

БЕЗБЕДНОСТ

ТЕОРИЈСКО СТРУЧНИ ЧАСОПИС

МИНИСТАРСТВА УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

БЕОГРАД
ГОДИНА XLIX

3/07

БЕЗБЕДНОСТ
Часопис Министарства унутрашњих послова
Републике Србије

УРЕДНИШТВО

Помоћник министра, *Преграџ Марић*
Саветник министра, доц. др *Горан Милошевић*
Начелник Управе полиције, *Младен Курибак*, генерал полиције
Начелник Управе саобраћајне полиције, *Својадин Јовановић*,
генерал полиције
Заменик начелника Управе криминалистичке полиције,
Мијодраџ Гуйић, главни полицијски саветник
Заменик начелника Управе за стручно образовање, оспособљавање,
усавршавање и науку, проф. др *Бобан Милојковић*, полицијски саветник
Унапређење организације и функционисања стручног оспособљавања
и усавршавања, *Снежана Нововић*, саветник
Заменик начелника Одељења за границу Управе граничне полиције,
Небојша Пурић, главни полицијски саветник
Секретар Министарства омладине и спорта, *Сузана Шулејић*
Проф. др *Ђорђе Игњатовић*, Правни факултет, Београд
Проф. др *Андреја Савић*, Криминалистичко-полицијска академија,
Београд
Проф. др *Ђорђе Ђорђевић*, Криминалистичко-полицијска академија,
Београд
Доц. др *Драџан Васиљевић*, Криминалистичко-полицијска академија,
Београд

ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК

Проф. др *Бобан Милојковић*

УРЕДНИК

Снежана Ковачевић

ЛЕКТОР И КОРЕКТОР

Мирјана Губеринић

ГРАФИЧКИ УРЕДНИК

Звезда Јовановић

АДРЕСА УРЕДНИШТВА:

Булевар Зорана Ђинђића 104

телефон: 011/3148-734

телефакс: 011/3148-749

e-mail: upobr@mup.sr.gov.yu

ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ТРОМЕСЕЧНО

ТИРАЖ: 2.500 примерака

ШТАМПА: Војна штампарија,

Ресавска 406, Београд

САДРЖАЈ

ТЕОРИЈСКИ РАДОВИ

- Mr Дарко Маринковић 5 ИНФОРМАТОРИ КАО
КРИМИНАЛИСТИЧКО-ТАКТИЧКИ
ИНСТИТУТ
- Mr Оливер Лајић 35 ИСТРАГА У КРИВИЧНО-
ПРОЦЕСНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ, ПОЛОЖАЈ
И УЛОГА ПОЛИЦИЈЕ У ЊЕНОМ
СПРОВОЂЕЊУ
- Никола Тривуновић 56 МЕДИЈИ У ТАЛАЧКИМ
СИТУАЦИЈАМА

СТРУЧНИ РАДОВИ

- Слободан Милетић 70 ЗАКОНОДАВНА НАДЛЕЖНОСТ У
ОБЛАСТИ УНУТРАШЊИХ
ПОСЛОВА ПО УСТАВУ РЕПУБЛИКЕ
СРБИЈЕ ОД 2006. ГОДИНЕ И
ПРИПРЕМА НОВИХ ЗАКОНА
- Душан Михајловић 83 СЛУЖБЕ ЗА УНУТРАШЊУ
КОНТРОЛУ ПОЛИЦИЈЕ, КРАТАК
УПОРЕДНО-ПРАВНИ ПРИКАЗ
- Душан Алексић 109 ЗАШТИТА ИНТЕЛЕКТУАЛНОГ
КАПИТАЛА У КОНКУРЕНТНОЈ
ПРИВРЕДИ
Пословна тајна и економска шпијунажа
као изазови савременог друштва
- Mr Милица Бошковић 132 ФОРЕНЗИКА ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ –
ИДЕНТИФИКАЦИЈА ДОКАЗА
ПОЧИЊЕНИХ ДЕЛА ЕКОЛОШКОГ
КРИМИНАЛА
- Mr Синиша Достић 144 УЛОГА ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ У
БОРБИ ПРОТИВ ТРГОВИНЕ
ЉУДИМА

ИЗ ИСТОРИЈЕ ПОЛИЦИЈЕ

- Проф. др Милан Милошевић 168 ОРГАНИЗАЦИЈА БЕЗБЕДНОСНО-
ОБАВЕШТАЈНОГ СИСТЕМА ФНРЈ
(1946–1966)

ПРИКАЗИ

- Данијела Спасић 182 „КОРУПЦИЈА И РАЗВОЈ МОДЕРНЕ
СРПСКЕ ДРЖАВЕ“

CONTENTS

THEORETICAL WORKS

Darko Marinković, LLM	5	INFORMANTS AS A CRIMINALISTIC-TACTICAL INSTITUTE
Oliver Lajić, LLM	35	INVESTIGATION IN LEGISLATION ON CRIMINAL PROCEDURE IN BOSNIA AND HERZEGOVINA
Nikola Trivunović	56	MEDIA IN HOSTAGE SITUATION

PROFESSIONAL REPORTS

Slobodan Miletić	70	LEGISLATIVE JURISDICTION IN THE FIELD OF POLICING AS PER 2006. CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF SERBIA AND IMPLEMENTATION OF NEW STATUTES
Dušan Mihajlović	83	INTERNAL CONTROL IN POLICE, A BRIEF COMPARATIVE SURVEY OF RELEVANT LEGISLATION
Dušan Aleksić	109	PROTECTION OF INTELLECTUAL CAPITAL IN COMPETITIVE ECONOMY Business secret and economical espionage as modern society challenges
Milica Bošković, MA	132	ENVIRONMENTAL FORENSICS – INVESTIGATING EVIDENCES OF COMMITTED ENVIRONMENTAL CRIME ACTS
Sinisa Dostić, MA	144	MAIN PART OF THE BORDER POLICE - CONCERNING STRUGGLE AGAINST HUMAN TRAFFICING

POLICE HISTORY

Milan Milošević, LLD	168	ORGANIZATION OF SECURITY-INTELLIGENCE SYSTEM OF FPRY (1946-1966)
----------------------	-----	--

REVIEWS

Danijela Spasić	182	CORRUPTION AND THE DEVELOPMENT OF THE SERBIAN STATE
-----------------	-----	---

Мр Дарко МАРИНКОВИЋ

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Информатори као криминалистичко-тактички ИНСТИТУТ

УДК: 343.9.02:343.985

Апстракт: У корџусу конспирајивних метода суџројстџављања криминалијетџу, централно место заузима инспџијетџи информатора. Реч је о методу инфилтрације џолицје у криминалну средину, усџосџављањем сарадничкој односа са разним катеторјама лица, чија је основна карактеристика тајносној сарадње. Сџиче се уџисак да је овај метод криминалистичкој рада и долажења до информација од значаја за сџречавање и сузбијање кривичних дела веома једносџаван, али он је иџекако сложен, конспираверзан, деликатан и суџџшлан. С обзиром на значај информатора у криминалистичком раду, уџисак је да се овој џроблематџици не џосвећује ни џриближна џажња коју заслужује, како у џеоријском и џрактџичном, џако и нормативном смислу, џособно код нас. По својој џрироди и суџштини, информатори су оџеративно-џактџички инспџијетџи који се користџи ван формалној кривичној џосџуџка, најчешће од сџране џолицје, збој чеја је као џакав изван закона, који џа уџлавном не дефинише ниџи ближе урећује. Компаративне анализе указују да је у дрџавама ова џроблематџика мноџо деџљније реџулисана неџо код нас, џособно у САД-у. Последњих џодина, инспџијетџи информатори добија нови квалитетџи, џре свеџа доказни, у суџројстџављању оранџзованом криминалијетџу.

Цџљ нам је да у раду, колико је џмо моџуће с обзиром на обим, џеоријски и џрактџично саџледамо инспџијетџи информатора, дамо одџвор на одређене неџоумџице у вези са џим, џособно у свеџлу савремених џтенденџија у криминалистџици, џе џо ко зна који џуџи џоновимо, џомало већ заборављену истџину, да је најусџешнији криминалистџа онај који има најџоље информаторе.

Кључне речи: информатори, доушници, конспирајивне испражне методе, сараднички однос, тајно информисање, оранџзовани криминалијетџи.

Уводна размџтрања

Са пуно права се може рећи да све државе света и демократске снаге у џима традиционално поседују извесну дозу страха од централизованих полицијских служби и џихове евентуалне злоупотребе, на уштрџ грађанских слобода и права. Таква бојазан се вишеструко амплифицира у случају формирања у џима посебних тајних одела, који

примењују конспиративне методе рада, укључујући и мреже доушника и шпијуна (потказивача). Упркос томе, не постоје полиције у свету које нису користиле и не користе тајне истражне технике, намењене ефикасном криминалистичко-оперативном раду, које су често толико једноставне, али истовремено и контраверзне, деликатне и суптилне. Централно место у таквим истражним методама, одувек је припадало и припада информаторима, без којих често не би била могућа превенција, откривање и расветљавање одређених видова криминалитета, нарочито у случајевима када су други начини доласка до неопходних обавештења немоћни, укључујући и најсавременија техничка средства и помагала. У раду на спречавању и сузбијању злочина не сме се пренебрегнути нити један легалан (или је можда боље рећи легитиман?) извор потенцијално корисних информација, при чему не би требало заборавити да се најбољом (односно најобавештенијом, што је у крајњем случају кључ успеха у борби против криминалитета) полицијом, сматра управо она која има најквалитетније информаторе.

Подаци о криминалним делатностима појединаца или криминалних група не могу да буду доступни сваком грађанину. Осим тога, када су им такве информације и познате, многи од њих не желе, самоиницијативно или на тражење полиције, јавно или дискретно, и да их саопште истражним органима. Зато криминалисти са много такта, умешности и обазривости, продубљивањем познаничких и других веза, морају да наведу на дискретну информациону помоћ она лица којима су, с обзиром на њихове карактеристике личности и објективне услове запажања, доступна одређена знања од значаја за њихов рад. Без обавештења која полицији саопштавају информатори, често није могуће предузети било какве конкретније оперативне и истражне мере и радње. То се нарочито односи на оне инкриминације које у испољавању карактерише конспиративност, организованост и недостатак пријаве њиховог извршења од стране оштећеног или жртве. Старо је полицијско правило, произашло из здравог разума и логике, да би по информације требало ићи на она места где ће се оне највероватније и наћи, а то су криминална средина и њено непосредно окружење. Информатор је врло често почетна тачка одређене полицијске акције усмерене на спречавање и сузбијање злочина, с обзиром да је „он тај који даје информације“ без којих се такве акције често не могу ни замислити. Овај криминалистичко-тактички институт је, како то сликовито истичу Motto и June,¹ један од главних „алата“ у супротстављању злочину – као што сваки мајстор у свом раду користи одређени прибор, тако се и полиција користи институтом информатора, уз нужност схватања његовог пуног значаја и могућности које пружа. Незванично, у полицијским круговима широм света важи правило да се добар криминалистички радник вреднује према броју својих оперативних веза, због чега полицијске агенције широм света овај показатељ узимају као интерни критеријум успешности својих службеника.

¹ Motto, J., June, D.: *Undercover*, Boca Raton, 2000, str. 13.

Може се рећи да је институт информатора по својој природи и суштини, институт оперативног карактера, који се користи ван формалног кривичног поступка, најчешће од стране полиције, због чега је као такав изван „надлежности и регулативе“ правне норме која га углавном не дефинише нити ближе уређује. У томе је вероватно и садржан основни разлог терминолошке збрке око његовог назива и садржине, с обзиром на непостојање правне дефиниције, која и поред извесне научне слободе у анализи одређеног проблема, ипак мора бити поштована и, у крајњем случају, узета у разматрање. С друге стране, стиче се утисак да ни криминалистичка литература овој проблематици није поклонила дужну пажњу. Ако је, с обзиром на његову природу, логично да институт информатора не буде предмет прецизне законске регулативе, ипак је нелогично да му криминалистичка наука не приступи озбиљније и обухватније, са оним степеном пажње који и заслужује. У времену када се тајне методе полицијског рада у сузбијању злочина не само обелодањују, већ и законски нормирају, попут прикривених иследника (тајних агената), псеудо (симулованих) послова или контролисаних испорука, остаје нејасно зашто се о институту информатора, или ма како се он звао, још увек само „шапуће“, а прописи ранга инструкција интерног (полицијског) карактера носе ознаку „строго поверљиво“. Сматрамо да је на почетку XXI века сазрело време да се све методе супротстављања злочину што детаљније дефинишу и аналитички сагледају, јер се на тај начин чине транспарентнијим и подложнијим критичком суду научне и стручне, па и најшире јавности. Такође, њихова транспарентност је и гарант већег поштовања слобода и права грађана.

Појам, врсте и нормативни аспекти институција информатора

Ни криминалистичка теорија, а ни пракса, не дају општеприхваћену дефиницију појма информатора, при чему ни сам назив овог института није униформан и једнообразан. У том смислу, сваки аутор на свој начин прилази овом проблему користећи конвенционалне, и рекло би се „пристојне“ називе за њега, попут информант, информатор, доушник, поузданик, вигилант и сл. док на другој страни имамо и оне који су увредљиви, те им као таквим нема места у модерном криминалистичком речнику – цинкарош, канаринац, њушкало, тастер и сл. *Motto* и *June*,² на основу свог вишегодишњег искуства, препоручују да се у непосредном разговору са информаторима³ или пред другим лицима ове особе ословљавају изразом „пријатељ“ с обзиром да није пежоративан, истовремено уливајући самопоуздање код самих информатора и уверење да њихова улога и значај у

² Ibid., стр. 54.

³ Као што се може видети и из наслова овог рада, ми смо се определили за израз „информатор“ који је традиционално најзаступљенији код нас.

истражи нису неморални, као и да се они сами у очима других (пре свега полиције) третирају као партнери. У Немачкој литератури се за означавање ових лица користи израз „Vertrauter Mann“, односно „Vertrauter Personen“ (V-Mann, V-Personen), што у преводу значи „поверљив човек“, тј. „особа од поверења“, док се у Енглеској и САД-у срећемо са појмовима „Informer“, односно „Informant“ (код нас се преводе као информатор, информант, доушник, достављач). Прихватили бисмо став аутора⁴ који као заједнички, генерални назив за ову категорије лица користи израз „људи који саопштавају у поверењу“, с обзиром да је њихова основна, заједничка карактеристика, тајност (дискретност) саопштавања полицијским органима значајних криминалистичко-безбедносних информација.

Füllkrug⁵ под појмом информатора у ширем смислу подразумева сваку особу која је спремна на ангажовање у одређеном случају, кроз прикривену сарадњу са истражним органима поводом разјашњења или спречавања извршења неког кривичног дела. По пореклу, информатори могу да буду интерни или екстерни – у прву групу спадају припадници полиције који имају посебан легендирани задатак, попут привидног купца, док су спољашњи информатори све особе изван истражних органа које тајно сарађују.⁶ У вези са врстом делатности коју обављају у криминалистичком раду, постоји широк дијапазон избора, од саопштавања информација до подстицања на извршење одређеног кривичног дела лица које информатор води или контролише. Код екстерних сарадника Füllkrug указује на различите мотиве сарадње, истичући да је у овом случају важно истаћи да је реч о строго личном контакту и односу службеника полиције са трећом особом, коју он успева да придобије за остварење својих циљева.⁷ Kraushaar⁸ истиче да информатори, односно поверљива лица, у Немачкој нису законом дефинисани, а у теоријском и практичном смислу под тим се подразумевају особе које нису полицијски или правосудни службеници, а које су спремне да у дужем периоду прикупљају и саопштавају податке који помажу разјашњењу кривичних дела и њиховом доказивању, при чему се њихов идентитет чува као тајна. Ангелески⁹ под ин-

⁴ Водинелић, В.: Проблематика криминалистичко тактичких института – информант, информатор и прикривени полицијски извиђач у демократској држави.- У: *Безбедности*, бр. 2, 1994, стр. 177.

⁵ Füllkrug, M.: Das Ende des V – Mannes U: *Kriminalistik*, br. 3, 1984, str. 122.

⁶ Оваквим схватањем Füllkrug термиолошки не прави јасну дистинкцију између припадника полиције ангажованог на тајном задатку, што у суштини представља институт прикривеног иследника (Füllkrug ова лица назива интерни информатори), и особе која не припада полицијским структурама и која им тајно, најчешће кроз информативну сарадњу, помаже у супротстављању кривичним делима (екстерни информатори). Ипак, то и не треба посебно да чуди ако се узме у обзир време писања цитираног рада – тада је у европским законодавствима и пракси тек почело да се говори о прикривеном иследнику као посебном процесном *sui generis* институту.

⁷ Ibid.

⁸ Kraushaar, H.: Behörden-angehörige als V-Personen.- U: *Kriminalistik*, br. 3, 1995, str. 186.

⁹ Ангелески, М.: Поим и класификација на информаторите.- У: *Безбедности*, Скопје, бр. 2, 1992, стр. 146.

форматорима подразумева физичка лица која полицији систематски, повремено или перманентно, на дискретан начин пружају криминалистички релевантне информације, истичући да је тајност информисања најважнији елемент у дефинисању овог појма.

Rapp¹⁰ констатује да многи људи, укључујући и полицијске службенике, термине информант – информатор (informant) и доушник (informer) користе у истом контексту, као синониме, што није коректно. Наиме, информатор је особа која полицији саопштава информације до којих је најчешће дошла као жртва или сведок кривичног дела, док је доушник сарадник или криминалац који обезбеђује информације за новац или да би стекао неку другу повластицу, попут смањења казне или имунитета од кривичног гоњења. При томе постоје најмање три врсте доушника, и то „агент на лицу места“ (agent in place) или „потказивач“ (snitch), „пребег“ (defector) и „агент провокатор“ (agent provocateur). Најуобичајенија врста доушника је потказивач, који тајно саопштава информације не угрожавајући свој статус у криминалној средини, у којој и даље егзистира. Пребег прелази на страну закона, отворено саопштавајући информације и откривајући своје место и улогу у криминалном миљеу. Овакав доушник на тај начин „спаљује мостове“ иза себе, јер се више никада не може вратити на старо, а на такав корак се одлучује у циљу избегавања одговорности за тешка кривична дела, за која агенције за спровођење закона поседују доказе, или га, пак, води нагон за осветом – на пребег га може мотивисати и незадовољство својим статусом у хијерархији криминалне групе, губљење битке за превласт у банди и тсл. Због наведеног, пребег се по правилу у кривичном поступку појављује као сведок оптужбе, па му је у таквој транспарентној, јавној и отвореној улози неопходно пружити адекватну заштиту. У противном, може бити физички елиминисан, с обзиром да ће криминалне групе или појединци против којих сведочи, на све начине покушати да спрече да на суду да исказ, који по њих може бити погубан.¹¹

Агент провокатор је, према Rapp-у, доушник који обавља посебне задатке за државну агенцију, односно свог непосредно руководећег агента, на тај начин што заједно са њим или самостално организује реализацију псеудо послова и хапшење криминалаца. Коришћење доушника као агента провокатора, је веома важна истражна техника, с обзиром да легалне и практичне тешкоће често могу да учине неадекватном употребу тајног полицијског агента у наведене сврхе.¹²

Scherp¹³ информаторе дефинише као лица која, иако не припадају истражним органима, у тајности помажу разјашњењу кривичних дела током дужег временског периода, и чији се идентитет држи у тајно-

¹⁰ Rapp, B.: *Deep Cover – Police Intelligence Operations*, Paladin Press, Colorado, 1989, str. 33.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid., стр. 34.

¹³ Scherp, D.: *Die Polizeiliche Zusammenarbeit mit V-Personen, Ergebnisse Einer Empirischem Untert Suchung*; нав. према: Dundović, D.: *Tajne policijske operacije*, Zagreb, 2003, str. 33.

сти. Информатори нису случајни, једнократни скупљачи информација, односно лица која се користе само у одређеној прилици, али и поред тога они немају статус службеника, због чега појам информатора не обухвата институт прикривеног иследника. Modly и Korajlić¹⁴ указују на разлику појмова информант и информатор. Информант је особа за везу од поверења, непорочни грађанин, који сазнаје за планирана или почињена кривична дела или њихове учioniце на основу своје професије, сродничких, љубавних, суседских и других односа, и у вези с тим тајно сарађује са полицијом. Информатор у ширем смислу представља збирни појам за низ категорија лица којима се полиција повремено или стално, али увек тајно, користи за добијање криминалистички важних информација. Он у правилу обухвата информанте, поузданике, вигиланте, провокаторе, прикривене иследнике и тсл. У ужем смислу, информатор је свака особа спремна да се дискретном (тајном) сарадњом са полицијом или другим истражним органима ангажује на откривању или спречавању кривичних дела.

И Водинелић¹⁵ разликује две категорије лица која полицији тајно саопштавају информације значајне за њено криминалистичко поступање – информанте и информаторе. Под информантима овај аутор подразумева лица која случајно и пригодно сазнају за планирана или извршена кривична дела и њихове учioniце, а најчешће их карактерише чињеница да често контактирају са веома разноликим светом (најчешће по природи своје професије), те су на тај начин у прилици да сазнају многе информације, између осталог и оне које се односе на свет криминалитета. Информант не провоцира кривично дело, нити фиктивно купује мале количине дроге – једноставно, он није на криминалној сцени, већ изван ње или у њеној непосредној близини. С друге стране, информатори су особе спремне да не припадајући полицији, на дуже време, а свакако више од једног случаја, истражним органима пружају криминалистички и кривичноправно релевантне информације, при чему се њихов идентитет и улога начелно чувају у тајности. У оквиру информатора, Водинелић разликује поузданике (гаранте), вигиланте и агенте провокаторе.¹⁶ Поузданик је грађанин коме полиција верује на основу целокупног проучавања његове личности и искуства у конспиративном раду с њим. Због чињенице да у погледу информација које саопштава важи висок степен њихове истинитости, често се назива и гарантом. За разлику од поузданика, вигилант (лт. *vigilo*, *vigilare* – бдети, будно пазити) припада криминалним круговима и вршио је, или врши, кривична дела. Креће се у оним срединама које су често неприступачне криминалистичким радницима, у чему је његова нарочита вредност. Као трећа категорија информатора, према класификацији коју уводи Водинелић, агент провокатор представља лице које наводи, подстрекава или

¹⁴ Modly, D., Korajlić, N.: *Kriminalistički rječnik*, Tešanj, 2002, str. 174–175.

¹⁵ Водинелић, В., *op. cit.*, стр. 181–182.

¹⁶ *Ibid*, стр. 182.

подстиче другу особу на вршење кривичног дела, у намери да она буде ухваћена у покушају његовог остварења, тј. *in flagranti*.

Смернице Министарства правде САД о употреби поверљивих информатора,¹⁷ донете маја 2002. године, дефинишу рад агенција Министарства правде за спровођење закона¹⁸ са информаторима у спречавању и сузбијању кривичних дела. Према овом документу, под „извором информација“ (*source of information*) се подразумева особа која: 1) испуњава захтеве да постане поверљиви информатор; 2) агенцијама Министарства правде доставља податке као резултат свог легитимног, рутинског приступа информацијама или списима (нпр. запослен у војсци, полицијској организацији или телефонској компанији, банци), не и као производ криминалног удруживања са особама које су предмет интересовања служби за спровођење закона; и 3) пружа информације на начин сагласан закону. Под „поверљивим информатором“ – доушником (*confidential informer*) подразумева се сваки појединац који доставља веродостојне информације агенцијама Министарства правде у вези са криминалним активностима, и од кога ове агенције очекују, или намеравају, да и убудуће добијају корисне и веродостојне информације у вези са таквим активностима.

ФБИ, као и друге државне агенције (поред наведених и Интерна пореска служба Министарства финансија), утврђују следеће категорије грађана достављаче информација, и то:¹⁹

1) грађанин или анонимни достављач (*anonymous informant*) који се дефинише као приватно лице које позива полицију ради давања појединачне дојаве или трага који води у правцу конкретног кривичног дела. Уколико не жели да се из неких разлога представи, грађанин може да остане анониман, због чега се овакав извор информација сматра најмање поузданим;

2) поверљив извор информација (*confidential source of information*), је појединац који сарађује са државним органима тако што доставља информације у поверљивом, тајном облику, а које су у вези са његовим уобичајеним пословним активностима. Такав појединац не пристаје да сведочи због тајности сарадње која ће да се настави и убудуће. Уобичајено, овакав извор информација нема директних сазнања о кривичним делима;

3) поверљиви информатор-доушник (*confidential informant*) је појединац који сарађује са агенцијом за спровођење закона и доставља јој

¹⁷ *The Attorney General's Guidelines Regarding The Use of Confidential Informants*; Интернет: <http://www.usdoj.gov/olp/dojguidelines.pdf>

¹⁸ Према наведеним смерницама, у агенције Министарства правде за спровођење закона спадају DEA, FBI, INS (The Immigration and Naturalization Service), USMS (The United States Marshal Service), DOJIG (The Department of Justice Office of the Inspector General).

¹⁹ *The Attorney General's Guidelines Regarding The Use of Confidential Informants; International Law Enforcement Academy*, FBI; Internal Revenue Service, Department of the Treasury, Интернет: <http://www.irs.gov/irm/part9/ch04s02.html#d0e12841>

информације поверљиво и у тајности. Због природе таквог односа, овај извор неће да сведочи на суду, јер ће поверљива сарадња да се настави. Поверљиви доушник се сматра окосницом базе криминалистичко-обавештајних података, с обзиром да је већина њих посредно или непосредно умешана у кривичне радње које су предмет истраге;

4) кооперативни сведок (cooperating witness) је лице које је пристало да учествује у тајној истрази, заједно са агенцијом надлежном за спровођење закона, и које је сагласно да сведочи у кривичном или неком другом поступку, када случај пређе у фазу судског гоњења. Овакви извори информација су веома драгоцени, јер су по правилу посредно или непосредно умешани у кривичне радње и могу да сведоче о својим запажањима и деловању у односу на предмет истраге. Пошто добровољни сведоци пристају да сведоче, они могу да се користе и за снимање разговора са субјектима под истрагом. Поред тога, њихов значај је велики и при „увођењу“ тајних агената у криминалне структуре, као и учествовању у тајним операцијама;

5) кооперативни оптужени (cooperating defendant) је извор информација који је дубоко умешан у криминалитет, заверу или рекет. Таква појединаца се обично регрутује када се против њега може очекивати подизање оптужнице. Због позиције кооперативног субјекта, доказни материјал о криминалној делатности других лица, завери или рекету, може да се изнесе пред суд од стране таквог сведока. Уколико овај субјект буде ухапшен пре успостављања сарадње, мања је вероватноћа да ће се са њим моћи поступати на сличан начин као са добровољним сведоцима.

FBI сматра да је сарадња са грађанима од непроцењиве важности у спровођењу криминалистичких истрага.²⁰ Захваљујући великом броју решених случајева, као и све већој рафинираности појединаца умешаних у криминалитет, временом је постао императив да се FBI, као и друге агенције за спровођење закона у САД-у, ослањају на информације добијене од грађана како би решили бројне, компликоване случајеве. Примена појединих истражних техника, попут електронске присмотре, у великој мери зависи од информација добијених од грађана, упознатих са стањем ствари на терену. У интерним инструкцијама FBI-а се наводи да ова агенција не користи грађане да би заобишла законска или етичка ограничења у сузбијању злочина. Грађанима се дају конкретна упутства да се не упуштају у насиље, да не користе противзаконите технике да би дошли до информација, или да не праве планове за извршење кривичних дела. Некада се грађанима даје и овлашћење да учествују у криминалним радњама са лицима која су под истрагом, ако се утврди да су такви поступци неопходни у долажењу до информација нужних за њихово кривично гоњење. Ипак, ако би партиципација грађана у наведеним радњама носила са собом ризик

²⁰ Материјал презентован на: *International Law Enforcement Academy*, FBI, Будимпешта, фебруар 2004. године.

примене насиља, корупције високих државних функционера или тешког економског губитка по жртву, пре давања овлашћења мора да се прибави сагласност државног тужиоца или неке више инстанце. За своје услуге и трошкове које су имали током наведених ангажовања, грађани добијају новац, који им се исплаћује по извршеној услузи, односно за достављене информације, у оквиру истражних радњи за чије су предузимање били овлашћени. Саму висину исплата утврђује FBI, при чему се првенствено руководи вредношћу добијене информације.

Иако FBI, као што смо претходно навели, велики значај придаје сарадњи са грађанима као драгоценом средству истраге које доприноси извршењу његових задатака, сматра се да је неговање и коришћење поверљивих информатора-доушника (*confidential informants*) и добровољних сведока (*cooperating witnesses*), од виталног значаја за вођење континуиране и ефикасне борбе против организованог криминалитета. Може се рећи да је у готово сваком важнијем случају истраге организованог криминалитета била присутна сарадња доушника, добровољних сведока и, у неким случајевима, грађана који не потпадају ни под једну од ових категорија. Грађани често достављају информације које не доводе само до решавања конкретних кривичних дела, већ и до повраћаја украдене имовине, лоцирања лица за којима је издата потерница и откривања кривичних дела у фази планирања.

Према правилима ове агенције, сваки специјални агент који је најмање 50% времена ангажован у кривичним истрагама, а под условом да то није на неки други начин регулисано, лично је одговоран за развијање мреже и рад са продуктивним доушницима у решавању кривичних дела у оквиру своје надлежности. У сваком огранку FBI-а специјални агент има право да ангажује агенте који се не баве кривичним истрагама, тако што ће их ангажовати најмање 50% од њиховог радног времена у циљу развијања мреже и рада са продуктивним доушницима или контактима за везу. Агенти су дужни да са доушницима поступају на начин усклађен са смерницама FBI-а и Врховног тужиоца.²¹

У Немачкој се разликују две категорије лица које органима надлежним за спречавање и сузбијање криминалитета конспиративно саопштавају информације, или им на други начин помажу у оперативном раду. То су информатори (*Informant*) и сарадници (*V-Person*). Заједничке смернице министара правде и унутрашњих послова савезних покрајина²² информаторе дефинишу као особе спремне да у одређеним случајевима органима кривичног гоњења саопште информације важне за њихову делатност и ради задобијања поверења, док је сарадник лице

²¹ *International Law Enforcement Academy*.

²² *Verfolgung von Straftaten – Inanspruchnahme von Informanten, Einsatz von V-Personen und Verdeckten Ermittlern und sonstigen nicht offen ermittelnden Polizeibeamten, Gem.RdErl. d. JM (4110 – III A. 33) und d. IM (IV A 4 – 6450) vom 17. Februar 1986 – MBl. NW. S. 62 – in der Fassung des Gem. RdErl. vom 15. August 1996; Интернет: http://www.datenbanken.justiz.nrw.de/pls/jmi/jvv_proc_bestand?v_bes_id=1126.*

које је спремно, иако не припада органима кривичног гоњења, да их тајно подржава при расветљавању кривичних дела у дужем временском периоду, и чији се идентитет начелно држи у тајности. Коришћење информатора и ангажовање сарадника налаже, с једне стране, анализу кривичнопроцесних захтева за непосредношћу прикупљања доказа и потпуно истраживање стања ствари, а са друге стране, испуњење јавних задатака обезбеђивањем поверљивости, односно држањем у тајности идентитета ових лица (начело коректног државноправног поступања). Гарантовање поверљивости (држања у тајности), како се то истиче у Смерницама, долази у обзир у области тешког или организованог криминалитета, илегалне трговине дрогама и оружјем, фалсификовања новца и деликата који угрожавају државну безбедност. У области „средњег криминалитета“ сваки појединачни случај би требало да се испита изузетно пажљиво. Гарантовање тајности долази у обзир само изузетно, када услед нагомилавања истородних кривичних дела може доћи до озбиљног угрожавања и онемогућавања испуњења јавних задатака. У поступцима „ситног криминалитета“ гарантовање поверљивости, односно држање у тајности идентитета информатора и сарадника не долази у обзир.²³

У законским прописима Хрватске, као и практичном полицијском раду, срећу се две врсте лица која се, у ширем смислу, могу подвести под институт информатора. То су „тајни известитељи“ и „поузданици“. При томе су тајни известитељи лица која имају искључиво оперативни карактер, и која се у теорији дефинишу као „особе које на основу захтева полиције, уз сопствени пристанак, овим органима достављају податке о кривичним делима и њиховим учиниоцима за која су сазнала“.²⁴ Законик о кривичном поступку, у члану 186, предвиђа да је полиција, у случају постојања основа сумње о извршењу кривичног дела за које се гони по службеној дужности, дужна, између осталог, предузети и прикупљање обавештења ангажовањем тајног известитеља. Правилник о начину полицијског поступања²⁵ ближе одређује да полицијски службеник предлог за примену прикривене извидне мере прикупљања обавештења путем тајног известитеља непосредно подноси надређеном старешини, а одобрење за примену мере доноси начелник Управе криминалистичке полиције. Пре реализације ове мере, полицијски службеник је дужан да састави план прикупљања обавештења, а од особе која ће бити тајни известитељ прибави и својеручно потписану изјаву, у којој овај потврђује да добровољно пристаје на улогу тајног известитеља, као и да је упознат са правима и обавезама која из ње произилазе. Као тајни известитељ се не може користити лице које је сведок или сауче-

²³ Ibid.

²⁴ Pavišić, B.: *Zakon o kaznenom postupku, redakcijski prečišćen tekst i stvarno kazalo*, Rijeka; нав. према Dundović, D., *op. cit.*, стр. 34.

²⁵ *Pravilnik o načinu policijskog postupanja, Narodne novine*, br. 81, 2003 godine.

сник кривичног дела у вези са којим се проводи прикривена извидна мера, а као сведок у кривичном поступку у чијем је извиду учествовао, може да буде саслушан само ако на то пристане. За уложени труд и прикупљена обавештења, он може да буде новчано награђен, а трошкови које је имао у извршењу постављених задатака обавезно му се надокнађују. Тајни извештељ, који приликом прикупљања обавештења изгуби живот, претрпи телесне повреде или му се наруши здравље, остварује права одређена Законом о полицији.

За разлику од тајног извештеља, ангажовање поузданика је мера процесног карактера. Наиме, према члану 190 ЗКП-а Хрватске,²⁶ на захтев државног тужиоца, истражни судија може да одреди мере којима се привремено ограничавају одређена уставна права грађана, између осталих и употребу прикривеног истражитеља и поузданика. У оваквом законском контексту, Dundović²⁷ под поуздаником подразумева особу која није припадник полиције, а која на основу налога истражног судије и уз усмеравање полицијског службеника или надлежног државног тужиоца, добровољно доставља одређена сазнања и/или предузима одређене активности којима је циљ прикупљање доказа. Ravišić²⁸ прецизира да поузданик није полицијски службеник – то је особа која полицији доставља податке о делатности извршења кривичног дела, он се ангажује као „информатор“ на основу налога суда. Тако и претходно наведени тајни извештељ може постати поузданик, уколико такву легитимацију добије од стране истражног судије.

Код нас Законик о кривичном поступку и Закон о полицији, који би могли (или би требало) да садрже одредбе о информаторима, тј. доушницима, исте не предвиђају ни у најопштијем облику. У нашој криминалистичко-оперативној делатности се пак, као заједнички назив за лица која полицији дискретно саопштавају информације од значаја за њен рад на сузбијању криминалитета, користи израз „оперативна веза“.²⁹ Тако полиција у оперативном раду ангажује и користи оперативне везе за прикупљање безбедносно интересантних обавештења и података, обраду, надзор и контролу лица, објеката и пунктова, те оперативно истраживање, акције и сл. С обзиром на начин ангажовања и коришћења, задатке које извршавају и степен организованости и конспиративности у раду, оперативне везе се деле на информаторе и сараднике. Њихова међусобна разлика је пре свега у квалитету и нивоу оперативних захвата који се преко њих предузимају и реализују, као и у организованости рада са њима. У том смислу, информатор се дефинише као лице које добровољно пружа обавештења и податке од значаја за вршење послова из делокруга рада полиције. По правилу, за информатора се ангажују они грађани који

²⁶ Закон о kaznenom postupku, *Narodne novine*, br. 62, 2003 godine.

²⁷ Dundović, D., op. cit., стр. 49.

²⁸ Нав. према: Dundović, D., op. cit., стр. 49.

²⁹ *Инструкција о оперативном раду полиције*, Београд, 2002.

по свом положају, професији, функцији коју врше, радном месту, месту становања и другим објективним околностима, могу уочити разне криминалне делатности, односно чињенице од значаја за спречавање и откривање кривичних дела, обезбеђење доказа и вршење других послова из делокруга рада полиције. При томе свако овлашћено службено лице има могућност да у свом раду ангажује једног или више информатора. Информатор се ангажује у одређеним срединама, објектима, пунктовима и местима где се често врше или се очекује вршење кривичних дела, где се окупљају лица склона њиховом вршењу, или се испољава корист прибављена кривичним делом. За разлику од наведеног, сарадник је лице које свесно, организовано и тајно, по задацима и инструкцијама овлашћеног службеног лица, пружа обавештења, податке и доказе о кривичним делима и њиховим учиниоцима, као и другим чињеницама од значаја за вршење послова из делокруга рада полиције. Сарадник се ангажује из круга лица која имају објективне могућности³⁰ и субјективна својства³¹ за прикупљање и пружање података и обавештења. Овлашћена службена лица у овом својству могу ангажовати особе из криминогене средине, с обзиром на њихове објективне могућности за сарадњу. При томе мора да се изврши свестрана провера његове личности, склоности, везе, умешаност у вршење кривичних дела и позиција у криминогеној средини. Подаци добијени од сарадника из такве средине подлежу константној провери од стране овлашћеног службеног лица, у смислу да ли се могу материјализовати као докази. Основ ангажовања сарадника је добровољност и његова лична заинтересованост за сарадњу. Сарадник се користи у оперативној обради, проверавању одређених података, прикупљању доказа о кривичним делима и учиниоцима, извођењу одређених оперативних акција, итд. Овлашћено лице у раду са сарадником мора имати коректан однос, међусобно поверење и уважавање, уз поштовање његове личности уопште.

На основу изложених ставова теоретичара, као и законских и других нормативних решења, сматрамо да под информаторима треба подразумевати лица која нису припадници полиције (или неких других истражних органа), а која на конспиративан начин, повремено или континуирано саопштавају информације од значаја за спречавање и сузбијање кривичних дела, те предузимају друге мере и радње оперативног, изузетно и процесног карактера. У случају да законом постоји могућност ангажовања та-

³⁰ Сматра се да одређено лице има објективне услове за сарадњу ако према природи свога посла, односно радног места, места становања, начина живота и других околности има могућности да пружи потребне податке и обавештења (*Инструкција о оперативном раду полиције*).

³¹ Субјективним својствима сматрају се личне склоности и квалификације које одређено лице поседује – одређена стручност и образовање, спремност на сарадњу, искреност, поседовање одређених психофизичких својстава и особина, способност прилагођавања одређеној криминалној средини, чување тајни и сл. (*Инструкција о оперативном раду полиције*).

квих лица по налогу суда (што код нас није предвиђено), тада се њихова делатност суштински великим делом изједначава са радом прикривених иследника, а основна разлика између њих састоји се у томе што је прикривени иследник лице запослено у полицији или другим државним службама надлежним за сузбијање криминалитета, док информатор то није, из чега произилазе и различитости у погледу конкретних законских овлашћења. Информатора, ангажованог на основу налога тужиоца или истражног судије, у предузимању прикривених оперативних мера и радњи могли би да назовемо „неконвенционалним иследником“, за разлику од припадника полиције ангажованог у процесној улози, који би представљао „конвенционалан“ избор и решење. Сматрамо да неконвенционални иследник (информатор у законом дефинисаној улози) не сме да поседује сва овлашћења која има припадник полиције легендиран и инфилтриран у криминалну средину, која пре свега произилазе из његовог својства службеног лица. Такође, ангажман неконвенционалног иследника не би требало да укључује ни прикривање његовог стварног идентитета кроз одговарајућу легенду, већ би се сам ангажман управо и састојао у искоришћавању постојеће, стварне позиције, имена и познанства информатора у датој средини, најчешће криминалној, како би остварио унапред постављени задатак. Тако би нпр. информатор могао да добије налог од стране суда да реализује псеудо посао куповине наркотика од осумњиченог, с обзиром да овај у њега има поверење које, рецимо, произилази из њиховог претходног познанства. Овај ангажман би требало бити *ultima ratio* карактера и супсидијаран у односу на ангажовање „конвенционалног“ прикривеног иследника, односно тајног агента, са којим се конкретан задатак не може реализовати зато што осумњичени одбија сарадњу услед неповерења и тсл.

Ангажовање информатора и смернице пословања у оперативном раду

Ангажовати информатора у криминалистичко-оперативном раду, значи придобити одређену особу за тајну сарадњу са полицијом. Да би се приступило „акредитацији“ лица у наведеном својству, мора да се има јасан и одређен циљ његовог ангажовања, на основу кога ће се и тражити одговарајући „профил“ особе. У том смислу, идентификовање потенцијалног информатора представља први корак у оперативном раду са овом категоријом лица. Сама идентификација би требало да буде у искључивој надлежности оперативног радника, односно полицијског службеника, који на основу свог искуства и амбијента средине коју криминалистички-безбедносно покрива, најбоље може да процени ко може да буде продуктиван и успешан информатор.

Генерално, свако ко из најразличитијих извора поседује информације од значаја за откривање и доказивање кривичних дела, или с обзиром на

своју позицију у одређеној средини може узети учешћа у оперативном раду, односно по налогу суда предузети и више од тога, представља потенцијалног информатора. Најчешће се ове особе деле на две категорије – у прву спадају лојални, честити, поштени, непорочни и како се већ све не називају грађани, а у другу особе из социопатолошког и криминалног миљеа, које су директно или индиректно умешане у незаконите радње, односно помагање, прикривање или непосредно извршење кривичних дела, прекршаја и тсл. У „листу“ лојалних грађана – потенцијалних информатора уобичајено се сврставају таксисти, конобари, поштари, фризер и трговци. Наведене особе су углавном спремне на сарадњу са полицијом, под условом да им се објасни да информације које пружају неће да буду коришћене на суду, те да се од њих неће тражити да сведоче. У случају да је то ипак неопходно, не смеју се лагати, па је у циљу придобијања њиховог поверења потребно уложити додатни напор у рационално објашњење нужности сведочења и неопходности истог у доказивању одређене криминалне радње, што не би требало да доживљавају као неку опасност по себе или своје најближе.

По природи свог занимања, неке особе су ближе криминалном амбијенту од других, због чега и долазе до информација интересантних за полицију. Таквим се уобичајено сматрају таксисти – они су ти који знају сваки део града, а не ретко су упознати и са тачним локацијама на којима се одвијају илегалне активности. У многим градовима такси-возачима се плаћа одређени износ новца за сваку особу коју доведу у ноћни клуб, коцкарницу или „агенцију за пословну пратњу“. Фризери и конобари се, такође, сматрају традиционално добрим извором информација. Познато је да одређени ресторани и модни салони, посебно они ексклузивни, привлаче и окупљају клијентелу из криминалног миљеа са „дубоким цепом“. Ипак, поред претходно наведених категорија лица као потенцијалних информатора, велики број теоретичара, као и људи из праксе, информаторе доживљава као особе које искључиво потичу из света криминалитета или са његове периферије, тј. социо-патолошког миљеа. С обзиром на такву позицију, ова лица знају податке о неком извршеном кривичном делу или незаконитим активностима које се реализују, планирају или предлажу за будуће, или у најмању руку добијају значајне делове информација које, када се ставе у шири аспект истраге, дају јаснију слику „мозаика злочина“. У том контексту је и стара полицијска изрека да се „информације о кривичним делима не добијају од свештеника“, тј. да по потребна обавештења би требало ићи тамо где се она и налазе, односно где је највероватније да се могу наћи.

За успешан рад са информаторима, нарочито оним који потичу из света криминалитета, од посебне важности је знати истински мотив њихове сарадње.³² Колико год се разликују карактер, стил живота и порекло ових лица, толико су различити и мотиви њиховог саопшта-

³² Motto, J., June, D., op. cit., стр. 14.

вања (одавања) информација, односно других облика сарадње у сузбијању злочина. Потенцијални информатор који се нечега боји, прилично лако пристаје на сарадњу са полицијом. Страх од казне због извршеног кривичног дела веома је чест. Особа која је лишена слободе, против које је покренут кривични поступак или која чека изрицање пресуде, често тражи симпатије од полиције или правосудних органа, у жељи да умањи ефекат свог (не)дела и учини нешто што би ублажило њену даљу судбину. У таквом стању она ће признати свој злочин, или злочине других о којима има сазнања, дајући директне доказе против осталих криминалаца или указујући како до њих доћи. Може се рећи да је данас постала универзалном пракса, која је преточена и у законске одредбе (процесни институт сведока-сарадника), да се у полицији, тужилаштву и суду таквом приступу информатора мора одати признање и посебно га вредновати. Ипак, не треба очекивати да одређена особа, само зато што је осумњичена или оптужена за неко кривично дело, по аутоматизму сама понуди информације од значаја за ту или неку другу истрагу. Ако је не нуди, то опет не значи и да не располаже таквом информацијом, или да не жели да је да. Требало би изнаћи начин да јој се стави до знања, директно или посредно, да су такве информације потребне, те да ће се предузети све да се ова особа, уколико их саопшти, заштити од јавности или „удара“ оних на које се односи. Мотив страха није ограничен само на страх од закона, већ се често односи и на страх од својих дојучерашњих или садашњих сарадника у криминалним радњама. Особа која је неоправдано оптужена од стране дилера дроге да је полицијски доушник, може, ради своје самозаштите, да постатане информатор. Често ће и жеља за осветом, која може да произилази из неједнаког третмана у криминалној групи, неправедне поделе плена, међусобне љубоморе и свађе између чланова групе, наведе одређена лица на сарадњу. У овом случају се полиција, односно конкретан оперативац, од стране информатора доживљавају као инструмент за обрачун са својим противницима. Врло често је новац главни мотивациони фактор за информациону сарадњу, због чега је у полицији неопходно располагање посебним новчаним фондовима за покривање ових трошкова.³³ Срећу се и инфор-

³³ Може се рећи да је метод плаћања информација које се односе на кршење закона стар колико и сами закони. Међутим, ова пракса је у новије време често занемаривана, нарочито код нас. Неспорно је да многе агенције за борбу против криминала у свету плаћају информације од значаја за њихов рад. Пре неколико година је и МУП-а Србије јавно понудио награду од 300.000. динара лицу које саопшти информације од значаја за расветљавање једног од таксативно наведених, нерасветљених убистава у протеклом десетогодишњем периоду у Србији. Према Закону о полицији, донетим 2005. године, полиција је овлашћена да јавно распише награду за дато обавештење ради: 1) откривања и хватања лица које је учинило теже кривично дело; 2) проналажења несталога лица; 3) разрешавања других случајева када су обавештења неопходна у обављању полицијских послова. Према овом закону,

матори који, кроз однос са полицијским службеником, теже задовољењу нагона за самодоказивањем и „храњењем“ сопственог ега. Ова лица су ретко у животу доживљавала да буду похваљена за свој рад, тако да им речи хвале и афирмативан став од стране агента за дата обавештења значе много. Некада је и „жеља за напредовањем“ мотивациони фактор – особа која није успела да се квалификује за посао у криминалистичкој служби настоји, кроз преузимање улоге информатора, да се индиректно инкорпорира у њу. Неке егоистичне особе своју улогу информатора виде и као начин да им живот постане занимљивији, замишљајући себе у драмској улози полицајца или шпијуна док раде на случају.

Полицијски службеници морају да буду свесни и да одређени људи, посебно из света криминала, пристају на улогу информатора како би сазнали методе рада криминалистичке полиције, њене циљеве и обавештајне податке којима располаже. Они своје услуге могу нудити и у циљу идентификовања прикривених иследника или других информатора, као и да би елиминисали сопствену конкуренцију, ако је реч о особама из криминалне средине. Некада их циљано могу да пошаљу и саме криминалне организације, да би се под улогом информатора „инфилтрирали“ у полицијске редове и „шпијунирали“ за њихов рачун. Као такви, они могу да достављају и истините информације о одређеним догађајима, које ипак представљају само „мамац“ за скретање пажње полиције са значајнијих незаконитих активности на оне мање важне и свесно жртвоване. Зато, по правилу, требало би бити посебно обазрив у раду са оним информаторима који сами нуде своје услуге, небили се избегла ситуација да се више података саопштава (одашиље) него што се добија (прима).

Погрешна процена правих мотива сарадње информатора може да створи велике безбедносне проблеме и доведе у опасност све који су ангажовани на конкретном предмету истраге. Зато питање шта је прави мотив, пре свега када се извесна информација нуди, требало би увек поставити и дати одговор на њега.

Посебну анализу захтева проблем коришћења извесног компромитујућег материјала, као средства принуде на сарадњу одређеног лица. Све официјелне инструкције и упутства која се односе на ову проблематику истичу да се рад са информатором мора заснивати на принципу његове добровољности, али је дискутабилно да ли та „добровољност“ сме и може да буде и изнуђена. Са законског и моралног становишта она је несумњиво искључена, али се истовремено мора признати да је

расписивање награде може се објавити у средствима јавног обавештавања или на други погодан начин. Нема право на награду лице које је дало обавештење за које је расписана награда, ако полиција већ располаже тим обавештењем, а ово право немају ни припадници полиције и чланови њихових породица.

полиција у практичном раду, без обзира на то, прећутно толерише и користи. Реч је о таквим сазнањима или материјалу којим располажу полицијски службеници, чије би објављивање могло озбиљно да штети угледу и афирмацији особе на коју се односи. Најчешће се ради о садржајима који указују на извршена кривична дела званично непозната истражним органима, прикривене пороке, љубавне афере и тсл. којима се особа класично уцењује небили се приморала на сарадњу. Са моралног и законског аспекта дискутабилно је и чињење одређених уступака или услуга информатору, које он тражи од полиције као противуслугу за свој рад. Тако нпр. када је у питању ангажовање информатора-зависника (наркомана), често се као противнакнада за дату информацију тражи одређена количина психоактивних супстанци, заплених на основу такве информације. Мање проблематична је пракса неких агенција у САД-у које се боре против фалсификовања новца, да за дату информацију и помоћ у доказивању ових злочина, плаћају извесну суму новца, која представља проценат (нпр. 5% или 10%) од номиналне вредности заплених, фалсификованих новчаница.³⁴

Како се наводи у Приручнику DEA-е о истражним методама сузбијања злоупотребе дрога,³⁵ накнада информатору за достављене информације може да има више форми, попут готовинског плаћања, смањења казне или потпуног опроста извршеног злочина, давања дела заплених робе и сл. У том смислу, плаћање информатора се уобичајено дели на две посебне категорије, и то накнаду и плату. Накнада је проценат вредности робе заплених током неке истраге, која је резултирала као производ информација добијених од ових лица. Требало би имати у виду да многи информатори на овај начин добијају позамашне суме новца, што би им требало и ставити до знања, небили добили подстицај за тражење скривене робе, која би иначе промакла незапажено истражним органима. Са друге стране, плата је новчана накнада информатору за пружене услуге, без обзира на заплених робу. Као основни критеријуми за одређивање висине новчане суме коју би требало дати неком лицу за сарадњу, издвајају се квалитет дате информације, количина одузетог новца или заплених робе (имовине) извршене на основу достављене информације, број лица оптужених на основу информаторове сарадње, као и њихов положај у криминалној структури, интензитет опасности која је током ангажовања информатора наступила по његов живот и тело, труд и време уложени у раду на случају, претпоставка нужности информаторовог сведочења на суду, расположивост средстава у буџету агенције за ове намене, итд. Према решењима садржаним у прописима о раду агенција за спровођење закона САД-а,³⁶ информатори су дужни да плате порез на новац који добијају за своју сарадњу, што представља посебну одредницу уговора који се склапа између ове две за-

³⁴ Motto, J., June, D., op. cit., стр. 14–15.

³⁵ *D.E.A. Narcotics Investigative's Manual*, U.S. Government, Boulder, Colorado, 1998, стр. 55–75.

³⁶ *The Attorney General's Guidelines Regarding The Use of Confidential Informants*.

интересоване стране. Када је реч о заступљености мотива на страни информатора који их наводе на сарадњу са полицијом, илустративно је истраживање које је у немачкој покрајини Хесен спровео Scherp.³⁷ Према његовим резултатима, који се односе на узорак састављен од 88% мушкараца и 12% жена информатора, став полицијских руководилаца, односно криминалистичких службеника који њима непосредно управљају јесте да новац представља најчешћи мотив ангажовања информатора. Насупрот њиховом виђењу, тек је једна трећина анкетираних информатора навела новац као мотив своје сарадње. Други најзаступљенији мотив, према поменутом истраживању, био је егоизам, под којим је подразумевана жеља за стицањем бољег положаја у покренутом кривичном поступку, или олакшавање „процедуре“ за добијање возачке дозволе, дозволе за рад локала, продавнице и сл.

Пре ангажовања информатора неопходно је, поред утврђивања мотива сарадње, дискретно проверити и његову личност – ранију осуђиваност, карактер, начин живота, окружење и сл. На основу таквих података лакше ће да се одреди стратегија приступа и ангажовања, као и каснија процена поузданости обавештења која информатор буде давао. Посебна пажња морала би да се посвети тајности односа полиција – информатор, као и дискрецији самих информатора. Мишљења су подељена у односу на питање ко би све требало да зна за информатора и сарађује са њим – да ли само оперативац, односно агент који је остварио контакт или шири круг лица, пре свих надлежни полицијски руководиоци? Обећану тајност идентитета информатора и његове делатности, дату од стране полиције, треба чувати како због интереса полицијске службе, тако и самог информатора, без обзира на разне притиске из полиције или изван ње (тужилаштво, суд и тсл.). Због тога је уобичајено да информатори делују под шифрама, а њихов идентитет се не открива ни у полицијским списима који се тичу криминалистичке обраде кривичних дела на чијем су расветљавању ангажовани. С тим у вези, код нас се у полицијским органима воде посебне евиденције о коришћењу информатора, које се састоје из регистра и досијеа. У регистар се уносе редни број информатора, презиме и име, датум и место рођења, занимање, запослење, адреса стана, псеудоним и име оперативног радника који је са њим у вези. Досије се води за сваког информатора понаособ, и састоји се из два дела: (1) података о самом информатору – број регистра и псеудоним (не и име, оно се налази само у регистру), и (2) радног дела, који садржи све извештаје и обавештења добијена од информатора током његове сарадње.

Према Заједничким смерницама министара правде и унутрашњих послова Немачке,³⁸ информатору се поверљивост сарадње може да гарантује само уколико би он сам био знатно угрожен открива-

³⁷ Scherp, D., op. cit.; нав. према: Dundović, D., op. cit., стр. 40.

³⁸ Verfolgung von Straftaten – Inanspruchnahme von Informanten, Einsatz von V-Personen...

њем односа са органима кривичног гоњења, или би могле да се очекују тешко сагледиве последице по њега. Ангажовање малолетника као сарадника, према овим смерницама, није дозвољено. Државно тужилаштво и полиција морају да се придржавају гарантоване поверљивости (држања у тајности), али она начелно отпада уколико: а) су дате суштински или лакомислено погрешне информације; б) сарадник знатно одступа од налога, или се иначе покаже као непоуздан; в) изађе на видело учешће примаоца гаранција у кривичном делу; г) сарадник своју активност за органе кривичног гоњења учини кажњивом. На ове разлоге мора да се укаже информатору, односно сараднику, пре давања било каквих гаранција и самог ангажовања. О гарантовању тајности односа и сарадње у тужилаштву одлучује руководилац органа, или државни тужилац кога он за то специјално одреди, у случају да постоји опасност од одлагања. У полицији се у овом случају доносе прописи на највишем нивоу, у најмању руку на нивоу начелника организационе јединице која обрађује конкретан случај. Пре давања гаранција поверљивости информатору од стране полиције, мора се прибавити и пристанак државног тужилаштва, јер би могло да се деси да услед његовог неслагања, буде угрожена сврха истраге. Уколико сарадник треба да буде циљно ангажован у истражном поступку, мора се, као потврда гарантованог држања у тајности таквог ангажовања, обезбедити пристанак државног тужилаштва. Ако пристанак не може да се прибави благовремено, тужилаштво мора без одлагања да да поучу о ангажовању. У образложеним, изузетним случајевима, полиција државном тужилаштву може дати обавештење о идентитету информатора или сарадника, при чему се мора гарантовати чување таквих података у тајности. Обећање поверљивости (држања у тајности) обухвата, осим персоналија, и везу са органима кривичног гоњења, као и све друге околности из којих би се могли извући закључци о идентитету и својствима информатора и сарадника.³⁹

Смернице Министарства правде САД-а⁴⁰ прописују да при регистрању поверљивог информатора-доушника (*confidential informer*) морају да буду присутна најмање два службеника Агенције, с тим да је један од њих у улози сведока. Том приликом се доушнику морају прочитати следећа упутства, конципирана у другом лицу множине: 1) увек морате давати истините информације; 2) ваша помоћ и информације које дајете су на потпуно добровољној основи; 3) Влада САД-а ће настојати да заштити ваш идентитет, али не може да гарантује да он неће да буде откривен, као резултат правних или других обавезујућих околности, или да нећете бити позвани да сведочите у неком судском поступку као сведок; 4) службеник било које агенције Министарства правде не може са своје стране да обећа, или пристане на било какву

³⁹ Ibid.

⁴⁰ *The Attorney General's Guidelines Regarding The Use of Confidential Informants.*

награду од стране тужиоца или суда, у замену за вашу сарадњу, пошто одлуку за додељивање таквих бенефиција искључиво доноси Савезни тужилац или одговарајући суд. Међутим, службеник ће размотрити ваш захтев да се о природи и обиму ваше помоћи агенцији извести Савезни тужилац или надлежни суд; 5) немате никакав имунитет или заштиту од истражног поступка, лишења слободе или кривичног гоњења за било шта што кажете или учините, а службеник агенције не може обећати или пристати на давање те врсте имунитета или заштите, осим у случају да су вам такав имунитет или заштита одобрени у писменом облику од стране Државног тужиоца или лица које он одреди; 6) немате овлашћење да се укључите у било какву криминалну активност, па зато можете бити кривично гоњени за сваку неодобрену криминалну активност у којој учествујете или ћете учествовати.

Уз све наведено, службеник агенције Министарства пре ангажовања поверљивог информатора, заједно с њим треба да „прође“ кроз писана упутства о раду и да га упозна са истим. Упутства су следеће садржине: 1) поверљиви информатор мора да се придржава инструкција службеника агенције, те не сме да предузима нити тражи да предузме било какву независну акцију у име Владе САД-а; 2) поверљиви информатор није запослен у Влади САД-а и таквим не сме да се представља; 3) поверљиви информатор не сме да склопи уговор или предузме било какве обавезе у име Владе САД-а, осим према специфичним упутствима и одобрењу службеника агенције; 4) службеник агенције не може да гарантује било какву награду поверљивом информатору, исплату новца или друге облике компензације; 5) у случају да поверљиви информатор прими било какву награду, исплату новца или друге компензације од службеника агенције, таква средства подлежу свим релевантним порезима; 6) никаква обећања се не могу давати, или обавезе преузети, осим од стране Службе за усељење, у погледу статуса странаца или права било које особе да уђе или остане у САД.⁴¹

Након давања претходно наведених упутстава, службеник агенције је дужан да провери и утврди да ли их поверљиви информатор разуме и прихвата. Службеник ће проценити да ли је потребно да од поверљивог информатора тражи да потпише и писану изјаву о прихватању наведених инструкција. Ако из оперативних разлога агент оцени да није сврсисходно од поверљивог информатора захтевати потписивање поменуте изјаве, он ће заједно са другим службеником, који је присутан у својству сведока, сачинити и потписати извештај, у којем се истиче да су упутства у целини предочена поверљивом информатору, те да се он са њима сложио и прихватио их у потпуности.

Став америчке ДЕА-е је да се „управљање“ информаторима не сме да се стави у искључиву надлежност самих агената.⁴² У том сми-

⁴¹ Ibid.

⁴² D.E.A. *Narcotics Investigative's Manual*, стр. 67.

слу, у оквиру агенције је неопходно направити писану полису за управљање информаторима, која има за циљ да обезбеди униформност поступања у коришћењу и управљању информаторима, уз истовремено инструктиван карактер, када је реч о неискусним агентима. Полиса би требало да обухвати три одвојена подручја, и то: 1) формалну процедуру за сачињавање досијеа информатора и документације која је за то потребна; 2) процедуру која се односи на плаћање за пружене услуге; и

3) процедуру везану за контактирање са информаторима. Досије се састоји од различитих докумената везаних за информаторово порекло и рад, као и података о његовом физичком изгледу, послу и кућној адреси, возилу које користи, контакт телефону и сл. У досије се прилаже и извештај о датим упутствима информатору, која се односе на поуке о избегавању подстрекавања и забрани чињења незаконитих дела. Такође, у њему би требало документовати и писмено, којим се потврђује да особа нема званичан статус и да није радник агенције. Иако ће DEA-е учинити све да поверљиви информатор не дође на суд у својству сведока, у случају да се то ипак догоди, у полиси ће се дати и гаранције о поступању у таквој прилици. У досије би требало ставити и фотографију информатора, као и дактилоскопску листу (фиш) са описом његове криминалне прошлости, ако је има. Сваки пут када информатор достави обавештење о неком актуелном или могућем криминалном догађају, у досије би требало доставити и писани извештај о томе, који разрађује саопштenu информацију, те који су кораци предузети у циљу њене провере. Уобичајено је да суд, и јавност уопште, на информаторе гледају као на нешто непоуздано, због чега би од њих требало захтевати да увек када наступају једнострано, без присуства агента, о томе доставе писмени исказ. При томе оригинал исказа остаје у досијеу, а његова копија се прилаже уз осталу документацију конкретног случаја. Надређени, који је постављен за вршење надзора над информатором, треба да напише извештај о претходном разговору и упутствима датим информатору, који укључује и навођење разлога за узимање ове улоге.⁴³

У одговарајућим писменима инструктивног карактера, која се одnose на ову проблематику, требало би предвидети службено лице овлашћено за рад са информатором, као и лица одговорна за њихово надгледање. Препорука је да се агентима не дозволи контактирање са информаторима насамом, посебно у случају када би их требало исплатити за претходни рад или услуге. Такве сусрете би требало обављати што дискретније, али ипак у присуству другог агента. Разговор и виђење са информатором је потребно спроводити периодично, нпр. сваких 30 дана, да би се држао активним, или, услед непродуктивности, прекинути даљу сарадњу. Као додатну меру заштите идентитета, име

⁴³ Ibid., стр. 68.

информатора не треба користити у извештајима о истрази, већ у истим користити његов кодирани број.⁴⁴ Сам однос између полицијског службеника, односно агенције и информатора мора бити на високо професионалном нивоу, и као такав искључити сваки друштвени, финансијски и пословни однос, тј. однос који није у вези са његовим непосредним ангажовањем. Тако нпр., са информаторима не би требало улазити у дружење, шетње, породичне посете, романтичне везе, позајмљивање новца, пословне везе, контактирање насамом, исплате без присуства сведока и сл.⁴⁵

Претходно наведени приручник DEA-е прописује осам корака за успешно управљање информаторима, и то:⁴⁶

1) идентификовање потенцијалних информатора – захваљујући искуству, агент зна да процени ко може бити продуктиван информатор;

2) ангажовање – информатори се ангажују успостављањем везе са одређеним лицима, тако што им се објасни полиса и дају информације о условима накнаде или плате;

3) формирање документације – документација треба да да потпуну слику о сарадничком односу, при чему је досије информатора нужно редовно ажурирати;

4) обука – информатори морају бити обучени да у свом раду са осумњаченим избегавају подстицање на кривично дело, као и где и како сакупити одређене доказе;

5) развој односа – неопходно је знати могућности и границе информатора за сарадњу, при чему треба прихватити само његов могући максимум;

6) одржавање односа – одржавати информатора активним, тако што се исти неће излагати ситуацијама које ће ограничити или искључити његову способност за извршење задатака, са давањем максимума;

7) коришћење – треба радити на томе да информатор не изгуби интересовање за сарадњу. У раду их је често потребно охрабривати, и

8) контрола – најважнији елемент за успешно управљање информатором је успостављање контроле над њим. Неби требало дозволити да он управља истрагом, без обзира колико у томе може бити упоран или аргументован. Информатор мора да схвати да коначну одлуку о случају доноси искључиво агент.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ У колизији са наведеним принципа опхођења са информаторима јесте став неких полицијских службеника, чије дугогодишње искуство у раду са информаторима говори да је „изненађујуће како су многи информатори задовољни и испуњени својом улогом када агент одвоји мало времена и позове их на кафу или сендвич, како би пријатељски попричали“. Нав. према: Motto, J., June, D., op. cit., стр. 61. Проблематику емотивног односа са информаторима обрађује и Rapp, дајући конкретне тактичке препоруке поступања. Rapp, V., op. cit., стр. 38–39.

⁴⁶ *D.E.A. Narcotics Investigative's Manual*, стр. 70.

Код нас Инструкција о оперативном раду полиције садржи одредбе према којима полицијски службеник не сме да даје сараднику обећања која се не могу испунити, нити од њега примати поклоне и закључивати друге правне послове.⁴⁷ Правило је да се сарадник као сведок у кривичном поступку, може да се користи изузетно, и то уз његов пристајак. Веза са сарадником одржава се према потреби, у личном контакту, изузетно и телефоном, писаним путем или на други начин. Ову везу би требао искључиво да одржава полицијски службеник који је сарадника и ангажовао, и то на местима која гарантују тајност. На састанцима се сараднику издају задаци, односно од њега примају усмени и писани извештаји, подаци и обавештења од значаја за сарадњу. О подацима и обавештењима добијеним од сарадника, полицијски службеник сачињава извештај. Правило је да се ови подаци и обавештења проверавају преко других извора, посебно подаци добијени од сарадника из криминогене средине. Ако сарадник временом промени место пребивалишта, или ако овлашћено лице које га је ангажовало промени радно место, при чему је реч о поузданом и провереном сараднику, уз његов пристајак може га ангажовати и преузети за сарадњу други полицијски службеник. У противном, сарадник ће се брисати из евиденције и са њим ће престати даља сарадња. Брисање из евиденције извршиће се и престанком разлога због којих је сарадник ангажован, због његове болести или смрти, на лични захтев или из других разлога, у складу са процесном полицијског службеника који га је ангажовао, нпр. ако је сарадник неискрен, непоуздан, компромитован и сл.

Инструкција предвиђа да сарадник за свој рад може да се награди и новчано, давањем пригодних поклона или чињењем одређених услуга, под условом да пружи податке на основу којих је поднета кривична пријава. Такође, сараднику се надокнађују сви стварни трошкови настали извршавањем постављених задатака. Саму одлуку о новчаној казни, поклонима и накнади трошкова доноси надлежни старшина, из средстава оперативног фонда при подручном органу полиције или самом Министарству.⁴⁸ У случају да оперативна веза, одно-

⁴⁷ *Инструкција о оперативном раду полиције.*

⁴⁸ У Србији Закон о полицији (члан 184) предвиђа наменска финансијска средства за исплату трошкова и награда лицима, за поступање и учествовање у примени мера одобрених на основу овог Закона, као и Законика о кривичном поступку, те плаћање корисних информација у вези са кривичним делима и њиховим учиниоцима. Ова средства означавају се као „средства за посебне оперативне потребе“ и планирају се у оквиру буџета, према финансијском плану полиције. Подаци о исплатама воде се у посебној евиденцији, у складу са прописима којима су уређене поједине области. Начин пословања са средствима за посебне оперативне потребе утврђује министар посебним упутством. Члан 190 Закона о полицији предвиђа да полиција у свом раду непосредно сарађује и са појединцима који јој пружају помоћ у обављању полицијских послова. Лице које приликом пружања такве помоћи буде повређено или оболи, па због тога одсуствује са рада, односно постане неспособно за рад, има права из здравственог, пензијског и инвалидског осигурања под условима

сно информатор или сарадник, вршећи задатке по налогу овлашћеног лица тешко наруши своје здравље или претрпи телесне повреде или другу штету, има права из здравственог, пензијског и инвалидског осигурања под истим условима који су утврђени за полицијског службеника. Ако у претходно наведеним околностима оперативна веза изгуби живот, његова породица имаће сва права из пензијског осигурања као и породица полицијског службеника, који је изгубио живот у вршењу или поводом вршења службених послова.

За крај смо оставили питање које је само поменуто у претходним излагањима, а односи се на проблематику сведочења информатора у кривичном поступку. Наш став је да институт информатора суштински подразумева тајан сараднички однос између одређеног лица (у тој улози) и припадника полиције или органа правосуђа, те да је по својој природи превасходно оперативног карактера. Информатор који се у поступку позива да сведочи губи круцијално, суштинско својство конспиративности – са њим се упознају како правосудни органи тако и окривљени, укључујући и шири круг лица из криминалног миљеа. Могућности ангажовања такве особе ће убудуће бити веома ограничене, па чак и искључене. Добијањем у једној кривичној ствари, сведочењем, суштински се губи много више, с обзиром да је информатор у конкретном случају често незаменљив. Он је ексклузивни члан законите или незаконите друштвене групе, који на основу свог објективног, стварног положаја у њој, као и својих личних својстава, располаже конкретним информацијама, или оно што је важније, има могућности да континуирано уочава, региструје и саопштава одређена сазнања, или предузима друге мере и радње. Да би идентитет информатора, као и његово ангажовање у целини, остало у тајности, неопходно је предвидети предузимање разних тактичких комбинација, пре свега на нивоу полицијских органа, којима ће се обезбедити докази уз истовремено поштовање и постизање поменутог принципа тајности.⁴⁹

утврђеним за полицијског службеника. Ако у пружању помоћи појединац изгуби живот, његова породица има сва права из пензијског осигурања као и породица полицијског службеника који је изгубио живот у вршењу или поводом вршења послова. Лице које приликом пружања помоћи претрпи штету, има у складу са Законом, право на накнаду материјалне штете коју је претрпео због пружања помоћи. Ако се против појединца поводом помоћи коју је пружио води кривични или прекршајни поступак, полиција је дужна да му обезбеди правну и другу неопходну помоћ у вези са вођењем поступка.

⁴⁹ Детектив *Motto*, из своје праксе сузбијања фалсификовања новца, наводи следећи пример:

Информатор је знао да извесна особа (осумњичени) има приступ великој количини фалсификованог новца, при чему су само он и та особа располагали овим сазнањем. Сам информатор није могао смислити ниједан начин на који би агенти Владе запленили фалсификовани новац, а да се истовремено не открије његов идентитет, односно умешаност у истрагу. Многе могућности су разматране, али су од стране ин-

Због наведеног, могућност позивања информатора у кривичном поступку у својству сведока би требало изузетно примењивати, и то, према нашем мишљењу, под два кумулативно испуњена услова: 1) да сведочење информатора у конкретном случају представља доказно средство *ultima ratio* карактера, при чему интерес доказивања (сведочења) претеже над интересом даљег ангажовања информатора у сузбијању кривичних дела; и 1) уз претходни пристанак самог информатора на такву процесну улогу. У самом поступку сведочења информатора, зависно од његових својстава, умешаности у незаконите делатности и сл., примениће се процесне одредбе које се односе на институт сведока сарадника или заштићеног сведока.

Информатори некад сматрају да ће прикривени иследник (тајни агент), лажним сведочењем на суду сакрити њихов идентитет. Препоруке особа са богатом криминалистичком праксом у САД-у су да у таквим случајевима информатору би нужно требало објаснити да нико, посебно не полиција, нема дозволу да на суду говори неистине. Ако је од посебне важности да се идентитет информатора сачува, онда је боље и изгубити конкретан случај, него открити идентитет информатора или лагати на суду.⁵⁰

Неки аспекти ангажовања информатора у сузбијању организованог криминалитета

Не би требало очекивати да значајније информације о организованом криминалитету полиција добија од лојалних грађана, из „поштенних и непорочних чланова друштва“.⁵¹ Полицијски службеник који

форматора, као ризичне, све одбијене. Најзад, у недостатку идеја, агент је предложио да се под покрићем рутинске контроле полицијски аутомобил заустави испред куће осумњиченог, агент изнесе неке небитне захтеве осумњиченом и оде, при чему би у исто време у његовој кући био и информатор. Он би осумњиченом рекао да посета полиције није била рутинска, те да агенти нешто сумњају, уз предлог да локацију скривеног, фалсификованог новца, треба што пре променити. Након тога би, по евентуалном прихватању таквог предлога информатора, полиција пратила осумњиченог до новог скровишта и извршила његово хапшење, уз заплону скривених фалсификата. На изненађење агента, информатор је овакву идеју прихватио, па се, уз незнатне измене, отпочело са њеним спровођењем у дело. Сума фалсификованог новца предмета истраге износила је 100.000\$. План је реализован, осумњичени је након „рутинске контроле“ прихватио предлог информатора, изнео новац из куће и склонио га на друге место, током чега је праћен и лишен слободе. На информатора се, пре свега од стране осумњиченог, није посумњало да је умешан у истрагу. Нав. према: Motto, J., June, D., *op. cit.*, стр. 54.

⁵⁰ Motto, J., June, D., *op. cit.*, стр. 121.

⁵¹ У том смислу, илустративан је пример познатог америчког криминалца Dillinger-а, из прве половине 20. века. Током 1933. године Dillinger и његова банда харали су

методичним планирањем, некада и сретним случајем, успостави посматрачку и прислушну мрежу у „подземљу“, посредством института информатора, конституисао је један од најпресуднијих професионалних фактора у сузбијању злочина. У организованом криминалном деловању челни људи и организатори не предузимају непосредно незаконите радње, већ то у њихово име и за њихов рачун, врше „прости“ чланови криминалног удружења или плаћеници. На тај начин се организатори искључују из непосредних активности, а њихову умешаност је тешко доказати. Међутим, уколико се „прости“, односно истурени чланови групе придобију за сарадњу са полицијом, кроз форму дискретног саопштавања значајних информација или у другом оперативном виду, вакуум између њих и организатора биће попуњен, па полицији остаје да тактичким радом, заједно са органима правосуђа, обезбеди доказе о кривици челних људи.

У миљеу организованог криминалитета, између појмова „странац“ и „полицајац“ врло често постоји знак једнакости. Другим речима, преступници теже сарадњи са познатим и провереним партнерима, тако да је уплив тајних агената, односно прикривених иследника у њихове организационе структуре и послове веома тежак и неизvestан. Зато постоји огромна потреба да се у таквом друштвеном амбијенту пронађе неко са већ изграђеним, постојећим „угледом“, а затим дефинише и модус којим ће се приволети на сарадњу, информациону или неку другу. Осим што ће полицији тајно саопштавати обавештења од криминалистичко-безбедносног значаја везано за конкретну истрагу или уопштено, информатор може одлично да послужи и за давање „препоруче“ својим криминалним познаницима – сарадницима о тајном агенту (прикривеном иследнику), кога би требало укључити у си-

средњим западом САД-а, а њихов плен из опљачканих банака у једној години износио је око трећину милиона долара. Овај бивши радник на фарми имао је изузетну лукавост, храброст и жестину, као и невероватно велику срећу. Уз то, поседовао је и најновији аутомобил марке „Форд“, који је био много бржи од постојећих полицијских аутомобила. Све наведено Dillinger је искористио за изградњу импозантне криминалне каријере – за само једну годину убио је 15 људи, а из државног затвора у Индијани побегло је десет људи, помоћу оружја које је он прокријумчарио. Негодовање јавности због неуспеха полиције да га лиши слободе било је изузетно велико, од чега је највећи део био усмерен на FBI. У таквом контексту, спас за снаге закона дошао је од једне мале, дебелишкасте жене – информатора. То је била Anna Sage, проститутка и подводица, пореклом Румунка, којој је због сумњивог посла којим се бавила, претила депортација из САД-а. Када је у човеку који се виђао са сустанарком једне њене бивше девојке – забављачице, препознала свугде траженог Dillinger-а, отишла је са том информацијом у полицију. Од тада је било само питање времена када ће Dillinger упасти у припремљену клопку. То се и десило једне јулске ноћи, када је са својом девојком и Анна-ом изашао у позориште у Чикагу. По завршетку представе приметио је да га полиција опкољава, али је за бекство било касно. За своју сарадњу Анна је добила новчану награду, али не и оно што је много више прижељкивала – дозволу боравка у САД. Интернет: <http://www.fbi.gov/libref/historic/history/newdeal.htm>

муловане послове. Тако нпр., једно од најважнијих правила које користе трговци дрогом јесте максимално избегавање контаката са непознатим лицима, које се често проширује и на то да никада не би требало пословати са било ким изван знаног криминалног миљеа. На срећу по полицију, оваква правила не могу увек, да се поштују у потпуности, с обзиром да се мало профитабилних, незаконитих делатности може одвијати искључиво на унутрашњем плану. Дилери дроге често не сматрају добрим послом када робу купују један од другог. У случају да тајни агент контактира продавца наркотика, с циљем да од њега купи дрогу и тако обезбеди доказе, његове „препоруке“ код продавца морају да буду добре, готово беспрекорне. Најбољом препоруком често се сматра она када тајног агента представи познати и доказани криминалац, који дилерима гарантује за његов идентитет и сигурност у илегалним радњама. У сваком случају, информатор (доушник) из криминалне средине може тајном агенту да обезбеди такав приступ криминалној групи и појединцима, који овај без његове помоћи никада не би могао да успостави.

И поред давања неопходне „препоруке“ прикривеном иследнику, врло често је информатор тај који има ексклузивну могућност обављања „псеудо“ послова са особама из света организованог криминалитета, попут куповине инкриминисане робе (дроге, оружја и сл.). Наиме, сва убеђивања криминалаца од стране информатора као њиховог пријатеља, сарадника и човека од поверења, у сигурност њихове трговине са легендираним прикривеним иследником, некада неће бити довољна да савлада њихов опрез и тврдоглавост да остану доследни принципу несарадње са непознатим особама, због чега ће и инсистирати на томе да посао обаве са самим информатором. Наиме, често је он тај са киме су и раније трговали. У том случају, полицији једино остаје да организује операцију у којој ће информатор, уместо полицијског агента, учествовати у процесу купопродаје, због чега је прилично рационално и потребама праксе прилагођено решење присутно у САД-у, према којем и информатори, односно лица из криминалне средине, могу активно да учествују у симулованим пословима, што у законодавству земаља европског континента углавном није случај. Наиме, према њиховим решењима, реализацију симулованог посла или услуге, као доказне радње, може да обави само професионални припадник полиције или другог државног органа надлежног за сузбијање злочина, на који начин, под претходно наведеним условима, симуловани посао није могуће ни реализовати. Услед тога полиција остаје без доказа о кривици, а криминалци на слободи.

На овом месту би указали на још један јак разлог који иде у прилог тезе да би и информаторима требало дати могућност ангажовања на основу судског налога, у циљу ислеђивања организованог криминалитета и долажења до доказа (слично прикривеном иследнику). Наиме, у малим срединама, па чак и државама које су

релативно мале по пространству и броју становника (какав је знатан број европских држава, па и Србија), особама из света подземља није тешко прикупити информације о неком лицу које је потенцијално нови члан или криминални партнер. Такође, у ужим просторним оквирима, са мањим бројем чланова друштвене заједнице, преступници готово по правилу знају све припаднике полицијских и других безбедносних служби, тако да у случају додељивања тајног задатка овим другим, њихов фиктивни идентитет лако може да буде „проваљен“. То ће се десити и у случају слања полицијског службеника из једног града у други, из једног региона у други. Ако би билатералним или мултилатералним споразумима била предвиђена могућност ангажовања припадника полиције једне државе у другој на тајном задатку, питање је колико то може да буде практично изводљиво, пре свега због језичких, али и многих других баријера. Зато се често као једино рационално и изводљиво решење, намеће управо оно које информатору даје улогу прикривеног иследника, у ком случају се ништа не фингира, када је реч о идентитету истражног субјекта. Оно о чему се максимално мора да се води рачуна, јесте тајност његовог ангажовања од стране полиције.

Мрежа информатора која служи тајном прикупљању података у вези са организованим криминалитетом може бити организована на два оперативна нивоа – нижем и вишем. На нижем се налазе информатори чија се знања о незаконитим делатностима у основи односе на локално подручје, мањи град или градску четврт. Они су стриктно ограничени на локалну проблематику испољавања организованог криминалитета, нису у стању да сагледају његове праве димензије и, у складу са тим, њихове информације нису стратешког, већ оперативног значаја. На вишем нивоу су информатори чији је задатак прикупљање информација о организаторима и финансијерима илегалних активности које се испољавају у оквиру организованог криминалитета, и који, као и обрада њихових информација, захтевају дуготрајан рад, стратешко планирање и поступање, те централизовано руковођење и контролисање.

Када се говори о улози информатора у сузбијању организованог криминалитета, требало би поћи од схватања да овај институт представља „највећу претњу подземљу“, ⁵² те га у том контексту и третирају. Иако се људи од детињства одгајају да мрзе оговарање,

⁵² Harney, M.L., Cross, J.C.: Informator u policiji.- U: *Izbor članaka iz stranih časopisa*, Zagreb, br. 2–3, 1985, str. 412.

те да тужакање није морално, у свету злочина грађани имају и те какво морално право, некад и законску обавезу, да информишу државне органе о криминалним радњама. И поред тога, чињеница је да они то своје право и обавезу мало или недовољно користе, односно најбоље је препознају када су злочиним угрожени њихова властита личност и имовина (или њихових ближњих). У „одбрану“ информатора, који су изложени најгорем могућем третману људи из света криминалитета, ретко ко стаје од људи из власти, а и научни и стручни радови посвећени овој проблематици, иначе ретки, готово да и не садрже афирмативне ставове о њима. Можда је један од разлога за својеврсно „ћутање о информаторима“ садржан у схватању да превише приче штети и умањује њихову вредност, односно да је неопходно да они, по дефиницији, буду обавијени велом тајне. Међутим, такав приступ можда управо има за последицу „поплаву“ примедби, пуних презира, на коришћење информатора у сузбијању злочина, због чега би у научној и стручној јавности требало што више истицати оправданост и неопходност примене овог криминалистичко-тактичког института. Јер, без обзира на све, нема сумње да је улога информатора у заштити друштва од криминалитета нужна и оправдана, нарочито у оним његовим сегментима који спадају у тзв. консенсуални криминалитет. Јавни интерес и сигурност грађана захтевају да се храброст и спремност на сарадњу ових лица, без обзира на мотив, поштује и максимално штити.

Литература:

1. Ангелески, М.: Поим и класификација на информаторите.- У: *Безбедносї*, Скопје, бр. 2, 1992.
2. D.E.A. *Narcotics Investigative's Manual*, U.S. Government, Boulder, Colorado, 1998.
3. Dundović, D.: *Tajne policijske operacije*, Zagreb, 2003.
4. Füllkrug, M.: Das Ende des V – Mannes U : *Kriminalistik*, br. 3, 1984.
5. Harney, M.L., Cross, J.C.: Informator u policiji.- U: *Izbor članaka iz stranih časopisa*, Zagreb, br. 2–3, 1985.
6. *Инструкција о оперативном раду полиције*, МУП Србије, 2002.
7. Internal Revenue Service, Department of the Treasury;
8. Интернет: http://www.datenbanken.justiz.nrw.de/pls/jmi/jvv_proc_bes-tand_bes_id=1126
9. Интернет: <http://www.fbi.gov/libref/historic/history/newdeal.htm>
10. Интернет: <http://www.irs.gov/irm/part9/ch04s02.html#d0e12841>
11. Интернет: <http://www.usdoj.gov/olp/dojguidelines.pdf>
12. Kraushaar, H.: Behörden-angehörige als V-Personen.- U: *Kriminalistik*, br. 3, 1995.
13. Материјал презентован на: *International Law Enforcement Academy*, FBI, Будимпешта, фебруар 2004. године.
14. Modly, D.: *Informatori*, Zagreb, 1993.

15. Modly, D., Korajlić, N.: *Kriminalistički riječnik*, Tešanj, 2002.
16. Motto, J., June, D.: *Undercover*, Boca Raton, 2000.
17. Rapp, B.: *Deep Cover – Police Intelligence Operations*, Paladin Press, Colorado, 1989.
18. Schmidt – Sommerfeld, C.: Verdeckte Ermittlungen bei der Rauschgift – bekämpfung.- U: *Kriminalistik*, br. 7, 2001.
19. *The Attorney General's Guidelines Regarding The Use of Confidential Informants*;
20. Verfolgung von Straftaten – Inanspruchnahme von Informanten, Einsatz von V-Personen und Verdeckten Ermittlern und sonstigen nicht offen ermittelnden Polizeibeamten, Gem.RdErl. d. JM (4110 – III A. 33) und d. IM (IV A 4 – 6450) vom 17. Februar 1986 – MBl. NW. S. 62 – in der Fassung des Gem. RdErl. vom 15. August 1996;
21. Водинелић, В.: Проблематика криминалистичко тактичких института – информант, информатор и прикривени полицијски извиђач у демократској држави.- У: *Безбедносћ*, бр. 1, 2, 3, 4, 1994.

Informants as a Criminalistic-tactical Institute

Abstract: *The institute of informants has a central place in the corpus of conspiratorial methods of fighting against crime. It is a method of police infiltration into criminal surroundings by making some kind of partnership or cooperation with different categories of people. The main characteristic of this partnership and cooperation is secrecy. It can be said that this method of police work is, above all, the method for collecting important information in order to fight and, more importantly, prevent criminal actions. This method is very simple but, at the same time, very controversial, delicate and subtle. Having in mind the importance of informer in police work, there is a feeling that this problem does not get all the necessary attention it deserves, both in theoretical and in practical sense, as well as in normative sense, especially in our country. Essentially, informers are operational and tactical institute which is used outside the formal criminal procedure, most frequently by the police, and, as such it is outside the boundaries of law, which does not closely define it. Comparative studies show that in other countries this problem is regulated in more detail, especially in the USA. The institute of informer has achieved a new quality in recent years, especially evidence quality in fighting organised crime.*

The objective of our work is, as much as it is possible, to theoretically and practically examine the institute of informer, to provide answers for certain ambiguities related to it, especially in light of modern tendencies in criminology. That is why we want to repeat again the truth which is almost forgotten, that the most successful criminologist is the one who has the best informers.

Key words: *informant, informer, conspiratorial methods of investigation, partnership cooperation, undercover informing, organised crime*

Мр *Оливер ЛАЈИЋ*
Криминалистичко-полицијска академија
Земун – Београд

Истрага у кривично-процесном законодавству Босне и Херцеговине, положај и улога полиције у њеном спровођењу

УДК: 343.132(497.6):351.746.2

Апстракт: Аутор у раду даје приказ истраге у кривично-процесном законодавству Босне и Херцеговине. Осим неколико теоријских питања која се односе на појам и циљ истраге, у крајним циљевима је приказан положај и улога тужилаца и судије за прелиминарну истрагу (иј. судије за прелиминарно саслушање) у истрази, док је централни део рада посвећен полицији, као активном субјекту спровођења радњи у истрази, њеним овлашћењима и положаја сиром других субјеката који учествују у овој фази прелиминарне истраге. На крају, приказане су законске одредбе које се односе на обуставу и окончање истраге.

Кључне речи: кривично-процесно законодавство БиХ, истрага, тужилац, полиција, овлашћења полиције, судија за прелиминарну истрагу, судија за прелиминарно саслушање.

1. Уводне напомене

Босна и Херцеговина има специфичан уставно-правни положај, који је последица њеног сложеног уставног уређења. Наиме, Општим оквирним споразумом за мир у Босни и Херцеговини¹ предвиђено је да Босну и Херцеговину чине два ентитета, Федерација Босне и Херцеговине и Република Српска. Изузетну улогу у њеном политичком животу има и Високи представник Европске уније за Босну и Херцеговину, а захваљујући његовим великим овлашћењима, могло би се рећи да ентитети имају ограничен суверенитет на својој територији.

Према Уставу од 14. децембра 2005. године држава Босна и Херцеговина има свој Суд и законодавну надлежност за уређивање кри-

¹ The General Framework Agreement, од 14. децембра 1995. Овај документ познатији је под називом „Дејтонски споразум“, а целокупан текст споразума са пратећим анексима могуће је преузети на: http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=380 (02. мај 2006).

вичног поступка који се води пред тим судом за кривична дела прописана законима БиХ.² Са друге стране, Република Српска и Федерација Босне и Херцеговине имају изворну законодавну надлежност и оне су у кривичноправној области надлежне у свим сегментима где Босна и Херцеговина нема посебне надлежности.³

Могућност вођења поступка пред Судом БиХ, као и инсистирање на међусобној усклађености ентитетских закона из ове области, резултирала је тиме да у Босни и Херцеговини паралелно постоје четири кривичнопроцесна закона: два ентитетска (Закон о кривичном поступку Републике Српске⁴ и Закон о кривичном поступку Федерације Босне и Херцеговине⁵), кривичнопроцесни закон Дистрикта Брчко⁶ и Закон о кривичном поступку на нивоу државе БиХ.⁷ Но, без обзира на велики број кривичнопроцесних закона, кривични поступци предвиђени ентитетским законима и процесним законом Дистрикта Брчко, уређени су на готово идентичан начин као и поступак предвиђен у Закону о кривичном поступку државе БиХ. Отуда ће у даљем тексту бити говора о ЗКП државе БиХ, а о ентитетским законима само у случају да садрже одступања у односу на поменути.

Нови процесни закони из 2003. године настали су под утицајем ранијег југословенског кривичнопроцесног законодавства, али и под јаким утицајем англоамеричког права, а једна од најважнијих новина односи се на нову организацију претходног поступка,⁸ о којој ће више речи бити у наставку. Према актуелном Закону о кривичном поступку БиХ из 2003. године (у даљем тексту ЗКП БиХ) кривични поступак обухвата претходни или припремни поступак и главни поступак. Припремни поступак обухвата спровођење истраге и поступак оптужења, а главни припремање главног претреса, главни претрес, доно-

² Грубач, М.: (1), *Ново кривичнопроцесно законодавство у Босни и Херцеговини*, Гласник Адвокатске коморе Војводине, бр. 11/05, стр. 532. У питању је само неколико кривичних дела с обзиром на природу објекта кривичноправне заштите (нпр. кривична дела против интегритета БиХ) или својство учиниоца кривичног дела (нпр. кривична дела службених или одговорних лица у органима БиХ).

³ Симић, М.: (1), *Кривични поступци у Босни и Херцеговини*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2003, стр. 17. Овај аутор на истом месту наводи да надлежности БиХ у вези с кривичним материјалним правом и кривичним поступком односе се на примену кривичноправних прописа, односно на употребу инструмената кривичног материјалног права, када је то неопходно ради извршавања уставних овлашћења или заштите основних вредности БиХ.

⁴ Закон о кривичном поступку Републике Српске, Сл. гласник Републике Српске бр. 50/03, 11/04 и 115/04.

⁵ Закон о кривичном поступку Федерације БиХ, Сл. новине Федерације БиХ, бр. 35/03 и 56/03.

⁶ Закон о кривичном поступку Брчко Дистрикта БиХ, Сл. гласник Брчко Дистрикта БиХ, бр. 10/03.

⁷ Закон о кривичном поступку БиХ, Сл. гласник БиХ, бр. 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04 и 13/05.

⁸ Грубач, М.: (1), *op. cit.*, стр. 533.

шење пресуде и поступак по правним лековима. У тексту који следи пажња ће бити посвећена претходном поступку, односно истрази, као фази тог поступка.

2. Појам и циљ истраге

Претходни кривичнопроцесни закони на територији БиХ познавали су, код нас и данас присутни, судски концепт истраге, тако да је било прихватљиво одређење истраге заступљено у ранијој југословенској теорији, према којој је то *судска* делатност, која је следила на *иницијативу овлашћеног тужиоца*, против *индивидуално одређеног лица*, када је постојала *основана сумња* да је то лице учинило кривично дело. Истовремено, њен циљ је био одређен као прикупљање доказа и података потребних да би се могло одлучити да ли ће се подигнути оптужница или ће се обуставити поступак.⁹

Но, кривичнопроцесни закони БиХ из 2003. године инаугурисали су тужилачки концепт истраге, према којем је искључива надлежност за спровођење истраге у рукама тужиоца.¹⁰ На овај начин укинута је институт истражног судије, а послови из његове надлежности поверени су тужиоцу, чиме је постигнута значајна уштеда на времену и побољшана експедитивност поступка.¹¹ Улога суда сведена је на интервенције у случајевима предузимања радњи у истрази којима се могу угрозити или ограничити основна људска права и слободе. Самим тим, ни истрага се више не може одредити као судска, него као тужилачка делатност.

Новине у односу на претходно изнето одређење истраге постоје и у погледу квалитета сумње који се тражи за покретање истраге, идентитету лица према којем се води истрага, као и у погледу броја лица према којима се води истрага за исто кривично дело које је могло учинити

⁹ Васиљевић, Т.: *Систем кривично-процесног права СФРЈ*, друго измењено и допуњено издање, Завод за издавање уџбеника Социјалистичке Републике Србије, Београд, 1971, стр. 469. Исто и код: Димитријевића, Д.: *Кривично процесно право*, пето прерађено и допуњено издање, Савремена администрација, Београд, 1975, стр. 285, Грубач, М.: (2), *Кривично-процесно право, посебни део*, друго, измењено и допуњено издање, Службени гласник, Београд, 2002, стр. 48. итд. Поред овог, основног циља истраге, у теорији се уобичајено наводе и други циљеви истраге, као што су обезбеђење доказног материјала који временом може нестати, благовремено предузимање радњи које се касније не би могле извршити, прикупљање доказа о личности окривљеног итд.

¹⁰ ЗКП не садржи никакве одреднице уз појам тужиоца, ни јавни, ни државни, он се просто назива тужиоцем, што је последица непостојања института приватног тужиоца. Кривична дела која су раније гоњена по приватној тужби постали су прекршаји, или кривична дела која се гоне по службеној дужности.

¹¹ Група аутора, *Коментари закона о кривичном/казненом процесу у Босни и Херцеговини*, Веће Европе и Европска комисија, Сарајево, 2005, стр. 581.

само једно лице. Наиме, неопходна сумња у погледу извесности о извршењу кривичног дела од стране лица према којем се покреће истрага мора да буде на нивоу основа сумње (индиција) о учешћу тог лица у извршењу дела, а не, као што је то био случај раније, на нивоу основане сумње (извесности) о извршењу кривичног дела од стране тог лица. Са друге стране, иако се за покретање истраге сада тражи нижи облик сумње, положај лица према којем се води истрага заштићен је тиме што је изричито предвиђено да правне последице покретања поступка наступају тек потврђивањем оптужнице (а не покретањем истраге од стране тужиоца). За кривична дела за која је забрањена новчана казна или затвор до пет година оне наступају још касније, даном доношења осуђујуће пресуде, без обзира на време наступања правноснажности.¹²

Такође, могуће је водити истрагу и против непознатог лица, као и против више лица алтернативно за исто кривично дело, од којих само једно може бити учинилац,¹³ што јој даје изразито криминалистичко-оперативни карактер. Предност оваквог решења лежи у чињеници што отварање истраге против непознатог учиниоца отвара могућност примене радњи доказивања чак и онда када се не располаже подацима о учиниоцу кривичног дела, а нарочито код кривичних дела из области организованог криминала, корупције, тероризма и др. где је чешћи случај да се располаже подацима о активностима које указују на кривично дело, него о подацима који би у том стадијуму указивали на учиниоца кривичног дела.¹⁴

ЗКП БиХ не одређује суштински појам истраге, али предвиђа да „истрага обухвата активности предузете од стране тужиоца или овлашћеног службеног лица¹⁵ у складу са овим законом, укључујући прикупљање и чување обавештења и доказа“ (чл. 20. тачка ј. ЗКП БиХ). На основу свега изнетог, може се закључити да је, према актуелним законским решењима у БиХ, истрага фаза претходног поступка коју спроводи *тужилац* на основу *власитије наредбе*, против *познатог лица*, због постојања *основа сумње* да је оно извршило кривично дело, или против *непознатог лица*, када постоје *основи сумње* да је извршено кривично дело чији је учинилац непознат.

Са друге стране, у погледу одређивања циља истраге, у овде присутном тужилачком концепту, не постоје значајнија одступања у од-

¹² Види чл. 18. ЗКП БиХ.

¹³ Симовић, М.: (2), *Кривично-процесно право, посебни дио*, Comesgrafika, Бања Лука, 2006, стр. 17.

¹⁴ Група аутора, *op. cit.*, стр. 582.

¹⁵ Појам „овлашћеног службеног лица“ одређен је ЗКП БиХ (чл. 20. ст. 1. т. г)). То је оно лице које има одговарајућа овлашћења унутар полицијских тела БиХ, укључујући и Државну агенцију за истрагу и заштиту и Државну граничну службу, судску и финансијску полицију, као и унутар царинских органа, пореских органа и органа војне полиције у Босни и Херцеговини.

носу на став изнет с почетка овог наслова (при чему се мисли и на основни и споредне циљеве истраге). То илуструје чињеница да се приликом изношења теоријских ставова аутори и даље позивају на ставове који су од раније познате у југословенској кривичнопроцесној науци, а који су углавном везани за судски концепт истраге.¹⁶

3. Субјекти и радње у истрази

Основни субјекти спровођења истраге јесу *тужилац* (који је уједно државни орган задужен за откривање и гоњење кривичних дела и странка у поступку) и *овлашћена службена лица*. Истрага се отвара наредбом тужиоца о спровођењу истраге. Овде се отвара питање теоријског значаја: коме тужилац наређује спровођење истраге, с обзиром на чињеницу да је он сам уједно и надлежан за њено спровођење? Одговор је да наређује самом себи, али и овлашћеним службеним лицима, пошто осим функције руковођења истрагом он обавља и надзор над радом овлашћених службених лица. Поред ових субјеката, у истрази се појављује и судија за претходни поступак, о чему ће више речи бити у наставку.

3.1. Положај и улога тужиоца у истрази

Тужилац има бројна овлашћења одређена Законом, међу којима су најзначајније његово основно право и основна дужност – откривање и гоњење учинилаца кривичних дела. Поред тога, одмах по сазнању да постоји основи сумње да је извршено кривично дело, дужан је да предузме све потребне мере у циљу његовог откривања и спровођење истраге, проналажење осумњиченог, руковођења и надзора над истрагом итд.¹⁷ Сврха ове одредбе је развијање јаче активности тужилаштва, обликовање поступка, изграђивање и постизање веће ефикасности у вези са откривањем кривичних дела и проналажењем њихових учинилаца, као и у погледу управљања активностима овлашћених лица везаних за проналажење осумњичених и прикупљање изјава и доказа.¹⁸

Наредба тужиоца о спровођењу истраге садржи следеће обавезне елементе: (1) податке о учиниоцу кривичног дела уколико су познати, (2) опис дела из којег произлазе законска обележја кривичног дела, (3) законски назив кривичног дела, (4) околности које потврђују основе сумње за спровођење истраге и постојеће доказе (чл. 216. ст. 2.

¹⁶ Види нпр.: Симовић, М.: (2), *op. cit.*, стр. 18. и 19.

¹⁷ Види чл. 35. ЗКП БиХ.

¹⁸ Група аутора, *op. cit.*, стр. 133.

ЗКП БиХ). Поред ових података, у наредби тужилац мора навести и које околности треба истражити и које истражне радње треба предузети, тако да овај акт, у ствари, садржи две групе елемената: (1) већ наведене податке који се односе на основ и предмет истраге и (2) елементе који се односе на планирање даљег тока истраге или руковођења њоме.¹⁹ Закон изричито не прописује правну обавезу тужиоца да обавести осумњиченог о доношењу наредбе о спровођењу истраге, мада би, према ставовима појединих аутора, он то требао учинити, осим ако тиме доводи у опасност циљ истраге.²⁰

Садржина истраге такође је одређена Законом (чл. 217. ст. 1. ЗКП БиХ), тако да у току спровођења истраге тужилац може предузети све истражне радње, укључујући испитивање осумњиченог и саслушање оштећеног и сведока, вршење увиђаја и реконструкције догађаја, предузимање посебних мера које обезбеђују безбедност сведока и информација, као и наређивање потребних вештачења. Тужилац је, заправо, овлашћен на предузимање свих истражних радњи, тј. радњи доказивања предвиђених у ЗКП, с тим што је за предузимање радњи доказивања којима се задире у основна људска права и слободе неопходно претходно прибавити наредбу судије за претходни поступак (нпр. претресање стана или претресање лица). О предузетим радњама саставља се записник по правилима која су предвиђена за радње доказивања.

Већ је поменута основна улога тужиоца везана за истрагу – руковођење и надзор тужиоца над радом овлашћених службених лица. Ове његове активности подразумевају активну улогу тужиоца у истрази већ од постојања основа сумње да је извршено кривично дело, при чему руковођење представља активнији однос тужиоца, уз његово непосредно и активно учешће у планирању и извођењу истражних радњи, а надзор пасивнији ангажман у којем тужилац препушта иницијативу овлашћеним службеним лицима, надзирајући њихов рад у смислу законитости и ефикасности и помажући им у том раду.²¹

3.2. Положај и улога полиције у истрази

Тужилачки концепт истраге, као једна од основних карактеристика кривичне процедуре у БиХ битно утиче и на положај и улогу полиције у предузимању мера и радњи везаних за кривични поступак. Иако полиција није субјекат кривичног поступка, она је, уз тужиоца, несумњиво најзначајнији субјекат истраге.²² Њихова заједничка ак-

¹⁹ Симовић, М.: (2), *op. cit.*, стр. 37.

²⁰ Група аутора, *op. cit.*, стр. 587.

²¹ Симовић, М.: (2), *op. cit.*, стр. 39.

²² Симовић, М.: (3), *Практични коментар Закона о кривичном поступку Републике Српске*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2005, стр. 371.

тивност у овом поступку је вишеструка, а резултати те активности итекако су значајни.

ЗКП БиХ не познаје преткривични поступак какав је раније био познат у овом законодавству, а одредбе о овлашћењима које полиција може предузети сврстане су у одредбе о истрази. Већ је речено да истрага обухвата активности предузете од стране тужиоца или овлашћеног службеног лица у складу са законом, укључујући прикупљање и чување обавештења и доказа. Међутим, по природи ствари, да би се дошло до вероватноће о извршеном кривичном делу на нивоу основа сумње започињању формалног кривичног поступка често претходи претходни кривични поступак. Овај поступак садржајно је структуриран као: 1) рад на откривању кривичног дела и проналажењу учиниоца, те осигуравање трагова и предмета, као и прикупљање обавештења, која би била од користи за покретање и вођење кривичног поступка; 2) подношење пријаве и 3) предузимање истражних радњи.²³ Отуда је полиција овлашћена да предузме одређене мере и радње пре него је тужилац наредио спровођење истраге.

Но, битније од тога да ли полиција поступа пре формално започете истраге, или након доношења наредбе тужиоца о њеном спровођењу, јесте улога коју има тужилац у временском периоду од сазнања за извршено кривично дело до главног претреса (уколико га буде). Он, као што је већ претходно речено, врши контролу над радом полиције и одлучује о томе које околности треба истражити и које истражне радње треба предузети, па самим тим и подела радњи на оне које се предузимају пре истраге или током њеног спровођења губи на значају. Дакле, систем кривичног поступка има два истражна субјекта у правном и чињеничном смислу чије су дужности у истрази фактички неодвојиве, а њихова делатност у овом поступку чини једну комплементарну целину, са крајњом законском сврхом кривичног гоњења учинилаца кривичног дела.²⁴

Извесне разлике у поступању полиције по сазнању за извршено кривично дело постоје у вези са његовом тежином. Ако постоје основи сумње да је извршено кривично дело за које је запређена *казна зајвора преко њеј година*, полиција је дужна да одмах обавести тужиоца и под његовим *надзором* предузме потребне мере да се пронађе извршилац кривичног дела, да се спречи скривање или бекство осумњиченог или саучесника, да се открију и сачувају трагови кривичног дела и предмети који могу послужити као докази и да се прикупе све информације које могу бити корисне у кривичном поступку. Код ових кривичних дела законодавац је предвидео могућност да полиција предузме све неопходне радње ради испуњења претходно описаних циљева, уколико постоји *ојасносї од одлаїања*, с тим да је у обавези да о свему предузе-

²³ Симовић, М.: (3), *op. cit.*, стр. 371.

²⁴ Симовић, М.: (3), *op. cit.*, стр. 381.

том одмах обавести тужиоца и достави прикупљене предмет који могу послужити као доказ²⁵ (чл. 218. ст. 1. и ст. 2. ЗКП БиХ).

С друге стране, ако постоје основи сумње да је учињено кривично дело за које је прописана *казна затвора до пет година* полиција је дужна обавестити тужиоца о свим расположивим информацијама и истражним радњама које је предузела најкасније седам дана од дана сазнања о постојању основа сумње да је учињено кривично дело (чл. 218. ст. 1. и ст. 3. ЗКП БиХ).

У наставку биће ближе размотрене мере и радње које полиција предузима током спровођења истраге.

а) Узимање изјава и прикупљање доказа

Ради извршења задатака истраге полиција може: (1) прикупљати потребне изјаве од лица; (2) извршити потребан преглед превозних средстава, путника и пртљага; (3) ограничити кретање на одређеном простору за време потребно да се обави одређена радња; (4) предузети потребне мере у вези са утврђивањем идентитета лица и предмета; (5) расписати потрагу за лицем и стварима за којима се трага; (6) у присуству одговорног лица претражити одређене објекте и просторије државних органа, јавних предузећа и установа; (7) обавити увид у њихову документацију, као и (8) предузети друге потребне мере и радње (чл. 219. ст. 1. ЗКП БиХ). О чињеницама и околностима које су утврђене при предузимању ових радњи, као и о предметима који су пронађени или одузети, саставља се записник или службена белешка.

Набројана овлашћења припадају у групу класичних полицијских овлашћења, која су махом предмет регулација законских и подзаконских аката из делокруга полицијских послова. У наредним излагањима биће више речи о поступку прикупљања изјава од лица и предузимању мера у вези са утврђивањем идентитета лица и предмета (тач. 1. и 4.), које и ЗКП БиХ подробије одређује.

Ад. 1. ЗКП БиХ одређује поступак прикупљања потребних изјава од лица (чл. 219. ст. 2. ЗКП БиХ), с тим што садржи посебне одредбе о испитивању осумњичених лица и сведока (чл. 219. ст. 3. ЗКП БиХ). Тако, припадници полиције овлашћени су да позивају лица ради прикупљања њихових изјава и с тим циљем могу им издати писмени позив да дођу у службене просторије. Овакав позив мора садржати раз-

²⁵ Поједини аутори упозоравају на већ створену праксу која иде за тим да се одредба о изузетном предузимању истражних радњи од стране полиције код тежих кривичних дела примењује као правило. Разлози за овакво поступање виде се у недовршеној реформи тужилаштва и наслеђеној ранијој пракси. Више о томе: Јовичић, Д., Матијевић, М.: *Мјере и радње полиције у преткривичном поступку према Закону о кривичном поступку Републике Српске*, у Зборнику радова са округлог стола „Положај и улога полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку“, Виша школа унутрашњих послова, Београд, 2004, стр. 176–177.

логе позивања. Законом је прописано да позвано лице нема никакву обавезу давања изјаве, нити одговарања на питања постављена од стране припадника полиције, осим давања личних података. Припадник полиције дужан је да о томе обавести лице које се одазвало позиву. Иако изричито није прописано Законом, став теорије је да овлашћена службена лица не могу из истих разлога позивати лице које је једном одбило давање изјаве.²⁶

Поред тога, уколико се ради о *осумњиченом*, на њега се примењују одредбе које важе за *саслушање осумњиченог* у кривичном поступку. Дужност је припадника полиције да осумњиченог обавести о кривичном делу за које се терети и основима сумње који стоје против њега, као и о његовим правима (чл. 78. ст. 2. ЗКП БиХ):

- (1) да није дужан изнети своју одбрану нити одговорати на постављена питања;
- (2) да може узети браниоца по свом избору који може присуствовати његовом испитивању, као и да има право на браниоца без накнаде у случајевима обавезне одбране;
- (3) да се може изјаснити о делу које му се ставља на терет и изнети све чињенице и доказе који му иду у корист;
- (4) да има право у току истраге разматрати списе и разгледати прибављене предмете који му иду у корист, осим ако се ради о списима и предметима чије би откривање могло довести у опасност циљ истраге, и
- (5) да има право на бесплатне услуге преводиоца ако не разуме или не говори језик који се користи приликом испитивања.

Осумњичени се може добровољно одрећи ових права, али у том случају његово испитивање не може бити започето уколико се и док се његова изјава о одрицању не забележи у записник и док не буде потписана од стране осумњиченог. Осумњичени може опозвати овакав свој поступак и тада се саслушање може наставити тек након што он добије браниоца или му се бранилац постави. Поступање противно наведеним правилима повлачи немогућност заснивања судске одлуке на исказу осумњиченог. Полиција нема овлашћење да прикупља обавештења од лица која се налазе у притвору јер је то овлашћење којим располаже тужилац, уз претходно одобрење суда.

Уколико је лице од којег полиција узима изјаву *сведок*, ЗКП БиХ упућује на аналогну примену одредаба које се односе на *саслушање сведока* у поступку (предвиђене у чл. 86. ЗКП БиХ). Тако, сведок је дужан давати одговоре усмено, с тим што претходно мора бити упозорен да је дужан говорити истину и да не сме ништа прећутати, а да давање лажног исказа представља кривично дело. Након тога, од сведока се узимају лични подаци и пита се за лични однос с осумњиченим (односно оптуженим) и оштећеним.

²⁶ Група аутора, *op. cit.*, стр. 599.

После општих питања сведок се позива да изнесе све што му је познато о предмету, а након тога постављају му се питања ради проверавања, допуне и разјашњења. Уколико се ради о малолетном лицу налаже се обазриво поступање ради заштите његовог психичког интегритета, а ако је потребно, саслушање се може обавити уз помоћ педагога, психолога или другог стручног лица. Забрањено је приликом саслушавања сведока користити се обманом или постављати каприциозна питања. Приликом саслушања сведока дозвољено је њихово суочење, а о околностима у којима се њихови искази не слажу истовремено се могу суочити највише два сведока. Сведок који је истовремено оштећени кривичним делом мора бити упитан да ли жели да у кривичном поступку остварује имовинско-правни захтев.

Поред изнетих одредаба о саслушању сведока које су мање-више познате у већини процесних законодавстава, ЗКП БиХ садржи и посебне одредбе о саслушању сведока оштећеног кривичним делом о његовом сексуалном животу пре извршеног кривичног дела (чл. 86. ст. 5. ЗКП БиХ) и саслушању сведока путем техничких уређаја за пренос слике и звука на даљину (чл. 86. ст. 6. ЗКП БиХ).

Ако су лица саслушана у својству осумњиченог или у својству сведока, уз поштивање изнетих одредаба, записници о прикупљеним обавештењима могу се употребити као докази у кривичном поступку.

Ad. 4. Осим опште одредбе из чл. 219. ст. 1. ЗКП БиХ којом је полицији дато овлашћење на предузимање мера и радњи с циљем утврђивања идентитета лица и предмета, ова материја додатно је прецизирана у чл. 220. ст. 2. и ст. 3. ЗКП БиХ. Ради се о овлашћењу полиције да фотографише лице и узме отиске његових прстију,²⁷ уз претходно испуњен услов да постоје основи сумње да је то лице извршило кривично дело. Дозвољено је и јавно објављивање фотографије лица када то доприноси ефикасности поступка, али је за такав поступак потребно одобрење тужиоца.

Ако је потребно утврдити од кога потичу отисци прстију на појединим предметима, полиција може узимати отиске прстију од лица за које постоји вероватноћа да су могла доћи у додир с тим предметима. За предузимање ове радње није потребно одобрење или наредба неког другог органа.

Свако лице према којем је предузета било која од радњи узимања изјава и прикупљања доказа (наведених под овим насловом, означених бројевима 1–8) има право да поднесе притужбу тужиоцу у року од три дана. Обавеза тужиоца која произлази из овог права лица је да провери основаност притужбе и да предузме законске мере уколико су се у таквом поступању стекла обележја кривичног дела или повреде радне обавезе.

²⁷ Као и у нашем кривично-процесном законодавству, користи се термин „узимање отисака прстију“ иако би био прикладнији термин „вршење дактилоскопирања“.

б) Лишење слободe од стиране полицијског органа и задржавање

ЗКП БиХ садржи одредбу о грађанском лишењу слободe (опште право задржавања, из чл. 133. ЗКП БиХ), према којој свако може лишити слободe лице затечено на извршењу кривичног дела. Лице лишено слободe у оваквој ситуацији одмах мора бити предато суду, тужиоцу или најближем полицијском органу, а ако се то не може учинити мора одмах бити обавештен један од тих органа. Термин „свако“ подразумева и полицију, с тим што за лишење слободe неког лица од стране полиције постоје посебна правила.

Полицијски орган може некога *лишити слободe* ако постоје основне сумње да је то лице извршило кривично дело и ако постоји било који од разлога за одређивање притвора.²⁸ Полицијски орган дужан је да лице лишено слободe без одлагања, а најкасније у року од 24 часа спроведе тужиоцу.²⁹ Приликом привођења овај орган обавестиће тужиоца о разлозима и времену лишења слободe. Према лицу лишеном слободe може се употребити сила само у складу с законом (чл. 139. ст. 1. ЗКП БиХ). Ако лице у назначеном року не буде спроведено тужиоцу, оно мора бити одмах пуштено на слободу (чл. 196. ст. 3. ЗКП БиХ).

Лице лишено слободe мора бити поучено о својим *правима* предвиђеним у чл. 5. ЗКП БиХ:

- (1) да на матерњем језику или језику који разуме одмах буде обавештено о разлозима лишења слободe. Истовремено, мора бити поучено о томе;
- (2) да није дужно дати исказ;
- (3) да има право узети браниоца којег може само изабрати;
- (4) да има право да његова породица, конзуларни службеник стране државе чији је оно држављанин или друго лице које он одреди буду обавештени о његовом лишењу слободe;
- (5) да му се постави бранилац на његов захтев ако према свом имовном стању не може сносити трошкове одбране.

²⁸ Ови разлози набројани су у чл. 132. ст. 1. ЗКП БиХ: а) ако се лице крије или постоје друге околности које указују на опасност од бекства; б) ако постоји основана бојазан да ће лице уништити, сакрити, изменити или фалсификовати доказе или трагове важне за кривични поступак или нарочите околности указују да ће ометати кривични поступак утицајем на сведоке, саучеснике или прикриваче; в) ако нарочите околности оправдавају бојазан да ће поновити кривично дело или да ће довршити покушано кривично дело или да ће учинити кривично дело којим прети, а за та кривична дела може се изрећи казна затвора пет година или тежа казна; г) ако је у питању кривично дело за које се може изрећи казна затвора 10 година или тежа казна, а услед начина извршења или последица кривичног дела одређивање притвора неопходно је за сигурност грађана или имовине. У случају када се ради о кривичном делу тероризма, сматра се да постоји претпоставка која се може побијати, да је угрожена сигурност грађана и имовине.

²⁹ Тужилац је дужан да приведено лице саслуша без одлагања, а најкасније у року од 24 часа, а у том року мора и одлучити да ли ће лице лишено слободe пустити на слободу или судији за претходни поступак ставити захтев за одређивање притвора (чл. 139. ст. 4. ЗКП БиХ).

На лишење слободе не може се изјавити жалба, јер је полицијско задржавање које уследи након лишења слободе ограниченог трајања (до 24 часа), па евентуална жалба не би могла санирати недостатке или последице незаконитог лишења слободе. Осим тога, било би тешко обезбедити поступање жалбеног органа у роковима који би се рачунали на неколико сати. Наравно, тиме се не дира у право лица на накнаду штете због неоснованог лишеног слободе.

в) Задржавање на месту извршења кривичног дела

Полиција је овлашћена да на месту извршења кривичног дела задржи лица која су ту затечена (чл. 220. ст. 1. ЗКП БиХ). Сврха оваквог задржавања може бити једино прикупљање обавештења која могу бити важна за кривични поступак. Задржавање лица на месту извршења кривичног дела не може трајати дуже од шест часова, а о предузетој радњи мора бити обавештен тужилац.

Законодавац не одређује ближе категорију лица према којој се може одредити мера задржавања на месту извршења кривичног дела (односно њихову улогу у будућем кривичном поступку), одређујући их описно, као „лица која могу дати обавештења“, али се може закључити да се то односи на тзв. „презумптивне сведоке“. Уколико би у питању био осумњичени, тада би било основа за његово лишење слободе и даље предузимање мера у складу са законом, које подразумевају његово саслушање, а не прикупљање обавештења.³⁰

Лице према којем је предузета ова мера има право да поднесе пријужбу тужиоцу (чл. 220. ст. 4. ЗКП БиХ).

г) Увиђај и вештачење

У току спровођења истраге тужилац је овлашћен да предузме све истражне радње, укључујући испитивање осумњиченог и саслушање оштећеног и сведока, вршење увиђаја и реконструкције догађаја, предузимање посебних мера које обезбеђују сигурност сведока и информација и наређивање вештачења (чл. 217. ЗКП БиХ). Међутим, под законом одређеним условима, активан субјекат спровођења радњи доказивања може бити и полиција. Фактички, овлашћено службено лице може предузети скоро све радње доказивања, уз дужност обавештавања тужиоца, али обавештење тужиоца није законски услов за предузимање тих радњи, већ објективни формални услов оцене њихове законитости.³¹ Овлашћења службених лица да воде истрагу у складу са законом су изворна, без обзира на дужност обавештавања и надзор тужиоца.³²

³⁰ Овакав став заступа и Симовић, М.: (3), *op. cit.*, стр. 385.

³¹ Симовић, М.: (3), *op. cit.*, стр. 380.

³² *Ibidem*, стр. 381.

Овлашћење полиције на вршење увиђаја и одређивање потребних вештачења произлази из чл. 221. ЗКП БиХ, према којем је овај орган дужан *извршити увиђај и одредити потребна вештачења*, осим обдукције и ексхумације леша. Потребно је да претходно о томе буде обавештен тужилац. За предузимање ових радњи није потребно његово одобрење. Ако је тужилац присутан на лицу места у току вршења увиђаја од стране полиције, он може затражити да овлашћено службено лице изврши одређене радње које он сматра неопходним, а на основу чл. 217. ЗКП БиХ, може и у потпуности преузети вршење увиђаја. Не постоји законска обавеза тужиоца да присуствује вршењу увиђаја.

ЗКП БиХ садржи само једну, општу одредбу о увиђају, којом је прописано да се увиђај предузима када је за утврђивање неке важне чињенице у поступку потребно непосредно опажање (чл. 92. ЗКП БиХ). Предузет у току истраге од стране тужиоца или овлашћеног службеног лица представља истражну радњу усмерену на откривање кривичног дела, проналажење његовог учиниоца и откривање и обезбеђење трагова и предмета који могу послужити као доказ у кривичном поступку.

Увиђај се врши уз помоћ *свручној лица* криминалистичко-техничке или друге струке, које помаже у проналажењу, обезбеђењу или описивању трагова, врши потребна мерења и снимања, сачињава скицу и фото документацију или прикупља друге податке. Увиђају може присуствовати и вештак, ако би његово присуство било од користи за давање налаза и мишљења (чл. 94. ЗКП БиХ).

Што се тиче општих одредаба о вештачењу, требало би рећи да ЗКП БиХ прописује да се вештачење може одредити када за утврђивање или оцену неке важне чињенице треба прибавити налаз и мишљење лица која располажу потребним стручним знањем (чл. 95. ЗКП БиХ). Вештачење наређује писменом наредбом тужилац или суд (чл. 96. ст. 1. ЗКП БиХ), али када су у питању кривична дела за која је забрањена казна затвора до *пет година*, полиција може самостално наредити предузимање ове радње, уз обавезу да у року од седам дана по сазнању да је учињено дело обавести тужиоца о свим расположивим информацијама и предузетим истражним радњама (чл. 218. ст. 3. ЗКП БиХ). Поменута одредба чл. 221. ЗКП БиХ, као и одредба чл. 218. ст. 2. ЗКП РС/03 овлашћују полицију на одређивање вештачења и код тежих кривичних дела.³³ Тада постоји само обавеза обавештавања тужиоца о предузетој радњи, која, како је већ речено, не представља законски услов за предузимање радње, него објективни формални услов њене законитости.

³³ Према спроведеним истраживањима, у 90% случајева вештачење је одређено полицијском наредбом, што је логична последица примене норми о изузетном вршењу увиђаја и одређивања вештачења, односно изузетном предузимању одговарајућих истражних радњи као правила. Види: Јовичић, Д., Матијевић, М. *op. cit.*, стр. 177.

g) Претресање стана, осталих просторија и покретних ствари и претресање лица

По правилу, претресање стана, осталих просторија и покретних ствари, као и претресање лица врше овлашћена службена лица, на основу *судске наредбе*, која се издаје на *предлог* тужиоца или овлашћених службених лица која су добила одобрење од тужиоца (чл. 53. ст. 2. ЗКП БиХ). Претресање стана и осталих просторија осумњиченог, односно оптуженог и других лица, као и његових покретних ствари ван стана³⁴ може се предузети само онда ако има довољно основа за сумњу да се код њих налази учинилац, саучесник, трагови кривичног дела или предмети важни за поступак (чл. 51. ст. 1. ЗКП БиХ). Поред тога, претресање лица може се предузети када је вероватно да је то лице учинило кривично дело или да ће се претресањем пронаћи предмети или трагови важни за кривични поступак, а овакво претресање може обавити само лице истог пола (чл. 52. ЗКП БиХ).

Поменути предлог који је потребан за издавање наредбе за претресање, у ствари је захтев, чију форму прописује ЗКП БиХ.³⁵ Овај акт суду подноси тужилац или овлашћено службено лице које за то има одобрење тужиоца. Захтев може бити и усмен када постоји опасност од одлагања. Усмени захтев може се саопштити судији за претходни поступак и телефоном, радио везом или другим средством електронске комуникације (чл. 56. ЗКП БиХ). Без обзира на форму захтева, када судија за претходни поступак установи да је захтев за издавање наредбе за претресање оправдан, он може одобрити захтев и издати наредбу.³⁶ Претресање мора бити извршено најкасније у року од 15 дана од издавања наредбе. У противном, наредба се без одлагања мора вратити суду (чл. 59. ст. 1. ЗКП БиХ).

³⁴ Претресање покретне ствари обухвата и претресање компјутера и сличних уређаја за аутоматску обраду података који су с њима повезани, а овакво претресање може се обавити уз помоћ стручног лица. Лица која располажу оваквим уређајима дужна су омогућити приступ, предати дискете, траке или неки други облик на коме су похрањени подаци, као и пружити потребна обавештења за њихову употребу, и то под претњом одговарајуће санкције – види чл. 51. ст. 2. ЗКП БиХ.

³⁵ Према чл. 55. ст. 1. ЗКП БиХ, захтев за издавање наредбе за претресање мора садржати: а) назив суда, као и име и функцију подносиоца захтева, б) чињенице које указују на вероватноћу да ће се лица, односно трагови и предмети наведени у чл. 51. ст. 1. овог закона наћи на означеном или описаном месту или код одређеног лица, и в) захтев да суд изда наредбу за претресање ради проналажења лица или одузимања предмета. Поред наведених обавезних елемената, захтев може садржати и предлог да се наредба за претресање изврши у било које време (у редовним условима наредба се извршава у току дана, од 6 до 21 час) или да овлашћено службено лице изврши наредбу без претходне предаје наредбе. У оба случаја неопходно је постојање оправданих разлога (види чл. 55. ст. 2. ЗКП БиХ).

³⁶ Ако је захтев за издавање наредбе био усмен, односно упућен преко телефона или средстава радио-везе, тада подносилац захтева сам сачињава наредбу у складу с прописаном законском формом и чита је у целини судији за претходни поступак (чл. 57. ст. 2. ЗКП БиХ).

Законом је предвиђен и садржај наредбе за претресање. Поред назива суда и потписа судије за претходни поступак који је издао наредбу, односно назначења да је наредба издата на основу усменог захтева и назначења имена судије за претходни поступак, времена и места издавања наредбе и назначења овлашћеног службеног лица којем се издаје наредба, овај акт мора садржати:

- (1) сврху претресања;
- (2) опис лица које треба пронаћи или опис ствари које су предмет претресања;
- (3) одређивање или опис места, просторија или лица која се траже, са навођењем адресе, власништва и имена за сигурно утврђивање идентитета;
- (4) упутство да се наредба има извршити у доба дана (6–21 час) или овлашћење да се наредба може извршити у било које време;
- (5) када то суд изричито одреди, овлашћење извршиоцу наредбе да може ући у просторије које се имају претрести без претходне најаве;
- (6) упутство да се наредба и одузете ствари донесу у суд без одлагања,³⁷ и
- (7) поуку да осумњичени има право обавестити браниоца и да се претресање може извршити и без присуства браниоца ако то захтевају изузетне околности.

ЗКП БиХ прецизно одређује *последицама извршења* наредбе за претресање (чл. 60. ЗКП РС/03). Припадници полиције дужни су да пре почетка претресања дају обавештење о својој функцији и разлогу доласка лицу код којег ће се извршити претресање и да му предају наредбу суда. Уколико припадницима полиције буде ускраћен приступ након датог обавештења и предаје наредбе, они су овлашћени да употребе силу у складу с законом. Полиција може извршити претресање и без предаје наредбе и обавештавања о разлозима претресања ако су просторије које треба претрести празне, или ако овлашћено службено лице оправдано сматра да су празне, или ако је оно наредбом изричито овлашћено да уђе у просторију без претходне најаве.

Корисник стана и других просторија позива се да буде присутан претресању, а у случају његовог одсуства позива се његов заступник или неко од одраслих чланова домаћинства или суседа. Уколико лице код којег би требало да се изврши претресање није присутно, наредба се оставља у просторији у којој се врши претресање, а ова радња предузима се и без његовог присуства. Претресању стана, осталих просторија и лица присуствују два пунолетна грађанина као сведоци,

³⁷ Према Симовићу, М. (3), *op. cit.*, стр. 200, враћање наредбе оном ко ју је издао има за циљ да судија за претходни поступак, који је потписао наредбу, провери правилност и законитост њеног извршења.

с тим што уколико се ради о претресању лица сведоци морају бити истог пола као и лице које се претреса. Пре почетка претресања сведоци се упозоравају да прате ток претресања и да имају право да пре потписивања записника о претресању ставе своје приговоре ако сматрају да садржај записника није тачан.

Приликом претресања службених просторија позива се да буде присутан њихов старешина или руководилац. Уколико се ради о војном објекту, писмена наредба доставља се војним властима, које треба да одреде најмање једно војно лице да буде присутно претресању.

Када је у питању претресање лица, ЗКП БиХ прописује обавезу овлашћеног службеног лица да да обавештење о својој функцији и том лицу преда наредбу. Употреба силе дозвољена је у складу са законом (чл. 61. ЗКП БиХ).

Поступак привременог одузимања предмета приликом извршења наредбе за претресање предвиђен је у чл. 63. ЗКП РС/03. О предметима који су привремено одузети извршењем наредбе за претресање сачињава се потврда у којој се наводе одузети предмети и назив суда који је издао наредбу. Када је предмет одузет од одређеног лица потврда се предаје том лицу, а ако је предмет одузет из стана или просторије потврда се предаје власнику, станару или кориснику стана. Након одузимања предмета овлашћено службено лице мора *без одлагања* вратити суду *наредбу* и *предајти предмете* и списак одузетих предмета.³⁸

О сваком претресању стана, просторија или лица саставља се записник (чл. 62. ЗКП БиХ) који потписује лице код којег је или на којем је вршено претресање и лица чије је присуство по закону обавезно. У записник се уносе и тачно описују одузети предмети и исправе, с тим што се привремено могу одузети само они предмети и исправе који су у вези са сврхом претресања. Ипак, ако се приликом претресања пронађу предмети који нису у вези с кривичним делом у вези којег је издата наредба, али упућују на неко друго кривично дело, они ће се описати у записнику и привремено одузети, о чему се обавештава тужилац. Ови предмети биће одмах враћени уколико тужилац установи да нема основа за покретање кривичног поступка, а не постоји други законски основ по којем би се ти предмети имали одузети.

Лични подаци прибављени претресањем могу се користити само за сврхе кривичног поступка и када та сврха престане морају без одлагања бити избрисани (чл. 62. ст. 3. ЗКП БиХ).

Поступак претресања стана и других просторија и поступак претресања лица *без наредбе суда* предвиђен је у чл. 64. ЗКП БиХ. Према

³⁸ Суд задржава предмете под својим надзором до даљње одлуке или може одредити да предмети остану под надзором подносиоца захтева за издавање наредбе или под надзором овлашћеног извршиоца наредбе (чл. 63. ст. 4. ЗКП БиХ).

тим одредбама, овлашћена службена лица могу ући у стан и друге просторије без налога³⁹ и, по потреби, извршити претресање без сведока у следећим случајевима: (1) ако станар тог стана то жели, (2) ако неко зове у помоћ, (3) ако је потребно ухватити учиниоца кривичног дела који је затечен на делу, (4) ако је то потребно ради безбедности људи и имовине и (5) ако се у стану или другој просторији налази лице које се по наредби суда има притворити или принудно довести или лице које су ту склонило ради гоњења.

Претресање лица без наредбе суда за претресање и без присуства сведока могуће је извршити: (1) приликом извршења наредбе за довођење, (2) приликом лишења слободе, (3) ако постоји сумња да то лице поседује ватрено или хладно оружје и (4) ако постоји опасности да ће сакрити, уништити или одбацити предмете које је од лица потребно одузети ради коришћења у кривичном поступку.

Без обзира на то да ли је без наредбе суда извршено улажење у стан и друге просторије и његово претресање или је извршено претресање лица, након предузимања ових радњи овлашћено службено лице дужно је одмах поднети извештај тужиоцу, који ће о томе обавестити судију за претходни поступак. Овај извештај мора садржати разлоге претресања без наредбе. Иако ЗКП БиХ не одређује да ли извештај мора бити у писменој форми или може бити и усмен, став теоретичара је да он мора бити у писменој форми.⁴⁰

ђ) Привремено одузимање предмета

Поступак издавања наредбе о привременом одузимању предмета прописан је у чл. 65. ЗКП БиХ. *Наредбу* о привременом одузимању предмета издаје суд, на предлог тужиоца или овлашћеног службеног лица које је добило одобрење тужиоца, а извршавају је овлашћена службена лица. Привремено могу бити одузети предмети који се по Кривичном закону имају одузети⁴¹ или који могу послужити као доказ у кривичном поступку, а чување ових предмета обезбеђује се на основу судске одлуке. Предметима се сматрају и подаци похрањени у рачунару или сличним уређајима за аутоматску обраду података.

Законом је прописана форма наредбе за привремено одузимање предмета.⁴² Свако ко држи такве предмете дужан је да их преда по на-

³⁹ Иако је назив законског члана 64. „претресање без наребе“, у тексту се користи термин „налог“.

⁴⁰ То из разлога што извештај тада представља неку врсту супститута писмене наредбе суда. Види: Симовић, М. (3), *op. cit.*, стр. 204.

⁴¹ То су предмети употребљени за извршење кривичног дела, предмети намењени за извршење кривичног дела и предмети настали његовим извршењем.

⁴² Наредба за привремено одузимање предмета садржи: назив суда, правни основ за привремено одузимање предмета, назнаку предмета који подлежу одузимању, име

редби суда. У противном, лице може бити кажњено новчаном казном до 50.000 КМ, а у случају даљег одбијања може се затворити. Затвор може трајати до предаје предмета или до завршетка кривичног поступка, а најдуже 90 дана.⁴³ Исти поступак предвиђен је и за одговорно или службено лице у државном органу или правном лицу. Одредбе о принудној предаји предмета не могу се применити на осумњиченог, оптуженог или лица која су ослобођена дужности сведочења.

Предмети који се по Кривичном закону имају одузети или који могу послужити као доказ у кривичном поступку могу бити привремено одузети и без наредбе суда уколико постоји опасност од одлагања (чл. 66. ЗКП БиХ). Уколико се лице које је било објекат полицијског претресања⁴⁴ изричито успротиви одузимању предмета, тужилац је обавезан да у року од 72 часа од извршеног претресања поднесе захтев судији за претходни поступак за накнадно одобрење одузимања предмета. У случају одбијања захтева тужиоца, предмети не могу бити коришћени као доказ у кривичном поступку и морају одмах бити враћени лицу од којег су одузети.

О привременом одузимању предмета и документације сачињава се *зайисник*, у који се уноси попис одузетих предмета, а лицу се издаје потврда. Ако попис предмета није могућ, предмети и документација стављају се у посебан омот и запечаћују (чл. 68. ЗКП БиХ). Чување привремено одузетих предмета и документације врши суд или суд на други начин обезбеђује њихово чување (чл. 70. ЗКП БиХ), а отварање омота и преглед привремено одузетих предмета и документације у надлежности је тужиоца (чл. 71. ЗКП БиХ). Лице од којег су привремено одузети предмети или документација има право жалбе, о којој одлучује ванрасправно веће. Жалба не одлаже извршење ове радње (чл. 69. ЗКП БиХ).

е) Подношење извештаја тужиоцу

ЗКП БиХ не познаје акт под називом кривична пријава. Полиција, након предузимања свих неопходних мера и радњи, односно прикупљања изјава и доказа, подноси *извештај* тужиоцу. Уз извештај достављају се и предмети, скице, фотографије, прибављени други извештаји, списи о предузетим мерама и радњама, службене белешке, изјаве и

лица од којег се одузимају предмети, место одузимања предмета, рок у којем се предмети имају одузети и поуку о правном леку (чл. 65. ст. 3. ЗКП БиХ).

⁴³ Према чл. 65. ст. 7. ЗКП БиХ, о жалби на решење о новчаном кажњавању или затварању одлучује ванрасправно веће (из чл. 24. ст. 6. ЗКП БиХ), а сама жалба не одлаже извршење решења.

⁴⁴ Нпр. када због опасности од одлагања предузимају све неопходне мере и радње ради откривања и прикупљања трагова или предмета у случају извршења кривичног дела за које је запређена казна преко пет година, па у складу с тим изврши одузимање предмета, или када врши претресање без наредбе суда и сл.

други материјали који могу бити корисни за успешно вођење кривичног поступка, укључујући све доказе и чињенице које иду у корист осумњиченог. Прикупљање накнадних сазнања о кривичном делу, попут доказа и трагова кривичног дела, резултира обавезом прикупљања потребних обавештења и достављању допуне претходног извештаја тужиоцу (чл. 219. ст. 5. ЗКП БиХ).

3.3. *Судија за претходни посматрање и судија за претходно саслушање*

У претходном тексту већ је поменуто да постоје ситуације у којима се у истрази може појавити потреба за предузимањем мера и радњи којима се задира у основна људска права и слободе, као што су одређивање притвора, наређивање претресања или привременог одузимања ствари, наређивање посебних истражних радњи и сл. Дакле, у питању су мере и радње које може наредити само судски орган, не и орган извршне власти. Тада се тужилац обраћа предлогом *судији за претходни посматрање* који доноси одлуку о томе да ли ће се наведена радња предузети или не.

У току истраге овај орган врши и судско обезбеђење доказа. Овде се ради о превентивном предузимању радње доказивања, услед постојања бојазни да та радња доказивања неће моћи бити предузета касније у поступку (види чл. 223. ЗКП БиХ). Иста овлашћења има и *судија за претходно саслушање*, а разлика је само у томе што он наведене дужности врши после спроведене истраге, тј. после подизања оптужнице.⁴⁵

4. *Обустава и окончање истраге*

Истрага се обуставља наредбом тужиоца (чл. 224. ЗКП БиХ) уколико је током њеног спровођења установљено да (1) дело које је учинио осумњичени није кривично дело, (2) нема довољно доказа да је осумњичени учинио кривично дело (3) или је дело обухваћено амнестијом, помиловањем или је застарело или постоје друге сметње које искључују кривично гоњење. О обустави истраге тужилац обавештава оштећеног који има право притужбе. Истрага која је обустављена због недостатка доказа може бити настављена ако се појави нови доказни материјал.

Тужилац окончава истрагу (чл. 225. ЗКП БиХ) када нађе да је стварне ствари довољно разјашњено да се може подићи оптужница. О окончању истраге не доноси се посебно решење, већ се само ставља

⁴⁵ Грубач, М.: (1), *op. cit.*, стр. 538.

забелешка на списима.⁴⁶ Истрага не може бити окончана, а да претходно није од стране тужиоца саслушан осумњичени. ЗКП БиХ садржи одредбу која спречава непотребно одуговлачење истраге, према којој колегиј тужилаштва предузима неопходне мере да се истрага оконча, уколико је од њеног отварања прошло шест месеци, а у том временском периоду није окончана.

Литература:

1. Димитријевић, Д.: *Кривично процесно право*, пето прерађено и допуњено издање, Савремена администрација, Београд, 1975.
2. Грубач, М.: (1), *Ново кривично процесно законодавство у Босни и Херцеговини*, Гласник Адвокатске коморе Војводине, бр. 11/05.
3. Грубач, М.: (2), *Кривично процесно право, посебни део*, друго, измењено и допуњено издање, Службени гласник, Београд, 2002.
4. Јовичић, Д., Матијевић, М.: *Мјере и радње полиције у преткривичном процесу према Закону о кривичном процесу Републике Српске*, у Зборнику радова са округлог стола „Положај и улога полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку“, Виша школа унутрашњих послова, Београд, 2004.
5. Сијерчић, Х., Хациомерагић, М., Јурчевић, М., Кауриновић, Д., Симовић, М.: *Коментари закона о кривичном/казненом процесу у Босни и Херцеговини*, Веће Европе и Европска комисија, Сарајево, 2005.
6. Симовић, М.: (1), *Кривични процеси у Босни и Херцеговини*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2003.
7. Симовић, М.: (2), *Кривично процесно право, посебни део*, Comesgrafika, Бања Лука, 2006.
8. Симовић, М.: (3), *Практични коментар Закона о кривичном процесу Републике Српске*, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука, 2005, стр. 371.
9. The General Framework Agreement, од 14. децембра 1995. године („Дејтонски споразум“): http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=380 (02. мај 2006).
10. Васиљевић, Т.: *Систем кривичног процесног права СФРЈ*, друго измењено и допуњено издање, Завод за издавање уџбеника Социјалистичке Републике Србије, Београд, 1971.
11. Васиљевић, Т., Грубач, М.: *Коментар Законика о кривичном процесу*, десето измењено и допуњено издање, Јустинијан, Београд, 2005.
12. Закон о кривичном поступку Републике Српске, Сл. гласник Републике Српске бр. 50/03, 11/04 и 115/04.
13. Закон о кривичном поступку Федерације БиХ, Сл. новине Федерације БиХ, бр. 35/03 и 56/03.
14. Закон о кривичном поступку Брчко Дистрикта БиХ, Сл. гласник Брчко Дистрикта БиХ, бр. 10/03.
15. Закон о кривичном поступку БиХ, Сл. гласник БиХ, бр. бр. 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04 и 13/05.

⁴⁶ *Ibidem*, стр. 539.

Investigation in Legislation on Criminal Procedure in Bosnia and Herzegovina

***Abstract:** The author presents investigation as provided for in the criminal procedure legislation of Bosnia and Herzegovina. Beside a number of theoretical issues related to the concept and aim of investigation, there is a brief account on the roles of prosecutor and judge in the preliminary inquiry (i.e. preliminary hearing). The central part of the paper focuses on the police as an active subject in charge of investigation, the powers and position of the police as compared to other participants at this stage of the preliminary inquiry. Finally, the closing part deals with legal provisions related to suspension and termination of the investigation.*

***Key Words:** criminal procedural legislation of Bosnia and Herzegovina, investigation, prosecutor, police, police powers, judge in the preliminary inquiry, examining judge.*

Медији у талачким ситуацијама

УДК: 316.774:341.348

***Апстракт:** Добра вест је лоша вест, једно је од неписаних правила новинарства. Више жртва, необичнији начин на који је изведен терористички акт, његова бруталност и непредвидивост представљају добру основу за новинарску причу. Томе доприноси и захтев јавности за што више сликовитих информација о самом догађају и актерима терористичког напада. Са друге стране, извештавањем о тероризму медији професионалирају, јер се повећава број читалаца и слушалаца. Талачке ситуације, поготово ако међу оштрама има и деце, права су вест за медије. Средства јавног информисања у таквим ситуацијама користе сваку прилику да јавности што пре саопште нове информације. Електронски медији прекидају редовно емисије програма и приказују специјалне емисије, а новине по неколико страна посвећују терористичком нападу.*

***Кључне речи:** медији, извештавање, оштрама, талачка ситуација.*

Тероризам као порок

Тероризам као феномен траје дуго и реч је о друштвеној појави за коју је тешко наћи свеобухватну дефиницију. Он постаје не само најдарнија политичка тема, већ и најатрактивнији феномен за истраживање. Иако је постао део свакодневног говора, већина људи нема јасну представу шта је тероризам. Тој непрецизности делимично су допринели и медији, који у настојању да сложену и увијену поруку пренесу у што краћем року често различите насилне акте означавају као тероризам. Анализирајући новинске извештаје може да се запази да се тероризмом назива убиство државника, отмица авиона, подметање бомби у некој згради, али и тровање прехрамбених производа или продаја поварених лекова у апотеци. Томе би требало додати да се медији тешко одлуче да неки акт или групу прогласе терористичком, али кад им једном „прикаче“ тај придев, то остаје заувек.

Тероризам је мењао значење са развојем друштва. Потиче од француске речи „terreur“ што значи страх, ужас или примена насиља до физичког уништења. Модерни тероризам датира од Француске револуције (1789–1795), када се односио на акције француске владе, да би потом описивао насилне револуционаре који су били против владе. После Другог светског рата приписивао се националистичким и револуционарним групама, које су се служиле насиљем. Данашњи тероризам се

односи на велике групе, независне од државе, на верске фанатике који се служе насиљем и насилне групе које тероришу друге како би остварили неки одређени циљ. Често је строго професионалан посао, лишен идеолошких предзнака. Планери тероризма и његови иницијатори делују увек у функцији унапред постављеног политичког циља и у складу са идеологијом коју заступају. Поред тога што је планиран, прорачунат и систематичан, тероризам карактерише страх и насиље. Иако је број жртава тероризма у односу на друге насилне акте мали, осећај страха и беспомоћности огромног броја људи указује на велику друштвену опасност. Изазивањем страха терористи покушавају да код становништва створе осећај несигурности и да укажу да власти нису способне да их заштите. Истовремено, очекују да ће им такво стање помоћи да остваре политички циљ. Три четвртине светске популације сматра да је тероризам претња њиховој земљи.¹ Скоро сваки грађанин у Колумбији, Индији, Израелу и САД види у тероризму опасност, док је најмањи проценат забринутих у Албанији, Ирској, Аустрији, Сенегалу и Финској. Србија се налази у „средњој“ групи, јер сваки други грађанин сматра да је тероризам претња његовој држави.

Терористички напади су пре свега пажљиво испланирани и изводе се са предумишљајем, а њихов првенствени циљ је да пренесу неку поруку. Терористички акти су заправо специфична врста пропагандне поруке срачуната да остави дубље и трајније трагове у друштву, а да би се то догодило јавност о њему мора бити обавештена. Зато терористи бирају атрактивније мете и необичније методе. Извођењем терористичког акта припадници те организације чвршће се међусобно повезују, симпатизери охрабрују и придобијају, а непријатељ дезорганизује и обесхрабрује. У самом одабиру мете напада којима би требало „платити постизање циља, види се брига терориста да од себе не одбију неутралне, неопредељене делове домаћег становништва. Акције се планирају тако да се настоји стално повећати број симпатизера, који су потенцијални и прећутни саучесници“.²

Способност терориста да привуку и наставе да привлаче пажњу најчешће се заснива на успеху њихових напада. Зато су штампа и електронски медији једино опипљиво средство за мерење успеха. Брус Хофман наводи да је терориста Карлос „Шакал“ вешто изрезивао и преводио новинске извештаје о себи и својим подвизима. У планирању напада, терористи уче на грешкама својих претходника, одабирају новинске извештаје, оптужнице, сведочења у судници, записнике са саслушања да би што успешније избегли препреке. Колико су медији значајни за деловање терориста говори и податак да све веће терористичке организације имају и комитет за медије.³ Он је заду-

¹ Истраживање међународне Gallup International – Voice of the people студије, 2006.

² Пашански М. Савремене камиказе, НИРО „Књижевне новине“, Београд, 1987.

³ Терористичка мрежа Ал Каида има четири комитета и то војни, финансијски, верско-правни и комитет за медије.

жен за анализирање садржаја и порука званичника међународне заједнице о тој организацији, као и за саопштавање ставова и порука руководиоца групе.

Од давнина су постојали медији који су „радили“ за терористе (било да су их оснивале терористичке организације или су једноставно подржавале и преносиле њихове активности). Тако Хезболах од постанка има своје медије. Њихове новине Al Ahd основане су 1984. године. Хезболахова радио станица Al Nour настала је током рата са Амалом када је група младих припадника те терористичке организације спонтано почела да преноси вести о сукобу. Убрзо је основана и телевизија Al Manar, која се види у већем делу Либана. Први директан пренос била је сахрана ајатолаха Хомеинија 1989. године. Иначе, та телевизија углавном емитује религијски програм, али и самоубилачке нападе. Сlike и имена „мученика“ су заштићени, а прате их стихови из Курана који величају саможртвовање. Аналитичари су закључили да су ови медији верском индоктринацијом повећали број присталица Хезболаха, тако да ту терористичку организацију подржавају доктори и инжењери, као и незапослени и сиромашни. У данашње време ознака терористичких медија приписује се телевизији Ал Џазира и Ал Арабија.

Суштина талачких ситуација

Најопасније терористичке групе постају све издржљивије, креативније и технолошки иновативније, упркос чињеници да је одлучна борба против тероризма, посебно после напада на САД 2001. године, утицала на њихово дубље повлачење у илегалу. О тероризму се најчешће нешто сазна када се њихово деловање јавно испољи, то јест када изврше терористички акт. То је унапред планиран, противзаконит, изузетно бруталан чин, усмерен против живота, здравља, слободе или имовине људи. Његовим извођењем изазива се страх код већег броја људи, како би се изнудили одређени уступци што води испуњењу политичког циља. У терористичке акте убрајају се отмице, уцене, изнуде, атентати, појединачна или масовна убиства припадника војске, полиције и других државника, као и самоубилачки акти, диверзије и друго.

Међу терористичким актима од посебног значаја по опасности и неизвесности последица које могу произвести, издвајају се **отмице**. Ескалирале су 70-тих година прошлог века и тај период је познат као „декада талача“. Актуелизоване су дешавањима у Русији, 2002. године у позоришту „Дубровка“ отето је око 900 особа, а две године касније терористи су као таоце у основној школи у Беслану држали око 1200 људи. Посебан вид отмица је узимање талача, чије су даље подврсте киднаповање и држање талача. Киднаповање је појединачно од-

вођење особе под претњом насиљем, на неко скровито или на неки други начин неприступачно место. Отмичари потом своје захтеве постављају отетом или властима, наводећи да је њихово испуњење услов за ослобађање. Захтеви могу бити послати телефоном, поштом, поруком на месту отмице, преко посредника итд. Жртва отмице је унапред одређена и то су углавном државници, бизнисмени, деца, болесни. Таква жртва има већи значај за надлежне, који ће „по правилу“ више пажње посветити познатом него анонимном таоцу. Познати талац привлачи и више медијске пажње, што може пресудно утицати на испуњење захтева отмичара.

Узимањем талача сматра се „противправно лишење слободе лица уз претњу убиством, тешком телесном повредом у намери да се неко друго лице принуди на одређено чињење, нечињење или трпљење. Пасивни субјект се налази у улози таоца зато што његов даљи положај зависи искључиво од понашања неког другог лица“.⁴ Држање талача је задржавање једне или више особа силом, претњом или на неки други начин. Таоци се лишавају слободе на месту где су се затекли, а отмичари се најчешће заједно са њима забарикадирају у одређеном објекту. У овом модалитету отмице жртве су насумичне и неселективне. Могло би се рећи да су то особе које су се нашле на погрешном месту у погрешно време. Код држања талача захтеви и начин њиховог саопштавања не разликују се битније у односу на киднаповање.

Извршилац овог терористичког акта је припадник (или више њих) неке терористичке организације, а намера је да се држава или међународна заједница принуди да нешто учини или не учини. Мотиви починилаца могу бити политички, криминалистички и авантуристички. Под политичким мотивима подразумева се ослобађање истомишљеника из затвора, атентати или отмице авиона због неслагања са политиком неке земље. Криминалистички мотиви се првенствено односе на стицање материјалне користи изнудом или уценом. Авантуристички мотиви су најређи, а отмичар је најчешће ментално оболела особа, која на тај начин жели да скрене пажњу на себе. Могућа је и комбинација наведених мотива. Из ових мотива произилазе и захтеви отмичара који могу бити материјални, нематеријални и комбиновани.

С обзиром да и овај терористички акт карактерише насиље, приоритети при решавању талачке ситуације су спасавање живота талача, обезбеђење сигурности цивила и припадника служби безбедности, а ако постоји могућност и заштита имовине и материјалних средстава. Таоци се у сваком случају желе ослободити живи и здрави, а када је реч о отмичарима ситуација је сложенија. При решавању талачких криза надлежни могу заузети три става, у зависности како се односе

⁴ Милошевић М.: Отмица – Реликт прошлости-злочин будућности, Дечје новине, Горњи Милановац, 1990.

према захтевима терориста. Помирљив став значи удовољавање захтевима без много отезања, а једини услов је да се гарантује ослобађање талаца. Ако власти сматрају да су захтеви отмичара превисоки или желе да добију на времену почиње преговарање, док је трећи став непопустљив. То значи не само одбијање захтева, већ најчешће искључује било какве преговоре о ослобађању талаца. Према резултатима истраживања америчког професора Ричарда Кирнија, у ситуацијама када су власти прихватиле захтеве отмичара без преговора и условљавања, таоци су безбедно ослобођени у 89 одсто случајева. Процент успешно решених талачких ситуација преговорима износи 78. Реч је о слабијој успешности у односу на удовољавање, али је уједно много боља у односу на примену силе, 45 одсто. Када се има у виду да се преговорима постиже много мање него удовољавањем, може се сматрати да је тај начин најприхватљивији.⁵

Из свега наведеног може се закључити да су отмице веома ефикасан терористички акт. Велика неизвесност за судбину отетих привлачи и велики публицитет, што је један од основних интереса терориста. За разлику од других терористичких напада чије су последице познате одмах по извршењу, дуготрајност талачких ситуација доприноси још већем ангажовању медија и јавности.

Комуницирање током талачких ситуација

Један од аксиома тероризма јесте да он мора да ствара публицитет и скрене пажњу на терористе и њихову борбу. Зато се терористички акти лако претварају у велике медијске догађаје-будући да се режирају имајући на уму баш тај циљ. Драматичне карактеристике изненадног насиља просто су неодољиве како за електронске, тако и за штампане медије. Талачке ситуације у којима је готово све неизвесно права су посланица за медије. Без обзира на конкретне циљеве које отмичари желе да остваре отмицом и заробљавањем талаца, у свакој њиховој акцији присутан је још један мотив: пропаганда. Истраживања СИА показало је да је 37,3 одсто свих акција изведено како би се изнудили уступци од државе, а међу њима најатрактивнији је публицитет.⁶ Знајући колики утицај имају медији на ширу јавност, а посредно и на власт, отмичари као један од својих захтева наводе обраћање медијима или да они објаве њихове прогласе. Приступ медијима спада у групу захтева о којима се може преговарати током решавања талачке ситуације. Тај захтев углавном се испуњава у замену за ослобађање отетих или као награда за пуштање талаца.

⁵ Субошић Д. Ослобађање талаца, Глосаријум, Београд, 2003.

⁶ Кларин М. Таоци, Београд, 1979, стр. 25.

Много је примера у којима су власти испуниле захтев отмицара који се односе на публицитет. Тако је 1977. године публицитет био главни мотив напада црне секте Муслимана Ханати на Јеврејску социјалну агенцију, Исламски центар и Обласни савет у Вашингтону. Током отмице вођа терориста Калис је телефоном одговарао на новинарска питања. Нешто другачији случај забележен је 1976. године када је група усташа отела авион на линији Њујорк – Чикаго. Један од захтева био је да амерички медији објаве „Проглас америчком народу“ и „Декларацију независности“. Иако је тај захтев испуњен, таоци (њих 90) нису пуштени, па је до ослобађања дошло применом силе. Давање публицитета отмицарима у медијима може да доведе до потпуног губитка контроле над њима. Тако је приликом отмице Петера Лоренца⁷ у Немачкој два дана телевизијски програм уређиван захтевима терориста.

Извештавање медија о талачким ситуацијама

Сваки терористички акт се планира као прави медијски спектакл. Да би постигли жељене ефекте, терористи изводе такве акте који ће уреднике медијских кућа натерати да од мноштва дневних дешавања изаберу баш тај догађај. Тероризам је појава о којој људи готово све сазнају захваљујући масовним медијима, који су за тај феномен заинтересовани због специфичних карактеристика терористичког акта. То је релативно редак догађај, који карактерише брутално насиље што обавезно изазива пажњу медија. Реч је о сензационалном догађају који се добро „продаје“, а већа гледаност или већи тираж омогућава и **веће цене за рекламирање**. Медије привлачи и то што је терористички акт негативан и неизвестан. Код тероризма срећан крај није загарантован. Терористички акти имају и већи друштвени значај, јер покрећу дебате о самом догађају и његовим узроцима. Најзад, то је увек ново искуство, јер су терористички акти све иновативнији.

Талачке ситуације посебно привлаче медије, јер таква криза може да траје данима, па и месецима, са потпуно неизвесним расплетом. Терористима су медији неопходни да би своју поруку пренели до стварне мете напада. У случају узимања талача, стварна мета је држава, а таоци су само једно средство помоћу којег терористи комуницирају са влашћу, настојећи да изнуде одређене уступке. Када је реч о талачким ситуацијама медији су спремни да

⁷ 22. фебруара 1975. године два дана уочи избора за Сенат Западног Берлина, терористи, припадници Покрета 2. јун, отели су главног кандидата Хришћанско-демократске уније Петера Лоренца. Влада у Бону испунила је захтеве терориста: ослободила је петорицу осуђених анархиста и обезбедила им специјални авион којим су напустили земљу.

удовоље свим захтевима терориста за публицитетом. Медији то не раде да би олакшали таоцима, већ да би јавност обавестили о мотивима догађаја и о свим учесницима кризе. Тако се дешава да после добијене информације да терористи држе таоце медији одмах шаљу репортере на лице места. Телевизијске станице у трци да баш оне прве пренесу нове информације, прекидају редовно емитовање програма. Повремено се дешава да укључења уживо трају дуже него што би трајала било која друга емисија. Телевизијске станице тиме желе да скрену пажњу јавности да у свету не постоји ниједан други важнији догађај од судбине талаца и њихових забринутих породица. Праћење отмице авиона TWA 847 од стране шиитских терориста 1985. године увелико потврђује то запажање. Тројица терориста Хезболаха отели су авион на лету од Рима до Каира 14. јуна. Отмичари су најпре тражили ослобађање 776 шиита из израелских затвора, а касније су тај број смањили. За време седамнаестодневне кризе у којој су Американци држани као таоци, готово 500 вести, у просеку 28,8 дневно, пренеле су три велике америчке ТВ мреже (ABC, NBC и CBS). Вести нису објављиване само у оквиру редовних емитовања вести, него су и други програми прекидани барем 80 пута током те кризе да би се јавности предочили специјални извештаји у вези са таоцима.⁸

Пошто талачке кризе често дуго трају, извештачи су дужни да задрже пажњу јавности. Ако нема напретка у решавању проблема репортери после ударне вести обично прелазе на „меке“ приче. Углавном су то интервјуи са члановима породица оететих или откривање неких непознатих чињеница које могу бити у вези са почетном вешћу. Телевизијске вести и извештаји тако постају тривијалнији, а у њима нема историјске позадине и политичког контекста, који би разјаснили разлоге и побуде терориста. Могућност преноса уживо отвара и велики простор за манипулацију. Програм мора да се попуни, па извештачи прихватају све захтеве терориста у вези са публицитетом. Корист је наравно обострана. Терористи желе да добију што је могуће више публицитета, а медијима је сваки детаљ потребан за следећу причу.

Слична ситуација је и са штампаним медијима. Новине морају да пронађу начин да своју причу представе што узбудљивије, па се концентрише на неважно и маргинално. Фотографије у боји, суморне слике и сензационални наслови повећавају тираж новина. Раније наведени случај „летећих усташа“ један је од примера несналажења штампе у кризној ситуацији. Отмичари су до власти, између осталог, тражили да медијским кућама доставе „Проглас америчком народу“ и „Декларацију независности“. Водећи амерички листови NEW YORK TIMES, WASHINGTON POST и CHICAGO TRIBUNE објавили су

⁸ Хофман Б.: Унутрашњи тероризам, „Народна књига“, Београд, 2000.

проглас и декларацију на првој страни својих издања. Поред убијеног и рањеног полицајца, жртва те епизоде била је и штампа, која је пристајући да објави оно што су терористи од ње тражили, натерана на саучесништво у терористичком акту и истовремено охрабрила друге сличне акције терориста.

Претерани труд медија да о свему што се догађа у вези са отмицом обавесте своју публику, веома често може да угрози и животе талаца и спровођење акције надлежних. Стога, могућност предвиђања реакција и потеза супротстављене стране од највећег је значаја за исход психолошког рата за таоце. У тој игри погађања и предвиђања, терористи користе услуге које им ненамерно пружају медији, откривајући шта снаге безбедности знају, какве су им будуће намере и планови. Да не би медији постали сарадници терориста пожељно је придржавати се неких правила извештавања о талачким ситуацијама. Опширнија упутства за извештавање о кризама са таоцима имале су UPI⁹ и CBS, а настала су током 70-тих година прошлог века када се отмице биле јако популарне. Према тим упутствима извештавање о талачким ситуацијама треба да буде промишљено, свесно и уздржано. Извештачи треба да избегавају да се по својој вољи укључе у догађај као посредници или преговарачи. О захтевима терориста треба обавештавати јавност, али се препоручује да се они не саопштавају у интегралној форми већ да се препричају. Такође се наводи да, ако нису помнути рокови за испуњење захтева, нико не би требало да пита терористе да ли они постоје. Директни преноси су дозвољени само у најхитнијим ситуацијама, јер у супротном постоји опасност да медији постану помагачи отмичарима. Покривање ових догађаја не би смело да потисне друге дневне вести. Посебно је наведено да се новинари придржавају правила доброг укуса.

И државни органи могли би својим информацијама саопштеним медијима да осујете намере терориста и онемогуће даље компликовање талачке ситуације. То би могло да се постигне апелом на медије да пажљиво и уздржано извештавају како не би угрозили живот талаца и акцију која је у току. Медијима не треба ускраћивати информације или пласирати прерађене. Потребано је да власти током талачких ситуација нагласак ставе на бригу и саосећајност са таоцима и њиховим породицама, не дајући никакве информације о могућем узроку кризне ситуације. Породицама или другим особама укљученим у решавање талачке ситуације потребно је објаснити како да се понашају са медијима. Пошто је кризна ситуација завршена, требало би објаснити шта је све предузето да се отклони опасност и надокнади штете.

⁹ Америчка новинска агенција основана 1958. године.

Кодекси професионалне етике у новинарству

Тероризам је тема о којој свакодневно пишу професионални новинари широм света. Многи од њих су убијени због извештавања о чињеницама и непрестајања да буду искоришћени као гласноговорници терористичких организација. Прикупљање информација о терористима или извештавање о ономе шта су урадили или рекли, није исто што и давање терористима могућности да прете и подстичу на убијање.

Право професионално новинарство издваја се од других и другачијих делатности пре свега по етичким, али и употребним вредностима. Најлакше се тестира тражењем одговора на питање – коме или чему служи то што је објављено? Ако служи искључиво читаоцима и гледаоцима, задовољавању њихових интереса, онда је свакако реч о новинарству. Међутим, ако би то што је објављено требало да задовољи неког другог и послужи посебним интересима, не може се говорити о професионалном новинарству.

Основни задатак новинара је да тачно, објективно, потпуно и благовремено извести о догађајима од интереса за јавност. Објављене чињенице морају да омогуће објективну информацију и увид у све релевантне аспекте неког догађаја. Чињенице треба да буду проверене, а потребно је узети у обзир све стране које имају везе са вешћу¹⁰. Новинар, такође, треба да се бори против цензуре и сензационализма. Да би испунио сва наведена правила, новинар мора да има и слободан приступ свим изворима информација.

Новинар мора да буде прави професионалац да не би, приликом извештавања о тероризму, постао продужена рука терориста. Иако многи оптужују медије да извештавањем о терористичком акту раде за терористе, такву оцену би требало прихватити са резервом. Ако се погледају новинарски етички кодекси¹¹, у свега неколико земаља дате су оквирне препоруке за извештавање у кризним ситуацијама, укључујући и тероризам. Од европских земаља само је у Белгији „Кодексом новинарских начела“ регулисана та област. У делу који се односи на представљање насиља наводи се да новинари „не смеју величати злочине и тероризам, као ни друге сурове и нељудске активности“. Индијски савет за штампу као једно од правила понашања новинара наводи да они морају да избегавају приказивање насилних поступака, оружаних пљачки и терористичких чинова, на начин који у „очима јавности велича поступке, изјаве или смрт починилаца“.

Иако у скоро свакој земљи света постоје кодекси новинарског понашања и извештавања, тероризму и другим облицима насиља или

¹⁰ Деј А.: Етика у медијима, Медија центар, Београд, 2004.

¹¹ Етика новинарства, ЦПМ, Београд, 2004.

кризних ситуација није довољно посвећена пажња. Најчешће се наводи да новинари о бруталности извештавају само онда када је то од јавног интереса. У Немачкој је прописано да би штампа требало да избегава непримерено, сензационалистичко приказивање насиља и бруталности. Тако је после објављивања фотографије на којој отмицар аутоматском пушком прети киднапованом, један недељник оштро критикован. Новине су сматрале својом обавезом да објаве ту фотографију. По њима, она је документ о коме би јавност требало да се информише и на основу којег ће отмицар, при разматрању случаја пред истражним органима, бити у знатно тежем положају. Пошто се тај случај нашао и пред Саветом за штампу, он је утврдио да недељник није прекршио основна правила прописана кодексом. Закључио је да је објављена фотографија заиста документ и да није дискриминишућа ни омаловажавајућа, већ само представља ситуацију у којој се нашао отети. Жалба је одбачена као неоснована.¹²

Када је реч о фотографијама само је у Италији једно од основних начела да новинар не сме да објављује посебно мучне фотографије. Он не сме да се задржава на детаљима насиља или бруталности, осим у случајевима када је то оправдано друштвеним интересом.¹³

Према кодексу НУНС-а теме тероризма, криминала и оружаних сукоба, новинари морају да обрађују са највећом професионалном пажњом. Новинари у Црној Гори не би смели да пружају могућност да се јавности обраћају они који промовишу насиље или тероризам.

С обзиром да терористи готово сваки акт изводе између осталог и за медије, на уредницима и репортерима је да пронађу адекватан начин да јавност упознају са тим догађајем. Медији знају да објављивањем вести о тероризму на неки начин служе злочину, али је немогуће прећутати такве догађаје, поготово ако има и људских жртава. Медији треба у таквој ситуацији да информишу не заузимајући се ни за једну од страна у сукобу. При извештавању о тероризму треба имати у виду и да терористи медије употребљавају за своју пропаганду, што им помаже да регрутују нове присталице, а може да изазове и имитацију терористичког акта. Људима који тако мало поштују животе других, као што то чине терористи, не би требало омогућити да управљају пажњом јавности само зато што се користе насиљем. Извештавањем о терористичким актима може да се активира садизам код јавности као и неконтролисани реваншистички акт према групама за које се терористи боре.¹⁴

¹² Етика новинарства, ЦПМ, Београд, 2004, стр. 64.

¹³ Повела о дужностима новинара, коју су 8. јула 1993. године усвојили Национално друштво новинара италијанских медија и Национално стратешко веће новинара.

¹⁴ Радојковић, М., Тероризам и средства комуникација, НИРО „Дечје новине“ Г. Милановац, 1988, стр. 58.

Мада је раније наведено да медији при извештавању о тероризму немају јасно прописане смернице, неки основни принципи, који важе за све ситуације, требало би да се уваже. Новинари би требало да имају на уму да они који су одговорни за злочин такође имају приступ објављеним информацијама и могу да их искористе и нанесу још више штете. Јавност би требало информисати тако да се избегне паника, али и јасно рећи зашто неке информације не могу да се саопште. Једна од препорука је да се озбиљно размотри какве су користи, а какве могуће последице објављивања неке информације. Иако врло често касне, реакције власти медији би требало да пренесе да би се избегли евентуални нови терористички акти.

Иако многи сматрају да извештавањем о тероризму медији постају продужена рука терориста, неколико аргумената оправдава такво медијско ангажовање. Наиме, уколико медији не би извештавали о тероризму могу се појавити гласине и дезинформације, а јавност би могла да посумња да се и друге појаве цензуришу. Терористи би, опет, могли да појачају насиље све док им медији не би посветили довољно пажње. Ако медији ћуте о таквом насиљу јавност неће терористу адекватно да казни. Истовремено, осећање да су важне информације ускраћене може да створи код грађана неповерење према политичкој власти. Иако наведени аргументи иду у прилог медијског ангажовања, средства јавног информисања повремено прелазе границе извештавања и активно се укључују у одређивање политике. Владе се тако налазе под притиском да одговоре на догађаје пре него што их до краја размотре, извлачећи поруке више из медија него из информација које добијају од својих служби.

У кризним ситуацијама какве су терористички напади требало би да медији и надлежни државни органи сарађују. Тиме би се избегле конфузије, паника, али и прерано доношење закључака у јавности. Надлежни, задужени за решавање или надгледање кризне ситуације требало би да формирају прес центар у који ће да долазе информације са терена, а потом пласирају јавности. Информације би требало да даје портпарол, а ако их је више, њихови ставови би требало да буду усаглашени. Прва изјава за новинаре требало би да буде кратка и да садржи само познате чињенице, без „фризирања“. Препоручује се да се познате чињенице не представљају горим него што јесу. Конференције за новинаре би требало да буду редовне (ако их је више) и да се одржавају у унапред одређеној просторији.

Уместо закључка: телевизија Ал Џазира

Катарска ТВ Ал Џазира сада је глобална медијска кућа, не само арапска или блискоисточна телевизијска мрежа. Иако је финансира влада Катара, сматра се да представља један од ретких независних извора инфор-

мација међу арапским медијима. Када је пре 11 година почела да емитује програм на арапском, Ал Џазира није хтела да буде контроверзна, већ просто другачија – да њени професионалци школовани на Западу уведу нове стандарде новинарства у регион у коме су аутократе традиционално користиле званичне медије за сопствену пропаганду. Новинари ове ТВ станице су протерани са Вол стрита, где су извештавали са Њујоршке берзе, а Ал Џазира је тражила и заштиту светских организација за заштиту новинара. Ипак, највећи напад догодио се у Авганистану, где су бомбардовали седиште ове телевизије у Кабулу.

Током протекле деценије трансформисала је арапску медијску сцену, рушећи табу за табуом. Говорили су о верским питањима, слободи изражавања, демократији. Захваљујући тој ТВ станици, Арапи широм Блиског истока могли су да посматрају крупне политичке догађаје, као што су били избори у Ираку и на палестинским територијама, демонстрације у Бејруту или говор египатског председника Хоснија Мубарака у коме је објавио да ће на следећим председничким изборима дозволити учешће кандидата опозиционих странака.

Ал Џазира је у прошлости била предмет бројних контроверзи. На Блиском истоку је критикована као оруђе циониста за изношење ставова арапске опозиције, док у Вашингтону за њу кажу да је гласило исламских екстремиста, делимично и због тога што је редовно емитовала поруке лидера Ал Каиде, Осаме бин Ладена. И заиста, Ал Џазира је ексклузивно објавила видео снимак у којем бин Ладен први пут јавно признаје да стоји иза терористичких напада на САД 11. септембра 2001. године. Такође је прва саопштила и вест о убиству отетих италијанских и бугарских држављана. Иако је многи због тога оптужују и сврставају у медије који раде за терористе, у Ал Џазири наводе да све што Осам бин Ладен каже представља вест. И заиста је тако. Да Ал Каида некој другој медијској кући пошаље своје аудио и видео снимке, тај као и сваки други медиј би их објавио.

Извештавањем из рата у Авганистану и Ираку, Ал Џазира је навукла још већи гнев америчке администрације. Оно што је био CNN током Заливског рата, Ал Џазира је била у тим ратовима. Када је почео рат у Авганистану, та медијска кућа била је једина ТВ мрежа са сталним дописништвом и најмодернијим сателитским комуникацијама у Кабулу. Због тога је читав свет у то време, практично могао да види слику рата коју су одатле емитовали њени људи, јер су се све остале светске ТВ станице просто утркивале да од Ал Џазире купе видео материјал. Американци су се најпре само жалили, али кад приговори нису уродили плодом, једна од „паметних“ америчких бомби је „случајно“ ударила у седиште катарске ТВ станице.

И рат у Ираку прерастао је у медијски сукоб између западних медија и катарске ТВ Ал Џазире. Од првог објављеног снимка заробљених америчких војника, Ал Џазира је дефинитивно срушила медијски монопол CNN. И док CNN репризира пропагандне приче о британ-

ским трупима како шетају са Ирачанима у освојеном Um Kasru, Ал Џазира истовремено пушта најновију поруку Садама Хусеина у којој он позива народ да истраје у борби и на то потом „налепи“ Бушов говор о томе како ће „наш свет бити сигурнији и мирнији“.

Било како било, Ал Џазира вешто користи чињеницу да је прерасла у један од глобално најпознатијих брендова. Наиме, 15. новембра 2006. године почела је да емитује дуго најављивани програм на енглеском језику, а први гост био је британски премијер Тони Блер. Телевизија очекује да „преотме“ гледаоце америчкој сателитској ТВ CNN, пружајући шансу људима широм света који говоре енглески, да **чује вести из незападне перспективе**. На том програму раде бивши амерички маринач и представник за медије америчке војске из Ирака Josh Rushing, BBC ветеран David Frost и BBC/CNN Riz Khan. Остали канали те катарске ТВ станице су Al Jazeera Mobacher, Al Jazeera International, Al Jazeera Children's Channel, Al Jazeera Documentary Channel као и четири спортска канала.

Катарска телевизија забрањена је у 18 арапских земаља. Арапске владе, од Алжира до Јемена, уредно улажу жалбе против станице. Неке, као влада у Тунису и Либији, су привремено повукле амбасадоре из главног града Катара, у знак протеста због појаве политичких дисидената у емисијама Ал Џазире, или напада који су се из тог извора чули на рачун њихових вођа.

Ипак, овој ТВ станици не могу да се ускрате импресивни резултати међу којима су и интервјуи са двојицом терориста из Пакистана, који су учествовали у координирању напада на САД 11. септембра 2001. године. Ал Џазира има и сјајне рекламне поруке и слогане. Неке од њих је урадила и маркетиншка фирма „Saatchi i Saatchi“. Једна од њих гласи: „Ако сви гледају CNN, шта гледа CNN? Одговор; Ал Џазиру“!

Литература:

1. Бојд, Е.: *Новинарство у електронским медијима*, Слио, Београд, 2002.
2. Деј, А.: *Етика у медијима*, Медија Центар, Београд, 2004.
3. Гађиновић, Р.: *Савремени тероризам*, „ГРАФОМАРК“, Београд, 1998.
4. Група аутора: *Амнезија јавности – од пројављивања до тероризма*, „Графокомерц“, Београд, 2004.
5. Хофман, Б.: *Уништавајући тероризам*, „Народна књига“, Београд, 2000.
6. Кларин, М.: *Таоци*, Београд, 1979.
7. Милошевић, М.: *Ошмица, реликвиј прошлости-злочин будућности*, „Дечје новине“, Горњи Милановац, 1990.
8. Пашански, М.: *Савремене камиказе*, НИРО, „Књижевне новине“, Београд, 1987.
9. Пухач, З.: *Борба за присусвојење у јавности*, „НИЦ Војска“, Војни информатор бр. 4–5, Београд, 2004., стр. 35–47.
10. Радојковић, М.: *Тероризам и средства комуникација*, НИРО „Дечје новине“, Горњи Милановац, 1988.
11. Субошић, Д.: *Ослобађање шалаца*, Глосаријум, Београд, 2003.

12. Томашевски, К.: *Изазов тероризма*, „Младост“, Београд, 1983.
13. Вајт, Ј.: *Тероризам* „Alexandria Press“, Београд, 2004.
14. Зиројевић, М.: *Терористичке организације и Интернет*, „ВИЗ“, Војно дело бр.1, Београд, 2004., стр. 88–107.

Media in hostage situation

Abstract: Good news is bad news, one of the unwritten rules of journalism. If there is more victims, unusual ways of terrorist acts, brutality and unpredictable of that acts, present the good base for journalist story. On the other side is a public that request for more specific information about that terrorism acts and actors. Contribute to that, by informing about terrorism the media make profit, because the public interest is rising. Hostage situations, especially when there are involved children, are real tasty for media. In that case, journalists use every chance to be exclusive in informing of public. An electronic medium (TV and Radio) break the regular broadcasting and presents the special shows of crises situation. Newspapers also publish about that acts on several pages.

Key words: Media, reports, kidnapping, hostage situation.

Слободан МИЛЕТИЋ

Законодавна надлежност у области унутрашњих послова по Уставу Републике Србије од 2006. године и припрема нових закона

УДК: 323+342.4(497.11)

***Апстракт:** У раду аутор се бави облашћу унутрашњих послова са гледишта Устава Републике Србије од 2006. године утврђене законодавне надлежности за уређивање ове области. Полазећи од стања постојеће законске регулативе из ове области, аутор указује на неке формалне и суштинске разлике за усклађивање досадашњих, односно за доношење нових закона из ове области, у складу са Уставом. Закључује да је то прилика за заокружење реформских процеса у надлежним службама и органима и за стварање бољих услова за унапређење безбедности Републике Србије и свих који у њој живе.*

***Кључне речи:** Устав, закон, област унутрашњих послова, безбедност Републике Србије, безбедност грађана, слобода окуљања.*

Увод

Одредбама члана 15. Уставног закона за спровођење Устава Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06) одређен је 31. децембар 2008. године као општи рок у коме морају са Уставом Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06) да се ускладе сви закони који нису у складу са Уставом.

Будући да овај рок важи и за законе из области унутрашњих послова који нису у складу са Уставом, предмет овог рада је законодавна надлежност Републике Србије утврђена тим Уставом у питањима из области унутрашњих послова.¹ Полазећи од важећих закона из ове

¹ Област унутрашњих послова је само једна од многих области друштвених односа које су предмет законског уређивања. Те области су само релативно одвојиве, међу њима су „меке границе“, оне су међусобно испреплетане. Ипак, у нашем позитивном праву област унутрашњих послова је деценијама прихваћена као посебна област која обухвата законе о безбедности Републике Србије (државна безбедност) и безбедности њених грађана (јавна безбедност) и законе о тзв. другим (осталим) унутрашњим пословима. Те категорије у основи су се одржале у области унутрашњих послова и поред промена чак и кључних израза из ове области (ДСУП-РСУП-МУП, СДБ-РДБ-БИА, СЈБ-РЈБ-Дирекција полиције, народна милиција-милиција-полиција и др).

области (на дан 23. септембра 2007. године), изнето је и гледиште овог аутора о њиховој неусклађености, односно о неким уставним разлозима за усклађивање са Уставом.

Законодавна надлежност у области унутрашњих послова

Одредбама члана 97. Устава предвиђено је да Република Србија, поред осталог, уређује:

- сувереност, независност, територијалну целовитост и безбедност Републике Србије (тачка 1);
- остваривање и заштиту слобода и права грађана; поступак пред ... државним органима; одговорност и санкције за повреду слобода и права грађана утврђених Уставом и за повреду закона, других прописа и општих аката (тачка 2);
- безбедност Републике Србије и њених грађана (тачка 4);
- систем преласка границе и контроле ... путничког саобраћаја преко границе; положај странаца (тачка 5);
- производњу, промет и превоз оружја ... експлозивних ... и других опасних материја (тачка 9);
- прикупљање ... података од општег интереса (тачка 11);
- режим и безбедност у свим врстама саобраћаја (тачка 13);
- организацију, надлежност и рад републичких органа (тачка 16);
- друге односе од интереса за Републику Србију, у складу с Уставом (тачка 17).

За доношење закона из области унутрашњих послова којима ће се уредити одговарајућа питања из члана 97. Устава нарочито су значајна и следећа уставна решења, и то:

1) за уређивање питања из тач. 1), 2) и 4):

- да се законом може прописати начин остваривања Уставом зајемчених људских права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остваривање појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. став 2, друга реченица);
- да се слобода кретања и настањивања и право да се напусти Република Србија могу ограничити законом, ако је то неопходно ради вођења кривичног поступка, заштите јавног реда и мира, спречавања ширења заразних болести или одбране Републике Србије (члан 39. став 2);
- да су улазак у туђи стан или друге просторије, изузетно и претресање без присуства сведока, дозвољени без одлуке суда ако је то неопходно ради ... отклањања непосредне и озбиљне опасности за људе и имовину, на начин предвиђен законом (члан 40. став 2);

– да су одступања од неповредивости тајности писама и других средстава комуницирања дозвољена само на основу одлуке суда, ако су неопходна ради вођења кривичног поступка или заштите безбедности Републике Србије, на начин предвиђен законом (члан 41. став 2);

– да окупљање у затвореном простору не подлеже одобрењу, ни пријављивању, а да се окупљања грађана на отвореном простору пријављују државном органу, у складу са законом (члан 54. ст. 2. и 3); да се слобода окупљања може законом ограничити само ако је то неопходно ради заштите јавног здравља, морала, права других или безбедности Републике Србије (члан 54. став 1);

– да у срединама где припадници националних мањина чине значајну популацију државни органи воде поступак и на њиховом језику (члан 79. став 1);

2) за уређивање питања из тачке 5):

– да се улазак странаца у Републику Србију и боравак у њој уређује законом и да странац може бити протеран само на основу одлуке надлежног органа, у законом предвиђеном поступку и ако му је обезбеђено право жалбе и то само тамо где му не прети прогон из разлога који су наведени у Уставу (члан 39. став 3);

– да странац који основано страхује од прогона због своје расе, пола, језика, вероисповести, националне припадности или припадности некој групи или због својих политичких уверења, има право на уточиште у Републици Србији, а да се поступак за стицање уточишта уређује законом (члан 57);

3) за уређивање питања из тачке 11):

– да се прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности уређују законом, као и да је забрањена и кажњива употреба података о личности изван сврхе за коју су прикупљени, у складу са законом, осим за потребе вођења кривичног поступка или заштите безбедности Републике Србије, на начин предвиђен законом (члан 42. ст. 2. и 3); да свако има право да буде обавештен о прикупљеним подацима о својој личности, у складу са законом, и право на судску заштиту због њихове злоупотребе;

4) за уређивање питања из тачке 16):

– да је државна управа самостална, везана Уставом и законом, а за свој рад одговорна Влади (члан 136. став 1); да послове државне управе обављају министарства и други органи државне управе одређени законом и да се послови државне управе и број министарстава одређују законом (члан 136. ст. 2. и 3); да унутрашње уређење министарстава и других органа државне управе и организација прописује Влада (члан 136. став 4);

– да су министри за свој рад и за стање у области из делокруга министарства одговорни председнику Владе, Влади и Народној скупштини (члан 125. став 3);

- да Народна скупштина, поред осталог, надзире рад служби безбедности (члан 99. став 1. тачка б);
 - да припадници полиције не могу бити чланови политичких странака (члан 55. став 5);
 - да свако има право да упућује петиције и друге предлоге државним органима и да на њих добије одговор када га тражи (члан 56. став 1);
 - да право на штрајк може бити ограничено само законом, сходно природи или врсти делатности (члан 61. став 2);
- 5) за уређивање питања из тачке 17):
- да се стицање и престанак држављанства Републике Србије уређује законом (члан 38. став 1); да држављанин Републике Србије не може бити протеран, ни лишен држављанства или права да га промени (члан 38. став 2); да дете рођено у Републици Србији има право на држављанство Републике Србије, ако нису испуњени услови да стекне држављанство друге државе (члан 38. став 3).

Важећи закони из области унутрашњих послова на дан 23. септембра 2007. године

И поред припадности истој системској целини, тј. области унутрашњих послова, постоје значајне разлике између 22 важећа закона којима је уређена ова област. Не ради се само о различитој *materia legis*, као природној разлици између било која два закона. Ради се о бројним другим разликама, насталим због различитог времена доношења, различитих доносилаца, различитих уставних аката и основа за доношење закона, различите расподеле законодавне надлежности између доносилаца закона и битно различитих услова у којима су ови закони донесени и до данас се примењују.

Појединачно посматрајући, а према стању закључно са 23. септембром 2007. године, може се видети да је:

1) Закон о Безбедносно-информативној агенцији („Службени гласник РС“, број 42/02) донела Народна скупштина РС у складу са Уставом РС од 1990. године;

2) Закон о службама безбедности Савезне Републике Југославије („Службени лист СРЈ“, број 37/02 и „Службени лист СЦГ“, број 17/04) донела Скупштина СРЈ у складу са уставом СРЈ од 1992. године и изменила Скупштина СЦГ у складу са Уставном повељом СЦГ од 2003. године;

3) Закон о полицији („Службени гласник РС“, број 101/05) донела Народна скупштина РС у складу са Уставом РС од 1990. године;

4) Закон о јавном реду и миру („Службени гласник РС“, бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 85/05 и 101/05) донела и мењала Народна скупштина РС у складу са Уставом РС од 1990. године;

5) Закон о окупљању грађана („Службени гласник РС“, бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 29/01 и 101/05) донела и мењала Народна скупштина РС у складу са Уставом РС од 1990. године;

6) Закон о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама („Службени гласник РС“, бр. 67/03 и 101/05) донела и изменила Народна скупштина РС у складу са Уставом РС од 1990. године;

7) Закон о основама безбедности саобраћаја на путевима („Службени лист СФРЈ“, бр. 50/88, 63/88, 80/89, 29/90, 11/91, „Службени лист СРЈ“, бр. 34/92, 13/93, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 41/94, 28/96, 3/02 и „Службени гласник РС“, број 101/05) донела и мењала Скупштина СФРЈ у складу са Уставом СФРЈ од 1974. године, мењала Скупштина СРЈ у складу са Уставом СРЈ од 1992. године и изменила Народна скупштина РС у складу са Уставном повељом СЦГ од 2003. године и Уставом РС од 1990. године;

8) Закон о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник СРС“, бр. 47/74, 11/75, 30/79, 19/82, 25/82, 53/82, 15/84, 5/86, 21/90 и „Службени гласник РС“, бр. 28/91, 53/93, 67/93, 48/94, 25/97 и 101/2005) донела и мењала Скупштина СРС у складу са Уставом СРС од 1974. године и мењала Скупштина РС у складу са Уставом РС од 1990. године;

9) Закон о прелажењу државне границе и кретању у граничном појасу („Службени лист СФРЈ“, бр. 34/79, 56/80, 53/85, „Службени лист СРЈ“, бр. 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 28/96, 68/2002 и „Службени гласник РС“, број 101/2005) донела и мењала Скупштина СФРЈ у складу са Уставом СФРЈ од 1974. године, мењала Скупштина СРЈ у складу са Уставом СРЈ од 1992. године и изменила Народна скупштина РС у складу са Уставном повељом СЦГ од 2003. године и Уставом РС од 1990. године;

10) Закон о кретању и боравку странаца („Службени лист СФРЈ“, бр. 56/80, 53/85, 30/89, 26/90, 53/91, „Службени лист СРЈ“, бр. 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 29/86, 68/2002, 12/05 и „Службени гласник РС“, бр. 101/2005) донела и мењала Скупштина СФРЈ у складу са Уставом СФРЈ од 1974. године, мењала Скупштина СРЈ у складу са Уставом СРЈ од 1992. године и изменила Народна скупштина РС у складу са Уставном повељом СЦГ од 2003. године и Уставом РС од 1990. године;

11) Закон о азилу („Службени лист СЦГ“, број 12/05) донела Скупштина СЦГ у складу са Уставном повељом СЦГ од 2003. године;

12) Закон о оружју и муницији („Службени гласник РС“, бр. 9/92, 53/93, 67/93, 48/94, 44/98, 39/03, 85/05 и 101/05) донела и мењала Народна скупштина РС у складу са Уставом РС од 1990. године;

13) Закон о промету експлозивних материја („Службени лист СФРЈ“, бр. 30/85, 6/89, 53/91, „Службени лист СРЈ“, бр. 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96, 68/02 и „Службени гласник РС“, број 101/05) донела и мењала Скупштина СФРЈ у складу са Уставом СФРЈ од 1974. године, мењала Скупштина СРЈ у складу са Уставом СРЈ од 1992. године и изменила Народна скупштина РС у складу са Уставном повељом СЦГ од 2003. године и Уставом РС од 1990. године;

14) Закон о превозу опасних материја („Службени лист СФРЈ“, бр. 27/90, 45/90 и „Службени лист СРЈ“, бр. 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96, 68/02) донела и мењала Скупштина СФРЈ у складу са Уставом СФРЈ од 1974. године и мењала Скупштина СРЈ у складу са Уставом СРЈ од 1992. године;

15) Закон о експлозивним материјама, запаљивим течностима и гасовима („Службени гласник СРС“, бр. 44/77, 45/85, 18/89 и „Службени гласник РС“, бр. 53/93, 67/93, 48/94, 101/05) донела и мењала Скупштина СРС у складу са Уставом СРС од 1974. године и мењала Народна скупштина РС у складу са Уставом РС од 1990. године;

16) Закон о заштити од пожара („Службени гласник СРС“, број 37/88 и „Службени гласник РС“, бр. 53/93, 67/93, 48/94, 101/05) донела Скупштина СРС у складу са Уставом СРС од 1974. године и мењала Народна скупштина РС у складу са Уставом РС од 1990. године;

17) Закон о држављанству („Службени гласник РС“, број 135/04) донела Народна скупштина РС у складу са Уставом РС од 1990. године;

18) Закон о пребивалишту и боравишту грађана („Службени гласник СРС“, бр. 51/71, 11/76, 1/77, 42/77, 24/85, 6/89, 25/89 и „Службени гласник РС“, бр. 53/93, 67/93, 48/94, 17/99, 33/99, 101/05) донела Скупштина СРС у складу са Уставом СРС од 1974. године и мењала Народна скупштина РС у складу са Уставом РС од 1990. године;

19) Закон о увођењу јединственог матичног броја грађана („Службени лист СФРЈ“, број 58/76) донела Скупштина СФРЈ у складу са Уставом СФРЈ од 1974. године;

20) Закон о јединственом матичном броју грађана („Службени гласник СРС“, бр. 53/78, 5/83, 24/85, 6/89 и „Службени гласник РС“, бр. 53/93, 67/93, 48/94, 101/05) донела Скупштина СРС у складу са Уставом СРС од 1974. године и мењала Народна скупштина РС у складу са Уставом РС од 1990. године;

21) Закон о личној карти („Службени гласник РС“, број 62/06) донела Народна скупштина РС у складу са Уставом од 1990. године;

22) Закон о путним исправама југословенских држављана („Службени лист СРЈ“, бр. 33/96, 49/96, 12/98, 44/99, 15/00, 7/01, 71/01, 23/02, 68/02, 5/03 и „Службени гласник РС“, број 101/05) донела и мењала Скупштина СРЈ у складу са Уставом СРЈ од 1992. године и изменила Народна скупштина РС у складу са Уставном повељом СЦГ од 2003. године и Уставом РС од 1990. године.

Према наведеном, од 22 важећа закона (на дан 23. септембра 2007. године) из области унутрашњих послова: шест је донела Скупштина СФРЈ у складу са Уставом СФРЈ, који је важио од 1974. до 1992. године; два је донела Скупштина СРЈ у складу са Уставом СРЈ који је важио од 1992. до 2003. године; један је донела Скупштина СЦГ у складу са Уставном повељом СЦГ која је важила од 2003. до 2006. године; пет је донела Скупштина СРС у складу са Уставом СРС који је важио од 1974.

до 1990. године; осам је донела Народна скупштина РС у складу са Уставом РС који је важио од 1990. до 2006. године. Из изнетих података може се уочити да је већи број ових закона иновирани, неки и више пута. Међутим, доминантне су измене које се не могу сматрати суштинским (терминолошко усклађивање, промена висине новчаних казни и др).

Пошто је сада важећи Устав Републике Србије на снази од 8. октобра 2006. године, јасно је да су сви ови закони (22) донети на основу одредаба раније важећих уставних аката. Али, чак 11 закона донето је још на основу ранијег савезног и републичког устава од 1974. године. Разлози за то, слично као у другим областима, били су превасходно ванправне природе будући да је у СРЈ и СЦГ „уставна реалност“ (однос између РС и РЦГ) била изнад уставних аката. Због тога су у СРЈ од 1992. до 2003. године донета свега три савезна закона из ове области, а у СЦГ од 2003. године до 2006. године свега један закон. Од њих, Закон о југословенском држављанству од 1996. године престао је да важи по конституисању државне заједнице СЦГ, када су уређивање држављанства у целини преузеле државе чланице – РС и РЦГ. Закон о службама безбедности СРЈ од 2002. године једва да је почео да се примењује пре нестанка СРЈ и настанка СЦГ 2003. године, а Закон о азилу од 2005. године, такође, примењиван је у СЦГ „само једно лето“, ако је од њега до нестанка СЦГ 2006. године и имало шта да се примени без доношења закона тадашњих држава чланица – РС и РЦГ. Према томе, бројна овлашћења за доношење закона из области унутрашњих послова садржана у Уставу СРЈ, а потом значајно мања овлашћења у Уставној повељи СЦГ остала су нереализована за све време важења тих уставних аката.²

Ово је онемогућило да се до 2006. године изврши усклађивање и републичких закона који су представљали само „дорегулативу“ савезним законима, донетим у складу са уставима од 1974. године.³ Сада је прилика да се укупна материја расподељена у тим законима (бившим савезним и републичким) целовито уреди законима нове генерације. Тај процес је

² Из Устава СРЈ нису реализована овлашћења СРЈ да донесе савезне законе у питањима безбедности саобраћаја, преласка границе (изузев путних исправа), положаја странаца, безбедности СРЈ, производње, промета и превоза оружја, експлозивних и других опасних материја и друга (члан 77. тач. 5, 6, 7, 8 и др); Из Уставне повеље СЦГ нису реализована овлашћења СЦГ да донесе законе о политици усељавања, визног система и интегрисаном управљању пограничним пословима, у складу са стандардима Европске уније (члан 19. став 1. алинеја 8) и овлашћења која се делом односе и на питања из области унутрашњих послова (члан 19. став 1. алинеја 2, 5. и 9).

³ У питању су: Закон о основама безбедности саобраћаја на путевима (бивши савезни) и Закон о безбедности саобраћаја на путевима (републички); Закон о промету експлозивних материја, Закон о превозу опасних материја (бивши савезни) и Закон о експлозивним материјама, запаљивим течностима и гасовима (републички); Закон о увођењу јединственог матичног броја грађана (бивши савезни) и Закон о јединственом матичном броју грађана (републички).

започет доношењем Закона о држављанству Републике Србије од 2004. године од почетка чије примене су престала да важе два ранија закона о држављанству (југословенском и републичком) и доношењем Закона о личној карти од 2006. године од почетка чије примене су престала да важе два ранија закона о личној карти (савезни о основним подацима за личну карту и републички о личној карти). Овај процес требало би што пре окончати доношењем и других целовитих закона у складу са Уставом Републике Србије од 2006. године.

Неки уставни разлози за усклађивање важећих закона из области унутрашњих послова са Уставом

Посматрано са уставноправног гледишта, сви закони (22) из области унутрашњих послова захтевају усклађивање са Уставом, највећи број макар термилошко и друго мањег значаја. Међутим, мањи број закона захтеваће и суштинско усклађивање због крупних корекција које су у Уставу Републике Србије од 2006. године извршене у односу на ранији Устав Републике Србије од 1990. године. Даље ће бити речи о две такве корекције.

Прва корекција односи се на уставну надлежност Републике Србије да уређује *безбедност Републике Србије*. Одредбама члана 72. став 1. тачка 1. ранијег Устава било је предвиђено да Република Србија уређује сувереност, независност и територијалну целокупност Републике Србије и њен међународни положај и односе с другим државама и међународним организацијама. Одредбама члана 97. тачка 1. новог Устава ове одредбе су преузете, с тим што су допуњене и изразом „безбедност Републике Србије“. Тако, према новој формулацији, Република Србија уређује сувереност, независност, територијалну целовитост и *безбедност Републике Србије* (подвукао СМ), њен међународни положај и односе са другим државама и међународним организацијама.

Оба устава, ранији у члану 72. став 1. тачка 3, а сада важећи у члану 97. тачка 4. садрже идентичну формулацију – да Република Србија уређује одбрану и *безбедност Републике Србије* (подвукао СМ) и њених грађана.

Према томе, одредбама члана 97. тач. 1. и 4. Устава Републике Србије од 2006. године предвиђено је двоструко овлашћење за уређивање безбедности Републике Србије: једно у контексту уређивања и њене суверености, независности и територијалне целовитости; друго у контексту уређивања и безбедности њених грађана. Без обзира на уверљивост уставноправних аргумената о томе да је у уставу унитарне државе, каква је сада Република Србија, члан 97. Устава излишан јер се надлежност такве државе претпоставља, а не таксативно набра-

ја као у федералној држави⁴, морамо закључити да ће ова двострука формулација у том члану Устава представљати озбиљан изазов за законодавца. Ово ће нарочито доћи до изражаја приликом усклађивања са Уставом постојећег Закона о службама безбедности Савезне Републике Југославије, односно доношења другог (одговарајућег) закона у складу са новим Уставом. То ће захтевати да се обим и садржај појма „безбедност Републике Србије“ у смислу тачке 1. члана 97. Устава прошири у односу на досадашњи обим и садржај тог појма у смислу тачке 3. става 1. члана 72. (преузетог и у тачку 4. члана 97. новог Устава). Изазов је тим већи што су послови који се односе на безбедност Републике Србије сада у искључивој надлежности Безбедносно-информативне агенције, а претходно су били и у вишедеценијској надлежности бивше Службе, односно Ресора државне безбедности Министарства унутрашњих послова Републике Србије. Сада је у Републици Србији, као унитарној држави, значајно питање расподеле надлежности између служби безбедности, односно питање каква ће дистинкција бити извршена између две уставне одреднице о безбедности Републике Србије, чија безбедност, разуме се, мора и убудуће бити јединствена. Од опредељења ће зависити промене Закона о службама безбедности СРЈ, односно промене које се односе на четири постојеће службе (две војне и две спољних послова). Од опредељења ће зависити и обим и садржај усклађивања важећег Закона о Безбедносно-информативној агенцији од 2002. године са Уставом Републике Србије од 2006. године. Опредељење се на основу позитивног права не може предвидети, будући да је доношење закона нове генерације у складу са Уставом у почетном периоду. У Закону о министарствима⁵ у делокругу Министарства спољних послова (члан 3) о овоме нема ближе одреднице, а у делокругу Министарства одбране (члан 4) наводи се да то Министарство обавља, поред осталог, послове који се односе на „безбедност значајну за одбрану“. Према томе, тек остаје да се види какво ће опредељење законодавца бити по овом важном питању за безбедност Републике Србије, а пре свега када и како ће и на које органе и службе законодавац извршити расподелу послова који се односе на безбедност Републике Србије, а који (послови) су сада расподељени између БИА-е (државна безбедност), две војне службе (војна безбедност) и две службе у МСП-у (безбедност ДКП и МСП).

Друга корекција извршена новим Уставом у односу на ранији Устав значајна је за будући начин остваривања слободe окупљања у Републици Србији. Наиме, слобода окупљања уређена је Уставом у значајнијој мери различито него ранијим Уставом. Прокламовано је

⁴ Марковић, Р.: Устав Републике Србије од 2006. године – критички поглед, ИПД Јустинијан, Београд, 2006, стр. 27. и 28.

⁵ Тај закон објављен је у „Службеном гласнику РС“, број 43/2007 од 15. 5. 2007. године, а ступио је на снагу даном објављивања.

да је мирно окупљање слободно и задржано раније решење да окупљања не подлежу одобрењу. Битна разлика је у томе што су раније сви јавни скупови морали бити претходно пријављени, а сада обавези пријављивања у складу са законом подлежу само окупљања грађана на отвореном простору. Ово решење је либералније, будући да је укинута обавеза пријављивања јавних скупова који ће се одржати у затвореном простору. Међутим, ово решење је и захтевније због све „мекше границе“ између затвореног и отвореног простора и, с тим у вези, (и)релевантности овог критеријума за остваривање слобода окупљања и уставом допуштена њена ограничења. Од ранијих уставних ограничења задржани су разлози који се односе на јавни морал и на здравље. Добро је што је као разлог изостављено ометање јавног саобраћаја јер то и није био разлог *per se*, већ конзумиран у разлогу формулисано као безбедност људи и имовине, који је, такође, изостављен. Уместо тога, Уставом је сада предвиђено да се слобода окупљања може законом ограничити и ради заштите права других или безбедности Републике Србије. Ово је у складу са нешто ширим разлозима садржаним у члану 11. став 2. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, разуме се уз обавезу законодавца да прецизира „права других“ из Конвенције и Устава.

Значи, Устав је донео две основне новине у односу на ранији Устав. Прво, према Уставу, окупљање грађана у затвореном простору убудуће неће подлегати пријављивању, већ ће се надлежном органу пре одржавања скупа у складу са законом пријављивати само окупљање на отвореном простору (члан 54. ст. 2. и 3). Друго, законом ће слобода окупљања моћи да се ограничи и ако је то неопходно ради заштите права других или безбедности Републике Србије (члан 54. став 4). Ове уставне промене, као и промене начела о примени и ограничењу свих људских права и слобода (чл. 18, 20. и др), захтеваће усклађивање сада важећег Закона о окупљању грађана са Уставом.

Прво, одредбе важећег Закона које се односе на дефинисање окупљања, „примерен простор“ за одржавање јавних скупова и њима сродне одредбе мораће да се ускладе са налогом из Устава. Тај налог значи да се будућим законом може уредити само начин остваривања слобода окупљања грађана на отвореном простору, а да се слобода окупљања у затвореном простору остварује непосредно на основу Устава и без било каквих законских услова (и без пријављивања). У овом смислу, начин остваривања слобода окупљања грађана у затвореном простору престаје да буде законска материја. Разуме се, тиме окупљања у затвореном простору, посебно масовна (у халама, на затвореним стадионима, у већим спортским и другим дворанама) не престају да буду, већ постају још већи безбедносни изазов, како за сазиваче и организаторе таквих скупова, тако и за полицију и друге надлежне органе и организације.

Друго, законски разлози за привремену забрану одржавања јавног скупа из члана 9. став 1. Закона мораће да се преиспитају, и то: 1) однос законског разлога формулисаног као „насилно мењање Уставом утврђеног поретка, нарушавање територијалне целокупности и независности Републике Србије“ и уставног разлога формулисаног као „безбедност Републике Србије“; 2) однос законског разлога формулисаног као „кршење Уставом зајемчених слобода и права човека и грађанина, изазивање и подстицање националне, расне и верске нетрпеливости и мржње“ и уставног разлога формулисаног као „права других“. Сматрамо да се у својој основној садржини ове законске формулације не могу сматрати несагласним са наведеним уставним формулацијама. Међутим, уставни разлози за ограничење слободе окупљања су у истом нивоу по свом значају. Због тога је важно и споменуте законске разлоге изједначити са другим законским разлозима који су, такође, Уставом допуштени. Тиме долазимо до трећег разлога за законске промене.

Треће, законски разлози због којих надлежни орган може (трајно) да забрани одржавање јавног скупа у смислу члана 11. став 1. Закона мораће да претрпе промене, и то: 1) „спречавање ометања јавног саобраћаја“ мораће да се елиминише и формално као разлог, без обзира што је и у ранијем Уставу био сувишан, тј. обухваћен разлозима безбедности; 2) разлози који се односе на заштиту здравља и морала могу да се задрже уз незнатно усаглашавање законске са уставном формулацијом; 3) разлози „безбедности људи и имовине“ могу да се задрже јер су сагласни са уставним разлогом формулисаним као „права других“, а имајући у виду да право на безбедност и право на заштиту имовине спадају у основна људска права и према Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода и да су, разуме се, зајемчена и Уставом. Најзад, законске разлоге за (трајну) забрану, који су допуштени и Уставом, би требало објединити са законским разлозима за привремену забрану.

Из изложеног о окупљању грађана може да се закључи да је неопходно што пре донети нови закон којим ће се начин остваривања слободе окупљања уредити у складу са Уставом. То подразумева промене и основних решења из постојећег Закона о окупљању грађана, које су у овом раду наведене. Новим законом досадашња два посебна режима и поступка забране одржавања јавног скупа (привремена забрана, односно трајна забрана), требало би објединити у један (јединствени) режим и поступак. Поред разлога целисходности сада постоје и уставноправни разлози за то. Законски разлози за привремену забрану били су изведени (апстраховани) из ранијег Устава, а законски разлози за трајну забрану били су преузети у истом тексту из ранијег Устава. Новим Уставом су ти разлози „обједињени“, што је прилика да се у истом режиму и поступку ти разлози обједине и у будућем закону који треба донети у складу са Уставом.

Закључак

Усклађивање закона из области унутрашњих послова са Уставом Републике Србије од 2006. године прилика је за заокружење реформских процеса у надлежним службама и органима и, консеквентно томе, за даље унапређење безбедности Републике Србије и њених грађана. Законе из ове области који нису у складу са Уставом требало би ускладити са Уставом према програму којим би се утврдили приоритети у оквиру општег уставно-законског рока који истиче 31. децембра 2008. године.

Уставноправни разлози за усклађивање требало би да буду међу приоритетним, што подразумева друкчије уређивање безбедности Републике Србије, начина остваривања слободе окупљања и других суштинских питања, али и терминолошко и друго формално усклађивање свих закона из области унутрашњих послова са Уставом.

Усаглашавањем, односно доношењем закона нове генерације из ове области у складу са Уставом, требало би створити потпуније претпоставке и за њихово пуно оживотворење и, тиме, за сигурнији и мирнији живот свих грађана и ефективну заштиту њихових права и слобода у наредном периоду. У томе, једини циљ надлежних служби и органа мора бити безбедност Републике Србије и свих који живе у Србији, што подразумева и отпорност на све врсте утицаја који воде ван тог једи(нстве)ног циља.

Процес усклађивања са Уставом 22 закона који су били предмет овог рада започет је 24. септембра 2007. године када је Народна скупштина донела три закона из области унутрашњих послова, и то Закон о изменама и допунама закона о држављанству Републике Србије, Закон о путним исправама и Закон о изменама и допунама закона о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама. Овим законима уређена је различита материја, на основу члана 38. став 1, односно члана 97. тачка 5, као и члана 97. тач. 2. и 4. Устава. Али, заједничка карактеристика ових закона је да су усклађени са Уставом од 2006. године и новим државноправним статусом Републике Србије, која је постала самостална суверена држава.

Посебно је важно да је Република Србија постала и унитарна држава са потпуном (неподељеном) законодавном надлежношћу државе. То значи да се ни област унутрашњих послова законима више неће успорено (или никако) уређивати због непостојања политичке воље у појединим чланицама бивших заједничких држава или, како се цинично истицало, због доминације „уставне реалности“ над уставним актима. Поред тога, област унутрашњих послова неће се више ни распарчавати (сегментирати), како је то супротно самом бићу унутрашњих послова и принципу да је безбедност недељива чињено у бившим заједничким државама, највише на штету Србије као једине чланица тих држава са аутономним покрајинама и дуже време двостру-

ком расподелом законодавне надлежности, на шта је овај писац, почев од 1986. године, више пута указивао у објављеним радовима.

У моменту када је Република Србија постала самостална суверена и унитарна држава ове препреке за законописце и законодавца су нестале, што би требало да буде велики подстицај за плодотворну законодавну активност до 31. децембра 2008. године, када истиче рок за усклађивање закона из области унутрашњих послова са Уставом Републике Србије.

Литература:

1. Документ визије за реформу Министарства унутрашњих послова Републике Србије –Београд, 2003.
2. Елементи стратегије реформе државне управе у Србији „Јавна управа“, година 2, број 2, посебно издање, Београд 2003.
3. Криминалитет у транзицији: феноменологија, превенција и државна реакција: хрестоматија, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2007.
4. Марковић, Р.: Устав Републике Србије од 2006. године – критички преглед, ИПД Јустинијан, Београд, 2006.
5. Милетић, С.: Закон о полицији са регистром појмова; ИПД Јустинијан, Београд, 2005.
6. Радни однос државних службеника – Зборник радова са научног скупа (Бања Врујци), Правни факултет у Крагујевцу, Центар за радно и социјално право, 2007.
7. Устав Републике Србије, кривично законодавство и организација правосуђа-зборник радова са редовног годишњег саветовања (Златибор), Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Београд, 2007.
8. Устав Републике Србије са регистром појмова и Уставни закон за спровођење Устава Републике Србије.

Legislative Jurisdiction in the Field of Policing as per 2006. Constitution of the Republic of Serbia and implementation of New Statutes

***Abstract:** In this work the author treats the area of internal affairs from the aspect of law jurisdiction for systemizing this area, determined by the Constitutional act of The Republic of Serbia, 2006. Starting from the state of existing legal acts in this area, the author points out some of the formal and essential reasons for modulating previous and creating new legal acts in this area in accordance with the Constitutional act. He concludes that this is the opportunity for closing the circle of reform processes within authorized services and organs, and creating more complete assertions for advancing the security of The Republic of Serbia and all it's citizens.*

***Key words:** Constitutional act, law, area of internal affairs, security of The Republic of Serbia, security of citizens, freedom of gathering.*

Службе за унутрашњу контролу полиције, кратак упоредно-правни приказ¹

УДК: 351.742:35.086

Апстракт: У раду се, након ојшћеі размаірања проблема везаних за оіраничавање моћи полиціје и усмеравање њеноі деловања према поіребам и интересима друштва, даје приказ поізиіивних искуства различііих држава у поіледу служби унутрашње коніроле полиціје, са поісебним осврћом на унутрашњу коніролу полиціје у поілиціјским сисіемима држава са поістора бивше СФРЈ, као и унутрашњу коніролу полиціје у по две државе са Аніло-саксонским и Коніиненіалним моделом поілиціјскоі сисіема.

Кључне речи: Службе за унутрашњу коніролу полиціје, корупціја, конірола, поілиціјски службеник, МУП.

Уводна размаірања

Основни задатак сваке поілиціјске организације, без обзира на модел поілиціјског сисіема, представља очување правног поретка, заштіта живота, људских права и имовине грађана од различііих видова криминала. Поілиціја као државни орган управе, располаже значајним законским овлашћењима и дискреционом влашћу (*le pouvoir discretionnaire* – фр., *discretionary power* – енл.) у примени закона. У циљу спровођење закона, у читавој државној управној структури, поілиціја једина располаже монополом принуде и овлашћена је и оспособљена да, у случају потребе, употреби физичку снагу и ватрено оружје. Широка дискрециона овлашћења (*слободна оцена у избору између неколіко законских моћностіи*) у спровођењу закона, представљају велики изазов за поједине поілиціјске службенике који своја овлашћења могу лако прекорачити или злоупотребити за стицање личне користи, а посебно у околностима када контрола рада поілиціјских службеника не постоји или није одговарајућа. Може се констатовати да су одступања од прводефинисане улоге поілиціје учестала, а посебно појаве бруталности, ко-

¹ Тај рад представља измењен и допуњен Специјалистички рад, који је одбрањен 17. 3. 2006. године, на Факултету политичких наука Универзитета у Београду, на смеру Студије националне и глобалне безбедности.

рупције, повреда дисциплине, занемаривања одређених дужности, неједнаке заштите грађана, а нису ретки ни случајеви да се полицијски службеници појављују као извршиоци кривичних дела и прекршаја.

Корупција угрожава рад полицијске организације, јер представља кршење закона и правила професионалне етике, а полицијски службеници који су подложни корупцији се не руководе законом, већ личним интересом. Полиција која не може да обезбеди спровођење закона и поштовање људских права, тешко ће сузбити корупцију у друштву и сопственим редовима. Тако се долази до „зачараног круга“² у којем полиција постаје део проблема корупције, а не његово решење.

С обзиром на експанзију криминалитета и његово прерастање у глобалну претњу, државе су принуђене да стално јачају полицијске снаге и додељују им шира овлашћења, како би биле оспособљене да му се ефикасно супротставе. Одатле се изводи закључак да се државе налазе у одређеном компромису између потребе за јачањем полиције и опасности од ње, између потребе за полицијском заштитом од криминала и претње коју полиција може да представља.³

Увиђајући друштвену опасност од самовоље полицијских органа, Генерална скупштина Уједињених нација је 17. децембра 1979. године, усвојила *Резолуцију 34/169*, која одређује надзор над радом полиције као нужан, истичући да се он обезбеђује преко истражне комисије, посебног министарства, јавног тужиоца, правосуђа, омбудсмана, комитета грађана и комбинацијом наведених органа или посебног тела за надзор.⁴ Заједно са наведеном резолуцијом усвојен је и *Кодекс њонашања службених лица одговорних за примену закона*, који се састоји од осам чланова и даје владама држава смернице за поступање у односу на људска права и кривично право.

Један од првих познатих случајева самовоље наоружаних полицијских органа, представља пример Преторијанске гарде (телесне страже императора) у Старом Риму, која је почела да намеће владаре по својој вољи.⁵ У историји држава, постоји небројано примера да је полиција искоришћена у политичке сврхе, тј. за одржавање на власти непопуларних режима у одређеним земљама. Типични примери те врсте су Француска из доба Луја XIV и касније из доба Фушеа, као и низ других апсолутистичких монархија у којима је полиција била носилац свеукупне власти у држави, а које су због тога назване полицијским државама.⁶

² Кораћ, С., *Корупција и полиција у земљама у окружењу*, Пулс април – мај 2005., стр. 38.

³ Милосављевић, Б., *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд, 1997, стр. 300; *Извештај Бриџанске краљевске комисије о полицији*, сачињен 1962. године.

⁴ Resolution 34/169, General Assembly, 106th plenary meeting, 17 December 1979, United Nations, <http://www.un.org/documents/ga/res/34/a34res.pdf>, преузето 20. 11. 2005. године.

⁵ Сатире, VI, стих 347 (чувени римски песник и сатиричар Јувенал, који је живео око 60–140 године нове ере).

⁶ Милосављевић, Б.: *Грађански надзор над полицијом: мојући модел за Србију*, Центар за антиратну акцију, Београд, 2004., стр. 14.

Може се закључити да је одступања од прводефинисане улоге полиције уочено давно, али друштво није поседовало механизме контроле полиције, којима би је учинили одговорном за своје поступке. Процес законског регулисања (ограничавања) полицијске власти, отпочиње у другој половини 19. века, у најразвијенијим европским државама и развијао се све до данашњих дана. Данас, се може са сигурношћу рећи да је број средстава или механизма за контролу полиције поприлично велики, и то у свим државама. За потребе овог рада, као и ради лакше систематике, средства контроле смо у зависности од одабраних критеријума поделили на 10 група, и то: 1) формална и неформална, 2) унутрашња и спољашња, 3) политичка и правна, 4) претходна и накнадна, 5) репресивна и корективна, 6) ауторитативна и саветодавна, 7) редовна и повремена, 8) хоризонтална и вертикална, 9) политичка и бирократска и 10) ексклузивна и инклузивна.⁷

У складу са наведеном поделом, у нашој литератури су најчешће поделе средстава контроле на: 1) *формална* (контролу врше нарочито правно овлашћени органи) и *неформална* (контролу врше остали друштвени субјекти), 2) *унутрашња* (средство контроле се налази унутар полицијске организације) и *спољашња* (средство контроле се налази изван полицијске организације).⁸

Са становишта функције, службе за унутрашњу контролу полиције се сврставају у: 1) интерне надзорне органе, који поред 2) хијерархијске контроле, 3) инстанционе контроле и 4) дисциплинске одговорности, чине уобичајена средства унутрашње формалне контроле полиције⁹ (*контролу полиције врше нарочити, правно овлашћени органи који се налазе унутар полицијске организације*).

Имајући у виду наведено стање у полицији, а посебно чињеницу да је стварање савремене, ефикасне и одговорне службе унутрашње контроле полиције, један од основних приоритета свих полицијских организација и друштва у целини, аутор је желео да овим радом пружи свој допринос ширем разумевању и прихватању идеје о потреби стварања специјализоване и независне службе за унутрашњу контролу полиције. Овај рад нуди увид у конкретне моделе служби за унутрашњу контролу полиције и има за циљ да систематизује и презентира различите моделе унутрашње контроле полиције у полицијским системима држава са простора бивше СФРЈ, као и моделе унутрашње контроле полиције Англосаксонског и Континенталног модела полицијског система.

⁷ Милосављевић, Б.: *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд, 1997, стр. 306.

⁸ Видети поделу: Vauley, D.H., op. cit., pp. 159 etc.

⁹ Милосављевић, Б.: *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд, 1997, стр. 335; Милосављевић Б.: *Грађански надзор над полицијом: мојући модел за Србију*, Центар за антиратну акцију, Београд, 2004., стр. 24.

Службе за унутрашњу контролу полиције

Службе за унутрашњу контролу полиције или како их неки аутори називају „**полиција у полицији**“, постоје у пракси већег броја земаља и у зависности од земље, носе различите називе: служба генералног инспектора, инспекторати за законитост рада, уреди за професионалну одговорност или за професионалне и етичке стандарде, одељења за тзв. унутрашње истраге и слично. Овакви органи могу да постоје као специјализована тела за полицију или за читаву јавну управу и обично су конституисани као посебне организационе јединице, непосредно одговорне највишем руководству у полицијској организацији.¹⁰

Ови органи имају квалификовано истражно особље, а њихов задатак представљају истраге у случају прекорачења овлашћења, непрописна употреба ватреног оружја или других средстава принуде, случајеви корупције и друге повреде закона које чине полицијски службеници.

Излагање о службама унутрашње контроле полиције је систематизовано у три поглавља, од којих прво говори о моделима унутрашње контроле полиције у државама са простора бивше СФРЈ. Друго поглавље представља два модела унутрашње контроле полиције у државама са Англосаксонским моделом полицијског система. Треће поглавље обрађује два модела унутрашње контроле полиције у државама са Континенталним моделом полицијског система.

I – Унутрашња контрола полиције у државама са простора бивше СФРЈ

Поред модела унутрашње контроле полиције у Републици Србији, аутор се определио да обради словеначки и хрватски модел, с обзиром да је Република Словенија већ постала пуноправни члан Европске Уније, а Република Хрватска је у процесу стабилизације у придруживања ЕУ одмакла даље од Републике Србије, што подразумева и испуњавање одређених европских стандарда по питању полиције. Такође, обрађен је и модел унутрашње контроле полиције у Босни и Херцеговини, тј. у оба њена ентитета, из разлога што је на простору БиХ присутан знатан број међународних институција и изложена је континуираном мониторингу УН и ЕУ.

¹⁰ Милосављевић, Б.: *Грађански надзор над полицијом: могући модел за Србију*, Центар за антиратну акцију, Београд, 2004., стр. 26.

1. Србија

Посматрајући период након распада СФРЈ, у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, Ресору јавне безбедности – Дирекцији полиције, могу се разликовати три раздобља у раду служби унутрашње контроле полиције и то: 1) период до јуна 2003. године, фактичког формирања Службе генералног инспектора Ресора јавне безбедности, 2) период до новембра 2005. године, односно усвајања Закона о полицији, 3) период након новембра 2005. године, односно усвајања Закона о полицији.

1.1. *Период од распада СФРЈ до јуна 2003. године (фактичког формирања Службе генералног инспектора)*

У наведеном временском раздобљу у Ресору јавне безбедности, Министарства унутрашњих послова Републике Србије, унутрашњу контролу полиције обављала су посебна одељења за контролу законитости у раду при Управи полиције и Управи криминалистичке полиције у седишту Министарства, док је од Секретаријата унутрашњих послова, само Секретаријат у Београду у својој систематизацији имао Одељење за контролу законитости у раду. Овлашћења наведених одељења наслеђена су из социјалистичког времена, унутрашња контрола је била сведена искључиво на утврђивање повреда радних дужности припадника полиције, док је највеће ограничење представљало то што су предмет надзора били углавном односи унутар полицијске организације, а веома ретко поступање полицијских службеника према грађанима.¹¹ Органи унутрашње контроле нису деловали самостално и издвојено, већ у оквиру организационих јединица које су биле у њиховој надлежности, што је стварало простора за појаву пристрасности у одлучивању о одговорности полицијских службеника који је учинио повреду радних обавеза и дужности.¹²

1.2. *Период од јуна 2003. године, до новембра 2005. године (усвајања Закона о полицији)*

а) Служба генералног инспектора Ресора јавне безбедности Министарства унутрашњих послова Републике Србије, у даљем тексту „Служба генералног инспектора“, својим оснивањем представљала је

¹¹ Улога унутрашње контроле полиције, Часопис Пулс, септембар-октобар 2004, стр. 18.

¹² За наведени период, оцену рада унутрашње контроле у Министарству, као и предлоге за њено унапређење, дао је ОЕБС, у студији Ричарда Монка (by Richard Monk) „A Study on Policing in The Federal Republic of Yugoslavia“, од јула 2001. године, http://www.osce.org/documents/spmu/2001/07/17633_en.pdf, преузето 26. 11. 2006. године.

нови механизам унутрашње контроле, у чијем средишту је деловао генерални инспектор РЈБ. *De jure*, Служба генералног инспектора је основана 12. марта 2001. године, на основу Правилника о Служби генералног инспектора Министарства унутрашњих послова Републике Србије, чиме су испоштоване препоруке релевантних међународних организација. *De facto*, процес стварног конституисања Службе започео је јуна 2003. године, постављањем првог генералног инспектора МУП-а Републике Србије. Служба генералног инспектора је била саставни део МУП-а Републике Србије и надлежна да врши послове који се односе на предузимање свих оперативних превентивних мера и радњи у циљу откривања, спречавања и сузбијања свих видова злоупотреба и неправилности у раду извршених од стране полицијских службеника МУП-а. Уопштено речено, **основни задатак** Службе генералног инспектора био је **контрола законитости у раду свих полицијских службеника**.

Поред криминализације и политизације полиције, разлози за формирање Службе генералног инспектора садржани су у негативном наслеђу из претходног времена, у коме је полиција учествовала у извршењу најтежих кривичних дела или је била у директној вези са извршиоцима најтежих кривичних дела, затим захтевима савременог демократског друштва да полиција буде снажна и ефикасна у превенцији криминалитета и заштити јавног реда, да моћ и овлашћења полицијских службеника буду строго контролисана и ограничена, односно да се користе у складу са законом и међународним конвенцијама из области људских права које је наша земља ратификовала.

Службом генералног инспектора, руководио је **генерални инспектор**, који је имао ранг помоћника министра унутрашњих послова. Генералног инспектора постављала је Влада Републике Србије и он за свој рад и рад Службе генералног инспектора је одговарао министру унутрашњих послова и Влади Републике Србије. Такође, о свом раду и о раду Службе, Влади Републике Србије најређе једном месечно, подносио је извештаје о раду. Преко министра Министарства унутрашњих послова и Владе Републике Србије, Служба генералног инспектора је фактички била подређена и Народној скупштини Републике Србије, тако да је била обавезна да о свом раду, по потреби, извештава и скупштински Одбор за одбрану и безбедност. Генерални инспектор, у својству помоћника министра унутрашњих послова, организационо и функционално је руководио Службом генералног инспектора у вршењу свих послова и задатака из надлежности Министарства. Сходно томе, био је надлежан да предлаже министру предузимање свих потребних мера у складу са законом, у случају када су утврђене неправилности у поступању полицијских службеника Министарства. Генералном инспектору у руковођењу Службом су помагали **начелник** Службе генералног инспектора и **три помоћника**, који су за свој рад одговарали искључиво генералном инспектору.

Нормативно-правно, правилник који је регулисао организацију и начин обављања послова у Служби генералног инспектора је предвидео да служба има два одсека, и то:

1. Одсек за оперативно-превентивне послове, и
2. Одсек за представке, притужбе и жалбе.

Одсек за оперативно-превентивне послове чији су радници у оквиру свог делокруга послова били овлашћени да без претходне најаве изврше непосредан увид у документацију, рад и поступање полицијских службеника Министарства, о њиховом поступању захтевају писмено изјашњење, као и да одузму и задрже документацију и предмете релевантне за спровођење одговарајућег поступка.

Одсек за представке, притужбе и жалбе чији радници у оквиру свог делокруга рада поступају по представкама грађана, полицијских службеника МУП-а, правних лица, органа и организација, у којима се указује на неправилности и прекорачења овлашћења полицијских службеника Министарства. Радници овог одсека су непосредно и посредно, преко других организационих јединица Министарства, вршили провере основаности навода из поднетих представки и предлагали предузимање одговарајућих мера у складу са законом.

У раду по представкама, Служба генералног инспектора је поступала у складу са уставним и законским обавезама, које су биле садржане у члану 48. сада већ старог Устава Републике Србије, члану 61. Закона о државној управи и Закону о поступању са представкама и предлозима, (Службени гласник СРС, бр. 6/77), који је донет у потпуно другом друштвеном амбијенту и државном уређењу и који је штитио неке, данас непостојеће институције и права, што га је чинило практично неупотребљивим.

Служба генералног инспектора, такође је имала **Аналитичко-информатичку јединицу**, која се бавила обрадом података и информација, које су по садржају стратегијске, тактичке и извештајне, а које су се користили искључиво за потребе Службе.

Организационе јединице Ресора јавне безбедности – секретаријати унутрашњих послова и организационе јединице у седишту Министарства, на захтев Службе генералног инспектора су били дужни да полицијским службеницима Службе генералног инспектора, ставе на располагање људство, опрему и друга средства, у циљу вршења послова из њене надлежности.

На основу досадашњег искуства, неспорно је да је оснивање Службе генералног инспектора у широј и стручној јавности, као и међу запосленима у Министарству, изазвало велика очекивања у ефикасност и резултате њеног деловања. Међутим њени резултати су били испод очекиваног, што се често правдало не постојањем кадровских, материјално-техничких и нормативних услова за рад.¹³ Илустрације

¹³ Служба генералног инспектора не располаже адекватном простором, техничким уређајима, возилима и слично, нити је попуњена довољним бројем кадрова (лист Полицајац, година XXVI, број 3, јуни 2004, стр. 11).

ради, кадровска попуњеност Службе након њеног оснивања је била свега 31 радник, од укупно 59 систематизованих радних места, док је у октобру 2004. године, попуњеност била 48 радника, од чега 35 старешина и инспектора и 13 радника логистичке подршке. На основу тога произилази да је један старешина или инспектор Службе генералног инспектора, надлежан за контролу рада 1.200 радника Министарства, што је представљало побољшање у односу на претходни период, али недовољан за ефикасан рад Службе.¹⁴

б) Одсек за контролу законитости у раду (ОЗКЗ), Управе полиције у седишту Министарства, систематизован унутар Одељења за јавни ред и мир, се бавио унутрашњом контролом полицијских службеника МУП-а Републике Србије. Радници овог одсека, вршили су контролу законитости у поступању и вршењу послова безбедности од стране полицијских службеника опште надлежности, опхођењу према грађанима и контролу оправданости употребе средстава принуде. Радници овог одсека, вршили су и непосредне контроле рада организационих јединица у секретаријатима унутрашњих послова Министарства.¹⁵

в) Одељење за контролу законитости у раду (ОЗКЗ), Секретаријата унутрашњих послова (СУП-а) у Београду, имало је исте задатке и овлашћења као и ОЗКЗ у Управи полиције у седишту Министарства, с тим што се његова надлежност простирала на све категорије запослених у Секретаријату.¹⁶

1.3. Период након новембра 2005. године (усвајања Закона о полицији)

а) Сектор унутрашње контроле полиције на основу новог Закона о полицији Републике Србије,¹⁷ врши унутрашњу контролу рада полиције у Министарству унутрашњих послова Републике Србије, док Служба генералног инспектора Ресора јавне безбедности, формално правно престаје да постоји.

¹⁴ Пантелић, Н., Брборић, М.: *Месмо и улога генералног инспектора РЈБ у Министарству унутрашњих послова*, Безбедност 6/04, 2004, стр. 808.

¹⁵ www.mup.sr.gov.yu/организационе јединице/Управа полиције/организација/Одељење за јавни ред и мир, преузето 10. 12. 2005. године.

¹⁶ За наведени период, оцену рада унутрашње контроле у Министарству, као и предлоге за њено унапређење, дали су Одељење за спровеђење закона Мисија ОЕБС у СЦГ, „Реформа полиције у Србији: ка стварању савремене и одговорне полицијске службе“, Марк Даунс (by Mark Downes) јануар 2004. године, http://www.osce.org/publications/fru/2004/01/18262_550_sr.pdf. и Истраживачки центар Студија за проучавање конфликта. Академије одбране Уједињеног Краљевства Велике Британије и Северне Ирске, „Реформа полиције у Србији, Пет година касније“, Бранка Бакић и Новак Гајић, [http://www.defac.ac.uk/colleges/csrc/document-listings/balkan/06\(21\)BV.pdf](http://www.defac.ac.uk/colleges/csrc/document-listings/balkan/06(21)BV.pdf), преузето 23. 11. 2006. године.

¹⁷ Закон о полицији, Службени гласник РС, бр. 101, 21. 11. 2005. године.

Сектор унутрашње контроле полиције врши контролу законитости рада полиције, а посебно у погледу поштовања и заштите људских права при извршењу полицијских задатака и примени полицијских овлашћења. Поступа на основу предлога, притужби и представки физичких и правних лица, као и по сопственој иницијативи. *Облике и начин вршења унутрашње контроле* рада полиције ближе прописује министар Министарства унутрашњих послова.

Сектором унутрашње контроле полиције, руководи *начелник сектора*, који се бира конкурсом, а кога на основу мишљења Конкурсне комисије и предлога министра, именује Влада Републике Србије. Начелник Сектора унутрашње контроле за свој рад одговара министру, коме редовно и периодично подноси извештај о раду Сектора. Начелник Сектора унутрашње контроле полиције благовремено, у писаном облику, обавештава министра о свим случајевима предузимања и пропуштања акције полиције, за које сматра да су противне закону и у складу са тим благовремено предузима потребне радње. Са резултатима својих испитивања упознаје министра и директора полиције, даје предлоге министру за отклањање уочених незаконитости у раду, као и предлоге за покретање одговарајућих поступака према одговорном раднику ради утврђивања степена његове одговорности.¹⁸

Овлашћена службена лица у Сектору унутрашње контроле полиције имају сва полицијска овлашћења, а у погледу својих права и дужности изједначени су са другим овлашћеним службеним лицима Министарства.

Министар унутрашњих послова, врши контролу рада начелника Сектора унутрашње контроле полиције, полицијских службеника запослених у Сектору унутрашње контроле полиције и других полицијских службеника у Министарству задужених за контролу рада полиције. Министар, Сектору унутрашње контроле полиције даје смернице, обавезна упутства за рад, директиве, као и налоге да у оквиру своје надлежности изврши одређене задатке и предузме одређене мере. На захтев министра, овлашћена службена лица и други полицијски службеници у Сектору унутрашње контроле полиције, подносе податке, документа и извештаје о појединачним питањима из свог делокруга.

б) Одељење за контролу законитости у раду, Управе полиције у седишту Министарства, настало је у складу са новом систематизацијом радних места у Министарству, на тај начин што је постојећи Одсек за контролу законитости у раду, прерастао у посебно одељење, задржавајући исте задатке и надлежности.¹⁹

в) Одељење за контролу законитости у раду, Полицијске управе за град Београд, наставило је да егзистира са неизмењеним задацима и надлежностима.

¹⁸ Исто.

¹⁹ www.mup.sr.gov.yu /организационе јединице/Управа полиције/организација/Одељење за контролу законитости у раду, преузето 15. 11. 2006. године.

2. Словенија

У Министарству унутрашњих послова Републике Словеније, у Директорату за полицију и друге сигурносне задатке (*Direktorat za policijo in druge varnostne naloge*), постоји пет засебних сектора, од којих два врше контролу законитости рада полиције, и то: *Сектор са надзор полиције* и *Сектор за пријужбе*.

а) Сектор за надзор полиције (*Sektor za nadzor policije*), разматра извештаје и податке о извршавању полицијских задатака, анализира их и планира спровођење надзора; планира, организује и спроводи редовне, ванредне и поновне надзоре над радом полиције, а након завршеног надзора припрема смернице за уклањање утврђених недостатака; надзире спровођење полицијских овлашћења, пре свега заштите људских права и основних слобода; надзире спровођење задатака из области решавања притужби против полиције и полицајаца; врши надзор над прикупљањем, заштитом и очувањем података из области рада полиције; врши остале задатке, утврђене Законом о полицији, другим законима и подзаконским прописима, као и задатке које одређује министар.²⁰

б) Сектор за пријужбе (*Sektor za pritožbe*), прима и решава жалбе, поднешене од стране појединца који сматрају да су чињењем или нечињењем припадника полиције, прекршена њихова права и слобода; спроводи надзор над решавањем жалби, које су у надлежности полиције; предлаже министру мере за решавање жалби за које је он надлежан; предлаже министру мере за именовања спољних јавних представника који учествују у решавању жалби против полицајаца; током поступка решавања жалбе, усклађује рад са полицијом; разматра жалбе и остале поднеске против полиције које министру шаљу грађани и организације; врши остале задатке, утврђене Законом о полицији, другим законима и подзаконским прописима, као и задатке које одређује министар.²¹

У Министарству унутрашњих послова Републике Словеније заступа се став да су случајеви незаконитости у раду и корупцији полицијских службеника изузетно ретки, тј. да су спорадичног карактера, тако да унутрашњу контролу свих радника Министарства, врши Директорат за полицију и друге сигурносне задатке, односно наведена два сектора у његовом саставу.²²

3. Хрватска

У Министарству унутрашњих послова Републике Хрватске, при кабинету министра, постоји Одељење за унутрашњу контролу (*Odjel za unutarnju kontrolu*).

²⁰ <http://www.mnz.gov.si/index.psp?id=2871>, преузето 09. 12. 2005. године.

²¹ <http://www.mnz.gov.si/index.psp?id=2871>, преузето 25. 11. 2005. године.

²² *Искусства других земаља у контроли рада полиције*, Часопис Пулс, јул–август 2005., стр. 11.

Одељење за унутрашњу контролу, основано је 1994. године, на искуствима земаља западне демократије. Одељењем руководи *начелник*, кога поставља министар унутрашњих послова. Начелник одељења, за свој рад и рад одељења, одговара министру унутрашњих послова, коме редовно подноси извештаје о раду.

У саставу Одељења за унутрашњу контролу налазе се четири службе: 1) Служба за криминалистичку обраду, 2) Служба за рад по представкама, притужбама и контролу законитости поступања, 3) Аналитичка служба и 4) Служба за надзор буџетских средстава.²³

Одељење за унутрашњу контролу поступа по представкама и притужбама грађана и правних лица, поводом незаконитог поступања и непрофесионалног понашања руководиоца Министарства и о утврђеном чињеничном стању обавештава подносиоца. Анализира и оцењује законитост примене полицијских овлашћења, а посебно употребе средстава принуде. У случају незаконите употребе средстава принуде, предлаже мере за отклањање узрока утврђених незаконитости, као и мере према одговорном раднику. Врши криминалистичку обраду запослених који су извршили кривична дела у вршењу службене дужности и континуирану контролу унутрашње дисциплине и професионалне етике запослених. Врши надзор над буџетским средствима и осталим приходима Министарства. Спроводи анализе из свог делокруга рада, на основу којих министру доставља посебне извештаје и информације, са предлогом мера за побољшање рада.²⁴

4. Босна и Херцеговина

Босна и Херцеговина не поседује јединствено Министарство унутрашњих послова, већ сваки од ентитета, Република Српска и Федерација БиХ, имају сопствено Министарство и унутар њега, службе које су надлежне за унутрашњу контролу полиције.

4.1. Република Српска

а) Инспекторат за унутрашњу контролу, представља организациону јединицу Директора полиције, у седишту Министарства унутрашњих послова Републике Српске. Инспекторатом руководи *начелник*, кога на предлог Директора полиције поставља министар унутрашњих послова.

²³ *Искусства других земаља у контроли рада полиције*, Часопис Пулс, јул–август 2005., стр. 10.

²⁴ <http://www.mup.hr/ministarstvo/kabinet.html#unutarnja>, преузето 08. 12. 2005. године.

Инспекторат врши контролу законитости у раду радника Министарства у погледу злоупотреба службеног положаја, прекорачења овлашћења, корупције и кривичних дела чији су извршиоци радници Министарства. С тим у вези, предлаже мере и радње, спроводи поступке утврђивања основаности навода представки и притужби грађана на поступке радника Министарства, врши и друге послове из надлежности Министарства које му одреди Директор полиције у сарадњи са Бироом за представке и жалбе грађана.

б) Биро за представке и жалбе грађана, представља организациону јединицу Кабинета министра, одговорну за примање представки и притужби грађана које се односе на поступање радника Министарства, води њихов регистар и исте доставља Инспекторату за унутрашњу контролу.

Биро врши контролу и надзор над радом Инспектората за унутрашњу контролу, прати реализацију достављених му предмета и у случајевима где није задовољан истрагом, налаже предузимање нових мера. Контролише законитост рада радника Министарства, надгледа прослеђивање криминалистичкој служби случајева од стране Инспектората за унутрашњу контролу који укључују кривичну одговорност. Предлаже дисциплинске поступке против радника Инспектората за унутрашњу контролу, због свесних пропуста у раду и неодговарајућег вођења истраге.

Бироом руководи *Шеф бироа*, кога именује министар унутрашњих послова, коме и одговара за свој рад.

4.2. Федерација Босне и Херцеговине

а) Јединица за унутрашњу контролу и инспекцију (ЈУК), је унутрашња организациона јединица у Управи полиције Федералног министарства унутрашњих послова Федерације Босне и Херцеговине и носилац је унутрашње контроле полиције у Министарству. Јединицом руководи *начелник*, кога именује директор Управе полиције, коме и одговара за свој рад. Истражитеље – инспекторе ЈУК-а (инспектори за интерне истраге, инспектори за ревизију и инспекције, инспектори за развој и ревизију начела)²⁵ именује и смењује директор Управе полиције уз консултацију и одобрење *Уреда за жалбе јавности* Федералног министарства унутрашњих послова. Истражитељи-инспектори ЈУК-а се постављају на период од две године и могу бити неограничено пута распоређени на те послове.

Делокруг рада Јединице за унутрашњу контролу и инспекцију:

– пријем представки и притужби грађана, правних лица и државних органа на поступке радника Министарства и спроводи поступке утврђивања основаности навода из истих,

²⁵ http://www.upravapolicije-fmup.gov.ba/unutrasnja_kontr.html, преузето 06. 12. 2005. године.

- спровођење унутрашњих истрага у свим случајевима повреде радне дисциплине од стране радника Министарства,
- спровођење унутрашњих истрага покренутих од стране руководиоца организационих јединица Министарства,
- спровођење истрага поводом пријава о повредама почињених од стране руководећих радника, поднешених од стране потчињених полицајаца или службеника Министарства,
- спровођење истрага у вези са злоупотребом службеног положаја, прекорачења овлашћења, корупције, кривичних дела чији су извршиоци радници Министарства и осталим случајевима који могу резултирати покретањем дисциплинског поступка,
- спровођење унутрашње ревизије и инспекције, као и инспекције начела и развоја.

Јединица за унутрашњу контролу и инспекцију спроводи унутрашње истраге у случајевима чија је природа веома осетљива, а посебно поводом повреде људских права, корупције, злоупотребе овлашћења, употребе средстава принуде које имају смртну последицу и било коју другу тешку повреду закона. У случајевима када је веома важно да се утврде одређене чињенице, ЈУК може уз одобрење директора Управе полиције, ангажовати стручњаке из одређених области да дају стручно мишљење поводом конкретног доказног материјала. У одређеним околностима, истражитељи ЈУК-а који спроводе унутрашњу истрагу, од службеника Министарства могу захтевати да се подвргне суочавању, полиграфском тестирању, анализи крви, урина и даха на присуство алкохола или дроге. У било ком случају где постоји основана сумња да је службеник извршио одређено кривично дело које потиче из предметног поступка, случај ће се проследити надлежном руководиоцу криминалистичке полиције.

Све организационе јединице Министарства су дужне, без одлагања, а најкасније у року од 24 часа од пријема представке или притужбе на рад радника Министарства, да исте доставе Јединици за унутрашњу контролу и инспекцију.

ЈУК редовно извештава Уред за жалбе јавности о свим фазама унутрашње истраге. Уред саветује ЈУК о питањима вођења истраге, а ЈУК доставља Уреду све коначне извештаје на информацију и одобрење.

Поред послова контроле законитости рада запослених у Министарству, ЈУК спроводи *унутрашње ревизије и инспекције*. ЈУК спроводи редовне и ванредне инспекцијске надзоре који по обиму могу бити потпуни и делимични. Ванредни инспекцијски надзори спроводе се на тражење руководиоца организационих јединица Министарства због посебних догађаја или ванредних околности. Начелник Јединице одређује једног или више инспектора који врше унутрашњу ревизију и инспекције различитих организационих јединица Министарства по овлашћењу директора полиције.

Након спроведене ревизије и инспекције различитих организационих јединица министарства, начелник ЈУК-а препоручује директору Управе полиције, и/или директору Управе администрације и/или министру:

- начин отклањања уочених недостатака и неправилности и евентуално покретање унутрашњих истрага,
- потребе за обуком у циљу отклањања уочених недостатака унутар организационих јединица, коме је обука потребна и какве врсте,
- промене у начелима и процедурама Федералног министарства унутрашњих послова, а у циљу повећавање његове ефикасности.

Ревизија и развој начела, се у Федералном министарству унутрашњих послова спроводе континуирано као део инспекцијског и ревизионог процеса, како би се осигурао највиши квалитет рада Министарства. Инспектори ЈУК-а у своме раду уочавају све контрадикторности између подзаконских аката Министарства и уставних амандмана и закона. У случајевима када одређени акти нису исправни или нису више употребљиви, нпр. због измене законске регулативе, инспектори ЈУК-а писане препоруке за измене у начелима и аргументе достављају директору Управе полиције, директору Управе администрације, министру или другим лицима које они овласте.

б) Уред за жалбе јавности, представља организациону јединицу Министарства и обавља своје дужности и обавезе независно од оперативног ланца команде.

Уред за жалбе јавности, врши надзор и контролу предмета дисциплинске одговорности унутар Министарства, за примања и извештавања о представкама грађана и службеника Министарства, Јединице за унутрашњу контролу и инспекцију, првостепених и другостепених дисциплинских комисија. Надгледа сваки случај евентуалног оспоравања дисциплинског решења судским поступком на судовима у БиХ.²⁶

У случајевима када постоје противречности и неслагања између Јединице за унутрашњу контролу и инспекцију и Уреда за жалбе јавности, директор Управе полиције има коначна овлашћења у вези са оперативним питањима, а Уред за жалбе јавности има могућност да проблематику изнесе парламенту Федерације БиХ путем својих тромесечних и годишњих извештаја.

²⁶ Инструкција о раду јединице за унутрашњу контролу и инспекцију и Уреда за жалбе јавности, донесена од стране министра Федералног Министарства унутрашњих послова БиХ, број 02/1-02-1-118 од 27. 12. 2002. године.

II – Унутрашња контрола полиције у државама са англосаксонским моделом полицијског система

Англосаксонски модел полицијског система настао је у Енглеској (одакле је касније пренет у земље које је британска империја колонизовала). Поред Велике Британије, обрађена је и унутрашња контрола полиције у САД, економски најразвијенијој држави данашњице и јединој преосталој супер сили.

1. Велика Британија

Уједињено Краљевство Велике Британије и Северне Ирске, како гласи званични назив ове земље, има сложен децентрализован полицијски систем, чија структура није идентично успостављена за све делове земље (Енглеска, Велс, Шкотска и Северна Ирска). Енглеска, Велс и Шкотска имају локалну полицију, док се Северна Ирска разликује по томе што има државну полицијску организацију (*Royal Ulster Constabulari – RUC*).

1.1. Лондонска Метрополитен полиција (*Metropolitan Police Forces – Scotland Yard*)

Важи за најзначајнију полицијску организацију у земљи и представља градску полицију Лондона (града и околине, укупне површине од око 1.250 km²).

а) Управа за професионалне сџангарде, је носилац унутрашње контроле законитости у раду Лондонске Метрополитен полиције. Састоји се од две у свом раду међусобно независне организационе јединице: 1) Јединица која се бави поступањем по жалбама грађана и 2) Јединица која се бави оперативним радом на откривању, расветљавању и сузбијању кривичних дела припадника полиције.²⁷

б) Управа за сузбијање корупције, се бави сузбијањем корупције полицијских службеника Лондонске Метрополитен полиције. Њен основни задатак је да истражује незаконито поступање полицијских службеника и њихову спрегу са организованим криминалом. Управа се састоји од три организационе јединице, тј. одељења: 1) Одељење за обавештајне послове, 2) Одељење за извођење операција и 3) Одељење за подршку. Ова управа такође истражује корупцију у Министарству финансија, царини и осталим државним органима и установама, које у својој надлежности имају спровођење закона.

²⁷ *Искусства грађих земаља у контроли рада полиције*, Пулс, јул–агуст 2004, стр. 7.

в) *Антикорупцијска група (The Anti-Corruption Grup)*, познатија и по називу *Антикорупцијски одред (The Anti-Corruption Squad – „СІВЗ“)*,²⁸ у оквиру Лондонске Метрополитен полиције, формиран јануара 1998. године, са наменом да се бори против корупције у редовима полиције, нарочито у случајевима где је потребно хитно поступање. Са-став одреда је мешовитог типа и чине га 180 полицајаца и 32 цивила. Активни полицајци Лондонске Метрополитен полиције, се ангажују на две до три године у Антикорупцијски одреду и након истека тог времена враћају се редовним полицијским пословима и задацима, богатији за стечено знање и искуство. Одред је задужен за прикупљање података о корупцији полицијских службеника, а прикупљене доказе доставља *Краљевској служби за процесиурање (Crown Prosecution Service)*, која одлучује да ли ће подићи одређену тужбу против одговорног радника. Унутар Антикорупцијског одреда, априла 1999. године, формирана је *Јединица за проверу интегритета (Integrity Testing Unit)*, са задатком да врши тестирање полицијских службеника, помоћу попуњавања посебно осмишљених тестова. Постоје две врсте тестирања, *нереципно тестирање* „тест без мете“ (non-target test), тестирање се врши редовно и попуњавају га сви запослени и *циљано тестирање* „циљани тест интегритета“ (target integrity test) попуњава га полицијски службеник за кога постоје основи сумње да је корумпиран. У првом случају, на основу добијених резултата се врши истрага према раднику у кога се раније није сумњало, док у другом случају тест представља потврду претходно прикупљених доказа, односно представља помоћно доказно средство.

1.2. Ниво Округа (counties)

Одељења за професионалне стандарде, тј. за контролу и дисциплину, су формирана на нивоу локалних полицијских снага, које су под утицајем органа локалне власти. Примарни задатак ових одељења је контрола законитости у раду припадника локалних полиција, као и случајеви повреде правила радне дисциплине чињењем или нечињењем.

1.3. Краљичин инспекторат полиције у Британији (Her Majesty's Inspectorate of Constabulary – HMIC)

Немогуће је говорити о унутрашњој контроли полиције у Великој Британији, а не поменути Краљичин инспекторат полиције у Британији. Реч је о телу које је ближе улози спољашњег надзорног органа, него интерног надзорног тела полиције, штавише исправније је рећи да се ради о телу са независним статусом, а не интерном надзорном органу. Због великог угледа који ужива у британској јавности и његовог значајног доприноса контроли полиције, овај рад обрађује Краљи-

²⁸ <http://www.met.police.uk/cib/cib3.htm>, преузето 4. 12. 2005. године.

чин инспекторат полиције у Британији, без обзира што не спада у орган унутрашње контроле полиције.

Од свога оснивања, пре око 150 година, Краљичин инспекторат полиције за Енглеску и Велс (*Her Majesty's Inspectorate of Constabulary for England and Wales*)²⁹ је био задужен за испитивање и унапређење ефикасности полицијске службе у Енглеској и Велсу, а његов први инспектор је био именован на основу Окружног и Обласног закона о полицији из 1856. године (*Country and Borough Police Act 1856*). Краљевска Комисија полиције је 1962. године, одала званично признање њиховом доприносу полицијском позиву.

Инспектори Краљичиног инспектората полиције су именовани од стране Круне, на предлог министра унутрашњих послова и то на основу извештаја и препоруке Главног инспектора Краљичиног инспектората полиције, који је уједно и главни професионални саветник министра унутрашњих послова. Инспектори су се у прошлости бирали из редова најстаријих официра локалне полиције или Лондонске Метрополитен полиције. У складу са принципима „Грађанске повеље“ (*Citizen's Charter*), Инспекторат би требало да запошљава и „лаичке елементе“, тако да је октобра 1993. године, дошло до именовања прва два инспектора из редова оних који немају полицијско искуство.

Краљичин инспектората полиције обезбеђује професионалне савете и пружа подршку из свих области полицијског посла, укључујући и руковођење полицијским снагама, полицијским властима и Полицијским одбором за Северну Ирску (Northern Ireland Policing Board). У Енглеској и Велсу постоји око 300 основних инспекцијских јединица и међу њима нема две исте, у њима број запослених варира од 100 до 1.000.

Краљичин инспектората полиције за Шкотску (*Her Majesty's Inspectorate of Constabulary for Scotland*),³⁰ је надлежан за надзор над полицијских снага Шкотске и општинских полицијских снага и у своје раду је независан у односу на шкотску полицијску службу и министра. Има иста овлашћења и задатке као и Краљичин инспекторат полиције за Енглеску и Велс.

2. Сједињене Америчке Државе

Када се говори о полицији у Сједињеним Америчким Државама, неизоставно је не поменути чињеницу, да у овој земљи постоји велики број полицијских организација (око 40.000 посебних полицијских организација)³¹ са испреплетаном надлежношћу.

²⁹ <http://inspectrates.homeoffice.gov.uk/hmic/about-us.html>, преузето 4. 12. 2005. године.

³⁰ <http://www.scotland.gov.uk/hmic>, преузето 04. 12. 2005. године.

³¹ Smith, B.: *Police Systems in the United States*, Harper and Row, New York, 1940. p. 25.; *Encyclopedia Britannica*, 1994., Vol. 25. 25, p. 964.

Између великог броја посебних полицијских организација у САД, аутор се определио за модел унутрашње контроле у најстаријој и једној од најбројнијих полицијских организација у овој земљи, **Њујоршкој градској полицији** (*New York City Police Department – „NYPD“*).

Њујоршка полиција је настала почетком 17. века, а 1844. године (уједињењем снага дневне и ноћне полиције), прерасла у прву модерну полицију у САД.

а) Биро за унутрашњу контролу (*The Internal Affairs Bureau*), је носилац унутрашње контроле Њујоршке градске полиције и надлежан је за истраге корупције и озбиљне пропусте у раду полицајаца. Биром руководи, *шеф Бироа* за унутрашњу контролу. Од стране Комесара Њујоршке градске полиције, Биро за унутрашњу контролу је задужен за институционалну одговорност, спровођење и одржавање антикорупцијских програма у Њујоршкој полицији. Биро делује као чувар репутације Њујоршке полиције и представља полицијски биро ненадмашног интегритета, како у смислу нетолерантности према корупцији, тако и у погледу ефикасне борбе на њеном сузбијању. Истражује жалбе о озбиљним пропустима и злоупотребама у раду полицајаца, а посебно оне везане за корупцију. Основни задатак Бироа за унутрашњу контролу је обезбеђивање ефикасне контроле корупције, анализирајући оптужбе и трендове, спроводећи свеобухватне истраге у циљу обезбеђивања највиших стандарда интегритета Њујоршке полиције. Из разлога успешног спровођења истрага и континуираног праћења законитости рада запослених, Биро је створио *Истражно аналитичку јединицу*.³²

б) Истражно аналитичка јединица (*Investigative Review Unit – „IRU“*), је створена 1997. године, из састава Бироа за унутрашњу контролу и данас представља засебну, одвојену јединицу, одговорну за квалитетно вршење истрага. Јединица се састоји од руководиоца јединице, који је у рангу поручника, једног полицијског наредника и пет детектива.

в) Комисија за борбу против корупције – Комисија (*Commission to Combat Police Corruption – „Commission“*), Бироа за унутрашњу контролу, прати и надгледа квалитет рада Бироа и корупцију у Њујоршкој полицији. На основу уочених пропуста у раду и процене корумпираности полицијских службеника, предлаже Бироу начине и методе за унапређење рада. Може се рећи да Комисија представља својеврсно тело за самовалацију рада Бироа.

Комисија за борбу против корупције је 1999. године, анализирајући рад Истражно аналитичке јединице, дошла до закључка да ова јединица пружа драгоцену помоћ руководству Бироа за унутрашњу

³² <http://www.nyc.gov/html/nypd/html/iab.html>, преузето 23. 11. 2005. године.

контролу, у њиховим напорима да одрже и унапреде квалитет унутрашње контроле Њујоршке полиције. Анализирајући јавне и конспиративне истраге о корупцији, Истражно аналитичка јединица је у могућности да идентификује предности и слабости у самој техници истраге и да препоручи корективне мере тамо где су оне нужне. На основу наведене анализе, Комисија је закључила да ова јединица у потпуности испуњава и оправдава сврху свог постојања. У своме извештају, Комисија је изнела једну замерку, да би руководство Њујоршке полиције требало за руководиоца Истражно аналитичке јединице, постави официра вишег ранга од поручника.³³

III – Унутрашња контрола полиције у државама са континенталним моделом полицијског система

Континентални модел полицијског система, настао је Француској за време Луја 14. и његов су узор копирани владари европских држава (не рачунајући Велику Британију). Поред Француског модела, рад обрађује и унутрашњу контролу полиције у Португалији, чији Генерални инспектор за унутрашње послове може да се наведе као успешан модел унутрашње контроле полиције.

1. Француска

Генерална инспекција Националне полиције, егзистира унутар Генералне дирекције националне полиције Француске и састоји се од централних и дислоцираних спољних служби, које се састоје од *регионалних делегација*. Генералном инспекцијом националне полиције руководи *шеф службе*, који има два помоћника, и то *Генералног инспектора Националне полиције*, који уједно обавља функцију директора Генералне инспекције служби и *Генералног инспектора задуженог за координацију рада служби и покрепање контрола и стиудија*.

Генерална инспекција Националне полиције је надлежна за територију целе Француске, а запослени се бирају из редова активних припадника Националне полиције. Састоји се од три сектора:

Рейресивни сектор, који се бави вршењем кривичних и дисциплинских истрагама против полицајаца,

Превентивни сектор, који се бави контролом функционисања и законитости у раду.

Сектор за проучавање, који се бави проучавањем, анализом и оцењивањем националне политике из надлежности Министарства унутрашњих послова.

³³ NYPD, Commission Report, *Performance Study: A Follow-up Review of the Internal Affairs Bureau Command Center*, August 1999.

Генерална инспекција Националне полиције је надлежна за вршење контроле законитости рада у полицијским службама и образованим установама, врши студије и спроводи анкете у циљу побољшања рада полицијских служби и обавља остале послове у циљу ефикаснијег рада и функционисања служби. Поступа искључиво код тежих случајева незаконитости у раду полиције или у случајевима који побуђују пажњу јавности.

Генерална инспекција Националне полиције, је 2003. године, имала 183 запослених, од чега 23 генерална инспектора, 53 истражитеља, 63 службеника и сл. који су били задужени за контролу 12.500 државних службеника.³⁴

Мандат и организација су утврђени министарским указима из 1986. и 1987. године, који утврђују овлашћења министара унутрашњих послова, Генералног директора Националне полиције и Полицијског префекта.

У оквиру Генералне инспекције националне полиције налази се и **Генерална инспекција служби префектуре полиције**, која је надлежна за Париз и департмане из непосредног окружења.

2. Португалија

„Португалија је суверена Република, заснована на достојанству људи и добру грађана, обавезна да изграђује слободу, праведност и јединство друштва.“ Члан 1.

„Полиција има задатак да штити демократске вредности и права грађана“. Члан 272, параграф 1.

Устав Републике Португалије

Генерални инспектор за унутрашње послове (A Inspeção – Geral da Administração Interna, IGAI), основан је законом Но. 227/95 (са новелама из 1996. и 1999. године), а фактички је почео са радом 26. фебруара 1996. године, постављањем генералног инспектора. Оснивањем Генералног инспектора за унутрашње послове, Португалија је поред већ постојећих генералних инспектората у обе националне полиције *Полиције јавне безбедности* и *Националне Републиканске гарде (жангармерије)*, добила још један сложени систем контроле снага безбедности, који је задужен за контроли законитости рада 46.000 полицајаца, на 10 милиона грађана Португалије.³⁵ Може се рећи да је реч о служби унутрашње контроле највишег ранга, која поседује техничку и административну аутономију и финансира се из сопственог буџета.

³⁴ *Искусства грувих земаља у контроли рада полиције*, Пулс, јул-август 2005., стр. 9.

³⁵ Mahimiano, A. H. R.: *The Inspectorate General of Internal Affairs: CACOLE Conference „Many voices: Communities and Civilian Oversight“*, Toronto, June 24–27, 2004. (http://www.cacole.ca/resource_library/discusion_papers.html), преузето 19. 11. 2005. године.

Генералним инспекторатом за унутрашње послове, руководи *Генерални инспектор*, кога именује министар унутрашњих послова у договору за председником Владе. За свој рад одговара министру унутрашњих послова и ужива пуну оперативну самосталност. Генерални инспектор има два заменика, који се исто као и Генерални инспектор именују из редова судија или јавних тужилаца. Генерални инспектор за унутрашње послове има инспекцијску и контролну службу, које делују у 22 области и за период од три године регрутују државне службенике из различитих области, углавном везаних за инспекцијске послове, криминалистичке истраге, правне послове, државне службе, руководећа и управљачка радна места у одређеним снагама безбедности.

Инспекторе у Генералном инспекторату по препоруци Генералног инспектора, поставља министар, за свој рад одговарају Генералном инспектору и уживају његово апсолутно поверење. Њихово радно место у Инспекторату је привременог карактера и не представља им основно занимање. Према закону, инспектори се бирају из редова државних тужиоца, судија, финансијских инспектора, официра полиције, виших државних службеника, официра Националне Републиканске гарде и криминалистичких инспектора. Задржавају сва права која су имали из претходне професије, с тим што им је постојећа плата увећана за 30 процената, из разлога што веома често раде прековремено, ризик професије је веома висок, а посао који обављају је велике одговорности.

Генерални инспектор за унутрашње послове има властиту *Јединицу за техничку подршку* која се дели на *Административну јединицу* и *Јединицу за генералну подршку*. Профил кадрова ове јединице је мултидисциплинарног карактера и састоји се од стручњака из области права, лингвистике, антропологије и социологије. У надлежности Генералног инспектората налази се надзор над свим службама које су у саставу Министарства унутрашњих послова, надзор над службама владе, приватним компанијама за безбедност и ватрогасним службама.

У оквиру својих надлежности Генерални инспектор спроводи инспекције, контроле и истраге, у циљу обезбеђивања поштовања закона, одбране људских права и легитимних интереса грађана. Такође врши надзор над истрагама које по жалбама грађана врше интерна надзорна тела у полицији. У случајевима када припадници снага безбедности својим поступањем угрожавају основна грађанска права и слободе, инспекторат по одлуци министра унутрашњих послова и на своју иницијативу, спроводи сопствене истраге, укључујући и прекретање дисциплинских поступака према одговорним радницима. У својој раду инспекторат се руководи презумпцијом невиности, принципима законитости и строгом објективношћу. Истраге генералног инспектора су усмерене првенствено на случајеве тортуре, телесних по-

вреда и смрти грађана изазваних поступцима полиције, као и друге теже случајеве кршења људски права.

Правилник инспекцијских и контролних активности, Правилник бр. 10/99, одобрен од стране министра унутрашњих послова, 21. децембра 1998. године, у свом члану 2. установљава преношење надлежности за вршење истраге на следећи начин:

„Било да се ради о чињењу или нечињењу када је постојала обавеза на поступање, које је извршено од стране официра снага безбедности или других служби које потпадају под надлежност Генералног инспектора за унутрашњу контролу, а која доводе до нарушавања или оштећења нечије покретне имовине, смрти или насиља или постоје неки докази о озбиљној злоупотреби државне функције или оштећења имовине, те безбедносне снаге или службе су у обавези да одмах, факсом обавесте Министарство унутрашњих послова о свим релевантним чињеницама и чекају на одлуку о покретању дисциплинског поступка“.

Надлежност инспектората је такође и спровођење одређених студија и истраживања, као и давање предлога за унапређивање полицијских поступака и техничке подршке министру, посебно се обазирати на актуелне примедбе и захтеве од стране националних и међународних организација које се баве одбраном и заштитом људских права.

Генерални инспектор за унутрашње послове није надлежан и оспособљен да врши криминалистичке истраге. Уколико у свом раду дође до сазнања да је извршено неко кривично дело, дужан је да о томе одмах обавести јавног тужиоца, коме ће на његов захтев доставити све прикупљене доказе.

У одређеним случајевима где инспекторат спроводи дисциплинске истраге, које се могу вршити на његову иницијативу или по наређењу министра унутрашњих послова, истрагом ће руководити један од старешина из организационе јединице чији је радник предмет истраге, с тим што ће тај старешина привремено бити распоређен у Генерални инспекторат. Коначну одлуку о дисциплинској санкцији према одговорном раднику има министар унутрашњих послова, коју доноси на предлог Генералног инспектората за унутрашње послове.

Генерални инспектор врши редовни надзор над задржавањем лица од стране полиције, које по португалским прописима може да траје до 48 часова. Контролише услове смештаја у просторијама за задржавање лица, врши надзор над програмом обуке и школовања, квалитета рада полиције, организује семинаре и предлаже доношење одређених прописа у циљу бољег поштовања људских права од стране полиције.

Генерални инспектор за унутрашње послове у Португалији, је учествовао на многим међународним конгресима о контроли полиције и за девет година постојања остварио контакте и тесну сарадњу са великим бројем међународних организација које се баве одбраном и заштитом људских права. У сарадњи са земљама Европске уније носилац је пројекта контроле полиције у Бразилу.

На националном нивоу, Генерални инспектор за унутрашње послове настоји да интензивира инспекцијске и контролне активности из области финансија, нарочито у погледу финансирања снага безбедности.

Једна од значајних сфера интересовања Генералног инспектора за унутрашње послове тиче се достојанства затвореника, односно лица у притвору. Из тих разлога, инспекторат врши обилазак просторија за задржавање, што је у случајевима неиспуњавања услова смештаја, резултирало њиховим затварањем или налагањем реновирања.

По оцени португалске јавности и медија, Генерални инспектор за унутрашње послове је израстао у сврсисходну службу унутрашње контроле полиције, која ужива високу репутацију у друштву.

Закључак

Овај рад представља покушај да се изврши упоредни преглед позитивних искустава различитих држава по питању служби унутрашње контроле полиције. Основна сврха установљавања служби за унутрашњу контролу полиције, је нужност ограничавања моћи полиције и усмеравање њеног деловања према потребама и интересима друштва, а не политичке елите на власти, дефинисање поступања полиције у складу са принципима владавине права и спречавање других облика одступања од законских задатака и процедура за вршење тих задатака. У развијеним демократским државама уобичајено је постојање механизма који омогућавају контролу полиције, док је у земљама у транзицији типично да се установљавају механизме који би тек требало да обезбеде контролу рада полиције. Без обзира на своје различитости, све службе за унутрашњу контролу полиције својим радом утичу на законитост и професионалност у раду полиције, што резултира одређеним степеном поверења грађана у полицију, а самим тим и државу, одређујући демократичност њеног рада као органа државне управе. То значи да, између поступака служби унутрашње контроле полиције и поверења грађана у полицијску организацију и државне институције, постоји узрочно последична веза. У циљу обезбеђивања највиших стандарда служби унутрашње контроле полиције, полицијске организације којима ове службе припадају морају бити независне у својој раду, како у погледу утврђивања стандарда рада и дисциплине, тако и у погледу пријема у радни однос, унапређивања полицијских службеника у виша звања, системом дисциплинских санкција и плата.³⁶

³⁶ Милосављевић, Б.: *Грађански надзор над полицијом: могући модел за Србију*, Центар за антиратну акцију, Београд, 2004., стр. 35.

Недостатак служби за унутрашњу контролу полиције, представља чињеница да нису довољно транспарентне у своме раду и да не поступају превентивно, већ репресивно, тј. да се баве искључиво последицама незаконитог поступања службеника полиције. Разлози за одређене пропусте у раду полицијских службеника могу се наћи у лоше организованом полицијском школству, обуци, практичној настави, систему руковођења унутар полицијске организације, што многи полицијски руководиоци негирају, већ овакве пропусте третирају као појединачне инциденте (за које полиција не сноси кривицу) и правдају их индивидуалним узроцима појединца (стрес, умор, породични проблеми), што представља тзв. **политику „тпрулих јабука“** (*bad apples*).³⁷ Полицијски службеник који је учинио пропуст у раду, се свесно жртвује, зарад интереса полицијске организације, што преставља својеврсно прикривање одговорности полицијских руководилаца. Дисциплинске санкције и подаци о одређеним истрагама према одговорном раднику, се ретко чувају у његовом персоналном досијеу, где би морале да се похрањују. У одређеном броју случајева подаци о дисциплинским поступцима и санкцијама се занемарују приликом напредовања у служби, односно не утичу на каријеру. Ради изграђивања ефикасне службе унутрашње контроле, потребно је превазилажење овакве, наслеђене праксе и уместо политике „тпрулих јабука“, **отпочети са политиком „окончавање лоше љпраксе“** (*ending bad practice*).³⁸ То подразумева, да се повећа транспарентност у раду ових служби и спроведе детаљна анализа свих случајева пропуста у раду полицијских службеника. Посебно проверити узрочно последичну везу са евентуалним пропустима у руковођењу, школовању, обуци, правилницима поступања, као и осталим недостацима полицијске организације. На основу извршених анализа и добијених резултата, извршити реформу полицијског школства, полицијске обуке, иновацију одређених провалника поступања и извршити корените промене у начину руковођења и вршењу контролне делатности. Одговорни радници, за своје пропусте у раду морају да буду кажњени, а подаци о томе морају се налазити у њиховом персоналном досијеу и утицати на њихову каријеру, а све у циљу превенције пропуста у раду полицијских службеника.

На основу изнетог упоредно-правног приказа, може се закључити да службе за унутрашњу контролу полиције представљају прву линију одбране против корупције и незаконитости у полицијским организацијама, као и моћно средство у рукама полицијских руководиоца за одржавање професионалности и законитости у раду полицијских службеника на прихватљивом нивоу.

³⁷ Neild, R., Themes and Debates in Public Security Reform: A manual for civil society: Internal Controls and Disciplinary Units, Washinton, DC: WOLA, 2000, str. 16.

³⁸ Исто.

Уколико тежимо достизању ефикасне и професионалне унутрашње контроле полиције у Србији, започети реформски процеси се морају наставити, а позитивна искуства полицијских организација других земаља применити.

Литература:

1. Бакић, Б., Гајић, Н.: „Реформа полиције у Србији, Пет година касније“, Истраживачки центар Студија за проучавање конфликта, Академије одбране Уједињеног Краљевства Велике Британије и Северне Ирске, 2006.
2. Downes, Mark.: Реформа полиције у Србији – ка стварању савремене и одговорне полицијске службе“, Одељење за спровођење закона Мисија ОЕБС у СЦГ, 2004.
3. *Искуства других земаља у контроли рада полиције*, Пулс јул–август 2005, 6–11, 2005.
4. Кораћ, С.: *Корупција и полиција у земљама у окружењу*, Пулс април–мај 2005, 33–38, 2005.
5. Mahimiano, A. H. R.: *The Inspectorate General of Internal Affairs: CACOLE Conference „Many voices: Communities and Civilian Oversight“*, Toronto, June 24–27, 2004.
6. Милосављевић, Б.: *Наука о полицији*, Полицијска академија, Београд, 1997.
7. Милосављевић, Б.: *Грађански надзор над полицијом – моћни модел за Србију*, Центар за антиратну акцију, Београд, 2004.
8. Monk, R.: *A Study on Policing in The Federal Republic of Yugoslavia*, OSCE, Vienna, 2001.
9. Moran, J.: „Blue walls“, „grey areas“ and „cleanups“, *Issues in the control of police corruption in England and Wales*, Crime, Law & Social Change 43, 57–79, 2005.
10. Neild, R.: *Themes and Debates in Public Security Reform, A manual for civil society: Internal Controls and Disciplinary Units*, Washinton, DC, WOLA, 2000.
11. Пантелић, Н., Брборић, М.: *Место и улога генералног инспектора РЈБ у Министарству унутрашњих послова*, Безбедност 6/04, 801–814, 2004.
12. Пантелић, Н.: *Улога и значај Европској комисији за сарађивање шорпуре*, Безбедност 4/05, 565–575, 2005.
13. Пантелић, Н.: *Демократска контрола полиције*, Пулс јул–август 2005, 1–5, 2005.
14. *Повраћак поверења грађана као један од циљева реформе полиције*, Пулс октобар–новембар 2003, 24–27, 2003.
15. *Полиција и корупција*, Пулс март–април 2004, 43–44, 2004.
16. Prenzler, T.: *Civilian Oversight of Police*, The British Journal of Criminology 40: 659 – 674, 2000.
17. Recasens, A.: *The control of police powers*, European Journal on Criminal Policy and Research 8, 247–269, 2000.
18. Smith, V.: *Police Systems in the United States*, Harper and Row, New York, 1940.
19. *Улога унутрашње контроле*, Пулс септембар–октобар 2004, 17–20, 2004.

Internal Control in Police, A Brief Comparative Survey of Relevant Legislation

***Abstract:** In this paper, after general consideration of the problems regarding limitations of police powers as well as directing its actions towards the needs and interests of the society, it is given the detailed review of positive experience various countries had concerning the Internal Police Control Departments, with special reference to Internal Police control in police systems in former Yugoslav republics as well as to Internal Police Control in four countries each representing either Anglosaxon or Continental model of police system.*

***Key words:** Internal Police Control Departments, corruption, control, police officer, police organisation, police system model, MUP*

Душан АЛЕКСИЋ
ПУ Нови Сад

Заштита интелектуалног капитала у конкурентној привреди Пословна тајна и економска шпијунажа као изазови савременог друштва

УДК: 330.142:343.533.4

Апстракт: У квалитативном привредном систему усрех предузећа, а са њим и усрех националне привреде уопште, се заснива на конкурентној предности, која је условљена сталним унапређењем производа и услуга. Ово се постиже развојем знања и вештина свакој запосленој и предузећа уопште, а што захтева ангажовање финансијских средстава и време. Уколико се предузећа искључиво фокусирају на развој конкурентности, а да се ангажују на њеној заштити, постижу лак плен за конкуренцију и криминални фактор који имају за циљ да без многе труда и новца дођу у посед драгоцених знања и вештина. Овај рад истражује важност заштите знања и интелектуалног капитала, као једног од кључних фактора развоја конкурентних привредних односа наше земље. Поред тога што крађа знања и економска шпијунажа наносе финансијске губитке предузећима, они умањују и њихову конкурентску предност, а што у крајној линији има негативан утицај и на развој друштва уопште. Због свега овога, заштита интелектуалног капитала и конкурентности представља оштри национални интерес.

Кључне речи: Интелектуални капитал, знање, конкуренција, економска шпијунажа, пословна тајна

Увод

Последње декаде двадесетог века донеле су велике промене. Индустријско доба, које је досегло свој врхунац, престало је да постоји и заменило га је постиндустријско доба нове економије, окарактерисано као доба знања, у коме је глобализација наметнула нове изазове конкурентности предузећима која сада у тржишној утакмици побеђују и губе на основу онога шта знају, а не на основу онога шта имају. Целокупни концепт нове економије почива на информацији и знању, и они постају најважнији ресурси пословања. Ресурси индустријског доба изгубили су на значају, јер сада савремени пословни системи све више истичу свој интелектуални капитал (неопипљиву имовину), као део тржишне вредност сопственог капитала. Чак шта више ова врста

имовине преузима примат у односу на опипљиву имовину, јер неопипљива имовина када настане унутар пословног система, је због своје специфичности веома вредна, и главни је покретач раста и развоја система, односно она је кључни фактор конкурентске предности.

Проблем који се сам по себи намеће је како заштити такву имовину, када смо свесни да код опипљиве имовине (финансијског капитала) већ стотинама година постоје јасни закони, стандарди, правила и процедуре у евидентирању, контролисању и заштити, па ипак постоје небројени примери злоупотреба и крађа, како из окружења тако и унутар саме организације.

У новонасталим условима пословања у нашој земљи, као феномен, јавља се конкуренција и криминални фактор који константно покушавају да на неетичан, неконкурентан и незаконит (лакши) начин дођу до података, информација, и знања, а који су стечени уз велики труд и уложена велика финансијска средства. Проблем за савремене пословне системе у нашој земљи, јесте занемаривање улоге безбедности у пословању као и непознавање штетних утицаја нелојалне конкуренције и криминалног фактора који сваку организацију крупним корацима води у пропаст, а да се у већини случајева и не открију. Проблем заштите интелектуалног капитала у нашој земљи почиње да добија на значају у периоду експанзије тржишне економије. Чак и лаик може да закључи да је ситуација изузетно сложена, јер преласком из планско-диригованог у тржишно-конкурентски систем привређивања, пословни системи у нашој земљи морају да се прилагоде захтевима и процесима које намеће ново окружење, чија је главна одлика изузетна и оштра конкуренција у сваком сегменту пословања. Опстанак на тржишту се може постићи, једино, сталним унапређењем сопствених знања и потенцијала, а све у циљу остваривања конкурентске предност у „отвореној тржишној утакмици“.

Систем обезбеђења интелектуалног капитала код нас је углавном занемарен, а све се своди се на физичко техничку заштиту објеката, лица и пословања, док је у пракси предузећа развијених земаља безбедност овог дела капитала императив. Колико је проблем важан може показати пример из књиге Venzeke N. B. – *Economic/Industrial espionage, 1996* – „У Јапану, а он није једини, важећа филозофија је: *Заштито ујирошиши 10 година и милијарде долара у истраживање и развој, када се може са милион долара подмијшиши инжињер конкуренције и врло брзо добиши исти ако не и бољи резултат*“.

Економија знања

Све економије су економије знања.¹ Тешко је замислити било какав вид економског живота људи који није заснован на некој врсти специјализованог знања. Економије робовласничког и феудалног друштва

¹ Garvey, B., Williamson, B.: *Beyond Knowledge Management*, London, 2002.

које су постојале пре индустријске ере биле су економије знања које су се засновале на примитивним технологијама искоришћавања људске и животињске снаге. Хуманизам и ренесанса 15. и 16. века ослободили су човеков ум мрака, те је он реципирао древне античке идеје, развијао нове вештине, остварио нова научна достигнућа и развио нове технологије, створио и развијао индустрију, са којом су настале и велике промене у свим сегментима његовог друштвеног живота.

У данашњем постиндустријском добу, добу интензивног развоја и експлоатације науке, технологије и масовних комуникација, конкурентска предност друштва и компаније се остварује једино експлоатацијом знања. Да би остварила егзистенцију и раст у турбулентном окружењу, модерна економија мора да буде економија знања, јер оно што данас продаје производе и ствара конкурентну предност, јесте управо знање. Као таква, она је упућена на стварање, развој и чување идеја, вештина и информација. Информација је најважнији економски ресурс, па цена коштања све више прераста у цену информације. Вредност предузећа је све више условљена вредношћу његове неопипљиве имовине која се састоји од знања запослених, њихове креативности, организационе културе, повезаности са купцима, робне марке, имиџа...

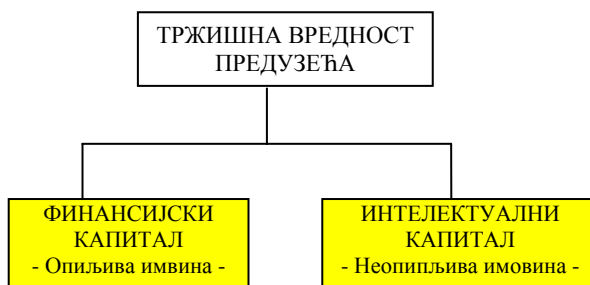
Економија знања је данас постала реалност у многим друштвима и предузећима. Брз развој информационе и комуникационе технологије изменио је основе трговине и вођења пословања, те се модерно пословање одвија у глобалним оквирима у којима је једино извесна управо неизвесност, где је велика конкуренција, што само по себи захтева брзо реаговање, прилагођавање, управљање знањима и информацијама ради стварања конкурентске предности. Богатство друштва и предузећа више не зависи од способности да се прикупи и преради сиров материјал, већ од способности да се интелект и вештине становника и запослених развијају и надограђују. Њихов успех зависи од њихове способности да оперишу на глобалном тржишту које се брзо мења, где потрошачи све већом брзином стичу нова знања, где постоји велики избор производа и где се стално мењају купци и добављачи. Да би се ефикасно могли борити у области економије знања, они морају да мењају старе и утврде нове циљеве за креирање и коришћење интелектуалних потенцијала, а ове способности могу стећи само ако стимулишу и развијају знања и вештине појединаца, јер повећање организационих и индивидуалних способности је примарни фактор за успех у економији знања.

Шта је интелектуални капитал?

Корени интелектуалног капитала сежу дубоко у прошлост. Фридрих Лист (Friedrich List) је далеке 1841. године рекао: „Тренутно стање нација је резултат акумулације свих открића, проналазака, побољшања, усавршавања и деловања генерација које су живеле пре нас;

они су форма интелектуалног капитала за садашњост људске расе“. Према Томасу Стјуарту (Thomas Stewart), издавачу Харвардског пословног прегледа (the Harvard Business Review) и једном од водећих аутора у области интелектуалног капитала, „...израз интелектуални капитал први пут је употребљен још 1958. године када су два финансијска аналитичара, описујући тржишно вредновање хартија од вредности неколико малих компанија које су примењивале научни приступ у свом раду (*Hewlett-Packard, је била једна од њих, њена годишња продаја тада је износила \$28 милиона*), закључили да је „*интелектуални капитал*“ ових компанија највероватније њихов једини и најважнији елементи и забележили да се њихова висока вредности акција може назвати „*интелектуална награда (intellectual premium)*...“.

Просечна тржишна вредност пословних система у свету осамдесетих година прошлог века састојала се од приближно 70% опипљиве и 30% неопипљиве имовине. Брзи технолошки развој, посебно у области информатике, натерао је предузећа да, ради јачања конкурентске предности, траже могућност стварања нове вредности на темељу интелектуалне имовине. То је довело до обрта у односу учешћа неопипљиве имовине у тржишној вредности компаније на 63% према 37% опипљива имовина (извор: „Пословни магазин – Профит“, 2006). Из наведеног се може закључити да је идентификовање интелектуалног капитала од велике важности за креирање додатне вредности власницима капитала.



Шема 1. Тржишна вредности предузећа

Тржишна вредност предузећа је сачињена од две главне категорије капитала:

1. финансијски капитал, који има две форме – *финансијску* и *финансичку*, и
2. интелектуални капитал који има своје три форме – *људску форму*, *форму односа* и *организациону форму*.

Ових пет форми капитала се даље могу поделити према свом облику на *опипљиви* и *неопипљиви*.

Под финансијским капиталом у основи, подразумевамо капитал у општем смислу, тј. дефинишемо га као имовину која се као вредност

оплођава, без обзира на свој конкретни облик оплодње. Капитал у тржишној привреди увек може да се преобрази у свој новчани облик, али, пошто се док је у том облику не оплођује, он увек тежи да се што пре претвори у један од своја два појавна облика:

- **реални капитал** (реална имовина) – средства за производњу (машине, опрема, зграде, репродукциони материјал, залихе полипроизвода и готових производа и др.)
- **новчани капитал** – различити финансијски инструменти који доносе приход (папирни новац и злато, штедни улози, обвезнице, акције, комерцијални записи).

Који год приступ да се прихвати, почетна подела интелектуалног капитала може се извести у неколико категорија. Типична класификација је:²

- **Људски ресурси**: прва класа представља све што се односи на људе унутар организације, а то су запослени, њихова прећутна знања (tacit knowledge), вештине, искуства и ставови.
- **Организациони ресурси**: ова друга класа представља „опипљиву“ неопипљивост. Свака вредност која остаје у организацији, када је запослени напусте, а то су кодификована знања, процедуре, процеси, организациона клима, патенти и култура.
- **Ресурси односа**: ова трећа класа представља односе са купцима, добављачима и другим спољним сувласницима капитала. Вредност капитала клијената је одређена у границама способности организације да очува поверење у оквиру своје репутације.

Интелектуални капитал је, по својој суштини неопипљива имовина, он нема очигледну физичку вредност као машине или опрема, али може бити критични фактор за успех или неуспех предузећа. Као пример можемо навести организацију као што је Кока Кола (*Coca-Cola*), а која је своју величину изградила кроз препознатљиву и чувену робну марку, која свакако није физичка имовина нити се кроз њу може исказати и вредновати, али је ипак екстремно утицала на њену вредност, створивши бренд који води глобалну продају из године у годину.

Тржишна вредност Microsoft у 1996. години је била 11,5 пута већа од вредности њених материјалних средстава. Ова разлика представља нагомилани интелектуални капитал, који није обухваћен и изражен у књиговодственим извештајима. Карл Ерик Свејби (К.Е. Sveiby) напомиње: „акција компаније Microsoft, највеће шведске компаније компјутерских софтвера, у шоку фискалне 1995. године, доспела је просечну цену од \$70 у време када је њена такозвана књиговодствена вредност била само \$7. Другим речима, на сваки \$1 евиденциране вредности уграђено је \$9 тржишне вредности“.

² Measuring Knowledge: a plethora of methods <http://www.skyrme.com/insights/24kmeas.htm>, јун 2006.

Интелектуални капитал или неопипљива имовина?

Концепт интелектуалног капитала се интензивно изучава тек неколико декада уназад, те у научној и стручној јавности још увек није прихваћена једна јединствена, генерална дефиниција, нити су постављена општа научно-теоријска правила у дефинисању и класификовању овог својеврсног феномена економије знања. Отежавајућу околност чини то што се класични оквири и алати у идентификовању, квантификовању, управљању и извештавању не могу адекватно применити у дефинисању свих форми капитала код компанија, представница нове економије.

Мада дефинисање и концептуализација нису свуда исти, основа којом се може заокружити интелектуални капитал, генерално је прихваћена у литератури и стручној јавности, и то се јасно може видети и из дефиниције које су презентоване, а које су дате од стране највећих ауторитета из области интелектуалног капитала као и релевантних институција. Поред тога што је видљиво да се све оне између себе разликују можемо уочити и тада све оне садрже неке од битних елемената дефиниција интелектуалног капитала, и то:

- Интелектуални капитал је неопипљиви организациони извор
- Конкурентска предност је базирана на интелектуалном капиталу
- Интелектуални капитал производи будућу економску корист

Неопипљивост, неопипљива имовина, неопипљиви капитал, неопипљиви феномен, имовина базирана на знању и интелектуални капитал – све су то синоними у том смислу што су термини који означавају исту садржину, и сви се они широко користе – неопипљиво у рачуноводственој литератури, имовина базирана на знању у економији а интелектуални капитал у менаџменту.

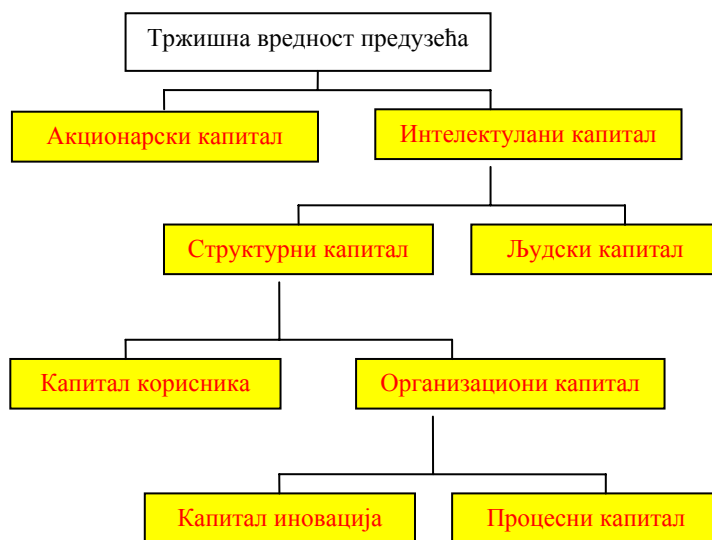
У том смислу, интелектуални капитал би требало дефинисати као прикупљену неопипљиву имовину познату као имовина знања. Ова имовина, за разлику од физичке имовине (некретнина, фабрика, опреме или акција) и финансијске имовине, је нефизички извор за будућу економску корист предузећа и чине је сви елементи пословања предузећа који постоје као додатак новчаној и опипљивој имовини.

У Европи, *Одбор за Међународне рачуноводствене стандарде* (the International Accounting Standards Board (IASB)), дефинише неопипљивост у складу са интернационалним рачуноводственим стандардом MPC 38 (International Accounting Standard IAS 38), који утврђује критеријуме по којима би предузећа требало да препознају неопипљиву имовину, без обзира да ли је она купљена или креирана унутар предузећа. Према IASB, неопипљива имовина се може дефинисати као неовчана имовина без физичког облика, као ресурс који је контролисан од стране предузећа, као резултат прошлих догађаја од којих се очекује будућа корист. Према томе, три су главне одлике неопипљиве имовине: њена идентифи-

кација (препознавање), контрола (моћ да се постигне корист од имовине) и будућа економска корист (приходи у виду приспећа новца или друге имовине и смањење будућих трошкова предузећа).

У САД, *Одбор за финансијско – рачуноводствене стандарде* (the Financial Accounting Standards Board, or FASB (1984, 2001)), дефинише неопипљиву имовину као имовину којој недостаје физичка грађа, у коју није укључена финансијска имовина и која не спада у такозвани goodwill. „Класа неопипљиве имовине“ описује се као „група имовине која је слична, по својој целокупној природи или по начину операционе употребе од стране предузећа. Есенцијалну карактеристику ове имовине представља њена будућа економска корист, као последица прошлих трансакција или догађаја, а која је контролисана од стране ентитета. Неопипљива имовина мора да буде одвојена од друге и заснована на легалним правима.

Карл Ерик Свејби (Karl Erik Sveiby) дефинише неопипљиву имовину као: „наградну цену акција, која представља разлику између тржишне вредности компаније и њене књиговодствене вредности“.³ Он такође врши и класификацију неопипљиве имовине, коју сврстава у три групе: спољашња структура, у коју се убрајају брендови, односи са купцима и добављачима; унутрашња структура која се односи на организацију: менаџмент, легалне структуре, приручнике за системе, ставови, истраживања и развој, софтвере; и индивидуалне способности у које укључује образовање и искуство (види шему бр. 2).



Шема 2. Тржишна вредност предузећа (Karl-Erik Sveiby 1998. Scandia)

³ Sveiby, K. E.: *The new organisational wealth*, Berrett-Koehler Publishers Inc., San Francisco, 1997.

Како то данас мора да се послује?

Савремени друштвено економски односи и глобални начин привређивања наметнули се нови изазов за сваку економију, било да је она регионална, национална или да је на нивоу једног предузећа.

Више нема говора да се у пословним односима игра фер-плеј, па зато наша земља мора озбиљно да приступи овом широко распрострањеном проблему који посебно у светским размерама има све облике тихог прикривеног рата, слободно се може рећи да већ годинама траје „Први светски економски рат“, јер како у својој књизи наводи Стеван Петровић Пироћанац: „Економско надметање постало је планетарно. Извозећи више производа, услуга, целокупно умеће, које Англосаксонци зову know-how, а Французи savoir-faire, свуда по свету, свака нација настоји да добије овај рат нове врсте, у коме су жртве предузећа, са непосредним последицама по запошљавање и бруто национални производ. Као што је амерички геополитичар Е. Лутвак рекао: То је настављање дипломатских и војних стратегија трговинским и економским стратегијама“.⁴

Индустријска шпијунажа, која је дуго оптерећивала компаније, постала је главни посао традиционалних шпијуна, након престанка хладног рата. Државне институције и предузећа сада ангажују индустријске шпијуне да краду информације. У многим случајевима то су бивши војни шпијуни који су прешли на мешетарење индустријским информацијама; они имају потребно знање и искуство, па лако искоришћавају организације, нарочито оне које не примењују мере обезбеђења података и не образују кадар.⁵

Највиши представници* Централне обавештајне агенције (СИА) у својим иступањима редовно наглашавају да је индустријска шпијунажа дугорочни циљ савремених обавештајних служби. Тако, на пример, америчка обавештајна мрежа ради на прикупљању податка економске природе како би се америчким фирмама обезбедили подаци и информације који указују на нове технологије, нове производе и нова знања. Према мишљењу водећих људи СИА индустријска шпијунажа има итекакав значај за моћне америчке компаније, а самим тим и за државу и њену безбедност.

Адекватном стратегијом привредног и друштвеног развоја у правцу развијања конкурентске привреде, али и њене заштите на свим нивоима, је једино што може сврстати нашу земљу у савремена и напредна друштва. С тога је битно да се направи искорак у законодавним решењима о пословним тајнама и економској шпијунажи. Уна-

⁴ Петровић, З.: Економска шпијунажа, Београд, 2005.

⁵ Миткин, Д. К.: Уметност обмане, Микро књига, Београд, 2003.

* Robert Gejts, Stensfild Tarnet i Jejms Vusli.

пређењем наших знања и њиховом заштитом резултат ће бити даљи раст и снага националног интелектуалног потенцијала, развој здраве конкуренције и растуће економске снаге на међународном тржишту.

Питање којим се бави овај рад, јесте на ком нивоу је заштита интелектуалног капитала наше земље у условима тржишне економије. Познато је да је до скора, основана функција органа унутрашњих послова и целог државног апарата била заштита друштвене имовине и вредности дириговано-планског привредног уређења, као основне комунистичког погледа на економију. Нови изазови произашли из транзиције наше земље у капиталистичко друштво, неминовно су проузроковали захтеве којима би се орган унутрашњих послова морао прилагодити. Питање које се само по себи намеће јесте: Да ли су у Србији знања заштићена? Односно: Да ли орган унутрашњих послова може заштити интелектуални капитал пословних система у нашој земљи?

Пример Сједињених Америчких Држава – досадашња пракса и искуства

Сједињене Америчке Државе, као једна од најразвијенијих земаља на свету уједно је и једна од земаља која највише трпи нападе од стране економских шпијуна, било да су они запослени у интересу неке државе, домаће или стране компаније. Из тих разлога САД су у октобру 1996. године донеле „Закон о економској шпијунажи“. Према овом закону, крађа пословних тајни је постала федерални кривични прекршај. За америчко законодавство ово је веома велики напредак у заштити пословних тајни, јер Закон омогућава да истражитељи имају надлежност за процесуирање кривичних дела крађе пословних тајни на целој територији САД, преко интернета, или ван САД.

Веома важан закон који ово подупире јесте и Јединствени закон о пословним тајнама, у коме је дефинисано шта је то пословна тајна. „Пословна тајна“ представља све видове и врсте финансијских, пословних, научних техничких или инжењерских информација, укључујући патенте, планове, компилације, програме, формуле, дизајн, прототипове, методе, технике, процесе, процедуре, програме или кодове, било опипљиве или неопипљиве, било чуване, и како чуване, састављане или меморисане физички, електронски, графички, фотографски, или писано ако:

- је власник предузео потребне мере како би информације остале у тајности, и
- ако информација представља независну економску вредност, стварну или потенцијалну, која није општеприхваћена, или није лако докучива јавности.

Дефиниција „послова тајна“ у Закону о економској шпијунажи генерално прати ову дефиницију, али је проширује, како би она обухватила нове технологије у чувању и старању о пословним тајнама.

Главни разлог доношења Закон о економској шпијунажи, јесте попуњавање правне празнине у постојећим федералним законима, али што је још важније је да се створи национални план за заштиту економског потенцијала земље и приватних економских информација. Заштита пословних тајни је постала веома битна за конкурентност америчке индустрије и њене економске моћи.

Постојећи федерални закони постали су неадекватни за заштиту од високо-технолошких крађа права на интелектуалну својину. Већина њих је регулисала да је крађа само прекршаја, те се тужиоци нису ни бавили овим случајевима. Грађанске пранице су саме по себи неефикасне, па је чак и у Конгресу закључено да компаније избегавају грађанске парнице, јер су тужени често недодирљиви, или компанија нема довољно финансијских средстава да подигне оптужницу, или једноставно не поседује довољне истраживачке способности, како би гониле софистициране учиниоце. Главни ослонац за борбу против овог вида криминала је до сада био Закон о националној украденој имовини и Уредба о телеграфским и поштанским преварама, федерални тужиоци су се ослањали на ове законе како би процесуирали крађе пословне тајне.

Закон о националној украденој имовини је донет далеке 1934. године, како би спречио починиоце да избегну кривично гоњење једноставним преласком у неку суседну државу, носећи са собом украдену имовину. Главни проблем овог закона је био то што поједини судови нису сматрали да је украдена пословна тајна, јер крађа „чисто интелектуалне својине“ не подразумева крађу „добара, роба или производа“.

Уредба о телеграфским и поштанским преварама исто тако није адекватно примењивана у различитим процесима проневере пословних тајни. Њоме се забрањује смишљање било каквих планова који се тичу употребе поште или међудржавне телеграфске размене за стицање „имовине“ кроз завере или лажно представљање. У овом делу није био проблем схватање да „имовина“ представља неопипљиву имовину, већ је проблем био доказивање „плана преваре“ и тек тада употребу поште и међудржавне телеграфске размене у пресудама за крађу пословне тајне.

Према речима Дејвида Грина, заменика шефа Одељења за компјутерски криминал и интелектуалну својину Министарства правде САД, тек доношењем Закона о економској шпијунажи, крађа пословне тајне је криминализована као федерално криминално дело. Према његовим речима, у много случаја у претходним законима ова материја није имала прави статус. Некада је оптужница подизана као превара путем поште, или је оптужница подизана као примање украденог власништва или пренос украденог власништва. А то је све било неадекватно и непотпуно, и доводило је оптужнице у питање.⁶

⁶ Symposium on Federal Sentencing Policy for Economic Crimes and New Technology Offenses.

Закон о економској шпијунажи САД

Закон о економској шпијунажи из 1996. године ствара институционалну заштиту знања и интелектуалног капитал на федералном нивоу.

Оваквим законодавним решењима, Сједињене Америчке Државе сада препознају да је заштита пословних тајни од виталног значаја за америчку економију. Компаније широм Америке и целог света троше милионе долара у креирању заштите пословних знања и вештина, као и других тајних информација. Уколико не постоје снажне намере у спречавању крађи пословних тајни, конкурентска предност ће засигурно бити угушена.

Закон у свом делу 1832. каже да је „кривично дело је сваки покушај било ког лица да присваја пословну тајну у сопствену корист или у корист других који знају да ће нанети штету власнику пословне тајне“. Присвајање пословне тајне је дефинисано јако широко како би покрило сваки аспект проневере пословне тајне, а то подразумева крађу, присвајање без дозволе, скривање, превару, обману, копирање без дозволе, умножавање, дуплирање, скицирање, прецртавање, фотографисање, download-овање, преправке, уништавање, фотокопирање, преношење, достављање поштом, комуникацијом, или друге видове трансфера без потребне дозволе. Закон такође препознаје као кривично дело, примање, куповање или поседовање информације о пословној тајни од друге особе која је украда, присвојила, добила или на било који начин отуђила тајну без знања и дозволе.⁷

Федералном тужиоцу је омогућено да претражи читаву мрежу интернета и да траже украдену имовину на свим компјутерима, штампачима и другим уређајима који се користе како би се начинило кривично дело или уређаје који се користе за чување истих. Тужиоцу је омогућено да тражи дозволу за пресретање писаних или усмених комуникација од стране ФБИ, или других федералних агенција по службеној дужности.

Кршењем одредби овог Закона, посебно дела 1832, повлачи строге казне. Особа која прекрши Закон може да буде осуђена на затвор у трајању до 10 година и плаћање казне до 500.000 долара. Корпорација или друга организација може да плати казну и до 5.000.000 долара. Уколико крађе пословне тајне потекну од стране државе, страних средстава, страног агента, казне чак и веће, односно 15 година затвора за извршиоца и 10.000.000 долара за страну компанију, ако је дело учињено са „знањем или намером“ да се створи корист страном компанији, држави или страном агенту. Законом је санкционисан и „покушај“ и „завера“ за прибављање пословне тајне. Закон је екстериторијални и даје овлашћење Мини-

⁷ <http://www.fbi.gov/hq/ci/economic.htm>, јун. 2007.

старству правде широка овлашћења да се гоне интернационални крадљивци пословних тајни и омогућава спречавање избегавање одговорности за проневеру пословних тајни коришћењем интернета или других видова трансфера информација о пословним тајнама ван граница САД. Тужилац је овлашћен да изда налог како би се власник пословне тајне заштитио од било каквог кршења закон. Не постоји услов у закону да кривична оптужница буде прво објављена. У било ком другом гоњењу или деловању у складу са Законом, Суд је обавезан да обезбеди заштиту или деловање у складу са Законом, или да предузме такву радњу која би обезбедила поверљивост пословних тајни у складу са прописима кривичних и грађанских поступака.⁸

Студија случаја

Овде ће се приказати два најкарактеристичнија случаја крађе пословне тајне у који се дешавају у САД. Наиме, један случај је када конкуренција иницира крађу пословне тајне, а други случај је када запослени или бивши запослени контактирају конкуренцију у вези са крађом пословних тајни.

Први случај за који је подигнута оптужница у САД по Закону о економској шпијунажи јесте случај тајванског бизнисмена и његова ћерка који су 1997. године ухапшени под оптужбом за индустријску шпијунажу.

Оптужени су бизнисмен (70), и његова ћерка (39), који су ухапшени на аеродрому Хокинс у Кливленду, под оптужбом за поштанску и мрежну превару, заверу за крађу пословне тајне, праће новца и примање украдене робе из постројења Avery Dennison Corporation facility у Конкорду, Охајо.

Avery Dennison је једна од највећих националних компанија која производи производе на бази лепка, што укључује поштанске марке и етикете. Оптужени су ухапшени након преговора са једним запосленим из компаније за преузимање додатних информација о пословним тајнама. Тај запослени је био кооперативан са ФБИ у тајној операцији која је вођена ради разоткривања организатора крађе пословне тајне. Како је наведено још од јула 1989. године осумњичени су добијали, поред других ствари, информације о пословним тајнама ове компаније а које се тичу самолепљивих производа. Запослени који је ради на научним пројектима унутар компаније Avery Dennison, склопио је тајни уговор о консултантским пословима са компанијом Four Pillars са Тајвана, која је у власништву

⁸ <http://my.execpc.com/~mhalign/utsa.html>, мај 2006.

осумњиченог и његове ћерке, што је уствари био параван за континуирано прослеђивање пословних тајни тајванској компанији. Запослени је на име „консултантских услуга“ добија 25.000 долара годишње и то преко своје снаје. ФБИ је након што је разоткрио запосленог и суочио га доказима, истог ангажовао у тајној операцији за хватање тајванског бизнисмена и његове ћерке.

Федерални тужилац је изјавио да би иницијални трошкови истраживања и развоја компаније за знања и технологију који су прослеђени осумњиченима могле бити између 50 и 60 милиона долара.

Други случај се односи на догађај када запослени иницира крађу пословне тајне и први контактира конкуренцију нудећи поверљиве информације. Федерални тужилац САД је 2006. године подигао оптужницу против три особе за крађу поверљивих података из компаније „Coca cola“, укључујући асистента извршног директора „Coca cola“, они су оптужени за проневеру електронским путем, као и за крађу и продају пословних тајни. Према наводима тужиоца, тројка је намеравала да прода информације у износу од милион и по долара. У тужби стоји да је истрага показала да је асистенткиња била извор информација, а да су остале две особе у томе помагале. Даље стоји да су сигурносне камере снимиле да је асистенткиња претурала по документима у својој канцеларији, те да их је затим ставила у своју торбу. Такође, на снимцима се види да је, сада већ бивша асистенткиња, у своју торбу ставила и посуду са течномшћу, за коју је компанија касније утврдила да одговара оригиналном узорку новог пића. Федерални истражни биро је покренуо истрагу након обавештења компаније „Pepsi“ која је добила писмо особе која је тврдила да је запослена на високој позицији у „Coca cola“ и која нуди „веома детаљну и поверљиву информацију“¹⁰.

Након завршене истраге „Coca cola“ је објавила да је ово још једна опомена да морају бити опрезни у чувању пословних тајни, и да је брижљиво чувана формула о напитку кока-кола класик на сигурном.

Крађа пословних тајни у Америци

Анализом 38 најзначајнијих случајева крађе пословних тајни за временски период од 1997. до 2005. у Сједињеним Америчким Државама, може се закључити да су на мети подједнако пословне тајне које се тичу знања која се улажу производе и услуге, али исто

⁹ www.cybercrime.gov, октобар 2006. године, октобар 2006.

¹⁰ Грађански лист, 7. 7. 2006. године.

* www.cybercrime.gov, октобар 2006. године.

тако је видљиво да се краду и лични подаци конкурента и његових запослених, исто тако се краду и подаци о сигурносним системима, види табели 1.

Табела 1

*Врсте украдених пословних тајни у САД од 1997 до 2005**

Врста пословне тајне	Број
Пословне тајне о конкуренту	1
Пословне тајне о производу	4
Лични подаци конкурента и запослених	5
Изворни компјутерски код	5
Цртежи, шеме, инжињерски планови	4
Информације о сигурносним системима	3
Пословне и информације о клијентима	2
Информације о пројектима и истраживањима	2
Поверљива документа	1
Софтвер	2
Укупно:	29

Анализом структуре извршиоца кривичних дела крађе пословне тајне може се закључити да су најчешћи извршиоци бивши запослени и тзв. Инсајдери, односно запослена лица унутар нападнуте организације. Свако је јасно да се пословне тајне краду за заинтересованог конкурента.

Табела 2

*Врста и број извршиоца кривичних дела крађа пословне тајне**

Извршиоц – статус	Број
Бивши запослени	14
Конкурент	3
Инсајдер – запослени	14
Аутсајдер – треће лице	7
Укупно:	38

Заштитна знања и конкурентске привреде у нашој земљи

Узимајући у обзир да наша земља пролази кроз транзицију из планско-дириговане привреде у капиталистичко-либералну привреду, и да на том путу има веома великих друштвено-политичких проблема који су праћени ратним наслеђем из протекле деценије, може се лако закључити да је привредни и друштвени систем у веома тешком положају.

Након другог светског рата, у земљи је уведени централизовани, директивани привредни систем у коме су начела капитализма била апсолутно одбачена. Такав привредни систем је у себи има уграђен систем

заштите и он је као и привреда имао све наведен облике. Најбољу анализу стања заштите нашег привредног система даје „студија – обезбеђење лица, имовине и пословања предузећа“¹¹ која указује да је првим послератним годинама ради заштите предузећа, завода и установа образована је индустријски-заводска Народна милиција, која је деловала у складу са Законом о народној милицији.¹² Овај део милиције је осниван у индустријским предузећима, и заводима важним за народну привреду и установама општег значаја. Поред општих надлежности, као што су обезбеђење објекта, постројења и имовине, индустријско-заводска милиција је имала задатак да открива и спречава привредну саботажу. Значи поред опште народне милиције која је као извршни орган државне управе вршила задатке откривања шпијуна, саботера, диверзаната и спречавања пљачки, проневера и других кривичних дела, постојао је и посебан део милиције који је био унутар система одређене организације, који је вршио послове обезбеђења. Овакав систем заштите привредног система функционисао је до 1951. када је укинута заводско-индустријска милиција, и све до 1973. године настаје правна празнина у заштити предузећа, а слободно се може рећи да је непостојање јасна стратегија заштите привредног система на државном нивоу. Као последицу тога судија указује на чињеницу да је од 1946. до 1965. године био благи пораст кривичних дела из области привредног криминалитета, а да је '70-тих година енормно повећан број извршених кривичних дела са огромним оштећењем друштвене имовине. У периоду од 1973. до 1990. карактерише ново организовање система обезбеђења и заштите кроз доношење Закона о основама друштвене самозаштите,¹³ и каснијим Законом о систему друштвене самозаштите¹⁴ где се тежиште заштите преноси на сама предузеће, а држава сада преузима пасивнију улогу. Период од 1993. године до данас карактерише прво укидање Закона о основама друштвене самозаштите и непостојање прописа који би се односили на уређење веома важне области привредног система, а то је његова заштита. Са таквим стањем ствари у области безбедности привредног система, наша земља улази у својинску трансформацију 1997. године.¹⁵

Либерализација тржишта, отварање према свету, стварање новог концепта пословања где је доминантни облик власништва приватна својина, условило је повећање конкурентности, где су наша предузећа преко ноћи морала да се прилагоде новом начину пословања, како би

¹¹ Обезбеђење лица, имовине и пословања предузећа – студија, Виша школа унутрашњих послова, Београд, 2003.

¹² Сл.лист ФНРЈ, бр. 101/46.

¹³ Сл.гласник Републике Србије, број 39/73.

* www.cybercrime.gov, октобар 2006. године.

¹⁴ Сл.гласник Републике Србије, број 14/86.

¹⁵ Иако је транзиција отпочела још 1990 године са првим вишестраначким изборима у СФРЈ.

опстала и задржала корак са светом. Веома тежак задатак постављен је пред сва предузећа која данас морају да уложе изузетне напоре да би функционисала у систему опште конкурентности. Међутим, појавио се нови проблем на који наша привредна и менаџерска елита веома мало обраћа пажњу, а то је заштита пословања од напада конкуренције али и од напада криминалног фактора.

Нормативни оквир заштите знања у нашој земљи

У нашој земљи не постоји систем или бар стратегијско опредељење заштите економских потенцијала, ма какви они били. Наша предузећа су практично остављена сама себи на старање. Нема ни прецизног законског оквира који би правно регулисао заштиту знања и информација. Ова изузетно важна област је делимично регулисана у оквиру закона о предузећима и закону о банкама, што је недовољно и обухваћено је неадекватним законским решењима. Наиме, старим Законом о предузећима¹⁶ пословна тајна је дефинисана у члану 90 став 1 где се каже да пословну тајну представљају исправе и подаци утврђени одлуком управе предузећа чије би саопштавање неовлашћеном лицу било противно пословању предузећа и штетило би његовим интересима у пословном угледу. Као пословну тајну не могу се утврдити исправе и подаци који су по закону јавни или исправе и подаци о кршењу закона, добрих пословних обичаја и начела пословног морала. Чланом 91 овог закона регулисана је заштита и то да се начин чувања и одговорности лица из члана 90 став 3. овог закон за чување пословне тајне утврђује се одлуком управе предузећа. Такође, се каже да исправе и податке који су пословна тајна предузећа, обавезна су да чувају и лица изван предузећа ако су знала или су, су обзиром на природу тих исправа и података, морала знати да су пословна тајна, став 3 регулише да обавеза чувања пословне тајне траје и после престанка статуса оснивача, члана и акционара, престанка мандата члана органа предузећа и престанка односа запосленог.

Ступањем новог Закона о привредним друштвима,¹⁷ отишло се корак у назад у регулисању ове области, па је у члану 38. регулисана дужност чувања пословне тајне, овим чланом у ставу 1. дефинисано је да се пословном тајном сматра се информација о пословању одређена оснивачким актом, актом или уговором ортака или уговором чланова друштва, односно оснивачким актом или статутом акционарског друштва, за коју је очигледно да би проузроковала знатну штету привредном друштву ако дође у посед трећег лица. Овим чланом се утврђује да информација чије је објављивање обавезно у складу са зако-

¹⁶ Службени лист СРЈ, бр. 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99, 9/2001, 36/2002.

¹⁷ Службени гласник РС, бр. 125/2004.

ном или које су у вези са повредом закона, добре пословне праксе или принципа пословног морала, укључујући и информацију за коју постоји основана сумња на постојање корупције, не може се сматрати пословном тајном привредног друштва и објављивање ове информације је законито, ако има за циљ да заштити јавни интерес. Лица из члана 31. овог закона (одговорна лица) одговорна су за штету проузроковану привредном друштву ако у погледу чувања пословне тајне, односно њеног саопштавања у складу са законима и другим прописима, и у ставу 4. је дефинисано да је привредно друштво дужно је да пружи потпуну заштиту лицу које поступајући савесно у доброј вери указује надлежним органима на постојање корупције.

Према Закону о банкама¹⁸ предвиђена је тајност података која је дефинисана у члан 46. где се дословно каже да је банкарска тајна пословна тајна, овим чланом тајном се сматрају подаци који су познати банци а односе се на личне податке, финансијско стање и трансакције, као и на власништво или пословне везе клијената те или друге банке; подаци о стању и промету на индивидуалним депозитним рачунима; други подаци до којих банка дође у пословању с клијентима.

Анализом ових решења види се да сада нови Закон више не регулише које је дужан да чува пословну тајну. Ове одредбе веома штуре, недовољне и конфузне у погледу заштите пословне тајне. Ни један од ова два цитирана закона није довољно дефинисао пословну тајну као категорију, већ је то остављено самој организацији да интерним актима регулише. Сама дефиниција пословне тајне је уопштена и не даје довољно објашњења шта је то заиста пословна тајна и која је њена сврха. Оба закона нису предвидела санкцију за одавање пословне тајне, али је одавање пословне тајне дефинисано Кривичним закоником као кривично дело. Имајући у виду решење и дефинисање пословне тајне у САД, наша земља би морала да ревидира свој став према овом питању под условом да је заштита знања и конкурентске привреде стратешки циљ у садашњем и будућем привредном развоју.

Са аспекта кривично правне заштите у нашој земљи не постоји посебан систем заштите знања, тј. не постоји јасно дефинисана стратегија борбе против економске шпијунаже и заштите конкурентске привреде. Анализом Кривичног законика¹⁹ може се издвојити више кривичних дела која инкриминишу незаконите радње у погледу крађе и оштећења знања и интелектуалног капитала пословног система, а то су:

Глава двадесет; кривична дела против интелектуалне својине

1. Повреда моралних права аутора и интерпретатора Члан 198.
2. Неовлашћено искоришћавање ауторског дела или предмета сродног права Члан 199.
3. Неовлашћено уклањање или мењање електронске информације о ауторском и сродним правима Члан 200.

¹⁸ Службени гласник РС, бр. 107/2005.

¹⁹ Службени гласник РС, бр. 85/2005. и 88/2005.

4. Повреда проналазачког права Члан 201.
5. Неовлашћено коришћење туђег дизајна Члан 202.

Глава двадесет друа; кривична дела ироиив иривреде

1. Неовлашћена употреба туђе фирме Члан 233.
2. Одавање пословне тајне Члан 240.

Глава двадесет седма; кривична дела ироиив безбедносии рачунарских иодатака

1. Оштећење рачунарских података и програма Члан 298.
2. Рачунарска саботажа Члан 299.
3. Прављење и уношење рачунарских вируса Члан 300.
4. Рачунарска превара Члан 301.
5. Неовлашћени приступ заштићеном рачунару, рачунарској мрежи и електронској обради података Члан 302.
6. Спречавање и ограничавање приступа јавној рачунарској мрежи Члан 303.
7. Неовлашћено коришћење рачунара или рачунарске мреже Члан 304.

Глава двадесет осма; кривична дела ироиив усавној уређења и безбедносии Републике Србије

1. Шпијунажа Члан 315.

Сва наведена кривична дела у одређеном облику и по начину извршења могу се класификовати као кривична дела из области индустријске шпијунаже и високо технолошког криминала, те свакако донекле могу обухватити област крађе знања, заштите конкурентности и интелектуалног капитала, али су то специфични облици кривичних дела и не дају потпуну кривично правну заштиту.

Наравно најзначајаније кривично дело у овој области је свако кривично дело **Одавање пословне тајне** Члан 240,²⁰ оно гласи:

Ко неовлашћено другоме саопшти, преда или на други начин учини доступним податке који представљају пословну тајну или ко прибавља такве податке у намери да их преда непозваном лицу, казниће се затвором од три месеца до пет година.

Ако је дело из става 1. овог члана учињено из користољубља или у погледу нарочито поверљивих података, учинилац ће се казнити затвором од две до десет година.

Ко дело из става 1. овог члана учини из нехата, казниће се затвором до три године.

Пословном тајном сматрају се подаци и документа који су законом, другим прописом или одлуком надлежног органа донесеном на основу закона проглашени пословном тајном чије би одавање проу-

²⁰ Лазаревић, Ј.: Коментар кривичног законика Републике Србије, Љубиша, Београд 2006, стр. 641–643.

зроковало или би могло да проузрокује штетне последице за предузеће или други субјект привредног пословања.

Ово кривично дело има два облика: а) одавање пословне тајне и б) прибављање пословне тајне.

Одавање пословне тајне чине лица које неовлашћено саопшти, преда или на други начин учини доступним поверљиве податке из области привредног пословања, док лице које прикупља овакве податке у намери да их преда непозваном лицу, чини кривично дело прибављања пословне тајне.

Одавање пословне тајне се увек односи на поверљиве податке из области привредног пословања. Поверени подаци могу представљати пословну тајну за целу земљу, одређену област привреде или само за једно предузеће односно други субјект привредног пословања или предузетника. Тако према одлуци Врховног суда Хрватске Кж. 1310/64, одавање пословне тајне постоји у случају кад је оптужени страним фирмама систематски пружао податке о потребама изградње, проширења или реконструкције појединих наших предузећа.

Као поверљиве би требало сматрати оне податке који због њихове природе и значаја треба чувати као тајну. Из става 4. овог члана произилази да су то подаци који су законом или другим прописом или одлуком надлежног органа донесени на основу закона, проглашени пословном тајном, чије је одавање проузроковало или могло да проузрокује штетне последице за предузеће или други субјект привредног пословања.

Радња кривичног дела је одређена алтернативно и може се састојати у: саопштавању, предаји и чињењу доступним на други начин података или у њиховом прибављању у намери предаје. Саопштавање се може извршити писмено или усмено; посредно или непосредно; свим средствима комуникације (телефоном, електронском поштом или сл.). Оно се може извршити и чињењем и нечињењем односно пропуштањем којим се стварају повољнији услови да се дође до података који представљају пословну тајну. Кад се ове радње предузимају неовлашћено, представљају радње извршења кривичног дела. Да би се одавање пословне тајне могло вршити овлашћено, мора да постоји основ искључења противправности.

Пословна тајна треба да се саопштава, предаје или чини доступном другом, непозваном лицу; а то је свако лице које није овлашћено да буде упућено у податке или исправе које представљају пословну тајну. За постојање дела без значаја је однос између лица које одаје тајну и онога коме се ова саопштава. У погледу радње извршења код овог дела и кривичног дела шпијунаже из члана 315. и одавања државне тајне из члана 369. овог Законика, нема разлике, тако да би значење наведених делатности требало тумачити у истом смислу као код тих дела.

Дело је свршено кад су подаци или исправе које представљају пословну тајну саопштени, предати или на други начин учињени до-

ступним другом лицу или су прибављени у намери да се предају непозваном лицу.

Извршилац дела може бити свако лице, а дело се може извршити са умишљајем (директним или евентуалним) или из нехата (став 3).

У ставу 2. прописан је тежи облик овог кривичног дела, кад се одавање пословне тајне врши из: а) користољубља; б) у погледу нарочито поверљивих података.

Дело је извршено из користољубља кад је учињено да би учинилац на тај начин за себе или другог прибавио имовинску корист. За постојање дела није неопходно да је имовинска корист и прибављена; битно је да је одавање пословне тајне извршено у тој намери.

Одавање нарочито поверљивих података постоји кад су предмет дела такви подаци или исправе који су од посебног значаја за привредне интересе. Ови подаци најчешће се означавају као „тајна“, „строго поверљиво“ и сл.

У свим облицима реч је о делима квалификованим посебном намером или посебном околношћу, па се за њих може одговорати ако су учињена са умишљајем.

Студија случаја у нашој земљи

Агенција за промет некретнина је комплетне податке о стању понуде и тражње на тржишту похрањивала у бази података. Директор продаје ове агенцији за некретнине је без знања и овлашћења власника и директора, прекопирао целокупну базу пословних података некретнина из компјутера, којем је као запослени имао неограничени приступ, након чега је основао сопствену агенцију за некретнине у којој је наставио да неовлашћено користи податке и информације које је оштећена агенција скупљала дуги временски период. На овакав неовлашћени начин, бивши директор продаје је без улагања у нови програм или прибављање нових података, што у сваком случају захтева време и извесна финансијска улагања, стекао све конкурентске предности оштећене агенције.

Овај догађај је добио свој епилог на суду јер је против бившег директора продаје и још једног бившег агента продаје покренут кривични поступак пред судом због постојања основане сумње да су починили кривично дело Злоупотребе службеног положаја из члана 242 Кривичног закона Републике Србије. У судском поступку окривљени су ослобођени оптужбе, из разлога што, према мишљењу суда, тужилаштво није прикупило чврсте доказе да је база података прекопирана. Без обзира на ово медији су предметни случај окарактерисали као први случај крађе интелектуалног капитала у Србији.

Из овог случаја се јасно могу видети све слабости у кривичној правној заштити интелектуалног капитала, јер као прво законски није

било регулисано да је крађа пословне тајне кривично дело и да је то дело које уопште друштвено опасно, друго поред тога што ова опасност није била дефинисана од стране држава ни сам власник агенције за промет некретнина није имао развијену свест да је целокупна вредност његовог пословања садржана у бази података, у који су сви имали неограничен увид и приступ. Власник агенције није имао правилник о пословној тајни нити је са својим запосленима дефинисао односе у том погледу.

Овај случај је иначе, у медијима окарактерисан као први случај крађе интелектуалног капитала у нашој земљи, а који је добио судски епилог.

Према статистичким показатељима у току 2004. године у Србији је поднето 14 кривичних пријава за извршено кривично дело Одавање пословне тајне, али није подигнута ни једна оптужница.

Закључак

Имајући у виду савремене трендове у пословању, неопходно је учинити нови напор ради заштите знања и интелектуалног капитала привредног потенцијала наше земље. Ради обезбеђења адекватне заштите потребно је редефинисати улогу свих чинилаца привредних односа наше земље. Стратегија заштите интелектуалног капитала мора да се одвија у два правца и то: превентивном и репресивном заштитом. Као прво, потребно је осмислити и применити низ превентивних мера чији би основни циљ био развој свести код менаџера, предузетника и запослених, да је знање једина вредност у савременом свету, да се он стиче са муком и да његовим губитком веома брзо заостаје за другима, што има непоправљиве последице за целокупно друштво. На овом задатку полиција својим богатим искуством у борби против криминала треба да помогне менаџерима и власницима капитала у нашој земљи да схвате и препознају реалну опасност, и да заједничким деловањем дефинишу тачке ризика у организацијама, како би се на основу тога направе озбиљне безбедоносне процене. И као друго, појам пословне тајне је потребно регулисати у складу са савременим светским решењима, такође је потребно да се адекватним законима дају таква овлашћења тужилаштву и полицији, која би била снажан одговор на сваки криминални акт чији је циљ интелектуални потенцијал наше привреде.

Анализом досадашњих светских искустава може се закључити да се у случајевима крађе интелектуалног капитал ради о облику високософистицираног криминала. Лица која се баве економском шпијунажом углавном користе најсавременија техничко-технолошка средства како би се домогла знања. Узимајући у обзир организацију и надлежност полицијских и правосудних органа САД у борби против ове

врсте капитала, може се видети да министарство правде САД има јединицу за компјутерски криминал и интелектуалну својину, док Федерални истражни бироа у свом саставу има јединицу за економску шпијунажу.

Као одговор на активности економских шпијуна, наша земља би требало да прошири надлежност државних органа за борбу против високотехнолошког криминала. Наиме, Закон о организацији и надлежности државних органа за борбу против високотехнолошког криминала,²¹ уређује се образовање, организација, надлежност и овлашћења посебних организационих јединица државних органа ради откривања, кривичног гоњења и суђења за кривична дела високотехнолошког криминала. Проширивањем овлашћења државних органа на борбу против економских шпијунаже употпунила институционална заштита интелектуалног капитала, чиме би се створиле претпоставке за развој здраве и конкурентне привреде.

Ово је важно из разлога што је економска шпијунажа постала део савремених привредних односа који су засновани на агресивности, јер свако тежи да буде што боље информисан о новим начинима достигнућима која стварају конкурентску предност. Нова филозофија пословања је да се иде испред конкуренције и да нови производ продаје што већем броју купаца по већој цени пре других.

На основу тога заштита пословних система наше земље мора постати важна колико и развој конкурентне привреде, јер једно без другог у данашњем свету може да значи само економско заостајање и сиромаштво.

Литература:

1. Дневни лист „Грађански лист“, Нови Сад, 7. 7. 2006. године.
2. Garvey, V., Williamson, V.: *Beyond Knowledge Management*, London, 2002.
3. Лазаревић Љ.: Коментар кривичног законика Републике Србије, Београд, 2006.
4. Миткин, Д. К.: Уметност обмане, Микро књига, Београд, 2003.
5. Петровић, З.: Економска шпијунажа, Дарслар Партнер, Београд, 2005.
6. Sveiby, K. E.: *The new organisational wealth*, Berrett-Koehler Publishers Inc., San Francisco, 1997.
7. Виша школа унутрашњих послова Обезбеђење лица, имовине и пословања предузећа – студија, Дигитал Дизајн, Београд, 2003.
8. Закон о народној милицији, Сл. лист ФНРЈ, бр. 101/46.
9. Закон о основама друштвене самозаштите, Сл. гласник Републике Србије, број 39/73.
10. Закон о систему друштвене самозаштите, Сл. гласник Републике Србије, број 14/86.
11. Закон о предузећима, Службени лист СРЈ, бр. 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99, 9/2001, 36/2002.

²¹ Службени гласник РС, бр. 61/2005.

12. Закон о привредним друштвима, Службени гласник РС, бр. 125/2004.
13. Закон о банкама, Службени гласник РС, бр. 107/2005.
14. Кривични законик, Службеном гласнику РС, бр. 85/2005. и 88/2005.
15. Закон о организацији и надлежности државних органа за борбу против високотехнолошког криминала, Службеном гласнику РС, бр. 61/2005.
16. <http://www.skyrme.com/insights/24kmeas.htm>, јун 2006.
17. <http://www.cybercrime.gov>, октобар 2006. године.
18. <http://www.fbi.gov/hq/ci/economic.htm>
19. <http://my.execpc.com/~mhalign/utsa.html>

Protection of intellectual capital in competitive economy

Business secret and economical espionage as modern society challenges

***Abstract:** In capitalism economy systems, organization success as well as national economy, is based on competitive advantage which depends on constancy of product and service progress. This is attained when employers and organization itself develop knowledge and skills which requires financial means and time. If organizations mainly focus themselves on competitive advantage without paying any attention on its protection, they could easily become victims for competition and criminals, whose goal is getting into possession of valuable knowledge and skills. This study emphasizes importance of knowledge and intellectual protection as one of key factors in construction of competitive economy relations in our country. Beside the fact that stealing of knowledge and economy espionage cause financial loses to organizations, they as well decrease their competitive advantage, which finally has negative influence on society development. Because of all mentioned, protection of intellectual knowledge and competition has national significance.*

***Key words:** itellectual capital, knowledge competition, economic espionage, trade secret*

Мр Милица БОШКОВИЋ
Универзитет у Београду – Факултет безбедности

Форензика животне средине – идентификација доказа почињених дела еколошког криминала

УДК: 343.982:502.1

Апстракт: С обзиром на карактеристике и елементе живојне средине, еколошка безбедност означава одсуство фактора који могу да поремете усклађене и уравнотежене природне токове и односе. Ти угрожавајући фактори, данас у највећој мери, потичу од човека, његових радних и живојних активности и навика. Распрострањеност извора и облика угрожавања природне околине, као и разноврсност мотива за чињење таквих акција, условљава примену разноврсних кривично-правних и криминалистичких инструмената, који би требало да дефинишу и уреде питања из области заштите живојне средине, али и откривања и доказивања почињених еколошких деликата. Повећање броја еколошких деликата, њихових узрока, јавних облика и последица, захтева унапређење и усавршавање метода и техника за откривање починиоца ових дела. Потребе за реинструовањем и идентификовањем облика и починиоца еколошког криминала, временом су условили да се из тријације форензичких наука издвоји и дисциплина форензике живојне средине. Активности које се у оквиру енвајронменталне форензике спроводе, требало би да пруже одговоре на основна питања, која су, свакако, кључ сваке истражне радње, а то су Ко? Када? Како? Зашто? Где? је починио кажњиви акт, у овом случају еколошки деликт.

Кључне речи: живојна средина, еколошки криминал, форензика живојне средине, истражне радње

Дефинисање појма еколошких деликата

Различита правно инкриминисана поступања појединаца, друштвених група или привредних субјеката, којима се директно или индиректно угрожава животна средина, здравље људи или материјална добра, називају се једним именом – еколошким деликтима. Вршење еколошких деликата нарушава јединствено и комплексно еколошко, социо-економско и безбедносно стање у друштву, тиме што угрожава природне односе и процесе у животној средини (као факторе неопходне за живот), а затим и посредно или непосредно, здравље људи и само уставно право човека на здраве услове живота.

С обзиром на облик и метод извршења противправног акта, као и на тежину последица, еколошки деликти се класификују у три групе: 1) прекршаји, 2) привредни преступи и 3) кривична дела. Прекршаји и привредни преступи представљају деликте са, најчешће, умереним интензитетом последица. Негативни ефекти чињења ових дела не доприносе озбиљном нарушавању природних токова, квалитета животне средине или здравља људи, па су из тог разлога и казне прекршајног типа, односно најчешће новчане.

Кривична дела представљају озбиљније и теже непоштовање правних норми, изазивају, најчешће озбиљне последице по човекову околину и становништво, а тиме представљају и натежи облик еколошких деликата. Акти кривичних дела нормирани су кривичним законима, а с обзиром на ову, као и на чињенице о тежини повреде права и штетним последицама, ови облици криминалног деловања чине групу дела еколошког криминала.

Еколошки криминал спада у групу савремених облика криминала. Иако овај облик правно и друштвено неприхватљивог деловања према животном окружењу прати људску заједницу кроз дуг историјски период, профилисање појавних облика криминалног деловања, њихово правно и кривично нормирање, али и уочавање све озбиљнијих поремећаја природе, учинили су еколошки криминал једним од савремених угрожавајућих фактора безбедности.

Формално-правно еколошки криминал може да се дефинише као скуп активности уперених на угрожавање животне средине, а које су кривичним законима одређена као кривична дела.

Сложеност саме животне средине, као објекта (жртве) деликата и специфичност директних и индиректних чинилаца угрожавања еколошке безбедности, захтевали су значајне напоре у настојању да се недвосмислено и свеобухватно дефинише еколошки криминал.

„Еколошки криминал чине неовлашћена акци или намере које крше закон и с њима су предмет кривичној казни и кривичних санкција. Овакве намере повређују или угрожавају физичку безбедност или здравље људи, као и саму животну средину. Ова дела чине се за интерес организација – најчешће корпорација – или појединаца.“ Situ, Y., Emmons, D., 2000.

„Еколошки криминал представљају акци починени с намером да се нанесе штета или са могућношћу да се изазове штета еколошким и/или биолошким системима, а са сврхом прибављања професионалне или личне користи“. Clifford, M., 1998.

Прва дефиниција, строже посматрано, дефинише еколошки криминал кроз нормативну перспективу, док друга дефиниција настоји

да опише ову појаву, пре свега кроз објекат напада, последице које по окружење настају, као и циљеве који се желе постићи, без строгог ограничавања на правни или неки други (социолошки, филозофски, психолошки) оквир. Условно говорећи, прву дефиницију могли бисмо назвати правном, а другу легитимистичком.

Еколошки криминал формално и теоријски представља релативно младу категорију, чиме се ни облици и узроци ове појаве нису утемељили у виду препознатљивих и целовитих теорија. Класификовање и опис различитих узрока и појавних облика еколошког криминала у суштини се ослањају на базична објашњења криминалног понашања (психолошке или социолошке теорије), али се практично изводе из искустава са којима се модерно друштво суочава.

Узроци еколошког криминала леже у непотпуној правној уређености ове области, владајућим економским начелима успешног пословања (и високом месту које она заузимају у предузетничком начину размишљања пословног човека), немогућности да се у потпуности спроведе поштовање прописаних норми у односу на заштиту животне средине, уврштавању животне средине у факторе од значаја за вођење оружаног сукоба, недовољној оспособљености (кадровској и материјалној) надлежних државних органа за остваривање стања еколошке безбедности, али и недовољно развијеној еколошкој свести друштва и немару појединаца према свом животном и радном окружењу.

С обзиром на разноврсност појавних облика које њихове активности могу да имају, размере које те активности попримају и озбиљност штетних ефеката који, по природу и друштво могу проистећи, привредни субјекти (организације, компаније), заузимају централно место у разматрању основних чинилаца угрожавања еколошке безбедности.

Мотиви еколошки небезбедног деловања компанија, поред једноставне чињенице да су у могућности да се тако понашају с обзиром на утицај и моћ коју у националним и међународним круговима поседују, јесу и следећи:

- недовољно развијен регулаторни систем у појединим земљама (одсуство закона из области животне средине или њихова недовољна разрађеност, неадекватне могућности државе да контролише и кажњава субјекте који не поштују законске прописе, недовољан кадровски и технички потенцијал за откривање еколошког криминалног понашања);
- финансијска процена компанија о односу трошкова на изградњи еколошки безбедних система рада и трошкова казних одредаби за кршење закона. Често прописана висина новчаних казни нема функцију превенције, већ напротив, стимулише компаније на еколошки криминално понашање.

Сложеност облика и субјеката угрожавања животне средине, као и еколошке, социо-економске и безбедносне последице почињених аката, условили су да се из спектра форензичких дисциплина развију специфичне методе и технике откривања и идентификовања почињеног еколошког криминала, сврстане у форензику животне средине.

Најједноставније дефинисање појма форензике животне средине може да се изврши кроз објашњење њене делатне стране – да она представља употребу различитих знања и средстава у циљу расветљавања дела еколошког криминала. Ова област примене енвайронменталне форензике јесте есенцијална, иако ова дисциплина обухвата шири круг активности и могућности употребе. Научно дефинисање форензике животне средине одређује је као дисциплину криминалистичке технике, која развија и примењује знања, методе и средства откривања, истраге, идентификације доказног материјала и разјашњавања деликата у области угрожавања животне средине. Као примењена дисциплина, форензика животне средине се не користи само у области еколошког криминала, већ и у:

- активностима креирања и спровођења планова реституције нарушених станишта, односно екосистема;
- функцији давања доприноса у управљању ризицима и кризним ситуацијама. „Форензика помаже одабиру одговарајућих тестова за стварање одговарајућих података у циљу доношења одлуке кризном менаџменту, засноване на већем броју информација“¹.

Попут других форензичких дисциплина и форензика животне средине треба да помогне утврђивању одговора на питања Ко? Како? Када? Где? Чиме? и Зашто? је починио дело еколошког криминала. У том циљу енвайронментална форензика инкорпорира сазнања различитих научних области (хемија, биологија, физика, метеорологија, историја, географија, геологија, хидрологија и екологија) и користи различита техничка средства како би утврдила постојање или извршење кривичног дела према животној средини и здрављу људи, проценила последице и свакако, указала или помогла да се укаже на починиоца датог акта, односно својим сазнањима помогла реконструкцији кривичног дела са временског, просторног или техничко-технолошког аспекта.

Одређивање узрочно-последичног следа догађаја, идентификација починиоца и објашњавање последица небезбедних активности према животној средини, захтевају, поред рада стручњака раз-

¹ Taylor, D., A.: Environmental forensic files, Environmental health perspectives 112 (2), 2004. стр. А88.

личитих профила и употребу разноврсних техничких средстава и метода, прилагођених карактеристикама и захтевима животне средине, чиниоцима угрожавања који се у њој могу наћи и деловати, производећи ланац последица по природни (физички), биљни и животињски свет у екосистемима. Најзначајније методе и технике форензике животне средине, које су своју потврду релевантности доживеле и током различитих судских процеса за дела еколошког криминала, јесу: хронолошка студија станишта, израда фотографских снимака, хемијски отисци и временске анализе употребом радиоактивних изотопа.

Хронолошка студија станишта јесте првенствени корак адекватног и усмереног вођења истражних радњи. То је, заправо израда (документованог) прегледа историјата једног станишта, који се базира на постојећим теоријским знањима (сазнања екологије, биологије, историје), познавању географије одређеног подручја и веродостојним чињеницама везаним за појаве, процесе и промене у датом локалитету од одређеног тренутка у прошлости до момента настанка кривичног дела. На тај начин, применом историје локалитета могуће је уочити развојност једног станишта. „Основна сврха израде историје локалитета јесте идентификовање потенцијалних извора и потенцијално одговорних субјеката који су у неком временском периоду утицали на загађивање локалитета и који, с тога, треба да сносе одређену одговорност – другим речима, требало би пружити одговоре на питања ко, шта, када, где и како“². Свеобухватна израда историје станишта подразумева разноврстан методолошки и истраживачки приступ – употребу архивске грађе, спровођење интервјуа (плански разговора) са лицима професионално или на други начин упућенима на питања везана за дата станишта, статистичку обраду и анализу података и др.

Две основне равни које би кроз хронологију требало да се прикажу јесу тзв. статична и динамична раван. Статична раван представља формалну слику локалитета, односно податке о његовим основним физичким и географским карактеристикама и постојању евентуалних вештачких објеката (површина, власништво, намена, погони и сл.). Динамична раван јесте скуп података који се односе на природне и вештачке процесе који се у станишту одвијају (биохемијски процеси у самој природи, производни процеси).

Израда фотојографских снимака омогућава добијање дводимензионалне (или тродимензионалне) аутентичне слике станишта. У зависности од техничко-технолошких решења за израду фотографија – од мануелних фотографских апарата до сателитске опреме –

² Sklash, M., Bolin, J., Schroeder, M.: Who done it? The ABC's of environmental forensics, Chemical engineering progress 102 (3), 2006. стр. 40.

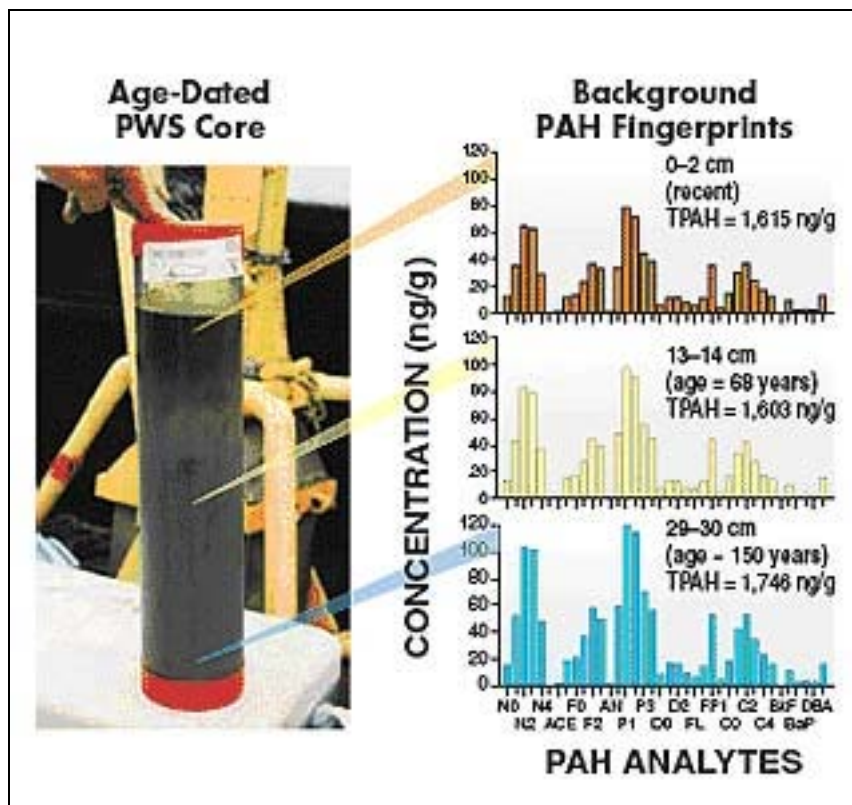
добијени снимци могу врло детаљно и верно одражавати стање на терену. Фотографски снимци (нарочито уколико се стварају у извесним временским интервалима) представљају визуелну подршку изради хронолошких студија станишта, а омогућавају и лакше уочавање видљивих промена у природи, насталих под присуством и утицајем негативних чинилаца. Поглед на станиште из различитих перспектива које снимци омогућавају, доприноси утврђивању размера еколошки опасног дела, односно географском и еколошком омеђивању „места злочина“.

Анализа снимака подразумева два основна процеса: фото-интерпретацију и фотомерење. Фото-интерпретација је процес анализе објеката видљивих на снимку, њихове врсте, намене, димензија, одстојања од одређених тачака. Фотомерење заправо представља процес процењивања станишта.

Кроз употребу Географског Информационог Система (ГИС), могуће је податке добијене снимањима и анализама приказати у тродимензионалној форми, а тиме и у форми динамичних модела појава и процеса у животној средини.

За откривање и разумевање места и начина настанка криминалног догађаја и развоја даљих негативних појава и поремећаја у природи, ГИС преставља врло корисно визуелно (гео-информатичко) средство. Имајући у виду чињенице о детерминисаности и динамичност процеса у животној средини, а познавајући и одређене теоријске основе настанка и развоја појава у природи, употребом ГИС-а могуће је извршити предвиђања будућих токова (просторно ширење последица, стабилизација стања, обнова квалитета природе) у екосистему.

„Хемијски отисци“ (chemical fingerprint) представљају методу еквивалентну техникама папилароскопије у „класичним“ форензичким истрагама. Ова метода развијена је на сазнањима да одређени хемијски елементи и једињења, односно загађујуће материје, имају своје специфичне карактеристике и својим присуством у природи изазивају особене процесе (измену хемијског састава, стварање нових хемијских једињења и сл.). Откривање и прецизирање карактера новонасталих промена и појава може помоћи одређивању узрока, облика и извора угрожавања животне средине. „Хемијски отисак“ заправо подразумева употребу разноврсних техника за откривање присуства загађујуће материје у средини (спектроскопија, биоиндикатори и др.), узимање узорка са станишта (земљиште, водени ток, вегетација) и дефинисање насталих промена, кроз анализу узорка или лабораторијско изазивање услова и карактера загађења (слика 1).



Слика 1. Апаратура за узимање „хемијских отисака“ и визуелни приказ резултата анализе „хемијских отисака“

Поред „хемијских отисака“, форензика животне средине користи и друге технике за анализу животне средине, односно загађења присутних у њој. Неке од таквих аналитичких метода јесу и хроматографије и тзв. PIANO анализе.

Хроматографије представљају методе анализе структуре материје и њеног понашања у односу на различите варијабле (најчешће време). Хроматографије се користе у случајевима када је потребно из посматране средине, односно узорка препознати и издвојити више различитих штетних материја истовремено присутних на локалитету, посебно у случајевима када се загађујуће супстанце налазе у гасовитом стању (гасна хроматографија).

Са друге стране, PIANO анализе имају за циљ динстинкцију кумулативних ефеката загађења, њихово препознавање и издвајање ради појединачне анализе. Ове методе најчешће се користе за анализу збирних ефеката материја попут парафина, изопарафина и ароматика.

Коришћење радиоактивних изотопа, у форензици животне средине има за циљ анализу временских одредница у настанку штетне појаве, односно извршењу недозвољеног акта. Суштина овог метода лежи у познавању времена полураспада радиоактивних материјала у природи. Време полураспада је време које је потребно да количина неког радиоактивног елемента опадне на половину његове вредности. Примена овог метода заснива се на идеји да се откривањем радиоактивних елемената у загађеним срединама и проценом њихових времена полураспада, може утврдити време настанка зрачења.

Следећа формула пример је одређивања времена боравка радиоактивног изотопа водоника – трицијума (^3H) у воденом току:

$$t = \tau / \ln 2 \times \ln (1 + ^3\text{H})$$

где је:

τ = време полураспада трицијума (12,3 година);

^3H = трицијум.

Циљ ових техника је да се, откривањем и анализом радиоактивних изотопа, првенствено утврде време њиховог доспевања у средину. Употребом других техника и метода, затим је могуће доћи и до извора емитовања зрачења.

Грешке у идентификацији доказног материјала почињених аката еколошког криминала

С обзиром на сложеност природних појава, али и вештачких чиниоца који се у средини нађу и штетно утичу на њу, као и имајући у виду осетљивост садржаја и карактера узорака узетих са погођеног подручја, познавање и класификовање грешака у идентификацији доказног материјала од великог је значаја за утемељено и исправно процесуирање дела еколошког криминала.

Грешке у идентификацији доказа, могуће је најопштије поделити на ненамерне и намерне. Узроци ненамерних грешака леже у карактеру техничко-технолошких средстава за узорковање, складиштење и чување доказа, њихову припрему за анализу и сл.

Намерне грешке сложеније су (и свакако опасније, због утицаја на вредновање злочина и процесуирање починиоца еколошког криминала) и начелно се деле на:

- грешке у усклађивању хоризонталног и вертикалног размера;
- грешке у селекцији података;
- постојање временске недоследности;
- израда неадекватних графичких приказа;
- израда модела заснованих на необјективним подацима.

Израда дијаграма или фотографских приказа станишта и промена у њима, на основу хоризонталног и вертикалног размера (x или y-осе), који нису међусобно усклађени и адекватни, може да пружи нетачну и вредносно непрегледну слику стања. На тај начин, геометријским варкама, могуће је сакрити (чак кривотворити) чињенице о постојању штетних појава, односно почињеном делу еколошког криминала. Правилна размера хоризонталне и вертикалне димензије станишта, односно оса на дијаграму омогућава представљање настанка, развојности или нестанка неке појаве или процеса у односу на деловање фактора средине или на деловање других аспеката (попут протока времена и сл.). На тај начин, могуће је доношење закључака о постојању озбиљног нарушавања интегритета природе, извору или месту настанка те појаве (слика 2).

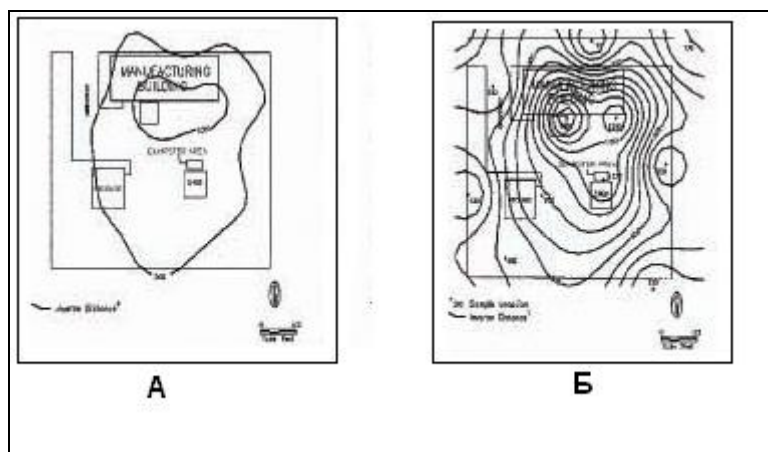


Слика 2. Разлике у приказу концентрације Трихлоретилена с обзиром на примењену хоризонталну и вертикалну размеру

Грешке у селектовању података подразумевају различите (намерне) пропусте и превиде, настале произвољном и свесном применом различитих статистичких, математичких и других техника на начин који није адекватан за добијање исправног материјалног доказа. Ову групу грешака чине различити поступци, попут: занемаривања чињеница, употребе недоказаних или делимично неутемељених података и тврдњи, коришћења недовољно прецизних резултата (у случају различитих биохемијских и других анализа), неадекватно одређивање референтних вредности, произвољно одбацивање резултата који указују на одступање од скалираних вредности, израде и презентовања снимака без претходног одстрањивања аудиовизуелних сметњи (шумови, сенке и сл.).

Израда снимака или модела станишта с једне стране подразумева обраду података и мерења са локалитета, прилагођавање резултата (мерних јединица), декодирање очитаних вредности и обраду слика (векторске и растерске подлоге), као припремне радње, након чега с друге стране следи њихово визуелно (информатичко) презентовање. Непоштовање утврђених и утемељених принципа програмирања и моделовања, одабир неадекватних софтверских решења, пропусти у квалитету и квантитету улазних података воде непрегледном, нетачном и бескорисном аудио-визуелном приказу или (модел) пројекцији стања у екосистему.

На слици 3. приказана је разлика у перцепцији извора (места) станка загађења с обзиром на одабране вредности контура (изохипса). Додељивање контурама већих вредности отежава прецизно лоцирање загађивача.



Слика 3. Вредности изохипса и одређивање извора загађења

Закључак

Спречавање и сузбијање еколошког криминала подразумева постојање прихваћених стандарда о квалитету животне средине који се жели постићи или одржати, постојање законске регулативе и органа који контролишу њено поштовање, али и постојање свести код људи о значају квалитетног природног окружења и тешкоћама да се нарушени ресурси обнове. Иновације у техничко-технолошким достигнућима, своју примену нашла су и у вршењу криминалних радњи, чиме организовање и извршавање деликата постаје софистицираније и теже за откривање и процесуирање. Из тог разлога, значајну улогу у от-

кривању и разјашњавању почињених деликата има употреба техника из области форензичке науке. Квалитетна криминалистичка анализа почињеног деликта требало би да подразумева постојање структуриране базе података о криминалу (број и врста почињених дела, разјашњених и неразјашњених деликата), систематизованих сазнања из различитих научних области, која могу да буду употребљена за разрешавање криминалних аката, али и организационе и кадровске могућности за примену постојећих сазнања, информација и техника.³ „Форензика изнова покреће знатижељу у науци о животној средини“.

Литература:

1. Dalcher, D.: Forensic ECBS: a situational assessment, South Bank University, London
2. Eckenrode, B. A.: Environmental and forensic applications of field-portable GC-MS: An overview, American Society for Mass Spectrometry, 2001.
3. Græger, N.: Environmental security?, Journal of peace research 33 (1), 1996.
4. Јодлић, В.: Еколошки криминалитет у праву и стварности, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 1995.
5. Kassim, T. A. Simoneit, B. R. T.: Forensic analysis modeling and chemometric investigation of molecular markers from natural and engineered environmental systems, Environmental engineering science, 2005.
6. Kennedy, D., Merrill, R. A.: Assessing forensic science, EBSCO Publishing, 2003.
7. Morrison, R. D.: Environmental forensics-Principles and applications, CRC Press LLC, Boca Raton, 2000.
8. Saber, D. L. Mauro, D. Sirivedhin, T.: Applications of forensic chemistry to environmental work, J Ind Microbiol Biotechnol 32, 2005.
9. Sklash, M., Bolin, J., Schroeder, M.: Who done it? The ABCs of Environmental Forensics, Chemical Engineering Progress 102 (3), 2006.
10. Taylor, D. A.: Environmental forensic files-Innovative technologies, Environmental Health Perspectives 112 (2), 2004.

Environmental forensics – investigating evidences of committed environmental crime acts

***Abstract:** In the light of environment characteristics and elements, ecological security means absence of factors that my disturb harmonized and balanced natural processes and relationships. Those disturbing factors in most part today, come from man, his working and living activities and habits. Diffusion of sources and forms of environment menace, as much as motives for such acting, causes application of variant legal and criminology instruments, which should define and organize environment protection concepts and question about revealing and proving ecological crime acts. Growing number of ecological crime acts, their*

³ Taylor, D., A.: Environmental Forensic Files-Innovative technologies, Environmental Health Perspectives 112 (2), 2004. str. A88.

causes, forms and consequences, demands promotion of methods and techniques for revealing criminals. Needs for recognizing and identifying forms of ecological crime and criminals themselves, caused development of environmental forensics science, inside group of forensic sciences. Environmental forensics activities should answer basic investigation questions, such as Who? When? How? Why? Where? committed an criminal act, particular ecological criminal act.

Key words: *environment, ecological crime, environmental forensics, investigation.*

Мр Синиса ДОСТИЋ
МУП Републике Србије

Улога граничне полиције у борби против трговине људима

УДК: 351.746.1:343.545.176.5

Апстракт: Трговина људима је глобални феномен који појађа све државе света без обзира на друштвени или економски развој. Трговина људима, у ствари, представља облик организованог криминала, који карактерише изузетна експанзија, динамичност, организованост и транснационална повезаност. Спречавање и сузбијање овог феномена, захтева шири друштвени, регионални, међународни и интердисциплинарни приступ. Пресудан фактор у ефикасним мерама у борби против трговине људима је добро планирана и перманентна сарађа полиције, судства, тужилаштва, међународних и невладиних организација, као и осталих субјеката за уружање помоћи жртвама. Гранична полиција, као саставни део полиције, остварује битан „контакат на првој линији“ са многим потенцијалним жртвама трговине људима и она је та која, у основи, штити не само границу и правни поредак Републике Србије већ и људска права жртвава.

Кључне речи: трговина људима, организовани криминал, организована криминална група, гранична полиција, илегални прелазак државне границе, ишејрисано управљање границама.

Уводна разматрања

Сваке године, у целом свету, на стотине хиљада мушкараца, жена и деце постају жртве трговине људима. Информације о стварној величини проблема су ограничене и разликују се од извора до извора. Извештај U.S. State Departmenta о трговини људима за 2005. годину, процењује да у целом свету има приближно 600.000 до 800.000 особа којима се годишње тргује, преко међународних граница, ради сексуалне експлоатације и присилног рада. Међународна организација за миграције (ИОМ) процењује да се сваке године 500.000 жена прода на тржишту проституције у Европи. ОЕСС је дошао до процене да се годишње у свету тргује са 1.200.000 деце, која се купују и продају да би била експлоатисана у пољопривреди, индустрији, рудницима, комерцијалној сексуалној индустрији и просјачењу. Подаци Међународне организације за рад, при Уједињеним нацијама, задужене за питања радног стандарда, запошљавања и социјалне заштите (ILO) указују да је у свету, у сваком тренутку, око 12.500.000 људи на принудном раду

и у сексуалном ропству.¹ Према подацима СИА, тренутно се у свету око 27 000 000 људи налази у неком од видова ропског положаја.² Без обзира на различитости наведених процена јасно је да трговина људима, криминалним групама које се баве овим обликом организованог криминала, доноси огромну финансијску добит. Најновија истраживања говоре да је противправни приход од трговине људима у Европи порастао на око 32.000.000 000 долара годишње.³

Ефекти конфликта, постконфликтна ситуација, те политичко-економске транзиције које су окарактерисале источну Европу, а нарочито земље западног Балкана, у протеклих десет година за последицу су имале велике политичке, социјалне и економске промене.⁴ Деценију уназад, на овим просторима, трговина људима била је у повојима, а данас је постала права индустрија веома организоване мреже криминалаца, који се користе савременим средствима и често делује неометано и без граница. Наравно, целокупно стање, у окружењу, негативно се одразило и на нашу земљу. Република Србија, с обзиром на свој геостратешки и геополитички положај, спада у земље кроз коју воде главни транзитни путеви у правцу Запад – Исток и обрнуто, а налази се и у окружењу држава различитих националних, верских, културних, политичких и других обележја, које су биле изложене сталним друштвеним променама, што представља погодно тло за развој свих облика организованог криминала, па самим тим и трговине људима.⁵ При томе, наша земља се јавља као држава порекла, транзита, а у последње време и дестинације жртава трговине људима.⁶

¹ CARPO: *Извештај о стању у области организованог и привредног криминала у Југоисточној Европи*, Савет Европе и Европска унија, Стразбур, септембар 2006., стр. 37.

² Николић, Д.: *Трговина људима као тешки облик криминалитета, Тешки облици криминала*, Институт за криминологију и социологију истраживања и Виша школа унутрашњих послова, Београд, 2004. стр. 290.

³ Reken, M.: *Trafficking in Unaccompanied minors in the European Union*, IOM-IHESI (Athens), 2006., p. 22.

⁴ ICMPPD: *Регионална норма за обуку полиције у сузбијању трговине људима у Југоисточној Европи – Приручник за обуку*, Међународни центар за развој миграцијске политике и Министарство унутрашњих послова Аустрије, Беч, 2004. године, стр. 3.

⁵ Према изјави Националног координатора за борбу против трговине људима и начелника Управе граничне полиције, господина Душана Злокаса „МУП Републике Србије је, за последњих седам година, поднео кривичне пријаве против готово 500 особа које су учествовале у организовању трговине људима. Србија је до 2004. године важила за транзитну земљу, трговци и жртве били су држављани других земаља, а жртве су кроз Србију транспортоване на друга околна „тржишта“. То су Космет, БиХ, Македонија, Албанија, углавном земље где је стационирано много војника. У Србији до 2004. године није регистрован ниједан случај у коме је жртва трговине људима била наша држављанка. Сада су наше држављанке у највећем броју жртве трговине људима“. Наведено према – „Трговина људима: Кривичне пријаве против 500 особа“, *Тањућ* од 13. 10. 2007.

⁶ Према изјави начелника Одељења за борбу против прекограничног криминала, сузбијање илегалних миграција и трговине људима у Управи граничне полиције Митра

Успешна сарадња друштвених субјеката, у борби против трговине људима, захтева препознавање заједничких циљева, као и изградњу сарадње засноване на међусобном поверењу. Кључни циљ, свих напора у борби против трговине људима, јесте признавање јединственог статуса жртве особи која је предмет трговине људима. Жртва трговине људима, са своје стране, захтева специјализовану врсту помоћи коју јој могу пружити субјекти, као што су полиција, судство, тужилаштво, међународне и невладине организације, у погледу обезбеђивања емотивне, медицинске, материјалне, правне и друге врсте директне асистенције.

Борба против трговине људима, применом низа противмера, јесте јасна дужност представника служби за спровођење закона. Улога и дужност полицијских службеника је пружање заштите и помоћи најугроженијим члановима друштва и овакво усмеравање мора стајати испред свих акција у сузбијању трговине људима. Гранични полицајци, кроз обављање редовних послова и задатака контроле прелажења и обезбеђења државне границе, морају бити обучени да, када је у питању трговина људима, идентификују потенцијалне жртве и да сарађују са различитим државним, међународним и невладиним организацијама у циљу обезбеђивања адекватне подршке и заштите потенцијалних жртва.

Појмовно одређење трговине људима

С обзиром да је трговина људима релативно новија појава, на нашим просторима, у научној и стручној литератури не постоји јединствено и општеприхваћено појмовно одређење, за овај облик организованог криминала, а најчешће се употребљавају термини трговина белим робљем, трговина људским бићима, кријумчарење људи,⁷ „sex trafficking“ и слично.

У *међународној њравној рејулативи*,⁸ трговина људима значи врбовање, превозење, пребацивање, скривање и примање лица прет-

Ђурашковића „Прошле године је полиција евидентирала 56 жртава трговине људима, од којих је највећи број малолетника и жена из Србије. Такође, евидентирано је и 14 мушкараца, жртава у циљу радне експлоатације. Наведено према – „Жртве и трговци људима најчешће из Србије“, *Данас* од 9. 3. 2007.

⁷ Појам трговина људима често се поистовећује са појмом „кријумчарење људима“, што доводи до искривљеног схватања овог проблема. Веза између илегалног пребацивања људи преко границе и трговине људима несумњиво да постоји, међутим, кључну разлику чини то што жртве трговине завршавају као робови, док кријумчарена лица не морају нужно доживети такву судбину.

⁸ Протокол за превенцију, сузбијање и кажњавање трговине људским бићима, нарочито женама и децом, који допуњава Конвенцију Уједињених нација против транснацио-

њом, силом или употребом силе или другим облицима присиле, отмицом, преваром, обманом, злоупотребом овлашћења или тешког положаја или давањем или примањем новца или користи да би се добио пристанак лица које има контролу над другим лицем, с циљем експлоатације. Експлоатација обухвата, као минимум, експлоатацију проституције других лица или друге облике сексуалне експлоатације, принудни рад или службу, ропство или однос сличан ропству.

Под трговином људима, у нашем кривичном законодавству, првобитно подразумевала се „употреба силе или претње, довођење у заблуду или одржавање у заблуди, злоупотреба овлашћења, поверења, односно зависности или тешких прилика другог ради: врбовања, превозења, пребацивања, предаје, продаје, куповине, посредовања у предаји или продаји његовог рада, вршења криминалне делатности, проституције или просјачења, употребе у порнографске сврхе, ради одузимања дела тела за пресађивање или коришћења у оружаним сукобима.“⁹ Кривичним закоником Републике Србије,¹⁰ дефинисана су кривична дела која се, директно или индиректно, односе на трговину људима. Наиме, реч је о кривичним делима: трговина људима (члан 388.), недозвољени прелазак државне границе и кријумчарење људи (члан 350.), фалсификовање исправе (члан 355.), трговина децом ради усвојења (члан 389.), заснивање ропског односа и превоз лица у ропском односу (члан 390.). Кривично дело *трговина људима (члан 388 КЗ РС)* чини лице које „употребом силе или претње, довођењем у заблуду или одржавањем у заблуди, злоупотребом овлашћења, поверења, односно зависности или тешких прилика другог, задржавањем личних исправа или давањем или примањем новца или друге користи, врбује, превози, пребације, предаје, продаје, купује, посредује у продаји, сакрива или држи друго лице, а у циљу експлоатације његовог рада, принудног рада, вршења кривичних дела, проституције или друге врсте сексуалне експлоатације, просјачења, употребе у порнографске сврхе, успостављања ропског или њему сличног односа, ради одузимања органа или дела тела или ради коришћења у оружаним сукобима“.¹¹

Упоредјујући појмовно одређење трговине људима, у нашој земљи, са њеним одређењем на међународном нивоу, уочава се да је наша земља, у знатној мери, ускладила одреднице кривичног законодавства са међународно-правном регулативом.

налног организованог криминала. Наведено према – „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“ број 6 од 27. 6. 2001.

⁹ Члан 111 б Закона о изменама и допунама Кривичног закона Републике Србије, „Службени гласник РС“, бр. 39/3.

¹⁰ Кривични законик Републике Србије, „Службени гласник РС“, бр. 107/5.

¹¹ Исто.

Етиолошка обележја трговине људима као облика организованог криминала

Економска и политичка нестабилност у многоне повећавају вероватноћу да ће држава постати извор жртава трговине. У државама за сталном незапослености, општим сиромаштвом и недостатком нормалних економских прилика, трговци се служе обећањима о већим платама и добрим условима рада у страним државама да би људе намамили у своје мреже. Жртве које за себе и своје породице желе бољи живот лако бивају убеђене трговчевим обећањима. Грађански немири, унутрашњи сукоби и природне непогоде, дестабилизују и доприносе расељавању становништва, а поврх тога додатно их ослабљују чинећи их лаким пленом за експлоатацију и злоупотребу. Организовани криминал је постао „четврти сектор светске економије“. У протеклој деценији Балкан је постао „Eldorado“ за криминалце, где се уместо цивилне, формирала мафијашка структура која хара и профитира у пет основних сектора: кријумчарење емиграната у Европску унију, трговина проституткама и отварање бордела у ЕУ, убацивање неопорезованих цигарета у ЕУ, транзит дроге у ЕУ и трговина оружјем.¹²

Организовани криминал, не само да погађа овај регион, него се његове последице осећају и у другим деловима Европе.¹³ Албанске криминалне групе, када су у питању разни облици организованог криминала, постају све јаче на подручју западне Европе и већ су преузеле контролу над највећим делом уличне и проституције која се одвија у јавним кућама – борделима, затим трговином људима, као и над тржиштем наркотика. Канали којима се илегално, преко државних граница балканских земаља, превозе жртве трговине људима, такође, служе и за кријумчарење дрогом (карта 1).

¹² Limes, Rivista Italiana di Geopolitica, Рим, No 1/1999, p. 69. Наведено према – Марковић, С.: *Моћнији од ЦИА*, Институт за геополитичке студије, Београд, 2002, стр. 55–56.

¹³ Према анкетама *Еуроцентра* спроведеним међу грађанима Европске уније, у вези опасности које им прете, на скали од 1 до 10, организовани криминал заузима 2. место. Испред организованог криминала, налази се само претња терористичким нападима. На лествици од 3–10. налазе се: ширење оружја за масовно уништење, нуклеарне несреће, етнички сукоби у Европи, ненамеравано лансирање нуклеарних ракета, светски рат, болести, нуклеарни сукоб у Европи и конвенционални рат у Европи. Наведено према – „Чеге се плаше грађани Европске уније“, МУП РС, Управа пограничне полиције, за странце и управне послове: *Материјали о трговини људима – Илегалне миграције, Шенгенски споразум, ЕУ*, Београд, 2004.



Карта 1: Упоредни приказ рута за илегално пребацивање илегалних миграната, жртва траговине људима и дроге у региону западне Балкана¹⁴

Према међународним полицијским сазнањима 80% укупне количине опојних дрога намењених западноевропском тржишту, након престанка ратних дејстава и успостављањем међународног саобраћаја, поново транзитира „Балканском рутом“ која, у својих неколико праваца, води преко Србије.¹⁵

Криминалне организације, на подручју наше земље и земаља западног Балкана, за разлику од органа и служби безбедности, те других владиних и невладиних институција, много ефикасније су искористиле за њих погодност транзиције и глобализације.¹⁶ Носиоци кри-

¹⁴ МУП РС, Управа граничне полиције: Презентације са семинара граничних полицаја западне Балкана – случај Р Србије и Р Хрватске, Сарајево, фебруар 2006.

¹⁵ МУП РС, Национални координатор за борбу против трговине људима: Информација о учешћу МУП-а РС у раду Републичког тима за борбу против траговине људима, Београд, 2004. године.

¹⁶ Кључни носиоци организованог криминала у Србији, а самим тим и трговине људима, јесу криминалне групе прилагодљиве структуре и начина деловања. Те групе

миналних активности, остварењем профита, стичу и наглашену моћ и улазе све више у подручје примене разних облика насиља и корупције, као и других видова претњи. Многи трговци, као део криминалних мрежа умешани су и у друге врсте међународног криминала, али признају да могу много профитирати трговином људима, с обзиром да не захтева велика улагања капитала и често постоји мали ризик да трговци буду откривени.

Феноменолошка обележја трговине људима као облика организованог криминала

Истраживања и искуства, из до сада реализованих случајева, указују да је организовани криминал у Србији присутан у домену: трговине људима, кријумчарења наркотика, моторних возила, насилничког криминала, као и у одређеним областима финансијског криминала на који се ослања шверц цигарета, одређених врста акцизних роба, појаве прања новца, као и друге финансијске трансакције које подржава корупција.¹⁷

Трговина људима представља сложен процес који се реализује кроз три фазе: фаза регрутације, фаза транспорта и фаза дестинације. Главни носилац трговине људима је организована криминална група, а сам процес трговине људима може се манифестовати кроз више различитих појавних облика, нарочито у фази дестинације, односно експлоатисања жртава.

Најраспрострањенији облици регрутовања жртава трговине људима, су превара у вези са послом, односно обећање примамљивог, интересантног посла у иностранству. Пратећи дневну штампу, често смо сведоци „примамљивих огласа“ у којима се атрактивним девојкама нуди добро плаћен посао или се пак траже мушкарци којима се, у иностранству, нуде велике месечне зараде, у висини од неколико хиљада долара или евра. На тај начин се потенцијалне жртве обмањују и доводе у заблуду о стварном стању и ситуацији која их очекује на одредишту. Ступајући у контакт и верујући „слаткоречивим трговцима“, који своје намере некад остварују и преко посредника, потенцијалне жртве, обично, због своје лоше финансијске ситуације или услед недостатка

своје поље деловања мењају веома брзо зависно од тога које криминалне операције у датом тренутку пружају могућност за највећу зараду. Њихово деловање карактерише нижи ниво организације и бржа флукуација чланства. Те околности их не чине мање опасним, напротив, идентификовање криминалних група оваквог типа знатно је теже. Наведено према – МУП РС, УБПОК: *Извештај о организацији борбе против организованог криминала у Републици Србији – полициски аспекти*, Београд, 2004.

¹⁷ МУП РС, УБПОК: *истио*.

посла, прихватају њихове понуде не размишљајући много о последицама. Од земље порекла до земље дестинације, жртве се транспортују и пребацују унапред утврђеним каналима – путевима који су контролисани од трговаца људима, укључених у добро организовану међународну мрежу криминала. На том путу оне углавном прелазе више граница, у неким земљама се задржавају извесно време, бивају продаване и препродаване док не стигну до крајњег одредишта.

Транспортовање жртава трговине људима је препуно неизвесности и потенцијалних опасности по припаднике организованих криминалних група. Зато они морају промишљено поступати у одређеним ситуацијама: уколико се догоди да полиција заустави возило којим се крећу, припадници организоване криминалне групе су спремни на корупцију; уколико то „не прође“, постоји и спремност на физичко или оружано супротстављање; уколико се догоди да својим возилом учествују у саобраћајној незгоди, трговци људима настоје да се неприметно удаље са лица места, односно спремни су на сваки вид компромиса са другим учесником у незгоди, ради избегавања било каквих додира са органима формалне и социјалне контроле; уколико дође до смрти неке од транспортованих жртава, настоји се неприметно уклонити њен леш; уколико нека од жртава покуша да на било који начин упути сигнал припадницима служби безбедности који би могао да открије целокупну операцију, према њој се примењује најсуровије методе кажњавања или контроле (да се исто не би поновило) или се лишава живота. „Спор“ се може решити на разне начине – од компромиса до оружаних окршаја¹⁸. Наведене методе које примењују трговци људима, у фази транспорта, најречитије говоре о њиховом високом степену организованости, односно о процесу реализације у коме се ништа не препушта случају. Трговци, у остваривању свог крајњег циља (профит), уколико наиђу на препреке, често не презају и да примене најбруталније методе према жртви, припадницима супарничке криминалне организације, а у крајњем случају и према органима безбедности. О начинима транспортовања жртава трговине људима, преко државне границе, биће више речи, у наставку рада, у делу који се односи на активности граничне полиције у борби против трговине људима.

Фаза дестинације је трећа фаза у реализацији процеса трговине људима. Начелно се састоји од следећих подфаза: прихват жртава и заснивање ропског односа, контрола и одржавање жртава у покорности и експлоатација жртава.¹⁹ Приликом доласка у земљу дестинације, жртвама се обично одузимају новац и документа, уколико их поседују, тако да оне постају особе без идентитета, зависне од трговца, што им онемогућава покушај тражења помоћи, а потом се подвргавају експлоатацији. Под експлоатацијом жртава трговине људима под-

¹⁸ Мијалковић, С.: *Трговина људима*, БеоСинг, Београд, 2005., стр. 186.

¹⁹ *Исто*, стр. 194.

разумева се: продаја жртве другом лицу, радна експлоатација, сексуална експлоатација, илегално усвојење деце, принудно склапање бракова, трговина људским органима и деловима тела, принудно учешће у оружаним сукобима и принуда на вршење одређених криминалних радњи, о чему смо више говорили у претходном делу рада.

Сагледавајући трговину људима, као облик организованог криминала, односно, сам њен процес реализације и облике испољавања, може се констатовати да трговина људима има сложена феноменолошка обележја. Њена сложеност у многоме отежава активности органа безбедности, као и других субјеката система, које имају за циљ ефикасно супротстављање овом феномену.

Ако се узме у обзир пажња која се посвећује прокламовању и заштити људских права, од стране међународне заједнице и њених организација, те интервенционистичка политика великих сила, против влада које крше, одобравају или толеришу кршење људских права, или просто нису у могућности да их заштите, онда се може закључити да се трговина људима, која директно задире у људска права, може индиректно рефлектовати и на положај земље у међународној заједници,²⁰ а самим тим и на њену спољну безбедност и стабилност.²¹ Наша земља је, на пољу поштовања људских права и супротстављања трговини људима, постигла добре резултате,²² у односу на претходни период, али ће се свакако, у наредном периоду, морати уложити додатни напори како би се положај у међународној заједници учврстио и оснажио.

Субјекти борбе против трговине људима

Главна подручја бриге међународних организација у борби против трговине људима, данас, представљају: освешћивање јавности, програми едукације, кооперација у спровођењу закона, програми у за-

²⁰ U.S. State Department сваке године презентира Извештај о стању људских права и трговине људима у свету, где се државе, у складу са предузетим мерама, на том пољу, рангирају у групе од 1 до 3. Наша земља припада 2. групи, односно спада у ред земаља које у потпуности не испуњавају стандарде за елиминацију трговине људима, али чине значајне напоре у том правцу.

²¹ Трговина људима, као облик организованог криминала, повезан је и са другим облицима угрожавања безбедности, који су неопходни за њено реализовање, као што су: економска дестабилизација због пораста прања новца, демографска дестабилизација, пораст корупције у јавном сектору, дестабилизација постојећег тржишта рада и дестабилизација унутрашњег економског инвестирања. Наведено према – ICMRD: *истио*, стр. 78.

²² Усвојена је Национална стратегија за борбу против трговине људима, интезивирање су разни облици превентивних активности, настављено је са перманентним едукацијама на свим нивоима, побољшана је сарадња са неладиним и међународним организацијама и повећани су укупни напори у пружању заштите жртава.

штити жртава, помоћ при реинтеграцији жртава, као и законске реформе у овој области. У најзначајније међународне организације, које учествују у борби против трговине људима, на подручју западног Балкана и наше земље, спадају: Организација за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС),²³ Међународна организација за миграције (ИОМ),²⁴ као и Канцеларија високог комесаријата Уједињених нација за људска права у Србији и Црној Гори (ОНСНР). Поред наведених, на овом подручју делују и: Уред за демократске институције и људска права (ODIHR), Дечји фонд Уједињених нација (UNICEF), Међународни центар за развој миграцијске политике (ICMPD), Југоисточно-европска иницијатива за сарадњу (SECI), Catholic Relief Service (CRS), Save the Children и Међународна организација рада (ILO). Међународне организације, с обзиром на природу свог посла, учиниле су много на увезивању рада националних субјеката безбедности, укључених у систем супротстављања трговине људима, са међународним субјектима.

Невладине организације представљају значајан субјект у борби против трговине људима, с обзиром на то да представљају једну од најважнијих карика у целокупном систему координираних активности, на превентивном и репресивном пољу, а које предузимају међународне организације и владин сектор. У најважније невладине организације које се баве проблемом трговине људима у Србији убрајају се: ASTRA,²⁵ Склониште за жртве трговине људима и Виктимолошко

²³ У организацији ОЕБС-а, 29. новембра 2004. године, одржан је округли сто на тему „Међународна правна помоћ и заштита права жртава у случајевима трговине људима“, коме су присуствовали главни актери у борби против трговине људима у Србији, као и представници правосуђа (судије и тужиоци) и полиције (на локалном и републичком нивоу) који имају искуства у истрази и суђењу у предметима трговине људима. Уз помоћ ОЕБС-а реализована је донација норвешке владе у износу од 60.000 евра, а уз помоћ SECI центра из Букурешта и представника ФБИ у Београду реализована је донација владе САД у износу од 110.000 долара. Наведено према – МУП РС, Управа граничне полиције: *Извештај о трговини људима за 2005. годину*, Београд, 2006.

²⁴ Према подацима Међународне организације за миграције од 2001. године до 2004. године, пружена је помоћ и асистенција при повратку у матичну земљу за 235 жена жртава трговине људима; Од 2002. до краја 2004. године у Склониште за жртве трговине људима смештено је 146 жртава. У току 2004. године, Међународна организација за миграције – ИОМ, спроводила је Пројекат добровољне репатријације и повратка жртава трговине људима у земље порекла као и Пројекат успостављања механизма издавања дозволе привременог боравка жртвама трговине људима на територији западног Балкана. Наведено према – МУП РС, Национални координатор за борбу против трговине људима: *истио*.

²⁵ У току 2004. године ASTRA је пружила асистенцију и помоћ за 68 жртава трговине људима обезбеђујући им правну, медицинску и психолошку помоћ, као и упућивање у склониште од чега је 45 смештено у Склониште. Такође, ASTRA прати жртве кроз судски поступак и кроз процес ресоцијализације. У јуну 2005. године, у мотелу Радмиловац – Београд, у организацији ASTRE i CRS-а, организован је Базични тренинг за припаднике Управе граничне полиције МУП-а РС под називом „Проблеми трговине људима“, коме је присуствовало 25 полицајаца из Станица граничне полиције, за

друштво Србије. Поред ових организација, проблемом трговине људима баве се и Veosupport, као и ромске невладине организације Bibija, Krlan и Дечији ромски центар.²⁶ У досадашњој пракси, кад је реч о борби против трговине људима, невладине организације дале су велики и немерљив допринос приликом: идентификације жртава трговине људима, њиховог прихватања и смештања у прихватилишта и сигурне куће, пружања помоћи жртвама у кривичном поступку против трговаца, њиховом повратку у нормалне друштвене токове, односно реинтеграцији, али и на едукацији и обуци осталих субјеката, који су укључени у овај систем.

Медији играју моћну улогу у обликовању јавног мњења и често представљају превасходни извор информација, широкој јавности, о трговини људима.²⁷ Као такви, медији имају потенцијал да: играју позитивну улогу на подизању нивоа свести, о овом проблему, прикупљају нове информације, о трговини људима, путем истраживачког новинарства и утичу на јавност, кад су у питању, експанзија организованог криминала, експлоатација жена и деце, полна дискриминација и кршење људских права. Развијање кооперативних односа с медијима и тражење њихове подршке у промовисању одговорног, тачног и реалног извештавања о проблемима трговине људима, може бити важна компонента било које друштвене стратегије заступања права жртава. Стратегије за промовисање одговорног извештавања медија, о трговини људима, обухватају:²⁸

- израду медијских приручника/упутстава за вођење разговора, који ће бити од помоћи приликом контакта са медијима;
- одржавање радионица са новинарима о људским правима, како би се подигао ниво свести о овим питањима;
- израда студија које ће се дистрибуирати медијима како би се илустровали проблеми заштите жртава трговине људима, те нагласила њихова снага и отпорност;

које је процењено да се кроз свакодневне активности, могу сретати са проблемом трговине људима. Наведено према – МУП РС, Управа граничне полиције: *истио*.

²⁶ Николић, В., Ђокић, С., Миливојевић, С., Симеуновић, Б., Михаић, Б.: *Трговина људима у Србији*, ОЕБС и ВДС, Београд, 2004., стр. 181.

²⁷ У току 2004. године Биро за односе са јавношћу и медијима МУП-а Србије регистровао је 230 прилога у вези трговине људима и 82 прилога у вези са кријумчарењем миграната. Највише прилога у вези са трговином људима регистровано је у следећим новинским редакцијама и то: „Политике експрес“ – 35, „Курира“ – 27, „Вечерњих новости“ – 24 и „Блица“ – 23. У току 2006. године Влада Републике Србије издвојила је 100.000 долара, за телевизијску серију од 13 епизода под називом „Модерно ропство“, чији је циљ подизање свести о трговини људима. Наведено према – МУП РС, Управа граничне полиције: *Извештај о трговини људима за 2006. годину*, Београд, 2007.

²⁸ Save the Children: *Борба против трговине децом – уводни приручник о интервенцијима заснованим на правима деце и ушмељеним на искуствима југоисточној Европи*, Београд, 2004., стр. 106.

– праћење медија и слање писама уредницима у случајевима погрешног или сензационалистичког извештавања.

Медији су, у досадашњем периоду, допринели много на пољу информисаности о трговини људима, а нарочито у погледу формирања јавног мњења о њеним индикаторима, обиму и штетним последицама, што је у многоме актуелизовало целокупну борбу против овог облика организованог криминала.

Деловање *јавних тужилаштва и судова*, у циљу процесуирања и изрицања адекватних казних мера извршиоцима кривичног дела трговине људима, представља један од најзначајнијих момената у целокупном систему супротстављања овом сложенем феномену. Проблеми у правосуђу и тужилаштву манифестују се у неефикасности у кривичном гоњењу и кажњавању извршилаца, на једној страни, и ретрауматизацији жртава, на другој страни. Могућност одлагања поступка и недовољна ефикасност правосуђа, утичу на дуго трајање кривичног поступка у свим, па и у поступцима који се воде за трговину људима. Спорост и дуго трајање поступка имају негативне последице на шансе да кривично дело буде доказано, као и на саме жртве. Проблем везан за сведочење у поступку, који дуго траје, јесте да су жртве уплашене и да се желе вратити кући. Да би касније сведочиле, потребно је да поново дођу у нашу земљу, због чега, ако ништа друго, треба да издвоје велику своту новца. Међутим, приметни су и напори, нарочито, Посебног одељења специјалног тужилаштва за организовани криминал (тзв. Специјалног тужилаштва), у правцу краћег трајања поступка, који би био завршен пре него што жртве напусте земљу. Само ефикасно спровођење кривичног поступка против трговаца људима и њихово адекватно кажњавање, могу допринети ефикасној борби против трговине људима, али и пружити неки морални облик сатисфакције жртвама за све оно што су преживеле у ланцу трговине људима.

Активности *полицije* у борби против трговине људима огледају се у оперативном раду, свих линија рада, на прикупљању информација о трговини људима и реаговању по основу тих информација, контроли објеката за које постоји сумња да се у њима врши кривично дело трговине људима, хапшењу извршилаца кривичног дела трговине људима, као и појачаној контроли државне границе, односно лица која прелазе границу.²⁹ Највеће потешкоће, у вези с откривањем трговине људима, везане за функционисање полиције у Србији, проистичу из материјалних и кадровских проблема. Неадекватна материјално-техничка опремљеност

²⁹ Према подацима Министарства унутрашњих послова Републике Србије, у периоду од 2001. до 2004. године, на територији Републике Србије, извршено је 1.609 кривичних дела која се односе на трговину људима или могу бити повезана са случајевима трговине људима (2001. – 350; 2002. – 395; 2003. – 424; 2004. – 440). Наведено према – МУП РС, Национални координатор за борбу против трговине људима: *исто*.

полиције није у складу са добром техничком опремљеношћу криминалаца, а лош материјални положај полиције доводи се у непосредну везу са њеном подложношћу корупцији. На ефикаснији приступ полиције у откривању трговине људима, највише је утицала њена едукација, у том правцу, али и промене закона, као и укључивање полиције у регионалне акције усмерене на откривање трговине људима.³⁰

Републички тим за борбу против трговине људима, у нашој земљи, у свом Програму рада, разрадио је циљеве који подразумевају предузимање мера превенције, кажњавање лица која се баве трговином људима и мере на заштити жртава трговине људима.³¹ Републички тим је подељен на четири радне групе које имају специфичне одговорности и задатке, а то су: Радна група за превенцију и едукацију (руководилац ASTRA – невладина организација), Радна група за помоћ и заштиту жртвама (руководилац представник Министарства рада, запошљавања и социјалне политике), Радна група за борбу против трговине децом (руководилац групе Beosupport – невладина организација) и Радна група за снаге спровођења закона (руководилац групе представник Министарства правде).

Средином октобра 2004. године Влада Републике Србије донела је Одлуку о образовању *Савета за борбу против трговине људима*, као стручно-саветодавног тела. Савет је образован ради координације националне и регионалне активности за борбу против трговине људима, разматрања извештаја релевантних тела међународне заједнице о трговини људима, заузимања ставова и предлагања мера за спровођење препорука међународних тела у борби против трговине људима.

Изнете чињенице и подаци указују да, у нашој земљи, постоји изграђен систем супротстављања трговини људима, чија ће ефикасност и резултати, и у будуће, зависити од партнерске сарадње свих наведених субјеката.

Гранична полиција као субјект у борби против трговине људима

Граничне полиције у свету су организоване на различите начине, у зависности од: политичке и економске уређености земље, дужине државне границе, конфигурације терена на граници, као и најизраженије проблематике у појединим регионима. Милитарни систем обезбеђења државне границе који се базира на линијском концепту обезбеђења, превазиђен је и није у примени у развијеним земљама Европе, као ни у земљама у окружењу, јер је у прошлости био у функцији заштите државне границе

³⁰ Према подацима Међународне организације за миграције за 2004. годину, у Р. Србији, 61% жртава трговине људима ослободила је полиција, 8% клијенти, њих 4% успело је да побегне, док су остале ослободили пријатељи. Наведено према – *истио*.

³¹ *Истио*.

од потенцијалног агресора. Данас, у примени је полицијски систем обезбеђења државне границе, базиран на линијско – дубинском концепту, чији је циљ борба против прекограничног криминала.

Посматрајући организацију граничних полиција у региону западног Балкана, уочава се тренд на успостављању приближно сличних структура и процедура које се спроводе приликом контроле прелажења и обезбеђења државне границе, како би се адекватно одговорило на све изазове, које пред њих постављају разни облици прекограничног криминала, као што су илегалне миграције и трговина људима. Актуелна и општеприхваћена је она организација која се састоји од централног, регионалног и локалног нивоа.

Ефикасно управљање границама, као и безбедност граница, спадају у приоритете Европске уније, што значи да је основни циљ обезбедити праву равнотежу између отворених, али истовремено безбедних граница. Границе су слободне за трговину, туризам и друге облике законитог протока људи и робе, али су безбедне и контролисане у односу на претње које представљају илегалне миграције, трговина људима, активности криминалних мрежа и тероризам. Како би помогла практичном и ефикасном управљању државним границама, у региону западног Балкана, Европска комисија је 2004. године израдила Регионалне смернице за интегрисано управљање границама, које представљају базу за активности овог регионалног пројекта.³²

На основу овог Упутства, државе западног Балкана донеле су властите Стратегије за интегрисано управљање границама, као и акционе планове за њихову имплементацију.³³

Интегрисано управљање границом треба посматрати као широки пакет активности усмерених на решавање стратешких и практичних изазова управљања границама, а не као самосталне модуле који немају никакве узрочно – последичне везе један с другим. Главни ослоњци интегрисаног управљања границама на западном Балкану су:³⁴

- Сарадња унутар служби;
- Сарадња између служби;
- Међународна сарадња.

³² AIDCO: *Упутство за интегрисано управљање границама у земљама западног Балкана*, Директорат Европске комисије за администрацију помоћи земљама западног Балкана, Женева, октобар 2004, стр. 10.

³³ Влада Републике Србије усвојила је дана 26. 1. 2006. године Стратегију интегрисаног управљања границама, а Акциони план за имплементацију, наведене Стратегије, донет је 1. 6. 2006. године. Стратегија је документ којим Република Србија утврђује политику у области успостављања система интегрисаног управљања границом, одређује оквире за израду сагласних и синхронизованих секторских стратегија и планова имплементације, дефинише улоге и одговорности државних субјеката, идентификује стратегијске циљеве и утврђује основне правце акције у процесу успостављања и остваривања дугорочне одрживости и стабилности успостављеног система интегрисаног управљања границом. Наведено према – *Стратегија интегрисаног управљања границом*, „Службени гласник РС“ број 71/05.

³⁴ AIDCO: *истио*, стр. 12.

Сарадња унутар служби је сарадња у оквиру министарстава и служби надлежних за поједине задатке. У сарадњи између служби, граничне службе,³⁵ као и министарства и други органи одговорни за ове службе, дужни су да обезбеде адекватну сарадњу и координацију, што обухвата свакодневне оперативне контакте на граничним прелазима (на формалном и на неформалном нивоу), те проширивање и усклађивање средњорочних и дугорочних стратегија. Међународна сарадња се може поделити на три нивоа: локална сарадња граничних служби са обе стране државне границе, билатерална сарадња између граничних служби суседних држава и мултилатерална сарадња, која је усмерена на питања управљања границама, у циљу усклађивања рада граничних служби са разним стандардима и системима Европске уније.

Све државе, законима и другим мерама, штите своје границе од незаконитих улазака и излазака свих особа, а посебно постављају услове и контролишу улазак странаца у своје земље. Начин заштите, које државе предузимају ради борбе против илегалних миграција и трговине људима, спроводи се по правилу кроз три степена заштите: контрола странаца у амбасадама и конзуларним одељењима надлежним за издавање виза, контрола уласка странаца на самој државној граници и граничним прелазима и контрола странаца унутар земље.³⁶ Контрола странаца унутар земље се спроводи кроз административне поступке пријаве боравишта и одобрења боравка странцима, а такође и кроз оперативну делатност у циљу откривања недозвољених понашања странаца.

Жртве трговине у већини случајева на територију наше земље долазе илегално, прелазе границу ван граничних прелаза, преко такозване „зелене линије“, што је прилично лако, због „шупљикаве“ и „порозне“ границе, као и због корумпираних службеника на њима.³⁷ Ван граничних прелаза, жртве се транспортују, на деловима државне границе слабије

³⁵ У граничне службе убрајају се: гранична полиција, царина, фитосанитарна инспекција, фитопатолошка инспекција, као и друге инспекције чији је рад везан за државну границу.

³⁶ Крунић, Р.: Илегалне миграције (кријумчарење људи и трговина људима), *Безбедности* бр. 2/05, стр. 253.

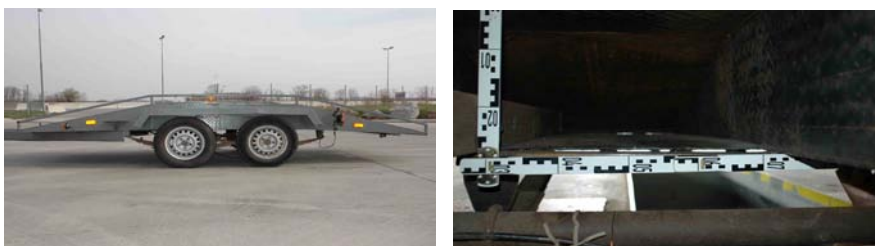
³⁷ Корупција је регистрована и у полицијским снагама у БиХ, нарочито у погледу: издавања привремених или сталних боравака, преласка државне границе, отицањем информација, „проваљивањем“ акција и слично. Државна гранична служба је, због наведене ситуације, отпустила четири своја припадника и против њих поднела кривичне пријаве. Према истраживањима међународних организација, 10% страних жртава, којима је трговано у Албанији пријавило је директну умешаност граничних полицајаца у трговину људима, због чега су оптужени. Интересантно је да је 46% жена, жртва трговине људима, откривених у Црној Гори изјавило да је полиција знала да немају документа, док се 78% изјаснило да је полиција умешана у трговину људима. Наведено према – IOM: *Regional Clering Point, Country Report Albania, Macedonia, BiH, Serbia & Montenegro*, Genewa, 2004.

покривеним полицијским патролама, најчешће пешице, прелажењем преко река уз употребу чамаца и на друге начине. У пребацивање жртава укључују се и особе настањене уз државну границу, које су већ укључене у активности криминалних организација на илегалном кријумчарењу лица.

За прелазак државне границе, на граничним прелазима, организоване криминалне групе, које се баве трговином људи, користе разне начине да људе транспортују у: контејнерима теретних возила са ознаком ТИР, у специјално израђеним товарним сандуцима на камионима, односно преградама (слика 1а),³⁸ у дуплом дну вучних приколица (слика 1б),³⁹ у међупросторима крова и доњим оплатама железничких вагона (слика 1ц),⁴⁰ такси возилима, изнајмљеним возилима, бродовима, као и другим превозним средствима.



Слика 1а



Слика 1б

³⁸ Извор: *Argo Project „Border Castle“ International joint actions on the external borders of the EU towards the more efficient fight against Illegal migration and Trafficking in Human Beings.*

³⁹ Исто.

⁴⁰ Извор: МУП Републике Хрватске, Управа за границу: *Презентација са семинара граничних полиција западне Балкана*, одржаног од 23. 2. – 26. 2. 06. године у Сарајеву.



Слика 1ц

Често, тако транспортоване жртве трговине људима, заврше - трагично због гушења, глади, повреда насталих нагњечењима услед - помицања терета у којем су скривене, као и на друге начине.

Међутим, граница се прелази и легално, на граничном прелазу, са уредним путним исправама и визама, уколико су потребне. Али, у тим случајевима путне исправе се жртвама трговине људима, у већини случајева, одузимају одмах након преласка границе или оне после истека визе остају у нашој земљи, без пријављеног боравка, што значи да илегално бораве на нашој територији.

Процес идентификације жртава, на граничним прелазима, можда - је најкомплекснији и најтежи у целој борби против трговине људима. Сигнали који упућују на случај трговине људима и на њену жртву, нису увек очигледни, а жртве се врло ретко пријављују полицији. У највећем броју случајева, идентификација жртве, приликом легалних и илегалних прелазака државне границе, зависи од знања, обучености и умешности граничног полицајца да, на граничном прелазу, уочи индикаторе, који указују да је лице потенцијална жртва трговине људима, као што су:⁴¹

– *Старосна доб* особе представља почетни индикатор јер што је потенцијална жртва старија, то је мање вероватно да се ради о случају трговине људима. Сексуална експлоатација је и даље главни облик овог злочина, али кад су у питању и други облици експлоатације, трговци обично неће трговати старијим жртвама, јер је потражња к-лијената за њима мала;

– *Националност* особе представља индикатор јер се ланац понуде жртва ослања на искоришћавање низа различитих фактора, у једној земљи, укључујући сиромаштво, дискриминацију и зато права жртва - трговине људима, у принципу, неће долазити из богатих, индустријски развијених земаља;⁴²

– *Пол* је један од индикатора јер трговина људима у циљу сексуалног искоришћавања, у највећој мери погађа особе женског пола буду-

⁴¹ Индикатори су изведени на основу приручника ICMPD: *истио*, стр. 63.

⁴² У досадашњем периоду у Србији, идентификоване жртве трговине људима, углавном су потицале из Македоније, Украјине, Молдавије, БиХ, Бугарске и Албаније.

ћи да је хетеросексуална проституција најшири и најпрофитабилнији облик искоришћавања. Трговина људима мушког пола у сврху сексуалног искоришћавања, посебно тинејџерима и млађим дечацима, почиње расти и не сме се искључивати. Обрнуто, трговина људима у сврху присилног рада може и не мора имати везе са полом, што зависи од облика рада;

– *Лична докуменџа* особе су индикатор јер личне и путне исправе се обично одузму од жртве трговине људима, као део надзорног механизма трговаца и права жртва трговине људима их вероватно неће имати у свом поседу. Потпуно је обрнуто у случајевима већине особа које траже азил;

– *Пријави* може да буде индикатор, јер се у досадашњој пракси показало да, када је у питању сексуална експлоатација жена, потенцијалне жртве поседују скроман пртљаг кога обично чине секси-веш, мини сукње, шминка и слично.

– *Последња локација* особе, као индикатор, односи се на утврђивање последње локације жртве, пре него се жртва појавила на граничном прелазу или је покушала илегално да пређе државну границу, и увек ће бити важна смерница;

– *Докази о злостављању* су индикатор јер сваки знак телесне оезде на жртви може бити усмеравајући показатељ да се ради о трговини људима. Жртве злостављају њихови трговци и клијенти, што обично није случај с кријумчарењем људи.

На основу наведених смерница произлази да се свака од њих може интерпретирати на више начина, а циљ је оцена свих при доношењу одлуке. Уколико се посумња да се ради о трговини људима, врши се раздвајање трговца и потенцијалне жртве и смештање у различите просторије, како трговац не би утицао на жртву приликом обављања разговора са граничним полицајцима⁴³. Ако се у превозном средству, у коме су путовали, налазило више лица, приступа се и њиховој провери јер се можда и међу њима крију потенцијалне жртве.

Правовремено откривање жртава трговине људима, приликом прелазака државне границе, значајно доприноси укупној борби против трговине људима, што доводи до закључка да гранична полиција представља значајан субјекат у целокупном систему борбе против трговине људима.⁴⁴

⁴³ Откривени случајеви трговине људима, на граничним прелазима, указују да приликом вођења разговора са потенцијалном жртвом, жене-гранични полицајци показују већу умешност, од својих колега, у идентификовању жртава, а нарочито ако се ради о облицима сексуалне експлоатације.

⁴⁴ Током оперативног рада, на плану борбе против трговине људима, који је резултовао подношењем кривичних пријава, за кривично дело из члана 111.б КЗ РС, радници Управе граничне полиције, Одсека за сузбијање илегалних миграција и трговине људима, као и припадници Станица граничне полиције за контролу прелазе-

Добро организована заштита државних граница, коју спроводи гранична полиција може бити, уз сарадњу са другим релевантним субјектима задуженим за унутрашњу безбедност, делотворан филтер у онемогућавању илегалних прелазака и сузбијању трговине људима. Успостављање и стално развијање *међународне полицајске сарадње*⁴⁵ одраз је реалне потребе појединачних држава и међународне заједнице, као целине, да организују заједничке акције у борби против трговине људима, као заједничког непријатеља. Мере које спроводи полиција на државној граници, у сврху откривања и спречавања кријумчарења и трговине људима, могу бити ефикасне само онда, ако су координиране с граничним полицијама суседних и других земаља. Активности и мере које предузимају и друга тела надзора и контроле кретања и боравка странаца, морају бити део система заштите унутрашње безбедности, што значи да ефикасна гранична контрола гарантује виши степен безбедност. Ове активности, осим што делују репресивно, имају и превентивни карактер.

Гранична полиција наше земље, остварила је ефикасну билатералну сарадњу са граничним полицијама земаља западног Балкана, нарочито у области сузбијања илегалних миграција и трговине људима, која се манифестује кроз: размену информација о извршиоцима кривичних дела, предузимање радњи за потребе друге државе, заједничке акције са полицијским органима друге државе и узајамну техничку помоћ. Заједничком сарадњом и координираним акцијама граничних полиција у региону западног Балкана, у протеклом периоду, пресечено је више канала за илегално пребацивање жртава трговине људима.⁴⁶

ња и обезбеђења државне границе, учествовали су и координирали рад у преко 80% случајева од укупног броја поднетих кривичних пријава, од стране полиције. Наведено према – МУП РС, Управа граничне полиције: *Извештај о илтовини људима за 2005. годину*, Београд, 2006. године.

⁴⁵ У оквиру регионалне полицијске сарадње, у првој половини септембра 2002. године, Министарство унутрашњих послова Републике Србије спровело је акцију под називом „Мираж“, у циљу спречавања кријумчарења и трговине људима, посебно женама и децом и њиховог приморавања на бављење проституцијом или другим недозвољеним активностима. Као наставак прошлогодишње успешне регионалне сарадње у оквиру акције „Мираж“, Центар SECI за борбу против прекограничног криминала у Букурешту, организовао је акцију „Мираж“, која је спроведена у две фазе у току 2003. године, којом приликом је контролисано 1.868 ноћних клубова, ресторана и других места у којима се врши проституција или се могу затећи жртве трговине људима и идентификоване 784 особе женског пола (592 држављанке СЦГ; 103 – Румуније; 27 – Бугарске; по 9 Русије и Молдавије; по 8 Украјине и Аустрије и др.). Наведено према – МУП РС, Управа граничне полиције: *истио*.

⁴⁶ Представници Управе граничне полиције МУП-а РС и Граничне полиције округа Тимиш, у Румунији, обавестили су јавност две земље о успешној акцији граничних полиција, својих земаља, на пресецању канала илегалних миграната – потенцијалних жртава трговине људима из Молдавије, на подручју Пожаревца, откривањем 14 илегалних миграната, као и организатора илегалних миграција, како у Румунији, тако и њихових сарадника у Србији. Наведено према – „Пресечен канал илегалних миграција и трговине људима“ *Полицајац* број 5, МУП РС, 2006. године.

На државном нивоу, у нашој земљи, постоји *Служба за координацију заштите жртвава трговине људима*, која на основу позива полиције, у овом случају граничне полиције, или других субјеката, успоставља контакт са жртвама, обавља њихову коначну идентификацију, врши процену њихових потреба и прати процес заштите и реинтеграције жртва у друштвеној заједници. Задатак Службе је да превасходно осигура одговарајућу идентификацију и упуту жртве трговине људима на потребну помоћ. Помоћ је приступачна свим идентификованим жртвама, независно од тога да ли су у питању домаћи или страни држављани или да ли се, у кривичноправном смислу, могу означити „жртвама“, Она се пружа, независно од спремности жртве да буде враћена у земљу порекла или њене жеље да сарађује са властима у циљу откривања и гоњења извршиоца кривичног дела трговине људима.⁴⁷

Имајући у виду међународне и регионалне стандарде заштите, жртвава трговине људима, Министарство унутрашњих послова Републике Србије је на основу Закона о кретању и боравку странаца, 5. јула 2004. године, донело „*Инструкцију о условима за одобрење привременог боравка страним држављанима жртвама трговине људима*“.⁴⁸ До доношења поменуте инструкције у Републици Србији се толеришао боравак страним држављанкама, жртвама трговине људима, које су биле смештене у Склоништу за жене жртве трговине људима. Наведеном инструкцијом, жртвама трговине људима, пружа се заштита и помоћ, а истовремено се охрабрују и за доношење одлуке да ли ће се вратити кући или ће се одлучити за остваривање права на правично суђење и сарадњу са државним органима Републике Србије. Статус привременог боравка за жртве трговине људима, а који се остварује по основу Инструкције, не значи награду за сведочење, јер се помоћ пружа, у прва три месеца, свим жртвама, без разлике да ли ће сведочити и сарађивати у кривичном поступку.

⁴⁷ У току 2004. године Служба је пружила заштиту и координацију помоћи за 41 жртву, од чега је 34 смештено у Склониште за жртве трговине људима (домаћих 16 и страних 18). Служба је интервенисала на терену у више од 30 случајева и тада је остварена ефикасна сарадња са радницима МУП-а Републике Србије и представницима невладиних организација ASTRA и Саветовалиште против насиља у породици.

Припадници Министарства унутрашњих послова су у сарадњу са радницима Службе за координацију помоћи жртвама трговине људима и заједничким активностима, у току 2005. године, у Склониште за жртве трговине људима сместили 44 женске особе, док је Служба у сарадњи са невладиним организацијама и ИОМ-ом сместила још 9 женских особа за које се сматрало да су жртве трговине људима. Наиме, по подацима Службе за координацију заштите жртвава трговине људима, укупно су евидентирани 53 женске особе од којих су 25 особе жртве трговине, 26 особе потенцијалне жртве и 2 особе жртве породичног насиља. У току 2006. године, у два склоништа, смештене су 33 жртве трговине људима, док је реинтеграција организована за 44 особе. Наведено према – МУП РС, Управа граничне полиције: *истио*.

⁴⁸ Исто.

Закључна разматрања и предлој мера

Трговина људима, као облик организованог криминала, манифестује се са свим својим етиолошким и феноменолошким обележјима на подручју наше земље и земаља западног Балкана, а гранична полиција, с обзиром на делокруг рада, заузима важну улогу у њеном супротстављању, нарочито у транзитној фази, правовременим откривањем и идентификовањем трговаца и жртава трговине људима, приликом њихових легалних и илегалних прелазака државне границе.

Трговина људима представља транснационални проблем, чије стање је потребно научно сагледавати и контексту свеукупних односа на међународној, регионалној и националној равни. Реч је о безбедоносном проблему који све више постаје безбедносни ризик и вишедимензионални феномен. Његово евидентно присуство, начин испољавања, организациона структура криминалних организација, снаге, средства и методе деловања, офанзивност, међусобна умреженост, а нарочита вешто инкорпорирање главних носилаца у комуникацијске и друге канале, који воде према појединим руководећим структурама власти, полиције, судства, тужилаштва, нужно изискује ефикасан интердисциплинарни приступ. Правовремена реакција, уз примену адекватних и разноврсних мера, резултира пресецање и отклањање узрока који погодују овом девијантном понашању.

С обзиром да је супротстављање трговини људима веома сложено, неопходна је акција на превентивном и репресивном плану, као и заштита жртава од стране друштвених субјеката националног система безбедности, али и деловање на наднационалном нивоу ангажовањем међународних субјеката безбедности. Сарадња се мора базирати на: усклађивању политике миграција, ефикасном начину опхођења према жртвама трговине људима, адекватном третирању и пружању потребне помоћи, добијању привремених боравишних дозвола за жртве, као и предузимању других мера у складу са међународним стандардима о поштовању људских права.

Гранична полиција у нашој земљи налази се у фази реорганизације, нарочито у области обезбеђења државне границе, и прилагођавања рада европским стандардима, који су оствариле граничне полиције земаља из окружења. У складу са пројектованим задацима, неопходно је заокружити процес демилитаризације државне границе и успоставити комбиновани (дубинско-линијски) систем обезбеђења државне границе, а организациони концепт ускладити са најбољом праксом и препорукама Европске Уније и Шенгенског споразума. У циљу ефикасне борбе против трговине људима, неопходна је спровести целовиту едукацију припадника граничне полиције, у погледу идентификације потенцијалних жртава трговине људима, на граничним прелазима, као и у откривању осталих облика организованог криминала.

На основу усвојене Стратегије за интегрисано управљање границом, потребно је, на националном плану, успоставити компатибилан систем који укључује рад свих граничних служби, ради остваривања ефикасних и хармонизованих процедура у борби против свих облика организованог криминала, с акцентом на борбу против трговине људима. Комуникација и размена информација мора подразумевати проток информација, на свим нивоима, у циљу оптималног обављања задатака. Сходно томе, информациона технологија и опрема морају бити комплементарни постављеном задатку, што захтева јединствену и синхронизовану набавку, како би се остварила усклађеност информационо-технолошких система са стандардима Европске Уније.

Неопходно је планско надзирање критичних тачака на граници, у погледу: места окупљања жртава трговине људима, посебно скровитих места уз главне саобраћајнице и граничне прелазе, као и места и простора за које се претпоставља да служе за окупљање и прихват жртава ради даљег пребацивања (аутобуске и железничке станице, хотели, мотели, преноћишта, тржнице, градилишта итд.). Нужна је потпунија примена техничких помагала, те успостављање компјутерског вођења збирке украдених и фалсификованих путних исправа, као и, до сада, идентификованих жртава и трговаца људима, што омогућује брзу интервенцију на државној граници.

У оквиру међународне сарадње граничних полиција у региону западног Балкана, неопходно је успоставити такав проток информација, из области борбе против трговине људима, који ће на најефикаснији и најекономичнији, а посебно оперативно-заштићен начин, доћи до заинтересованих корисника и који ће послужити за успешно планирање оперативно-тактичких задатака, са динамиком и свим тактичко-техничким мерама. Употребом средстава, које поседује гранична полиција, неопходно је обезбедити континуирану комуникацију између свих укључених безбедносних и заштитних механизма, у борби против трговине људима, одређивањем приоритета у оперативном и криминалистичко-обавештајном деловању, као и начина безбедносне заштите у припремању операција. Неопходно је, у току операција, успоставити потребну сарадњу са осталим владиним и невладиним институцијама, те правовремено изналазити алтернативна оперативно-тактичка решења у случају уочених пропуста.

Литература:

1. AIDCO: *Уједињено за интегрисано управљање границама у земљама западног Балкана*, Директорат Европске комисије за администрирање помоћи земљама западног Балкана, Женева, октобар 2004.
2. Argo Project „Border Castle“ *International joint actions on the external borders of the EU towards the more efficient fight against Illegal migration and Trafficking in Human Beings.*

19. Николић, В., Топић, С., Миливојевић, С., Симеуновић, Б., Михаић, Б.: *Трговина људима у Србији*, OESC i VDS, Београд, 2004.
5. IOM: *Regional Clering Point, Country Report Albania, Macedonia, BiH, Serbia & Montenegro*, Geneva, 2004.
4. ISMPD: *Регионална норма за обуку полицаје у сузбијању трговине људима у југоисточној Европи – Приручник за обуку*, Међународни центар за развој миграцијске политике и Министарство унутрашњих послова Аустрије, Беч, 2004.
8. Крунић, Р.: Илегалне миграције (кријумчарење људи и трговина људима), *Безбедност* бр. 2/5, Београд, 2005.
6. Кривични закон Републике Србије, „Службени гласник РС“, бр. 39 од 11. априла 2003. године.
7. Кривични законик Републике Србије, „Службени гласник РС“, бр. 107/05 од 2. децембра 2005. године.
9. Марковић, С.: *Моћнији од ЦИА*, Институт за геополитичке студије, Београд, 2002.
11. МУП РС: „Инструкција о условима за одобрење привременој боравка странцима држављанима жртвама трговине људима“, јули 2004. године.
12. МУП РС, Управа пограничне полиције, за странце и управне послове: *Материјали о трговини људима – Илегалне миграције, Шенгенски споразум, ЕУ*, Београд, 2004.
16. МУП РС, Управа граничне полиције; МУП РХ, Управа за границу: *Презентације са семинара граничних полицаја зајадној Балкана*, Сарајево, фебруар 2006.
15. МУП РС, Управа граничне полиције: *Извештај о трговини људима за 2005. годину*, Београд, 2006.
17. МУП РС, Управа граничне полиције: *Извештај о трговини људима за 2006. годину*, Београд, 2007.
13. МУП РС, Национални координатор за борбу против трговине људима: *Информација о учешћу МУП-а РС у раду Републичкој тима за борбу против трговине људима*, Београд, 2004.
14. МУП РС, УБПОК: *Извештај о организацији борбе против организованог криминала у Републици Србији – полицјски аспекти*, Београд, 2004.
10. Мијалковић, С.: *Трговина људима*, Бео Синг, Београд, 2005.
18. Николић, Д.: Трговина људима као тешки облик криминалитета, *Тешки облици криминала*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања и Виша школа унутрашњих послова, Београд, 2004.
20. Пауновић, М.: Безбједносни аспекти борбе против илегалне миграције и трговине људима, *Securitas* бр. 2/2, Сарајево, 2002.
21. Протокол за превенцију, сузбијање и кажњавање трговине људским бићима, нарочито женама и децом, који допуњава Конвенцију Уједињених нација против транснационалног организованог криминала, „Службени лист СРЈ - Међународни уговори“ број 6 од 27. 6. 2001.
22. Reken, M.: *Trafficking in Unaccompanied minors in the European Union*, IOM-IHESI (Athena), 2006.
23. Save the Children: *Борба против трговине децом – уводни приручник о интервенцијама заснованим на правима деце и ушмељеним на искуствима у југоисточној Европи*, Београд, 2004.

3. CARPO: *Извештај о стању у области организоване и привредној криминала у Југоисточној Европи*, Савет Европе и Европска унија, Стразбур, септембар 2006.

Остали извори:

1. „Трговина људима: Кривичне пријаве против 500 особа“, *Тађуї* од 13. 10. 2007.
2. „Жртве и трговци људима најчешће из Србије“, *Данас* од 9. 3. 2007.
3. „Пресечен канал илегалних миграција и трговине људима“ *Полицајац* број 5, МУП РС, 2006. године.

Main part of the border police concerning struggle against human - trafficking

***Abstract:** Human trafficking is global phenomenon in the world which cancers all countries with different social and economic development. It is specific form of organized crime with the following characteristic: expansion, dynamism, - organization and transnational connections. Prevention and suppression of this phenomenon, requires larger social, regional and international access. Struggle against human trafficking requires very well planed and constant cooperation among police, judiciary prosecutor's office, international and nongovernmental organizations and all other subjects which provide help to the victims. The Border police accomplishes important contact with potential victims and provides - protection of border, Republic of Serbia's legal status and victim's human rights.*

***Key words:** human trafficking, organized crime, organized criminal group, border police, illegal state border crossing, integrated border management.*

Проф. др *Милан МИЛОШЕВИЋ*
Криминалистичко-полицијска академија

Организација безбедносно- обавештајног система ФНРЈ (1946–1966)

УДК: 355.40 (497.1)"19"

Апстракт: У раду је анализиран настајак и развој безбедносно-обавештајног система Србије и Југославије у периоду од уставној конституисања Федеративне Народне Републике Југославије 1946. до Брионског пленума ЦК СКЈ 1966. године, када је дошло до крућних промена у организацији и деловању система државне безбедности. Апострофирани су околности да све до стварања ОЗНЕ на територији Србије није постојала посебно организована обавештајна служба НОП-а, те да је образовање ОЗНЕ био кључни предуслов за израђу систему државне безбедности Демократске Федеративне Југославије, који је даље дограђиван и развијан у време ФНРЈ. Чиниле су га: Управа државне безбедности (УДБА), Контираобавештајна служба ЈА (КОС) и Војнообавештајна служба, а у одређеним периодима и Контираобавештајна служба Народне милиције и Обавештајно одељење Министарства иностраних послова, као и оружане формације безбедности (КНОЈ). Идеолошко-политички и стручни надзор над овако конституираним системом вршили су органи политичке и извршне власти, с тим што су на плану координације рада безбедносно-обавештајних услова до 1955. године функционисале Савезна информативна комисија и Комисија за оперативну координацију, а од 1964. године и Комисија СИБ-а за координацију информативних и безбедносних служби.

Кључне речи: Државна (национална) безбедност, обавештајне институције, органи и службе безбедности, ОЗНА, УДБА, КОС, КНОЈ, оперативна координација, ФНРЈ, НР Србија.

Увод

Познато је да све до стварања Одељења заштите народа – ОЗНЕ на територији Србије није постојала посебно организована безбедносно-обавештајна служба НОП-а, већ је та функција била у превасходној надлежности КПЈ. Изузетак је донекле Војводина, будући да је почетком октобра 1943. године формиран Обавештајни одсек као највиши орган безбедности који од тада, ослањајући се на Други одсек

Врховног Штаба, руководи целокупном обавештајном службом у јединицама и на територији Војводине.¹

Полазећи од потребе за стварањем организације која ће се, пре свега у контраобавештајном погледу, адекватно и плански супротставити обавештајном деловању непријатеља, како према војним јединицама, тако и према ослобођеној и полуослобођеној територији, формирано је 13. маја 1944. године ОЗНА за Југославију. Убрзо затим су основана одељења ОЗНЕ за Србију (јуна 1944.) и одељења ОЗНЕ за Санџак, односно Војводину и Косово и Метохију – која су била везана за ОЗНУ Србије (августа 1944). Због специфичних услова деловања, ОЗНА за град Београд је приликом оснивања (октобра 1944) добила статус Земалског одељења – у истом рангу са ОЗНОМ за Србију – и била је директно подређена ОЗНИ у Министарству народне одбране ДФЈ.

Заједно са Наредбом о оснивању, Врховни штаб је издао Упутство о организацији и раду ОЗНЕ. У упутству се, поред осталог каже: „Једна од гаранција за очување власти у Федеративној Демократској Југославији јесте изградња и оспособљавање органа државне безбедности. Да би се то постигло, требало би нарочиту пажњу посветити подизању у борби проверених кадрова и упорно радити на њиховом оспособљавању за извршавање постављених задатака. Одељења заштите народа морају да постану чврст ослонац војске и државне власти у борби против окупатора и свих његових слуга. Органи ОЗНЕ морају да буду најдоследнији заштитници и чувари тековина Народноослободилачке борбе. Строга и неумољива према непријатељима, праведна према сваком поштенем човеку, ОЗНА ће постати најомиљенија организација у нашем народу ...“.²

Стварањем и даљим развојем ОЗНЕ безбедносно-обавештајни систем НОП је прерастао у систем државне безбедности Демократске Федеративне Југославије, који се путем реформи, трансформисао у одговарајући систем Федеративне Народне Републике Југославије. Према томе, систем државне безбедности ФНРЈ, али и (под)систем државне безбедности Народне Републике Србије у оквиру њега, у периоду између 1946. и 1966. године чиниле су оружане формације безбедности (до укидања КНОЈ) и безбедносно-обавештајне установе, за које се само условно може рећи да су припадале војном (Контраобавештајна служба ЈА, Војнообавештајна служба) и цивилном сектору безбедности (Контраобавештајна служба Народне Милиције, Обавештајно одељење Министарства иностраних послова и Управа државне безбедности – УДБА).

¹ Упореди: Грубор, С.: Настанак и развој службе безбедности у Народно-ослободилачком рату у Војводини, *13. Мај*, бр. 3/1985, стр. 39, Обрадовић, М.: Организација и делатност обавештајне службе и система безбедности Народноослободилачког покрета у Војводини у току НОБ-а, *Безбедности*, бр. 3/1990, стр. 334–350.

² Трбојевић, Н.: Кратак преглед историјског развоја Службе безбедности у Југославији, *13. мај*, бр. 7–8/1974, стр. 15.

Управа државне безбедности

Несумњиво водећу службу безбедности ФНРЈ представљала је УДБА. Ова служба настаје реорганизацијом ОЗНЕ почев од фебруара 1946. године, и то тако што су дотадашњи одсеци I, II, V, VI и део IV одсека (радио центар и група за шифру) ОЗНЕ прешли у састав Државног секретаријата за унутрашње послове.³ У УДБИ је било доследно остваривано начело субординације, и то како како организацијски тако и функционално. Наиме, виши органи су руководили и усмеравали, преко линија реда, целокупном активношћу свих подређених органа на територији Југославије. Они су имали овлашћења да врше контролу над радом сваког органа и свих припадника службе. Сви делови службе су финансирани из федералног буџета. У таквим условима, деловима службе у републикама руководили су, у складу са упутствима савезне УДБЕ, републички министри унутрашњих послова, који су били овлашћени да обавештавају републичка политичка руководства о проблемима безбедности на простору републике. Истовремено, републичка руководства су одлучивала о примени мера према структурама унутрашњег непријатеља, али су о томе усаглашавани ставови са УДБОМ у МУП ФНРЈ.⁴

Као оперативна контраобавештајна служба, УДБА је имала извршна овлашћења, што значи да је водила извиђаје и истраге против починилаца кривичних дела против народа и државе, тежих облика привредног криминалитета и сл. Такође је задржала централизован систем организације који је важио у ОЗНИ, што је значило да се од тада целокупна активност органа Удбе у земљи и иностранству организовала, усмеравала и водила искључиво из ДСУП ФНРЈ. Као офанзивна политичка обавештајна служба, УДБА је деловала на прикупљању обавештајних података о намерама и активностима страних држава и њихових обавештајних служби, али и екстремне политичке емиграције пореклом из Југославије. С друге стране, као дефанзивна и територијална служба безбедности, контраобавештајно је штитила целокупну територију ФНРЈ и све политичке структуре државе, и то ангажовањем на откривању и онемогућавању делатности страних обавештајних служби и остваривањем увида у активност страних дипломатских и квазидипломатских представништава у Југославији, и то како западних, тако и СССР и источноевропских земаља. Поред тога, УДБА

³ О развоју Озне и обавештајних органа Врховног штаба НОВ и ПОЈ у периоду 1944–1946. године детаљније видети: Целебџић, М.: *Обавештајна служба у народноослободилачком рату, 1941–1945*, Војноисторијски институт, Београд, 1987; Ђорђевић, О.: *Заштита револуције*, Институт за политичке студије ФПН, Београд, 1979; Милошевић, М.: Богдановић Б, *Безбедност обновљене Србије*, Службени гласник, Београд, 2004.

⁴ Упореди: Ђорђевић, О.: *Доградња система државне безбедности СФРЈ, Безбедност*, бр. 2/1983, стр. 102.

је сузбијала све облике делатности тзв. унутрашњег непријатеља (откривање илегалних непријатељских група и организација, сузбијање бандитизма, ликвидације остатака квислиншких оружаних формација и сл.), реконструкцијом је откривала агентуру обавештајних служби и служби безбедности окупатора и квислинга, сузбијала је делатност емигрантских организација и група, спречавала је атентате, диверзије и саботаже, штитила и обезбеђивала друштвено-политичке функционере и друго.⁵

Тако је, на пример, у периоду од 1948 до 1954. године у Југославију убачено чак 617 обучених шпијуна СССР и источноевропских земаља, од чега 214 само из Бугарске, а остатак из Албаније, Мађарске и Румуније. Терористи, диверзанти и шпијуни убацивани су и из западноевропских земаља за потребе операција тамошњих обавештајних служби. На пример, француска обавештајна служба (SDECE) између 1949 и 1954. године опремила лаким наоружањем и радиостаницама и падобранима убацила у ФНРЈ и друге земље (ЧССР, СССР, Румунија) око 100 припадника екстремне политичке емиграције, при чему је користила аеродроме у Аустрији и СР Немачкој и значајну логистичку подршку америчке обавештајне службе (CIA).⁶

Организациона структура УДБЕ у вертикалном погледу била је постављена на следећи начин: 1) Управа државне безбедности у ДСУП ФНРЈ, која је као централа усмеравала рад службе према републичким министарствима; 2) органи УДБЕ на нивоу републичких министарстава; и 3) опуномоћстава УДБЕ за срезове. У Србији је УДБА била формирана у оквиру републичког МУП, док је у Аутономној области Косово и Метохија и АП Војводини била у оквиру Одељења за унутрашње послове. После доношења Резолуције Информбироа, 1949. године образују се обласна одељења УДБЕ, која су усмеравала и руководила радом средњих опуномоћстава. На подручју Србије била су установљена обласна одељења у Београду, Нишу, Зајечару, Крагујевцу и Ужицу. Обласна одељења УДБЕ укинута су 1953. године после нормализације односа са СССР и осталим источноевропским земаљама.

⁵ О активности Удбе на сузбијању, тероризма и бандитизма илегалних група и организовања и екстремне емиграције у периоду детаљније видети: *Терористичке и шпијунске акције против ФНР Југославије: Открића са зајребачког процеса против усташке штерористичко-шпијунске групе Кавран-Милош*, Друштво новинара НР Хрватске, Загреб, 1948; *Фашистичке и профашистичке организације и бандитизам у Југославији*, (s.n.), Београд, 1953; *Vatkovski, T.: Velikoalbanska igra bo Makedonija: ilegalni združenija-vooruženi bandi, organizacii i grupi, sozdadeni od pozicite na albanski nacionalizam vo Makedonija vo period 1945–1987. god.*, 21 Mugri, Skopje, 1993.

⁶ Упореди: Faligot, R., Krop, P.: *La piscine: Les services secretes Fracais 1944–1984*, Sevil, Paris, 1985, pp. 100–104; Richelson J., *Foreign Intelligence Organizations*, Ballinger Publishing Co., Cambridge, 1988, p. 163 etc.

На нивоу ДСУП, УДБА је била везана за подсекретара за државну безбедност, за кога је било везано и Одељење за странце. Насупрот томе, Виша школа УДБЕ ФНРЈ која је функционисала од почетка 1949. до средине 1952. године била је непосредно везана за секретара ДСУП. У погледу хоризонталне организације, УДБА је у ДСУП имала више одељења и пратеће организационе јединице, као што су Дом УДБЕ ФНРЈ и Санитетско одељење (од 1949. године Поликлиника Удбе).⁷ Централа УДБЕ се делила на осам одељења, и то:

Прво одељење ангажовало се на организацији и организацији обавештајног истраживања усмереног према иностранству. Одељење је спроводило обавештајну активност на плану прикупљања података о страним земљама преко уграђених обавештајаца у југословенска дипломатско-конзуларна представништва. Друго одељење (политичко), бавило се сузбијањем делатности унутрашњег непријатеља.⁸ Треће одељење организовало је контраобавештајне послове, откривање агентурне мреже страних обавештајних служби у Југославији, истраживање делатности свих других противника СФРЈ итд. Сви послови вођени су по географском принципу, што је условило да одељење буде подељено на четири одсека: Запад, Исток, Север и Југ.

Четврто одељење обједињавало је послове везе и евиденције, који су били распоређени у пет одсека и то са следећим задацима: организовање и руковођење радио-службом у земљи и иностранству, контраприслушном службом и радио-телеграфском школом, тајном контролом поште и телефона, обезбеђењем ПТТ објеката, евидентирањем непријатељских елемената, расписивањем потерница итд. Пето одељење представљало је службу за материјално-техничко обезбеђење и финансијско пословање. С тим у вези требало би нагласити да је Школа за везу УДБЕ за Србију формирана у Врбасу 1. јуна 1948. године, са задатком да брзо оспособи квалификован и поуздан кадар радиотелеграфиста за поједина Опумоћства и Централу УДБЕ у Београду.

Шесто одељење било је ангажовано на пословима агентурне, тј. контраобавештајне и физичке заштите највиших државних и партијских руководилаца. У УДБИ је постојала и посебна Комисија за саве-

⁷ О Вишој школи УДБЕ ФНРЈ и Здравственој служби ОЗНЕ, УДБЕ и КНОЈ детаљније видети: Ристовић, С.: Обука и школовање полиције од Другог светског рата до оснивања актуелних установа полицијског школства, *Безбедност*, бр. 6/2005, стр. 1052–1059; *Безбедност и здравство 1944–1984*, (зборник сећања), Београд: ВШУП, 1984.

⁸ О неким аспектима активности Удбе на сузбијању различитих облика делатности тзв. унутрашњег непријатеља у периоду до 1954. године детаљније видети: Димитријевић, Б.: *Грађански рат у миру: Улога армије и службе безбедности у обрачуна са политичким противницима Титовог режима 1944–1954*, Српска реч, Београд, 2003; Милорадовић, Г.: Логори за изолацију политичких противника на тлу Југославије 1918–2000, *Историја XX века*, бр. 2/2000, стр. 115–125; и сл.

зне функционере која се бавила испитивањем њиховог порекла и порекла чланова њихових породица. Седмо одељење бавило се криптографском заштитом тајних порука, израђивало је шифарска документа и радило на истраживањима у тој области. Осмо одељење било је задужено за кадрове и имало је два одсека, од којих се један бавио питањима организационе природе, а други персоналним питањима.

Даљим процесом укупне демократизације у друштву и децентрализације административно-државних органа, 1956. године постојећа опуномоћства УДБЕ улазе у састав секретаријата за унутрашње послове срезова као организационе јединице тих секретаријата. Одељења државне безбедности на подручју срезова образују у већим градовима испоставе државне безбедности. У погледу функције извештавања, постајала је дужност нижих према вишим органима УДБЕ да извести о свим догађајима и прибављеним подацима.⁹ Најниже организационе јединице УДБЕ – опуномоћства, а касније одељења државне безбедности, преко опуномоћеника, односно начелника СУП у срезу, била су дужна да обавештавају о питањима безбедности средско политичко руководство.

Практично, у УДБИ је постојала потпуна централизација вршења послова у области офанзивне обавештајне службе (док су ти послови рађени), на задацима супротстављања деловању страних обавештајних служби, док је на пословима борбе против унутрашњег непријатеља постојала скоро потпуна самосталност републичких УДБИ, бар када се тиче примене репресивних мера и њихове политичке оправданости. У циљу јединствене примене метода рада унутар службе на простору земље остварена је контрола над радом свих организационих јединица. Најшире остваривање увида над радом нижих јединица, примени јединствених метода и критеријума – остваривано је кроз линије рада. Други вид контроле реализован је путем инспекција. У републичким органима унутрашњих послова у МУП ФНРЈ постојала су инспекторати који су вршили годишњу или „ad hoc“ контролу рада појединих организационих јединица и о оствареном увиду подносили извештаје републичком и савезном министру за унутрашње послове.¹⁰

Почетком 1960. године измењена је територијална организација државне безбедности у Србији. Наиме, средња одељења УДБЕ обједињена су у Обласна одељења, док су у срезовима формиране испоставе. Тако је, на пример, Одељење УДБЕ за нишку област имало испоставе за Сврљиг, Ражањ, Алексинац и друга места, а настало је обједињавањем дотадашњих одељења за пиротски, алексиначки, проку-

⁹ У периоду 1946–1966. године УДБОМ за Србију руководили су: Слободан Пенезић – Крцун, Милорад Милатовић – Миле, Срећко Милошевић, Феђа Радојчић (в.д.), Драгослав Новаковић – Мута и Животије Савић–Срба.

¹⁰ Ђорђевић, О.: Доградња система државне безбедности СФРЈ, *Безбедности*, бр. 2/1983, стр. 103–108.

пачки и нишки срез. Са овом реорганизованом унутрашњом структуром УДБА је дочекала Брионски пленум ЦК СКЈ 1966. године, који је имао одлучујући утицај на оријентацију, развој и дефинисање будућег места службе државне безбедности у југословенском друштву.

Повод за темељну реорганизацију после Пленума био је наводна злоупотреба позиције и овлашћења од стране највиших руководилаца УДБЕ.¹¹ Пленум је представљао први корак у акцији масовног уклањања кадрова УДБЕ из државних и безбедносних органа Југославије. С друге стране, Пленум је осудио дотадашњу праксу праћења реаговања јавног мњења преко агентурно-поверилачке мреже УДБЕ (раније и ОЗНЕ). Одлучено је да органи државне безбедности убудуће не извештавају о коментарима грађана у вези са догађајима у земљи и свету и не користе методе којима се до таквих ставова долазило. Између осталог, овде је реч о тајном анкетирању домаће јавности које су припадници УДБЕ вршили у вези најзначајнијих одлука државних органа (национализација, одговор на резолуцију ИБ и сл.).

Контраобавештајна служба Југословенске Армије

У складу са Уставом од 1946. године, конституисани су највиши законодавни, извршни и правосудни органи ФНРЈ, укључујући и Министарство народне одбране. Формирањем тог министарства реорганизује се ранији трећи одсек ОЗНЕ. Од њега и дела Четвртог одсека формира се Контраобавештајна служба ЈА – КОС као самостална служба армије са задатком контраобавештајне заштите ресора одбране и спречавање обавештајно-субверзивне делатности спољњег и унутрашњег непријатеља у армији и према армији.¹² Према томе, КОС је од оснивања био служба војне безбедности, а не само служба за војну контрашпијунажу. У јануару 1953. године донет је закон којим је реорганизовано Министарство народне одбране у Државни секретаријат за народну одбрану, а војна контраобавештајна служба је везана за подсекретара ДСНО задуженог за политичко-партијске и правне послове.

Организационе целине, односно формацију КОС приликом настајања чинили су: Одељење КОС у Министарству народне одбране, одсеци КОС у командама армија, Југословенске ратне морнарице, Југословенског ратног ваздухопловства и Корпуса народне одбране Југославије, опуномоћства КОС у штабовима дивизија, бригада и пукова

¹¹ Факсимил извештаја Војно-техничке комисије из јуна 1966. године о чињеницама везанима за „прислушкивање“ Титових резиденција, вила и кабинета, као и специјалних телефона види у: Ранковић, А.: *Дневничке забелешке*, Југословенска књига, Београд, 2001, стр. 291–301.

¹² О настанку и развоју КОС детаљније видети: Грубишић, Ј. и др.: *Војна безбедност*, Војноиздавачки и новински центар, Београд, 1986.

те установа и школа ранга дивизије и бригаде и официр КОС у штабу батаљона КНОЈ. Крајем 1947. и почетком 1948. године извршена је реорганизација у ЈА, па се уместо ратних армија формирају армијске области. У складу са тим постављена је организација КОС, тако што се формирају управе КОС у Министарству народне одбране, командама армијских области, ЈРВ, ЈРМ и КНОЈ (ХП управе), одељења КОС у команди армије, за војну индустрију и бродоградњу (ХП одељења), одсеци у штабу дивизије, војном округу и војном предузећу (ХП одсеци), а у штабу пука опуномоћство КОС.

Наредбом о оснивању и делокругу рада Управе безбедности и органа безбедности ЈНА од 1955. године, Врховни командант је преименовао КОС у Управу безбедности ДСНО (касније ССНО), док је на основу те наредбе, државни секретар за послове народне одбране, 24. априла 1956. године прописао Правилник о делокругу и раду органа безбедности ЈНА.¹³ Њиме су у надлежност те службе стављени следећи задаци:

- контраобавештајна заштита команди и јединица и установа ЈНА, као и радних организација које су се бавиле производњом за потребе оружаних снага;

- откривање делатности унутрашњег непријатеља у структурама армије;

- борба против покушаја разбијања морално-политичког јединства у ЈНА;

- заштита тајности у командама и установама расподелом обавеза и задатака са органима војно-политичког руковођења, итд.

Према тим прописима, и касније донетим актима, органима безбедности у целини руководио је савезни секретар за народну одбрану, а по одређеним питањима по јединицама и командама – команданти. Самом Управом безбедности је руководио начелник, који је био потчињен државном секретару за послове народне одбране, док су начелници одсека и одељења безбедности били потчињени командантима јединица, односно старешинама установа у чијем су се саставу налазили. Органи безбедности претпостављених команди су у контраобавештајним пословима руководили органима безбедности у потчињеним јединицама. Управа безбедности је такође била задужена да преко овлашћених војних органа спроводи извиђаје и истраге.

Војнообавештајна служба

Војнообавештајна служба социјалистичке Југославије коначно је формирана као Управа за обавештајне послове Генералштаба Југословенске Армије 1. марта 1945. године, од када преузима руковође-

¹³ Истовремено са прерастањем КОС у УБ, Врховни командант је донео Наредбу о оснивању и надлежностима војне полиције. Јединице војне полиције биле су у стручном погледу потчињене начелницима одељења – одсека безбедности јединица, односно установа.

ње целокупним обавештајним радом у земљи и иностранству. Задаци које је у том периоду извршавала југословенска војнообавештајна служба били су обимни и веома сложени. Она је требало да обезбеди континуирано праћење и познавање војне политике и намера потенцијалних агресора, да на време открива евентуалне припреме агресије на СФРЈ, да обавештајно обезбеди земљу и оружане снаге од сваког изненађења и да прати третман СФРЈ у страним земљама и војним блоковима. Те задатке војнообавештајна служба је успешно извршавала, иако је у то време била без довољно техничких средстава и у сталној доградњи и модернизацији своје организације.

Непосредно после рата обавештајни органи су постојали у свим штабовима од нивоа бригаде до Генералштаба ЈА, изузев у командама и јединицама КНОЈ. У Генералштабу је постојало Обавештајно одељење са два одсека – информативним и извиђачким. Обавештајна одељења су постојала и у команди морнарице и командама војних области, односно армија, а одсеци у командама војних подручја и дивизија, док су у командама бригада постојали обавештајни официри. Организациона форма је често мењана, тако да је 1947. године Обавештајно одељење преформирано у Другу управу Генералштаба ЈА. У њеном саставу формиран је радио извиђачки одсек са задатком да спроводи радио извиђање које до тада није постојало у ЈА. Почетком 1948. године у Другој управи Генералштаба постојала су четири сектора рада: за прикупљање података, за њихову обраду, извиђачки и материјално-финансијски. Касније су сектори прикупљања и обраде података обједињени у водеће Прво одељење, које је обједињавало рад шест регионалних одсека, четири линијска-функционална одсека (технички, шифрантски, преводилачки и коректорско-издавачки) и радио центра. Извиђачки сектор је био организован у Другом одељењу и састојао се од три одсека. Поред тога, у Управи су постојали још персонални и општи одсек.

У даљем развоју војнообавештајне службе био је заступљен принцип постојања јединствене службе за све видове оружаних снага са јединственом методологијом и руковођењем за потребе КоВ, РВ и РМ. Службом је руководио Генералштаб преко Обавештајне управе.¹⁴ Делатност војнообавештајне службе обухватала је четири основна сектора: оперативни, технички, трупни и територијални. Сви сектори су имали посебну организацију и методе рада, али су чинили јединствену целину која је омогућавала еластично прилагођавање свакој ситуацији (нпр. да трупни и територијални сектор у начелу не долазе до активног изражаја у миру). Посебан значај имали су технички сектор и оперативни сектор, који је развијао делатност преко војних аташеа,

¹⁴ На основу Наредбом о оснивању и делокругу рада Управе безбедности и органа безбедности ЈНА од 1955. године, начелник Генералштаба ЈНА је 1956. године прописао Правилник о делокругу и раду органа војнообавештајне службе.

обавештајних центара и посебних обавештајних органа. Реорганизацијом из 1961. године два основна сектора у Обавештајној управи (оперативни и аналитички) се одвајају у посебне организационе јединице. Последње значајније организационе измене војнообавештајне службе у овом периоду извршене су 1964. године.¹⁵

Безбедносно-обавештајне установе органа унутрашњих и спољних послова

Органи и службе цивилног сектора у укупном систему државне безбедности НР Србије и ФНРЈ, биле су безбедносно-обавештајне установе органа унутрашњих и спољних послова, и то: Kontraобавештајна служба народне милиције (1946–1952) и Обавештајно одељење Министарства иностраних послова (од 1951). С тим у вези требало би нагласити да је и УДБА 1952. године преведена са војне формације на цивилну службу.

Контраобавештајна служба народне милиције је формирана почетком 1949. године решењем министра унутрашњих послова ФНРЈ. На основу тога је у републичким министарствима унутрашњих послова, у саставу управа Народне милиције формирано посебно, IX одељење за вршење контраобавештајних послова. Kontraобавештајном одељењу су били подређени контраобавештајни одсеци у поверљивостима за унутрашње послове обласних одбора, у чијем је саставу био одговарајући број официра који су контраобавештајно штитили јединице милиције у 3–5 срезова. Задатак контраобавештајне службе народне милиције био је да изврши проверавање у погледу морално-политичких квалитета целокупног састава јединица милиције. Откривена је непријатељска делатност према њој и у њој. За тежа кривична дела истражне радње водило је IX одељење, а лакше истраге водили су одсеци Kontraобавештајне службе народне милиције на терену. После завршене истраге, окривљени су предавани у надлежност војног тужиоца војних судова. Ова контраобавештајна служба је постојала до краја 1952. године када је решењем МУП ФНРЈ укинута, јер је оцењено да нема више потребе за њеним постојањем.¹⁶

Обавештајно одељење Државног секретаријата иностраних послова формирано је 1952. године из Првог одељења УДБЕ, које је до тада спроводило обавештајну активност на плану прикупљања података о страним земљама преко уграђених обавештајаца у југословенска дипломатско-конзуларна представништва. Ово одељење је

¹⁵ О развоју војнообавештајне службе ФНРЈ детаљније видети: Симић, М. и др.: *Војнообавештајна служба*, Војноиздавачки и новински центар, Београд 1990.

¹⁶ Ђорђевић, О.: *Лексикон безбедности*, Привреда публик, Београд, 1989, стр. 202, 203.

истовремено обављало и контраобавештајне послове у југословенским представништвима у иностранству, а организацијски се делило на одсеке и реферате. Официјелни назив тако конципиране обавештајно-безбедносне службе ДСИП-а био је „Управа за анализу и документацију“ (касније: Служба за истраживање и документацију – СИД), али је та служба била познатија по називу „Координационо одељење“ који је носила у време формирања. Конкретније посматрано, ембрион стварања ове службе било је тзв. Координационо одељење за организовање обавештајних послова у иностранству, које је било задужено за сарадњу између ресорног министарства, тј. секретаријата иностраних послова и секретаријата унутрашњих послова, као главног носиоца безбедносно-обавештајних послова.

Оружане формације државне безбедности

Корпус народне одбране Југославије – КНОЈ је формиран 15. августа 1944. године, као извршни орган ОЗНЕ, односно као специјализована оружана формација за борбу против субверзивне делатности окупатора и унутрашњег непријатеља и извршавање других задатака војнополицијског карактера. У организационом смислу, КНОЈ је настао трансформисањем бригада, односно дивизије ОЗНЕ, затим Војске државне безбедности („варности“) у Словенији и других оружаних формација специјализованих за извршне послове, које се формирају у периоду од краја 1943. до средине 1944. године.

Конципиран као оружана формација државне безбедности, КНОЈ је имао одговарајуће задатке: 1) извршавање задатака ОЗНЕ у разним операцијама, тј. спровођење ухапшеника и заробљеника и организовање потера, заседа и елиминације непријатељевих група на ослобођеној територији (одмах после ослобођења било је преко 790 таквих формација сврстаних у оружане групе које су бројале од 3 до 50 људи); 2) обезбеђење централних органа власти; 3) обезбеђење лука, обала и државне границе; 4) заштита страних дипломатско-конзуларних представништава; 5) обезбеђење позадинских установа и јединица НОВ и важнијих привредних и саобраћајних објеката (мостова, аеродрома и сл.) и сл. КНОЈ је био потчињен Врховном команданту преко начелника ОЗНЕ за Југославију. Јединице КНОЈ су добијале задатке не само од својих штабова, већ и од одговарајућих органа ОЗНЕ, а у извршавању задатака су сарађивале са оперативним војним јединицама и милицијом.

Сматра се да је КНОЈ у потпуности остварио своје задатке, посебно у борби против одметништва. Тако је само у току 1945. и 1946. године 25.820 „непријатељских елемената“ убијено, 2.896 рањено, а 83.355 ухваћено или заробљено. Међу њима је највише одметника,

али и њихових јатака, дезертера и шверцера. Јединице КНОЈ су веома строго поступале према шверцерима, и уопште према кордонопреступницима. Према непотпуним подацима, КНОЈ је непосредно након окончања рата ликвидирао или ухапсио око 5.900 илегалних прелазника границе и око 5.500 шверцера. Ухапшеним шверцерима суђено је за привредну саботажу.¹⁷

Посебно треба напоменути да су органи ОЗНЕ и јединице КНОЈ садејствовале оперативним војним јединицама у сузбијању оружане побуне албанских сепаратиста на Косову и Метохији. Побуна је трајала од 2. децембра 1944. до 21. фебруара 1945. године, а њено елиминисање је захтевало предузимање опсежних мера, међу којима и завођење Војне управе на КиМ (8. децембра 1945). Најзад, КНОЈ је укинут јануара 1953. године, а његове послове су преузеле граничне јединице и милиција.

Закључак

Доношењем Устава Федеративне Народне Републике Југославије 31. јануара 1946. године безбедносно-обавештајни систем у Србији и Југославији ушао је у нову фазу свог развоја. Формирањем прве Савезне владе оформљена су и министарства унутрашњих послова и народне одбране. Ове промене су изискивале и одговарајућу реорганизацију ОЗНЕ, а потом и друге измене. У Министарству унутрашњих послова извршено је обједињавање служби милиције, државне и јавне безбедности, а надлежности Озне су преузеле две нове организације – УДБА и КОС. УДБИ су биле подређене управе државне безбедности у МУП република, а вршила је послове: офанзивне политичке обавештајне службе – до 1953. године; контраобавештајне послове на територији; и обављала послове политичке полиције – борбе против унутрашњег непријатеља.

Дефинисањем нове организације државне управе, коначно је одређен и положај УДБЕ, КОС и свих других служби обавештајно-безбедносних органа и служби, те оружаних формација државне безбедности. Посебно треба истаћи да су на плану координације рада југословенских служби безбедности у овом периоду функционисала Савезна информативна комисија и Комисија за оперативну координацију, формиране до 1955. године, а од 1964. године и Комисија СИБ-а за координацију информативних и безбедносних служби.

¹⁷ Упореди: Вранеш, М. и др.: *Коинена војска ЈНА (Књ. III)*, ВИНЦ, Београд, 1988, стр. 433; Вукотић, Ј.: *Формирање, развој и задаци КНОЈ-а и граничних јединица*, Управа за послове граничне службе ССНО, Београд (s.a.).

Најзад, за овај период историјског развоја безбедносно-обавештајног система Србије и Југославије је карактеристично то што су се у дужем периоду након ослобођења (1946–1955), органи и службе безбедности перманентно сукобљавале са одметничким групама и квислиншким формацијама преосталим из времена II светског рата (балисти, крижари, муслиманска милиција и др.). Наиме, непосредно после ослобођења земље одметнуло се око 20.000 људи, сврстаних у око 800 мањих и већих група, или чак и војних формација. Оне су, најпре, покушале да фронтално ратују са јединицама ЈА и КНОЈ, али када су војнички разбијене, преоријентисале су се на „бункерски“ начин ратовања.

Захваљујући релативно бројној јатачкој мрежи, одметници су се скривали у пећинама, земуницама, катунима и бункерима, користећи ноћ за нападе на официре ОЗНЕ и УДБЕ, Народне милиције, ЈА, КНОЈ, као и на активисте новог политичког система. Уз такво деловање вршили су и атентате, паљевине, диверзије, саботаже и сл. У истом периоду је откривено и више хиљада агената окупаторских обавештајних служби, међу којима 7156 немачких, 1283 италијанских, 378 мађарских и 60 агената бугарских обавештајних служби. Истовремено су откривена 2042 друга шпијуна врбована у земљи или убачена из иностранства и 970 убачених диверзаната. Сложеност и тежину ових задатака показује и податак да је само у борби против одметничких група погинуло 1100 припадника КНОЈ и 2000 припадника Удбе и других служби безбедности.¹⁸

Литература:¹⁹

1. Духачек, А.: *Историја обавештајца: Уједињена и њаг југословенске обавештајне службе*, Графопресс, Београд, 1992.
2. Ђорђевић, О.: Прилог за историју Одељења заштите народа града Београда, *Безбедност*, бр. 5/1989, стр. 410–419.
3. *Јавна и државна безбедност*, Просвета, Београд, 1966.
4. Козић, М.: *Како је Удба била: Из белешнице једног оперативца*, Просвета, Ниш, 2002.
5. Латас, Б.: Уништење убачених падобранаца и диверзаната у Србији 1945. године, *Безбедност*, бр. 5 /1982, стр. 460–464.
6. Матијашевић, С.: Војнообавештајна служба у систему безбедности земље, *Војна Безбедност*, бр. 1/1974, стр. 43–56.

¹⁸ Подаци према експозеу Александра Ранковића на седници Савезне народне скупштине одржаној 26. јула 1956. године (објављено у: Оцокољић, Н.: *Закон о органима унутрашњих послова са коментаром*, Београд: Службени лист ФНРЈ, 1956, стр.18 и даље) и реферату Стефановић С. – Веће поводом десетогодишњице државне безбедности (објављено у: *13. Мај*, бр. 5/1954, стр. 16–29).

¹⁹ Радови који су наведени у фуснотама неће се понављати у попису коришћене литературе.

7. Меденица, Г.: Контрареволуција на Косову и Метохији 1945. године, *Безбедност*, бр. 4/1984, стр. 302–313.
8. Митић, М.: *Проблеми југословенске дипломатије и југословенске службе*, Службени лист, Београд, 1997.
9. Миловановић, Н.: *Кроз шајни архив УДБЕ* (вол. I, II), Слобода, Београд, 1988.
10. Обрадовић, М.: Самозаштитно деловање снага револуције на југу Србије у време Другог заседања АВНОЈ-а, *Безбедност*, бр. 6/1975, стр. 470–480.
11. Пантелић, Р.: Похватани командоси, *Безбедност*, бр. 6/1975, стр. 504–514.
12. Ребић, Ђ.: *Шпијуни, диверзанти, терористи – остаци контрареволуције у Југославији*, Центар за информације и публицитет, Загреб, 1987.
13. Вишнар, Ф.: *Шпијунажа и контрареволуционарна шпијунажа – примери сувремене праксе од КГБ до УДБЕ*, Алфа, Загреб, 1991.
14. Вучковић, Ј.: Служба унутрашње безбедности у првим годинама социјалистичке револуције, *13. мај*, бр. 3/1964, стр. 3–16.
15. Вуковић, Г.: *Операција Гвардијан*, Младост, Загреб, 1958.
16. Жугић, В.: Ратни злочинци и издајници пред судом, *13. мај*, бр. 5/1964, стр. 110–127.

Organization of Security-intelligence system of FPRY (1946–1966)

Abstract: *This article gives the view on beginnings and development of security and intelligence system of Serbia and Yugoslavia during the period between the constituting of the Constitution of Federal Peoples Republic of Yugoslavia 1946. and Plenum of the Central Comity of Communist party of Yugoslavia in 1966, when significant changes of the organization and function of state security system took place. Special point is given to the circumstances during constitution the first intelligence service in the federal state (OZNA) and the fact that before this service, no intelligence service existed during the People's Liberation Movement on the territory of Serbia and Yugoslavia. Constituting of the OZNA was of the extraordinary importance for maintaining the system of the public security of Democratic Federal Yugoslavia. This system was developed during the FPRY. The system was constituted of State Security Service (UDBA), Army Counterintelligence Service (KOS), Army Intelligence Service (VOS), and, occasionally, Counterintelligence Service of Peoples Militia and Intelligence Service of Ministry of Foreign Affairs and Security Forces (KNOJ). Ideological and professional observation and control did organs of Government and Communist party. In 1955 was constituted Federal Informative Commission, and Committee for Operative Coordination, and since 1964. Government Commission for coordination of information and security services.*

Key words: *State (National) security, Intelligence institutions, Security organs and services, OZNA, UDBA, KOS, KNOJ, organization and functioning, operative coordination, FPRY, PR Serbia.*

Данијела СПАСИЋ

Криминалистичко-полицијска академија

Мр Александар Булатовић

Срђан Кораћ:

„Корупција и развој модерне српске државе“

Септембра месеца прошле године званично је промовисана и јавно-сти представљена књига са насловом „Корупција и развој модерне српске државе“. Као њени издавачи потписали су се Центар за менаџмент – сада Центар за безбедносне студије (ЦБС) и Институт за криминолошка и социолошка истраживања (ИКСИ), а објављивање књиге подржали су Шведска агенција за међународни развој (СИДА) и Министарство науке и заштите животне средине Републике Србије.

Књига представља израз финалних активности у оквиру рада на трогодишњем мултидисциплинарном пројекту „Николај“ (консолидована антикорупцијска иницијатива која је обухватила истраживање, објављивање и специјалистичку обуку у савременој антикорупцијској методологији). Приређивачи и аутори уводног прилога су мр Александра Булатовић и Срђан Кораћ, а као аутори других прилога појављују се Горан Антонић, мр Александар Р. Милетић, мр Владимир Цветковић и мр Владан Јовановић. Књигу су рецензирали др Предраг Марковић, научни сарадник Института за савремену историју и др Даниел Барић, предавач на Универзитету Francois Rabelais, Tours, Francuska.

У погледу композиције, књига „Корупција и развој модерне српске државе“ представља зборник 25 текстова 7 аутора, који су писани у прихватљивој форми и укупном обиму од 170 страница. При томе, текстови представљају „студије случаја“ корупционашких афера из периода стварања модерне српске државе. Иако се, на први поглед чини да је свака афера „прича за себе“, синтетичким повезивањем њихових суштинских одредница (места, времена и главних актера), може се створити хоризонтална мрежа која територијално и административно покрива целу Србију, а вертикално, на лествицу државног апарата поставља и чиновнике паланачких уреда и вође најјачих политичких партија тога доба, али и министре војне, унутрашњих дела, финансија, све до председника влада и чланова њихових фамилија. У некима од тих афера главни актери биле су управо неке од најпознатијих личности новије српске историје у својству високих представника државе, о којима се данас углавном некритички говори. По томе се, између осталог, може и повићи паралела са данашњим временом, при чему су суштина и карактер актера и самих по-

слова остали исти, али су околности и последице промењене. Аутори текстова воде нас кроз историјску димензију развоја модерне српске државе, указујући на то како је сплет друштвено-политичких и економских околности на специфичан начин обликовао сваку корупционашку аферу.

Поред јасног и концизног стила писања, кратког, али чињеницама богатог излагања, оригиналности овог подухвата доприноси и чињеница да извори, који су коришћени у књизи, представљају необјављену архивску грађу, сада доступну најширој јавности.

У уводном делу под насловом „Развој модерне српске државе у контексту корупције“ аутори нас упознају са чињеницом да је у Србији данас, једнако као и пре сто година, феномен корупције у свим деловима јавног сектора и областима друштвених односа највећа препрека спровођењу корених реформи наслеђеног политичког и економског система. При томе, корупција је данас други највећи проблем у друштву (први је незапосленост), а у периоду од 1999. до 2004. године Србија је заузимала места на доњем делу глобалне ранг листе – у групи веома корумпираних друштава.

У тражењу временске и историјске одреднице појаве корупције у Србији, аутори проналазе трагове њеног постојања још у времену важења Душановог законика. Могућност несметаног и некажњеног богаћења злоупотребом јавних функција и уживањем привилегија на свим нивоима власти природно је утицала на повећање „тржишне цене“ државног положаја онда, као и сад. Учешће у страначком животу постало је уносно занимање па се значајан број учених људи преусмерио у професионалне политичаре. Дошло је до „преливања“ корупције са виших нивоа власти на ниже подражавањем злоупотреба јавних функција министара и председника влада од стране ситних чиновника, и неконтролисаног ширења корупције у државној администрацији. Све изнете чињенице о околностима развоја модерне српске државе и корупције у њој, носе висок степен подударности са тренутком у којем живимо. Другим речима, како кажу аутори у уводном делу, Србија се на почетку двадесетпрвог века после погубног искуства проживљеног у вишедеценијском „експерименту“ и симулираној демократској пракси ауторитарног поретка из деведесетих година минулог века, налази у стању преображаја – данас популарно речено „транзиције“, једнако као сто година раније.

После уводног дела, ређају се хронолошки и логичним следом, кратке приче о корупционашким аферама које су мењале токове друштвеног, политичког и економског развоја српске државе, почев од времена владавине Милоша Обреновића, па све до краја Другог светског рата. Толико уверљиво и снажно делују изнете чињенице да читалац стиче утисак да се та историја дешава сада и овде, само што њени актери носе друга имена или функције...

Пажљиви и заинтересовани читалац ће кроз текст „Корупција у време владавине Милоша Обреновића“ бити упознат са околностима и догађајима због којих је животни пут Милоша Обреновића од сиро-

машног пастира до најбогатијег човека Балкана прве половине деветнаестог века постао узор бројним политичарима како се злоупотребом поверених јавних овлашћења могу некажњено имовински обезбедити породица, родбина и будући нараштаји.

Први корупционашки скандал тицао се војних набавки (набавка војне опреме, обуће и одеће за 60000 војника), које су координирали министар финансија и министар војни, а проневере су забележене на свим инстанцама власти: од министара, преко начелника служби и управника одељења, до магационера.

Кроз писање о тзв. Железничкој афери, аутори нас упознају са феноменом тзв. крупне корупције – дубокој спрези власника финансијског капитала и врха власти.

У тексту који се односи на појаве корупције у Војсци Краљевине Србије од 1906–1912., аутор нас упознаје са временом тзв. Анексионе кризе, у којем је скоро сав расположиви државни капитал у иначе сиромашној земљи, одлазио на увећање војног арсенала.

Хронолошки, током Првог светског рата, забележени су и драстични случајеви злоупотребе у снабдевању војске брашном (тзв. Пескарска афера) и обућом (тзв. Опанчарска афера).

У метежним ратним временима министри су, не полажући рачуне икоме, трошили средства из тзв. диспозиционих фондова.

У ратном хаосу и насиљу постојала је јака спрега црноберзијанских послова и злоупотреба приликом снабдевања и дистрибуције животних намирница, проституција је постала свакодневна, а корупција свеобухватна и одомаћена појава.

У текстовима који хронолошки покривају поратно време, аутори нас упознају са корупцијским скандалима везаним за ратни плен, због чега је, по први пут, у Народној скупштини постављено питање доношења закона о спречавању корупције.

По завршетку рата, како даље износе аутори текстова, државу и јавност потресале су друге корупцијске афере: догађаји око изградње прве фабрике оружја и муниције у Краљевини СХС, злоупотребе са обвезницама ратне штете, драстичан пораст корумпираности државних чиновника, посебно на Косову и Метохији.

У том периоду, баш као и данас, коришћење родбинских веза ради незаконитог стицања материјалне користи, био је раширен вид корупције. Посебну пажњу привлачи пример Радета Пашића, сина Николе Пашића, који је, према писању аутора, био умешан у двадесет корупционашких афера. Његово понашање поставило је непотистички образац који ће потоње генерације српских политичара често користити.

У следу догађаја, посебно место заузеле су и афера око санирања домаћег железничког возног парка, афера око отуђивања шумског поседа манастира Дечани, појава масовних злоупотреба службеног положаја приликом издавања пасоша у Исељеничком одсеку Министарства социјалне политике.

Хронолошки су се, године 1930. као велики скандал показали по-слови око уговарања изградње моста Краља Александра Првог преко Саве, као непосредна веза између Београда и Земуна, (који је срушен у Другом светском рату, а на његовом месту касније је саграђен данашњи Бранков мост).

Текстом о најстрожој санкцији, завршава се упознавање са историјском димензијом корупције у модерној српској држави.

Послератна афера „Гранап“ остаће упамћена као једина због које је изречена смртна казна. Упркос ригорозном кажњавању, како каже аутор на крају последњег текста, нов период у развоју државе и друштва омогућио је снажан уплив и свемоћ државно-партијске бирократије на привредне токове и био трајан извор корупције недодирљивих партијских моћника. Данас, исто као и онда.

И не би требало заборавити – „историја је учитељица живота“. И од ње би требало и може се много тога научити.

Иако се на први поглед чини да је ова књига само оригинална историјска хроника, сведочанство о личностима и догађајима који су формирали изглед једне државе у првим корацима њеног модерног развоја, фактографско сликање само једне од пропратних, штетних појава које неминовно прате тај развој, читалац ће, кад преклопи њену последњу страницу, прочитати и ово: „...како се корупција мијења током повијести, али и опстаје као трајна препрека на путу према модернизацији државе“. И управо та, „неминовност њеног опстанка“ представља изазов, задатак и потребу друштвених, политичких и безбедносних субјеката да јој се супротставе, на начин и средствима који су у њиховим рукама.

Као друштвено зло, корупција перфидно и скривено разара све сфере јавног живота, подрива темеље државних институција као „кртица“, а бива „ухваћена“ тек кад „изгуби оријентацију у мрачним, подземним ходницима“ и „грешком“ изађе да „ухвати трачак светлости“ или је неко, као сваку штеточину, после упорног и стрпљивог праћења, ухвати, и тек онда види колико та „наказа“ под земљом још има пипака, очију, руку или прстију...

Овом књигом аутори су нам показали колико је та појава свевременска, колико су се наши преци успешно или неуспешно борили против ње, истовремено индиректно указујући на то где би је данас и сутра требало тражити, како је препознати, спречити и сузбити.

Другим речима, књига *Корупција и развој модерне српске државе* представља практикум за проучавање узрока и последица корупције. Управо стога, искрено и од срца препоручујем је свима који се баве како теоријским промишљањем, тако и практичном спознајом овог друштвеног феномена. Ова књига може да буде и научно и уџбеничко и приручно штиво студентима који се у оквиру наставних семинара сусрећу са темама о корупцији, али и практични путоказ свима који се на економском, политичком или безбедносном сегменту баве идентификовањем, откривањем, спречавањем и сузбијањем ове свевременске друштвене почасти.

УПУТСТВО САРАДНИЦИМА ЗА ПРИПРЕМУ РУКОПИСА

Часопис Министарства унутрашњих послова Републике Србије „Безбедност“ објављује радове из подручја наука о безбедности, који претходно нису објављивани. Часопис излази четири пута годишње.

Текст рукописа би требало да буде урађен на рачунару (фонт Times New Roman, ћирилично писмо, величина слова 12 pt, 65 словних знакова у једном реду, на једној страници 26 до 30 редова, стандардне маргине). Теоријски и стручни радови, као одраз најбољег полицијског поступања у пракси, могу да буду обима до 24 стране (45.000 знакова). Радови који се баве историјом органа и служби безбедности као и преводи радова из стране литературе из области наука о безбедности могу да буду обима највише до 16 страница, док прикази нових књига из области наука о безбедности могу бити обима до 3 стране. Изузетно, могуће је објављивање већих текстова у наставцима, уколико се ради о веома актуелној и неистраженој проблематици, као и тематских и јубиларних бројева часописа.

Рукописи се достављају Уредништву у два примерка, одштампана на папиру и у електронском облику. Имена аутора, наставна, научна и друга звања и институције у којима раде, наводе се пре наслова рада, затим, требало би да се доставе резимеи (до 10 редова), кључне речи (4–6) и списак коришћене литературе на српском и на енглеском језику. У случају да рад садржи илустрације, графиконе, фотографије и сл., неопходно је Уредништву доставити квалитетно припремљене прилоге у електронском облику.

Фусноте користити само за пропратне коментаре и објашњења. Цитате у тексту не обележавати фуснотама, већ на крају цитата, или при позивању на нечије дело. Препоручујемо да се приликом цитирања аутора, њихова имена пишу у оригиналу са годином објављеног рада и бројем странице у загради, а уколико се цитира више од два аутора, тада се у тексту помиње само први уз скраћеницу: *et al.* Зарезом се одваја аутор од године издања, а тачка-зарезом (;) различити аутори различитих дела. 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 (на пример: 1998а, 1998б, итд.). Приликом цитирања извора са Интернета наводи се Интернет адреса (<http://www...>) и због сталне измене [www](http://www...) окружења и датум када је текст скинут са мреже.

У списку литературе радови се наводе у оригиналу са нумерацијом, абecedним редом по презименима аутора и то: презиме аутора, почетно слово имена, година рада, наслов рада, назив часописа или зборника, број тома, странице (одно), а када је реч о називима књига, име издавача и место издавања. Страна имена у тексту би требало писати у оригиналу или транскрибовати на српски језик, с тим што се у загради наведе име у оригиналу. Референце у заградама би требало писати у оригиналу.

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

Аутори, уз рад би требало да Уредништву доставе: пуно име и презиме, звање, адресу, е mail, број фиксног и мобилног телефона, број свог жиро рачуна, као и број рачуна банке на који се уплаћује ауторски хонорар.

Позивамо све досадашње и нове ауторе, да својим стручним, научним прилозима обогате садржај нашег, у научној и стручној јавности већ афирмисаног часописа са дугогодишњом традицијом, а у заједничком циљу да се унапреди полицијска пракса, подигне ниво безбедносне културе, и обезбеди праћење савремених научних и стручних достигнућа у безбедносној проблематици.

ГЛАВНИ И ОДГОВОРНИ УРЕДНИК

проф. др Бобан Милојковић

ПРИКАЗИ
