том мјесту, одредиће се претрес просторија. Приликом претресања стана, просторија, судски органи у Италији могу наредити претресање лица која су присутна ако органи вјерују да та лица могу да прикривају трагове, предмете кривичног дјела.<sup>25</sup>

Како се у једном дијелу закона за претресање стана тражи довољно основа за сумњу, а за претресање лица када је вјероватно да је то лице учинило кривично дјело поставља се питање која је разлика између поменутих доказних стандарда и да ли уопште постоји разлика, посебно ако је у теорији процесног права доказни стандард вјероватноће оцијењен као стандард сумње којим смо далеко од истине. Доказни стандарди не иду за утврђивањем истине, па и када је ријеч о доказном стандарду ван разумне сумње (Tolochko, 2020: 434-435). Стандарде сумње вјероватност треба посматрати као стандард сумње којим се „толеришу” могући пропусти (Clermont and Sherwin, 2002: 245-248). Доказни стандарди прописани за провођење доказних радњи претресања значе да се оне проводе у границама поштовања људских права, јер је законом прописана садржина наредбе и она мора да буде образложена. Наш законодавац у Босни и Херцеговини вјероватност оцјењује да је

---

25 <https://canestrinilex.com/assets/Uploads/pdf/cf70b10e21/Italian-Code-of-Criminal-Procedure-canestriniLex.pdf> 25. 1. 2023.

поткрепљена чињеницама (члан 119 став 1 тачка б ЗКП РС, члан 55 став 1 тачка б ЗКП БиХ, члан 69 став 1 тачка б ЗКП ФБиХ).

## Претресање без наредбе и свједока

Претресање без наредбе и без свједока спречава пасивно држање овлашћених службених лица и пропуштања да се прикупе трагови и докази кривичног дјела, ако то захтијева лице чији се стан претреса, ако неко зове у помоћ, ако је потребно ухапсити учиниоца кривичног дјела који је затечен на дјелу, ако се у стану или просторијама налази лице које се по наредби суда има притворити, принудно довести или које се ту склонило од гоњења. Једно од занимљивих питања које се намеће када је ријеч о радњи претресања стана јесте према коме је она усмјерена, па бисмо рекли – не само према осумњиченом него и према свједоцима у кривичном поступку, јер закон „каже” претресање стана или просторија без наредбе суда да би се притворило лице, принудно довело. Наиме, мјере принуде у кривичном поступку је могуће употребити не само према осумњиченом него и свједоцима ради несметаног одвијања кривичног поступка. Радња притварања у кривичном поступку може бити усмјерена према осумњиченом односно оптуженом, а принудног довођења и према свједоцима у кривичном поступку. Претресање без наредбе суда на образложен приједлог тужиоца у хрватском кривичном поступку могуће је само ако су у питању тежа кривична дјела која су таксативно побројана у члану 245 ЗКП РХ. Ријеч је о кривичним дјелима против човјечности, убиство, отмица, неовлашћена производња и промет опојних дрога и друга дјела побројана у поменутој одредби.<sup>26</sup> Посебан режим претресања стана предвиђен је и у француском праву када је ријеч о квалификованим дјелима и код претреса и одузимања предмета од учинилаца кривичних дјела затечених у извршењу кривичног дјела, односно очигледног учиниоца кривичног дјела.<sup>27</sup>

Претресање лица без наредбе проводи се ради извршења процесних радњи довођења, односно извршења наредбе за довођење,

<sup>26</sup> <https://www.zakon.hr/z/174/Zakon-o-kaznenom-postupku>, 19. 1. 2023.

<sup>27</sup> [https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/res/document/fra/2006/code\\_of\\_criminal\\_procedure\\_en\\_html/France\\_Code\\_of\\_criminal\\_procedure\\_EN.pdf](https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/res/document/fra/2006/code_of_criminal_procedure_en_html/France_Code_of_criminal_procedure_EN.pdf), 19. 1. 2023.

приликом лишавања слободе, ако постоји сумња да лице посједује ватрено или хладно оружје, ако постоји опасност да ће се сакрити уништити предмете који се имају одузети. Претресање лица без наредбе проводи се ради извршења наредбе за претресање и ради одузимања предмета који се имају одузети према кривичном закону и који могу послужити као докази у кривичном поступку. Доказном радњом претресање лица без наредбе и стана стварају се услови односно чине се проведивим одредбе материјалног кривичног права које обавезују службена лица да се одузму предмети који се морају одузети, да се пријави кривично дјело, спријечи скривање кривичног дјела, спријечи да овлашћена службена лица пасивним држањем буду „саучесници” у прикривању трагова, доказа кривичног дјела.

У поменутих законским случајевима оправдано је претресање без наредбе, јер се штите основна људска права на живот, безбједност. Претресање без наредбе суда је репресивна доказна радња којој треба приступити само ако пријети непосредна или озбиљна опасност по људе и имовину.

## Закључак

Претресање стана, просторија, јесте процесна радња принуђе према имовини осумњиченог и другог лица које помаже извршиоцу кривичног дјела послуже извршеног кривичног дјела. Радња претресања стана и просторија може се примијенити и према трећим лицима, а не само према осумњиченом, а како се овом доказном радњом ограничава не само право на приватност трећег лица, него и право на имовину, спорно је одређење законодавца за лабавијим доказним стандардом у провођењу доказне радње претресања у односу на посебне истражне радње, јер је ријеч о једнако репресивним доказним радњама којима се ограничава права на приватност. Претресање лица је доказна радња принуђе на тјелесни интегритет осумњиченог, којом се може довести у питање право на одбрану. Занимљиво је примијетити да према правилима кривично процесне теорије осумњичени односно оптужени може да се брани ћутањем, а нема права да се противи претресању, ако надлежни орган вјерује да ће се претресањем пронаћи предмети и трагови важни за кривични поступак. У којој мјери је заштићено

право на дом, ако се претресање према одредбама закона може извршити и ако власник или корисник стана нису присутни.<sup>28</sup> Наиме, Закон прописује да записник о претресању потписује лице код којег се врши претресање, а може се извршити претрес и ако власник или корисник стана нису у стану.<sup>29</sup> На крају остаје нејасно ко све мора да потпише записник о претресању стана да би се доказ о проведеном претресању сматрао законитим и нужним према правилима Конвенције о заштити људских права и основних слобода.

## Литература

1. Бејатовић, С. (2015). Главни претрес и његов допринос обезбеђењу суђења у разумном року, *Главни њрејрес и суђење у разумном року – рејионална кривичнојроцесна законодавствја и искуствја у њримени*. Београд: Мисија ОЕБС-а у Србији: 9-33.
2. Clermont, K. M., Sherwin, E. A. (2002). Comparative View of Standards of Proof. *The American Journal of Comparative Law*, 50, (2): 243-275.
3. Делић, Н. (2010). Кривична дела против правосуђа у светлу измена и допуна из 2009. године. *Годишњак Правној факултетја у Источном Сарајеву*, I, (1): 77-103.
4. Димитријевић, Д. (1981). *Кривично јроцесно јраво*. Београд: Савремена администрација.
5. Грубач, М., Васиљевић, Т. (2014). *Коментјар Закооника о кривичном јосјуйку*. Београд: Пројурис.
6. Гутић, С. (2010). Право на приватност у Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода. *Сјррани јравни живој*, (2): 335-346.
7. Harris, D., O'Boyle, M., Warbrick. (2016). *Law of the European Convention on Human Rights*. Oxford: University Press.
8. Кнежевић, С. (2012). Начело расправности у кивичном поступку. Зборник радова: *Зашјијта људских јрвава и мањинских*

---

<sup>28</sup> Члан 74 став 3 ЗКП ФБиХ, као и члан 124 став 3 ЗКП РС, прописују: уколико особа код које се претресање има извршити није присутна, наредба се оставља у просторији гдје се врши претресање, а претресање се извршава и без њене присутности.

<sup>29</sup> Члан 126 став 1 ЗКП РС, као и члан 76 став 1 ЗКП ФБиХ.



- права у европском правном поређењу (ур. Предраг Димитријевић). Ниш: Правни Факултет у Нишу: 207-220.
9. Мрчела, М., Делост, Д. (2019). Доказни стандарди у кривичном поступку. *Полиција и сигурносћ*, 28, (4): 417-435.
  10. Otasevic, B., Atanasov. S. (2011). Methodology of Disclosure of Clandestine Laboratories for Producing Synthetic Drugs, Collection of Papers, *Archibald Reiss Days*, Belgrade: Academy of Criminalistic and Police Studies: 399-407.
  11. Pürner, S., Marković, D. (2011). *Zakon o krivičnom postupku Savezne Republike Njemačke*, Sarajevo. <https://www.harmonius.org/wp-content/uploads/2014/10/IRZ-ZKP-Njemacki-Prijevod.pdf>, 16. 1. 2023.
  12. Сијерчић-Чолић Х., Хациомерагић М., Јурчевић М., Кауриновић Д., Симовић М. (2005). *Коментари закона о кривичном/казненом поступку у Босни и Херцеговини*. Сарајево: Заједнички пројекат Вијећа Европе и Европске комисије.
  13. Шкулић, М. (2013). Доминантне карактеристике основних великих кривичнопроцесних система и њихов утицај на реформу српског кривичног поступка. *Crimen*, 4, (2): 176- 234.
  14. Шкулић, М. (2018). Терет доказивања у кривичном поступку. *Правни животи*, 9: 513-542.
  15. Tolochko, O. (2020). Standards of proof in criminal procedure (comparative analysis). *Criminal legal sciences, Yearbook of Ukrainian law*, (12): 430-442.
  16. Узелац, А. (2003). *Терет доказивања*. Загреб: Правни факултет свеучилишта у Загребу.
  17. Wodage, W. Z. (2014). Burdens of Proof, Presumptions and Standards of Proof in Criminal Cases. *Mizan Law Review*, 8, (1): 253-270.
  18. Zemichael, H. A. (2014). The Standard of Proof in Criminal Proceedings: the Threshold to Prove Guilt under Ethiopian Law. *Mizan Law Review*, 8, (1): 84-116.
  19. *Закон о кривичном поступку Републике Српске*, Службени гласник Републике Српске, бр. 53/12, 91/17, 66/18, 15/21.
  20. *Закон о кривичном поступку Федерације Босне и Херцеговине*. [https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon\\_o\\_kvivicnom\\_postupku\\_BiH\\_-\\_preciscena,\\_nezvanicna\\_verzija.pdf](https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon_o_kvivicnom_postupku_BiH_-_preciscena,_nezvanicna_verzija.pdf), 25. 1. 2023.

21. *Закон о кривичном поступку Босне и Херцеговине*. <https://www.paragraf.ba/propisi/fbih/zakon-o-krivicnom-postupku-federacije-bosne-i-hercegovine.html>, 25. 1. 2023.
22. *Закон о казном поступку Републике Хрватске*. <https://www.zakon.hr/z/174/Zakon-o-kaznenom-postupku>, 19. 1. 2023.
23. *Закон о кривичном поступку Француске*. [https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/res/document/fra/2006/code\\_of\\_criminal\\_procedure\\_en\\_html/France\\_Code\\_of\\_criminal\\_procedure\\_EN.pdf](https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/res/document/fra/2006/code_of_criminal_procedure_en_html/France_Code_of_criminal_procedure_EN.pdf), 19. 1. 2023.
24. *Закон о кривичном поступку Италије*. <https://canestrinilex.com/assets/Uploads/pdf/cf70b10e21/Italian-Code-of-Criminal-Procedure-canestriniLex.pdf>, 25. 1. 2023.
25. *Кривични законик Републике Српске*, Службени гласник Републике Српске, бр. 73/10.
26. *Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода из 1950*. <http://www.mhrr.gov.ba/>, 16. 1. 2023.
27. *Case of Wieser v. Austria*, Application no. 2293/03, Judgment 22 February 2007.
28. *Odluka Ustavnog suda BiH*, br. AP 2120/09.

## (Non)Aligned Evidence Standards for Search of Apartments, Premises and Persons in Bosnia and Herzegovina

**Abstract:** *The search of an apartment or any other type of premises is a procedural act of coercion against a suspect and another person who is believed to be helping to hide the perpetrators, accomplices of the crime, or objects significant for criminal proceedings. Is the search of the person acceptable based on the right to defense by silence? Evidence in criminal proceedings search of apartment and person are evidence that violates the right to privacy, as well as special investigative actions. However, in the laws on criminal procedure in Bosnia and Herzegovina, the standard of proof for searches of apartments and persons is lower than for special investigative actions. The standard of doubt required for searching is probability that is based on facts, but the standard of doubt required for special investigative actions is reasonable suspicion. Reasonable suspicion is a higher degree of suspicion based on the collected evidence which point to the conclusion that a criminal offense has been committed. The paper addresses the question as to what motivated the legislator to opt for a lower standard of proof for searching in relation to special investigative actions if this evidence limits the right to privacy.*

**Keywords:** *search, doubt required, probability, the right to privacy.*

Милан НИКОЛАЈЕВИЋ<sup>30</sup>

Проф. др Драгољуб СЕКУЛОВИЋ<sup>31</sup>

Факултет за пословне студије и право, Универзитет „Унион – Никола Тесла“ у Београду

ДОИ: 10.5937/bezbednost2302132N

УДК: 355.355(=18)(497.11+497.115+497.7)“20“

Прегледни научни рад

Примљен: 20. 1. 2023. године

Ревизија: 17. 3. 2023. године

Датум прихватања: 14. 7. 2023. године

## Албанска национална армија почетком 21. века

**Апстракт:** Албанска национална армија је терористичка организација која делује на простору више балканских држава у областима које сматра територијом изв. Велике Албаније. Настала је врло брзо након завршетка рата на Косову и Метохији и промовисала је нову ОВК под другим именом. Идеје о изв. Великој или Природној Албанији потичу из средине 19. века. Наиме, 1878. године у Призрену на Косову и Метохији ступа Албанац и албанских првака формираће уз помоћ Турака прву своју организацију, Призренску лигу, иде ће прокламовати идеје о изв. Великој Албанији, као и борбу против православних хришћана на Балкану. Та борба траје и данас. Почела је с изв. Косовским комитетом, а наставила се до краја 20. и почетком 21. века с изв. Ослободилачком војском Косова (ОВК или УÇК). Идеја о изв. Великој Албанији никад није замрла. То ће кулминирати ратовима 1998. до 1999. године, као и новим оружаним сукобима 2000. и 2001. Године на простору југа Централне Србије и дела данашње Северне Македоније. Башиници и сироводооци ове идеје јесу нове терористичке организације настале реорганизацијом „ОВК“, а то су „ОВПМБ“, „АНА“, „ОНА“ и „ОВЧ“, али и оружане формације изв. Косова. Ове организације неће се нешто биљно разликовати од своје мајке ОВК, осим што ће се наћи пре

30 G4S Secure Solutions d.o.o, Република Србија, Београд, nikolajevic.milan@yahoo.com

31 sekulovicdr@yahoo.co.uk

*новим изазовима. У борби против српских и македонских власти своје интересе ће одмах показати и западне велике силе, које ће своју моралну и економску подршку јужајати терористима.*

**Кључне речи:** Велика Албанија, Косово и Метохија, Југ Србије, Македонија, тероризам, Ослободилачка војска Косова (ОВК), Албанска национална армија (АНА).

## Увод

Простор Косова и Метохије, као саставни део Србије, због свог геостратешког и географског положаја често је био предмет интересовања и аспирације разних заинтересованих земаља. Да бисмо сазнали када су се јавиле прве претензије на Косово и Метохију, морамо поћи у прошлост, у период док су Турци још били на овим просторима.

Идеје о тзв. Великој или Природној Албанији потичу из средине 19. века. Наиме, 1878. године у Призрену на Косову и Метохији група Албанаца и албанских првака формираће помоћу Турака прву своју организацију, Призренску лигу. Прокламоваће идеје о тзв. Великој Албанији, као и борбу против православних хришћана на Балкану. Борба ће попримити велике размере, што ће резултовати масовним исељавањем православних Срба и спаљивањем и уништавањем њиховог културног, верског и историјског блага. Албанци ће вршити терор према цивилном становништву и формираће прве организоване оружане групе и прве политичко-терористичке организације. Почетком 20. века битну улогу у стварању тзв. Велике Албаније имаће тзв. Косовски комитет и његове оружане групе, али и паравојне формације које ће деловати до средине 1990-их година 20. века. У Другом светском рату Албанци ће своје циљеве остваривати са својим савезницима, фашистичким и нацистичким окупаторима, уз чију помоћ ће формирати балистичке јединице и СС трупе. На основу историјских докумената из Другог светског рата и бројних антропогеографско-етнолошких студија може се поуздано утврдити геноцид над српским становништвом на просторима „Велике Албаније“. После Априлског рата и капитулације Краљевине Југославије, шиптарски квислинзи су уз помоћ окупатора само до краја 1941. године убили око 10.000 Срба и Црногораца и порушили и спалили њихове куће (Гаћеша, 1993: 146). Можда најве-

ћи злочини албанских екстремиста током целог рата десили су се око Плава и Гусиња. Новица Поповић у својој књизи „Плавско-гусињски крај после капитулације“ наводи да се 17. јула 1941. године десио злочин када је муслиманска милиција под командом Шемса и Риза Феровића организовала хапшење православаца који нису успели да се склоне од терора муслиманске фашистичке милиције. Одвели су их у логор у Плаву, а затим их без суђења и без икаквог разлога стрељали на плавском гробљу. На споменику подигнутом после Другог светског рата исписана су имена 32 православца који су тада стрељани. Међутим, у вези са бројем стрељаних у овом злочину у литератури постоје извесна неслагања. Нажалост, и данас се само може констатовати да се о свим злочинима муслиманске фашистичке милиције и других квислиншких војних формација на територији Плава и Гусиња и данас ћути, а укупан број убијених Срба до данашњег дана није утврђен (Оташевић, 2020: 263). Ни након Другог светског рата идеје и борба за тзв. Велику Албанију нису престале. У тој борби Албанци ће се служити свим полугама комунизма и братства међу југословенским народима, да би се током разбијања СФРЈ организовали у нове, организоване и криминалне организације за ослобођење „албанских окупираних територија“. Те нове организације почињу немишљене злочине крајем 20. и на почетку 21. века. За тај циљ, а уз помоћ страних сила, биће формирана тзв. Ослободилачка војска Косова – ОВК, што ће резултирати новим ратовима 1998. до 1999. године, али и оружаним сукобима 2000. и 2001. на простору југа централне Србије и дела Северне Македоније (тада БЈР Македонија).

Након НАТО агресије на СРЈ, оружаних сукоба на Косову и Метохији и потписивања Војно-техничког споразума у Куманову 9. јуна 1999. године, на Космет долазе мировне снаге КФОР-а. Успостављају се зона безбедности и административна линија, а војска Југославије и полиција су дужне да се са свом својом техником и људством повуку иза административне линије. Зона безбедности подразумева ваздушну и копнену зону. Ваздушна зона обухвата ширину од 25 километара од административне линије према унутрашњости Србије, док копнена обухвата ширину од пет километара. Споразумом у Куманову дефинисано је и следеће: „Због успостављања трајног престанка непријатељства, ни под којим условима, било које снаге Југославије и Србије неће ући, нити остати на про-

стору Косова и Метохије или у Копненој, односно Ваздушној зони безбедности, без претходне изричите сагласности команданта међународних снага безбедности. Локална полиција ће моћи да остане у Копненој зони безбедности“ (Симовић, 2017: 35-36).

Међутим, успостављање трајног мира и престанак непријатељства остао је само на папиру. Такозвана Ослободилачка војска Косова извршила је реорганизацију и почела са новим терористичким нападима на српске оружане снаге у области Прешева и Бујановца, али и на оружане снаге Републике Северне Македоније. Ти напади покренули су нове сукобе у Србији 2001, као и у Северној Македонији. Први терористички напад десио се 21. новембра 1999. на полицијском пункту Преполац код Куршумлије, као и на путу Подујево – Куршумлијска бања. У овим нападима погинула су три припадника полиције, а рањено их је шест. До почетка кризе терористи су извршили и више ратних злочина над цивилима српске и албанске националности (Николајевић, 2021: 48). На територији Северне Македоније рат је почео тако што су припадници ОНА извршили минобацачки напад 22. јануара 2001. на полицијску станицу у месту Теарце код Тетова. Том приликом погинуо је један полицајац, а рањена су тројица (Николајевић, 2021: 78).

### **Реорганизација ОВК и настанак АНА**

Простор Балкана заузима посебно место у глобалном геополитичком контексту. Распад СФРЈ може се посматрати као сукоб унутар зоне нестабилности на југоистоку Европе. Појам Балкана је „на западу стекао негативно одређење као простор у којем се одвијају процеси дезинтеграције, потпуно супротни од процеса у западној Европи – интеграције (Секуловић, 2021: 276). Последњих година у научној и међународној јавности доста се говори и пише о „албанском питању“ у Србији, односно о српско-албанским односима на Косову и Метохији – јужној покрајини Србије. Чини се то, знатним делом, без довољног познавања ствари, или са интерпретацијом историје искључиво из савременог геополитичког угла, с јасном тежњом да се виђење прошлости подреди потребама политичког тренутка. Тиме је остављен широк простор за деловање оне врсте данас, нажалост, тако моћне пропаганде која одбацује поуздане чи-



њенице и уместо њих ствара невероватне конструкције, на којима онда темељи свеукупно виђење прошлости и садашњости овога региона (Секуловић, Гиговић, 2008: 178). Геопростор Космета је кроз историју мењао господаре и претенденте, улазећи у целини или делимично у ивичне крајеве приликом њихових привремених запоседања, али га је само Србија учинила језгром своје државе, средиштем своје демографске, економске и културне снаге. Управо стога што је тај простор „српска Света Гора“ и „српски Орлеан“, он не може бити предмет трговине и погађања (Секуловић, Форца, 2018: 273).

Простор Албаније и Космета представља одредиште постанка и логистичку базу терористичких и екстремистичких групација, које својим обостраним активностима обезбеђују велики утицај на стабилност региона и обликују специфичну безбедносну повезаност и условљеност. Националистичке и екстремистичке организације и групе које се залажу за „отварање“ албанског националног питања на просторима суседних држава и стварање јединствене албанске државе која би укључивала све територије на којима Албанци чине већинско становништво, постоје и делују, уз значајан утицај на унутрашњу безбедност. Најистакнутије су: Албанска национална армија (АНА), Ослободилачка војска Косова (ОВК), Ослободилачка национална армија (ОНА), Ослободилачка војска Прешева, Медвеђе и Бујановца (ОВПМБ), Фронт за национално уједињење Албанаца (ФНУА) и Покрет за самоопредељење (Здравковић, 2013: 160).

Заправо, могу се установити трендови и тежње успостављања и развијања конекција иредентистичке идеологије и екстремизма, које ће бити продужене и у будућности, на просторима Косова и Метохије. То удруживање огледа се у дубоко и трајно успостављеним везама, а врхунац тог екстремистичко-сепаратистичког пројекта било је државно самопроглашење тзв. независног „Великог Косова“ (Графикон 1).



*Графикон 1: Развој иредентистичке идеологије албанских екстремиста на Косову и Метохији (Аутори)*

Након што су се српске војне снаге повукле са Космета, НАТО је преузео контролу над простором. Косово је остало под заштитом УН од 1999. до његовог једностраног проглашења независности 2008. године (Hall, 2014: 362). Иако је изгледало да је тероризму дошао крај, ове снаге безбедности, под патронатом САД, Немачке и Британије, успоставиле су контакте с вођама терориста. Пошто је према Резолуцији 1244 договорено да се терористичка тзв. Ослободилачка Војска Косова – ОВК демилитаризује, ове „мировне“ снаге не само да су прекршиле договор већ су отворено стале на страну терориста, а самим тим успоставиле окупаторски систем. Од тог момента ОВК почиње своју трансформацију. Пројектом је предвиђена трансформација ОВК у политичке партије, стварање косовске полицијске службе и језгра косовских оружаних снага по узору на америчку Националну гарду. Припадници ОВК који не постану део нове структуре, наставили би да се баве предратним активностима, што би заправо значило да ће бити носиоци организованог криминала и насиља под заштитом НАТО структура. Званичници КФОР-а су, међутим заузели став да се уместо језгра оружаних снага формира „Косовски заштитни корпус (КЗК)“, око чега је било много спорења у преговорима (Дрецун, 2016: 149)

У исто време, политичко вођство терористичких организација сконцентрисано је у одређеним незаконитим успостављеним политичким странкама (пре свега са територије Косова и Метохије и Републике Албаније), а пре свега у Революционарној партији Албанаца, Националном одбору за одбрану и ослобођење албанских територија, Фронту за национално уједињење Албанаца, Националном покрету Косова, Демократској партији Косова, Алијанси за будућност Косова, као и у странкама са југа Србије: Странка демократског прогреса, Демократска партија Албанаца и Демократска унија за долину (Мијалковић, Поповић Манчевић, 2020: 31-45).

Формирањем АНА руководила је албанска обавештајна служба<sup>32</sup> преко својих обавештајаца Спира Бутка, Хидаета Бећирија и Гафура Адиљија. Циљ албанске обавештајне службе био је да контролише АНА, а самим тим и да шири сепаратистички утицај у Србији, Северној Македонији, Црној Гори и Грчкој и да утиче на формирање тзв. Велике Албаније. АНА је на почетку деловала по принципу ћелија, да би касније након сукоба на југу Србије и Македоније успоставила класичну војну структуру, односно деловала као „војска Велике Албаније“. Формирање АНА као терористичке организације било је утолико лакше што су њено организационо и оперативно језгро чинили водећи припадници некадашње ОВК, опредељени да финализују раније зацртане циљеве и заврше етничко чишћење Косова и Метохије, као и других, наводно албанских простора. Према томе, АНА је организована по истом моделу као ОВК, користи идентичне методе деловања и канале за допремање оружја, као и исте банковне рачуне и, наводно, хуманитарне фондове у иностранству, преко којих обезбеђује значајна средства за своје активности (Влада Србије, 2003).

Оснивачи АНА су припадници и других албанских организација које подстичу тероризам. Међу њима је најпознатији Гафур Адиљи, који је комесар ове терористичке организације, али и припадник ФНУА. Поседује више лажних имена и један је од главних вођа АНА за Северну Македонију, где терористичке јединице оперишу у околини Скопља, Куманова, Тетова и Гостивара. Такође, међу вођама терориста је и Спиро Бутка, познат као генерал Виган Градица. Он је главни командант АНА, односно командант њеног главног

32 Албанска обавештајна служба (Shërbimi Informativ Shtetëror – SHISH).

штаба. Некада је био високи официр војске Албаније, ОВК, пуковник Косовског заштитног корпуса, агент Албанске обавештајне службе (ШИШ) и Косовске државне службе за информисање (КШИК), као и члан привремене владе Хашима Тачија. Још један вођа терориста, који је многе људе у Албанији током комунистичког режима одвео у смрт без суђења, јесте Хидајет Бећири. Бећири је задужен за финансије и набавку оружја за АНА. Поред ове улоге, он је секретар ФНУА, али и секретар АНА и њен вођа за територију Албаније. Као и Адиљи, и Бећири поседује више лажних имена, међу којима се издваја име Албан Вјоса (Влада Србије, 2003).

Први пут АНА се јавно оглашава јула 2001. у сукобима у Северној Македонији, где је у заједничкој акцији са терористима ОНА извршила масакр код Карпалака на аутопуту Скопље–Тетово убивши десет македонских војника. Када је југ Централне Србије у питању, тачније области Прешева, Бујановца и Медвеђе, недуго након напуштања Косова и Метохије од стране Војске Југославије и полиције, терористи су почели са формирањем нове терористичке организације, под називом „Ослободилачка војска Прешева, Медвеђе и Бујановца – ОВПМБ“.

Америчка влада је одбила да стави АНА на своју листу означених страних терористичких организација и дели мишљење да је то више криминална група. Они, међутим, сматрају да је група „претња миру и стабилности на западном Балкану“ ([https://web.archive.org/web/20120623021741/http://www.start.umd.edu/start/data\\_collections/tops/terrorist\\_organization\\_profile.asp?id=3546](https://web.archive.org/web/20120623021741/http://www.start.umd.edu/start/data_collections/tops/terrorist_organization_profile.asp?id=3546), 27. 7. 2022).

## **Организациона структура, вође, финансирање, наоружавање и обука терориста АНА**

Некадашњи терористи који су данас главне политичке вође на Косову и Метохији нису дали подршку АНА, али је нису ни осудили већ су према овој терористичкој организацији заузели неутралан став. Иако постоје чврсте спреге некадашње ОВК и нове терористичке организације АНА, албанске вође са Косова и Метохије, Харадинај, Тачи и Чеку, гледају да умање значај АНА на Косову и Метохији, а подрже је у борби ван Косова.

У почетној фази политичког и војног устројства „АНА није имала прецизну хијерархијску организациону структуру ни дово-

љан број људи да би се организовала у јединице. Формирана је само чврста руководећа структура у врху политичког (ФНУА)<sup>33</sup> и војног крила (АНА), али није успостављена чврста командна структура по дубини. У почетној фази, поред руководеће структуре оформљене су и локалне ћелије борбених група, које су се налазиле углавном унутар организованих криминалних кланова. Ћелије су деловале самостално у оквиру заједничког циља који је поставило руководство АНА, које им није дозвољавало да међусобно комуницирају, већ их је приморавало да делују самостално. Руководство је са ћелијама контактирало углавном на директним састанцима, а избегавали су се телефонски контакти да не би били шпијунирани. Ћелије нису биле тесно повезане са руководством АНА, или због немогућности да контактирају, или због тога што у одређеном тренутку нису биле заинтересоване за политичко деловање, већ само за криминално. Језгро АНА у првој фази чинило је од 150 до 200 бораца. Појединци из ћелија су се међусобно повезивали ради извођења одређених акција. Ћелије АНА, заправо посебне (специјалне) терористичке групе, имале су по неколико имена (по вођама, или месту деловања) да би биле теже откривене. Чврст командни ланац између руководства АНА и локалних ћелија у почетку није постојао, као ни могућност њиховог повезивања у јединице, те је АНА у тој фази развоја била способна само за извођење изолованих терористичких акција, али не и за сложене герилске акције. Временом, АНА је ојачала своје војне способности набавкама оружја и регрутовањем нових припадника, посебно након формирања КЗК и током сукоба на југу централне Србије и у Македонији. Албанска национална армија представља се као легитимна војска која учествује у демократским процесима преко политичких партија које јој дају легитимитет за екстремистичку идеологију коју заговара. Имала је подршку главних шиптарских вођа на Космету, али је била прикривена јер би било каква веза косовских политичара с овом терористичком организацијом била катастрофална по њих због реакције међународне заједнице. Зато је АНА успоставила јавне везе само са мањим партијама, а главна веза са водећим шиптарским политичким партијама и вођама је сакривена од јавности и добро замаскирана (Дрецун, 2016: 152-153).

---

33 Фронт за национално уједињење Албанаца.

Након доласка међународних војних и цивилних снага на Косово и Метохију, као и одласка међународних снага из Северне Македоније, долази до стварања јаких албанских мрежа, исламистичких организација и терористичких група, као и до њиховог повезивања са политичким партијама, обавештајним службама и организованим криминалним групама и организацијама. Тирана представља главу такве криминалне и терористичке парадржаве, док се њени кракови протежу по читавом Косову и Метохији, Северној Македонији, Рашкој области (Србија), југу Централне Србије, Црној Гори, Грчкој и, наравно, Албанији. Након завршетка борби у којима је учествовала на југу Централне Србије и у Северној Македонији, АНА је консолидовала своју организациону структуру, задобила већу подршку у појединим деловима шиптарске етничке заједнице, напустила ћелијски концепт деловања и успоставила класичну војну организацију као главна „војска“ свих Албанаца. Носеће јединице у новој организацији АНА јесу бригаде (стандардне шиптарске јединице). Једна од идентификованих је дреничка бригада „Авни Бећири“. Један од вођа те терористичке организације, Гафур Адиљи, открио је да је АНА организована по територијалном принципу у четири дивизије (Слика 1) (Дреџун, 2016: 293):



Слика 1: Распоред јединица терористичке АНА  
(Извор: обрада аутора)



Србија (Косово, Метохија и југ Србије) – надлежна је дивизија „Адем Јашари“ са штабом у Ѓњилану на Косову и Метохији;

БЈР Македонија – дивизија „Скендербег“ са штабовима у Тетову и Дебру (северозападна и западна БЈР Македонија), а командант користи лажно име Идриз Иљаку;

Црна Гора – дивизија „Малесија“ са штабом у Улцињу који је директно повезан и потчињен штабу у Скадру у Албанији;

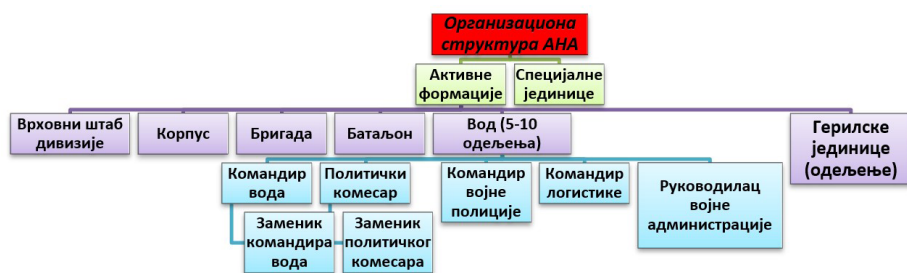
Грчка – дивизија „Чамерија“ са штабом који је највероватније у јужној Албанији или Игуменици. (Влада Републике Србије, 2003)

У Табели 1 приказане су дивизије АНА у Србији и Северној Македонији, као и њене вође по областима у овим државама.

**Табела 1:** Вође јединица дивизија у Србији и Северној Македонији (Извор: обрада аутора)

Вође АНА по дивизијама	
Дивизија „Адем Јашари“ – Србија	Дивизија „Скендербег“ – С. Македонија
<p><b>Дукађин (Пећ Ђаковица Исток):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Малић Ндрецај</li> <li>• Авдил Мушкољај</li> <li>• Фатон Мехметај</li> <li>• Сами Укшини</li> </ul> <p><b>Приштина:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Спиро Бутка (ген Виган Градица)</li> </ul> <p><b>Дреница:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Реџеп Селими</li> <li>• Сами Љуштаку</li> </ul> <p><b>Баре:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Авни Фета</li> <li>• Дритон Хасани</li> <li>• Авди Бехљуљи</li> <li>• Назми Ајети</li> <li>• Дритон Гођај</li> </ul> <p><b>Прешево:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Фатмир Арифи</li> <li>• Реџеп Алиу</li> <li>• Шефхет Муслиу</li> <li>• Дилавер Гођај</li> </ul>	<p><b>Скопље:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Астрит Паћарада</li> <li>• Аирушди Матоши</li> <li>• Џеват Нухиу</li> </ul> <p><b>Тетово:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Џавит Морина</li> </ul> <p><b>Куманово:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Џемаил Хисени</li> <li>• Арбен Дреница</li> </ul> <p><b>Гостивар:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Вардар Реџа</li> <li>• Селајдин Ахмети</li> </ul> <p><b>Струга:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Рамадан Шаља</li> <li>• Сафет Бејта</li> <li>• Џемаил Кабаши</li> </ul> <p><b>Дебар:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Лир Оздрени</li> <li>• Деким Атипи</li> <li>• Фљамур Ама</li> </ul>

Према војној структури терористичка организација АНА има четири дивизије и 24 бригада. Свака бригада је састављена од активних формација и специјалних јединица. Њене вође и команданти тврде да са оваквом структуром могу да мобилишу скоро 50.000 припадника. Активне формације се састоје од врховног штаба (дивизије), корпуса, бригада, батаљона, водова и герилских јединица које су у рангу одељења (Графикон 2). Герилске јединице су најважније и најмање. Састављене су од 5–10 терориста, а води их командир. Свака герилска јединица има макар једног „борца“ задуженог за везу. Углавном бораве уз границу, а поседују сопствене заставе. Пет до десет герилских јединица формира водове (50 до 100 „бораца“). Водом управља водни штаб који чине: командир вода, политички комесар, заменик командира вода, заменик политичког комесара, командир војне полиције, командир логистике и руководиоца војне администрације (Дреџун, 2016: 294).



**Графикон 2:** Организациона структура терористичке АНА  
(Извор: обрада аутора)

Иако АНА још увек није у потпуности формирана као војска, она у сваком граду на Косову и Метохији има своје оперативне групе, које се састоје од осамнаест до двадесет припадника који се могу мобилисати за 24 часа. У таквим врстама оперативних група АНА има око 650 терориста у Србији (Косово и Метохија и „Прешевска долина“), 140 у Грчкој (Чамерија), 150 у западном делу Северне Македоније и 70 у Црној Гори (Дреџун, 2016: 295). Поред оперативних група, постоје још и интервентне снаге са око 2.000 припадника, које служе за потребе ојачања на одређеном простору.

У стратешком и оперативно-тактичком погледу АНА је опредељена за герилску борбу, са брзим ударима по војним и полициј-

ским формацијама на подручју Прешева, Бујановца и Медвеђе, као и Републике Македоније, после чега се извршиоци повлаче на Космет, где им је логистичка база коју одржава Косовски заштитни корпус (Влада Србије, 2003). Регрутни центри АНА, према подацима НАТО и КФОР-а, налазе се у Дечанима, Витини и Ѓџилану, прикривени у удружењима ветерана ОВК, што доказује њихову међусобну повезаност односно да се ОВК трансформисала у АНА, или да је ОВК мајка, а АНА кћерка терористичких организација. Што се тиче наоружања, опреме и обучавања, АНА има два типа терористичких кампова:

- трајни кампови (имају једно место и нису у покрету);
- пролазни кампови (у покрету су, често мењају место боравка како не би били откривени).

Зна се да се стални кампови налазе у околини Ѓџилана и Косовске Каменице, док је један повећи пролазни камп код Подујева на Косову и Метохији. Према подацима КФОР-а терористи имају и осам кампова у северној Албанији, четири у Северној Македонији и два на Косову и Метохији. Обучавање припадника АНА врше некадашњи припадници ОВК и КЗК, као и инструктори плаћеници из западних земаља и постјугословенских земаља. Претпоставља се да међу инструкторима постоје и вехабије са простора Блиског истока, који су учествовали и у оружаним сукобима на Косову и Метохији и на западу Северне Македоније. Припадници АНА опремљени су лаким пешадијским наоружањем, ручним ракетним бацачима и лаким преносним системима противваздушне одбране, и обучени су за руковање минско-експлозивним средствима и електронском опремом. Снабдевање наоружањем и опремом припадника АНА обавља се преко Косовског заштитног корпуса, док се набавке реализују преко појединих фирми регистрованих у Европи. Главни координатор тих активности, до његовог хапшења, био је Даут Харрадинај, тадашњи командант регионалне групе „Дукађин“ (Влада Србије, 2003).

У неколико наврата полицијске снаге Србије и Македоније пронашле су тајна складишта са муницијом и наоружањем, а у Албанији је лоцирано око десет таквих складишта уз границу са Србијом и Северном Македонијом. Занимљиво је да терористи поред савременог наоружања користе и наоружање из Другог светског рата, што говори да Албанци још од тог периода теже ка стварању

„Велике Албаније“ и протеривању целокупног српско-словенског становништва.

Финансирање АНА изводи се на различите начине који су криминалног карактера, тј. трговином наркотицима, цигаретама, белим робљем, нафтом, рекетирањем... односно преко мафијашких породица или фисова, али и преко организације „Фронт за национално уједињење Албанаца – ФНУА“ (*Fronti për Bashkim Kombëtar Shqiptar – FBKSH*<sup>34</sup>), као и преко других организација из албанске дијаспоре. ФНУА има своју организациону структуру и заправо представља политички део или политичку организацију АНА. „Делови ове терористичке организације распрострањени су по целој Европи, будући да у многим земљама АНА има своје огранке, чији је основни задатак прикупљање новца за финансирање преко АНФ<sup>35</sup> са седиштем у Цириху. Трансакције се одвијају на релацији Тирана – Дебар – Приштина“ (Влада Србије, 2003).

Сама ФНУА као политичко, али и финансијско крило терористичке АНА, своје деловање, поред дијаспоре, усмерава и преко својих комитета у Тирани, Превезу, Скопљу и Приштини. Фонд „Домовина зове“ постоји још од 1993. године и регистрован је у Немачкој, а у земљама западне Европе има још дванаест својих експозитура. Међу најпознатијим фондовима за финансирање су Домовина зове, Слобода народа, Пријатељи КЗК, Фонд Косова, Универзитет Тетова, Фатмир Љимај, Албански национални фонд, чији је координатор у Швајцарској Ридван Рашити, а координатор у Немачкој Сабри Кичмани. Обојица су и координатори саме организације АНА. У покушају да прикупи што више финансијских средстава од албанске дијаспоре, ФНУА је, у већем броју западноевропских градова, основала филијале Албанског националног фонда, што указује и на амбицију да се формира албанска банка интернационалног статуса која би омогућила да се капитал албанске мафије уведе у легалне токове. АНА има панисламски и паналбански карактер. Још у октобру 1998. године у Пакистану је одржана Исламска конференција на којој је потврђено да је албански сепаратизам цихад и да га треба помагати свим могућим средствима. Прва организација која је стала на страну албанских терориста јесте организација Ал Каида Оса-

34 ФНУА се у време свог оснивања 2001. називао Национални комитет за ослобођење окупираних територија, а назив је промењен 2002. године.

35 Албански национални фонд.

ме бин Ладена. Муџахединска организација под називом „Саудијска здружена помоћ за Косово“ активно је помагала АНА све док припадници КФОР-а нису ухапсили једанаест помагача због повезаности са Ал Каидом. Још неколико хуманитарних организација из исламских држава умешано је у догађаје на Косову и југу Србије, као и у Северној Македонији, али се иза те хуманости и имена хуманитарних организација заправо крију дихадистичке организације. Такве организације су нпр. „Саудијска здружена помоћ за Косово“, затим „Ал Харамин“, „Ел Џила“, „Светски фонд помоћи“, „Игаса“, „Цветови Бин Ладена“, „Исламик рилиф“, „Хуманитарна исламска фондација“... На територији КиМ, АНА организује провокације и нападе у циљу подстицања исељавања Срба и обесхрабривања њиховог организованог повратка. У скорој будућности, по сценарију већ припремљеном на југу Србије и у Македонији, ова организација планира ширење оружаних сукоба и на простору Црне Горе, али и северне Грчке, са крајњим циљем заокруживања геопростора за који сматрају да им историјски припада (Влада Србије, 2003).

Захваљујући многогодишњем агитовању код моћних земаља и попустљивости интернационалног политичког и друштвеног гледишта, албански екстремисти осигурали су њихову наклоност. Међународна заједница би требало да се другачије суочи с косовском реалношћу, као и са одређењем егзистенције српског народа, погођеног предвиђеним удруженим злочиначким подухватом. Косовско питање није албанско, већ српско, имајући у виду сва ранија догађања. За Албанце, то је напросто фаза властите регионализације и заузимање централног балканског маневарског простора, док је за нас Србе то питање антрополошког, етничког и државног опстанка.

## Закључак

Албански тероризам има дубоке корене. Своју националну борбу, коју испољавају кроз терористичко деловање и терористичке акције, Албанци негују још од времена Османског царства. У то време вршили су терор над православним хришћанима, нарочито над Србима и Македонцима, и у томе уживали сваку подршку турских власти. Своје идеје угледни албански прваци изнеће у Призрену и Пећи 1878. и 1899. године. У тим идејама родиће се први великоалбански пројекат, тзв. Албански вилајет, или боље и пре-

цизније речено, пројекат тзв. Велике Албаније, који ће обухватати просторе Срба, Македонаца и Грка. До данашњег дана, за ту идеју бориће се разне албанске милитантне формације, а током разбијања СФРЈ биће створена терористичка организација ОВК, која ће бити одговорна за рат 1998. и 1999. године и за сукобе од 2000. до 2001. године. Кроз своју „демитаризацију“ и реформу изродиће се организације попут Албанске националне армије и Косовског заштитног корпуса, које ће нове сукобе пренети са Косова и Метохије у област тзв. Прешевске долине, али и на запад и север Северне Македоније. По угледу на ОВК, нова организација АНА, која је заправо ОВК под новим именом, формира подручне организације у Србији и Северној Македонији, ОВПМБ и ОНА, чији је циљ борба против српских и македонских власти за одузета албанска права, иза чега се крије идеја о тзв. Великој Албанији и отцепљењу делова простора Србије и Северне Македоније. У тој борби ће 2000. и 2001. године доћи до већих оружаних сукоба на геопросторима Прешева и Бујановца, као и у областима Скопске Црне Горе и Полога. Ти сукоби ће однети већи број живота – цивила, али и војника и полицајаца, као и самих терориста. Иако су поражени, терористи и њихове идеје и даље живе, а своју подршку виде у тзв. Исламској држави. Доста бивших чланова ОНА, АНА и ОВПМБ одлази на ратишта на Блиски исток, где пролазе специјалне обуке за терористичка дејства и враћају се у Србију и Македонију, где своја сазнања преносе млађим нараштајима и будућим терористима који ће се борити за тзв. Велику Албанију.

## Литература

1. Gaćeša, L.N., (1993). *Naseljavanje Kosova i Metohije između dva svetska rata i rešavanje naseljeničkog pitanja posle drugog svetskog rata*, Edicija etnički prostor Srba, knjiga 1, Geografski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd.
2. Hall, R., (2014). *War in the Balkans*, ABC – Clio, Santa Barbara, California, USA.
3. Mijalković, S., Popović Mančević, M., (2020). *The ideology of „Greater Kosovo” in the vision of Albanian narco-terrorist clans*, Journal of Criminalistics and Law, Vol. 25, No. 3, pp. 31-45.

4. Terrorist Organization Profile: Albanian National Army (ANA), [https://web.archive.org/web/20120623021741/http://www.start.umd.edu/start/data\\_collections/tops/terrorist\\_organization\\_profile.asp?id=3546](https://web.archive.org/web/20120623021741/http://www.start.umd.edu/start/data_collections/tops/terrorist_organization_profile.asp?id=3546), 27. 7. 2022.
5. Бојовић, Ј., (1991). *Избејлице из Албаније у Црну Гору 1991. године*, Историјски институт СР Црне Горе, Титоград.
6. Борозан, Ђ., (1991). *Велика Албанија: њоридекло-идеје-ѡракса*, Војноисторијски инситут Војске Југославије, Београд.
7. Вилић, Д., Тодоровић, Б., (1999). *Тероризмом у нови светски поредак*, Графомак, Београд.
8. Влада Србије (2003). *Албански тероризам и орјанизовани криминал на Косову и Метохији*, Београд.
9. Војиновић, Н., (1997). *Срби и Шийтари од 7. до 20. вијека историјско-ѡравна и ѡлиитичка студија*, Сабор Бијелопавлића, Подгорица.
10. Дрецун, М., (2013). *Друи Косовски бој*, Мiба Books, Београд.
11. Дрецун, М., (2016). *Раи за Косово*, Народна књига, Београд.
12. Ђуровић, С., Петрушић, Ј., (2017). *Зашио љуиши Србијо*, Ј. Петрушић, Београд.
13. Здравковић, М., (2017). *Велика Албанија – обликовање нове нестабилности на Балкану*, Медиацентар „Одбрана“, Београд.
14. Јовић, С., (2007). *Ethnic Cleansing and Cultural Genocide on Kosovo and Metohija: testimony to the suffering of the serbian orthodox church and serbian people from 1945 to 2005*, Informative-publishing house of the Serbian orthodox church Belgrade.
15. Колман, Е., (2007). *Цихад Ал Каиде у Европи*, Удружење дипломаца центра Цорц Маршал, Београд.
16. Мијаковски, М., (2003). *Тероризам и ѡрошивтерористичка борба*, Војна академија, Београд.
17. Мијалковски, М., Дамјанов, П., (2002). *Тероризам албанских екстремиста*, Војска, Београд.
18. Николајевић, М., (2021). *Албанске терористичке орјанизације у Србији и Северној Македонији*, мастер рад, Универзитет у Београду, Београд.
19. Оташевић Б., Оташевић Б., (2020). *Злочини великоалбанских екстремиста у Плаву ѡоком Друјој свейској раиа*, Зборник радо-



- ва Страдање Срба, Јевреја, Рома и осталих на територији бивше Југославије, Факултет за пословне студије и право, Београд, стр. 263-281.
20. Секуловић, Д., (2021). *Основи геополитике*, Факултет за пословне студије и право, Београд.
  21. Секуловић, Д., Гиговић, Љ., (2008). *Српска Србија и Албанци*. „ГЛОБУС“ – Часопис за методолошка и дидактичка питања географије, Српско географско друштво, Београд, стр. 165-174.
  22. Секуловић, Д., Форца, Б., Јаковљевић, Г., (2018). *Етничко чишћење простора Косова и Метохије до 1945. године*, У зборник радова „Страдање Срба, Јевреја, Рома и осталих на територији бивше Југославије“, Факултет за пословне студије и право: Факултет за стратешки и оперативни менаџмент Универзитета Унион – „Никола Тесла“: Музеј жртава геноцида, Београд, стр. 247-271.
  23. Симеуновић, Д., (2009). *Тероризам*, Правни факултет у Београду, Београд.
  24. Симовић, М., (2017). *Коинена зона безбедности пре и после оружаног сукоба*, Медија центар „Одбрана“, Београд.
  25. Симовић, М., Карановић, Н., (2004). *Противтерористичка операција на југу Србије*, Војноиздавачки завод, Београд.
  26. Талијан, М., (2012). *Безбедносни менаџмент- у спровођењу широким менаџменту и борби против тероризма*, Медија центар „Одбрана“, Београд.
  27. Чанак, Ј., (1998). *Велика Албанија, замисли и могуће последице*, Институт за геополитичке студије, Београд.

## The Albanian National Army at the Beginning of the 21st Century

**Abstract:** *The Albanian National Army is a terrorist organization that operates on the territory of several Balkan states in the areas it considers to be the so-called geospace of "Greater Albania". It was created very soon after the end of the war in Kosovo and Metohija and has since then promoted the new Kosovo Liberation Army (KLA) under a different name. The idea of the so-called Greater or Natural Albania dates from the middle of the 19th century. Namely, in 1878, a group of Albanians and Albanian champions, assisted by the Turks, formed their first organization, the League of Prizren, in the town of Prizren, Kosovo and Metohija, where they proclaimed the ideas of the so-called Greater Albania, as well as the fight against Orthodox Christians in the Balkans. That struggle continues today. It started with the so-called Kosovo Committee, and it continued until the end of the 20th and the beginning of the 21st century with the so-called Kosovo Liberation Army (KLA or UÇK). The idea of the so-called "Greater Albania" never died. It culminated in the wars of 1998 to 1999, as well as in new armed conflicts in 2000 and 2001 in the area of southern Central Serbia and part of today's North Macedonia. The inheritors and executors of this idea are the new terrorist organizations created by the reorganization of the KLA, namely "OVPMB", "ANA", "ONA" and "OVČ", as well as the armed formations of the so-called "Kosovo". These organizations will not be significantly different from their mother, the KLA, except that they will face new challenges. The great Western powers will also show their interests and will immediately provide their moral and economic support to the terrorists in the fight against the Serbian and Macedonian authorities.*

**Keywords:** *Greater Albania, Kosovo and Metohija, South Serbia, Macedonia, terrorism, Kosovo Liberation Army (KLA), Albanian National Army (ANA).*

Олишца ВУЛЕВИЋ

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

ДОИ: 10.5937/bezbednost2302152V

УДК: 351.746.2:342.721

Прегледни научни рад

Примљен: 16. 3. 2022. године

Ревизија: 7. 5. 2023. године

Датум прихватања: 14. 7. 2023. године

## Прикривени иследник и угрожавање основних људских права и слобода с акцентом на право на приватност<sup>36</sup>

*Айсџракџ:* Ко су љрикривени иследници који сџроводе „џајне исиџраџе“? Моју ли иследници ићи џолико далеко да уџрозе основна људска љрава и слободе? Какви су сџав и љракса Евројској суда за људска љрава џо ииџању уџрожавања основних људских љрава? У којим љраницама лејалиџеџа џреба да се креџе љрикривени иследник? Ово су, украјко, џавне координате у којима се креџе овај рад. Као резулџаџи џоја, на љрвом месџу, аџајовање и делаџносџи љрикривеној иследника џосмаџрају се као „џоџенцијална ојасносџи“ када џоворимо о уџрожавању основних људских љрава и слобода љриџаџника криминалне љрује. Рад џакоџе анализира и исиџријску еволуцију љрикривеној иследника и џосебно се фокусира на националне и међународне љројисе који рејулишу џејову делаџносџи. У раду се илусџрују и љримери из љраксе Евројској суда за људска љрава и акџуелни случај бриџанској Трибунала за исиџрајна овлашџења.

*Кључне речи:* џосебна исиџрајна мера, љрикривени иследник, основна људска љрава и слободе, љраво на љриваџносџи, љраво на љравичносџи, Евројски суд за људска љрава.

---

36 olgica.vulevic@mup.gov.rs

## Увод

Период демократизације почетком XX века довео је до нормативног уређења и реорганизације криминалистичке полиције и успостављања нових организационих облика за борбу против организованог криминала и посебно тешких кривичних дела у Републици Србији. Последњих двадесетак година идеја о демократском раду полиције поставља се у фокус владавине права и заштите људских права која је завладала глобално. Сходно томе, поједине методе и мере у супротстављању тешким кривичним делима (организовани криминал, тероризам и корупција) показале су се као застареле и недовољно ефикасне и управо из тог разлога посебне истражне мере су уведене ради откривања структуре, облика, обима и начина деловања криминалних група. У другој половини XX века већина држава је дала предност заштити основних људских права и слобода грађана у односу на ефикасност и рационалност кривичног поступка. Међутим, развој процеса заштите људских права успоравају модернизовани и иновативни облици криминала који представљају тренутно највећи изазов у кривичном законодавству јер се криминал адаптира готово на све промене и иновације (Бугарски, 2014: 9).

## Уопште о посебним истражним мерама

Растућа дифузија озбиљних и алармантних криминалних појава, како на националном тако и наднационалном нивоу, које су фабриковале значајне реперкусије у економском и друштвеном контексту једне земље, довела је до тога да правни системи земаља уведу посебне директне инструменте који би се супротстављали забрињавајућим облицима криминала (Catterini, Росса, 2022: 2). Конкретније, посвећеност законодавца овој тематици преточила се у имплементирање и обезбеђивање посебних доказних радњи, као оперативног алата за супротстављање криминалним активностима, а посебно као погодног средства за прикупљање доказа за кривични поступак.

Посебне истражне мере установљене су Закоником о кривичном поступку („Службени гласник РС”, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – одлука УС и 62/2021 – одлука

УС) и користе се када класичним криминалистичким мерама не могу да се постигну резултати. То су: тајни надзор комуникације, тајно праћење и снимање, симуловани послови, рачунарско претраживање података, контролисана испорука и прикривени иследник (Законик о кривичном поступку, чл. 165-185). Приликом њихове примене употребљава се низ оперативних метода и мера, а све како би се придобило поверење појединца или групе (мета истраге) и прикупили докази за кривични поступак. Оне чак подразумевају посебну кривичнопроцесну процедуру, спроводе се без знања лица која су посебном доказном радњом обухваћена и само у изузетним ситуацијама јер се њима задире у подручје основних људских права и слобода грађана која су зајемчена како националним тако и наднационалним документима. Управо због тога посебне истражне мере отварају бројне теоријске проблеме прагматичног значаја. Најчешће помињани крупни теоријски проблеми од принципијелног значаја јесу основна људска права и слободе појединца и могућности њихове злоупотребе (Фејеш, 2006: 406). Коришћење посебних доказних радњи посебно је значајно код кривичних дела сврстаних у надлежност тужилаштва посебне надлежности, где спадају организовани криминал, кривична дела против човечности и других добара заштићених међународним правом, те друга кривична дела: тешко убиство, отмица, праће новца, илегалне финансијске трансакције, неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога, трговина утицајем, трговина оружјем, праће новца, шпијунажа, саботажа, напад на уставно уређење, рачунарска саботажа. То нарочито важи када се у обзир узме да је криминал у ескалацији.

Међутим, у погледу посебне истражне мере ангажовање прикривеног иследника нешто је сужен материјални услов у односу на остале, јер се прикривени иследник може одредити само за кривично дело организованог криминала, или за кривична дела против човечности и других добара заштићених међународним правом (Шкулић, Игњатовић, 2019: 426). Преузимање посебних истражних мера је неопходан услов за утврђивање чињеница које су основ за доношење судске одлуке. Иако је новим Законом о кривичном поступку формално елиминисано начело утврђивања истине оно ипак прожима поједине одредбе законика. Од некада главног процесног принципа, који је сматран и основним циљем процеса коме

су били подређени сви остали процесни прописи и начела, данас се све више сматра да је оно релативног карактера и да превагу над њим треба да има начело правичног суђења, реципирано из англо-америчког права (Бркић, 2011: 90).

### Прикривени иследник и његово дефинисање

Прикривени иследник је један од значајних алата које државни органи имају на располагању приликом прикупљања доказа код организованих облика криминала (Лукић, 2005: 507). Овај институт је драгоцену средство за спровођење прелиминарних истрага у вези са посебно тешким кривичним делима, строго утврђеним и посебно тешким. О његовој примени се прилично расправља с обзиром да се прикривени иследник (агент) укључује у криминалне кругове. Организовани криминал је затворен, и мења своје феноменолошке облике и обележја, а у појединим случајевима чак и агенти учествују у извршењу кривичних дела за која је на неки начин одговорна и сама држава. (<http://www.salvisjuribus.it/le-operazioni-sotto-copertura/>, доступан 29. 1. 2021). Код прикривеног иследника је потребно да се ради о *ultima ratio* доказној ситуацији, што значи да ће се он ангажовати уколико другим посебним истражним радњама није могуће прикупити доказе за кривично гоњење, или би евентуално прикупљање доказа било отежано. Дакле, кључне одлике ове истражне мере јесу: да се примењује *ultima ratio*, да се очекују бољи резултати у откривању тешких кривичних дела и да се њеном применом у одређеној мери ограничавају основна права и слободе загарантоване Уставом и међународним прописима (Лукић, 2008: 180). Та мера на неки начин укључује „употребу обмане” од стране полицијског агента, која може резултирати добијањем информација и доказа који се користе у кривичном поступку против оних који су мета тајне активности (мета истраге).

Поједини аутори меру прикривеног иследника дефинишу као делатности полицијских службеника које се врше конспиративно или под другим прикривеним околностима из којих лица према којима се мера предузима нису свесна службеног статуса полицијског службеника или разлога из којих се мера предузима (Pavišić, Modly, 1999: 134). Прикривени иследник се дефинише као „поли-

цијски службеник или службеник другог органа са промењеним – легендираним идентитетом, који у законом прописаном року, тајно предузима делатности, процесно легализоване наредбом суда, самостално или у саставу криминалне групе као њен члан, с циљем да сазна, прикупи, забележи, репродукује и презентује податке о организованој криминалној групи, њеној структури и облицима функционисања, односно да открије, прикупи и обезбеди доказе о извршеним кривичним делима или кривичним делима која ће бити поновљена, и њиховим учиниоцима” (Јовић, 2011: 55).

Проф. Татјана Лукић наводи да је прикривени иследник можда најзначајнији „алат” које полицијске власти имају на располагању у прикупљању доказа код организованих облика криминала (Лукић, 2005: 507). Проф. Милан Шкулић истиче да прикривени иследник у преткривичном поступку представља једну врсту „агента”, односно лица које на притајен, крајње дискретан начин прикупља податке о одређеној организованој криминалној групи, до којих долази тако што се убацује у криминалну групу (Шкулић, 2005: 374).

Италијански аутор Маријано Аквавива (Mariano Acquaviva) дефинише прикривеног иследника као полицијског службеника који ради на тајном задатку да би разоткрио или спречио извршење злочина. То је агент који прикрива свој идентитет како би се уклопио у криминалну групу. У италијанском правном систему прикривени иследник се чак може ограничити само на контролу и посматрање, са привилеговане позиције, нпр. учешће на криминалним скуповима (Acquaviva, 2021: [https://www.laleggepertutti.it/476860\\_un-agente-sotto-copertura-puo-commettere-reati](https://www.laleggepertutti.it/476860_un-agente-sotto-copertura-puo-commettere-reati), доступно у марту 2023).

Италијански аутор Мауро Ђузепе Чиларди (Mauro Giuseppe Cilaridi) дефинише прикривеног иследника као тајног агента који се увлачи у мреже криминалне организације и, претварајући се да ће се придржавати правила те групе, анимира њене чланове искључиво са намером да уништи њене темеље и прикупи доказе за кривично гоњење њених чланова (Cilaridi, 2019: 4).

Такође, италијански аутор Марко Гранде (Marco Grande) наводи да прикривени иследник своје делатности извршава у складу са инструкцијама и у договору са правосудним органима, и да је подвргнут је њиховој контроли. Он мора да се уклопи у сценарије са често веома сложеним криминогеним развојем и да направи (чак и веома брзо) деликатне оперативне изборе, који би могли да претр-



пе девијације због својеврсне хетерогености циљева, и то изазване мноштвом непредвидивих ситуација (Grande, 2020: 5).

## **О људским правима и слободама уопште**

Основна људска права и слободе данас представљају значајно достигнуће јер су укључена у унутрашњи правни систем држава у облику императивних правних норми, које одражавају тежњу за владавином права. Заштићено право појединца подразумева обавезу и других људи да га поштују и уважавају. У односу према држави она представљају негирање апсолутне државне власти према поданицима (Томашевски, 1983: 268). Сагласно реченом, јавне власти предузимају искључиво оне посебне истражне мере које су легалне и легитимне. У вези са тим, управо та свест јавне власти да се у процесу супротстављања најтежим нарушавањима виталних вредности једног друштва на којима почива државна заједница не могу користити сва средства, чак ни уколико би се тиме постигла делотворност борбе против тешких облика криминала, представља једно од обележја правне државе (Лукић, 2008: 16).

У борби против одређених облика криминала потребна је адекватна реакција државе како не би дошло до угрожавања и нарушавања основних људских права и слобода, из чега закључујемо да је држава везана лимитирајућим факторима када је у питању поступање полицијских службеника. То је евидентно уколико се има на уму да се управо у оквиру преткривичног и претходног кривичног поступка остварује највећи број полицијских овлашћења чијом евентуалном злоупотребом и нарушавањем могу најозбиљније бити нарушена елементарна људска права. Полицијске активности чије је спровођење усмерено на тајно прикупљање података имају велику шансу да постану основни фактор угрожавања људских права и основних слобода, нарочито права на приватност, као посебно осетљивог права сваког грађанина, јер је свако осетљив на нарушавање своје приватности (Нинчић, 2019: 32). Право грађана на заштиту приватности спада у ред основних људских права и полази се од претпоставке да се увођењем нових мера и метода не задире у зону приватности уколико се оне строго везују за законске норме; у супротном, угрозиће се елементарно право појединца које је обухваћено посебном истражном мером.

## Историјска генеза деловања прикривеног иследника

Деловање прикривеног иследника датира још из римског права, иако нам искуство француског просветитељства даје прави и први доказ о његовом деловању. Нарочито у XVII и XVIII веку, краљ Луј XIV је користио сарадњу приватних лица како би тајним путем добијао информације о особама за која се сумњало да припремају и врше заверу и шпијунажу. Вршењем овим активно-сти стицао се кредит код краља, као и бенефиције, награде итд. Друго, шпијунажа је подразумевала, по својој природи, само пасивну активност, тј. посматрање и прикривање, а не и учествовање у извршењу кривичног дела. Међутим, касније је потреба за борбом против посебно тешких злочина довела до доктринарног размишљања и развоја јуриспруденције за преиспитивање позиције коју заузима агент. Конкретно, поред примитивне фигуре агента провокатора, у правни систем су уведена два нова института: очигледни купац (*falsus emptor*) и тајни агент (Cilardi, 2019: 3). Слична средства су коришћена како би се идентификовали и казнили одговорни за злочине још од Домицијанове кнежевине у старом Риму. Римски сенат је, наиме, користио прикривене истражне мере у циљу прикупљања релевантних информација и података, кроз организовање шпијунских операција, а за обављање ових послова прикупљали су „информације на терену” (Caterini, Rocca, 2022: 164).

## Прикривени иследник и угрожавање основних људских права и слобода

Иако се прикривени иследник ангажује у законом прописаним условима, постоји могућност злоупотребе ове посебне истражне мере, односно могућност повреде или пак угрожавања основних људских права и слобода, и стога је једно од круцијалних питања да ли се у борби против организованих форми криминала оправдава одступање од основних норми, принципа и ограничавање основних права и слобода човека. У вези са тим, прикривени иследник се као посебна истражна мера заснива на употреби различитих техника и модела, а све то без знања лица према којима је мера усмере-

на (припадници криминалних група нису свесни тих активности), и том приликом се привремено ограничавају њихова основна људска права и слободе, а нарочито право на приватност. Ангажовање прикривеног иследника представља потенцијалну опасност за угрожавање и повреду људских права и основних слобода против оних који су мета конкретне тајне истражне мере. Овај однос актера криминалне групе и полицијског службеника, који стоји испред „државних интереса”, представља сукоб интереса државе и друштва, а с друге стране повреде права на приватност и повреде права на правично суђење.

Модел потенцијалног угрожавања и нарушавања права на приватност од стране прикривеног иследника су различити и бројни и обухватају различите нивое мешања у право на приватност, нпр. право на поштовање породичног живота, право на приватан живот, право на неповредивост писама и поштиљки, право на поштовање части и угледа, право на поштовање дома итд. (Нинчић, 2019: 33). Приликом ангажовања прикривеног иследника, поштовање људских права и слобода појединца од кључног је значаја за кредибилитет надлежних државних органа, јер захтева да према сваком појединцу који је обухваћен мером (мета истраге) прикривени иследник поступа хумано, уз поштовање личности и достојанства.

### **Основна људска права као ограничавајући чинилац делатности прикривеног иследника и његова овлашћења**

Различити прикривени методи за прикупљање података представљају различите степене мешања у право на приватност. Неке од тих метода, као што су пресретање комуникација, вршење надзора у приватним просторијама, прикривени иследник, као и приступ информацијама о банковним рачунима и другим поверљивим информацијама, морају бити под контролом судских органа, и то кроз претходно одобрење јавног тужиоца, надзор или накнадну контролу. Све то је неопходно јер су аспекти могућег нарушавања права на приватност различити и бројни. Могу се одражавати као нарушавање сваког права које улази у шири појам права на приватност (право на приватни живот, право на поштовање дома, право на неповредивост преписке, право на поштовање породичног живота и право на поштовање части и угледа). Већину тих права полиција

може директно угрозити евентуалном злоупотребом својих овлашћења, на пример, право на приватни живот подразумева лични идентитет и интегритет неке особе, његову интиму, комуникацију са другим, као и питање сексуалне оријентације (Нинчић, 2019: 33).

Најчешће истицана незгодна страна тајног, прикривеног деловања јесте могућност злоупотребе која може бити извор опасности за нека основна људска права грађана. То се нарочито односи на оне форме полицијског деловања које носе могућност да полиција не само спречава или открива кривична дела, већ их и провоцира, односно помаже, злоупотребљава. Међутим, опасности неког ефикасног метода саме по себи нису довољан разлог за његово одбацивање јер нема метода који се не може злоупотребити. Новине треба уводити уз адекватну дозу опреза, уз строге и прецизне услове, са потребним законским гаранцијама и процесним и другим санкцијама (Фејеш, 2006: 427). Према нашем законодавству, прикривени иследник може употребити техничка средства за снимање разговора и ући у туђ стан и друге просторије, под условом да је то предвиђено наредбом судије за претходни поступак. Међутим, законом је неопходно прописати услове под којима прикривени иследник може ући у туђ стан и друге просторије, и када може озвучити просторије (Лукић, 2005: 514).

Прикривени иследник који делује под осмишљеном легендом, а који је у емотивном и блиском односу са метом истраге, врши злоупотребу права на приватност. То је чин који омета приватан и породичан живот, права на слободу изражавања и удруживања са метом истраге. У том случају злоупотребљена су основна људска права породице и пријатеља мете истраге. С обзиром на ниво нарушавања приватности и озбиљну психолошку штету узроковану таквим узајамним односима, не може се сматрати да су они пропорционални и оправдани зарад добијања информација о деловању криминалне групе у коју је прикривени иследник инфилтриран.

Одступање од неповредивости права на приватност у кривичном поступку везује се за примену посебних доказних радњи као што су тајно праћење и оптичко снимање, надзор и снимање телефонских разговора и комуникација, симуловани послови, контролисана испорука, рачунарско претраживање података и прикривени иследник, које се користе у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције и кривичних дела таксативно набројаних у

складу са чл. 162, став 1, тачка 2 Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС”, бр. 85/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019). И након имплементирања прикривеног иследника у наше позитивно законодавство расправа о њему траје, с обзиром да се ова посебна истражна мера некад налази на граници легалитета, и то управо због повреде права на приватност, али и због подстрекавања на кривично дело.

Нема сумње да прикривени иследник представља посебну истражну меру која је у већини законодавстава у свету прихваћена и нормирана ради ефикасног сузбијања организованог криминала, односно ради откривања структуре, састава, величине и модела рада организованих криминалних организација, како би се прикупило што више доказа за покретање кривичног поступка. Предузимање посебних истражних мера се не доводи у питање, али се тражи решење да ангажовање прикривеног иследника буде утемељено на позитивноправним прописима и одобрено одговарајућим судским налогом (Лукић, 2005: 505). Национални закон мора бити концизан, тако да се јасно разуме под којим околностима и под којим условима полицијски и други државни службеници могу спроводити конкретну посебну доказну радњу. Штавише, државе имају обавезу да обезбеде да њени правни акти пружају сигурност, како би се избегла злоупотреба овлашћења прикривеног иследника док је на тајном ангажману.<sup>37</sup>

### **Национални и међународни прописи који регулишу људска права и основне слободе у вези са делатностима прикривеног иследника**

Остваривање и заштита права и слобода процењују се у односу на предвиђена људска права и слободе обухваћене међународним документима и уставима земаља, док поштовање субјективних права и слобода зависи од степена демократичности једног друштва и од деловања државних институција које штите правни поредак. Држава путем позитивно-правних прописа прописује али и ограничава људска права и основне слободе грађана. Највећи број

---

37 Више о томе: Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода, чл. 6.

људских права је усмерен према држави и самим тим се од државе тражи да се уздржава од мешања у приватни живот појединца. Ова заштита прокламована је како у националном тако и у међународном праву, као основно и неприкосновено право које треба да ужива правну заштиту (Лукић, 2008: 180).

Начело поштовања и заштите људских права полази од става да су људска права неповредива, што је загарантовано Уставом Републике Србије (Службени гласник РС, бр. 98/2006, чл. 20) и међународним конвенцијама које је наша држава ратификовала, а то су Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода и Конвенција против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни или поступака ([https://www.ombudsman.co.me/docs/1611918414\\_10-konvencija-protiv-mucenja-i-drugih-svirepih-nehumanih-ili-ponizavajucih-kazni-ili-postupka.pdf](https://www.ombudsman.co.me/docs/1611918414_10-konvencija-protiv-mucenja-i-drugih-svirepih-nehumanih-ili-ponizavajucih-kazni-ili-postupka.pdf), доступан 30. 12. 2021).

Први међународни документ о људским правима јесте Универзална декларација о људским правима, коју је усвојила Генерална скупштина Уједињених нација 1948. године<sup>38</sup>. Ова декларација је извршила огроман утицај на даљи развој међународноправне заштите људских права. Дакле, примарну улогу у заштити људских права, са аспекта заштите права на приватност, имају:

1. Универзална декларација о људским правима – садржи императивне норме о забрани произвољног и незаконитог мешања у приватан живот грађана, као и нарушавања неповредивости стана и личног интегритета;
2. Међународни пакт о грађанским и политичким правима<sup>39</sup> – у складу са овим актом нико не може бити изложен произвољном или незаконитом мешању у приватан живот, породицу, стан или преписку, нити противзаконитим нападима на част и углед, где свако има право на законску заштиту од таквог мешања или напада;

38 Универзална декларација о људским правима је декларација усвојена од стране Генералне скупштине Уједињених нација (A/RES/217, 10. децембра 1948. године у палати Шајо у Паризу).

39 Међународни пакт о грађанским и политичким правима јесте међународни инструмент о људским правима легислативног карактера. Његовим одредбама утврђена су индивидуална и колективна права, одређене су мере за надзор над њиховим поштовањем и основан је Комитет за људска права који настоји да се уговорнице придржавају презетих обавеза.

3. Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода – с аспекта заштите права на приватност и примене института прикривеног иследника, изузетно су важне одредбе чл. 8 овог документа, о којима свака држава треба да води рачуна приликом ангажовања прикривеног иследника. Исте одредбе тумачио је и разматрао Европски суд за људска права. Такође, одредба чл. 6. Европске конвенције која се односи на право на правично суђење каже да свако има правно на јавну и правичну расправу у разумном року, пред независним и непристрасним судом. Пресуда се мора изрећи јавно, али се штампа и јавност могу искључити са целог суђења или његовог дела, и то у интересу морала, јавног реда или националне безбедности у демократском друштву, када то захтевају интереси приватног живота странака.
4. Конвенција против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни или поступака.<sup>40</sup>

Заштита људских права и основних слобода обезбеђена је многим међународним правним актима. Један од таквих докумената је и Европска конвенција о људским правима и основним слободама (у даљем тексту: Европска конвенција),<sup>41</sup> у којој је прописано да свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота и преписке (чл. 8 став 1). Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода не забрањује употребу посебних истражних метода, под условом да се њиховом употребом не крше, не ограничавају и не злоупотребљавају људска права и основне слободе.<sup>42</sup>

У чл. 8 став 2 Европске Конвенције изражен је принцип пропорционалности по коме се „јавна власт не меша у вршење овог права,

40 Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни или поступака ратификовала је СФРЈ 1991. године.

41 Конвенција за заштиту људских права и основних слобода, познатија као Европска конвенција о људским правима, отворена је за потписивање у Риму 4. новембра 1950. године и ступила је на снагу 3. септембра 1953. године. Конвенција одређује садржај права и слобода за случај њиховог кршења и обезбеђује међународну заштиту. Поступак се води пред Европским судом за људска права, чије се седиште налази у Стразбуру у Француској. Спорови се покрећу индивидуалним или међудржавним представкама. Индивидуалну представку подносе појединци, групе лица или невладине организације. Међудржавним представкама покрећу се интерни међународни спорови држава чланица Савета Европе у случајевима повреде обавеза преузетих потписивањем и ратификовањем Конвенције.

42 Више о томе: Конвенција за заштиту људских права и основних слобода, чл. 17.



осим ако је такво мешање предвиђено законом и уколико је то неопходна мера у демократском друштву, у интересу националне безбедности, јавне сигурности, спречавања нереда и вршења кривичних дела, заштите здравља и морала или заштите права и слобода других.” Европска конвенција јасно наводи да се јавне власти неће мешати у вршење приватног и породичног живота, дома и преписке (чл. 8 став 1). Иако је ово право основно људско право, оно није апсолутно, јер подразумева право јавних власти да се на законом прописан начин, ради заштите одређених друштвених вредности и ради сузбијања тешких облика криминала умешају у вршење тог права (чл. 8 став 2).<sup>43</sup>

Према чл. 16 Конвенције против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни или поступака, свака држава се обавезује да ће на својој територији под својом јурисдикцијом забранити примену других докумената о увођењу сурових, нељудских или понижавајућих казни или поступака ако таква акта врши представник јавне функције или неко друго лице које иступа у службеном својству или на његово подстицање ([https://www.ombudsman.co.me/docs/1611918414\\_10-konvencija-protiv-mucenja-i-drugih-svirepih-nehumanih-ili-ponizavajucih-kazni-ili-postupka.pdf](https://www.ombudsman.co.me/docs/1611918414_10-konvencija-protiv-mucenja-i-drugih-svirepih-nehumanih-ili-ponizavajucih-kazni-ili-postupka.pdf), доступан 30. 12. 2021).

## Упоредно законодавство и угрожавање права на приватност

У правни систем Републике Србије посебне истражне мере уведене су 2001. године одредбама Законика о кривичном поступку и то надзор и снимање телефонских и других разговора или комуникације другим техничким средствима и оптичко снимање лица. Изменама и допунама Законика о кривичном поступку из 2002. године предвиђене су и друге истражне мере, укључујући и ангажовање прикривеног иследника. Међутим, неки аспекти овог института нису довољно разрађени, између осталог ни питањем одговорности прикривеног иследника. Посебну доказну радњу ангажовања прикривеног иследника одређује судија за претходни поступак образложеном наредбом која треба да садржи податке о лицима и

---

43 Више о томе: Конвенција за заштиту људских права и основних слобода, чл. 8.

групи према којима се примењује, опис могућих кривичних дела, начин, обим, место и трајање посебних истражних мера (Законик о кривичном поступку, чл. 184). У наредби може бити одређено да прикривени иследник може употребити техничка средства за фотографисање или тонско, оптичко или електронско снимање.

Навешћемо нека решења упоредног законодавства код задирања у право на приватност приликом ангажовања прикривеног иследника. Кривични законик Републике Италије (<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto:1930-;1399:codice.procedura.penale>, доступан 30. 12. 2021) наводи да се агенти не кажњавају за кривична дела извршена приликом инфилтрације у криминалну групу, под условом да су испоштовали све услове у складу са одредбама чл. 51 Кривичног законика Републике Италије. Истим законом је прописано ослобађање од казне уколико прикривени иследник изврши кривично дело по легитимном налогу јавне власти. Судска полиција, између осталог, мора „извршити неопходне истражне мере како би се обезбедили извори доказа и прикупио сав материјал који може послужити као доказ у кривичном поступку” (Schoeman, 1982: 20). У Сједињеним Америчким Државама постоје одређена ограничења код делатности прикривеног иследника. Он не би смео да се ангажује од стране агенције дуже од 24 сата без судског налога. Иако ова тајна истражна мера може да укључује пословне, као и социјално-друштвене односе, она не би требало да укључује приватне, личне односе. Према томе, било који доказ стечен директно или индиректно кршењем два претходно наведена ограничења не би смео да буде прихватљив ни у једном кривичном поступку као доказ (Schoeman, 1982: 22).

Према становишту Врховног суда САД, у случајевима где је прикривени иследник, заваривајући осумњичено лице својим лажним идентитетом и прикривањем стварних намера, дошао до одређених сазнања тако што је ушао у стан осумњиченог, не значи да је повређено нечије право на неповредивост стана. Овде је реч о међусобном поверењу и личним односима, што спада у круг општег животног ризика у вези са одабиром саговорника и пријатеља (Лукић, 2008: 194). У Немачкој, на пример, прикривени иследник према правилима кривичног поступка, може да уђе у туђ стан, али му је потребно одобрење суда. Он не сме да приђе

стану осумњиченог лица нити да се појави у њему претварајући се да је мајстор, поштар и сл., већ то може учинити само на основу поверења које је стечено на основу добро осмишљене легенде, а све наведено искључује повреде законских норми. У Мађарској, прикривени иследник приликом прикупљања доказа може да направи тонски снимак само на јавним местима (нпр. у ресторану). Није дозвољено прикупљање доказа и података у приватним становима уколико за то не постоји судски налог (Лукић, 2008: 195). Угрожавање права на приватност подразумева: улазак у приватне просторије, тајно снимање садржаја разговора, озвучење туђих просторија, отварање фиока писаћег стола, читање докумената који се налазе на писаћем столу. У Немачкој је, на пример, забрањено појављивање прикривеног иследника у улози поштара, мајстора и сл. – он мора користити искључиво поверење које је стекао на основу добро осмишљене легенде (Лукић, 2005: 515). Штавише, у случају било каквог мањег додатног нарушавања приватности у дому и приватним просторијама, које је резултат уласка прикривеног иследника у њих, надјачана је чак и забринутост за безбедност самог прикривеног иследника. Четврти амандман америчког Устава даје највећу заштиту дому, а изузеци од захтева за судски налог су веома ретки.

## Прикривени иследник у пракси Европског суда за људска права

Недавне пресуде Европског суда за људска права (у даљем тексту: Европски суд) у вези са коришћењем прикривеног иследника потврђују да је његова употреба неопходна за ефикасно сузбијање посебно тешких кривичних дела, али и да је веома проблематична јер Европски суд државама чланицама Европском конвенцијом намеће све веће обавезе у њеном регулисању и спровођењу. Међутим, реалност је да је актуелна судска пракса Европског суда још увек у формирању, па многа питања остају без одговора (Stariene, 2009: 264).

Европски суд се први пут сусрео са проблемом учешћа прикривених иследника приликом прикупљања доказа у предметима *Лиги њројив Швајцарске* (Lüdiv. Switzerland, 12433/86, 15 June 1992, <https://www.hr-dp.org/contents/630>, доступан 3. 9. 2021), и *Теишера*

*де Кастро њројив Португалије* (Teixeirade Castro Portugal (Appno 25829/94) ECHR 9 June 1998, доступан 10. 9. 2021). У предмету *Лиги њројив Швајцарске*, осумњичени у кривичном поступку није могао да испитује прикривеног иследника јер је на суђењу иследник стекао статус анонимног сведока. Статус анонимног сведока се иначе у кривичном поступку додељује да би се заштитио идентитет сведока, како би се он могао по ново ангажовати у тајним истрагама. Ситуација када прикривени иследници постају анонимни сведоци изазива проблеме у заштити права процесне одбране, посебно принципа једнакости странака и контрадикторности. Треба нагласити да је у оваквим ситуацијама веома очигледан сукоб два права: заштите анонимних сведока, с једне стране, и заштите права процесне одбране с друге стране.

У предмету *Теишера де Кастро њројив Португалије* суд је констатовао повреду Европске конвенције за људска права, где је дошло до подстицања на вршење кривичног дела од стране прикривеног иследника ка лицу према ком је мера усмерена (Caradonna, 2003: 1). Међутим, најтежа је ситуација када прикривени иследник врши радње у оквиру свог задатка (прикупља доказе), а тек касније се одобри примена те исте мере. Европски суд је, како у предмету *Теишера де Кастро њројив Португалије* тако и у касније донетој пресуди *Раманоскас њројив Лијваније* (Case of Ramanauskas v. Lithuania-Applicationno\_74420/01, 2008, <https://www.giurisprudenzapenale.com/wp-content/uploads/2018/03/CEDU-Ramanauskas-c-Lithuania.pdf>, доступан 3. 9. 2021) потврдио да ангажовање прикривеног иследника крши чл. 6 и 8 Европске конвенције, повреду права на правично суђење и повреду права на приватност (Stariene, 2009: 281). У овом случају Европски суд није толерисао поступке подстицања на кривично дело и пропусте агента јер су његове извршене радње биле незаконите. У случају *Раманоскас њројив Лијваније*, тужилац је био оптужен за примање мита јер се сложио да осигура ослобађајућу пресуду за трећу страну у замену за новац, након што му се неколико пута обратила особа за коју је касније сазнао да је полицијски службеник. Суд је сматрао да постоји повреда на правично суђење јер нису постојале индикације да би кривично дело било извршено без подстрекавања (Stariene, 2009: 269).

Анализа конкретних предмета показује да до данас није појашњено који су критеријуми неопходни да би се утврдило угрожа-

вање и нарушавање права на приватност и правично суђење употребом прикривених иследника. Критеријуми који је Европски суд оценио за ангажовање прикривеног иследника јесу процедурални – законитост активности прикривеног иследника. Друго, као што смо већ навели, за употребу такве посебне истражне мере потребно је да она буде одобрена. Треће, одговарајући надзор над законитим спровођењем посебне истражне мере прикривеног иследника је неопходан, и он може бити судски или административни. Поставља се питање да ли су критеријуми на којима инсистира Европски суд довољни? Судска пракса Европског суда сматра да поступак одобравања конкретне истражне мере прикривеног иследника треба да буде концизан, а подаци о њој презентоване у процесном документу и исцрпне, оцењујући и разлоге за примену такве мере, сврху и границе учешћа полицијских и других службеника приликом њеног спровођења. Дакле, судска или административна одлука којом је таква посебна истражна тајна мера одобрена, а која не садржи потпуне информације о сврси и аргументима примене такве мере, није довољна ни потпуна.

### **Прикривени иследник у пракси Трибунала за истражна овлашћења у Великој Британији (специјализовани трибунал за људска права)**

*Случај Кејџи Вилсон (Kate Wilson)* један је од најактуелнијих случајева XXI века. Кејт Вилсон је приватни тужилац у редовном кривичном поступку, и у својој приватној тужби навела је да је преварена у дужој приватној, интимној вези са ангажованим прикривеним иследником Марком Кенедијем. Вилсонова, иначе британска еколошка активисткиња, тврдила је да је полиција повредила њено право на приватност, да су надређене старешине прикривеног иследника Марка Кенедија знале за његову интимну везу са њом, и да су то прећутно прихватиле. Марк Кенеди се представио као Марк Стоун (према легенди о скривеном идентитету). Вилсонова је 2010. године сазнала да ју је њен тадашњи партнер ислеђивао у периоду од 2003. до 2005. године, док је била под посебном истражном мером (Bruce, Versteeg, Best, 2021: 2). Полиција је најпре покушавала да оповргне поједине делове њене оптужбе. У својој писаној одбрани полиција је признала да је повредила право на приватност именоване. Кејт

Вилсон је примила извињење од Метрополитанске и Националне полиције због приватног односа тајног агента са њом јер је дошло до повреде права на приватност и телесни интегритет. Кејтина изјава довела је у питање легитимитет тајне полиције и валидност Закона о истражним овлашћењима који се примењује на прикривене истражне мере у Великој Британији од 2016. године (<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/25>, доступан 30. 9. 2021). Кључни датуми у вези овог случаја су били јануар 2016. године, када је полиција тражила да се против Кејт Вилсон покрене поступак за обману и напад на полицијске службенике, и јун 2017. године, када је полиција настојала да избегне одговорност у случају повреде људских права и основних слобода у вези са приватним односом Марка Кенедија и Вилсонове, да би у септембру 2018. године полиција признала да је тајни агент вршио повреде основних људских права и слобода. Метрополитанска полиција је ипак настојала и покушавала да спречи Трибунал за истражна овлашћења да открије и сазна нешто више о конкретној истражној мери и ангажовању Марка Кенедија. Кејт Вилсон је добила судски спор против полиције у септембру 2021. године (<https://www.ipt-uk.com/docs/Kate%20Wilson%20%2027%20April%202021%20Final%20Revised%20Third%20Parties%20Order.pdf>, доступан 10. 12. 2021). Трибунал за истражна овлашћења (специјализовани трибунал за људска права који суди у предметима законитости спровођења активности прикривеног иследника и других службеника у Великој Британији) у септембру 2021. године донео је пресуду у вези са прикривеним иследником под легендом „Марк Стоун”. Трибунал је идентификовао „листу” кршења основних људских права и слобода од стране Метрополитанске полиције, која је угрозила телесни интегритет и приватност жене која је била обухваћена мером прикривеног иследника без законског основа, и откривени су пропусти на примарном нивоу, јер је Марк Стоун прекорачио своја овлашћења (Bruce, Verteeg, Best, 2021: 3). Овај случај је потврдио да су приватни и лични односи између прикривених иследника и припадника криминалне организације (мете истраге) недозвољени и незаконити.

## Закључак

Када се исцрпе сва средства у борби против организованог криминала, прибегава се посебним истражним мерама јер коришћење класичних више није могуће. У том смислу, ове мере имају своје оправдање, али са тенденцијом да се злоупотреба основних људских права права и слобода сведе на најмању могућу меру. У вези с тим, делатност прикривеног иследника посматра се као потенцијална опасност због могућег угрожавања и нарушавања људских права и основних слобода, и захтева да се прикривени иследник служи тактикама и спретношћу. С друге стране, од државе се тражи уздржавање од мешања у приватност појединца, а јасно је да она овим мерама највише задире у област заштићених и гарантованих слобода и права појединца. Сходно наведеном, национална законодавства треба да пронађу прихватљива решења за усклађивање могућег сукоба интереса између права појединца и законских интереса друштва.

Из праксе Европског суда за људска права можемо увидети да је тај суд истакао потребу да национална законодавства предвиде обим дискреционих овлашћења која су дата државним органима, како би се утврдили основи и услови за коришћење прикривеног иследника. Та мера мора бити легитимна јер пропис који је регулише треба да утврди егзактне границе активности прикривеног иследника, пропише одговарајући надзор и судско преиспитивање њене употребе као *ultima ratio* у конкретном случају. Тренутна ситуација показује да је пракса Европског суда за људска права у вези са коришћењем прикривеног иследника и заштитом права на правично суђење још увек у фази формирања. Употреба ове мере и даље је веома проблематична јер још увек није одређена праксом Европског суда и стога резултира већим кршењем права на приватност и права на правично суђење, стварајући на тај начин проблеме у регулисању и примени како националног тако и наднационалног права. Европски суд мора дати одговоре на питања у вези с повредом права на приватност и повредом права на правично суђење, а све то како би се државама потписницама Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода омогућило да ефикасно испуњавају своје обавезе у складу са овим међународним документом којим су наведена права зајемчена.



Можемо закључити да прикривени иследник ни у којим околностима не сме изазивати, подстицати ни толерисати било који чин нечовечног, понижавајућег и непрофесионалног поступања према појединцу као мети истраге. Неопходно је да своје задатке извршава професионално, водећи се принципима непристрасности и недискриминације, а све то у складу са Кодексом полицијске етике, јер је очигледно да понашање и делатност прикривеног иследника могу утицати на судбину повезану са процедуралним коришћењем доказног материјала који је стечен истим тим оперативним понашањем. Надаље, по овом питању, прикривени иследник током свог ангажовања може задрати у право на приватност припадника криминалне групе, када је то заиста неопходно, и своје делатности мора спроводити у границама наредбе судије за претходни поступак, на предлог јавног тужиоца. Апострофира се да, уколико је неопходно нарушавање права, посебно права на приватност, такве делатности треба спровести са минималним задирањем у људска права, као и да то треба да буде привремено, у законитом оквиру и у складу са начелима сразмерности, легалитета и супсидијарности.

## Литература

1. Achuaviva M. (2021). Un agente sotto copertura può commettere reati?, [https://www.laleggepertutti.it/476860\\_un-agente-sotto-copertura-puo-commettere-reati](https://www.laleggepertutti.it/476860_un-agente-sotto-copertura-puo-commettere-reati), доступан у марту 2023.
2. Бркић С. (2011). Употреба незаконитих доказа у кривичном поступку Србије, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 1/2011, стр. 190.
3. Бугарски Т. (2014). *Доказне радње у кривичном процесу*. Правни факултет, Нови Сад.
4. Bruce M., Versteeg R., Best C. (2021). Specialist human rights tribunal gives landmark undercover policing judgement, *Freshfields Bruckhaus Deringer*.
5. Catterini M., Rocca M. (2022). L'agente sotto copertura al limite della provocazione, *Ordines, Università della Calabria*, Calabria, no. 2, p. 162-191.
6. Cilaridi M.G. (2019). L' agente sotto copertura: quando la prova c'è ma non si vede, *Diritto penale*, Bari, p. 1-9.

7. Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода, [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SRP.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf), доступан 28. 10. 2021.
8. Фејеш И. (2006). Одговорност прикривеног иследника и његове жртве, *Зборник радова Правној факултету*, стр. 405-430.
9. Grande M. (2020). Le attività di investigazione “sotto copertura” nel processo penale, *Ordines, numero 2*, Università degli studi magna graecia di catanzaro, p. 1-37.
10. Јовић В. (2011). *Прикривени иследник*. Сезам медико, Београд.
11. Кривични Законик Републике Србије, („Службени гласник Републике Србије”, бр. 85/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019).
12. Кривични законик Републике Италије (Codice di Procedura Penale Italiano del 1930, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto:1930-19;1399:codice.procedura.penale>), доступан 30. 12. 2021.
13. Конвенција против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака, [https://www.ombudsman.co.me/docs/1611918414\\_10-konvencija-protiv-mucenja-i-drugih-svirepih-nehumanih-ili-ponizavajucih-kazni-ili-postupka.pdf](https://www.ombudsman.co.me/docs/1611918414_10-konvencija-protiv-mucenja-i-drugih-svirepih-nehumanih-ili-ponizavajucih-kazni-ili-postupka.pdf), доступан 30. 12. 2021.
14. Лукић Т. (2008). *Посебносии кривичној иосиујка за оранизовани криминал, тероризам и корупцију*. Центар за издавачку делатност, Нови Сад.
15. Лукић Т. (2005). Прикривени иследник, *Гласник Адвокајске коморе Војводине*, Нови Сад, стр. 505-522.
16. Међународни пакт о грађанским и политичким правима, <https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/05bosniak/BIntCovCivilPoliticalRights.pdf>, доступан 25. 1. 2022.
17. Нинчић Ж. (2019). Прикривене полицијске активности и људска права-специфичност односа. *Ревија за криминологију и кривично право*, стр. 25-41.
18. Pavišić B., Modly D. (1999). *Kriminalistika*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka
19. Stariene L. (2009). The limits of the use undercover agents and the right to a fair trial article 6 (1) of the European convention on the

- human rights, University of Wroclaw, *Jurisprudence*, 3 (117) Poland, p. 263-284.
20. Schoeman F. (1982). Privacy and Police Undercover Work, Paper presented at the Conference on Police Ethics, *John Jay College of Criminal Justice*, New York.
  21. Томашевски К. (1983). *Изазов ѿтероризма*. Младост, Београд.
  22. Caradonna I. (2003). La indagini sotto copertura in materia di droga, armi e riciclaggio, *Diritto Penale*, Università degli Studi di Catania, Sicilia.
  23. Шкулић М. (2005). Прикривени иследник-законско решење и нека спорна питања. *Безбедност*, Београд, 47(3): 373-397.
  24. Шкулић М., Игњатовић Ђ. (2019). *Орјанизовани криминали-ѿеи*. Правни факултет Универзитета у Београду, Београд.
  25. Case of Ramanauskas v. Lithuania – Application no\_74420/01, 2008, <https://www.giurisprudenzapenale.com/wp-content/uploads/2018/03/CEDU-Ramanauskas-c-Lithuania.pdf>, доступан 3. 9. 2021.
  26. Covert Human Intelligence Sources, Criminal Conduct, Bill, Volume 8, December 2020, <https://bills.parliament.uk/bills/2783/publications>, доступан 30. 10. 2021.
  27. Silvia Zinolli, Le operazioni sotto copertura, <http://www.salvisjuribus.it/le-operazioni-sotto-copertura/>, доступан 29. 1. 2021.
  28. Lüdi v. Switzerland, 12433/86, 15 June 1992, <https://www.hr-dp.org/contents/630>, доступан 3. 9. 2021.
  29. Teixeira de Castro Judgment, <https://www.hr-dp.org/contents/587>, доступан 10. 9. 2021.
  30. Police professional “Laws protecting crimes by undercover officers could-violate human rights”, <https://www.policeprofessional.com/news/laws-protecting-crimes-by-undercover-officers-could-violate-human-rights/>, доступан 15. 6. 2021.
  31. Investigatory powers act 2016, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/25/contents/enacted>, доступан 30. 9. 2021.
  32. In the Investigatory Powers tribunal, <https://www.ipt-uk.com/docs/Kate%20Wilson%20-%202027%20April%202021%20Final%20Revised%20Third%20Parties%20Order.pdf>, доступан 10. 12. 2021.

33. Универзална декларација о људским правима (Париз 1948), <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>, доступан 16. 6. 2021.
34. *Устав Републике Србије*, Службени гласник Републике Србије, бр. 98/2006).
35. *Законик о кривичном постојуку*, Службени гласник Републике Србије, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – одлука УС и 62/2021 – одлука УС.

## **Undercover Agent and Endangering Basic Human Rights and Freedoms with Emphasis on the Right to Privacy**

**Abstract:** *Who are the undercover agents conducting "undercover investigations"? Can undercover agents go so far as to threaten basic human rights and freedoms? What is the attitude and practice of the European Court of Human Rights regarding the threat of basic human rights? What limits of legality should an undercover agent observe? These are, in short, the main coordinates within which this paper moves. Firstly, the engagement and activity of an undercover agent may be seen as a "potential danger" when we talk about the violation and endangerment of the basic human rights and freedoms of members of a criminal group. The work also analyses the historical evolution of the undercover agents and focuses in particular on the national and international regulations that pertain to this activity. The paper also illustrates examples from the practice of the European Court of Human Rights and a current case of the British Tribunal for investigative powers.*

**Keywords:** *special investigative measures, undercover agent, fundamental human rights and fundamental freedoms, right to privacy, European Court of Human Rights*

Александра СТЕФАНОВИЋ<sup>44</sup>

Лазар АНТИЋ<sup>45</sup>

Министарство унутрашњих послова Републике Србије

ДОИ: 10.5937/bezbednost2302176S

УДК: 656.7:005.934

Прегледни научни рад

Примљен: 20. 6. 2022. године

Датум прихватања: 14. 7. 2023. године

## Улога и значај безбедносног менаџмента у цивилном ваздухопловству

**Апстракт:** Управљање безбедношћу у цивилном ваздухопловству намеће се као империјатив у савременим околностима које карактерише повећање безбедносних ризика, изазова и претњи. Способности управљања се оледа у предвиђању потенцијалних извора и облика угрожавања, благовременом креирању адекватног одговора и обезбеђивању да се преко крејорука, правила и процедура ти одговори имплементирају у целисходан интегрисан систем.

Овај рад кроз теоријска разматрања безбедносног менаџмента у цивилном ваздухопловству и кроз описивање улоге и значаја управљања безбедносним ризиком у њему, на систематичан начин даје увид у важности промишљања безбедности и вишалног значаја ове друштвене делатности.

Посебан фокус је стављен на уочавање разлика између традиционалне и савремене праксе управљања безбедношћу. У фокусу традиционалне праксе биле су последице догађаја и ситуације оперативне природе које је учествовало у неком инциденту. Тај приступ је био усмерен ка ограничавању и кажњавању појединаца, док је савремена пракса управљања безбедношћу усмерен ка активностима превенције како би се ризици одржавали на прихватљивом нивоу. Тако су се савремене праксе управљања безбедношћу оријентисале са реактивне на проактивне и предиктивне приступе.

44 stefanovic.aleksandra87@gmail.com

45 l.antic@its.rs

*Кључне речи:* безбедносни менаџмент, цивилно ваздухопловство, управљање безбедносним ризиком, процена ризика, култура управљивости, култура извештавања.

## Увод

Од првог лета, који је трајао 12 секунди и чија је раздаљина износила свега 37 метара, до лета (без слетања) од 19 сати и 16 минута, раздаљине преко 16.000 километара, на релацији Њујорк-Сиднеј, цивилно ваздухопловство је заузело фундаментално место у саобраћајној привреди. Цивилно ваздухопловство, иако најмлађа грана саобраћаја, представља најперспективнији вид превоза путника и робе, чији убрзан развој мобилише бројне гране привреде да га прате.

Суочавање са бројним изазовима који утичу на безбедност цивилног ваздухопловства изнедрило је потребу за систематичним и системским управљањем безбедношћу у овој области. Тако безбедносни менаџмент у цивилном ваздухопловству постаје неодвојив сегмент његовог развоја. Препознат од стране међународне стручне јавности, постаје њен изазов, поготово због непобитне чињенице да комплексност безбедносних изазова у савременом свету, са којима се суочавају сва друштва данас, захтева интегрисани и свеобухватни приступ у управљању безбедносним ризицима и претњама.

Овај рад приступа проблематици безбедносног менаџмента у цивилном ваздухопловству са аспекта теоријског разматрања и описивања улоге и значаја управљања безбедносним ризиком у њему. Реч је о предвиђању потенцијалних извора угрожавања, благовременом креирању адекватног одговора и обезбеђивању да се преко препорука, правила и процедура ти одговори имплементирају у систем.

Савремене безбедносне претње учиниле су интересовање за безбедност много већим него икада раније. То се пре свега односи на знатно измењен концепт безбедности, који је условио да не само држава, већ готово сви друштвени субјекти, промишљају безбедност у том духу. Тако се намеће логичан закључак да безбедност и све што доводимо у везу са њом мора почивати на стручној и научно утемељеној позадини, која подразумева организована истражива-



ња у различитим сегментима друштвеног живота. Тиме се свакако доприноси ваљаном разумевању и решавању безбедносних претњи и изазова. У безбедносним теоријама не постоји јединствена дефиниција безбедности. Правдајући то, Бајагић каже да је безбедност „споран и сложен појам... неухватљиве природе и садржаја у односу на време и простор у коме се расправља о њему” (Бајагић, 2007: 9).

Сагледавање савремених друштвених кретања намеће захтев за новим разумевањем феномена безбедности. У вези са тим Бајагић сматра да је неопходно и „ширење истраживачког поља безбедности који се усмерава ка појединцу, друштвеним групама, друштву, међународном и глобалном окружењу, затим ка природи претњи, ка субјектима одговорним за достизање, очување и унапређење безбедности, као и ка утврђивању стратегија на свим нивоима.” (Бајагић, 2007: 53). Када говори о изазовима, ризицима и претњама по безбедност, исти аутор истиче значај истраживања извора небезбедности (Бајагић, 2007: 128). Такође, за њега су претње „одређене акције или јасни, намерни, посредни и непосредни облици угрожавања појединачне, социјеталне, националне, међународне и глобалне безбедности” односно њихових вредности и интереса (Бајагић, 2007: 133). Тако он претњу дефинише као „намеру наношења конкретне штете или казне, назнака да нешто блиско непожељно и непријатно долази, носећи у себи директне негативне последице” (Бајагић, 2007: 134).

Природа савремених претњи наметнула је потребу да се питањима безбедности бавимо у готово свим сферама друштвеног живота. Тако безбедност постаје важна тема и управљачког дискурса. То је условило и размишљање о повезивању менаџмента и безбедности и проналажењу начина да се „неповољни безбедносни догађаји на време предвиде и да се предузму одговарајуће мере за спречавање њиховог неповољног утицаја и отклањања последица, поготово уколико нисмо у стању да сам догађај спречимо” (Драгишић, 2007: 10).

О дефиницији и природи претње говори и Путник. По њему, иако је претња, по природи, апстрактан концепт, она је „нешто што има потенцијал да стави једну организацију, особу или друштво у ризичну ситуацију.” Тако, сматра Путник, претња представља „могућност да се оствари нежељени догађај. Када се ова могућност актуализује, она престаје да буде претња и постаје догађај попут

других. У тренутку када је претњу уочио надлежни ауторитет или менаџмент она постаје део ризика, те као таква предмет расподеле њиховог времена и расположивих ресурса (људских, техничких, финансијских итд.) ради супротстављања.” (Путник, 2009: 62). У вези са тим, безбедносни менаџмент се, у ширем смислу, односи на одлучивање о безбедносним циљевима неког система, о начинима и средствима да се избегну неповољни утицаји који долазе из окружења или самог организационог система, или да се њихов штетан утицај умањи (Драгишић, 2007: 14).

Активности безбедносног менаџмента се, по неким ауторима, односе на „управљање кризама и планирање за ванредне ситуације, управљање безбедношћу и здрављем на радном месту, видео надзор, ревизије, узнемиравање на радном месту и мобинг, праћење запослених, набавка опреме и људи за физичко обезбеђење, заправо све оно што може утицати на функционисање организације, њену профитабилност или виталност.” (Borodzic, 2005: 50).

Такође, када говори о основним функцијама безбедносног менаџмента, Драгишић мисли на „процењивање актуелних и потенцијалних безбедносних претњи, изазова и ризика, предузимање мера ради отклањања опасности, успостављање организације која ће бити способна да заштити предузеће, или другу организацију, од свих облика угрожавања, да контролише спровођење безбедносних мера и функционисање система безбедности, да пружа одговарајуће информације топ менаџменту, да израђује безбедносне анализе са циљем опстанка и раста организације” (Драгишић, 2007: 15).

### **Управљање безбедношћу у цивилном ваздухопловству**

Основни циљеви управљања безбедношћу сваке организације јесу „повећање контролабилности и флексибилности организације, као важних елемената њене виталности” (Радојевић, 2015: 21). Поменута контролабилност није ништа друго до „способност организације да предвиђа могуће изворе угрожавања и властите могућности да на угрожавања адекватно одговори”, док се флексибилност односи на благовремено избегавање опасности са минимумом губитака (Радојевић, 2015: 22).

Управљање безбедношћу организације условљено је самим циљевима дате организације, што значи да се оно налази у функцији

достизања и очувања вредности које је организација дефинисала као своје циљеве и које су, треба нагласити, подложне преиспитивању и мењању. Често је то под утицајем и самог безбедносног менаџмента и углавном се односи на нестратешке циљеве, односно оне који се тичу тактичког и оперативног деловања. То је оправдано јер основни задаци управљања безбедношћу организације јесу заштита виталних вредности организације, њено унапређивање и развој, као и достизање њених циљева.

Будући да је безбедност значајна за успешност пословања, она постаје саставни део свих функција управљања једне организације и уграђена је у општи оперативни менаџмент. По Драгишићевим речима, „безбедносна функција инкорпорирана је у опште принципе деловања организације, и најчешће се не издваја као посебна организациона целина, већ је спровођење безбедносних мера и процедура део операционализације стратешких планова топ менаџмента” (Драгишић, 2007: 15).

У стручној јавности се управљање безбедношћу у цивилном ваздухопловству не доводи у питање. Оно што заокупља пажњу јесте динамично безбедносно окружење на глобалном нивоу, које захтева константну адаптацију како би се правовремено и адекватно реаговало на све врсте безбедносних проблема и криза с којима цивилно ваздухопловство може да се суочи.

Када говоримо о безбедносном менаџменту у цивилном ваздухопловству, говоримо о предвиђању потенцијалних извора угрожавања, благовременом креирању адекватног одговора и обезбеђивању да се преко препорука, правила и процедура ти одговори имплементирају у систем.

Уз поштовање динамичних процеса, као и захтева за флексибилношћу, ефикасношћу и ефикасношћу безбедносног управљања, јавила се потреба за увођењем система тог управљања који ће се формализовати.

Тако, ИЦАО (*International Civil Aviation Organisation – ICAO*) и Евроконтрол (*European Organisation for the Safety of Air Navigation – EUROCONTROL*) дефинишу управљање безбедношћу у цивилном ваздухопловству као „систематско управљање безбедношћу који укључује неопходне организационе структуре, одговорности, политике и процедуре”, односно као „систематски и експлицитан приступ активностима помоћу којих организација спроводи упра-

вљање безбедношћу у циљу постизања прихватљивог нивоа безбедности” (Чокорило, 2020: 33). У вези са тим, Чокорило наглашава да је у цивилном ваздухопловству циљ система управљања безбедношћу константно побољшање нивоа безбедности, те се основне пословне функције односе на перманентну, „дневну идентификацију хазарда, прикупљање и анализу података, процену безбедносних ризика и примену адекватних стратегија” (Чокорило, 2020: 33). Такође, ауторка истиче да се савремени систем управљања безбедношћу у цивилном ваздухопловству знатно разликује од традиционалног (анализирање и истраживање након што се хазард десило) јер се данас хазарди активно анализирају, а безбедносни ризици континуирано процењују пре него што до хазарда дође. Савремени приступ је усмерен ка активној превенцији, првенствено како би се ризици одржали на прихватљивом нивоу. Тако су се савремене праксе управљања безбедношћу преоријентисале са ограниченог реактивног приступа на проактивни (Чокорило, 2020: 65).

Поред чврстог законског оквира и регулаторних захтева утемељених у међународним и националним регулативама, стандардима, политикама и процедурама, потреба за усклађивањем је императивна и она се односи на: примену научних метода управљања ризиком, укључивање виших нивоа управљања, успостављање безбедносног окружења разменом информација на свим нивоима, ефикасну примену стандардних оперативних процедура и брифинга, подстицање одговорних лица на извештавање о инцидентима и хазардима без примене казних мера, прикупљање, анализу и размену података везаних за безбедност, који су проистекли из уобичајених операција ваздухоплова, систематичност истраге усмерене на дефинисање свих корака који су довели до удеса (а не само на утврђивање одговорности), обучавање особља о безбедности ваздушног саобраћаја и улогу људског фактора, као и систематско праћење безбедности и перформанси система у циљу смањења или елиминисања ризика.

Такође, треба нагласити да испуњење свих ових побројаних захтева не може гарантовати спречавање евентуалних и потенцијалних незгода и/или несрећа, сматра Чокорило. (Чокорило, 2020: 66)

Систем управљања безбедношћу (*Safety Management System – SMS*) сложен је и комплексан начин управљања који је условљен

вишеструким факторима. Они морају бити доведени у склад како би се могле безбедно и ефикасно изводити бројне операције. Овај систем не служи да се детектује „људска грешка” као узрок догађаја, већ инсистира на спровођењу свеобухватне анализе и утврђивању које су све радње чињења или нечињења довеле до ње. Тиме се појединац не ослобађа индивидуалне одговорности већ се проналази начин да се тачно установи узрок ради превенције таквих догађаја у будућности. Оваквим приступом се заправо гађа узрок проблема и тиме креирају реактивне, проактивне или предиктивне мере за њихово спречавање односно ублажавање.

### **Реактивни приступ безбедности – примери ваздухопловних несрећа**

Догађаји се у авијацији посматрају као збир узрочно-последичних ситуација и тиме се стичу услови за формирање става о колективном деловању унутар једне организационе средине. Многа правила и процедуре су настала тек након стварних инцидената и несрећа. Томе сведочи напад на трговински центар у Сједињеним Америчким Државама 11. 9. 2001.

Напади од 11. септембра 2001. године били су серија координисаних терористичких напада против Сједињених Америчких Држава. Према званичном извештају Комисије 9/11, 19 особа у служби Ал Каиде, отело је четири америчка авиона. Два су ударила у Светски трговински центар на Менхетну у Њујорку. Трећи авион је ударио у Пентагон, главо седиште Министарства одбране Сједињених Америчких Држава. Четврти авион се срушио у руралном делу Пенсилваније. Напад је изазвао повећано интересовање како јавности тако и научних и стручних експерата за ваздухопловну безбедност, јер пораст терористичких претњи у ваздуху директно значи угрожену безбедност људи и летелица (Бошковић, 2016; Лукић, 2008; Крстић, 2017; Кекић, 2006; Мустафић, 2005).

Након овог немилог догађаја, један од најбитнијих помака за ваздухопловну индустрију свакако је заштита пилотске кабине, која је сада обезбеђена како физички блиндираним вратима, тако и процедуралним сегментима заштите.

У ваздушном саобраћају се из истрага о инцидентима и несрећама углавном учи, и оне служе да би се предузеле одговарајуће мере ради спречавања да се догађај понови. Пример за наведено

је једна од најсмртоноснијих несрећа у историји ваздухопловства, која се догодила на аеродрому „Лос Родеос” (Los Rodeos) на шпанском острву Тенерифи 1977. године, када су се два авиона боинг 747 сударила на писти, усмртивши 583 особе (Karl, 1990: 571-793).

Пре овог догађаја десио се и терористички инцидент на аеродрому „Гран Канарија” (Gran Canaria). Наиме, Покрет за независност Канарских острва преузео је одговорност за подметање бомбе у терминалу, када је рањено осам особа. То је условило преусмеравање бројних летова на знатно мањи аеродром „Лос Родеос”, који је имао само једну писту, једну паралелну рулну стазу и ограничено паркирање авиона. До судара је дошло када је авион компаније „КЛМ” започео полетање док је авион компаније „Панам” још увек био на писти у огромној магли. Удар и пожар који је потом уследио усмртио је све људе у авиону „КЛМ-а” и већину путника у авиону „Панама”, где је преживео свега 61 путник, у предњем делу авиона. Након анализе овог догађаја изведен је закључак (који је потврдила и истрага шпанских власти) да је главни узрок несреће заправо одлука капетана „КЛМ-а” о полетању, која је била базирана на погрешном уверењу да је контрола ваздушног саобраћаја издала одобрење за полетање (Karl, 1990: 571-793).

Ова катастрофа је имала кључни значај за увођење и употребу стандардизоване фразеологије у радио-комуникацији, а створила је и простор и потребу за увођењем обуке за управљање ресурсима посаде (*Crew resource management – CRM*). Данас је ЦРМ препознат као најефикаснији алат за спречавање удеса и инцидената у авијацији. Користи се првенствено за побољшање ваздухопловне безбедности, с главним фокусом на међуљудској комуникацији, вођству/лидерству и доношењу одлука у току лета.

Развој ваздушног саобраћаја прати и развој савремених метода и облика његовог угрожавања. Повећање обима саобраћаја, с једне стране, и безбедносних изазова, с друге стране, условило је да безбедност ваздушног саобраћаја постане значајна тема.

Иако је постигнут значајан напредак у јачању ваздухопловне безбедности, процес побољшања је бескрајан. Развој најновијих трендова и достигнућа у цивилној ваздухопловној технологији и индустрији представља велики изазов за будуће генерације.

Пример лета 4У 9525 нискотарифне авио-компаније „Џерманвингс” (Germanwings), који се 24. марта 2015. године срушио око сто километара северно од Нице, управо показује да је управља-

ње безбедношћу у цивилном ваздухопловству сложен и комплексан начин управљања који је условљен вишеструким факторима (French Civil Aviation Safety Investigation Authority – BEA, 2016: 12).

Након несреће и анализе података из црне кутије, установљено је да је копилот свесно и намерно променио путању авиона како би га срушио. Вођа ваздухоплова је накратко изашао из пилотске кабине, а копилот је у међувремену блокирао врата и остао сам у кабини. Све време до удара у планину, копилот је био у тишини, жив и при свести.

Несрећа је испровоцирала глобалну расправу о томе да је потребно обезбедити да ниједан члан пилотске посаде никада не остане сам у кокпиту, али и о томе како унапредити медицинске тестове и боље прегледати чланове посаде због могућих менталних болести. Међутим, многи ваздухопловни стручњаци покренули су расправу у другом смеру, поставивши питање колико је заправо људских пилота потребно у комерцијалном ваздушном саобраћају, узимајући у обзир напредак у технологији и вештачкој интелигенцији. Све то упућује на закључак да је у пилотској кабини потребно мање људских пилота.

Тако, НАСА (*National Aeronautics and Space Administration* – NASA) истражује могућност да се уместо копилота користи један даљински оператер на земљи, као диспечер који истовремено може управљати на више летова. Земаљски контролор би такође могао да „ускочи” у поједине авионе када је то потребно па чак и да даљински приземљи авион у случају да пилот постане онеспособљен (The New York Times, <https://www.nytimes.com/2015/04/07/science/planes-without-pilots>, посећено 17. 4. 2022).

Све ово нас упућује на промишљање како, колико и чиме подићи нивое безбедности и заштите од савремених безбедносних претњи и ризика, односно како превентивно направити довољно чврст безбедносни штит од њих. Динамика ових феномена инсистира на нужности и представља императивни задатак свих нас.

## **Управљање безбедносним ризицима у цивилном ваздухопловству**

Да би се тренутни систем безбедности цивилног ваздухопловства побољшао, анализа ризика је од суштинског значаја за иденти-



фиковање учесталости појаве и нивоа ризика у одређеном окружењу и обезбеђивање примене одговарајућих стратегија за управљање ризиком.

Потреба да се осмисли и примени систем управљања безбедношћу у цивилном ваздухопловству не доводи се у питање јер он свакако омогућава правовремено и адекватно реаговање на све врсте безбедносних проблема и криза с којима цивилно ваздухопловство може да се суочи. Управљање безбедносним ризицима у цивилном ваздухопловству врши се преко система управљања безбедношћу.

Најважнија компонента система управљања безбедношћу у цивилном ваздухопловству свакако је управљање безбедносним ризиком (*Safety risk management – SRM*), које укључује идентификацију опасности, процену ризика и ублажавање ризика.

Идентификација опасности је први корак у процесу управљања безбедносним ризиком. Ризици постају видљиви након стварних безбедносних догађаја (несреће или инциденти) али се могу идентификовати кроз проактивне и предиктивне процесе чији је циљ идентификовање ризика пре него што се десе. Постоји низ извора за идентификацију, и они могу бити интерни и екстерни.

Неки интерни начини идентификовања врше се кроз:

- опсервационе технике за праћење свакодневних операција и активности, као што је ревизија безбедности линијских операција (*Line Operations Safety Audit – LOSA*);

- анализу података о лету (*Flight data monitoring – FDM*), кроз рутинско прикупљање и анализу дигиталних података о лету генерисаних током линијских операција;

- обавезна и тзв. добровољна извештавања о безбедности, која могу указивати на потенцијалну опасност;

- налазе утврђене инспекцијским истрагама;

- повратне информације са интерактивних тренинга, чија је сврха и да се у процесу обуке од учесника добију информације за уочавање нових ризика;

- ризике утврђене процесом управљања променом.

Екстерни начини идентификовања укључују:

- претраживање извештаја о ваздухопловним несрећама;

- државне, обавезне и добровољне системе извештавања о безбедности;

- ревизије државног надзора и независне ревизије/провере;

- информације од удружења и система за размену информација, које могу укључивати идентификацију потенцијалних ризика (ИКАО, 2018: 11).

Сам поступак процене ризика је обавеза сваке организације, а када је реч о авио-компанији, онда је то императив. Тако компанија треба да развије, примењује и одржава процес који ће омогућити доследан и систематичан приступ процени безбедносних ризика, користећи метод који ће помоћи да се утврде који су безбедносни ризици прихватљиви односно неприхватљиви, што је од изузетне важности за одређивање приоритета. (ИКАО, 2018:17)

Дакле, процена ризика има за циљ да идентификује, анализира и елиминише и/или ублажи опасности које имају потенцијал да угрозе функционисање система. Процес започиње утврђивањем опасности и њихових потенцијалних последица. Тада се безбедносни ризици одређују у односу на вероватноћу и озбиљност последице, како би се дефинисао њихов степен.

Критеријуми за прихватање ризика утврђују се на основу безбедносне политике и циљева организације. Но, резултати добијени проценом постају саставни део процеса доношења одлука које се односе на потребу и спровођење мера за ублажавање ризика.

Свака мера ублажавања безбедносног ризика треба се сагледа у односу на:

- делотворност – степен у којем мера смањује или уклања сигурносни ризик; подразумева техничку одбрану, обуку и дефинисане процедуре;
- исплативост – утврђивање односа између добити од ублажавања и евентуалног надмашивања трошкова;
- практичност – степен у којем је ублажавање применљиво и прикладно у смислу доступне технологије, финансијске и административне ресурсе и др.;
- прихватљивост – утврђивање који је степен прихватљив за заинтересоване стране;
- усклађеност – колико је могуће несметано поступати по новим оперативним процедурама;
- одрживост – степен у којем ће мера бити одржива и ефикасна;
- следственост – ниво безбедносног ризика који остаје након примене мера ублажавања а који може захтевати додатне мере контроле ризика;

- нежељене последице које могу проистећи из спровођења било које мере ублажавања. (GCCA, 2019: 16-17)

У теорији и пракси су препозната три генеричка приступа која се примењују за ублажавање ризика. То су: избегавање, ублажавање и сегрегација изложености ризику. Избегавање се односи на обу-стављање одређене активности. Тај приступ се примењује када се процени да је ризик велики тј. да је штета од наступања евенту-алног догађаја толика да су последице озбиљне или пак неприхва-тљиве. Што се ублажавања тиче, оно се односи на излагање одређе-ном ризику када се процени да се озбиљност или вероватноћа може умањити мерама које ублажавају последице. Коначно, сегрегација изложености подразумева предузимање мера ради изоловања по-тенцијалних последица повезаних са опасношћу или успостављања вишеструких слојева одбране ради заштите од њих.

Стратегија ублажавања ризика може укључивати или један од поменутих приступа или комбинацију више њих. Приоритет је раз-мотрити све могуће мере контроле како би се пронашло оптимално решење заштите и ублажавања.

Такође, пре доношења одлуке треба проценити ефикасност и сваке алтернативне стратегије. Једном када је ублажавање одобрено и спроведено, сваки повезани утицај на безбедносне перформансе даје повратне информације о процесу осигурања оптималног ни-воа безбедности. То је неопходно како би се осигурали интегритет, ефикасност и делотворност одбране под новим оперативним усло-вима. (ICAO, 2018: 2-13)

Управљање безбедносним ризиком је регулисано и Правилни-ком о систему управљања безбедношћу у цивилном ваздухоплов-ству („Службени гласник РС”, број 24/2013). У њему се ризик дефи-нише као „комбинација вероватноће или учесталости понављања одређене опасности и озбиљности последице коју та опасност може да изазове” (тачка 16), а систем управљања безбедношћу чине „ор-ганизација, процедуре и систем одговорности којима се успоста-вља и одржава прихватљив ниво безбедности у раду ваздухоплов-ног субјекта” (тачка 17). Такође, чланом 12 је одређен специфичан начин управљања безбедносним ризицима у овој области, кроз два елемента: „уочавањем опасности и анализом, проценом и умање-њем безбедносних ризика.”

Поред тога, овим чланом су дефинисане дужности које се одно-се на успостављање и одржавање поступака за „прикупљање и об-

раду података о безбедности, који омогућавају учовање опасности и анализу, процену и умањење безбедносних ризика”, при чему се инсистира на обухватању „реактивних, проактивних и предиктивних метода прикупљања” као и на „обавезном, добровољном и поверљивом извештавању”. (ИКАО, 2018: 9-11)

## Безбедносна култура

Комуникација је суштинска база за развој и одржавање позитивне безбедносне културе. Безбедносна култура представља начин на који организација види и вреднује безбедност и одређује степен њеног приоритета.

Џејмс Ризон (Reason James) предложио је да се безбедносна култура састоји од пет елемената. Већина тих елемената има примену у цивилном ваздухопловству и усаглашена је са општеприхваћеним међународним стандардима. То су: култура информисања, извештавања, учења, праведности и флексибилности.

Култура информисања подразумева да организација прикупља и анализира релевантне податке и активно преноси безбедносне информације.

Култура извештавања је средство помоћу кога се промовише атмосфера поверења. Запослени се мотивишу да извештавају без страха од кривице. То се постиже уколико је претходно створена клима у којој се зна да ће се чувати поверљивост и да ће се на основу достављених података предузети акције, односно да ће извештавање бити уважено и сврсисходно.

Култура учења се може развити уколико је организација способна да учи из грешака и уколико је отворена за промене. Такође, предуслов да она достигне пожељан ниво јесте претходна едукација запослених, која ће им помоћи да разумеју процесе система управљања безбедношћу на личном нивоу.

У култури праведности грешке и небезбедни поступци неће бити кажњени уколико су ненамерни. Међутим, они који поступе непромишљено или преузму намерне и неоправдане ризике биће адекватно санкционисани. И овде је од изузетне важности промовисати атмосферу поверења, али и савесности.

Култура флексибилности се може имплементирати у оној организацији у којој су запослени, али и сам организациони систем, способни да се ефикасно прилагођавају променама.

## Култура праведности (*Just Culture*)

Култура праведности је једна од значајних компоненти безбедносне културе (Reason, 1997: 196). Култура праведности је концепт везан за организационо системско размишљање које потенцира да су грешке превасходно последица погрешне организационе културе, а не искључиво људи. Једноставније речено, након нежељеног догађаја не поставља се питање ко је направио грешку, него шта је пошло по злу. Дакле, култура праведности је сушта супротност „култури кривице” на којој се данас базира клима већине организација. Ипак треба нагласити да у култура праведности није култура без кривице. Свака особа је свакако одговорна за своје понашање, поготово ако је реч о грубом немару.

Суштина културе праведности јесте да се у организацији створи клима у којој се о грешкама слободно може говорити, где се оне слободно могу пријављивати и где се оне схватају као могућност да се напредује учећи на њима (Gain Working Group E, Flight Ops/ATC Ops Safety Information Sharing, 2004: 4).

Многе грешке, због страха од казне, неће бити пријављене, па се неће радити на мењању узрока због којих се јављају, што оставља много више могућности за нежељени догађај са озбиљнијим исходом.

Да резимирамо, култура праведности се дефинише као култура у којој се запослени не кажњавају за радње, пропусте или одлуке које су донели сразмерно свом искуству и обуци, односно против запослених се не подноси дисциплински поступак за ненамерне грешке. Међутим, као што је речено, груби немар, намерно кршење и деструктивна дела се не толеришу.

Ефикасна култура праведности зависи од тога како организација надгледа безбедносне извештаје који могу садржати информације о потенцијално небезбедним или ризичним радњама, које директно или индиректно предузимају њени запослени. Они могу бити резултат проклизавања, уобичајених грешака, техничких кварова или чак могу бити повезани са систематским питањима обуке. При прегледу таквих појава треба размотрити да ли су поступци запосленог били разумни. Пракса је показала да су предузете радње неретко исте као радње које би у сличној ситуацији предузела нека друга особа.

Ефикасност се обезбеђује и када је достигнут ниво стручности који помаже да се разуме контекст онога што се догодило. Оперативно особље треба подстаћи да пријави било какве појаве или проблеме који могу утицати на безбедност, као и да буде отворено за учење из њих.

У организационој клими у којој се негује култура праведности, негује се и савесност као једна од врло значајних карактеристика.

Предвиђање потенцијалних грешака, а самим тим и ризика по систем, постиже се пре свега прихватањем грешке као колективне појаве. То затим омогућава и њену адекватну амортизацију, али и стварање услова за предвиђање пропуста у раду. Тиме се осигурава проактивна атмосфера која генерише предуслове да се негује концепт културе праведности, односно систем праведног поступања према нечијој грешци у послу.

## Закључак

Управљање безбедношћу у цивилном ваздухопловству важна је тема научног и стручног дискурса. Пажњу експерата заокупља динамично безбедносно окружење на глобалном нивоу које захтева константну адаптацију како би се правовремено и адекватно реаговало на све врсте безбедносних проблема и криза с којима цивилно ваздухопловство може да се суочи.

Године 1944, с циљем да промовише безбедан и уредан развој међународног цивилног ваздухопловства у целом свету, основана је специјализована агенција Уједињених нација – Међународна организација цивилног ваздухопловства (ИЦАО). Данас, 77 година касније, ИЦАО управља са преко 12.000 стандарда и препоручених пракси у 19 анекса и пет процедура за ваздушну навигацију, а такође служи и као примарни форум за сарадњу у свим областима цивилног ваздухопловства међу 193 државе чланице.

Побољшање безбедности глобалног система ваздушног саобраћаја водећи је и најтемељнији стратешки циљ ове међународне организације. У вези са тим она се бави политиком безбедности и стандардизацијом, праћењем кључних безбедносних трендова и показатеља, анализом безбедности и спровођењем програма за питања безбедности.

Оно на чему се инсистира јесте безбедносни менаџмент, односно развијање система управљања безбедношћу. Тако, у документу бр. 9859 из 2018. године, који је ИЦАО објавио под називом *Safety Management System manual*, наглашено је да се систем безбедносног менаџмента у ваздухопловству руководи систематским приступом који укључује административну структуру, одговорност, политику безбедности и процедуре неопходне за управљање безбедношћу. Такође, систем управљања безбедношћу се користи за идентификацију опасности по безбедност и процену ризика, чиме се обезбеђује одржавање безбедносних перформанси на прихватљивом нивоу.

У оквиру безбедносног менаџмента у цивилном ваздухопловству важно место заузима безбедносна култура, односно инсистирање да се она константо унапређује. То се постиже уколико постоји посвећеност менаџмента да се она учини видљивом и да активно укључи комплетно особље у управљање безбедносним ризиком. Када менаџмент активно промовише безбедност и даје јој префикс „приоритетно”, особље обично добро прихвата активности и управљање безбедношћу постаје део нормалног пословања. Формализовање тога даје безбедносном управљању још већи значај. Отуда је важно да се успостави јасан и документован приступ постизању сигурних операција. Такви документи морају бити разумљиви особљу и потребно је да су доступни и да се лако могу објаснити другима.

Побољшано рано откривање опасности по безбедност представља следећи задатак ефикасног безбедносног менаџмента у цивилном ваздухопловству. Проактивном идентификацијом ризика и претњи могу се спречити опасности, инциденти и несреће, што је главни и недвосмислени циљ. Тако је десна рука безбедносног менаџмента управљање безбедносним ризиком. У оквиру њега, поред уочавања опасности и прикупљања безбедносних података, стоји и доношење одлука којима се креирају процедуре и операције и тиме побољшава способност правовремене превентивне акције.

Стога се у цивилном ваздухопловству одрживост система управљања безбедношћу види у сталном побољшавању нивоа безбедности, а у вези са тим од виталног значаја је да се основне пословне функције усмере на дневну идентификацију хазарда, прикупљање и анализу података, процену безбедносних ризика и примену адекватних стратегија.



## Литература

1. Драгишић, З., Радовић, К. *Безбедносни менаџмент*, Факултет безбедности, Београд, 2014.
2. Бајагић, М. *Основи безбедности*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија, 2007.
3. Bloom, R. W., *Airport Security: Which Poses the Greater Threat—Passengers or Air Cargo?* Према: TR News Civil Aviation Authority 2014, Safety Management Systems (SMS) guidance for organizations, 2011.
4. Dessler, G., *Management, Leading Organizations in the 21st Century*, FIU, New Jersey, 2004.
5. Чокорило, О. (2012). *Управљање безбедношћу ваздухоплова*. Београд: Задужбина Андрејевић.
6. Чокорило, О. (2020). *Безбедност ваздухоплова*. Београд: Саобраћајни факултет.
7. Мандић, Г., Путник, Н., Милошевић, М. *Заштитна њогајака и социјални инжењеринг – њравни, организациони и безбедносни аспекти*, Факултет безбедности, Београд, 2017.
8. Мијалковић, С., *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2009.
9. ICAO, Annex 6, Operation of Aircraft.
10. Petrescu, Florian Ion, Petrescu Rely Victoria, *The Aviation History, Books on Demand GmbH*, Norderstedt, ISBN 978-3-8482-3077-8, USA, 2012.
11. Петрић, М.С. *Будућност њрављања ваздушним саобраћајем – АТМ масѡер ѡлан и СЕСАР*. Техника. 2016; 71(3):465-470.
12. Путник Н, Милошевић М, Бошковић М. *Стратешко ѡланирање сајбер одбране – ка адекватнијем ѡравном оквиру и новој концепцији ѡроцене ризика, изазова и ѡређиња*. Војно дело. 2017; 69(7): 174-185, Београд, 2017.
13. Радојевић, К., *Модел за ѡроцену ефективности и ефикасности система безбедносног менаџмента*, Факултет безбедности, Београд, 2012.
14. Reason, J. *Managing the Risks of Organizational Accidents*. Ashgate Publishing. ISBN 9781840141054, 1997.

15. Schóber, T., Koblen, I., Szabo, S., *Present and potential security threats posed to civil aviation*, INCAS BULLETIN, Volume 4, Issue 2/ 2012.
16. Stolzer, A. J., Goglia, J. J.& Halford, C. D. *Safety Management System in Aviation*, Ashgate Publishing Limited, Hampshire, England, 2008.
17. Thomas, A.R., *Aviation Insecurity-The New Challenges of Air Travel*. Prometheus Books, 2003.
18. Federal Aviation Administration, *Safety Risk Management Guidance: SRM Applicability*, 2019.
19. Federal Aviation Administration, Air traffic organization. *Safety Management System Manual* European Aviation Safety Agency (2018). European Plan for Aviation Safety (EPAS) 2019-2023 including the Rulemaking and Safety Promotion Programmes, 2019.
20. General civil aviation authority (GCAA) CAR part X Safety Management System (SMS) Issue: 04 Rev. 01 (Correction) (1) Issue date: June 2016, Rev Date: 24 Feb 2019., 2.1 Safety Policy and Objectives.
21. General civil aviation authority (GCAA) CAR PART X SAFETY MANAGEMENT SYSTEM (SMS) Issue: 04 Rev. 01 (Correction) (1) Issue date: June 2016, Rev Date: 24 Feb 2019 2.2.2 Safety Risk Assessment and Mitigations.
22. ICAO, International civil aviation organization (2016). *Annex 19 to the Convention on International Civil Aviation, Safety Management*.
23. Директорат цивилног ваздухопловства, примена и тумачење: *Национални програма безбедности у цивилном ваздухопловству Републике Србије*, 2016.
24. Закон о ваздушном саобраћају, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 73/2010, 57/2011, 93/2012, 45/2015 и 66/2015 – др. Закони.
25. Закон о истраживању несрећа у ваздушном, железничком и водном саобраћају, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 66/2015 и 83/2018.
26. Закон о управљању аеродромима, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 104/2016.
27. Међународна организација цивилног ваздухопловства ICAO, *enl. International civil aviation organization International civil aviation*

- organization Safety Management System manual*, Doc 9859 Chapter 2, 2.3 ACCIDENT CAUSATION, 2018.
28. Национални програм безбедности у цивилном ваздухопловству 76/2021-23, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 76/2019.
  29. Национални план безбедности у цивилном ваздухопловству Републике Србије 2017-2018, доступно на [http://cad.gov.rs/upload/program%20bezbednosti/nacionalni%20plan%20bezbednosti%20\\_indikator%20OKTOBAR2016.pdf](http://cad.gov.rs/upload/program%20bezbednosti/nacionalni%20plan%20bezbednosti%20_indikator%20OKTOBAR2016.pdf)
  30. Правилник о систему управљања безбедношћу у цивилном ваздухопловству, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 24/2013.
  31. *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2015/04/07/science/planes-without-pilots>, посећено 17. 4. 2022.
  32. Имплементација европских прописа садржаних у Анексу I ЕСАА споразума у домаће законодавство – доступно на: [http://cad.gov.rs/upload/regulativa/2018/5.2.2018\\_implementacija%20Aneksa%201%20ЕСАА%20sporazuma.pdf](http://cad.gov.rs/upload/regulativa/2018/5.2.2018_implementacija%20Aneksa%201%20ЕСАА%20sporazuma.pdf)
  33. Радни аранжмани успостављени између Директората цивилног ваздухопловства РС и Европске агенције за безбедност ваздушног саобраћаја – доступно на <https://www.easa.europa.eu/easa-and-you/international-cooperation/easa-by-country/countries/serbia>
  34. Karl, E. W., *The Vulnerable System: An Analysis of the Tenerife Air Disaster*, National Emergency Training Center, 1990.
  35. BEA – French Civil Aviation Safety Investigation Authority (2016). *Safety Investigations*.
  36. Gain Working Group E, Flight Ops/ATC Ops Safety Information Sharing „*A Roadmap To A Just Culture: Enhancing the Safety Environment*”, 2004.
  37. Бошковић, М.М., *ЕУ иолишника борбе ирошив тероризма и уишицај на владавину ирава*.
  38. Крстић, М.М., *Америка у глобалном раиу ириошв тероризма и одговор на 11. септембар*.
  39. Кекић, Д., *Паршнерсшво за мир – аранжман НАТО-а у борби ирошв тероризма*.

40. Лукић, Т., *Европа и борба против тероризма: јачање сарадње између правосудних и полицијских органа.*
41. Мустафић, М., *Политика САД према тероризму.*

## **Role and Significance of Safety Management in Civil Aviation**

**Abstract:** *Civil aviation safety management is imposed as an imperative in modern circumstances characterized by increasing safety risks, challenges and threats. Ability to manage it is reflected in anticipating potential sources of threats, timely creation of adequate responses and ensuring that these responses are implemented in the system by means of recommendations, rules and procedures.*

*This paper provides a systematic insight into the vital importance of a safety mindset in civil aviation through theoretical considerations of safety management and by describing the role and importance of safety risk management as its integral part.*

*Special focus was placed on noticing the differences between traditional and modern approaches to safety management. The traditional approach focused on the consequences of events, the actions of operational staff involved in an incident, on prosecuting and punishing culpable individuals, while the modern safety approach focuses on active prevention in order to keep risks at an acceptable level. Thus, modern safety management practices have shifted from a reactive to a proactive and predictable approach.*

**Keywords:** *civil aviation, safety risk management, risk assessment, just culture, reporting culture.*

Јана МАРКОВИЋ

сарадник у настави, Факултет безбедности Универзитета у Београду

ДОИ: 10.5937/bezbednost2302197M

УДК: 005.934:351.82(497.11)

Прегледни научни рад

Примљен: 21. 3. 2023. године

Ревизија: 6. 4. 2023. године

Датум прихватања: 14. 7. 2023. године

## Улога корпоративне безбедности у заштити критичне инфраструктуре Републике Србије

**Апстракт:** Критична инфраструктура се може представити као елементи државе неопходан за њено функционисање и уједно услов обезбеђивања основних функција и пружања услуга државе према њеним грађанима. С друге стране, корпоративна безбедност се може представити као скуп функција које имају за циљ заштити свих вредности ентитета у који је она (корпоративна безбедност) инкорпорирана, од свих прејих, без обзира на њихово порекло, врсту и интензитета, и то активностима проактивној и/или реактивној карактера. У раду се полази од идеје да, поред државе и њених органа, у заштити критичне инфраструктуре значај допринос даје корпоративна безбедност, као безбедност усвојављена унутар свих ентитета који управљају системима, мрежама, објектима или њиховим деловима који су одређени као критична инфраструктура. Након анализе сектора критичне инфраструктуре у Републици Србији и земљама у окружењу, и стања њене заштите у нашој држави, као и крајкој осврти на значај који корпоративна безбедност има за државу и њену националну безбедност, циљ рада је представити начин на који корпоративна безбедност кроз своје функције обезбеђује и доприноси свеукупној заштити критичне инфраструктуре.

**Кључне речи:** критична инфраструктура, заштити критичне инфраструктуре, корпоративна безбедност, функције корпоративне безбедности.

## Увод

Корпоративна безбедност јесте јединствен део општег безбедносног домена, систем и функција која је успела да обједини послове обезбеђења (*security*) и послове заштите (*safety*) који се већ дуго времена, а несрећно понекада и даље, идентификују као једно, а заправо пре представљају две стране једног сегмента безбедности. Иако је блиско повезана са корпоративним моделом којем обезбеђује део услова опстанка и функционисања, без обзира да ли је он приватног или јавног карактера, она (корпоративна безбедност) јесте феномен који делује како на националном, тако и на међународном нивоу. С једне стране, може се посматрати као део приватне безбедности која је успостављена на међународном нивоу, како су бројна правна лица која пружају услуге приватне безбедности међународног карактера. С друге стране, корпоративна безбедност припада систему приватне безбедности једне државе, чинећи на тај начин уједно и елемент националне безбедности државе. Уз то, ако сви системи безбедности националних држава припадају вишем, међународном систему, онда је и на тај начин корпоративна безбедност сваке организације<sup>46</sup> инкорпорирана у систем међународне безбедности.

Циљ рада јесте да укаже на улогу корпоративне безбедности у заштити критичне инфраструктуре којом уједно доприноси свеобухватном значају који има за систем безбедности и функционисање државе уопште.

Рад је садржински подељен на неколико целина, тако да се у оквиру сваке целине проблематизује питање релевантно за разумевање теме рада. Најпре је теоријски представљена критична инфраструктура са посебним акцентом на критичној инфраструктури у Републици Србији и начину њене уређености. Уз то, дат је и упоредни приказ идентификованих сектора критичне инфраструктуре у Републици Србији и државама у окружењу. Како је критична инфраструктура „критични” сегмент једне државе, тако се фокус помера на допринос или улогу коју корпоративна безбедност има

---

<sup>46</sup> Термин „корпоративна безбедност” потиче од термина „корпорација”. У домаћој правној терминологији, термин „правно лице” је потпуни еквивалент термину „корпорација”. Појам организације јесте шири од појма правног лица и/или корпорације и широко је заступљен у литератури, па ће се из тог разлога овај појам наизменично користити са појмом правног лица.



управо у заштити критичне инфраструктуре. Иако је чине бројни елементи, који делујући заједно омогућавају постизање циљева због којих је успостављена, у складу са нивоом ризика и степеном последица које би могле да наступе услед испољавања тих ризика, издвојени су само неки од елемената корпоративне безбедности о којима ће бити речи у наставку рада.

### **Критична инфраструктура – основа функционисања државе**

Критична инфраструктура се састоји од система (пре свега физичких, али и све заступљенијих виртуелних) који се сматрају основним за функционисање друштва и привреде, јер обезбеђују енергију, транспорт, телекомуникације и информационе услуге, снабдевање храном и водом и виталне здравствене услуге. Поремећај или уништење критичне инфраструктуре услед природних катастрофа, техничко-технолошких несрећа и криминалних активности имало би негативне, директне и посредне, последице по свакодневни живот, добробит грађана, и уједно безбедност државе. Данас се као значајне претње најчешће издвајају тероризам, организовани криминал и, самостално или у комбинацији са наведеним, сајбер претње. Нормално функционисање државе и њених грађана могло би бити у мањој или већој мери угрожено, а континуирано обезбеђивање и пружање услуга и задовољење потреба грађана нарушено. Уз то, како примећују Браун (Brown) и сарадници, сваки сектор критичне инфраструктуре представља огромну јавну инвестицију, па би „чак и мањи поремећај, насумично или намерно изазван, могао да деградира перформансе система и нанесе значајне економске губитке” (Brown et al., 2006: 530).

Значајно је указати на повезаност и међусобну зависност различитих критичних инфраструктура. Узмимо за пример електричну енергију, чије је континуирано снабдевање неопходно за све остале критичне инфраструктуре. С друге стране, електроенергетски системи не могу остварити своју улогу без подршке коју им обезбеђују критичне инфраструктуре из области телекомуникационих и информационих технологија.

Информациона и (теле)комуникациона технологија данас су присутне у готово свакој сфери друштвеног живота, па би „квар”

на њима могао проузроковати озбиљне последице, како по друге системе критичне инфраструктуре, тако и по сваки други сегмент функционисања државе. У *Стратегији развоја информационог друштва и информационе безбедности у Републици Србији за период од 2021. до 2026. године* наглашена је потреба за унапређењем критичне информационе инфраструктуре „будући да ометање, престанак или уништење ових система могу имати значајне последице у случајевима када се односе на велики број корисника, велики део територије или јавну безбедност” (Стратегија развоја информационог друштва и информационе безбедности у Републици Србији за период од 2021. до 2026. године, 2021: 76).

Сасвим је сигурно да међузависност може побољшати оперативну ефикасност инфраструктуре, али иста та међузависност може допринети повећању рањивости система, па оштећење у једном сектору критичне инфраструктуре може произвести каскадне кварове, ширећи ефекте на регионални или национални ниво (Ouyang, 2014). С обзиром на велику међузависност (физичку, сајбер, географску и/или логичку (Мићовић, 2020: 38)) сложених система критичне инфраструктуре у оквиру једне државе, присутан је домино ефекат у виду „преливања” последица са једног система на други. Чињеница да су системи критичне инфраструктуре све повезанији, као и да су природни облици угрожавања све учесталији, а они изазвани људским чињењем (или комбиновани) све разноврснији и комплекснији, заштита критичне инфраструктуре се намеће као озбиљно питање и задатак.

### ***Критична инфраструктура у Републици Србији***

У Републици Србији се питања у вези са критичном инфраструктуром ближе уређују Законом о критичној инфраструктури (Сл. гласник РС, бр. 87/2018-41). Према овом закону, критичну инфраструктуру чине „системи, мреже, објекти или њихови делови, чији прекид функционисања или прекид испоруке роба односно услуга може имати озбиљне последице на националну безбедност, здравље и животе људи, имовину, животну средину, безбедност грађана, економску стабилност, односно угрозити функционисање Републике Србије”.

Иако не под термином *критична инфраструктура*, Закон о приватном обезбеђењу (Сл. гласник РС, бр. 104/2013-8, 42/2015-3, 87/2018-31) издваја обавезно обезбеђене објекте дефинишући их као објекте „од стратешког значаја за Републику Србију и њене грађане, као и објекте од посебног значаја чијим оштећењем или уништењем би могле наступити теже последице по живот и здравље људи или који су од интереса за одбрану земље, осим објеката чију заштиту обављају државни органи и објеката чија се заштита обавља сагласно прописима из области одбране. Под обавезно обезбеђеним објектима сматра се и простор на коме се налазе ти објекти и чине њихов саставни део, као и пратећи објекти који су у функцији тих објеката” (Закон о приватном обезбеђењу, 2013: члан 4).

Узимајући у обзир ближе одређење објеката од посебног значаја у складу са Законом о одбрани (Сл. гласник РС, бр. 116/2007-3, 88/2009-3, 88/2009-31 – др. закон, 104/2009-13 – др. закон, 10/2015-3, 36/2018-11) и Одлуком о објектима од посебног значаја за одбрану (Сл. гласник РС, бр. 112/2008-22), одређени елементи критичне инфраструктуре из различитих сектора поклапају се са објектима који су одређени као посебно значајни.

Издава се и Одлука о одређивању великих техничких система од значаја за одбрану (Сл. гласник РС, бр. 41/2014-3, 35/2015-22, 86/2016-6, 53/2017-51, 26/2019-11, 94/2019-83, 67/2021-36, 62/2022-4), којом су у ресурсе критичне инфраструктуре укључена четири велика техничка система из области телекомуникација, затим осам из области саобраћаја, седам из области енергетике, седам из области водоснабдевања и пет из других области (радио-дифузије, производња и промет гасова и пратеће опреме, газдовања шумама).

Да би се могло говорити о заштити критичне инфраструктуре, предуслов је извршити њену идентификацију, и то секторски и према утврђеним критеријумима. Критеријуми за то прописани су посебним правним актом – Уредбом о критеријумима за идентификацију критичне инфраструктуре и начину извештавања о критичној инфраструктури Републике Србије (Сл. гласник РС, бр. 69/2022). Као критеријуми за идентификацију критичне инфраструктуре узимају се последице које могу наступити услед прекида рада система, мрежа, објеката или њихових делова, и то по секторима. Сектори у којима се врши идентификација и одређивање критичне инфраструктуре јесу: енергетика, саобраћај, снабдевање водом и

храном, здравство, финансије, телекомуникационе и информационе технологије, заштита животне средине и функционисање државних органа.

Национална процена ризика Републике Србије од катастрофа, израђена на основу Упутства о Методологији израде и садржају процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања (Сл. гласник РС, бр. 80/2019-105), садржи 11 идентификованих сектора критичне инфраструктуре, односно, поред осам сектора наведених у предметном Закону и Уредби, раздваја снабдевање водом и снабдевање храном, унапређује функционисање државних органа у функционисање органа државне управе и хитних служби и додаје као посебан сектор науку и образовање (МУП РС, 2019).

Ако се узму у разматрање идентификације критичне инфраструктуре земаља у окружењу, на основу правног акта којим се регулише ова област у свакој земљи, ситуација је врло слична (Табела 1).

**Табела 1:** Упоредни приказ идентификованих сектора критичне инфраструктуре, на основу правног акта којим се регулише ова област, у Републици Србији и државама суседима<sup>47</sup>

Сектор	Србија	Црна Гора	Република Српска	Хрватска	Мађарска	Румунија	Бугарска	С. Македонија	Република Албанија
енергетика	+	+	индустрија, енергетика и рударство	+	+	+	+	/	/
саобраћај/ транспорт	+	+	+	+	+	+	+	/	/
снабдевање водом	+	+	+ комуналне делатности и водоснабдевање	+	+	+		/	/
снабдевање храном	+		+	+	пољопривреда	пољопривреда	пољопривреда	/	/
здравство	+	+	+	+	+	+	+	/	/
финансије/ банкарство	+	+	+	+	+	+	+	/	/

<sup>47</sup> У табели је знаком „+” означено идентификовање сектора; код сектора са измењеним називом стављен је назив преузет из анализираниог акта, а код сектора који су идентификовани уз „додатак” стављени су и знак „+” и тај „додатак”.

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАДОВИ

Сектор	Србија	Црна Гора	Република Српска	Хрватска	Мађарска	Румунија	Бугарска	С. Македонија	Република Албанија
(теле) комуникационе и информационе технологије/ инфраструктуре	+	електронских комуникација и информационо-комуникационих технологија	+	+	+	+	+	/	/
заштита животне средине	+	+				+	+	/	/
функционисање државних органа	+	+						/	/
функционисање јавних (хитних) служби	+		+	+				/	/
наука и образовање	+		васпитање и образовање				технолојија	/	/
производња, складиштење и превоз опасних материја			+	+				/	/
национални споменици и вредности			културна и природна добра	+	култура и наслеђе националне културе		културна баштина	/	/
социјално осигурање					+			/	/
(народна) одбрана					+	национална безбедност	+	/	/
заштита јавне безбедности					+		правда, јавни ред и безбедност	/	/
администрација						+		/	/
индустрија						+		/	/
простор и истраживање						+		/	/
поштанске и курирске услуге							+	/	/
економија							+	/	/
спортски објекти							+	/	/
природни ресурси							+	/	/
туризам							+	/	/
регионални развој и унапређење							+	/	/
државно и друштвено управљање							+	/	/
заштита од катастрофе							+	/	/

Извор: Аутор

Не задржавајући се на анализи података представљених у претходној табели, могуће је уочити да све државе за које су подаци доступни и анализирани препознају седам сектора критичне инфраструктуре (енергетика, саобраћај/транспорт, снабдевање водом, снабдевање храном, здравство, финансије/банкарство, (теле)комуникационе и информационе технологије/инфраструктуре) одређених у истом или сличном, проширеном контексту<sup>48</sup>.

Уколико се осврнемо на више правне акте у Републици Србији, уређеност области критичне инфраструктуре је следећа. Упркос томе што Стратегија националне безбедности садржи неколико одредаба<sup>49</sup> које се односе на критичну инфраструктуру, обим у којем се овај стратешки документ бави критичном инфраструктуром и њеном заштитом никако није адекватан уколико се узме у обзир правна снага коју има у правном систему наше земље. У Стратегији одбране приступ је другачији и комплетнији. Осигурање безбедности објеката критичне инфраструктуре издвојено је као један од циљева заштите безбедности Републике Србије и њених грађана, акценат је стављен на потпуно спровођење нормативно-правних решења, као и непрекидно предузимање свих превентивних мера, и успостављање интегрисаног информационог система за безбедносни надзор објеката критичне инфраструктуре (Стратегија одбране РС, 2019).

Оно што може бити интересантно када је реч о надлежностима у вези са критичном инфраструктуром, јесте то да је Министарство унутрашњих послова одређено да „уређује, планира, координира, контролише активности, комуницира и даје информације у вези са критичном инфраструктуром” (Закон о критичној инфраструктури, 2018: члан 4), док покровитељство над објектима од посебног значаја за одбрану има Министарство одбране. Уз то, кри-

48 У законској регулативи Црне Горе, сектор снабдевања храном није изричито препознат, али садржи одредбу „као и у другим областима од јавног интереса” (Закон, 2019: члан 6), под којом се и овај сектор може подвести. С друге стране, када је реч о секторима у Бугарској, сектор снабдевања водом препознат је као подсектор сектора (заштите) животне средине (Наредба, 2012: члан 2).

49 Потреба за појачаном заштитом критичне енергетске инфраструктуре услед повећаног броја сукоба изазваних надметањем за обезбеђење енергената и других природних сировина; препознавање напада на критичну инфраструктуру као фактора угрожавања безбедности, условљено глобалним развојем информационих технологије; идентификовање и заштита објеката критичне инфраструктуре (Стратегија националне безбедности РС, 2019).

тичној инфраструктури је у Стратегији одбране посвећено знатно више пажње него у вишој стратегији – Стратегији националне безбедности. Наравно, како не постоји стратегија која би уређивала област унутрашњих послова на одговарајућем нивоу општости, она се не може ни разматрати. Како критична инфраструктура заузима простор одређених сектора, поред Министарства унутрашњих послова, активности од значаја за заштиту критичне инфраструктуре спроводе министарства задужена за секторе критичне инфраструктуре и оператори критичне инфраструктуре<sup>50</sup>. У случају „угрожавања, ометања рада или уништења критичне инфраструктуре руковођење и координацију спровођења мера и задатака у наведеним околностима предузима Републички штаб за ванредне ситуације” (Закон о критичној инфраструктури, 2018: члан 11), у складу са Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама (Сл. гласник РС, бр. 87/2018-3).

### **Улога корпоративне безбедности и њених функција у заштити критичне инфраструктуре**

Да би се говорило о самој улози коју корпоративна безбедност има у заштити критичне инфраструктуре, неопходно је сагледати елементе који је чине и преко којих она ову своју улогу и остварује. Најједноставније одређење било би да функције корпоративне безбедности чине физичка и техничка заштита свих материјалних (физичких и финансијских) и нематеријалних (људских и других нематеријалних) ресурса организације подржане стратешким документима, политикама и процедурама рада, као административни део или безбедносни менаџмент. Ипак, овакво тумачење није само најједноставније, већ је и непотпуно, а самим тим и неисправно, будући да не обухвата неке од суштинских елемената који због свог значаја треба да буду препознати као засебни.

Аутори (Kovacich, Halibozek, 2003: 161; Sabric, 2015: 23; Цигурски, 2015: 257; Brooks, 2013; Мандић и Станојевић, 2020: 27) који су

<sup>50</sup> Државни органи, органи аутономне покрајине, органи јединице локалне самоуправе, јавна предузећа, привредна друштва или друга правна лица која управљају системима, мрежама, објектима или њиховим деловима који су одређени као критична инфраструктура (Закон о критичној инфраструктури, 2018).



се бавили елементима корпоративне безбедности, препознали су мање-више исте елементе. Следећи њихова теоријска одређења, под корпоративну безбедност би се могли подвести следећи елементи:

- физичка, техничка и физичко-техничка заштита лица, имовине и пословања;
- безбедност података и информација уз заштиту (телекомуникационих) и информационих система;
- противпожарна заштита, безбедност и здравље на раду и заштита животне средине;
- управљање ризицима уз надзор и контролу и истраге;
- управљање кризама (кризни менаџмент) уз управљање континуитетом пословања.

Данас је тешко, па и немогуће, замислити системе или објекте критичне инфраструктуре који немају ангажовану или сопствену службу обезбеђења и имплементиране системе и елементе техничке заштите. Говоримо о службеницима обезбеђења који кроз своје делатности, примењујући овлашћења која имају у складу са позитивним правним прописима и интерним актима, доприносе безбедности локација на којима обављају своје послове и извршавају додељене задатке. Вршењем својих делатности, попут прегледа простора и патролирања, службеници обезбеђења прате реално стање у штићеном простору. Том приликом они могу да уоче било какво понашање које се санкционише, али и било какве неправилности или нерегуларности које не представљају нормално (уобичајено) стање ствари. Када је реч о постројењима која представљају критичну инфраструктуру, правовремено уочавање оштећења или уништења чак и најситнијих елемената, подрхтавања које није уобичајено, цурења материја<sup>51</sup> или сличних појава може допринети спречавању инцидената, односно, умањењу њихових последица, и управо у овим ситуацијама службеници обезбеђења могу имати значајну улогу. Због специфичности сектора и постројења где врше послове, поред основне обуке за добијање лиценце, службеници обезбеђења морају проћи и посебну обуку, прилагођену карактеристикама штићеног простора и задацима који су постављени пред њих. Том обуком они би се припремили за извршавање задатака

---

<sup>51</sup> Један од начина детекције цурења јесу визуелна детекција, камере или детектори са делимичном покривеношћу (American Petroleum Institute, 2016: 512). Овај начин би службеници обезбеђења могли да примењују у оквиру својих активности.

специфичних за локацију коју обезбеђују, који би се могли сврстати у послове посебне намене. Уз то, говоримо о постављању елемената механичког карактера и имплементацији елемената и система електронске заштите, попут система видео-обезбеђења, алармних система или система којима се обезбеђује контрола приступа<sup>52</sup>. Успостављању физичке и техничке заштите мора претходити задовољење одређених обавеза, као што је израда посебних докумената у области приватног обезбеђења, попут акта о процени ризика у заштити лица имовине и пословања, и на основу њега, плана обезбеђења. У Републици Србији, област физичке, техничке и физичко-техничке заштите регулисана је у првом реду Законом о приватном обезбеђењу и прописима донетим на основу овог закона.

Сваки сектор критичне инфраструктуре користи податке и информације, и све је присутније њихово ослањање на информационо-комуникациону технологију (ИКТ). За ову област од значаја су Закон о тајности података и Закон о заштити пословне тајне са свим подзаконским актима, односно, Стратегија развоја информационог друштва и информационе безбедности у Републици Србији за период од 2021. до 2026. године и Закон о информационој безбедности. Иако последњи наведени Закон препознаје ИКТ системе од посебног значаја, односно, критичну информациону инфраструктуру као посебну и значајну, то не ограничава ову функцију корпоративне безбедности само на овај сегмент националне критичне инфраструктуре.

Функције попут противпожарне заштите, безбедности и здравља на раду и заштите животне средине успостављене су и спроводе се, као и претходно наведене, на основу законских и подзаконских аката. Пракса, међутим, показује да су ове функције далеко више утемељене и самим тим регулисане и примењене од првог елемента – физичке, техничке и физичко-техничке заштите.

Све до сада наведене функције делују проактивно, а када дође до остварења неког од ризика и наступања кризе, њихова улога постаје реактивна. Можемо рећи да су до сада наведене функције подршка преосталим функцијама корпоративне безбедности – управљање ризицима и кризама. Без обзира на извор и врсту ризика, организација и њен менаџмент морају се континуирано бавити проценом

---

52 Више о наведеном у: Мандић, Ј. Г., Станојевић, П. (2020). Корпоративна безбедност. Факултет безбедности Универзитета у Београду, Београд.

и управљањем ризика у циљу њихове митигације, односно, избора најадекватније стратегије за поступање са ризиком (контрола, смањење, задржавање, пребацивање или трансфер). У већини ситуација, када су ризици идентификовани, могуће је пронаћи начине за њихово смањење. Ипак, проналажење ефикасних начина за деловање или поступање према њима често се не остварује услед пропуста у разумевању или управљању ризиком. На овој основи, развијени су бројни стандарди који дају смернице за менаџмент ризиком, међу којима је и технологија инспекције засноване на ризику (*Risk-Based Inspection Technology*), која је усмерена ка интегрисаном програму управљања ризицима и представља водећи стандард у петрохемијској индустрији<sup>53</sup>. Овај сегмент је у Републици Србији делом регулисан законском регулативом, која одређује операторе критичне инфраструктуре и обавезује их на израду безбедносног плана управљања ризиком. Тај план садржи анализу ризика на основу које се дефинишу безбедносни циљеви и мере (Закон о критичној инфраструктури, 2018: члан 2). Да би овакав план био израђен, неопходан је мултисекторски рад запослених код оператора критичне инфраструктуре, што се уједно може посматрати као остваривање надлежне функције корпоративне безбедности. Треба указати на то да је од значаја препознавање ризика како из спољашњег окружења, тако из унутрашњег окружења, односно, ризика које генеришу запослени, било у виду чињења санкционисаних дела или асоцијалног понашања које може да ескалира и нанесе штетне последице. Уколико се у обзир узме значај критичне инфраструктуре, као и чињеница да запослени у различитим секторима критичне инфраструктуре располажу значајним сазнањима о функционисању ових система и њихових делова, они (запослени) могу се препознати као озбиљна потенцијална претња. Одатле, као значајна функција корпоративне безбедности издвајају се надзор и контрола, као и спровођење истрага, које би за циљ имале благовремено уочавање потенцијалног или стварног угрожавања од стране запослених и правовремено предузимање потребних мера које би укључиле обавештавање и сарадњу са надлежним државним органима.

Подједнако важно као и управљање ризицима јесте управљање кризама. Кризни менаџмент, како се најчешће назива, треба да

---

<sup>53</sup> Видети више у: American Petroleum Institute. (2016). *API RECOMMENDED PRACTICE 581 – Risk-Based Inspection Technology*.

идентификује могуће кризне ситуације, да се припреми за њихово наступање, односно, да припреми одговор на њих уколико се оне догоде, а све у циљу спречавања, односно, минимизирања негативних последица и повратка у стање нормалног функционисања. Као део кризног менаџмента, а све чешће као посебна функција, издваја се управљање континуитетом пословања. Ова функција „обезбеђује наставак пословања услед ометања или прекида изазваних кризом или неком другом непредвиђеном ситуацијом” (Марковић, 2021). Иако се може сматрати чисто реактивним приступом (Мандић и Станојевић, 2022: 445), да би се ефикасно управљало континуитетом пословања, потребно је предузети проактивне и припремне мере (развити стратегију, извршити анализу утицаја на пословање, дефинисати план). Ако сагледамо улогу и значај ове функције, јасно је да је потребно уложити све могуће напоре за њено успостављање и функционисање. На тај начин, обезбеђују се услови за континуирано функционисање сектора критичне инфраструктуре и њихових делова и самим тим континуирано пружање услуга држави и њеним грађанима. Уз то, ова функција свакако доприноси континуираном планирању заштите критичне инфраструктуре као једном од начела деловања (Закон о критичној инфраструктури, 2018: члан 3) у области критичне инфраструктуре у Републици Србији<sup>54</sup>.

## Закључак

Последице угрожавања критичне инфраструктуре могле би се сагледати са аспекта губитка људских живота, оштећења и/или уништења имовине, ометања и/или прекида пословних функција, економских, социјалних, еколошких и здравствених последица. Различити облици угрожавања, различитих степена вероватноће, интензитета и потенцијалних последица, комбиновани са све више повезаним, међузависним и уједно рањивијим системима критичне инфраструктуре, захтевају од свих заинтересованих актера на

54 На нивоу Европске уније препознато је значајно учешће приватног сектора у надгледању и управљању ризицима, планирању континуитета пословања и опоравку након катастрофе, па се државе чланице позивају на подстицање пуног учешћа приватног сектора у овим активностима (Directive 2008/114/EC, 2008). Република Србија прилагођава своје законодавне акте прописима Европске уније, па је оправдано очекивати да ће и сама тежити укључивању приватног сектора у ове активности.

националном и међународном нивоу, а у првом реду од држава, улагање напора у заштиту критичне инфраструктуре као један од основних предуслова изградње, одржања и унапређења отпорности државе и друштва. Због већ наведених карактеристика ових система, односно, њихове повезаности и међузависности која превазилази границе националне државе, све је важније радити на успостављању и јачању међудржавне сарадње и изградње стратешких партнерстава свих актера чија је делатност од круцијалног значаја за заштиту критичне инфраструктуре. У том контексту, актери који обезбеђују остваривање функције(а) корпоративне безбедности, заузимају значајно место и улогу.

Корпоративна безбедност као унутрашња безбедност организације успостављена је у циљу заштите, у овом случају свих система, мрежа, објеката или њихових делова који су одређени као критична инфраструктура. Правовремено уочавање раних сигнала који упозоравају на угрожавање, као и предузимање благовремених активности на спречавању и сузбијању последица угрожавања када до њих дође, кључна је намена корпоративне безбедности. Да би ово остварила, она мора објединити све функције, које, испуњавајући задатке за које су успостављене, доприносе остваривању те намене. Задатак је менаџмента и свих одговорних лица да обезбеде услове за усклађено и ефикасно остваривање свих функција корпоративне безбедности, јер, колико год се о њима може говорити као засебним елементима, оне се међусобно подржавају допуњујући једна другу.

Узимајући у обзир значај који национална критична инфраструктура има за Републику Србију и њене грађане, пажња која јој се посвећена у нормативним актима је врло оскудна. Предметни закон је усвојен тек 2018. године и од тада није редигован иако су наредне године усвојене стратегије у области одбране, војске и унутрашњих послова. Поред наведеног, на основу предметног закона донет је само један подзаконски акт иако се у стратегијама (заправо у Стратегији одбране) напомиње да ће посебна пажња бити посвећена потпуном спровођењу нормативно-правних решења (вероватно се алудира на решења која се односе на поједине сегменте критичне инфраструктуре), да ће се предузимати све превентивне, односно, проактивне мере (иако није јасно које су то „све” мере) и успоставити интегрисани информациони систем за безбедносни надзор објеката критичне инфраструктуре (за који нема увида).

На основу свега изнетог, издваја се потреба за свеобухватнијим сагледавањем улоге корпоративне безбедности у заштити критичне инфраструктуре и подстицањем дијалога о њеном доприносу, као и потреба да се овој проблематици посвети више пажње, како у нормативној сфери тако и на практичном нивоу. Уз то, у заштити критичне инфраструктуре од посебног је значаја успостављање и ефикасно спровођење претходно добро дефинисаног, вођеног и надгледаног јавно-приватног партнерства, па и оно мора бити саставни део ових дијалога и деловања.

### Литература

1. 2012. évi CLXVI. törvény a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről (Закон о идентификацији, одређивању и заштити виталних система и објеката). Magyar Közlöny 2012. évi 154. sz. 26099. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200166.tv.>, доступан 24. 2. 2023.
2. American Petroleum Institute. (2016). *API Recommended Practice 581 – Risk-Based Inspection Technology*.
3. Brooks, J. D. (2013). Corporate Security: Using Knowledge Construction to Define a Practising Body of Knowledge. *Asian Journal of Criminology*, 8(2): 89–101.
4. Brown, G., Carlyle, M., Salmerón, J., Wood, K. (2006). Defending critical infrastructure. *Interfaces*, 36(6): 530-544.
5. Закон о безбједности критичних инфраструктура у Републици Српској, Службени гласник Републике Србије, бр. 58/19.
6. Закон о критичним инфраструктурама, Службени лист РН, NN 56/13, 114/22.
7. Закон о критичној инфраструктури, Службени гласник Републике Србије, бр. 87/2018-41.
8. Закон о одређивању и заштити критичне инфраструктуре, Службени лист СГ, бр. 72/2019.
9. Закон о одбрани, Службени гласник Републике Србије, бр. 116/2007-3, 88/2009-3, 88/2009-31 (др. закон), 104/2009-13 (др. закон), 10/2015-3, 36/2018-11.
10. Закон о приватном обезбеђењу, Службени гласник Републике Србије, бр. 104/2013-8, 42/2015-3, 87/2018-31.

11. Kovacich, L. G., Halibozek, P. E. (2003). *The manager's handbook for corporate security: establishing and managing a successful assets protection program*. Butterworth–Heinemann is an imprint of Elsevier Science, Burlington.
12. Council Directive 2008/114/EC on the identification and designation of European critical infrastructures and the assessment of the need to improve their protection, Official Journal of the European Union, L 345/2008, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32008L0114>, доступан 24. 2. 2023.
13. LEGE nr. 225, MONITORUL OFICIAL nr. 677/18, <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/203523>, доступно 24. 2. 2023.
14. Мандић, Ј. Г. (2020). *Корпоративна безбедност – њословна функција организације*. У Зборник радова „Науке безбедности – врсте и облици”, Факултет безбедности Универзитета у Београду, Београд, стр. 167-182.
15. Мандић, Ј. Г., и Станојевић, П. (2020). *Корпоративна безбедност*. Факултет безбедности Универзитета у Београду, Београд.
16. Марковић, Ј. (2021). *Конструктивни њословања као функција корпоративне безбедности* (Мастер рад). Универзитет у Београду, Факултет безбедности.
17. Мићовић, Д. М. (2020). *Специфичности критичне инфраструктуре у Републици Србији*. Криминалистичко-полицијски Универзитет, Београд.
18. МУП РС. (2019). *Процена ризика од киберофата у Републици Србији*. Министарство унутрашњих послова Републике Србије.
19. *Наредба за реда, начина и компетенцијне органи за усвојаване на критичније инфраструктури и обектије им и оцена на ризика за њих* (Уредба о реду, начину и надлежним органима за успостављање критичних инфраструктура и њихових објекта и процени ризика за њих). Приета с ПМС № 256 от 17.10.2012 г., Обн., ДВ, бр. 81/12, изм. и доп. ДВ. бр. 19/2013, изм. ДВ. бр. 27/16, <https://www.lex.bg/index.php/mobile/ldoc/2135816878>, доступан 24. 2. 2023.
20. *Одлука о објектима од њосебној значаја за одбрану*, Службени гласник Републике Србије, бр. 112/2008-22.
21. *Одлука о одређивању великих техничких система од значаја за одбрану*, Службени гласник Републике Србије, бр. 41/2014-



- 3, 35/2015-22, 86/2016-6, 53/2017-51, 26/2019-11, 94/2019-83, 67/2021-36, 62/2022-4.
22. Ouyang, M. (2014). *Review on modeling and simulation of interdependent critical infrastructure systems*. Reliability engineering & System safety, 121: 43-60.
  23. Rinaldi, S. M., Peerenboom, J. P., Kelly, T. K. (2001). Identifying, understanding, and analyzing critical infrastructure interdependencies. *IEEE control systems magazine*, 21(6): 11-25.
  24. *Страшеија националне безбедности Републике Србије*, Службени гласник Републике Србије, бр. 94/2019.
  25. *Страшеија одбране Републике Србије*, Службени гласник Републике Србије, бр. 94/2019-4.
  26. *Страшеија развоја информационој друштва и информационе безбедности у Републици Србији за период од 2021. до 2026. године*, Службени гласник Републике Србије, бр. 86/2021-5.
  27. *Уредба о критеријумима за идентификацију критичне инфраструктуре и начину извешавања о критичној инфраструктури Републике Србије*, Службени гласник Републике Србије, бр. 69/2022.
  28. Ćabric, M. (2015). *Corporate security management: Challenges, risks, and strategies*. Butterworth-Heinemann is an imprint of Elsevier, Oxford.
  29. Цигурски, О. (2018). *Системско-структурни приступ у анализи и решавању безбедносних проблема корпорација – системски концепти*. У Зборник радова „Корпоративна безбедност – хрестоматија”, Факултет безбедности Универзитета у Београду, Београд, стр. 253-276.

## The Role of Corporate Security in the Protection of the Critical Infrastructure of the Republic of Serbia

**Abstract:** *Critical infrastructure can be presented as an element of the state necessary for its functioning and at the same time a condition for performing basic functions and providing state services to its citizens. On the other hand, corporate security can be presented as a set of functions aimed at protecting all the values of the entity in which it (corporate security) is incorporated, from all threats, regardless of their origin, type and intensity, through proactive and/or reactive activities. The work is based on the idea that, in addition to the state and its authorities, corporate security significantly contributes to the protection of critical infrastructure, as a form of security established within all entities that manage systems, networks, facilities or their parts that are designated as critical infrastructure. After the analysis of the critical infrastructure sector in the Republic of Serbia and neighboring countries and the situation related to its protection in our country, as well as a brief review of the importance of corporate security for the state and its national security, the aim of the paper is to present the way in which corporate security, through its functions, ensures and contributes to the overall protection of critical infrastructure.*

**Keywords:** *critical infrastructure, critical infrastructure protection, corporate security, corporate security functions*

## Упутство сарадницима за припрему рукописа

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

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 (<https://aseestant.ceon.rs/index.php/bezbednost/login>).

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

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, резултате и закључак (од 100 до 250 речи које читаоцу омогућавају да брзо и тачно оцени релевантност чланка кроз кратак информативни приказ). Апстракт на српском језику би требало да стоји између заглавља (име аутора и наслов рада) и кључних речи. После апстракта налазе се кључне речи (до пет) на српском и енглеском језику.

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

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

Резиме на енглеском језику иде на крају текста, после одељка Литература, са називом рада (величина фонта 14 pt – bold, текст 12

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

Назив и број пројекта, односно назив програма у оквиру којег је чланак настао, као и назив институције која је финансирала 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 al. (Урошевић et al., 2009: 92). Зарезом се одваја аутор од године издања, а тачка-зарезом (;) 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](http://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
Часопис	Симоновић, Б. (2009). Стандардизација и акредитација као један од начина професионализације полиције и криминалистичке службе. <i>Безбедност</i> , 51(1-2): 236-253.
Монографија	Мијалковић, С. (2009). Национална безбедност. Криминалистичко-полицијска академија, Београд.
Зборник радова	Бановић, Б., Маринковић, Д., (2005). Специјалне истражне радње и нове тенденције у савременој науци кривичног права, У Зборник радова „Нове тенденције у савременој науци кривичног права и наше кривично законодавство”, XLII Саветовање Удружења за кривично право и криминологију СЦГ, Златибор-Београд, стр. 509-543.
Законски прописи	Закон о полицији, Службени гласник Републике Србије, бр. 101/2005, 63/2009 - Одлука УС 92/2011 и 64/2015.
Е-извор	Witkowski, J., (2002). Can Juries Really Believe What They See? New Foundational Requirements for the Authentication of Digital Images, <i>Journal of Law &amp; Policy</i> , 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. 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, е-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, е-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 безбедној проблематици. Такође, напомињемо да је могућ заједнички – коауторски наступ страних и домаћих аутора.

ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК  
ЧАСОПИСА „БЕЗБЕДНОСТ”  
проф. др Божидар Оташевић





