



Univerzitet u Novom Pazaru

PRAVNE TEME

**Časopis Departmana za pravne nauke
Univerziteta u Novom Pazaru**

Godina 8, Broj 15

Novi Pazar, jul 2020. godine

PRAVNE TEME

Časopis Departmana za pravne nauke
Univerziteta u Novom Pazaru

Izdavač: **Univerzitet u Novom Pazaru**
Za izdavača: **Suad Bećirović**, rektor

Redakcija: **Rejhan R. Kurtović**, glavni i odgovorni urednik
Dženis Bajramović, zamenik glavnog i odgovornog urednika
Samra Dečković, sekretar redakcije
Dženis Šaćirović, *tehnički urednik*

Uredivački odbor: **Velimir Rakočević**, Pravni fakultet Podgorica, Univerziteta Crne Gore
Zoran Pavlović, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Univerziteta Privredna akademija Novi Sad
Mile Matijević, Fakultet pravnih nauka, Univerziteta za poslovne studije, Banja Luka
Miodrag Simović, Pravni fakultet, Univerzitet u Banjoj Luci
Nevzet Veladžić, Pravni fakultet, Univerziteta u Bihaću
Hajdú József, Univerziteta u Segedinu Pravni fakultet
Lars Petter Soltvedt, University College of Southeast Norway
Dragan Jovašević, Pravni fakultet, Univerziteta u Nišu
Ljubinko Mitrović, Panevropski univerzitet Apeiron u Banja Luci
Laura Maria Stănilă, Pravni fakultet, Zapadni Univerzitet u Temišvaru
Gál István László, Pravni fakultet, Univerzitet u Pečuju
Habi Nikolett, Pravni fakultet, Univerzitet u Pečuju
Nótári Tamás, Pravni fakultet, Karol Gašpar Univerziteta iz Budimpešte
Antalóczy Péter, Pravni fakultet, Karol Gašpar Univerziteta iz Budimpešte
Rejhan R. Kurtović, Univerzitet u Novom Pazaru
Aleksandar R. Ivanović, Univerzitet u Novom Pazaru
Iv Rokaj, Pravni fakultet, Univerzitet u Tirani
Aleksandar B. Ivanović, Univerzitet u Novom Pazaru
Dragan Mitrović, Pravni fakultet PIM Univerziteta u Lukavici
Vasko Stemeovski, Međunarodni slavjanski Univerzitet Gavriilo
Romanovič Deržavin, Sv. Nikole i Bitola
Ljiljana Dapčević-Marković, Univerzitet u Novom Pazaru
Faton Shabani, Pravni fakultet, Univerziteta u Tetovu
Dragan Arlov, Univerzitet u Novom Pazaru Radmilo

Izdavački savjet: **Danijela Despotović**, Pravni fakultet Univerziteta Slobomir Popović;
Amela Lukač-Zoranić, Univerzitet u Novom Pazaru
Sefer Međedović, Univerzitet u Novom Pazaru
Miodrag Jović, Univerzitet u Novom Pazaru
Nebojša Teofilović, Univerzitet u Novom Pazaru
Suad Hamzabegović, Pravni fakultet, Univerziteta u Bihaću
Zlate Dimovski, Univerzitet „Sveti Kliment Ohridski“
Petar Vejić, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci
Hana Korać, Pravni fakultet u Kiseljaku, Univerzitet u Travniku
Suad Bećirović, Univerzitet u Novom Pazaru
Drinóczy Tímea, Univerzitet u Pečuju, Pravni fakultet
Vladimir Simović, Fakultet za bezbjednost i zaštitu Nezavisnog Univerziteta u Banjoj Luci
Marina Simović, Fakultetu pravnih nauka Univerziteta „Apeiron“ u Banjoj Luci
Enver Međedović, Univerzitet u Novom Pazaru

Lektor: **Jelena Lekić**, Univerzitet u Novom Pazaru

Prevod na engleski: **Maida Bećirović-Alić**, Univerzitet u Novom Pazaru

Korice: **Elvis Nokić**, Univerzitet u Novom Pazaru

Tiraž: 300 primjeraka

Štampa: MEGRAF, Beograd DB GRAFIKA, Kraljevo

Termin izlazaka: Polugodišnje –dva puta godišnje

ISSN: 2334-8100
e- ISSN: 2560-4813

Adresa redakcije: Univerzitet u Novom Pazaru
Ul. Dimitrija Tucovića bb
36300 Novi Pazar
Telefon: +381 20 315 346
E-mail: d.prava@uninp.edu.rs

Sajt časopisa: <http://pt.uninp.edu.rs/>

- Bibliografska baza:
- Repozitorijum NBS
 - Kobson - Spisak časopisa iz Srbije dostupnih u elektronskoj formi
 - Central and Eastern European Online Library (CEEOL)
 - M53 lista Ministarstva Prosvete Republike Srbije za 2019

PRAVNE TEME
Časopis Departmana za pravne nauke
Internacionalnog Univerziteta u Novom Pazaru

UVODNA REČ UREDNIKA

Poštovani čitaoci,

predstavljamo Vam 15. izdanje našeg časopisa "Pravne teme", u kome je objavljeno 6 radova. Za ovo izdanje časopisa uglavnom su konkurisali mladi istraživači i naučnici sa prostora Zapadnog Balkana, što nas posebno raduje, jer se možemo pohvaliti ne samo raznovrsnošću tema, već i autorima koji po prvi put pišu za naš časopis. Uređivačka politika, cilj i misija usmereni su na to da časopis "Pravne teme" i dalje bude glasilo teoretičara i praktičara iz oblasti prava, kriminalistike i



bezbednosnih nauka čitavog regiona Zapadnog Balkana. Iako je u oblasti društvenih nauka došlo do pada interesovanja kada je objavljivanje radova u časopisima koji se ne nalaze u vrhu liste nacionalnih časopisa u smislu naučne kategorizacije, naš časopis je nastavio da afirmiše mlade naučnike koji nam i dalje poklanjaju poverenje, što je potvrda našeg kvaliteta, na čijem podizanju ćemo i dalje raditi. S tim u vezi, koristim i ovu priliku da pozovem sve zainteresovane da kroz časopis "Pravne teme" učine svoje radove dostupnim ne samo domaćoj, već i regionalnoj čitalačkoj publici.

Sa poštovanjem,
Glavni urednik,

Prof. dr. Rejhan R. Kurotvić

Novi Pazar, 30.05.2020. godine

Sadržaj / Contents

KONZULARNE FUNKCIJE U KONZULARNOM PRAVU	1
Milan Tesla	1
CONSULAR FUNCTIONS IN CONSULAR LAW.....	1
COOPERATIVE IN SERBIAN AND COMPARATIVE LAW	15
Maida Bećirović- Alić	15
ZADRUGA U ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE SRBIJE I U UPOREDNOM PRAVU	15
ZLOČIN IZ MRŽNJE U ZAKONODAVSTVU CRNE GORE	31
Samra Dečković.....	31
HATE CRIME IN THE LEGISLATION OF MONTENEGRO.....	31
SUDSKA KONTROLA POLICIJE I SLUŽBI BEZBEDNOSTI, SA POSEBNIM OSVRTOM NA LJUDSKA PRAVA.....	43
Ljiljana Dapčević Marković.....	43
JUDICIAL CONTROL OVER SECURITY AND INTELLIGENCE SERVICES, WITH SPECIAL FOCUS ON THE HUMAN RIGHTS	43
FUNKCIJA POLICIJE U DEMOKRATSKOM DRUŠTVU SA POSEBNIM OSVRTOM NA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA.....	59
Melanija Lužajić	59
POLICE FUNCTION IN A DEMOCRATIC SOCIETY WITH SPECIAL REFERENCE TO THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS.....	59
PREVENCIJA ORGANIZOVANOG KRIMINALITETA SA POSEBNIM OSVRTOM NA PREVENCIJU KORUPCIJE	77
Enver Mededović.....	77
PREVENTION OF ORGANIZED CRIME WITH SPECIAL EMPHASIS ON THE PREVENTION OF CORRUPTION.....	77
SPISAK RECENZENATA ČASOPISA EKONOMSKI IZAZOVI.....	88
LIST OF RECONCILIENTS OF THE JOURNAL ECONOMIC CHALLENGES	88
TEHNIČKO UPUTSTVO ZA FORMATIRANJE RADOVA.....	89

NAUČNI ČLANCI

SCIENTIFIC ARTICLES

KONZULARNE FUNKCIJE U KONZULARNOM PRAVU

Milan Tesla

Department za pravne nauke, Univerzitet u Novom Pazaru
mtesla192@gmail.com

Apstrakt

Predmet analize ove naučne studije su konzularne funkcije u okviru konzularnog prava koje obavljaju konzuli kao zvanični predstavnici države imenovanja u državi sedišta na određenom konzularnom području. Konzuli po pravilu opste sa lokalnim vlastima države pri-jema. Da bi konzuli mogli nesmetano obavljati svoje funkcije, neophodno je da država prijema izda egzekvaturu odnosno saglasnost za vršenje konzularnih funkcija. Glavni međunarodni akt koji reguliše ovu materiju je Bečka konvencija o konzularnim odnosima koja u članu 5. detaljno nabraja konzularne funkcije od kojih je najvažnija funkcija zaštita interesa države imenovanja i njenih državljana. Konzuli vrše usluge i strancima koje se uglavnom sastoje u izdavanju viza za ulazak u državu imenovanja. Delatnost konzula ograničava se na nepolitičko područje kao što je ekonomsko, kulturno, prosvetno, administrativno i sl. Konzuli mogu vršiti i druge funkcije pod uslovom da nisu protivni zakonima i propisima države prijema. Postoje i regionalni instrumenti od kojih je najvažniji Evropska konvencija o konzularnim funkcijama usvojena u okviru Saveta Evrope 1967. godine. Mnoge države su zaključile između sebe konzularne konvencije kojima se regulišu položaj i funkcije konzula, Konzularne funkcije mogu vršiti i diplomatske misije ako u državi prijema nema konzularnog predstavništva. Prekid diplomatskih odnosa ne dovodi nužno i do prekida konzularnih odnosa, što je čest slučaj u praksi država. Ako država prijema proglasi ko-nzula za nepoželjnu ličnost – persona non grata, država imenovanja dužna je da opozove takvo lice sa funkcije konzula.

Ključne reči: konzularne funkcije, konzularno pravo, Bečka konvencija o konzularnim odnosima, država imenovanja, država prijema.

CONSULAR FUNCTIONS IN CONSULAR LAW

Abstract

Subject to the analysis of this scientific study are consular functions within consular law, which are held by consuls as the official representatives of the sending state in the receiving state in a particular consular area. As a rule, consuls communicate with the government of the receiving state. In order for consuls to smoothly perform their consular functions, it is necessary that the receiving state issues exequatur or consent to performing consular functions. The main international document regulating this matter is the Vienna Convention on Consular Relations which in Article 5 details the consular functions, the most important of which is the protection of the interests of the sending state and its citizens.

Consuls also provide services to foreigners, which generally consist of issuing visas for entry into the sending state. Consular activity is limited to the non-political area, such as economic, cultural, educational, administrative, etc. Similarly, consuls may perform other functions provided they are not contrary to the laws and regulations of the receiving state.

There are also regional instruments, the most important of which is the European Convention on Consular Functions adopted within the Council of Europe in 1967. Many countries have concluded consular conventions between themselves to regulate the position and functions of consuls. Consular functions may also be performed by diplomatic missions if there is no consular representation office in the receiving state. The breakdown of diplomatic relations does not necessarily lead to the termination of consular relations, which is often the case in the practice of states. If the receiving state declares the consul to be an unwelcome person – *persona non grata* – the sending state must recall such a person.

Keywords: consular functions, consular law, Vienna Convention on Consular Relations, sending state, receiving state.

UVOD

U modernom međunarodnom pravu, čiji je sastavni deo diplomatsko i konzularno pravo, pravni status i funkcije konzulata uređeni su Bečkom konvencijom o konzularnim odnosima iz 1963. godine. Takođe, pravni status konzulata regulisan je na osnovu dvostranih ugovora koje države zaključuju između sebe, kao i na osnovu običajnog međunarodnog prava. Bečka konvencija o konzularnim odnosima iz 1963. godine je glavni međunarodni pravni akt koji reguliše pravni status i funkcije konzulata. Vršenje konzularnih funkcija predviđeno je u članu 3. Bečke konzularne konvencije, gde se navodi da konzulati obavljaju konzularne funkcije, i da konzularne funkcije mogu obavljati i diplomatske misije shodno odredbama Konvencije. Dakle, konzularne funkcije pored konzulata vrše i konzularna odeljenja diplomatskih misija. Funkcije koje konzulat vrši u državi prijema su dosta brojne i raznovrsne i navedeni su u članu 5. Bečke konzularne konvencije. Svakako najvažnija funkcija konzulata u državi prijema sastoji se u zaštiti interesa države imenovanja, njenih državljana, fizičkih i pravnih lica u granicama koje dozvoljava međunarodno pravo. Pored toga, konzulat radi na unapređenju razvoja trgovinskih, ekonomskih, kulturnih, naučnih odnosa između dve zemlje i na svaki drugi način prijateljskih odnosa, rad na viznospasoškim poslovima, javnobeležničkim i administrativnim poslovima, zaštiti maloletnika i poslovno nesposobnih lica, zastupanje države imenovanja pred sudovima i brojne druge funkcije. Navedeno je da konzulati mogu vršiti sve druge funkcije koje su im poverene od strane države imenovanja koje ne zabranjuju zakoni države prijema ili kojima se ona ne protivi, ili koji su pomenuti međunarodnim sporazumima na snazi između države imenovanja i države prijema.

Da bi konzulati mogli da obavljaju konzularne funkcije u državi prijema potrebno je pored međunarodnopravnog ovlašćenja i ovlašćenje države imenovanja. Naime, svi karijerni konzuli su ovlašćeni da vrše sve konzularne funkcije predviđene u članu 5. Bečke konzularne konvencije. Međutim, dešava se da država imenovanja ne ovlasti konzulat da vrši neke od navedenih konzularnih funkcija. Država prijema prilikom uspostavljanja konzularnih odnosa obavezna je da omogući konzulatu i njegovim članovima nesmetano vršenje konzularnih funkcija. Nadležnost konzula ograničena je u teritorijalnom smislu. Naime, teritorijalne funkcije konzula ograničene su na određeno teritorijalno područje koje se utvrđuje sporazumno između države prijema i države imenovanja i poželjno je da se konzularno područje podudara sa političkom ili

administrativnom podelom zemlje. Konzul po pravilu opšti samo sa lokalnim vlastima svog teritorijalnog područja, a izuzetno može opštiti i sa centralnim vlastima ukoliko u zemlji ne postoji diplomatsko predstavništvo. U izuzetnim okolnostima, uz saglasnost države prijema konzuli mogu obavljati svoje funkcije i van konzularnog područja. Država prijema odobrava vršenje funkcija šefu konzulata izdavanjem egzekvaturе tj. formalnog akta kojim se priznaje zvanično svojstvo konzulu i priznaju mu se određene prerogative. Egzekvaturu izdaje i potpisuje šef države ili ministar inostranih poslova u ime vlade. Tek od izdavanja egzekvaturе, konzul može opštiti sa vlastima države prijema i obavljati svoje funkcije. Može se konstatovati da se vršenje konzularnih funkcija u savremenim međunarodnim odnosima reguliše običajnim normama, bilateralnim, regionalnim i opštim sporazumima odnosno konzularnim konvencijama. Važno je i pitanje ko je nosilac konzularnih funkcija, da li lice ili institucija, konzul ili konzulat. To pitanje je posebno oštro postavljeno na Bečkoj konferenciji o konzularnim odnosima. Nakon žučnih polemika, Konferencija se opredelila za predlog Komisije za međunarodno pravo, koja je pošla od toga da funkcije vrše institucije a ne pojedinci.

ISTORIJSKI RAZVOJ USTANOVE KONZULATA I FUNKCIJA KONZULA

Preteče ustanove konzulata vuku koren od davnih vremena i javljaju se kao posledica prvih trgovačkih odnosa između plemena i naroda, a i pojave boravka stranaca na teritoriji drugih država i naroda. Još su stranci koji su živeli u staroj Grčkoj birali među sobom zaštitnike, takozvane prostare koji su delovali kao posrednici i neka vrsta sudija u njihovim pravnim i političkim odnosima sa vlastima države boravka. Po zapisima Herodota, čak šest vekova pre nove ere Egipćani su dozvoljavali Grcima da biraju magistrata odnosno prostara koji je na njih prime-njivao grčki zakon. U cilju zaštite svoje trgovine i građana, grčke državnice ustanovljavaju instituciju proksena. Njih su birali građani tih gradova sa ciljem da ih predstavljaju pred organima vlasti, da svedoče u izjavama njihove volje, brinu se o zaostavštini stranaca koji su umrli bez naslednika i da prodaju njihovu imovinu. Slično ustanovi grčkih proksena, u Rimu se takođe javlja ustanova koja je prvenstveno namenjena rešavanju sporova između stranaca i rimskih građana u skladu sa manje formalizovanim pravnim principima. Već 242. godine pre nove ere ustanovljava se u Rimu biro praetor peregrinus (pretor za strance) koji je ove sporove sudio ne po važećem rimskom pravu, već po *ius gentium*, mešavini postojećih pravila međunarodne trgovine i odredaba zakonodavstava pojedinih stranih zemalja. Posle propasti Zapadnog rimskog carstva, Vizantija postaje centar trgovačkih poslova sa okolnim zemljama i narodima, te Carigrad i veće vizantijske gradove naseljava znatan broj stranaca, osnivajući čitave kolonije sa svojim trgovinama, upravnim biroima, crkvama ostajući podvrgnuti svom nacionalnom zakonodavstvu. Te kolonije dobile su izvestan stepen autonomije u odnosu na vlast teritorijalne države s pravom da imaju sopstvene magistate, kasnije prozване konzulima. Posle propasti Rimskog carstva, i stvaranja arapskih država muslimanske države daju posebna prava trgovcima iz

zapadne Evrope, sistem zaštite koji je dobio naziv režim kapitulacija. (Đorđević&Mitić, 2000:161)

Ako međutim, konzule shvatimo u aktuelnom, modernom značenju kao predstavnike države u drugoj državi u čijoj su nadležnosti ekonomski odnosi, konzuli su pre ustanova konstituisani u XVI veku u okvirima apsolutističkih monarhija, na talasu jačanja međunarodne trgovine. Prosta-tes i prokseni, ustanove iz antičkog doba koje se poistovećuju sa konzulima, te konzuli u XIII i XIV veku, delovali su uglavnom kao sudije u sporovima između stanovnika kolonija koje su se bavile trgovinom na teritorijama stranih država. U to doba konzuli nisu bili predstavnici država već izabrani predstavnici trgovačkih kolonija koji su postupali po zakonima i običajima sačinjenim u formi kodeksa pomorskog prava poput Amalfi tablica (Tabula Amalfiana) i najvažnijem među njima Consolato del Mare. U toj praksi prednjačili su italijanske republike i gradovi Marselj, Valensija i Barselona koji su slali konzule u gradove i luke na Atlantskom, Severnom i Baltičkom moru. (Kreća&Milisavljević, 2017:150) Takva praksa trajala je do XVI veka kada se, usled jačanja centralne vlasti država, vršenje krivične i građanske jurisdikcije konzula napušta kao nespojiva sa suverenom vlašću teritorijalne države. Konzuli postepeno prerastaju u predstavnike država odnosno državnih službenike koje njihova zemlja šalje na službu u inostranstvo sa posebnom misijom zaštite njihovih državljanina i regulisanja njihovih međusobnih odnosa. U jednom periodu konzuli su vršili i određene političke funkcije, ali su ih uglavnom izgubili zbog pojave i razvoja stalnih diplomatskih misija. Dalji razvoj međunarodnih odnosa, naročito međunarodne trgovine, doveo je do naglog razvoja konzularnih odnosa i konzularnog prava. (Krivokapić, 2014:525)

Od početka XX veka, javljaju se organizovani naponi u pravcu kodifikacije pravila međunarodnog prava, koja se odnose na konzule i konzularne funkcije. Sporazum o funkcijama konzula potpisan između pet zemalja u Karakasu 1911. godine, jedna je od prvih višestranih konvencija koja tretira isključivo pitanje konzula i njegovog položaja u stranoj zemlji. Ovde spada i tzv. Havanska konvencija o konzularnim predstavnicima iz 1928. godine, usvojena na Šestoj konferenciji američkih država, a koja reguliše pitanja naimenovanja i funkcije konzula, njihova ovlašćenja i prestanak konzularnih funkcija. Dok sporazum iz Karakasa osporava konzulima bilo kakvo diplomatsko obeležje, dotle ova konvencija dozvoljava kumulaciju diplomatskih i konzularnih funkcija, pod uslovom saglasnosti države prijema. Najznačajniji doprinos u konačnom okončanju napora međunarodne zajednice da se kodifikuje konzularno pravo, dala je aktivnost u okviru Organizacije ujedinjenih nacija. Komisija za međunarodno pravo pokrenula je ovo pitanje od svoje prve sednice 1949. godine. Kulminacija je dosegnuta 1963. godine kada je na osnovu odluke Generalne skupštine UN, sazvana Bečka konzularna konferencija. Rezultat rada konferencije su tri dokumenta: Bečka konvencija o konzularnim odnosima i dva protokola (o stvaranju državljanstva i obaveznom rešavanju sporova). (Meholjić, 2006:153)

FUNKCIJE KONZULA PREMA BEČKOJ KONVENCIJI O KONZULARNIM ODNOSIMA

Za razliku od diplomatskih funkcija, konzularne funkcije su promenljive kako u prostoru tako i u vremenu. Međunarodno pravo dugo nije određivalo precizan domašaj i sadržinu konzularnih funkcija. Primera radi, u okviru Komisije za međunarodno pravo bilo je izraženo shvatanje da konzuli vrše samo komercijalne aktivnosti. U okviru Komisije za međunarodno pravo javila su se dva shvatanja u odnosu na utvrđivanje konzularnih funkcija. Po jednom, nije potrebito niti moguće navoditi pojedinačne konzularne funkcije Konvencijom, već tu stvar treba prepustiti zainteresovanim državama. Po drugom shvatanju, Konvencija treba da utvrdi osnovne funkcije konzula na opšti način i da navede najvažnije funkcije konzula primera radi. Konvencija se međutim, opredelila za treće rešenje u obliku enumerativne definicije konzularnih funkcija. Enumerativna definicija konzula imala bi svoje puno opravdanje ukoliko bi obuhvatala sve konzularne funkcije, tj. bila limitativne prirode. Kako to očigledno nije, ostaje potreba da se da opšti, sintetički pojam konzularnih funkcija. Opšta definicija konzularnih funkcija koju je dao specijalni izvestilac može se smatrati korektnom. On kaže da je funkcija konzula da brani unutar svog konzularnog područja prava i obaveze države odašiljanja i njenih državljana i da pruža pomoć i potporu državljanima države imenovanja, kao i da vrši druge funkcije utvrđene relevantnim međunarodnim sporazumima na snazi ili funkcije koje su im poverene od strane države odašiljanja, čije je vršenje u skladu sa zakonima države prijema. (Kreća, 2011:311)

Bečka konvencija o konzularnim odnosima nabroja sledeće konzularne funkcije:

- a) zaštita, u državi prijema, interesa države imenovanja i njenih građana fizičkih i pravnih lica, u granicama koje dopušta međunarodno pravo;
- b) pomaganje razvoja trgovinskih, ekonomskih, kulturnih i naučnih odnosa između države imenovanja i države prijema, i unapređenje, na svaki drugi način prijateljskih odnosa među njima u okviru odredaba ove konvencije;
- c) obaveštavanje svim dopuštenim sredstvima o uslovima i razvoju trgovinskog, privrednog, kulturnog i naučnog života države prijema, podnošenje izveštaja o ovome državi imenovanja i davanje obaveštenja zainteresovanim;
- d) izdavanje pasoša i putnih isprava državljanima države imenovanja, kao i viza i drugih odgovarajućih dokumenata licima koja žele da putuju u državu imenovanja;
- e) pružanje pomoći i potpore državljanima, fizičkim i pravnim licima države imenovanja;
- f) delanje u svojstvu javnog beležnika i službenika građanskih stanja i vršenje sličnih funkcija, kao i vršenje izvesnih funkcija administrativne prirode ukoliko se tome ne protive zakoni i propisi države prijema;
- g) zaštita interesa državljana države imenovanja, fizičkih i pravnih lica u pogledu nasleđivanja na teritoriji države prijema u skladu sa zakonima i propisima države prijema;

- h) zaštita, u granicama određenim zakonima i propisima države prijema, interesa maloletnih i poslovno nesposobnih lica, državljana države imenovanja, naročito u slučajevima kada se za njih zahteva ustanovljenje starateljstva;
- i) pod rezervom prakse i postupka u državi prijema, zastupanje državljana države imenovanja ili preduzimanje mera za odgovarajuće obezbeđenje zastupanja pred sudovima ili drugim organima države prijema, kako bi se tražilo, u skladu sa zakonima i propisima države prijema, usvajanje privremenih mera radi očuvanja prava i interesa tih državljana u slučajevima kad ovi zbog odsutnosti ili drugih razloga, ne mogu blagovremeno braniti svoja prava i interese;
- j) dostavljanje sudskih i vansudskih akata ili izvršavanje zamolnica u skladu sa međunarodnim sporazumima na snazi ili ukoliko takvi sporazumi ne postoje, na svaki drugi način koji je u saglasnosti sa zakonima i propisima države prijema;
- k) vršenje prava kontrole i inspekcije, predviđenih zakonima i propisima države imenovanja, nad pomorskim i rečnim brodovima koji imaju nacionalnost države imenovanja, nad avionima upisanim u toj državi kao i nad njihovom posadom;
- l) pružanje pomoći brodovima, lađama i avionima pomenutim u stavu k) ovog člana, kao i njihovoj posadi, primanje izjava o putovanju ovih brodova i lađa, ispitivanju i viziranju brodskih papira i ne dirajući u nadležnost organa države prijema u vršenju anketa povodom incidenata nastalih za vreme njihovog puta i rešavanje svih sporova između predsednika broda, oficira i mornara, ukoliko ih na to ovlašćuju zakoni i propisi države imenovanja;

vršenje svih drugih funkcija koje država imenovanja poveri konzulatu, a koje zakoni i propisi države prijema ne zabranjuju ili koje su spomenute u međunarodnim sporazumima na snazi između države imenovanja i države prijema. (Bečka konvencija o konzularnim odnosima, 5/1966)

Sličnu odredbu sadrži i Evropska konvencija o konzularnim funkcijama usvojena u Savetu Evrope 1967. godine. Konzularni funkcioner je ovlašćen, pored konzularnih funkcija koje su predviđene ovom konvencijom, da vrši i druge funkcije koje mu poveri država imenovanja, koje nisu zabranjene zakonima države prijema ili na koje ta država nije dala primedbe. Evropska unija je novim članom (8c) Ugovora o ovoj organizaciji usvojenom 1992. godine, predvidela da svaki državljanin država članica Unije, koje nemaju diplomatsko predstavništvo ili konzulat u trećoj državi, uživa zaštitu odgovarajućeg diplomatskog predstavništva odnosno konzulata bilo koje države članice pod istim uslovima kao i njeni državljani. (Đorđević & Mitić, 2000:187)

EVROPSKA KONVENCIJA O KONZULARNIM FUNKCIJAMA

Evropska konvencija o konzularnim funkcijama usvojena je u okviru Evropskog saveta 1967. godine. Treba imati u vidu činjenicu da Evropska konvencija o konzularnim funkcijama nije ni dvostrani ni mnogostrani, univerzalni instrument

već višestрани ugovor ograničen na od-ređen broj zemalja. Ona ima karakter zatvorenog sporazuma. Član 50. Konvencije izričito kaže da je Konvencija otvorena za potpis državama članicama Evropskog saveta što bi značilo da je ona ograničena samo na ovaj krug država. Prema tome, polje primene pomenute Konvencije u geografskom pogledu svodi se na evropske zemlje i to na prvom mestu članice Evropskog sa-veta. Budući da se jedna od glavnih konzularnih funkcija sastoji u zaštiti izvesnog kruga lica i odbrani njihovih prava i interesa, onda se pored polja teritorijalne primene može govoriti i o personalnom polju primene Evropske konvencije o konzularnim funkcijama. Ova se primena ispoljava u dva pravca: jedan se odnosi na lica koja su ovlašćena na obavljanje konzularnih funkcija, a drugi na ona koja su u stanju da se koriste konzularnom zaštitom koja im je obezbeđena putem vršenja konzularnih funkcija. Što se tiče prvih, u Konvenciji je upotrebljena jedna široka definicija sadržana u članu 1, tačka a), prema kojoj 'izraz konzularni službenik obuhvata svako lice kome je država imenovanja stavila u dužnost vršenje konzularnih funkcija, a država sedišta dozvolila vršenje ovih funkcija'. Tvorci Evropske konvencije donekle su odstupili od Bečke konvencije o konzularnim odnosima, Prvo, Evropska konvencija o konzularnim funkcijama ne sadrži nikakvo pravilo u pogledu postupka za dobijanje odobrenja za obavljanje konzularnih funkcija u državi sedišta. Drugo, ova Konvencija isto tako ne sadrži nikakvu odredbu sličnu onoj koja se nalazi u članu 70. Bečke konvencije u pogledu vršenja konzularnih funkcija od strane diplomatskih misija. (Babović, 2006:247-262)

Drugi vid ispoljavanja personalne primene Evropske konvencije o konzularnim funkcijama ide u pravcu lica koja mogu da uživaju konzularnu zaštitu. Odredba člana 1. ukazuje na kategoriju subjekata čije interese mogu da štite konzularni službenici u odnosima između ugovornih strana. Iz nje proizilazi da je konzularna zaštita načelno obezbeđena svim građanima, odnosno svim državljanima strana ugovornica, a taj izraz obuhvata sva lica uključujući i sve pravne ličnosti koje se u pogledu države imenovanja smatraju njenim pripadnicima u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom dotične zemlje. Izraz pravno lice obuhvata kako sva trgovačka društva tako isto i druga udruženja koja nisu osnovana u lukrativne svrhe. Prema gornjoj definiciji grupa lica na koju se primenjuju odredbe Evropske konvencije dosta je široka. Međutim, njoj treba dodati još dve grupe: prvo, tu dolaze shodno članu 46, stav 1. pomenute Konvencije, apatridi shvaćeni u smislu Međunarodne konvencije o apatridima donete u Njujorku 28. septembra 1954, uz isključenje onih koji su ranije bili državljani države sedišta. Na drugom mestu je grupa izbeglica shodno Fakultativnom protokolu koji je pridodat Evropskoj konvenciji, ali sa isključenjem tzv. nacionalnih izbeglica. Naime, i Evropska konvencija u svom članu 47. i Fakultativni protokol u članu 1. unose jedno veoma važno načelo prema kome nijedna država nije dužna da dozvoli ma kom konzularnom predstavniku druge države da se na bilo koji način brine ili radi u korist nekog njenog građanina koji je postao izbeglica zbog rase, porekla, verskog ili političkog ubeđenja. Inače zajedničko merilo za obe ove grupe koje ih povezuje, jeste njihovo redovno prebivalište u državi imenovanja konzularnog službenika koji preduzima mere konzularne zaštite. Primajući stranog konzularnog službenika i dajući mu dozvolu za rad na svojoj teritoriji, teritorijalna država preuzima i izvesne obaveze, izvesne dužnosti. Evropska konvencija o

konzularnim funkcijama izričito navodi neke dužnosti te vrste, među kojima naročito one koje predstavljaju dužnost saradnje koja treba da postoji između konzularnog službenika i mesnih vlasti. Tu dolaze pre svega razna obaveštenja kao na primer: dužnost obaveštavanja konzularnih službenika u slučaju za-tvaranja ili pritvaranja nekog njihovog sugrađanina, kao i dostavljanje pomenutim službenicima svih saopštenja koja potiču od lica lišenog slobode kretanja, ili dužnost obaveštavanja o prisustvu na njenoj teritoriji građanina države imenovanja prema kome treba primeniti režim starateljstva, odnosno obaveštavanje u slučaju smrti nekog državljanina pomenute države. (Babović, 2006:247-362)

Što se tiče prava države imenovanja koja su sadržana u Evropskoj konvenciji o konzularnim funkcijama, pomenuta Konvencija izričito ovlašćuje državu imenovanja da zaštitu svojih državljana i njihovih interesa može poveriti konzularnim službenicima neke druge države koja je istovremeno strana ugovornica Konvencije, naravno pošto o tome bude obavestila teritorijalnu državu. Drugo, država imenovanja je u pravu da odredi u kojoj su meri njeni konzularni službenici ovlašćeni da vrše konzularne funkcije predviđene Konvencijom. Evropska konvencija o konzularnim funkcijama predviđa izvesna prava koja pripadaju građanima države imenovanja i izvesne dužnosti koje oni moraju poštovati. Među pravima koje Konvencija izričito potvrđuje su ona koja se tiču njihovog prava opštenja sa u svako doba sa konzularnim službenicima njihove zemlje, naravno ukoliko prema njima nisu primenjene mere ograničenja ili lišenja slobode. Slična prava postoje i u oblasti pomorske plovidbe. Naime, zapovednik broda države imenovanja i čla-novi brodske posade su ovlašćeni da slobodno opšte sa konzularnim službenicima i u tu svrhu, da posećuju svoje konzularno nadležstvo. Evropska konvencija o konzularnim funkcijama predstavlja kodifikaciju izvesnih pravila iz oblasti konzularnih odnosa. Konvencija je ograničena u dva pravca: prvo, po materiji jer se odnosi samo na konzularne funkcije, drugo, po teritorijalnom važenju jer obuhvata uži krug zemalja, odnosno zemlje određenog geografskog prostora i tako dobija obeležja regionalnog sporazuma ili regionalne kodifikacije. (Babović, 2006:358)

KONZULARNE FUNKCIJE

Autori prave specifične klasifikacije konzularnih funkcija. Možemo ih, pre svega, podeliti na konzularne funkcije koje se vrše u odnosu na organe države prijema, konzularne funkcije u odnosu na sopstvene državljanke i konzularne funkcije u odnosu na strane državljanke. Konzularne funkcije koje se odnose na strane državljanke su najmalobrojnije i zato je najbolje prvo razmotriti ovu grupu funkcija. Stranci su svakodnevni korisnici usluga konzularne službe, kako državljani države prijema, tako i državljani trećih država i lica bez državljanstva. Najčešće se stranci pojavljuju u konzulatu strane države radi dobijanja ulaznih viza, ukoliko je za ulazak u državu imenovanja potrebna viza. Neke države, u koje spada i naša zemlja zahtevaju popunu obrazaca sa najminimalnijim podacima o državljanstvu i prebivalištu stranca, kao i cilju i odredištu putovanja uz izdavanje vize bez dužeg roka čekanja. Neke države zahtevaju popunu veoma detaljnih obrazaca, u kojima se traže ne samo podaci o statusu, profesiji i materijalnom stanju podnosioca zahteva, nego i podaci o njegovoj

političkoj aktivnosti odnosno pripadnosti političkim strankama kao što je naprimer obrazac za ulaznu vizu SAD. Konzularna služba izdaje takođe putne isprave strancima bez državljanstva ili licima koja nemaju pasoše nijedne države, putne dokumente za ulazak u državu imenovanja. U tom pogledu, ukoliko se ne radi o izbeglicama koje imaju status po Međunarodnoj konvenciji o statusu izbeglica, to su uglavnom lica bez državljanstva, lica koja traže azil ili žele privremeni ulaz u državu imenovanja. (Đorđević&Mitić, 2000:188-190)

Državljeni trećih država i lica bez državljanstva pojavljuju se kao stranke i kod zaključenja braka ukoliko država prijema dozvoljava ovu funkciju konzulata na svojoj teritoriji (veliki broj naših konzularnih službi ima to ovlašćenje s obzirom na praksu država prijema koja to do-zvoljava, za zaključivanje braka. Prema našem pravu, zaključenje diplomatsko-konzularnih brakova regulisano je članom 102. Zakona o međunarodnom privatnom pravu i nizom konzularnih konvencija. Prema st. 1. čl. 102. ZMPP naši državljani u inostranstvu mogu zaključiti brak pred konzularnim predstavništvom ili diplomatskim predstavništvom koje vrši konzularne poslove ako se tome ne protivi država u kojoj se nalazi predstavništvo ili ako je to ptedviđeno međunarodnim ugovorom iz formulacije st.1 čl 102 ZMPP dakle proizilazi da se zaključenju diplomatsko-konzularnog braka ne sme protiviti država na čijoj se teritoriji nalazi naše predstavništvo. To znači da naše predstavništvo ne može uopšte zaključiti neki brak, ukoliko protivljenje postoji. U pogledu pitanja koja lica mogu zaključiti brak pred našim diplomatskim ili konzularnim predsta-vništvom, član 102 ZMPP je izričit i ne ostavlja mesta različitim tumačenjima: diplomatsko-kon-zularni brak u inostranstvu mogu zaključiti samo jugoslovenski državljani međusobno s tim što se traži dodatni uslov koji se tiče postojanja prebivališta ili boravišta na teritoriji države prijema. (Živković, 2006:323-334)

Druga mnogo brojnija grupa konzularnih funkcija odnosi se na zaštitu interesa sopstv-enih državljana pred organima države prijema. Među prvim funkcijama konzula je briga o uhap-šenim, povređenim, bolesnim i poslovno nesposobnim licima. U slučajevima kada državljani države imenovanja bude lišen slobode u krivičnom postupku, ili bude stavljen u preventivni pritvor, konzul države imenovanja ima pravo prema Bečkoj komvenciji o konzularnim odnosima da bude od nadležnog organa države prijema obavješten bez neopravdanog odlaganja. Zatim, takođe bez odlaganja konzulu dostaviti svako saopštenje koje mu je uputilo lice koje je uhapšeno zatvoreno, pritvoreno ili na drugi način zadržano. Saopštenje može biti pismeno ili usmeno. Pored toga, konzul ima pravo da poseti svog državljanina koji je pritvoren, da sa njim razgovara i da se dopisuje. Konzul ima pravo da uhapšenom licu omogući zastupanje pred sudom. Navedene odredbe se primenjuju samo ukoliko uhapšeno, pritvoreno ili na drugi način zadržano lice zahteva da se o hapšenju obavesti konzul. Međutim, ako uhapšeno lice to ne traži ili se izričito protivi, onda konzul treba da se suzdrži od posredovanja u korist uhapšenog državljanina. (Lopičić, 2006:211-221)

Sve konzularne konvencije koje je Sovjetski Savez zaključio sa socijalističkim zemlja-ma istočne Evrope sadržale su obavezu vlasti države prijema da odmah ili u roku od nekoliko dana obaveste konzula države imenovanja o hapšenju državljanina njegove države (bez uslova predviđenih Bečkom konvencijom o konzularnim odnosima ako zainteresovani to zatraži). Ove konvencije sadrže i odredbe o pravu

konzularnog funkcionera da poseti državljanina koji je uhapšen, lišen slobode po drugom osnovu ili izdržava kaznu, bez uslova iz Bečke konvencije (uzdržavanje od posete u slučaju protivljenja odnosnog lica). (Krivokapić, 1987:76-78) Jedan od brojnijih vidova konzularnih funkcija je pomoć i intervencija konzulata u slučaju teških saobraćajnih i drugih nezgoda na teritoriji države prijema sa smrtnim posledicama ili ozbiljnim oštećenjima zdravlja i imovine državljanina države imenovanja. Bečka konvencija o konzularnim odnosima obavezuje državu prijema da u slučaju smrti državljanina države imenovanja obavesti konzulat na čijem se području dogodio smrtni slučaj. Veoma često konzularni funkcioneri posećuju mesto udesa, interesuju se za okolnosti slučaja, pribavljaju od sudskih i policijskih organa zapisnike o odnosnim nesrećama, intervišu u cilju zaštite ličnih i imovinskih prava povređenih i oštećenih. Bečka konvencija sadrži i obavezu države prijema da obavesti bez odlaganja konzulat koji je najbliži mestu nesreće u slučaju kada pomorski ili rečni brod koji ima državljanstvo države imenovanja pretrpi brodolom ili se nasuče u teritorijalnom moru ili unutrašnjim vodama države prijema ili kad vazduhoplov registrovan u državi imenovanja pretrpi nesreću na teritoriji države prijema. U slučaju takve nesreće, konzulat je dužan da u saradnji sa državom prijema učini sve radi spašavanja članova posade i putnika i otklanjanja materijalne štete koja je nastala ili može da nastane. U slučaju prenosa posmrtnih ostataka umrlih državljanina, kao i stranaca koji treba da budu sahranjeni na teritoriji države imenovanja, konzularni funkcioneri su jedini nadležni za izdavanje potrebnih dokumenata za prenos - tzv. posmrtni pasoš, a često i za učešće u pečačenju kovčega sa posmrtnim ostacima. Prtljag državljanina države imenovanja koji je za vreme puta ili privremenog boravka u državi prijema preminuo, obično se dostavlja konzulatu radi predaje njegovim naslednicima, a ostavinu pokretne imovine obično rešava sud čiji je državljanin bio ostavilac ili sud države u kojoj je imao trajno prebivalište. Ako se u ostavini nalaze i nekretnine, za njihovo nasleđivanje nadležan je sud države na čijoj se teritoriji nalaze nekretnine. (Đorđević&Mitić, 2000:198)

Važna funkcija konzula je i delanje u svojstvu javnog beležnika i službenika građanskih stanja, kao i vršenja izvesnih funkcija administrativne prirode ukoliko se tome ne protive zakoni i propisi države prijema. Javnobeležnička ili notarska funkcija konzula obuhvata uzimanje zakletvi od državljanina države imenovanja, overavanje različitih akata i potpisa, ispitivanje svedoka, overavanje i prevod dokumenata i slično. Ove radnje se preduzimaju u interesu države imenovanja, njenih državljanina i brodova ili bilo kog lica koje ima interese u državi imenovanja. Obim javnobeležničke funkcije konzula zavisi u velikoj meri od nacionalnih propisa koji uređuju nadležnosti javnog beležnika. Funkcije javnog beležnika u kontinentalnom sistemu su nešto šire od funkcije javnog beležnika u sistemu common law. Dok je u sistemu common law funkcija javnog beležnika ograničena po pravilu, da overava dokumente i potpise, ona se u kontinentalnom sistemu proteže i na ispitivanje legalnosti svih transakcija koje se tiču nepokretnosti i bračnih poravnanja te brojnih akata korporacija. Značajna je zaštita interesa maloletnih i poslovno nesposobnih lica, državljanina države imenovanja naročito u slučajevima kada se za njih zahteva uspostavljanje starateljstva (tutele i kuratele). Zaštita interesa maloletnih i poslovno nesposobnih lica državljanina države imenovanja, počiva na dve korelativne obaveze:

1) obavezi države prije-ma da saopšti nadležnom konzulatu bez odlaganja sve slučajeve gde bi trebalo postaviti tutora ili kuratora za maloletnog ili poslovno nesposobnog državljanina države imenovanja 2) obavezi konzula da zaštiti interese tih lica, naročito u slučajevima kada se za njih zahteva ustanovljenje starateljstva (tutele i kuratele). Obaveza konzula koja se tiče maloletnih ili poslovno nesposobnih lica je inicijativne prirode, budući da je u pogledu imenovanja tutora ili kuratora rezervisana primena zakona i propisa države prijema. (Kreća&Milisavljević, 2017:169)

Konzularne funkcije, posebno one administrativne prirode (vizno-pasoška služba, legalizacija, izdavanje dokumenata, zaključenje brakova) obavlja-ju se po pravilu, u prostorijama diplomatske misije odnosno konzulata. Međutim, s obzirom na to da u udaljenijim reonima države prijema postoje veće grupacije državljana države imenovanja, naša konzularna služba praktikuje prijem stranaka konzularne službe i u mestima van sedišta konzulata. Takvi prijemni dani nazivaju se konzularnim danima i oni se održavaju jednom ili dva puta mesečno u mestima van sedišta konzulata. Ualuge se vrše državljanima države imenovanja. Takvi konzularni dani održavaju se uz obavještenje, a nekad uz saglasnost države prijema. Pojedini autori smatraju da je za konzularne dane potrebno samo obavestiti lokalne organe vlasti. S obzirom na to da Bečka konvencija obezbeđuje nepovredivost prostorija konzulata, a da se konzularni dani održavaju van tih prostorija, koje inače nisu prostorije u kojima se redovno vrše konzularne funkcije, preporučljivo je ipak zatražiti saglasnost nadležnih organa države prijema. (Đorđević&Mitić, 2000:201) Česta konzularna funkcija u odnosu na sopstvene državljanje je pomoć državljanima u nevolji, koji su se u stranoj zemlji našli bez novaca ili sredstava da bi se vratili kući. Naša konzularna služba već duže godina praktikuje davanje pozajmica za put građanima koji nemaju nikakvih sredstava za put. Isti način koristi i američka konzularna služba s obzirom na to da Kongres SAD nije odobrio sredstva za pomoć, tako da se pozajmice daju po odobrenju ambasadora. (Đorđević, 2000:201) Konzularne funkcije vrše, po pravilu, diplomatske misije i konzulati države imenovanja ili organi od te države ovlašćenih službi. Međutim, jedan od najpoznatijih autora o konzularnim funkcijama Luk Li (Luke Lee) iznosi veoma interesantnu tezu o Ujedinjenim nacijama kao “Consul at Large”(le-tećih konzula) u odnosu na izbeglice. Naime, on se poziva na odredbu Statuta Biroa Visokog komesara UN za izbeglice, usvojenog rezolucijom 428 (V) Generalne skupštine UN od 14. decembra 1950. godine koja glasi:” Visoki komesar UN za izbeglice, delujući na osnovu ovlašćenja Generalne skupštine, vršiće funkcije pružanja međunarodne zaštite pod pokroviteljstvom UN izbeglicama koje potpadaju u okvir postojećeg Statuta.” Luk Li smatra da su odnosi između Visokog komesara i izbeglica neposredniji nego oni koji su postojali ranije u Društvu naroda, koji se mogu okarakterisati kvazikonzularnim. (Lee, 1991:641)

PRESTANAK KONZULARNIH FUNKCIJA

Kod prestanka funkcije konzula postoje različiti uzroci koji dovode do prestanka vršenja konzularnih funkcija. Npr. država prijema može proglasiti konzula

ili bilo kog drugog konzularnog funkcionera za nepoželjnu ličnost – persona non grata. Država imenovanja dužna je u tom slučaju da opozove takvo lice. Ukoliko država imenovanja to odbije, država prijema može povući egzekvaturu. Konzularna misija može prestati u sledećim slučajevima: a) povlačenjem konzula od strane države prijema; b) povlačenjem egzekvature ili saopštenjem države prijema da se lice u pitanju ne smatra više članom konzularnog kora; v) prekidom konzularnih odnosa; g) ostavkom na službu; d) smrću konzula i đ) nestankom države. U slučaju prekida konzularnih odnosa, bilo da do prekida dođe u doba mira ili usled izbijanja ratnog stanja, država prijema dužna je da obezbedi punu zaštitu konzularnih prostorija, arhive i imovine konzulata. (Avramov&Kreča, 2009:163) Kao što je rečeno, povlačenje egzekvature konzula čini persona non grata u državi prijema. Razlozi za povlačenje egzekvature mogu biti dvojaki: razlozi koji se tiču samog konzula i razlozi koji se tiču države imenovanja. Što se prve grupe razloga tiče, obično se država prijema poziva na nedozvoljene, špijunske aktivnosti konzula, mešanje u unutrašnje poslove države prijema ili druge aktivnosti zabranjene unutrašnjim ili međunarodnim pravom. Kod druge grupe razloga konzulu se egzekvatura uskraćuje kao izraz odnosa države prijema prema politici ili aktivnostima države imenovanja. Nikaragva je 1999. godine proterala konzula Kolumbije nakon što su Kolumbija i Honduras zaključili ugovor o priobalnom moru koji je pod kontrolu Kolumbije stavio oko 120.000 kvadratnih kilometara mora na koji je pretendovala Nikaragva. SAD su u predvečerje rata sa Nemačkom, u junu 1941. godine zatražile da konzuli Nemačke napuste teritoriju SAD. Nestanak države po pravilu dovodi do prestanka konzularne funkcije. U praksi međutim, nisu nepoznati slučajevi da država prijema dopušta rad konzula države imenovanja koja je prestala da postoji. Nakon priključivanja Estonije, Letonije i Litvanije u sastav SSSR-a, SAD i Velika Britanija koje nisu priznale aneksiju ove tri države tolerisale su rad konzulata tih država na svojoj teritoriji. Na status konzula ne utiče ratno stanje ili vojna okupacija. (Kreča&Milisavljević, 2017:172)

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Nesumnjiva je činjenica koja proizilazi iz prethodnog izlaganja da su konzularne funkcije odnosno nadležnosti konzula veoma bitan čak ključan segment konzularnog prava i konzularnih odnosa. Po pravilu, kada države uspostavljaju diplomatske odnose sa drugim državama, istovremeno se uspostavljaju konzularni odnosi. Konzularne funkcije obavljaju konzulati ili konzularna odeljenja diplomatskih misija, Diplomatska misija i konzularna služba ulaze u krug spoljnih organa države. Međutim, dok diplomatski predstavnici predstavljaju državu u celini njenih odnosa kao subjekta međunarodnog prava, nadležnost konzula ograničeno je na područje koje bi se moglo nazvati nepolitičkim kao što je ekonomsko, kulturno, prosvetno, administrativno i slično. Konzularni predstavnici nisu diplomatski agenti, oni su deo državnog aparata objedinjeni kroz ministarstvo inostranih poslova. Konzul obavlja svoje funkcije na određenom konzularnom području koje se utvrđuje sporazumom između države prijema i države imenovanja. Konzul po pravilu opšti samo sa lokalnim vlastima svog teritorijalnog područja. U izuzetnim okolnostima, uz saglasnost države prijema, konzuli mogu obavljati svoje funkcije i van konzularnog

područja. Država prijema odobrava vršenje konzularnih funkcija šefu konzulata izdavanjem egzekvaturе tj. formalnog akta kojim se priznaje zvanično svojstvo konzulu i garantuju mu se određena ovlašćenja. Konzularno pravo podrazumeva skup pravila kojima se reguliše status konzula i njihova de-latnost. Ova pravila izvire kako iz međunarodnog prava (dvostrane i višestране konvencije, običajno pravo), tako i iz unutrašnjeg prava (zakoni, pravilnici, uredbe, dekreti i sl). Bečka konvencija o konzularnim odnosima usvojena 1963. godine kodifikovala je postojeće pravilo međunarodnog običajnog prava da se konzularni odnosi uspostavljaju između država na osnovu obostrane saglasnosti. Bečka konvencija o konzularnim odnosima navodi čitav spektar konzularnih funkcija, od kojih je naravno, najvažnija funkcija zaštita u državi prijema, interesa države imenovanja i njenih fizičkih i pravnih lica. Treba naglasiti da je u Bečku konvenciju o konzularnim odnosima uneta jedna funkcija slična diplomatskoj misiji, funkcija obaveštavanja koja umnogome dopunjuje funkciju diplomatske misije. Postoji široka skala konzularnih funkcija koje nisu pomenute a mogu da se vrše - pod uslovom da njihovo vršenje nije zabranjeno zakonima i propisima države prijema. Analizirajući funkcije konzulata u modernom međunarodnom pravu u odnosu na Bečku konvenciju o konzularnim odnosima, može se zaključiti da je Bečkom konvencijom učinjen značajan doprinos međunarodnom pravu u ovoj oblasti popunjavanjem praznina koje su postojale zbog nejedinstvenosti običajnog prava, te da je poboljšan status države imenovanja u konzularnoj oblasti. Može se takođe konstatovati, da je Konvencija i pored određenih nedostataka, prihvaćena u celokupnoj međunarodnoj zajednici kao opšti instrument regulisanja konzularnih odnosa, a u praksi je potpuno opravdala svoja očekivanja.

LITERATURA

1. Avramov, S., Kreća, M. 2009. Međunarodno javno pravo, Beograd.
2. Babović, B. 2006. "Evropska konvencija o konzularnim funkcijama", 347-362, u: Lopičić Đorđe (ur): Studije i ogledi o konzularnim odnosima, Beograd.
3. Bečka konvencija o konzularnim odnosima, Međunarodni ugovori i drugi sporazumi, 5\1966.
4. Đorđević, S., Mitić M. 2000. Diplomatsko i konzularno pravo, Beograd.
5. Kreća, M. 2011. Međunarodno javno pravo, Beograd.
6. Kreća, M., Milisavljević B. 2017. Međunarodno pravo predstavljanja, Beograd.
7. Krivokapić, B. 1987. Konzularne konvencije SSSR-a sa drugim zemljama Varšavskog ugovora, Beograd.
8. Krivokapić, B. 2014. Međunarodno javno pravo, Beograd.
9. Lee, L. 1991. Consular law and practice, Oxford.
10. Lopičić, Đ. 2006. "Pravni status konzula u krivičnom postupku", 211-221, u: Lopičić Đorđe (ur): Studije i ogledi o konzularnim odnosima, Beograd.
11. Mehlijić, B. 2006. "Funkcija konzula i jugoslovenska konzularna praksa", 153-170, u: Lopičić Đorđe (ur): Studije i ogledi o konzularnim odnosima, Beograd.
12. Živković, M. 2006. "Zaključenje diplomatsko-konzularnog braka prema jugoslovenskom pravu", 323-334, u: Lopičić Đorđe (ur): Studije i ogledi o konzularnim odnosima, Beograd.

RESUME

There is no doubt that the previous statement that consular functions or consular competencies are a very important segment of consular law and consular relations is very important. As a rule, when states establish diplomatic relations with other states, consular relations are established at the same time. . Consular functions are performed by consulates or consular departments of diplomatic missions, the Diplomatic Mission and the consular service enter the circle of external bodies of the state. However, while diplomatic representatives represent the state as a whole in its relations as a subject of international law, the competence of consuls is limited to an area that could be called non-political, such as economic, cultural, educational, administrative, etc. Although consular representatives are not diplomatic agents, they are part of the state apparatus united through the Ministry of Foreign Affairs. The consul performs his functions in a certain consular area determined by an agreement between the receiving state and the appointing state. As a rule, the consul is general only with the local authorities of his territorial territory. areas. The receiving state approves the performance of consular functions by the head of the consulate by issuing an exequatur, ie. Consular law implies a set of rules governing the status of consuls and their activities. These rules derive from both international law (bilateral and multilateral conventions, customary law) and the law, which guarantees the official status of a consul and guarantees him certain powers.), as well as from domestic law (laws, regulations, decrees, decrees, etc.). The Vienna Convention on Consular Relations, adopted in 1963, codified the existing rule of customary international law that consular relations are established between states on the basis of mutual consent. the Convention on Consular Relations lists the full range of consular functions, of which, of course, the most important is the protection function in the receiving State, the interests of the appointing State and its natural and legal persons. It should be emphasized that the Vienna Convention on Consular Relations introduced a function similar to a diplomatic mission, an information function that greatly complements the function of a diplomatic mission. There is a wide range of consular functions that are not mentioned but can be performed - provided that their performance is not prohibited by the laws and regulations of the receiving state. Analyzing the functions of consulates in modern international law in relation to the Vienna Convention on Consular Relations, it can be concluded that the Vienna Convention has made a significant contribution to international law in this area by filling gaps due to the non-uniformity of customary law. It can also be stated that the Convention, despite certain shortcomings, has been accepted by the entire international community as a general instrument for regulating consular relations, and in practice has fully justified its expectations.

COOPERATIVE IN SERBIAN AND COMPARATIVE LAW

Maida Bećirović- Alić

Assistant professor at International University of Novi Pazar

maida.becirovic@uinp.edu.rs

Abstract

The subject of research of this paper refers to cooperatives in the Republic of Serbia, with a comparative legal overview of the organization of this form of organization in other countries. Cooperative is a form of organization of natural persons, ie cooperative members in which they, by operating on the cooperative principles of voluntariness and solidarity, democracy, economic participation, one right of management, independence, realize their economic, social and cultural interests. The author makes a comparative analysis of the organization of cooperatives in the legislation of the Republic of Serbia and the same institute in comparative law.

Keywords: *cooperative, comparative law, cooperative principles, comparative analysis.*

ZADRUGA U ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE SRBIJE I U UPOREDNOM PRAVU

Apstract

Predmet istraživanja ovog rada odnosi se na zadruge u Republici Srbiji, sa uporedno-pravnim prikazom uređenja ovog oblika organizovanja u drugim državama. Zadruga je oblik organizovanja fizičkih lica odnosno zadrugara u kojoj oni, poslovanjem na zadružnim principima dobrovoljnosti i solidarnosti, demokratičnosti, ekonomskog učešća, jednakog prava upravljanja, samostalnosti ostvaruju svoje ekonomske, socijalne i kulturne interese. Autor u radu pravi komparativnu analizu uređenja zadrugarstva u zakonodavstvu Republike Srbije i istog instituta u uporednom pravu.

Ključne reči: zadruga, uporedno pravo, zadružni principi, komparativna analiza

INTRODUCTION

Cooperative is a form of organization of natural persons, ie cooperative members in which they, by operating on the cooperative principles of voluntariness and solidarity, democracy, economic participation, one right of management, independence, realize their economic, social and cultural interests. Cooperatives are established as agricultural - general and specialized (grain, fruit, viticulture, repair, livestock, beekeeping, home crafts, etc.), housing, consumer, craft, health, youth, student and student, as well as other types of cooperatives to perform production, trade in goods and provision of services, in accordance with the law.

Until the beginning of the Second World War, Serbia had a developed and successful cooperative system. In the period after the war, there was a degradation of

cooperatives and its departure from the basic cooperative values and principles. The period of transition during the 1990s brought new problems through privatization and the creation of unresolved issues of cooperative property. The first visible progress in the development of modern Serbian cooperatives was achieved in 2017 through the introduction of state support to existing and new cooperatives in the amount of about 200 million dinars. Initial results indicate that this relatively modest financial assistance from the state has resulted in the establishment of a significant number of new cooperatives. In accordance with that, over 800 million dinars were allocated from the budget to support the development of cooperatives in 2018. Significantly increased state support raises the issue of controlling the spending of funds and the spread of potential abuses, such as the establishment of "fake" cooperatives solely for the purpose of obtaining funds. Possible embezzlement or unintended spending could in the future cause the suspension of state support for cooperatives, which can be prevented, primarily through the improvement of the cooperative audit system.

THE CONCEPT OF COOPERATIVE AND COOPERATIVE VALUES

A cooperative is commonly defined as "an autonomous association of persons voluntarily associated with the goal of meeting common economic, social and cultural needs and aspirations through a jointly owned and democratically controlled enterprise" (The International Cooperative Alliance). Unlike "classic" companies that are primarily focused on maximizing profits, the primary goal of any cooperative is to meet the needs of its members. Unlike capital companies, democratic governance and the "one member, one vote" rule usually apply when making decisions in cooperatives (Zakić, Nikolić, 2018:159). The cooperative is established on the basis of a written contract signed by all founders. As for the number of founders, at least 10 are required by law. He can become a member of the cooperative even after the establishment of the cooperative by signing a statement of acceptance of the rights, obligations and responsibilities of cooperatives determined by the founding agreement and cooperative rules (Međedović, 2005:85).

According to the Law on Cooperatives, cooperatives can be established as agricultural or agricultural, housing, consumer, craft, workers', student-youth, social, health, as well as other types of cooperatives for performing production, trade in goods, services and other activities. One of the key shortcomings of this Law stems from this article, and that is the absence of the possibility of establishing savings and credit cooperatives, which are the most important source of financing for cooperatives in developed countries. This shortcoming, however, is a consequence of other laws that have made it impossible for savings and loan cooperatives to operate. At the beginning of the 21st century, savings and credit cooperatives were equated with other forms of microfinance organizations, which separated them from the legal framework that regulates the work of cooperatives and placed them under the jurisdiction of the law relating to financial institutions. In that way, the process of their extinction began, until its complete abolition with the adoption of the Law on Banks in 2005 (Zakon o zadrugama, 2015). The status of a co-operative member may be terminated: by

resigning from the co-operative, by being expelled from the co-operative, by the death of the co-operative member and by the termination of the co-operative.

The cooperative has its own bodies, namely: the assembly, the board of directors, the supervisory board and the director. The competencies, rights, obligations and responsibilities of these bodies are determined by law. In any case, the cooperative is managed by cooperative members with equal voting rights, according to the principle of one cooperative member - one vote. In order to improve the activities of cooperatives and protect their interests, they can establish cooperative unions for a certain area, which in their work so far have accelerated and significantly improved the functioning of cooperatives (Mededović, 2005:85). All cooperatives operate in accordance with the generally accepted cooperative values: self-help, self-responsibility, democracy, equality, justice and solidarity. In addition to the basics, cooperatives adhere to ethical values in their business, which include: honesty, openness, social responsibility and care for others. Cooperative values are the guidelines from which international cooperative principles (Statement on the Co-operative Identity, ICA) are derived.

COOPERATIVE PRINCIPLES

Cooperatives, like all other business organizations, operate according to certain rules called cooperative principles, which are as follows:

1. Voluntary and open membership, which means that the cooperatives of a voluntary organization are open to all persons who can use its services and who are willing to accept the responsibility of membership, regardless of gender, social, racial, political and religious differences;
2. Control by cooperative members is exercised through the cooperative as a democratic organization controlled by its members, who actively participate in decision-making and formulation of its business and development policy, as well as the responsibility of elected representatives of the cooperative to all members of the cooperative. Each cooperative member has an equal right to vote in the management and control of the cooperative's operations (according to the principle: one cooperative member, one vote);
3. Economic participation of cooperatives is achieved by members contributing to the capital of their cooperatives and democratically controlling it. Cooperative members are entitled to limited compensation, if they receive it, in the name of the capital created by the founding role of the members. Members set aside surpluses for some of the following purposes: 1) development of the cooperative, which can be achieved through the establishment of a cooperative fund of which at least one part is indivisible; 2) distribution to cooperative members in proportion to the transactions they had with the cooperative and 3) support for other activities approved by the membership;
4. Autonomy and independence of cooperatives is reflected in the independence of cooperatives that are established on the basis of self-help and which are controlled by cooperative members. The cooperative preserves its autonomy, independence

- and democratic administration when concluding contracts with other entities, including state bodies, or when raising capital from third parties;
5. Education, training and information refers to the role of the cooperative to provide education and training for its members, elected representatives, managers and employees, so that they can effectively contribute to the development of their cooperatives and inform the general public, especially young people about cooperatives and benefits. which it provides;
 6. Inter-cooperative cooperation points to the fact that cooperatives serve their members most effectively by working together through local, regional, national and international structures;
 7. Community care is manifested through the activities of cooperatives in accordance with the sustainable development of their communities, through policies approved by members. It is common to emphasize cooperative principles as the basis on which cooperatives differ from other forms of economic organizations, especially from capital companies. In the last few decades, there is more and more theoretical, but also empirical evidence that cooperative principles have a certain impact on the financial performance of cooperatives. In that sense, understanding and preserving cooperative principles is important not only in order to define the cooperative identity, but also because the success of cooperatives in today's market depends on them (Rixon, 2013: 76-90).

DEVELOPMENT OF COOPERATIVES

Cooperatives (in English terminology cooperatives) as legal institutions emerged in the 19th century in Europe. In the most developed European countries, they have a tradition of over 150 years. The basic idea of the development of cooperatives, initially as a movement for the establishment of philanthropic or non-profit organizations, appeared at the end of the 18th century in England. In that period, due to the industrial revolution and the introduction of new technologies, there was a significant reduction in labor and wages. The Rochdale Cooperative in England, which was founded in 1844 by 28 laid-off workers in the textile industry, is commonly cited as a pioneer of the co-operative movement and the first true co-operative. This consumer cooperative has laid the foundations of cooperative business principles through the promotion of self-help and togetherness. The distribution of profits was done in proportion to the purchase of co-operatives in the co-operative, and not depending on the invested capital. During the 1840s, French workers organized the first successful workers' production cooperatives, while the first savings and loan cooperatives were founded in Germany. Friedrich Raiffeisen played a key role in founding these cooperatives, developing a system of cooperative banking in rural areas in order to help the poorest sections of the population. By the beginning of the 20th century throughout Europe, and especially in the most developed countries, agricultural producers were establishing new cooperatives. During the first half of the 20th century, some consumer and agricultural cooperatives fully formed their own financial organizations in order to realize the interests of their members.

DEVELOPMENT OF COOPERATIVES IN SERBIA

Until the Second World War, Serbia had a pronounced and successful cooperative tradition. The International Cooperative Union, as today the most important global cooperative institution representing more than a billion cooperative members from 105 countries, was founded at the first Congress in London in 1895. Among only thirteen countries that founded this Alliance, the Kingdom of Serbia was present at that time (along with the USA, Germany, England, Italy, France, the Netherlands, Denmark, Switzerland, Belgium, Australia, Argentina and India). The cooperative idea in Serbia developed during the 19th century in parallel on the territory of the then Serbia and Vojvodina, which was part of Austro-Hungary. Only two years after the founding of the Ročdel Cooperative, the Slovak educator Štefan Homola founded the "Gazdovský spolok" in Bački Petrovac in 1846 - the first credit agricultural cooperative on the territory of today's Serbia. The first cooperative organizations among Serbs in Vojvodina appeared in urban areas among craftsmen, but undoubtedly agricultural cooperatives were of the greatest importance. On the territory of the then Serbia, the establishment of the first credit agricultural cooperative "Raiffeisen type" in 1894 in the village of Vranovo near Smederevo was of exceptional importance (Nikolić, 2009:137).

In the following years, the cooperative idea spread very quickly throughout Serbia. In 1900, there were about 250 cooperatives in Serbia (mostly credit cooperatives), and five years later that number doubled, and in 1920 there were close to 1,500 cooperatives. It is interesting to note that at the beginning of the 20th century, agricultural cooperatives in Serbia received assistance not only from the state budget, but also a part of the income of the state lottery and the state postal savings bank was set aside for these purposes. In Serbia today, there is a pronounced ignorance of the significance and history of the development of cooperatives, which are often viewed by the general public as a "failed socialist experiment" from the SFRY period. The negative connotation of cooperatives in Serbia was probably the reason for naming the "reality" program that follows a significant part of the population in Serbia, which further worsens the general picture of cooperatives. Even in academic circles, there is insufficient interest and understanding of this issue. This is somewhat understandable when you take into account the fact that cooperatives in the time of the SFRY "deviated" from international cooperative values and principles (such as voluntary and open membership, autonomy and independence, control by cooperatives, etc.), which lost your identity. Until the early 1950s, membership in peasant labor cooperatives, organized on the model of Soviet collective farms, was often mandatory and compulsory. These cooperatives were subsequently abolished and general agricultural cooperatives were formed in which membership was mostly voluntary. However, even these cooperatives were essentially similar to other socially-owned self-governing enterprises operating at the time.

MODERN COOPERATIVE SECTOR IN SERBIA

The modern cooperative sector in Serbia is underdeveloped and burdened with inherited problems, such as unresolved property relations. The 1953 constitution, as well as economic reforms until 1965, significantly weakened the cooperative sector in Serbia (Kosovac, Krasavac, Kovačević, 2016: 262). Cooperative property becomes social property and as such "everyone's and nobody's" in practice, which also referred to agricultural land. This was a period of devastation of the cooperative system in Serbia and the creation of property problems in cooperatives, which have not been resolved to this day. Although social ownership was abandoned in 2006 (according to the Constitution of the Republic of Serbia), the property of cooperatives in some cases still remained registered as social. The regulation of "old" cooperative property remains one of the most significant challenges for the development of the cooperative movement in Serbia.

The long-awaited new Law on Cooperatives was adopted at the end of 2015, and entered into force at the beginning of 2016. The law has brought some improvements, but there are also some shortcomings that can be seen as a consequence of the rush to finally pass the law after several unsuccessful attempts in previous years. The situation of cooperatives in Serbia at the time of the adoption of the new Law on Cooperatives is best shown by the fact that at the end of 2015, 1,509 all types of cooperatives submitted financial reports (Business Registers Agency). Of that number, only 1,000 cooperatives can be viewed as active (29% of cooperatives have not generated any operating income, while 35% have no capital). Although the above data speaks volumes about the size of the cooperative sector, it should be pointed out that the total number of cooperatives is higher, ie that this analysis does not include cooperatives that did not submit a financial report in the observed year. Other sources, also citing data from the Business Registers Agency, point to a significantly higher number of cooperatives, ranging from 1,500 successful agricultural cooperatives to 2,600 cooperatives of all kinds. <http://www.makroekonomija.org>

The needs for association are especially pronounced in conditions when the economic strength of economic entities is small. In Serbia, this is characteristic of agriculture, where the average size of land per farm is only 5.4 ha with high fragmentation of plots. By using cooperatives, agricultural producers can achieve numerous benefits: more favorable procurement of wholesale inputs, marketing of products without intermediaries, construction of processing plants, purchase of modern machinery, obtaining state incentives, hiring experts, etc. Revitalization of cooperatives in Serbia, as an extremely important factor of economic growth and development, cannot be achieved without significant financial support from the state. However, financial assistance can also mean "wasting" funds without an appropriate system of control of state incentives for cooperatives.

COMPARATIVE OVERVIEW OF COOPERATIVES IN ENVIRONMENTAL COUNTRIES

Cooperatives contribute to sustainable economic development and employ as many as 280 million people worldwide (10 percent of the total number of employees) and generate \$ 2.1 trillion in revenue annually. Within the G20 countries, the share of cooperative employment is almost 12% of the total number of employees. There are about 100 million individual members of cooperatives in the United States, which are united in nearly 30 thousand cooperatives, which employ over two million people. In the continuation of the work, there will be more words about cooperatives in the countries of the European Union, with a special emphasis on the neighboring country of Croatia.

COOPERATIVES IN EUROPEAN UNION COUNTRIES

Cooperatives, which in Europe and the world are most often called cooperatives, have become the best barrier to oppose the interests of the big ones and bring small producers into an equal negotiating position with the big ones. Farmers and artisans in European countries have long realized that interconnected people can fight for their position, especially in relation to those who represent large capital. In Europe, the leading place in the number of cooperatives are France (about 23 million) and Italy (about 22.5 million), followed by Germany with 20 million, Spain with 6.7 million and Norway with 2 million members. Cooperatives in France employ over a million people (3.5% of the total actively employed), in Germany about 440,000 people, etc. (International Cooperative Union).

In the countries of the European Union, cooperatives are mostly specialized. Producers run their own farms, and cooperatives serve them to jointly procure the necessary inputs, or to jointly sell or process their products. The specialization was imposed by the environment in which European cooperatives operated. When they specialized, they could bring their business to perfection and stay in the market competition with big capital. That is why we often hear that European farmers are members of several cooperatives, one purchasing - sales, one dairy, one cooperative slaughterhouse, etc .. Farmers in most European countries have their own cooperative that processes the products they produce on their farms (milk, meat, etc.). She works as a cooperative dairy or cooperative slaughterhouse, so their position is better than when they sell their products to others because they produce for their cooperative, which always takes over the products from their farms. The value of their products, thanks to their processing cooperative, was higher. By processing, they enriched their primary product and paid better for their work because they got a higher price.

Cooperatives in the countries of the developed part of Europe function on other bases than is the case with us. Namely, the members of the cooperative are farmers who have joined all their property and made it available to the cooperative. These assets consist of arable agricultural land, machinery and equipment, livestock facilities, warehouses, hangars; means of transport and other. Having united their property, they are interested in the cooperative operating profitably. For that reason,

in the contract they signed upon joining the cooperative, they defined all parts of the contract in order to protect their rights, but also to accept the obligations defined by the contract. This type of cooperative is justified, because in the strong competition that prevails on the market, it is necessary for the survival of the cooperative itself. In this way, they become a serious business entity that has a chance to operate successfully, expand and increase earnings. The earnings earned in this way are distributed to the members of the cooperative according to the contract concluded upon joining it. The amount of accumulation that is realized through the operations of the cooperative is directed to new operations and new markets or is deposited in commercial banks.

In order to strengthen competitiveness, some cooperatives associate with other cooperatives or other economic entities or trade chains, processors for higher profits. In some countries, a number of cooperatives have merged horizontally (engaged in the same activity) or vertically (with those engaged in other activities) and thus form large competitive systems that control most of the market. Such systems usually have primary production, processing, transport, retail and wholesale. In such companies, formed by merging cooperatives, a lot of money is earned, which is used for the payment of dividends, monthly salaries, and also for new investments. At the moment, it is most important for farmers in Serbia to organize themselves into cooperatives at the local level. The cooperative should be organized for one or more surrounding villages and thus ensure that farmers perform together in the market. Together, they will become stronger and more able to oppose those who have an interest in appropriating part of the results of their work just because they are not organized. These are, above all, the owners of silos, cold stores, dairies, mills, etc. which they need at the moment, but which need their cereals, oilseeds, raspberries, milk, fattening cattle, etc. It does not matter if each individual offers their own cereals, oilseeds, vegetables or fruits, or when they make an offer together.

In the near future, local agricultural cooperatives of the same type should be interconnected in cooperatives operating in a larger production area, or in business cooperative unions, and thus strengthen their position in the market. As soon as they get strong enough, cooperatives should build their silos and cold stores, concentrate the products of their cooperatives in them, store them, sort them by quality and sell them at prices that are much higher than when they do it at the harvest.

COOPERATIVES IN THE EUROPEAN UNION

In the European Union, the term cooperative means an autonomous voluntary organization within which members come together to achieve common economic, social and cultural goals through a democratically run organization owned by them.

The basic characteristics of cooperatives are:

- the possibility of free, open and voluntary association and withdrawal from the cooperative company;
- a democratic structure in which each member has one vote, decisions are made based on the will of the majority, and the elected leadership is accountable to the members of the cooperative;

- fair distribution of profits and
- autonomy and independence.

Cooperatives exist to meet the needs of their members who contribute to cooperatives with their capital, roles and control of operations. Basically, all companies operate in order to represent the interests of the majority owners, ie investors. However, in cooperatives, the return on capital is usually subordinated to other social and economic interests of the cooperative members themselves. In this light, companies could be described as pooling capital, while cooperatives could be described as pooling people.

The importance of cooperatives in the economy of the European Union is also visible in the significant market shares in various sectors in most member states, such as:

- agriculture (83% in the Netherlands, 79% in Finland, 55% in Italy and 50% in France);
- forestry (60% in Sweden and 31% in Finland);
- banking sector (50% in France, 37% in Cyprus, 35% in Finland, 31% in Austria and 21% in Germany);
- trade / retail (consumer cooperatives have a market share of 36% in Finland and 20% in Sweden);
- pharmaceutical industry (21% in Spain and 18% in Belgium);
- information technologies;
- housing and
- craft production.

According to the same data from the European Commission, in Italy cooperatives have a share of almost 15% in the total economy. Cooperatives also play a major role in the service sector, for example in providing catering, accounting, legal and marketing services to various companies (for example plumbers, hairdressers, taxi drivers, etc.). In recent years, the organizational form of the cooperative has played an increasing role in activities of general interest such as education, transport and energy. At its Manchester Congress in 1995, the International Cooperative Union adopted the "Identity Page" which defines the characteristics of today's cooperatives (MacPherson, 1995). The document has caused numerous debates and issues that date back to the distant past, since the emergence of the international cooperative movement and are related to historical differences and different interpretations of cooperatives and their role in the economy. The document also defines various existing types of cooperatives - consumer, workers', agricultural, financial, fisheries and housing, as well as new types of cooperatives - social, environmental and recreational cooperatives. Debates about the relationship between cooperatives and ideologies (democratic socialism, Marxism, liberalism, conservatism and anarchism) are re-emerging. Questions about the role of democracy in cooperatives around the world have also been raised, which have caused various debates about relations with the state, especially given the diminishing role of the state today. Questions of the basic purpose and obligations that characterize the development of cooperatives were also raised again, as well as re-examinations of some other well-known issues - the relationship between cooperatives and the social obligations of the cooperative movement. Social and economic changes are redefining the position and strategies of

cooperatives, but they are also opening up new possibilities. For example, as the role of the state decreases, new cooperatives are created with the aim of meeting social needs in health care, care for the elderly and care for people from risk groups.

LEGISLATIVE - INSTITUTIONAL FRAMEWORK

In the following, I will present the basic characteristics of the legislation related to the operations of cooperatives in the member states of the European Union and are based on the work "Study on the implementation of Regulation 1435/2003 on the Statute for European Cooperative Society (SCE)" Europe, EUCRISE (European Research Institute on Cooperative and Social Enterprises) and EKAI CENTER, published in October 2010. European countries have special laws on cooperatives, although many have cooperatives established in accordance with the Statute of European Cooperatives. The Statute of European Cooperatives was adopted on 22 July 2003 in order to provide an adequate legal framework for the operation of cooperatives in order to facilitate and simplify their cross-border and transnational activities. It is important to emphasize that the SCE is an additional legal form and does not replace the existing laws governing cooperatives at the national or regional level. The statute was created as a result of twenty years of negotiations between the cooperative movement and the European Commission, as well as negotiations within the cooperative movement itself.

The Statute of European Cooperatives consists of regulations that define in detail the rules of establishment and management of European cooperatives and the Directive (Council Directive, 2001) which outlines the formalities according to which employees must act in making the most important decisions at the organization level. work of the cooperative body. In addition to the operation of cooperatives, the Statute of European Cooperatives also regulates the association of all types of companies with the intention of achieving common benefits, such as entering new markets, achieving economies of scale, joint development activities and the like. The statute allows for the association of at least five natural or two legal entities from different countries of the European Union in a European cooperative (SCE). A European cooperative can also be established by an existing cooperative that has a branch in another European country.

A European cooperative is, like all cooperatives, a legal entity whose members (natural or legal persons) carry out different activities together while at the same time maintaining their independence. Members of European cooperatives are most often clients or suppliers of the cooperative and are directly involved in the execution of the cooperative's activities, as well as in the management of the cooperative. The basic obligation of a cooperative is to meet the needs of its members and / or economic and social development, not to make a profit. Members realize benefits in proportion to the scope of their activities and contribution to the activities of the cooperative. The minimum capital is EUR 30,000. The founders can be clients and suppliers of the cooperative, and in some cases even investors in the cooperative who do not use its services. The voting rights of such investors - members are limited. From a tax point of view, an SCE is treated like any other multinational company in accordance with

the national fiscal legislation applicable to the firm or its subsidiary (Council Regulation, 2003).

The research showed the following:

- European countries generally have special laws on cooperatives, the only exception being Ireland;
- most European countries have a general law on cooperatives, although in some countries cooperatives are regulated by general regulations, civil regulations (Italy, the Netherlands) or commercial regulations (Czech Republic, Slovakia), while Portugal is the only example of regulating cooperatives by a cooperative ordinance;
- special laws (or regulations) that exist in some countries may be based on the type of sector (depending on the type of goods or services provided by the cooperative, for example bank cooperatives), on the purpose of the cooperative itself (depending on the nature of the business objective). example of a social cooperative) or on the specific nature of the relationship between the cooperative and its members (for example workers' cooperatives).

Given the possible content of regulations on cooperatives from a comparative perspective, a review of the laws in force in the countries included in the survey showed that:

- there are both liberal and very strict laws regarding cooperative principles and the freedom left by cooperative statutes;
- there are partly different views on the phenomenon of cooperatives, in line with the different ways in which financial and social aspects are combined in cooperative laws: in some cases the financial aspect prevails, ie cooperatives can freely distribute profits in relation to paid-in capital and assets belong to members in case of dissolution of the cooperative and the like. But in such cases the cooperative in most cases has no special tax treatment.
- if the social aspect has a greater role, the cooperative is obliged to take into account interests other than the exclusive interest of the members or the non-financial interests of the members (for example education) and not only the interests of its members. In such cases, cooperatives often have special tax treatment and are subject to a special form of control.

Many countries in the European Union have a body under the auspices of the government with explicit responsibilities for social economy and cooperative matters. Thus e.g. in Belgium there is a Secretary of State for Sustainable Development and Social Economy, in Spain there is a department / department for social economy within the relevant ministry, in Italy there is a General Directorate for Cooperatives within the Ministry of Economic Development, and in the United Kingdom there is a Social Entrepreneurship Directorate

COOPERATIVES IN THE REPUBLIC OF CROATIA

In the Republic of Croatia, the primary sector of activity is important, which gives special meaning to agricultural cooperatives that can have a promising future with the achievement of favorable economic results, if entrepreneurial business behavior is applied. The development of cooperatives is becoming more intensive;

There are more and more agricultural producers who establish cooperatives in order to access the market more easily, ensure competitiveness, increase the possibilities of marketing their own products, more easily procure the necessary materials and raw materials for simple and extended reproduction, but also ensure favorable economic results and remain on the market. So we distinguish a large number of cooperatives with different production, sales and service activities. In Croatia, cooperatives have a 140-year-old tradition. Throughout that time, cooperatives were both strong economic organizations and a movement that had an impact on political movements. In 1995, the Law on Cooperatives was passed, which is the basis for the survival and redevelopment of cooperatives in Croatia as an entrepreneurial model of business. The Law on Amendments to the Law on Cooperatives was passed in 2002, with significantly worse solutions than the previously adopted law, application of partnership regulations, avoidance of economic incentives and incentives for the development of cooperatives, unclear regulations on cooperative property. The last amendments to the law on cooperatives are in force since October 19, 2013. yr.

In Croatia, it is necessary to accelerate the implementation of strategic processes to improve the condition and status of cooperatives with the aim of changing the legislative environment by adopting and developing basic cooperative principles and standards valid in European Union countries, and the entire system of development and economic policy. so is overall economic growth.

COOPERATIVES IN NORWAY, A COUNTRY OF FJORDS AND COOPERATIVES

A cooperative is defined as a voluntary association whose main goal is to promote the economic interests of its members through their participation in the business as customers or suppliers of their products or services. The realized profit, apart from the usual interest-bearing, remains for the development of the cooperative or is partly distributed to the cooperative members on the basis of their share in the total turnover of the cooperative. Particularly good examples of this are the consumer (COOP) and the largest agricultural cooperatives: TINE (milk and dairy products), Nortura (meat and meat products) and Feleskjop (purchase of cereals, mill industry, production and sale of animal feed, sale of agricultural machinery and tools for households).

By the way, in the field of agriculture there is a very clear division of functions:

- the farmer is the producer and owner of the land;
- the cooperative is a buyer, processor and seller;
- The cooperative organizes research and professional advisory work.

Agricultural cooperatives are highly specialized and cover the entire country with economic and market behavior and power represent a real balance to large capital, whether national or international.

Norwegian cooperatives start from:

1. internationally adopted cooperative principles,

2. simplification of the establishment of cooperatives with the basic idea that it should be simple, cheap and without the requirement to determine the minimum share in the capital,

3. there are provisions on "responsible participation" in capital without mandatory allocation for reserve funds,

4. capital increase is realized primarily through the participation of members, distribution of profits, savings of cooperatives and external loans,

5. The starting point is "one cooperative member one vote"

6. for termination of work or change of organizational form, the rules are applied as for joint stock companies with the necessary adjustment to the specifics of the cooperative

7. Procedures for reorganization of the cooperative (integration) have been simplified.

The owners of the cooperative and those who manage it have a common business relationship, and in that way they directly benefit from the activity they are engaged in. The cooperative introduces a connection between the owner and the user of the association, and gives the user a good overview and control in the business. The cooperative does not have freely calculated ownership shares, and they cannot be sold. Also, for the cooperative, economic activities and economic results are very important. The main goal is not to make capital gains, but to satisfy the interests of cooperatives for the sale of their products and to meet their needs in the supply of raw materials and the provision of other services. In any case, the cooperative is an open and free membership association. It is said that anyone who may have an interest in the business can be a member. But no one can be forced to join or be a member for longer than they want. Cooperative law opens the possibility of temporary membership in a cooperative, as long as there is a real need for it.

The characteristic of a cooperative is democratic governance. At the annual assembly, as the highest body of the cooperative, a decision is made based on the principle that one member has one vote. The rules may regulate that cooperative members may have more votes, but only if the votes are distributed to members according to their turnover in the cooperative, and not according to their share in the capital. The Norwegian model of agricultural cooperatives is based on a high level of specialization and concentration, and is reflected in the fact that there are only 13 specialized cooperatives in the entire country. For example, in the production and processing of milk and meat, cooperatives account for over 90% of production and turnover.

CONCLUSION

Based on all the above in this paper, it can be concluded that in modern business conditions, the cooperative sector in the world achieves impressive business results. Joining cooperatives opens the door for small entrepreneurs to enter new markets, expand production, improve profitability and product quality, provide new jobs, and that is why it can be stated that they represent a mechanism of overall economic development. However, the cooperative sector in Serbia is not developed, which is shown by the fact that before the beginning of the Second World War, over 3,500

cooperatives operated in Serbia, while today there are effectively three times fewer cooperatives. As the first step in the revitalization of the cooperative sector, the Government of the Republic of Serbia adopted in 2017 the project "Five hundred cooperatives in five hundred villages" with financial support of 200 million dinars, which was increased more than four times in 2018. According to the data of the Cooperative Association of Serbia, 170 new cooperatives were established in 2017, while about 100 new cooperatives were established by August 2018, which is the first positive result of state support measures. For the sake of comparison, during 2015 and 2016, about thirty new cooperatives were established. The success of cooperatives receiving state aid depends on the availability of management, technical and financial capacities that will ensure their sustainability even after the abolition of state aid, which should be given significantly more attention in the next stages of this project.

Based on the experiences of EU countries, the following measures to support the development of cooperatives could include certain tax breaks and subsidies for cooperatives. Of special importance is the change of legislation that would enable the re-establishment of savings and credit cooperatives, which in EU countries are a key factor in financing the cooperative sector. Finally, all measures to support the development of cooperatives in Serbia, both current and future, must be accompanied by an appropriate system of control of cooperatives, in order to avoid business abuse. The Law on Cooperatives (2015) stipulates that the control function is performed by a cooperative audit, but it is necessary to enact appropriate bylaws that would regulate this area in detail. The development of the cooperative audit system in Serbia can be achieved, first of all, by introducing uniformity and harmonization of criteria, both for acquiring the possibility for a person to perform cooperative audit, and for the procedure and manner of performing cooperative audit in the field. It is necessary to constantly improve the system of cooperative audit in Serbia in order to control the legality of cooperative operations and prevent abuse, improve the work of cooperatives, exercise the right to incentives, etc.

LITERATURE

1. Međedović, S. 2005. Osnovi prava biznisa, Forum univerzitetских nastavnika, Novi Pazar
2. Nikolić, M. 2009. Evolucija zadružnog zakonodavstva u Srbiji, DAES - Društvo argarnih ekonomista Srbije
3. Nikolić, M. 2014. Primena zadružnih vrednosti i principa i njihov uticaj na poslovanje poljoprivrednih zadruga u Srbiji (doktorska disertacija), Poljoprivredni fakultet, Univerzitet u Beogradu.
4. Petković, G. Chronos-Krasavac, B., Kovačević, V. 2016. Kritički osvrt na pravni okvir kao faktor razvoja zadrugarstva – primer Srbije, *Ekonomika poljoprivrede*, 63(1)
5. Rixon, D. 2013. Are co-operative principles reflected in performance reporting? a case study of insurance co-operatives. *International journal of co-operative management*, 6(2), 76-90.
6. Zakić, V., Nikolić, M., Tasić, V. 2018. Mogućnosti unapređenja regulative i metodologije zadružne revizije u Srbiji, *Revizor*, 82

7. Zakić, V., Nikolić, M. 2018. Finansijska podrška države zadrugama u Srbiji, pregledni rad, Škola biznisa broj 1, Poljoprivredni fakultet, Univerzitet u Beogradu
8. Zakon o zadrugama, „Službeni glasnik RS“, broj 112/2015.

INTERNET SOURCES

1. Predlog zakona o zadrugama, dostupno na:
http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/predlozi_zakona/3504-15%20-%20LAT.pdf
2. Popis poljoprivrede 2012. (2012), Republika Srbija: Republički zavod za statistiku. Dostupno na: <http://popispoljoprivrede.stat.rs/>
3. Pravilnik o zadružnoj reviziji zadružnog saveza, Ministarstvo privrede Republike Srbije, dostupno na: <http://www.privreda.gov.rs/test-2/>
4. <http://ica.coop/en.facts-and-figures>
5. <http://www.makroekonomija.org/0-branislav-gulan/zadugarstvo-u-srbiji-od-osnivanja-do-danas-2018/>
6. <http://www.makroekonomija.org>
7. <https://www.psss.rs/forum>
8. <http://www.agropress.org.rs/>
9. <https://zir.nsk.hr>

REZIME

Na osnovu svega navedenog u ovom radu može se zaključiti da u savremenim uslovima poslovanja zadružni sektor u svijetu postiže impresivne poslovne rezultate. Udruživanje zadruga otvara vrata malim preduzetnicima za ulazak na nova tržišta, proširenje proizvodnje, poboljšanje profitabilnosti i kvaliteta proizvoda, otvaranje novih radnih mjesta i zato se može reći da one predstavljaju mehanizam ukupnog ekonomskog razvoja. Međutim, zadružni sektor u Srbiji nije razvijen, što pokazuje činjenica da je pre početka Drugog svetskog rata u Srbiji delovalo preko 3.500 zadruga, dok je danas efektivno tri puta manje zadruga. Kao prvi korak u revitalizaciji zadružnog sektora, Vlada Republike Srbije usvojila je 2017. godine projekat „Pet stotina zadruga u pet stotina sela“ uz finansijsku podršku od 200 miliona dinara, koji je u 2018. godini povećan više od četiri puta. Prema podacima Zadružnog saveza Srbije, u 2017. je osnovano 170 novih zadruga, dok je do avgusta 2018. osnovano oko 100 novih zadruga, što je prvi pozitivan rezultat mera državne podrške. Poređenja radi, tokom 2015. i 2016. godine osnovano je tridesetak novih zadruga. Uspjeh zadruga koje primaju državnu pomoć ovisi o raspoloživosti upravljačkih, tehničkih i finansijskih kapaciteta koji će osigurati njihovu održivost i nakon ukidanja državne pomoći, čemu bi trebalo posvetiti znatno više pažnje u sljedećim fazama ovog projekta.

Na osnovu iskustava zemalja EU, sljedeće mjere podrške razvoju zadruga mogu uključivati određene porezne olakšice i subvencije za zadruge. Od posebne važnosti je promjena zakonodavstva koja bi omogućila ponovno uspostavljanje štedno-kreditnih zadruga, koje su u zemljama EU ključni faktor u finansiranju zadružnog sektora. Konačno, sve mere za podršku razvoju zadruga u Srbiji, kako

sadašnje, tako i buduće, moraju biti praćene odgovarajućim sistemom kontrole zadruga, kako bi se izbegla poslovna zloupotreba. Zakon o zadrugama (2015.) propisuje da kontrolnu funkciju vrši zadružna revizija, ali potrebno je donijeti odgovarajuće podzakonske akte koji bi detaljno uređivali ovu oblast. Razvoj sistema zadružne revizije u Srbiji može se postići, pre svega, uvođenjem jednoobraznosti i usklađenosti kriterijuma, kako za sticanje mogućnosti da neko lice vrši zadružnu reviziju, tako i zbog postupka i načina vršenja zadružne revizije u Srbiji. polje. Potrebno je stalno unapređivati sistem zadružne revizije u Srbiji kako bi se kontrolisala zakonitost zadružnog poslovanja i sprečile zloupotrebe, unapredio rad zadruga, ostvarilo pravo na podsticaje itd.

ZLOČIN IZ MRŽNJE U ZAKONODAVSTVU CRNE GORE

Samra Dečković

Departman za pravne nauke, Univerzitet u Novom Pazaru

s.kucevic@uninp.edu.rs

Apstrakt

Mržnja je osećanje sa najvećim destruktivnim potencijalom, koje često prate i mnogi drugi akutni simptomi kao što su ljutnja, nasilje, a ponekad i manija progona i otvoreno neprijateljstvo. S obzirom da je meta zločina motivisanih takvim osećanjem izabrana samo zbog pripadnosti određenoj rasi, zbog pola, starosne dobi, etničke pripadnosti, nacionalnosti, religije, seksualne orijentacije, društvene klase, političkog opredeljenja, lako može doći do konflikata ne samo između pojedinaца, društvenih grupa, već i čitavih nacija, pa i država. Fenomen pod nazivom zločin iz mržnje pogađa gotovo sve države savremenog sveta na različite načine i u različitoj meri. Cilj rada jeste analiza krivično pravnih odredaba kojima se reguliše institut zločina iz mržnje u Crnoj Gori, kao i analiza prakse postupanja policije i organa krivičnog pravosuđa po pitanju evidentiranja ovih slučajeva, radi ukazivanja na moguće pravce unapređenja delatnosti na polju detektovanja, evidentiranja i procesuiranja zločina iz mržnje.

Ključne reči: *mržnja, zločin, bezbednost, posledice, Crna Gora*

HATE CRIME IN THE LEGISLATION OF MONTENEGRO

Abstract

Hate is a feeling with the greatest destructive potential, often accompanied by many other acute symptoms such as anger, violence, and sometimes mania of persecution and open hostility. Given that the target of crimes motivated by such feelings was chosen only because of belonging to a certain race, gender, age, ethnicity, nationality, religion, sexual orientation, social class, political affiliation, conflicts can easily occur not only between individuals, social group, but also entire nations, and even states. The phenomenon called hate crime affects almost all countries of the modern world in different ways and to different degrees. The aim of this paper is to analyze the criminal law provisions governing the institute of hate crimes in Montenegro.

Keywords: *hatred, crime, security, consequences, Montenegro*

UVOD

Iako zločini iz mržnje imaju dugu istoriju, njihova inkriminacija je karakteristična za drugu polovinu dvadesetog veka. Nedostatak sudske prakse vezane za ova krivična dela, nedovoljna edukacija nadležnih organa, ali i druge poteškoće koje se javljaju u svim fazama krivičnog postupka, glavni su problemi koji otežavaju njihovo prepoznavanje. Osim toga, ukoliko se uzme u obzir činjenica da svako od nas može biti žrtva, jer svako od nas ima osobine koje ga čine drugačijim od ostalih, neophodno je radi bezbednosti pojedinca i zajednice, preduzeti adekvatne mere koje

će sprečiti moguće podele u društvu. Problem koji postoji u svim državama je nepostojanje delotvornih mehanizama prikupljanja podataka, jer su krivična dela motivisana mržnjom prisutna u većem obimu nego što to zvanični podaci pokazuju. Nevladine organizacije koje se bave osnovnim ljudskim pravima sprovode istraživanja, čiji rezultati i pokazuju da postoji problem koji postojeći sistemi ne otkrivaju. Naime, s obzirom da se zločini iz mržnje razlikuju od drugih krivičnih dela po motivu, koji je isključivo predrasuda, odnosno negativno mišljenje ili stav prema grupi ljudi zbog njihovih karakteristika koje se direktno štite krivičnim zakonima, neophodno je dokazati njeno postojanje kada postoji sumnja da je reč o zločinu iz mržnje. Međutim, retko se vodi detaljna istraga o motivu izvršioca krivičnog dela izvršenog iz mržnje, jer je on irelevantan za dokazivanje osnovnih elemenata krivičnog dela. Zbog toga je neophodno da organi krivičnog pravosuđa budu upoznati sa osnovnim karakteristikama ličnosti počinioca i žrtve, ali i indikatorima zločina iz mržnje, jer proces njihovog otkrivanja zahteva multidisciplinarni pristup. U većini evropskih zemalja krivična dela koja su učinjena iz mržnje mržnje na osnovu rase, veroispovesti, nacionalne i etničke pripadnosti, pola, seksualne orijentacije i rodnog identiteta, tretiraju se kao posebna, otežavajuća okolnost prilikom odmeravanja kazne učiniocu, što je slučaj i sa Crnom Gorom. (OSCE, 2006)

ZLOČINI IZ MRŽNJE U ZAKONODAVSTVU CRNE GORE

Nakon Drugog svetskog rata međunarodna zajednica pokazuje poseban interes za sprečavanje svih oblika diskriminacije. U tom cilju donete su brojne konvencije i drugi međunarodni dokumenti kojima se obavezuju države da pravno urede problematiku sprečavanja diskriminacije. Ujedinjene nacije i Savet Evrope, čija je članica Crna Gora, pokazuju posebne aktivnosti u tom smislu, s tim što problematici zaštite ljudskih prava značajnu pažnju posvećuje i Evropska unija. Na poštovanje principa zabrane diskriminacije za sve građane, u okviru svoje nadležnosti, Crna Gora se obavezala ratifikovanjem najvažnijih međunarodnih ugovora iz oblasti ljudskih prava, kao što su: Pakt o građanskim i političkim pravima, Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, Konvencija o pravima deteta, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i dr. Osim toga, usvojen je Ustav Crne Gore, Zakon o zabrani diskriminacije, kao i mnogi drugi zakoni, koji sadrže antidiskriminacione odredbe, o kojima će u daljem tekstu biti reči.

Ustav Crne Gore u članu 6. garantuje i štiti prava i slobode, a zabrana izazivanja ili podsticanja mržnje ili netrpeljivosti po bilo kom osnovu, predviđena je u članu 7. Neposrednu ili posrednu diskriminaciju po bilo kom osnovu zabranjuje Ustav Crne Gore odredbom člana 8. Osim toga, istim članom je propisano da se neće smatrati diskriminacijom propisi i uvođenje posebnih mera radi postizanja ukupne ravnopravnosti i zaštite lica, koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju, a koje se mogu primenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete. Ukoliko međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila drugačije uređuju odnose u Crnoj Gori u odnosu na unutrašnje zakonodavstvo, odredbom člana 9 Ustav Crne Gore daje im se primat nad domaćim zakonodavstvom i omogućava neposredna primena. Uživanje ljudskih prava i sloboda garantuje se odredbama koje čine više od

polovine ustavnog teksta. Tako se svim građanima garantuje jednakost pred zakonom, odredbom člana 17 stav 2 Ustava Crne Gore, bez obzira na kakvu posebnost ili lično svojstvo. Međutim, postoji mogućnost privremenog ograničenja prava i slobode, što je predviđeno članom 25 Ustava Crne Gore, ali se istovremeno zabranjuje i njihovo diskriminatorno ograničavanje na osnovu ličnih svojstava lica ili grupa. Osim toga, istim članom se propisuje nemogućnost ograničenja ustavne zabrane izazivanja i podsticanja mržnje i netrpeljivosti, kao i zabrana diskriminatornog postupanja. Radi obezbeđivanja efikasne primene ustavnih garancija jednakosti određuju se granice uživanja pojedinih zagarantovanih prava i sloboda. Naime, da bi se sprečilo podstrekavanje na akte nasilja ili vršenje krivičnih dela, tj. propagiranje rasne, nacionalne i verske mržnje i diskriminacije, Ustav CG u članu 50 predviđa mogućnost zabrane distribucije informacije, ukoliko je to neophodno.

Kada je u pitanju Zakon o zabrani diskriminacije, ("Službeni list CG", broj 46/10), na jedan sistematičan način je uređena oblast zabrane, zaštite od diskriminacije kao i promocije jednakosti u Crnoj Gori. Upravo je ovim zakonom razrađena ne samo zabrana diskriminacije, već i konkretizovana zaštita i uređeni mehanizmi zaštite od diskriminacije i promocije jednakosti. Osim neposredne i posredne diskriminacije, Zakon o zabrani diskriminacije predviđa i posebne oblike diskriminacije, koje ne definišu drugi zakoni koji se takođe odnose na zabranu diskriminacije (na primer, Zakon o rodnoj ravnopravnosti, Zakon o manjinskim pravima i slobodama, Zakon o medijima, Zakon o elektronskim medijima i dr.). Sva fizička i pravna lica na koja se primenjuju propisi Crne Gore imaju pravo na zaštitu od diskriminacije, ako su diskriminisana po osnovu: rase, boje kože, nacionalne pripadnosti, društvenog ili etničkog porekla, vezi sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom, jezika, vere ili uverenja, političkog ili drugog mišljenja, pola, rodnog identiteta, seksualne orijentacije, zdravstvenog stanja, invaliditeta, starosne dobi, imovnog stanja, bračnog ili porodičnog stanja, pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i drugim ličnim svojstvima. Ukoliko u nekom slučaju dođe do diskriminacije po bilo kom osnovu, lica koja prijavljuju diskriminaciju ne smeju snositi nikakve štetne posledice zbog prijavljivanja diskriminacije, ali ni zbog davanja iskaza pred nadležnim organom, ili nuđenja dokaza u postupku u kojem se ispituje slučaj diskriminacije. U cilju stvaranja uslova za ostvarivanje nacionalne, rodne i ukupne ravnopravnosti i zaštite lica koja su po bilo kom osnovu u nejednakom položaju, državni organi, organi državne uprave, organi jedinica lokalne samouprave, javna preduzeća i druga pravna lica koja vrše javna ovlašćenja, kao i druga pravna i fizička lica, mogu uvoditi propise i posebne mere. One će se primenjivati srazmerno potrebama i mogućnostima i trajati dok se ne ostvare određeni ciljevi.

Međutim, krivična dela čiji je motiv mržnja zbog pripadnosti: polu, rasi, boje kože, nacionalnom, ili socijalnom poreklu, religijskom ili drugom uverenju, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, političkom ili drugom uverenju, starosnoj dobi, zdravstvenom stanju, invaliditetu, pripadnosti grupi, ili drugom ličnom svojstvu, predstavljaju posebnu društvenu opasnost. Iz tog razloga, u svim slučajevima tzv. zločina iz mržnje, zaštita od diskriminacije zahteva efikasnu krivično-pravnu reakciju. S obzirom da zločin, čija je pobuda mržnja, kao kvalifikatorna okolnost, Krivični zakonik vezuje za krivično delo povrede ravnopravnosti iz člana 159. KZ, i da ta

kvalifikacija nema opšti karakter, Vlada Crne Gore pristupila je izmenama i dopunama ovog zakona sa ciljem da se krivična odgovornost proširi na način što će se kao otežavajuća okolnost prilikom odmeravanja kazne ceniti okolnost ukoliko je krivično delo učinjeno iz mržnje zbog seksualne orijentacije ili rodnog identiteta. Na taj način osiguraće se efikasna, brza i nepristrasna istraga, a žrtve i svedoci zločina koji su motivisani mržnjom prema LGBT osobama ohrabriće se da prijave takve slučajeve i pružice im se neophodna pomoć i podrška. Neophodna je potpuna implementacija zakonskih rešenja na svim nivoima, posebna obuka i edukacija u cilju pravovremenog prepoznavanja incidenata i zločina iz mržnje. Osim toga, dopunjen je član 443 Krivičnog zakonika koji se odnosi na rasnu mržnju ili rasnu diskriminaciju, tako što je zabranjeno propagiranje rasne mržnje ili netrpeljivosti odnosno podsticanje na rasnu i drugu diskriminaciju po osnovu pola, invaliditeta, seksualne orijentacije, rodnog identiteta ili drugog ličnog svojstva a sve u cilju obezbeđenja strožijeg kažnjavanja izvršilaca krivičnih dela motivisanih rasizmom ili drugim diskriminatornom pobudom.

Takođe, predložene su i izmene Krivičnog zakonika u opštem i posebnom delu, radi unapređenja krivičnopravne zaštite i jačanja sistema represije zbog mogućeg izvršenja krivičnih dela po osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta žrtve. Naime, praćenje međunarodnih standarda u ovoj oblasti, pre svega Preporuke Saveta Evrope (2010) 5 o merama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta i Preporuke Saveta Evrope 97 (20) o govoru mržnje, kao i praćenja prakse Evropskog suda za ljudska prava, ustanovila se potreba za tim izmenama. Pri tom je posebno je razmatrana i presuda Evropskog suda za ljudska prava u slučaju Vejdeland i drugi protiv Švedske kojim je sud utvrdio da govor mržnje prema homoseksualnim osobama nije zaštićen pravom na slobodu izražavanja. 16 nevladinih organizacija pokrenulo je inicijativu za izmenu i dopunu Krivičnog zakonika sa aspekta krivičnopravne zaštite i strožije kažnjavanje za zločine iz mržnje, koja je dostavljena Ministarstvu pravde, a što je radna grupa koja je radila na predmetnim izmenama takođe razmatrala. Izmenama i dopunama Krivičnog zakonika 2010. i 2011. godine crnogorsko materijalno krivično zakonodavstvo u najvećoj meri je usaglašeno sa evropskim i međunarodnim standardima. Međutim, to nije bilo dovoljno, jer je bilo neophodno dalje osavremenjivanje opšteg i posebnog dela Krivičnog zakonika na osnovu dobre prakse drugih evropskih krivičnopravnih sistema, usklađivanje sa drugim propisima, otklanjanje pojedinih zakonskih neusklađenosti i dalje unapređenje određenih postojećih rešenja, usaglašavanje sa pravnom tekovinom Evropske unije, konvencijama Saveta Evrope i Ujedinjenih nacija, pravnim standardima Evropskog suda za ljudska prava i drugim međunarodnim dokumentima. Iz tog razloga je Vlada Crne Gore na sednici od 18. aprila 2013. godine usvojila predlog zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika, koje je Skupština Crne Gore usvojila na sednici od 30. jula 2013. godine.

Upravo tim izmenama i dopunama Krivičnog zakonika uveden je institut zločina iz mržnje, koji će postojati ako je krivično delo učinjeno iz mržnje zbog pripadnosti rasi, veroispovesti, nacionalne ili etničke pripadnosti, pola, seksualne orijentacije ili rodnog identiteta drugog lica. Ukoliko ta okolnost nije propisana kao obeležje osnovnog ili težeg oblika krivičnog dela, sud će je prilikom odmeravanja kazne učinocu ceniti kao obaveznu otežavajuću okolnost (Krivični zakonik Crne

Gore, 58/2015). Naime, cilj nove odredbe jeste da se obezbedi strožije kažnjavanje, a time i pojačana krivičnopravna zaštita u odnosu na pojedine posebno ranjive društvene grupe, čiji su članovi žrtve različitih krivičnih dela koja se vrše iz mržnje zbog te pripadnosti, što uostalom propisuju i odredbe Konvencije o eliminisanju svih oblika nasilja nad ženama – CEDAW i što je preporuka ODIHR-a. Uzimajući u obzir činjenicu da je sud u obavezi prilikom odmeravanja kazne učiniocu ceniti i pobude iz kojih je delo učinjeno, pa prema tome i mržnju, opšta pravila koja to propisuju ne govore posebno o mržnji kao otežavajućoj okolnosti (i to po navedenim osnovima), niti je propisana kao obavezna otežavajuća okolnost, nova odredba to izričito propisuje. Kada je u pitanju posebni deo Krivičnog zakonika, propisan je određen broj krivičnih dela koja su po svojoj prirodi krivična dela učinjena iz mržnje (Rasna i druga diskriminacija, Povreda ravnopravnosti pri zapošljavanju, Ugrožavanje sigurnosti (čl.168 st. 2 KZ-a), izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje).

Osim toga, usvojene su predložene izmene i dopune određenih krivičnih dela, i to: dopuna krivičnog dela povrede ravnopravnosti proširivanjem na još dva osnova za diskriminaciju i to: po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta (član 159), a u okviru grupe krivičnih dela protiv sloboda i prava čoveka i građanina. Iako su se ova dva osnova ranije mogla podvesti pod formulaciju „drugo lično svojstvo“, Vlada se radi izbegavanja različitih tumačenja „drugog ličnog svojstva“ odlučila za preciznije definisanje norme.

U cilju jačanja krivičnopravne zaštite osnovnih prava i sloboda predložena je i dopuna krivičnog dela ugrožavanja sigurnosti (član 168). Naime, predložena je, i usvojena nova kvalifikatorna okolnost „ako je delo učinjeno iz mržnje“ pored postojeće tri kvalifikatorne okolnosti, a to su da je delo učinjeno prema više lica ili da je izvršenjem ovog krivičnog dela izazvana uznemirenost građana ili teške posledice. Mržnja usmerena prema bilo kom osnovu, propisana je kao obeležje težeg oblika krivičnog dela od strane zakonodavca, a sve u cilju obezbeđenja krivičnopravne zaštite lične sigurnosti građana. Osim toga, uzimajući u obzir Evropsku konvenciju o nasilju i nedoličnom ponašanju gledalaca na sportskim priredbama, posebno na fudbalskim utakmicama, usvojeno je novo, predloženo krivično delo, i to, nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi ili javnom skupu (član 399a), koje je svrstano u okviru grupe krivičnih dela protiv javnog reda i mira. Iako je niz mera za sprečavanje ove vrste nasilja predviđeno Zakonom o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama iz 2007. godine, imajući u vidu društvene štetnosti kao i prisutnosti ove pojave i pored postojanja tih zakonskih mera, bilo je neophodno obezbediti krivičnopravnu zaštitu, tako da se predvidelo ovo novo krivično delo. Imajući u vidu kompleksnost pojava oblika ispoljavanja ove vrste nasilja i njegovih štetnih posledica, ono se može izvršiti preduzimanjem većeg broja radnji izvršenja.

Treća izmena i dopuna posebnog dela Krivičnog zakonika odnosi se na izmenu i dopunu krivičnog dela rasna i druga diskriminacija (član 443), u okviru grupe krivičnih dela protiv protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom. Naime, izmenjena je odredba člana 443, preciziran oblik iz stava 3, tako što je nedvosmisleno sankcionisano širenje ideje o superiornosti jedne rase nad drugom ili propagiranja mržnje ili netrpeljivosti po osnovu rase, pola, invaliditeta, seksualne orijentacije, rodnog identiteta ili drugog ličnog svojstva, ili podsticanje na rasnu ili drugu diskriminaciju. Osim toga, u okviru istog krivičnog dela uveden je i teži oblik

(stav 4) , koji će postojati u slučaju da se delo vrši zloupotrebom položaja ili ako je usled tih dela došlo do nereda ili nasilja. Međutim, u opštem delu učinjena je najznačajnija dopuna u pogledu sankcionisanja krivičnih dela motivisanih mržnjom, uvođenjem nove odredbe u KZ 2013. godine (uveden je novi član 42a - Izmene i dopune Sl. list 40/2013-59) kojom se izričito propisuje posebna okolnost za odmeravanje kazne za krivično delo učinjeno iz mržnje, odnosno za bilo koje krivično delo propisano KZ-om sada je posebno propisana i definisana mogućnost kvalifikovanja kao krivičnog dela učinjenog iz mržnje. Osim toga, izmenama i dopunama iz 2017. godine, proširena je lista zaštićenih karakteristika, tako što je propisana još jedna nova otežavajuća okolnost, a to je invaliditet. Takođe, propisano je da ako je krivično delo učinjeno prema licu koje pripada posebno ranjivoj kategoriji lica (deca, lica sa invaliditetom, trudna žena, starija lica, izbeglice) sud će tu okolnost uzeti kao otežavajuću. Ovim izmenama i dopunama Krivičnog zakonika, Crna Gora je dobila jedan savremeni i evropski Krivični zakonik koji predstavlja dobru osnovu koncepta zaštite ljudskih prava i sloboda.

REZULTATI DOSADAŠNJEG RADA NADLEŽNIH ORGANA

Nedostatak koherentnih podataka o rasističkom i homo/transfobnom nasilju predstavlja poseban problem. Naime, nadležni državni organi su obavestili ECRI da je u periodu od 2011 do 2016. godine, od 86 incidenata koji su prijavljeni policiji, a vezani su za zločine iz mržnje, samo 12 bilo vezano za nasilje protiv osoba ili imovine i tu je došlo do krivičnog gonjenja, pre svega po članu 168 (ugrožavanje sigurnosti) i 399 (nasilničko ponašanje) Krivičnog zakonika. Osim toga, ECRI je konstatovao da između podataka koje daju državni organi i podataka nevladinih organizacija postoji nepodudarnost. Naime, samo u periodu od januara 2013. do marta 2014. godine policiji je prijavljeno 218 incidenata govora mržnje i diskriminacije, prema podacima LGBT Forum Progress (Zeković, 2014, s. 7-8). S obzirom da od usvajanja Zakona o sudovima u martu 2015. godine, kojim je između ostalog jurisdikcija za krivična dela rasne i druge diskriminacije iz člana 443 Krivičnog zakonika prenesena na viši sud, pred kojim je nadležan viši državni tužilac, ECRI nije dobio statističke podatke o broju predmeta, preporučio je da: vlasti uvedu sistem za prikupljanje raščlanjenih podataka da bi se obezbedio koherentan i integrisan pregled predmeta, evidentiranje specifičnog motiva rasističkih i homo/transfobičnih zločina iz mržnje (govor mržnje i nasilje) koji su prijavljeni policiji, kao i da se obezbedi da se prate aktivnosti sistema pravosuđa i da ti podaci budu dostupni javnosti (ECRI, 2017).

Osim toga, Evropska komisija za borbu protiv rasizma i netrpeljivosti, sa zadovoljstvom je konstatovala da su i dalje retki incidenti rasističkog nasilja na etničkim i verskim osnovama. Primer incidenta sa mogućim rasističkim motivom dogodio se na fudbalskoj utakmici između Ruske Federacije i Crne Gore, u Podgorici, u martu 2015. godine. Naime, navijači Crne Gore pogodili su ruskog golmana bakljom čime mu je nanesa teška telesna povreda, a utakmica je na kraju otkazana jer su navijači ugrozili bezbednost igrača bacanjem predmeta na teren. Prema rečima predstavnika navijača Srbima koji žive u Crnoj Gori draže je da navijaju za ruski tim. Upravo je njihovo ponašanje i bilo uzrok nasilja. Do incidenata je dolazilo i tokom

drugih međunarodnih fudbalskih utakmica, naročito u kvalifikacijama za evropski kup 2012. i za svetski kup 2014. godine.

Međutim, zabrinjavajuća je činjenica da su na meti rasističkog nasilja uglavnom Romi. Tako su na primer, četrnaestogodišnjeg Roma brutalno na ulici napala dva muškarca u Podgorici, u maju 2016. godine. S obzirom da je taj događaj snimljen i postavljen na društvene mreže, policija je uhapsila počinioca i tužilac je podigao optužnicu zbog zlostavljanja. U ECRI-om izveštaju se konstatuje i da homo/transfobno nasilje i dalje ostaje ozbiljan problem u Crnoj Gori, što je i mišljenje aktivista za LGBT prava i ljudska prava. Mržnja i neprijateljski stav prema LGBT osobama je za očekivati, ukoliko se uzme u obzir činjenica da se homoseksualnost i dalje dominantno doživljava kao nemoralna i neprirodna pojava. LGBT osobe su meta napada upravo zbog dominacija stereotipa i predrasuda protiv njih. To dokazuju rezultati istraživanja javnog menja koje je sprovedeno 2015. godine, prema kojima je 28% LGBT osoba ispitanih u tom istraživanju navelo da su zbog svoje seksualne orijentacije i rodnog identiteta bili izloženi fizičkom nasilju. LGBT osobe su bile izložene i nasilničkim napadima od strane demonstranata na prvoj Paradi ponosa, organizovanoj u Budvi, u julu mesecu 2013. godine. Epilog tog događaja je da su 32 osobe uhapšene nakon sukoba između demonstranata i policije, a povređeno je i nekoliko ljudi. Zbog konstantnih pretnji smrću, tadašnji direktor organizacije LGBT Forum Progress, jedan od vodećih LGBT aktivista u Crnoj Gori, pobjegao je iz zemlje i dobio azil u Kanadi. Na Paradi ponosa u Podgorici u oktobru 2013. godine bila je slična situacija, uhapšeno je 60 osoba. Skupu je prisustvovalo više od 500 demonstranata, uglavnom fudbalskih navijača huligana, koji su bacali kamenice i boce na učesnike parade kojih je bilo tek nekoliko desetina. Zbog njihove sve veće vidljivosti tokom 2014. i 2015. godine učestali su pojedinačni napadi, na šta ukazuju različiti izvori. Nekoliko incidenata koji su doveli do imovinske štete, kao i nekoliko incidenata fizičkih napada i zlostavljanja, prijavljeni su nadležnim organima. Osim toga, centar za okupljanje pripadnika LGBT zajednice u Podgorici napadnut je tokom 2014. godine ukupno 20 puta - bacane su kamenice, razbijani prozori i upotrebljen je suzavac. Iako su nadležni organi preduzeli određene mere u cilju rasvetljavanja rasističkih i homo/transfobnih slučajeva nasilja, ne mogu da se smatraju zadovoljavajućima.

Bez obzira što su 2013. godine izvršene izmene i dopune Krivičnog zakonika, Evropska komisija za borbu protiv rasizma i netrpeljivosti izražava zabrinutost po pitanju odgovarajuće primene određenih odredbi. Naime, neretko se dešava da se nasilje motivisano mržnjom ne klasifikuje dosledno i da pristrasnost kao motivacija uglavnom nije precizirana. Kao primer navode se nasilni sukobi na paradama u Budvi i Podgorici, koji su i pored postojanja dokaza da je reč o težim oblicima kriminalnog ponašanja, uključujući i zločine iz mržnje, tretirani kao prekršaji po Zakonu o javnom redu i miru. U tim slučajevima uglavnom su se izricale novčane kazne od 100 do 700 eura, a prema podacima koje su dostavile nevladine organizacije, samo jedna krivična optužnica je podignuta za tešku telesnu povredu tokom parade ponosa u Podgorici. Iako se rasističke i homo/transfobne pobude mogu tretirati kao otežavajuća okolnost u odnosu na svako krivično delo, s ciljem izricanja strožije kazne, nadležni organi su samo jednom primenili član 42a KZ Crne Gore, u 2015. godini. Takva praksa nadležnih organa ostavlja negativan utisak na javnost i stvara kulturu nekažnjivosti

u isto vreme. S obzirom na očigledan nedostatak znanja i iskustva kod pravosudnih organa da razumeju i prepoznaju dinamiku zločina iz mržnje, Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu obezbeđuje obuke, ali postoji jasna potreba za intenziviranjem takvih programa kako bi se sprečilo da se krivična dela kvalifikuju kao lakša dela. Iz tog razloga ECRI preporučuje da vlasti vrše obuku sudija i tužilaca o primeni člana 42a Krivičnog zakonika o rasističkoj i homo/transfobnoj motivaciji kao otežavajućoj okolnosti, kako bi sprovođili delotvorne istrage i krivično gonili sve učinioce zločina iz mržnje. U tom cilju, ECRI upućuje na sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava koji obavezuje države da preduzmu sve razumne korake da utvrde da li su nasilni incidenti bili motivisani različitim predrasudama. Osim toga, preporučuje da se u slučajevima nasilnih incidenta pitanje rasne i/ili homo/transfobne motivacije učini sastavnim delom istraga. To se može učiniti kroz pružanje jasnih uputstava policiji, kao i nastojanjem da bude deo sudskih postupaka od samog početka. U tom cilju je u maju, 2018. godine, Centar za obuku u sudstvu i Državnom tužilaštvu, u saradnji sa Misijom OEBS-a u Crnoj Gori, organizovao seminar na temu "Zločin iz mržnje- obuka za predstavnike pravosuđa". Razlog održavanja seminara bio je da učesnicima obezbedi ekspertizu koja je vezana za koncept zločina iz mržnje, što je uključivalo, između ostalog, definiciju ovog instituta, njegove posebnosti, upoznavanje sa međunarodnim pravnim normama i praksom Evropskog suda za ljudska prava i Komiteta Ujedinjenih nacija, kao i domaćim zakonodavstvom, praksom i tumačenjem u ovom pogledu. (<https://cosdt.me>)

Iako su slučaj napada na romskog dečaka Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i Ombudsman javno osudili i snažno podstakli vlasti da obezbede da se izvrši delotvorna istraga i da se počinioci krivično gone na odgovarajući način, postupak je okončan izricanjem kazni počiniocima od šest, odnosno sedam meseci zatvora, ali član 42a nije primenjen. U svom izveštaju ECRI konstatuje da je uspostavljanje konstruktivnog dijaloga između vlasti i LGBT zajednice nakon što je 2013. godine usvojena "Strategija za poboljšanje kvaliteta života LGBT osoba (2013-2018) (LGBT Strategija)", dalo pozitivne rezultate. Naime, formiranje lokalnih kontakt tačaka - policajaca za LGBT osobe - u svim policijskim stanicama obezbedilo je da se prijavljuju slučajevi protiv LGBT zajednice. Osim toga, i obuka koja se obezbeđuje policajcima o pitanjima vezanim za jednako postupanje i zabranu diskriminacije, a u saradnji sa LGBT nevladinim organizacijama, smatra se veoma pozitivnim koracima u rešavanju problema nedovoljnog prijavljivanja zločina iz mržnje prema određenim društvenim grupama.

Takođe, 2018. godine, u organizaciji Misije OEBS-a u Crnoj Gori organizovana je prva u nizu obuka o zločinima iz mržnje za oko 30 sudija i tužilaca širom Crne Gore. Podršku u organizaciji ovog događaja dao je i Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu. Obuka je ima za cilj da upozna učesnike sa definicijom i međunarodnim zakonskim odredbama koje se odnose na zločine iz mržnje, te su iz tog razloga učesnici imali priliku da se upoznaju sa praksama i presedanima Evropskog suda za ljudska prava i radom Komiteta za ljudska prava Ujedinjenih nacija, kada su u pitanju njihova iskustva u procesuiranju zločina iz mržnje u Crnoj Gori. Na taj način tužioci su dobili značajna znanja o metodologiji krivičnog gonjenja zločina iz mržnje, a sudije o proceni i merenju dokaza u rešavanju zločina iz mržnje.

Njihovi kapaciteti za krivično gonjenje zločina iz mržnje u Crnoj Gori i zaštitu osnovnih ljudskih prava, značajno su ojačani takvim obukama.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

U zavisnosti od toga da li iza izvršenja krivičnog dela stoji mržnja, predrasuda ili diskriminacija prema žrtvi, zbog njenog pripadanja određenoj društvenoj grupi, svako krivično delo može, ali ne mora da se pojavi kao zločin iz mržnje. Takva krivična dela se nazivaju "zločinima poruke", pre svega zbog činjenice da se žrtva ne bira zbog individualnih karakteristika, već zbog pripadanja određenoj društvenoj grupi. Zbog toga članovi grupe koje lično poznaju žrtvu (članovi porodice, komšije), ali i oni koji je direktno ne poznaju, trpe posledice, s tim što se direktna žrtva pored uobičajenih psihičkih, fizičkih i emocionalnih posledica, suočava sa mogućnošću da se javi posttraumatski sindrom, koji je može dodatno udaljiti od društva i mogućnosti prevazilaženja situacije u kojoj se našla. Da bi se stvarne, ali i potencijalne žrtve, uverile da takva krivična dela neće proći nekažnjeno, neophodno je da se motiv predrasude uzme u obzir prilikom procesuiranja i donošenja presude od strane suda, što će doprineti i izgradnji poverenja u rad nadležnih organa. Međutim, određivanje motiva koji je kod učinioca bio prisutan prilikom izvršenja krivičnog dela glavni je problem koji stvara poteškoće pri istraživanju zločina iz mržnje. Naime, kod učinioca je veoma teško identifikovati, otkriti i dokazati postojanje mržnje, odbojnosti, neprijateljstva, revolta, predrasuda, pristrasnosti, jer će učinilac krivično odgovarati za zločin iz mržnje i suočiti se sa težom krivičnom sankcijom samo ako postoji mržnja kao motiv izvršenja krivičnog dela, a u suprotnom, odgovaraće za osnovno krivično delo, koje ima iste zakonske elemente, ali nema element mržnje.

U određenim situacijama iako postoji zločin iz mržnje, zbog nemogućnosti da organi krivičnog gonjenja otkriju i dokažu motiv, učiniocu neće biti izrečena strožija krivična sankcija za izvršeno delo. Iz tog razloga istražni organi prilikom istraživanja svih krivičnih dela treba da pronađu sve indicije koje se odnose na činjenice i okolnosti pre, za vreme, i posle izvršenja dela, a koje se naročito odnose na motiv, volju, cilj i nameru učinoca, odnosno postojanje svesti kod njega da izvrši krivično delo iz mržnje ili predrasude. Veza između načina izvršenja dela i motiva i namere učinioca može se uspostaviti preko dokaznog materijala sa mesta krivičnog događaja. Osim toga, u toku istraživanja ovih krivičnih dela nije jednostavno dokazati da je učinilac u trenutku izvršenja dela znao da je žrtva pripadnik neke društvene grupe sa zaštićenim karakteristikama. Zbog toga je radi prepoznavanja indicija o njegovom motivu i nameri, koje se mogu javiti i posle izvršenja dela, neophodno ispitati ličnost učinioca sa svih aspekata i pratiti njegovo postdeliktno ponašanje. S obzirom da su građani najveći izvor informacija, od posebnog značaja u procesu otkrivanja i dokazivanja zločina iz mržnje je saradnja koju policija uspostavi sa njima.

To znači da je potrebno raditi na podizanju svesti građana, posebno marginalizovanih grupa, kako bi se ohrabрили da prijavljuju planiranje, podstrekavanje ili izvršenje ovakvih krivičnih dela, ali i dostavljali sve informacije koje su povezane sa njima. Samo u tom slučaju, ako istraga bude pravovremena i efikasna, ako se uzmu u obzir predrasude kao motiv kojim se učinilac rukovodio prilikom izvršenja dela, može se očekivati uspešno rasvetljavanje i procesuiranje zločina iz mržnje. Rezultati

sprovedenih istraživanja su upravo i pokazali da je neefikasnost, odnosno neadekvatno procesuiranje izvršenih zločina iz mržnje glavni razlog nepoverenja građana u pravosudni sistem, što na kraju dovodi i do neprijavlivanja takvih krivičnih dela i porasta “tamne brojke” ovog vida kriminaliteta. Crna Gora se kao druge evropske zemlje suočava sa nizom problema kada je procesuiranje zločina iz mržnje u pitanju. Naime, još uvek nema bitnih pomaka, bez obzira što se sprovode razne vrste edukacija policijskih službenika, sudija i tužilaca, jedna od zamerki je i činjenica da kada je borba protiv zločina iz mržnje u pitanju, ni ona, kao ni druge države nema posebne, osposobljene i obrazovane, urede i jedinice u policiji i tužilaštvu, što je od posebnog značaja za razumevanje i procesuiranje zločina iz mržnje.

LITERATURA

1. Agencija EU za temeljna prava (2012). Zločini iz mržnje u Evropskoj uniji. Preuzeto sa European Union Agency for Fundamental Rights: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-factsheet_hatecrime_hr_final.pdf.
2. Bogdanić M., Rakić J. (2016). Odgovor krivičnog sistema na krivična djela počinjena iz mržnje na teritoriji Republike Srbije i u regionu, U Zborniku radova: *Konferencija Krivična djela počinjena iz mržnje u Jugoistočnoj Evropi* (str. 47-59). Sarajevo: Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije, Univerzitet u Sarajevu.
3. Direktiva o uspostavljanju minimalnih standarda o pravima, podršci i zaštiti žrtava krivičnih dela te o zameni Okvirne odluke Saveta ministara 2001/22/PUP - *Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA*.
4. Izveštaj Evropske komisije za borbu protiv rasizma i netrpeljivosti o Crnoj Gori (2017). godine
5. Komitet pravnika za ljudska prava, YUCOM. 2013. *Злочин из мржње*. Beograd.
6. Krivični zakonik Crne Gore. Službeni list Republike Crne Gore, 70/2003, 13/2004, 47/2006 i Službeni list Republike Crne Gore 40/2008.
7. Krivični zakonik Crne Gore. Službeni list Republike Crne Gore, 70/2003, 13/2004, 47/2006 i Službeni list Republike Crne Gore 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011 – drugi zakon, 40/2013, 56/2013, 14/2015 42/2015 i 58/2015 - drugi zakon.
8. OSCE. 2006. *Challenges and Responses to Hate-Motivated Incidents in the OSCE Region*. OSCE/ODIHR, Warsaw
9. OSCE. 2014. Praktični vodič: Prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje i mehanizmi monitoringa, Varšava.
10. Povelja Evropske unije o osnovnim pravima - *Charter of Fundamental Rights of the European Union*. Published in the Official Journal of the European Communities, December 2000 (2000/C 364/01).
11. Rezolucija o jačanju borbe protiv rasizma, ksenofobije i zločina iz mržnje Evropskog parlamenta - *European Parliament resolution of 14 March 2013 on*

- strengthening the fight against racism, xenophobia and hate crime (2013/2543(RSP))*
12. Ustav Crne Gore, "Sl. List CG", br. 1/2007 i 38/2013
 13. Vlada Crne Gore. (2013). Akcioni plan Vlade Crne Gore za Poglavlje 23 – Pravosuđe i temeljna prava. Preuzeto sa Vlada Crne Gore: www.gov.me.
 14. Zakon o krivičnom postupku Crne Gore. Službeni list Republike Crne Gore, 57/2009, 49/2010, 47/2014 - Odluka US CG, 2/2015 - Odluka US CG i 35/2015.

RESUME

Depending on whether there is hatred, prejudice or discrimination against the victim behind the commission of the crime, due to his / her belonging to a certain social group, every crime can, but does not have to, appear as a hate crime. Such crimes are called "crimes of the message", primarily due to the fact that the victim is not chosen because of individual characteristics, but because of belonging to a certain social group. Therefore, members of the group who know the victim personally (family members, neighbors), but also those who do not know her directly, suffer the consequences, with the direct victim, in addition to the usual psychological, physical and emotional consequences, faces the possibility of post-traumatic stress disorder. , which can further distance her from society and the possibility of overcoming the situation in which she found herself. In order to convince real and potential victims that such crimes will not go unpunished, it is necessary to take into account the motive of prejudice when processing and passing a verdict by the court, which will contribute to building trust in the work of competent authorities. However, determining the motive that was present in the perpetrator during the commission of the crime is the main problem that creates difficulties in investigating hate crimes. Namely, it is very difficult for the perpetrator to identify, detect and prove the existence of hatred, repulsion, hostility, revolt, prejudice, bias, because the perpetrator will be criminally liable for hate crime and face a heavier criminal sanction only if there is hatred as a motive for committing a crime. , otherwise, he will be held accountable for the underlying crime, which has the same legal elements but no hate element.

In certain situations, although there is a hate crime, due to the impossibility for the prosecuting authorities to discover and prove the motive, the perpetrator will not be imposed a stricter criminal sanction for the committed act. For that reason, when investigating all criminal offenses, the investigative bodies should find all indications that refer to the facts and circumstances before, during and after the commission of the offense, and which especially refer to the motive, will, goal and intention of the perpetrator, ie the existence of consciousness. to commit a crime of hatred or prejudice. The connection between the manner of committing the act and the motive and intention of the perpetrator can be established through the evidence from the scene of the criminal event. In addition, during the investigation of these crimes, it is not easy to prove that the perpetrator knew at the time of the crime that the victim was a member of a social group with protected characteristics. Therefore, in order to recognize the indications of his motive and intention, which may occur even after the commission of the act, it is necessary to examine the perpetrator's personality from all aspects and monitor his post-delinquency behavior. Given that citizens are the largest source

of information, of particular importance in the process of detecting and proving hate crimes is the cooperation that the police establish with them.

This means that it is necessary to work on raising the awareness of citizens, especially marginalized groups, in order to be encouraged to report the planning, incitement or commission of such crimes, but also to submit all information related to them. Only in that case, if the investigation is timely and efficient, if prejudices are taken into account as a motive that guided the perpetrator during the commission of the crime, can successful investigation and prosecution of hate crimes be expected. The results of the conducted research have shown that inefficiency, ie inadequate processing of hate crimes, is the main reason for citizens' distrust in the judicial system, which ultimately leads to non-reporting of such crimes and an increase in the "dark number" of this type of crime. Montenegro, like other European countries, faces a number of problems when it comes to prosecuting hate crimes. Namely, there are still no significant changes, regardless of the fact that various types of training of police officers, judges and prosecutors are being conducted, one of the objections is the fact that when it comes to the fight against hate crimes, neither it nor other countries have special ones. trained and educated, offices and units in the police and prosecutor's office, which is of particular importance for understanding and prosecuting hate crimes.

SUDSKA KONTROLA POLICIJE I SLUŽBI BEZBEDNOSTI, SA POSEBNIM OSVRTOM NA LJUDSKA PRAVA

Ljiljana Dapčević Marković

Departman za pravne nauke, Univerzitet u Novom Pazaru

ljiljana_dm@yahoo

Apstrakt

Svaka država formira obaveštajni i sistem bezbednosti, sa svojim specifičnim delokrugom poslova i ciljevima, koje službe, kao ključne komponente svake države, treba da obezbede nezavisne analize i informacije o stanju bezbednosti u državi i društvu. Zbog toga je i težnja demokratskih država da uspostave sveobuhvatan pravni okvir njihovog delovanja i efikasnu kontrolu. Sudska kontrola ovih službi treba da postavi određene granice njihovog postupanja, kako bi obezbedila postojanje ravnoteže zaštite ljudskih prava i zadataka i mera koje preduzimaju. Sudska kontrola ima trojaku ulogu: odlučuje o zakonitosti konačnih upravnih akata, odlučuje o krivičnim delima pripadnika bezbednosnih službi i policije, a koja su učinjena u vezi sa vršenjem službenih dužnosti i kontroliše zakonitost mera tajnog prikupljanja podataka, koje bezbednosne službe mogu primenjivati samo ukoliko imaju saglasnost nadležnog suda. U tom smislu, vrlo značajno za rad bezbednosnih službi i policije jeste tumačenje Evropskog suda za ljudska prava, koji u svojim presudama daje mišljenja i formira standarde, a koji su i analizirani u ovom radu.

Ključne reči: službe bezbednosti, zakonitost, sudska kontrola, ljudska prava, Evropski sud za ljudska prava.

JUDICIAL CONTROL OVER SECURITY AND INTELLIGENCE SERVICES, WITH SPECIAL FOCUS ON THE HUMAN RIGHTS

Abstract

Every state has its intelligence and security services with a set of specific objectives and opportunities. They are a key component of every state and have to provide an independent analysis and information about security of the state and society. So, every democratic country is trying to establish comprehensive legal framework of activities of the intelligence and security services and control. Judicial control over these services has to set limits in order to achieve balance between the protection of individual citizens' rights and their duties and measures. Judicial control has three roles: control legality of finally binding administrative acts, deciding on criminal offences of members of intelligence and security services committed in relation to their official duty, control the legality of the measures for secret collecting of data, which the intelligence and security services may implement only after having obtained the permission of the competent court. Very significant for intelligence and police practice are explanations of European Court for Human Rights, which in its decisions, gives us very useful opinions and interpretations, which are analyzed in this paper. All governments of the member states are under obligation to respect European Court for Human Rights' standards and standpoints

Key words: intelligence and security service, legality, judicial control, human rights, European Court for Human Rights

UVOD

Kontrola službi bezbednosti nastala je iz želje društva da se ograniči njihova moć i njihov rad podvede pod princip vladavine prava, kao i da se širok obim diskrecione ocene kojom policija i službe bezbednosti raspolazu svede u okvire koji predstavljaju interes zajednice. Kontrola posebno dobija na značaju ukoliko se ima u vidu da se primenom određenih ovlašćenja, uključujući i upotrebu sredstava prinude, može odstupiti od pojedinih prava i sloboda građana. Otuda i težnja demokratskih društava da se, na jednoj strani, ovlašćenja policije i službi bezbednosti suze, a na drugoj strani, poveća odgovornost pripadnika bezbednosnih službi i uvedu novi oblici kontrole, čime bi se i njihov rad učinio dostupnim javnosti.

Kontrola službi bezbednosti se može definisati kao vid interakcije između društva i službi bezbednosti, sa ciljem usaglašavanja njihovog rada sa ulogom koju imaju u društvu. Sam pojam kontrole sadrži viziju napretka koji se kontrolnim mehanizmima želi postići, te, stoga, kontrola obuhvata: fazu proveravanja (upoređivanja predviđenog i ostvarenog), fazu ocenjivanja (potvrđivanja ili negiranja kontrolisanog rada) i fazu intervenisanja (u slučaju kada je izrečena negativna ocena). Kako bi kontrola službi bezbednosti ostvarila svoju vrednosnu orijentaciju, potrebno je da budu obuhvaćene sve tri nabrojane faze, a posebno faza intervenisanja.

Nemački pravni teoretičar Fridrih Nojman (Friedrich Naumann) ističe da je borba za moć, u stvari, prava borba za kontrolu nad državnim aparatom, kao i da zahtevi za demokratizacijom uprave, u smislu dopuštanja uticaja interesnih grupa na proces donošenja administrativnih odluka, "ne samo da nemaju veze sa demokratijom, već mogu čak i predstavljati novu pretnju". (Nojman, 1974:75)

Bezbednost države i društva ostvaruje se radom bezbednosnih službi, jednako policije i obaveštajno bezbednosnih službi, te su one, stoga, ključna komponenta svake države. Njihova efikasnost, poštovanje načela zakonitosti i celishodnosti u primeni ovlašćenja, kao i poštovanje ljudskih prava jesu merila opravdanosti njihovog delovanja. Stoga i svaka demokratska država nastoji da, pre svega jasnim, sveobuhvatnim pravnim okvirom, definisanim moralnim kodeksom i odgovarajućim mehanizmima kontrole ostvari da njihovo postupanje bude legitimno, profesionalno i odgovorno.

SUDSKA KONTROLA POLICIJE I SLUŽBI BEZBEDNOSTI

Sudovi se, zajedno sa policijom i tužilaštvom, nalaze na istoj strani borbe protiv kriminala, iako se radi o različitim državnim organima sa specijalizovanim zadacima i odgovornošću na polju borbe protiv kriminala.

Sudska kontrola rada policije i službi bezbednosti ima nekoliko oblika:

1. kontrola upravnog rada putem upravnog spora, ustavno-upravnog spora povodom ustavne žalbe i spora za naknadu štete prouzrokovane njihovim radom;
2. kontrola kvaliteta njihovog rada prilikom odlučivanja o krivičnim stvarima u kojima je policija preduzimala određene radnje u postupku koji je prethodio krivičnom postupku;

3. odlučivanje sudova o krivičnoj odgovornosti pripadnika službi bezbednosti u vezi sa delima koja učine tokom obavljanja službenih dužnosti, i
4. sudska kontrola rada službi bezbednosti stvaranjem novih pravnih pravila, što je karakteristično u zemljama sa common law tradicijom. Za sve navedene oblike sudske kontrole je zajedničko da predstavljaju spoljašnju, formalnu, pravnu, represivnu, autoritativnu, redovnu, horizontalnu i inkluzivnu kontrolu.
(Milosavljević, 1997:310)

Sudska kontrola je spoljašnja jer je sud, kao sredstvo kontrole van organizacije bezbednosnih službi, formalna jer se radi o pravno ovlašćenom subjektu, pravna jer počiva na kontroli zakonitosti rada, odnosno poštovanju prava od strane pripadnika službi bezbednosti, što se vrši u unapred utvrđenom postupku instancionog nadzora, upravnog spora, poništavanja i ukidanja upravnih akata po pravu nadzora, ustavne žalbe. Ako se kao merilo uzme trenutak vršenja kontrole, onda je sudska kontrola policije i službi bezbednosti naknadna, jer se bavi procesom i rezultatima rada službi bezbednosti. Za razliku od neformalnih sredstava kontrole, koja su, uglavnom, korektivna, sudska kontrola spada u represivna sredstva kontrole i podrazumeva mogućnost izricanja sankcija zbog uočenih grešaka i nedostataka u radu službi bezbednosti. Ta mogućnost sudsku kontrolu svrstava i u autoritativna sredstva kontrole. Prema tome da li kontrolu vrše organi vlasti ili subjekti izvan organa vlasti, razlikujemo horizontalnu i vertikalnu kontrolu, te se sudska kontrola svrstava u horizontalne oblike kontrole. Budući da sud kontrolu policije i službi bezbednosti vrši kontinuirano, radi se o redovnoj kontroli, i, kako je kontrola službi bezbednosti samo jedan od zadataka koje sudovi ostvaruju, ova kontrola se smatra inkluzivnom, a ne ekskluzivnom kontrolom.

Kontrola policije i službi bezbednosti putem upravnog spora jeste završna, definitivna pravna kontrola. (Krbek, 1967:259) Sudskom nadziranju uprave radi ostvarenja načela ustavnosti i zakonitosti trebalo je da prethodi odgovor na pitanje da li upravu, pa u okviru nje i policiju i službe bezbednosti, treba podvrći pod opšti ili ograničeni nadzor sudova i kakva ovlašćenja sudu pri tome dodeliti, odnosno kolika će biti širina sudskih nadležnosti i kakva nadzorna ovlašćenja. Ono što je definitivno, to je da uprava, a saglasno principu *nemo iudex in causa sua*, ne može biti sudija u sopstvenoj stvari, niti kontrolor sopstvenog poštovanja ustavnosti i zakonitosti. Sudovi su ovlašćeni da kontrolišu zakonitost upravnih akata koje donose policija ili službe bezbednosti, kada postoji sumnja u zakonitost upravnog akta ili su tim aktom povređeni na zakonu zasnovana prava i interesi ili je njime povređena objektivna zakonitost. Međutim, policija i službe bezbednosti, u skladu sa zakonima koji uređuju njihov rad, imaju iz određenih pravno-političkih razloga, široka diskreciona ovlašćenja, koja ne spadaju u domen ovog oblika sudske kontrole, jer se upravni akti doneti uz primenu diskrecionih ovlašćenja, po slovu pripadajućih specijalnih zakona, potpuno izuzimaju iz sudske kontrole. Ovakvo zakonsko rešenje, kojim se isključuje svaka sudska zaštita, suprotno je članovima 6 i 13 Evropske konvencije o ljudskim pravima, a spor bi se mogao voditi jedino ukoliko je organ prilikom donošenja upravnog akta prekoračio granice nadležnosti. (Tomić, 2010:161)

Spor za naknadu štete prouzrokovane radom policije i službi bezbednosti pripada graničnoj materiji upravnog i obligacionog prava i predstavlja poseban vid

materijalne odgovornosti, izdvojen iz opšteg režima građanske odgovornosti. Da bi postojao ovaj vid odgovornosti, odnosno da bi građanin ostvario svoje Ustavom zajemčeno pravo na naknadu štete koja je pričinjena nezakonitim ili nepravilnim radom službenog lica ili državnog organa, potrebno je da su ispunjena dva uslova: 1- da postoji šteta i 2-da je šteta uzrokovana nezakonitim, nepravilnim ili protivpravnim službenim radom. Sud u ovom postupku istovremeno i kontroliše zakonitost rada, budući da je utvrđena nezakonitost uslov za ostvarivanje prava na naknadu štete.

Ustavno-sudska kontrola usmerena je: 1- ka kontroli ustavnosti i zakonitosti opštih akata policijskih organa i službi bezbednosti, odnosno odlučivanju o saglasnosti tih akata sa zakonom, i 2- kada odlučuju o ustavnim žalbama zbog povreda kojima su pojedinačnim aktima policijskih i organa bezbednosti povređene ustavom zajemčene slobode i prava čoveka i građanina. U ovom drugom slučaju, pravo izjavljivanja ustavne žalbe protiv pojedinačnih akata ili radnji državnih organa kojima su poverena javna ovlašćenja, a kojima se povređuju ljudska prava i slobode zajemčene ustavom, uslovljeno je prethodnom upotrebom drugih pravnih sredstava za njihovu zaštitu.

Policija i službe bezbednosti raspolažu brojnim merama kojima mogu biti narušena prava građana, kao što su mere opažanja i opserviranja, prikupljanja, obrade i korišćenja ličnih podataka, snimanje na javnim mestima, mere ciljane potrage, kao i specijalne istražne tehnike: prisмотра i dugotrajni nadzor određenih javnih mesta i osumnjičenih osoba, tajno praćenje, fotografisanje i dokumentovanje kretanja određenih lica, bez znanja i saglasnosti najmanje jednog od lica nad kojima se mera primenjuje, korišćenje uređaja za pozicioniranje, tajno nadgledanje razgovora, pretres poštanskih pošiljki putem uvida u sadržaj pisama, telegrama i drugih pošiljki, uključujući i elektronsku poštu, koji su upućeni od ili prema osumnjičenom licu, otkrivanje finansijskih podataka i praćenje finansijskih transakcija pribavljanjem informacija od banke ili druge finansijske organizacije o stanjima računa, depozita i drugih novčanih transakcija. (Jugović&Simović, 2016:81)

Tako, Zakon o Bezbednosno-informativnoj agenciji koristi odrednicu "posebne mere kojima se odstupa od načela nepovredivosti tajne pisama i drugih sredstava opštenja (član 13), Izmenama i dopunama navedenog zakona od 28.06.2014.godine ove mere su jasnije definisane i učinjene predvidljivim. U Zakonu o Vojnobezbednosnoj agenciji i Vojnoobaveštajnoj agenciji koristi se izraz "tajno prikupljanje podataka primenom posebnih postupaka i mera." (Zakon o VBA i VOA, Službeni glasnik RS, br. 88/09 i 55/12)

Ustavni sud Srbije je 12. aprila 2012. godine doneo odluku kojom je, odlučujući o zakonitosti odredbi Zakona o Vojnobezbednosnoj agenciji i Vojnoobaveštajnoj agenciji, konstatovao da su suprotni članu 41 stav 2 Ustava Srbije. Članovima 13 i 16 pomenutog zakona predviđeno je da VBA može da prikuplja podatke o telekomunikacionom saobraćaju (nazvani telefonski brojevi, lokacija korisnika, vreme poziva, dužina razgovora), a koje je operater dužan da da, bez prethodne odluke suda. Ovim bi direktno bila povređena odredba Ustava po kojoj se tajnost pisama i drugih sredstava komuniciranja može povrediti samo na osnovu odluke suda. Predlog za ocenu ustavnosti ove zakonske odredbe podneli su zaštitnik građana i poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. (/www.ustavni.sud.rs)

Odredbu člana 13. Zakona o BIA, kao i članova 14. i 15. koji su u direktnoj vezi sa prvom, Ustavni sud Srbije je odlukom od 26. decembra 2013. godine proglasio neustavnom, ali je odložio objavljivanje odluke u "Službenom glasniku" kako bi se donosiocu osporenog zakona pružila mogućnost da u datom roku uredi sporna pitanja na način koji je saglasan sa Ustavom. "Ustavni sud je ocenio da osporena odredba člana 13. Zakona, kojom je propisano odstupanje od načela nepovredivosti tajnosti pisama i drugih sredstava opštenja, nije formulisana dovoljno jasno i precizno. Bez obzira na to što BIA obavlja poslove koji pretpostavljaju visok stepen tajnosti, Ustavni sud smatra da odredbe Zakona, koje uređuju način obavljanja poslova Agencije, moraju biti predvidljive do stepena koji je razuman u datim okolnostima. Odredba osporenog člana 13. Zakona, kojom se definišu lica kojima se ograničava Ustavom zajemčeno pravo i mere kojima se to čini, nije ni precizna, ni određena, niti je određiva. Time se građanima i drugim pravnim subjektima onemogućava da saznaju šta je pravno pravilo koje će se u datim okolnostima primeniti, a time im se uskraćuje i mogućnost da se štite od nedopustivog ograničenja prava ili od proizvoljnog mešanja u pravo na poštovanje privatnog života i prepiske. Sud je ocenio da osporene odredbe člana 14. i člana 15. Zakona nisu saglasne s Ustavom, jer su u pravnoj i logičkoj vezi sa odredbama člana 13. Zakona, koje su prethodno ocenjene kao neustavne." (Lazić, 2015:157-178)

Kako je Ustavni sud u obrazloženju odluke naveo osporene odredbe Zakona su „neprecizne... nedorečene, nejasne, državnim organima daju prevelika diskreciona ovlašćenja, te shodno svemu tome očigledno podložne kako proizvoljnom tumačenju tako i svakoj drugoj zloupotrebi“, čime su „istovremeno i u flagrantnoj suprotnosti s Ustavom Republike Srbije“. (<http://www.ustavni.sud.rs/>)

FORMIRANJE STANDARDA SUDSKE ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA PRESUDAMA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

Predmet međunarodne pažnje posebno je bila potreba regulisanja etičkih i pravnih pitanja u vezi sa upotrebom sile i vatrenog oružja, te postavljanja visokih standarda obavljanja bezbednosnih poslova i upotrebe diskrecionih ovlašćenja, kao i utvrđivanja odgovornosti pripadnika službi bezbednosti. Standardi su korisni jer nam pomažu da u mnoštvu mogućih načina pronađemo odgovarajući način za postizanje postavljenog cilja.

Pravni standardi, su deo normativnog poretka, odnosno "takvog postojećeg sistema ljudskih, društvenih odnosa (ponašanja ljudi jednih prema drugima), koji je regulisan normama, na koje norme vrše određeni uticaj." (Lukić, 1993:31) Kada pravna norma sadrži ovakve pravne standarde, bitno je da u svakom konkretnom slučaju postoji jedno ponašanje koje potpuno odgovara, dok svako drugo predstavlja kršenje pravne norme. Pravni standardi mogu važiti na području jedne države, te su nacionalnog karaktera, ili mogu biti utemeljeni u raznim međunarodnim aktima, bilo da su neposredno propisani ili proizlaze iz tih akata. Zbog toga, pravne standarde smatramo proizvodom organizovanog društva, njihov tvorac je poznat- to je jedna država ili više država koje, pored njihovog propisivanja, uspostavljaju i mehanizme da se oni poštuju. Tvorac standarda i principa značajnih za poštovanje osnovnih

ljudskih prava pri postupanju policije i službi bezbednosti koje, svojim širokim zakonskim ovlašćenjima i širokom diskrecionom ocenom, često mogu narušiti utvrđena ljudska prava i osnovne slobode, jeste i Evropski sud za ljudska prava.

Standardi treba da dovedu do humanizacije policijskog i rada službi bezbednosti, do isključenja arbitrnosti i samovolje, te imaju i zaštitnu svrhu, i to kako u odnosu na građane, tako i u odnosu na pripadnike policije i službi bezbednosti, koji, uspostavljanjem i prihvatanjem ovih standarda, imaju manje mogućnosti da pogreše ili prekorače svoja ovlašćenja usled neznanja ili zablude. Time se stvara viši nivo pravne izvesnosti na strani građana, i viši nivo profesionalizma, na strani policije i službi bezbednosti.

Standardi ljudskih prava definisani su Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, koja je nastala kao izraz težnji evropskih zemalja da obezbede da se, nakon završetka Drugog svetskog rata, stvore drugačiji međusobni odnosi, da se uspostavi princip vladavine prava i obezbede uslove da svi građani uživaju ista ljudska prava i osnovne slobode. Evropska konvencija ne samo da štiti osnovna ljudska prava i slobode, već i ustanovljava mehanizme nadzora nad ostvarivanjem i zaštitom tih prava. Neki autori Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama označavaju kao "kulturno prenosivo osnovno jezgro ljudskih prava što je izraz jednog veoma važnog aspekta političke kulture države, koji je spaja sa ostalim državama i društvima." Za razliku od ostalih međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava, Evropska konvencija predstavlja potpuno razvijen i zaokružen mehanizam za zaštitu ljudskih prava. Pored toga, Evropska konvencija utvrđuje minimalni standard zaštite ispod kojeg nijedna država potpisnica Konvencije ne može ići. (Vajler, 2002:128)

Ključna načela koja su zastupljena u Konvenciji su:

1. supsidijarnost u odnosu na nacionalne sisteme za zaštitu ljudskih prava što je izraženo u zahtevu da budu iscrpljeni nacionalni pravni lekovi, pre nego što se uputi predstavka Sudu. To, istovremeno, znači i pravo na "delotvorni pravni lek" u unutrašnjem poretku (član 13);

2. demokratsko društvo kao standard preovladava u Konvenciji, te svako ograničenje prava treba biti "neophodno u demokratskom društvu"; (Lič, 2007:162)

3. pravna sigurnost ili vladavina prava je bitno doprinela uspostavljanju mehanizama zaštite prava utvrđenih Konvencijom i kao princip je ugrađena u sve članove Konvencije i upravo iz tog principa proističe dužnost i obaveza države i njenih organa da se povinuju sudskim odlukama. Članovima 8-11 Konvencije, i članom 2 Protokola br.4, utvrđeno je da svako mešanje u zajemčena prava treba da bude "u skladu sa zakonom" ili "zakonom propisano", pri čemu se podrazumevaju i materijalna i procesna zakonitost. Zakon mora biti svima dostupan, što je posebno značajno za rad policije i službi bezbednosti, jer isključuje mogućnost da se pojedina pitanja njihovog postupanja, a kojima se mogu ugroziti ljudska prava, uređuju podzakonskim aktima. Ta pitanja treba da budu dovoljno precizno formulisana da omoguće licu da uredi svoje ponašanje. Tako Evropski sud u presudi Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva rezonuje da "lice mora biti kadro-ako je potrebno i zahvaljujući odgovarajućem savetu-da predvidi, u stepenu koji je razuman u datim okolnostima, posledice koje bi mogla izazvati određena radnja". (<https://hudoc.echr.coe.int/>) Na taj način Evropski sud ističe da zakonitost ne nalaže

samo postojanje zakona, već da je za poštovanje tog načela bitan i kvalitet zakona. Prilikom rezonovanja i odlučivanja da li je neka odluka o povredi ljudskih prava u skladu sa zakonom, Sud koristi termin "kvalitet zakona", a to podrazumeva njegovu jasnost, dostupnost i predvidljivost. To bi značilo da zakon treba da bude javno objavljen i pristupačan na način da građani imaju jasna saznanja o sadržini i važenju zakona u konkretnom slučaju. Osim toga, neka norma se ne može smatrati zakonom ukoliko nije formulisana dovoljno precizno da omogući građaninu da uskladi svoje ponašanje. Zakon treba da bude jasan i najobičnijem građaninu o okolnostima i uslovima pod kojima organi vlasti mogu ograničiti njegova prava. U vezi sa prethodnim je i načelo legitimnih očekivanja, koje podrazumeva da mere zajednice, osim u izuzetnim slučajevima, ne mogu ići na uštrb legitimnih očekivanja zainteresovanih. Legitimno očekivanje je očekivanje koje bi razuman čovek gajio u pogledu ostvarivanja svojih prava. Da bi postojala povreda ovog načela potrebno je da je lice imalo legitimna očekivanja, da je postupalo oslanjajući se na njih i da je pretrpelo štetu kao posledicu mere. Da bi ovakva očekivanja bila zadovoljena, organi treba da donose konzistentne odluke. Sud je posebno naglašavao potrebu poštovanja ovog načela prilikom donošenja odluka i primene mera od strane izvršno-upravne grane vlasti. (Mensah, 2000:1182)

4. srazmernost podrazumeva da je mešanje u prava dopušteno samo u onoj meri u kojoj je to "neophodno u demokratskom društvu." Prilikom procene srazmernosti određene mere, Sud se rukovodi time da li je postojala "hitna društvena potreba" i da li su postojala alternativna sredstva i mere za zaštitu bitnih javnih interesa, koja su u manjoj meri remetilacka i nametljiva. Takođe, Sud procenjuje da li su razlozi koji su doveli do narušavanja prava bitni i dovoljni da bi se narušavanje opravdalo. Ovaj princip je posebno značajan kod primene diskrecionih ovlašćenja pripadnika policije i službi bezbednosti.

Sa stanovišta postupanja službi bezbednosti posebno su interesantna sledeća prava:

1. pravo na život (član 2);
2. zabrana mučenja, nehumanog ili ponižavajućeg ponašanja i kažnjavanja (član 3);
3. pravo na slobodu i bezbednost ličnosti (član 5);
5. pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i prepiske (član 8).

PRAVO NA ŽIVOT

Zabrana lišenja života se odnosi na zabranu državnim organima da arbitrarno oduzmu život nekom pojedincu, kao i zabranu lišenja života propuštanjem činjenja ili nenamerno preduzetim radnjama. Dakle, poštovanje ovog prava sadrži pozitivne i negativne aspekte: pozitivnu obavezu zaštite života pojedinaca, što podrazumeva obavezu državnih organa da sprovedu delotvornu istragu u slučaju kada je do smrti lica došlo upotrebom sile i negativnu obavezu državnih organa koja podrazumeva uzdržavanje od nezakonitog lišenja života. Upotreba sile treba da bude srazmerna određenom cilju, što podrazumeva razmatranje prirode željenog cilja, kao i rizik po život u konkretnom slučaju. Posebno je, sa stanovišta službi bezbednosti i policije značajno rezonovanje Suda u slučajevima policijskih operacija, smrti u pritvoru, samoubistva tokom boravka pod nadzorom vlasti, žrtava krivičnih dela kada je

postojala obaveza države da to spreči i sprovede delotvornu istragu. (Ljudska prava u Evropi Pravni bilten, 2003)

Kada je u pitanju zaštita ovog prava pri policijskim operacijama protiv terorizma ili organizovanog kriminala, ona treba da se odnosi na sve učesnike, jednako na pripadnike snaga bezbednosti, kriminalce i građane. Ilustrativan je slučaj McCann protiv Ujedinjenog Kraljevstva. (Series A, No324 ECHR I 067) U ovom slučaju Sud je ocenjivao predstavku rođaka pripadnika IRA-e koje su ubili pripadnici britanske službe bezbednosti 1988. godine u Gibraltaru. Obaveštajne službe Velike Britanije imale su dojavu da će meta terorista biti gradski trg u Gibraltaru u vreme smene straže Kraljevske anglikanske garde koja se održavala svakog utorka u 11 časova. Eksploziv kojim je napunjen automobil parkiran u blizini, trebalo je da tokom ceremonije bude aktiviran daljinskim detonatorom. Sva trojica pripadnika IRA-e prethodno su bili osuđivani zbog terorističkih akata. Prilikom njihovog nadzora, jedan od terorista je viđen kako parkira automobil u blizini mesta održavanja ceremonije. Pripadnici bezbednosti su dobili naređenje da ih uhapse, uz upozorenje da su naoružani vatrenim oružjem i da imaju uređaj za daljinsko detoniranje. Jedan od pripadnika britanskih snaga bezbednosti je izjavio da ga je jedan od terorista primetio i napravio pokret kao da se sprema da upotrebi daljinski detonator, što je učinio i drugi terorista. Zbog toga su pucali u teroriste, koji su od zadobijenih povreda, preminuli. Treći pripadnik IRA-e stradao je od druga dva britanska obaveštajca koji su stupili u akciju kada su čuli pucnjavu, a po njihovoj izjavi, i oni su primetili pokrete koji su sugerisali da terorista poteže za detonatorom. Nakon pucnjave utvrđeno je da su sva trojica ubijenih bili nenaoružani, da nisu imali uređaj za daljinsko detoniranje, kao i da u parkiranom automobilu nije bilo eksploziva.

Sud je, postupajući po predstavi, analizirao sledeće: da li je upotrebljena sila bila srazmerna cilju koji se želeo postići, a to je zaštita lica od nezakonitog nasilja i da li su službe bezbednosti planirale i rukovodile ovom antiterorističkom operacijom tako da, u najvećoj mogućoj meri, svedu na minimum pribegavanje smrtonosnoj sili.

Razmatrajući postupanje pripadnika bezbednosti, Sud je prihvatio da su oni iskreno verovali, a na osnovu informacija kojima su raspolagali, da je potrebno da upotrebe vatreno oružje, kako bi sprečili detonaciju eksploziva. Ocenjujući organizaciju i kontrolu operacije, Sud je smatrao da je prilikom organizacije operacije načinjeno nekoliko pogrešnih, a ključnih pretpostavki. Na bazi informacije da će teroristički napad biti izveden pomoću automobila bombe, pretpostavilo se da teroristi neće upotrebiti drugi automobil kojim bi sačuvali parking prostor za automobil bombu, a koji je kasnije i pronađen u obližnjem letovalištu, da će detonacija biti izvedena pritiskom na dugme daljinskog detonatora, da će osumnjičeni detonirati bombu ukoliko budu izazvani, te da će biti naoružani i da će oružje upotrebiti ukoliko budu napadnuti. Sve ove pretpostavke, osim one o nameri da se napad izvede, pokazale su se pogrešnim. Prilikom planiranja operacije, nije uzeta u obzir mogućnost da su trojica ubijenih bili u izviđačkoj akciji, niti su razmatrane alternativne mogućnosti. Imajući sve navedeno u vidu, Sud je rezonovao da upotrebljena sila nije bila apsolutno nužna za odbranu lica od protivzakonitog nasilja, te da se radi o povredi prava na život, odnosno povredi člana 2 Konvencije.

Ovom presudom naglašena potreba poštovanja principa srazmernosti, uz posebno naglašavanje procene stepena rizika da bi upotrebljena sila mogla dovesti do

gubitka života, kao i princip da rukovodstvo policije odgovara za akcije svojih podređenih.

Ilustrativni slučajevi koji ukazuju na povredu prava na život postupanjem policije su presude Evropskog suda u slučajevima Aktas protiv Turske (2003), Ogur protiv Turske (1999), Gul protiv Turske (2000), Načova i drugi protiv Bugarske (2005).

ZABRANA MUČENJA I NEČOVEČNOG ILI PONIŽAVAJUĆEG POSTUPANJA ILI KAŽNJAVANJA

Ovo pravo predstavlja apsolutno pravo koje se ne može ograničiti nacionalnim ili međunarodnim normama, niti se uživanje ovog prava može suziti ili suspendovati u uslovima vanrednog stanja, rata ili ratnog stanja. Kada je u pitanju postupanje policije ili službi bezbednosti, ovo pravo se ne može ograničiti ili ugroziti primenom mera protiv organizovanog kriminala ili drugih teških krivičnih dela. Pozitivne obaveze države odnose se na preduzimanje mera kako bi se zaštitili nosioci ovog prava, preduzimanje delotvorne istrage i kažnjavanje počinitelaca.

Evropska komisija za ljudska prava definisala je nečovečno ponašanje kao ponašanje kojim se namerno izazivaju velike mentalne ili fizičke patnje, a postupanje sa nekim licem je ponižavajuće ako se ono grubo ponižava pred drugim licima ili navodi na postupak protiv svoje volje ili savesti. Komisija je definisala mučenje kao nečovečno ponašanje koje ima za cilj pribavljanje informacija ili priznanja ili kažnjavanje i predstavlja teži oblik nečovečnog postupanja. Evropski sud je otišao korak dalje određivši da bilo kakva upotreba sile prema licu lišenom slobode, koja nije proistekla kao nužna usled njegovog ponašanja, vređa ljudsko dostojanstvo i stoga se mora smatrati kao kršenje prava zajemčenog članom 3 Konvencije.

U slučaju Tomasi protiv Francuske podnosilac predstavke, francuski državljanin, bio je uhapšen sa dvojicom saoptuženih i okrivljen za nekoliko teških krivičnih dela, uključujući ubistvo i ilegalno posedovanje vatrenog oružja. Istraga i suđenje koji su okončani oslobađajućom presudom za podnosioca trajali su pet godina i sedam meseci i za to vreme podnosilac je bio u pritvoru. Podnosilac je u predstavci naveo da je u pritvoru bio prebijan i maltretiran. Nakon izlaska iz pritvora, pregledala su ga četiri nezavisna lekara i konstatovala postojanje lakših telesnih povreda, koje su odgovarale njegovim tvrdnjama. Sud je, stoga, zaključio da su povrede nastale u periodu kada se podnosilac predstavke nalazio u pritvoru, te "da je dovoljno što lekarski nalaz i izveštaj, koji su lekari sačinili potpuno nezavisno, svedoče o velikom broju i snazi udaraca koje je Tomasi primio. To su dva elementa koji su dovoljno ozbiljni da se takvo postupanje smatra nečovečnim i ponižavajućim. Potrebe istrage i nesumnjive teškoće skopčane sa borbom protiv kriminala, naročito terorizma, ne smeju da dovedu do ograničenja u odnosu na zaštitu fizičkog integriteta pojedinca." (Series A, 241, 15 ECHR, August 27 1992.)

U slučaju Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva Evropski sud je razgraničio pojmove sadržane u članu 3 Evropske konvencije. Ovaj slučaj se odnosio na upotrebu pet tehnika ispitivanja, koje je Sud nazvao tehnikama dezorijentacije ili

onemogućavanja korišćenja čula. (ECHR Case of Ireland vs United Kingdom, 5310/74)

Te tehnike su bile dugotrajno stajanje na nožnim prstima okrenut prema zidu, navlačenje kapuljače, izlaganje buci, lišavanje sna i uskraćivanje hrane i vode. Evropska komisija je imala jednoglasno mišljenje da kombinacija tih pet tehnika predstavlja mučenje, zbog načina na koji su sprečavale upotrebu čula i imale fizičko i psihičko dejstvo. Međutim, Evropski sud je imao drugo mišljenje, a imajući pri tome u vidu da islednici nisu bili u fizičkom kontaktu sa podnosiocima predstavke i da nije bilo primene neposrednog nasilja, te je zaključio da je tih pet tehnika predstavljalo nečovečno i ponižavajuće postupanje, jer nisu izazvale patnju takvog intenziteta i svireposti koja bi predstavljala mučenje. Preovlađujući kriterijum prilikom razgraničenja ovih pojmova jeste stepen intenziteta zadiranja u fizički ili psihički integritet ličnosti, kao i stepen patnje koja je licu takvim postupkom učinjena, te se mučenje može odrediti kao namerno i nečovečno postupanje koje uzrokuje različite i teške patnje. Pored toga, ceni se i svrha i cilj radi kojih se mučenje sprovodi, kao što je bio slučaj u predmetu Danska, Norveška, Švedska i Holandija protiv Grčke (1969), kada je na vlasti bila vojna hunta na čelu sa pukovnikom Papadopoulosom. (<https://hudoc.echr.coe.in>)

Organi vlasti sprovodili su različite mere zlostavljanja prema pripadnicima pokreta otpora, kao što je batinanje tupim predmetom po tabanima, okrutno batinanje, palestinsko vešanje, elektrošokovi, čupanje noktiju, pretnje streljanjem. Komisija je zaključila da "ovi akti predstavljaju mučenje, a ne toliko po prirodi i surovosti, koliko po cilju i svrsi radi kojih je akt izvršen." Postojanje povrede člana 3 Konvencije kada nedostaje pristanak, odnosno saglasnost lica na torturu ili nehuman ili ponižavajući postupak, moguće je prilikom primene modernih tehnika saslušavanja i iznude iskaza od strane policije i službi bezbednosti, kojima se mogu izazvati teški psihički poremećaji (npr. dezorijentacija). (Paunović&Krivokapić 2010:161)

PRAVO NA SLOBODU I BEZBEDNOST LIČNOSTI

Evropski sud, rešavajući u slučajevima povrede ovog prava, pod lišenjem slobode podrazumeva meru organa vlasti kojom se pojedinac zadržava na određenom prostoru izvesno vreme, i to protivno ili bez svoje slobodne volje. Lišenje slobode jeste boravak u zatvorskoj ustanovi u okviru koje je dopuštena sloboda kretanja, kao i zadržavanje lica u pritvorskim prostorijama ili sličnoj ustanovi gde mu je ograničeno kretanje po naredbi policije ili drugih javnih vlasti. Za razliku od ovako određenog pojma lišenja slobode, svako prinudno zadržavanje na prostoru koji je ograničen i ne čini zatvorenu ustanovu, ne predstavlja lišenje slobode, već ograničenje prava na slobodu kretanja. U tom smislu, ilustrativan je slučaj Guzzardi. (Guzzardi v Italy 7367/76) Podnosilac predstavke sudskom odlukom je stavljen pod nadzor u trajanju od tri godine na ostrvu čija je površina 2,5 km², a na osnovu zakona koji je dozvoljavao određivanje prinudnog prebivališta za bezbednosno opasna lica, kakvi su i pripadnici mafije. Cilj ove mere jeste da se spreči dalje vršenje sličnih krivičnih dela, imajući u vidu stalnu sklonost ovih lica ka tome. Analizirajući predstavku i okolnosti zadržavanja lica na pomenutom ostrvu, Sud je zaključio da se radi o lišenju slobode,

a ne o ograničavanju slobode kretanja, jer je podnosilac predstavke bio pod stalnim nadzorom, izlaz mu je bio zabranjen posle 22.00 sata, nije mogao da koristi telefon, niti je održavao bilo kakve socijalne ili porodične kontakte. Stvarno trajanje mere od 16 meseci, iako mu je izrečena mera u trajanju od 30 meseci, takođe ukazuje da se radi o meri lišenja slobode.

Pitanje zakonitosti preduzimanja mere od strane policije ili službi bezbednosti, podrazumeva da u nacionalnom zakonodavstvu postoji odredba koja dozvoljava preduzimanje te mere, kao i da je činjenična situacija na koju je odredba primenjena, zaista i postojala. Zahtev zakonitosti podrazumeva dostupnost i predvidljivost, što isključuje mogućnost da se lišenje slobode zasniva na zakonskoj odredbi koja je bila tajna ili neobjavljena, čak i ukoliko se radi o podzakonskim aktima koji se donose u cilju sprovođenja zakona. Ovaj stav Suda došao je do izražaja prilikom rezonovanja Suda u slučaju Amur protiv Francuske. (Amuur, 1996) Naime, francuske vlasti su cirkularnim putem koje nije bilo javno objavljeno, regulisale pod kojim uslovima se strani državljani mogu zadržavati u tranzitnoj zoni. Načelo zakonitosti da sva pravila koja se primenjuju treba da budu dovoljno precizna da licu na koje se odnose mogu da omoguće da predvidi kakve posledice određena radnja može izazvati. U konkretnom slučaju radilo se o zadržavanju azilanta u trajanju od dvadeset dana, te je Sud istakao manjkavost što nijedan zakon o strancima nije predvideo dužinu zadržavanja u tranzitnoj zoni, niti su sadržali odredbe o pravnim sredstvima, humanitarnoj ili socijalnoj pomoći koju mogu očekivati. (Judith, 1997:147)

Imajući u vidu da ovaj član Konvencije naglašava zahtev opravdanosti, kao element zaštite od samovoljnog hapšenja i lišavanja slobode, Sud se složio sa prethodno izraženim mišljenjem Komisije da postojanje osnovane sumnje pretpostavlja postojanje činjenica ili informacija koje bi uverile objektivnog posmatrača da je dotično lice moglo učiniti određeno krivično delo. Izrazom "bez odlaganja" Konvencija definiše vremenski period u kome se lice mora izvesti pred sudije i on je predmet različitog tumačenja od strane policije i službi bezbednosti, te je, stoga, Komisija sačinila kriterijume za ocenjivanje primerenosti trajanja pritvora: istinsko trajanje pritvora, odnos između trajanja pritvora i kompleksnosti slučaja, visina zaprećene kazne, posledice koje pritvaranje ima za pritvorenika, ponašanje pritvorenika u istrazi, način obrade predmeta u istražnom i sudskom postupku. Sud u svakom konkretnom slučaju ceni opravdanost pritvora, a na osnovu činjenica koje su postojale u trenutku određivanja ili produžavanja pritvora. U slučaju K.F. protiv Nemačke, gde je domaći zakon odredio da dužina pritvora može da iznosi do dvanaest sati, lice je držano četrdeset minuta duže, kako bi se utvrdio njegov identitet, što je, po mišljenju Suda, neopravdano jer je utvrđivanje identiteta lica moglo biti obavljeno u zakonskom roku od dvanaest sati. (<https://hudoc.echr.coe.int>)

PRAVO NA PRIVATNOST

Pravo na privatnost jeste pravo pojedinca, grupa ili institucija da sami za sebe odrede kada, kako i u kojoj meri će informacije o sebi saopštavati drugim licima. Ovo pravo posebno može biti narušeno postupanjem policije i službi bezbednosti, te član 8 Konvencije posebno i ukazuje na obavezu organa državne vlasti da se uzdrže od

zadiranja u privatnu sferu pojedinaca. Pored fizičkih lica, koji su titulari ovog prava bez obzira na starosnu dob, titulari ovog prava su i pravna lica i to, prema tumačenju Suda, prava na poštovanje stana, korespodencije, prava na privatnost i zaštitu podataka.

Pravo na privatnost može biti ugroženo zloupotrebom ili saopštavanjem podataka koje policija sakuplja i elektronski memoriše. U ove podatke često spadaju i podaci iz poslovnog i porodičnog života pojedinaca, kao i lični podaci. Jednako zadiranje u privatnost predstavlja i tajno prisluškivanje, tonsko i audio-vizuelno snimanje, čak i na javnim mestima, kao i prisluškivanje i zapis telefonskih razgovora pojedinca, kao i povreda prava na poštovanje stana u pretrivičnom i krivičnom postupku, kao što je pretres stana.

Kada je u pitanju zaštita ovog prava, značajno je pomenuti princip proporcionalnosti: mera ograničenja treba da bude srazmerna opštijem cilju koji se želi ostvariti primenom mere. U presudi Silver Sud je objasnio da proporcionalnost u ograničenju prava znači sledeće:

a. neophodno u demokratskom društvu ne znači ujedno i nužno, niti poželjno, razumno ili dopušteno;

b. države članice Konvencije uživaju izvesno diskreciono ovlašćenje u pogledu određenja onoga što se smatra "neophodnim u demokratskom društvu, ali Sud ima konačnu reč i ceni sklad onoga što je preduzeto sa odredbama Konvencije. (<https://www.echr.coe.int>)

U slučaju Olson (Olsson vs Sweden) Sud slično rezonuje: "Zakon koji daje neko diskreciono pravo sam po sebi nije protivurečan sa uslovom predvidljivosti, pod uslovom da su obim diskrecionog prava i način njegovog ostvarivanja dovoljno jasni, imajući u vidu legitiman cilj mere koja je u pitanju, a to je da se pojedincu da dovoljna zaštita od samovoljnog narušavanja njegovih prava";

c. izraz "neophodno u demokratskom društvu" znači kompatibilnost mera sa odredbama Konvencije;

d. stav 2 člana 8 koji predviđa razloge za ograničenje prava iz prethodnog stava, ima se tumačiti usko. (<https://hudoc.echr.coe.int/>)

Telefonski razgovori nisu izričito navedeni u članu 8 i oni se podvode pod pojmove "privatni život" i "prepiska", a ukoliko se prisluškuju telefonski razgovori koji se vode iz stana, bez obzira da li se razgovori vode na fiksnoj ili mobilnoj telefonskoj mreži, postoji povreda prava na poštovanje stana. Tako se u slučaju Klas podnosilac predstavke žalio da mu je prisluškivanjem telefonskih razgovora od strane nemačkih službi bezbednosti povređeno pravo na privatnost. U ovom slučaju radilo se o prisluškivanju advokatskih kancelarija branilaca pripadnika terorističke grupe Bader-Mainhof, koju meru je Nemačka pravdala potrebama nacionalne bezbednosti i održanja javnog reda. Evropski sud je istakao da "mada se telefonski razgovori ne spominju izričito u stavu 1 člana 8 Konvencije, Sud smatra da ovi razgovori spadaju pod pojam "privatni život" i "prepiska" na koje se odnosi ova odredba." Sud je, takođe, istakao da države ugovornice nemaju neograničenu slobodu da stavljaju lica pod tajni nadzor, te da ne smeju u ime borbe protiv špijunaže i terorizma, usvajati bilo koje mere koje smatraju adekvatnim. Sud, stoga, u ovom i u budućim sličnim slučajevima, insistira na usvajanju odgovarajućih efikasnih garancija protiv zloupotrebe. (<http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-57510>)

Rešavajući u slučaju Malone Sud se posebno osvrnuo na izraz "u skladu sa zakonom", koji označava meru pravne zaštite u domaćem zakonu od samovoljnog narušavanja od strane vladi prava koja se štite stavom 1 ovog člana. Naročito tamo gde se svako ovlašćenje izvršne vlasti tajno izvršava, rizik od samovolje je očigledan. Ipak, zakon mora na dovoljno jasan način da građanima ukaže na okolnosti u kojima i uslove pod kojima vlasti imaju ovlašćenje da pribegnu tajnom i potencijalno opasnom prisluškivanju s obzirom na pravo na poštovanje privatnog života i prepiske. Sud istovremeno naglašava da ograničenja prava iz člana 8 moraju biti u skladu sa zakonom koji donosi parlament, a ne opštim aktima organa uprave. (<http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-57533>)

Pojam prepiske tumači se ekstenzivno, kao svaki oblik korespondencije pojedinca, uključujući i sve oblike pismenih saopštenja i telefonske razgovore, pri čemu obuhvata čitav postupak komunikacije, počev od odašiljanja pismena, prijema, kao i samo sredstvo komunikacije i njegovu sadržinu.

Pored toga, država je dužna da u okviru stvaranja uslova za poštovanje prepiske zabrani svaku kontrolu, zadržavanje pisama, njihovo otvaranje i čitanje. Sud pod cenzurisanjem podrazumeva kopiranje saopštenja ili brisanje pojedinih delova.

Ilustrativan je slučaj Hewitt i Harman protiv Velike Britanije. Hewitt je bio generalni sekretar Nacionalnog saveta za građanske slobode, a Harman je radio kao pravnik u Savetu. Savet je udruženje koje nadgleda i brani građanska i politička prava u Ujedinjenom Kraljevstvu. Jedan bivši obavешtajac službi bezbednosti svedočio je da su imenovani bili tajno kontrolisani od strane službi bezbednosti. Konstatujući da se radi o povredi člana 8 Konvencije, Komisija je utvrdila da čuvanje informacija o nečijem privatnom životu u tajnom policijskom dosijeu predstavlja narušavanje prava na poštovanje privatnog života koje jemči član 8, stav 1 Konvencije. Iz toga sledi da tajni nadzor radi prikupljanja i čuvanja informacija o nečijem privatnom životu takođe predstavlja povredu ovog prava. Podnosioci predstavke su tvrdili da su bili indirektno prisluškivani, tj. beleženi su podaci o njima koji su se pojavljivali u prisluškivanim telefonskim razgovorima drugih lica. Komisija je konstatovala da "prisluškivanje i snimanje takvih informacija, mada podnosioci nisu bili direktno prisluškivani, samo po sebi predstavlja narušavanje njihovog privatnog života i prepiske." (Hewitt and Harman v United Kingdom: (no.12175/86) ECHR 9 May 1989)

Standardi postavljeni u vezi sa zaštitom ovog prava podrazumevaju da je narušavanje ovog prava moguće samo ukoliko je izričito predviđeno zakonom (načelo legaliteta), ukoliko je to najadekvatnija mera, odnosno ukoliko se blažim merama ne može postići cilj (načelo supsidijarnosti), ukoliko se radi o otkrivanju teških krivičnih dela protiv nacionalne bezbednosti i ekonomske dobrobiti zemlje ili radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala ili zaštite prava i sloboda drugih (načelo srazmernosti), kao i ako je prethodno pribavljeno odobrenje suda ili se mera preduzima pod sudskim nadzorom (načelo sudskog nadzora).

ZAKLJUČAK

Sudska zaštita predstavlja najznačajnije sredstvo zaštite ljudskih prava na nacionalnom nivou, a formiranjem Evropskog suda za ljudska prava, ta zaštita dobija

svoje uporište u ovom sudskom organu. Kada primarna sudska zaštita ne ostvari nadanja i potvrdi veru u pravdu kod pojedinca koji smatra da je neko njegovo na Ustavu zasnovano pravo povređeno, a koji je pokrenuo postupak pred nacionalnim sudovima, i time iscrpeo sva pravna sredstva u svojoj državi, ta sekundarna zaštita koju pruža Evropski sud za ljudska prava postaje za pojedinca realnost, a standardima i komentarima presuda koje Sud donosi, definiše se kakva zaštita treba da bude i u nacionalnim državama, i time povećava pravna izvesnost na strani građana. Imajući u vidu brojna ovlašćenja kojima raspolažu službe bezbednosti i policija, te široka diskreciona ovlašćenja u njihovoj primeni i planiranju operacija, a što može biti izvor povreda ljudskih prava, onda tumačenja i stavovi Evropskog suda za ljudska prava mogu doprineti jačanju profesionalizma kod pripadnika službi bezbednosti i policije. Ovo je posebno značajno, ako se zna da u pojedinim slučajevima diskrecionog odlučivanja sudska zaštita nije obezbeđena. Stoga su standardi koje formira Evropski sud za ljudska prava uz postojeći razvijen sistem sudske zaštite na nacionalnom nivou, stalno uporište za pripadnike službi bezbednosti i policije, kako bi njihov rad bio zakonitiji i profesionalniji, a poštovanje ljudskih prava izvesnije.

BIBLIOGRAFIJA

1. Carić, S. 2006. Izvršenje presuda Evropskog suda za ljudska prava i nadzor nad Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Aktuelna pitanja savremenog zakonodavstva, Zbornik radova sa savetovanja pravnika u Budvi, 22-26.06.2006., Beograd.
2. Banteks, I., Lutz, O. 2016. *International Human Rights Law and Practice*, Second Edition, Cambridge.
3. Bayley, D. 1994. *Police for the Future*, Oxford, Oxford University Press.
4. Bittner, E. 1980. *The Functions of the Police in Modern Society*, Cambridge.
5. Vajler, Dž. 2002. *Ustav Evrope*, Beograd.
6. Đurić, B. 2002. *Plava strana ljudskih prava*, Beograd.
7. Graver, P. 2002. *National Implementation of EU Law and the Shaping of European Administrative Policy*, Arena working papers 2/7, Oslo.
8. Gomien, D. 2005. *Short guide of the European Convention on Human Rights*, 3 rd edition, Strasbourg.
9. Hazenberg, A. 2000. *The Police and human rights in Europe*, Interpol, in: *International Criminal Police Review*, 480/00.
10. Hanski, R. Šajnin, M. 2007. *Najvažniji slučajevi pred Komitetom za ljudska prava*, Beograd.
11. Hippler, J., Kokott, J., Amuur, v. F. 1997. *The American Journal of International Law* Vol. 91, No. 1 (Jan., 1997), Cambridge University Press, Cambridge.
12. Flajner, T. 2019. *Ljudska prava i ljudsko dostojanstvo*, Beograd.
13. Jakšić, A. 2006. *Evropska konvencija o ljudskim pravima-komentar*, Beograd.
14. Janjević, M. 2003. *Treći stub Evropske unije*, Beograd.
15. Jugović M., Simović D., 2016. *Zakon o policiji Republike Srbije od 2016.godine-kritički pogled*, Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad, vol L, br. 1 2016, Novi Sad.
16. Krbek, I. 1962. *Pravo jugoslovenske javne uprave*, treća knjiga, funkcionisanje i upravni spor, Zagreb.

17. Lazić, P. 2015. Sudska kontrola zakonitosti u radu službi bezbednosti u Srbiji, Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad, vol XLIX , br.1.
18. Lič, F. 2007. obraćanje Evropskom sudu za ljudska prava, knjiga I, Beograd.
19. Lukić, R. 1993. Uvod u pravo, Beograd.
20. McBride, J., Macove, M. 2004. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti, Beograd.
21. Mensah, B. 2000. European Human Rights Case Summaries 1960-2000, London.
22. Milenković, D., Koprivica, C., Todorčić V. 2011. Kontrola službi bezbednosti, Misija OEBS u Srbiji i Centar za novu politiku, Beograd.
23. Morgan, R. Evans, M. 2002. Combating torture in Europe – The works and standards of the European Committee for the Prevention of Torture, Strasbourg.
24. Moynagh, M., Worsley, R. 2002. Policing 2020. in: Police Research & Management, volume 5-4, 2001/2002, Oxford
25. Murdoch, J. 2006. The treatment of prisoners-European standards, Strasbourg.
26. Murdoch, J. 2001. Article 5 of the European convention on Human rights-the protection of liberty and security of person, Strasbourg.
27. Neyroud, P., Beckley, A. 2001. Policing, Ethics and Human Rights, Cornwall.
28. Milošević, M., Matic, G. 2007. Posebne dokazne radnje kojima se zadire u pravo na privatnost-pozitivnopravni i uporedopravni aspekti, u Bezbednost, br 1/07, Beograd.
29. Milosavljević, B. 1997. Nauka o policiji, Beograd.
30. Mol, N., Harbi, K. 2007. Pravo na pravično suđenje, Beograd.
31. Mowbray, A. 2004. The Development of Positive Obligations under the European Convention on Human Rights by the European Court Of Human Rights, Oxford-Portland Oregon.
32. Nojman, F. 1974. Demokratska i autoritarna država, Zagreb.
33. Pagon, M. Meško, G., Lobnikar, B. 2003. Etika, integriteta in človekove pravice z vidika policijske dejavnosti, Ljubljana.
34. Smeulers, A. Grunfeld, F. 2011. International Crimes and other Gross Human Rights Violations A Multi and Interdisciplinary Textbook, Lieden-Boston.
35. Tomić, Z. 2010. Komentar Zakona o upravnim sporovima sa sudskom praksom, Beograd.
36. Tubić, B. 2019. Izvršavanje presuda Evropskog suda za ljudska prava, Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad, vol LIII , br. 1.
37. Tubić, B. 2019. Postupci pred pojedinim univerzalnim telima UN za zaštitu ljudskih prava-aktuelna pitanja i perspektive, Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi 2019, vol. LIII, br. 4, str. 1187–1206.

RESUME

Judicial protection is the most important means of protecting human rights at the national level, and with the establishment of the European Court of Human Rights, this protection gained its foothold in this judicial body. When primary judicial protection does not fulfill hopes and confirms the faith in justice in an individual who considers that one of his constitutional rights has been violated, and who has initiated proceedings before national courts, and thus exhausted all legal remedies in his country, that secondary protection The European Court of Human Rights is becoming a reality for the individual, and the standards and comments on the judgments of the Court define what protection should be in the nation states, and thus increase legal certainty on the part of citizens. Given the numerous powers of the security services and the police, and the wide discretion in their implementation and planning of

operations, which can be a source of human rights violations, the interpretations and positions of the European Court of Human Rights can contribute to strengthening the professionalism of members of the security services. police. This is especially important if it is known that in some cases of discretionary decision-making, judicial protection is not provided. Therefore, the standards established by the European Court of Human Rights, in addition to the existing developed system of judicial protection at the national level, are a permanent stronghold for members of the security services and police, so that their work is more legal and professional, and respect for human rights more certain.

FUNKCIJA POLICIJE U DEMOKRATSKOM DRUŠTVU SA POSEBNIM OSVRTOM NA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA

Melanija Lužajić

Student master studija, Univerzitet u Novom Pazaru

melanijal@hotmail.rs

Apstrakt

Da su ljudi anđeli i da se oduvek poštuju ljudska prava, nikakva vlast nad njima ne bi bila potrebna – naučili su nas tvorci prvog demokratskog stava. Svako od nas se u 21. veku odriče dela slobode koju bi imao da nema vlasti i zakona, menjajući pomenutu slobodu za sigurnost svakog pojedinca u društvu. Sigurnost je zadatak države, a pred zakonom smo načelno svi jednaki, kada su ljudska prava u pitanju. Svakom građaninu je dopušteno da čini sve ono što mu zakonom nije zabranjeno. Sve ostalo im je zakonom zabranjeno, i to je način pomoću kojeg država postavlja granice onima koji u bilo kojem smislu imaju veću moć od drugih.

Opisano tumačenje zakona vredi za sve one koji imaju funkciju vlasti u društvu – od političara pa do onih koji primenjuju zakon – javnih službenika ili pripadnika policije. Policija jeste javna služba koja nije kreator društvenih pravila, niti donosi Zakone o zaštiti ljudskih prava, nego je ovlašćena za njihovo primenjivanje. Zadatak je policijskih službenika da građanima pružaju zaštitu njihovih temeljnih ustavnih prava i sloboda i ostalih prava koji proizilaze iz Ustava i zakona.

Ključne riječi: Ljudska prava, Zaštita ljudskih prava, Policija, Policijski službenici, Funkcija, Zakon

POLICE FUNCTION IN A DEMOCRATIC SOCIETY WITH SPECIAL REFERENCE TO THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS

Abstract

If people were angels and human rights were always respected, no authority over them would be needed - the creators of the first democratic attitude taught us. In the 21st century, each of us renounces the part of freedom that he would have had without government and law, changing the mentioned freedom for the security of every individual in society. Security is the task of the state, and before the law we are all equal in principle, when it comes to human rights. Every citizen is allowed to do everything that is not prohibited by law. Everything else is forbidden to them by law, and that is the way in which the state sets boundaries for those who in any sense have more power than others. The described interpretation of the law is valid for all those who have the function of government in society - from politicians to those who apply the law - public servants or members of the police. The police is a public service that is not the creator of social rules, nor does it pass laws on the protection of human rights, but is authorized to enforce them. The task of police officers is to provide citizens with the protection of their fundamental constitutional rights and freedoms and other rights arising from the Constitution and laws.

Key words: Human rights, Protection of human rights, Police, Police officers, Function, Law

UVOD

Kada je reč o bezbednosti građana i države, policija je najvidljiviji deo strukture vlasti koji je odgovoran za obezbeđivanje javne bezbednosti. Organizovani kriminal je sve zastupljeniji, a nove pretnje po međunarodnu i nacionalnu bezbednost se množe, posebno kada govorimo o onim koje proističu iz terorizma. U takvim situacijama nadležna je policija koja uvek mora delovati u skladu sa međunarodnim zakonom, ali i zakonom svoje države. U primeni međunarodnog zakona i zakona svoje države, policija mora posebno da vodi računa o poštovanju ljudskih prava koji su sadržani u raznim konvencijama, protokolima, Ustavu, poveljama, zakonima, ali i drugim opštim i specifičnim aktima. S obzirom na aktuelnost ove teme sa godinama, napisani su brojni stručni radovi koji detaljnije govore o ljudskim pravima. Sve se više govori o demokratiji, slobodi govora, poštovanju ljudskog dostojanstva u teoriji, ali je u praksi situacija drugačija. Poštovanje ljudskog dostojanstva i uzimanje ljudskih prava je cilj koji je postao jedan od najtežih zadataka organa vlasti koji se trude da preko zakona i sankcija poprave sadašnje stanje. Umesto da demokratija dovede do unapređenja i zaštite ljudskih prava, dobili smo društvo gde zapravo svako ima pravo – teorijski, ali u praksi se svačija prava jako često krše, uprkos zakonima i sankcijama.

Zašto je situacija u društvu tako loša po pitanju ljudskih prava, jedno je od glavnih pitanja koje se postavlja. Možda zato što zaboravljamo ili ne znamo da su ljudska prava pojedinca ograničena pravima i slobodama drugih, zahtevima morala i javnog reda, kao i Ustavom i nacionalnim zakonodavstvom. Nekako se u međuljudskim odnosima zaboravlja na zakon, a pravnici i advokati imaju pune ruke posla kada su u pitanju problemi narušenih ljudskih prava. Iako je pojam ljudskih prava važno i ključno pitanje jedinstva i skladnog funkcionisanja svakog društva, čini se da je jedinstvenost ljudi u međusobnom poštovanju prava i takvom doprinosu društvenoj stabilnosti sve manja. Zbog toga su u zakonu, kroz regulisanje dispozicija ponašanja i sankcija za nepoštovanje dispozicija pokušali da jednu tako značajnu, složenu i obimnu materiju približe svakom pojedincu i tako ukažu na značaj podizanja svesti o potrebi poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda. Takva svest se nastoji podići postojanjem i definisanjem adekvatnih mera preventive i kazne za nepoštovanje ljudskih prava, i to preko određivanja jasnih funkcija policije koja postoji kako bi suzbijala nezakonitosti i vodila računa o poštovanju zakona u okviru ljudskih prava svakog pojedinca u društvu. U ovakvoj situaciji, neophodno je dobro poznavanje ljudskih prava, ali i razrađivanje čitavog sistema odgovornosti svih policijskih organa i službenika koji funkcionišu na efikasan način, uključujući sve vrste političkih i sličnih neutralnosti policije kao i potpune nepristrasnosti i objektivnosti u primenivanju zakona.

ORGANIZACIJA DRŽAVNE UPRAVE U REPUBLICI SRBIJI

Delatnost jedne državne uprave jeste obavljanje stručnih upravnih poslova. Kao takva, državna uprava obuhvata:

1. organe uprave,
2. organe upravne organizacije.

Organi državne uprave su, prema Zakonu o državnoj upravi (2005) i Zakonu o ministarstvima (2008) organizovani kao:

1. ministarstva;
2. organi uprave u sastavu ministarstva;
3. posebne organizacije.

Spomenuti organi obavljaju raznovrsne poslove, poput učestvovanja u oblikovanju politike Vlade, praćenje postojećeg stanja, izvršavanje zakona, izvršavanje drugih propisa i akata, inspekcijski nadzor, razvojni poslovi, staranje o javnim službama i ostali stručni poslovi. Za poslove državne uprave se obrazuje Ministarstvo, u jednoj ili više uzajamno povezanih oblasti.

U sastavu ministarstva obrazuju se organi uprave, a obrazuju se kroz inspekcijske poslove koji podrazumevaju i zahtevaju veću samostalnost od sektora u ministarstvu – a to su uprave, inspektorat i direkcije, sve dok se posebne organizacije formiraju za stručne i s njima povezane izvršne poslove veće samostalnosti od organa u sastavu. Specifične vrste organizacija su sekretarijati i zavodi.

Ono što u prvom redu moram istaći jeste to da je uticaj Vlade ključan. Pa tako, rad organa državne uprave podleže upravo nadzoru Vlade (reč je prevashodno o pravnom nadzoru) i Narodne skupštine (ovde je reč o političkom nadzoru, koji se ostvaruje posredno, preko skupštinskog nadzora nad radom Vlade i članova Vlade). Takođe, podleže i nadzoru sudova, preko upravnog spora (član 3 Zakona o državnoj upravi). Nijedno drugo telo ili organ ne podleže tako različitim oblicima i sredstvima nadzora kao državna uprava. Ta činjenica nam daje uvid u tako posebnu i delikatnu ulogu državne uprave u savremenim društvima.

MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA

Čim čujemo Ministarstvo unutrašnjih poslova (u daljem spominjanju MUP), odmah imamo svest o važnosti ovog organa Vlasti. Zato je to tema kojoj se treba posvetiti počev od njenih korena, definicije pojma, preko njenih specifičnosti. Naime, Ministarstvo unutrašnjih poslova osnovano je 11. februara 1991. godine. Ministarstvo unutrašnjih poslova ima niz važnih zaduženja koji su njena odgovornost. Zadatak Ministarstva jeste da obavlja poslove državne uprave, da obezbedi jednaku zaštitu svakom građaninu i čoveku, kao i da ostvari njima Ustavom propisanu slobodu i prava. Primećujemo da je razvoj društva uticao na razvoj svakog aspekta organizacije države. Kao pravnik, ali i kao pripadnik zajednice uviđam koliko je razvoj društva nezaobilazan okidač razvoja svakog pojedinca, ali i svakog elementa i organa države. Prema tome, i pojam policije, zatim uslovi njenog nastanka kao i njen razvoj, te različiti organizacioni oblici, uslovljeni su razvojem ljudskog društva. Prilikom proučavanja istorijskih uslova, korene policije nalazimo još pre postojanja države, u jednostavnim zajednicama. Poznato je, da su pre postojanja države, a samim tim i političko-pravnih normi; sva društva imala jednostavnu formu integracije.

Policija je, dakle, prema svemu spomenutom; „složeni sistem profesionalnog tipa koji je organizovan radi održavanja javnog reda i poretka u društvu i koji je u te svrhe snabdeven zakonskim ovlašćenjima i potrebnim sredstvima, uključujući i sredstva prinude“. (Milosavljević, 1997:17)

Policija predstavlja službu javne uprave kojoj je povereno čuvanje javnog reda i poretka. Takođe, ovaj pojam označava i zgradu, instituciju u kojoj se nalazi ta uprava. Policija pruža svim građanima zaštitu njihovih temeljnih ustavnih prava i sloboda i zaštitu drugih ustavom zaštićenih vrednosti. Prve policijske snage, kada se vratimo u istoriju, saznajemo da su osnovane u Parizu, 1667. godine.

Policija, apropos opisanog, ima sledeće zadatke: 1) obavlja zakonom utvrđene policijske poslove; 2) pruža podršku vladavini prava u demokratskom društvu i odgovorna je za ostvarivanje bezbednosti, u skladu sa zakonom; 3) svima pruža zaštitu prava i sloboda koje može ograničiti samo pod uslovima i na način utvrđen Ustavom i zakonom; 4) informiše javnost o svojim aktivnostima, ne otkrivajući poverljive informacije; 5) saraduje sa organima teritorijalne autonomije i lokalne samouprave na preduzimanju mera radi ostvarivanja bezbednosti ljudi i imovine, kao i sa drugim organima i ustanovama, organizacijama, manjinskim i drugim organizovanim grupama i samoorganizovanim pojedincima radi razvijanja partnerstva u sprečavanju ili otkrivanju delikata i njihovih učinilaca i ostvarivanja drugih bezbednosnih ciljeva; 6) obavlja druge aktivnosti iz oblasti unutrašnjih poslova.

Policija ima svoj kodeks etike koji donosi Vlada Srbije.

Sa jedne strane, Narodna skupština, Vlada, nadležni pravosudni organi, organi državne uprave nadležni za određene poslove nadzora i drugi zakonom ovlašćeni organi i tela vrše spoljašnju kontrolu rada policije. Unutrašnju kontrolu rada policije vrši Sektor unutrašnje kontrole policije. Direkcija policije Ministarstva unutrašnjih poslova nadležna je za poslove policije. Direkcijom policije rukovodi direktor policije. Poslovi, nadležnost i ovlašćenja policije regulisani su Zakonom o policiji ("Službeni glasnik Republike Srbije", br. 101/2005).

Postoje određene funkcije policije, a to su su: upravna, krivična, prekršajna, normativna, zaštitno-bezbednosna, socijalno uslužna - u službi građana, obrazovna i odbrambena.

Direkcija policije obavlja policijske i druge unutrašnje poslove utvrđene zakonom koji se odnose na: bezbednosnu zaštitu života, prava, sloboda i ličnog integriteta građana, kao i podršku vladavini prava; bezbednosnu zaštitu imovine; sprečavanje, otkrivanje i rasvetljavanje krivičnih dela, prekršaja i drugih delikata, druge vidove borbe protiv kriminala i otklanjanje njegovih organizovanih i drugih oblika; otkrivanje i pronalaženje izvršilaca krivičnih dela, prekršaja i drugih delikata i njihovo dovođenje nadležnim organima; pronalaženje drugih lica za kojima se traga; zaštitu učesnika u krivičnom postupku; međunarodnu pomoć i druge oblike međunarodne saradnje; održavanje javnog reda, pružanje pomoći i zaštitu bezbednosti ugroženih lica; obezbeđivanje javnih okupljanja građana; obezbeđivanje određenih ličnosti, organa, objekata, prostora, stranih diplomatskih i konzularnih predstavništava; regulisanje i kontrolu saobraćaja, pružanje pomoći i nadzor u saobraćaju na putevima; zaštitu državne granice i kontrolu njenog prelaženja; primenu propisa o strancima; ilegalne migracije i trgovinu ljudima; nabavljanje, držanje i nošenje oružja i municije; državljanstvo, jedinstveni matični broj građana, lične karte, putne isprave, prebivalište i boravište građana, registraciju vozila i druge upravne poslove; izvršavanje drugih poslova utvrđenih zakonom i podzakonskim aktom.

Direkcija policije Ministarstva unutrašnjih poslova nadležna je za poslove policije, koji su, kao i nadležnosti i ovlašćenja, regulisani Zakonom o policiji. Poslovi

Direkcije policije: 1) izrađuje stratešku procenu javne bezbednosti, u saradnji sa organizacionom jedinicom nadležnom za strateško planiranje; 2) donosi strateški plan Policije; 3) učestvuje u izradi kadrovske plana, kao i u utvrđivanju programa stručnih obuka i usavršavanja u saradnji sa organizacionom jedinicom nadležnom za upravljanje ljudskim resursima; 4) usklađuje i usmerava rad policijskih uprava i organizacionih jedinica u sedištu; 5) vrši kontrolno instruktivnu delatnost rada policijskih uprava i organizacionih jedinica u sedištu; 6) neposredno učestvuje u obavljanju određenih složenijih poslova iz delokruga policijskih uprava; 7) obezbeđuje sprovođenje međunarodnih ugovora o policijskoj saradnji i drugih međunarodnih akata za koje je nadležna; 7) obavlja poslove međunarodne operativne policijske saradnje; 8) stvara potrebne uslove za održavanje i podizanje osposobljenosti i spremnosti Policije za delovanje u stanju povećanog rizika, vanrednim situacijama, vanrednom i ratnom stanju; 8) radi na rešavanju statusnih pitanja građana i izdavanju javnih isprava iz svog delokruga; 9) u policijskim poslovima doprinosi bezbednosno-policijskoj i nastavno-naučnoj aktivnosti. (Kodeks policijske etike, 92/2006)

U toku istraživanja svoje teme, zaključila sam da je ključna stvar za uspešno funkcionisanje bilo koje organizacije i organa Vlasti – kontrola. Dakle, vezano za to, kako bi i policija kvalitetno funkcionisala, neophodno je da postoji kvalitetna kontrola njenog rada. Postoje dve vrste kontrole, a to su:

1. unutrašnja kontrola policije;
2. spoljašna kontrola policije.

Ono što je jedna od specifičnih sudskih kontroli zakonitosti upravnog rada koju moram spomenuti za kraj ove celine - jeste to što se do nje dolazi tek nakon izjavljenog pravnog sredstva od strane zainteresovanih lica, tj. podnošenja tužbe kojim se započinje sudski postupak čija je svrha ispitivanje zakonitosti osporavanog upravnog rada. To je jedna od osnovnih svrha ovog vida sudske kontrole policije i u tome se razlikuje od upravne. (Simović&Zekavica, 172)

FUNKCIJA POLICIJE U DEMOKRATSKOM DRUŠTVU

Na samom početku je bitno da istaknemo da se ideja demokratije, kao vladavine naroda, javila još u antičkoj Grčkoj. Svoj vrhunac, demokratija je dosegla u Atini, u Periklovo doba. Po mišljenju Bobia koji se detaljno bavio idejom demokratije, ona se odlikovala mogućnošću učešća svih odraslih muškaraca u donošenju političkih odluka. (Košutić&Lukić, 2007:86)

Jasno je da je osnovna tendencija razvoja demokratije usmerena ka zaštiti interesa zajednice i samih građana. Neki novi teorijski koncepti policijske uloge i njenog odnosa prema društvu poput community policing (policija u zajednici), democratic policing (demokratska policija) i drugih, naročito naglašavaju težnju savremenog demokratskog društva, da se policija posmatra primarno kao servis za građane i njegove potrebe, a ne kao servis u službi stabilnosti političkog poretka vlasti. To ne znači da policija ne služi interesima političkog sistema, ali se njena uloga sve više ostvaruje posrednim putem.

Prema tome, slobodno možemo zaključiti da insistiranje na podjednakom značaju socijalnog i političkog segmenta policijske funkcije može da bude sporno, naročito ukoliko se u sadržaj policijske funkcije uvrste oni zadaci koji se u mnogim državama svrtavaju u delokrug rada bezbednosno-obaveštajnih službi, kao što su: prevencija i represija političkih krivičnih dela, obaveštajna i kontraobaveštajna služba, kontrola štampe, javnih informacija i komunikacija, kontrola nelegalnog organizovanja i udruživanja, kontrola vandrednih političkih stanja, obezbeđenje domaćih i stranih političkih funkcionera i određenih objekata.

Policija svakako jeste, moramo istaći, instrument socijalne kontrole, ali instrument koji je u rukama vlade i koji je kao takav, deo šireg upravnog aparata, koji svoju funkciju obavlja kako u interesu društva tako i u interesu države i njenih institucija. Policijska funkcija se, možemo zaključiti, sve više posmatra kao funkcija zaštite temeljnih vrednosti demokratskog društva, od kojih su među prvima – lična i imovinska bezbednost građana, njihova prava i slobode.

Shodno spomenutom, valja se pozvati na Evropski kodeks. Naime, Evropski kodeks policijske etike iz 2001. godine u članu 1, kao osnovne svrhe policije u demokratskom društvu vođenom vladavinom prava, propisuje: održavanje javnog mira, reda i zakona u društvu, zaštita i poštovanje osnovnih ličnih prava i sloboda, sprečavanje i borba protiv kriminala, obezbeđenje pomoći i servisnih funkcija građanstvu. (EKPE, stav 1.)

U Kodesku o ponašanju lica, odgovornih za primenu zakona, koje je UN donela 1970. godine, određuje da lica odgovorna za primenu zakona moraju da obavljaju zadatak koji im nameće zakon i moraju da štite sva lica od nezakonitih postupaka u skladu sa stepenom odgovornosti, kako njihova profesija zahteva. (Tejlor, 2005:51)

Uloga policije počiva na nekoliko ključnih pretpostavki: 1) posvećenost zakonu i suzbijanju nezakonitosti; 2) adekvatna zaštita ljudskih prava; 3) uspostavljanje efikasnog sistema odgovornosti policijskih službenika; 4) politička neutralnost policije i nepristrasnost u njenom radu; 5) adekvatan odnos policije prema javnosti.

ISTORIJSKI RAZVOJ LJUDSKIH PRAVA

Na samom početku, najvažnije da istaknem da ljudska prava kao pravna kategorija imaju izuzetno dugu i bogatu istoriju. Naime, skoro svaki važan istorijski događaj imao je određenih uticaja na ljudska prava, njihovu evoluciju, profilisanje i opšte pravno utemeljenje. Kao dinamična pojava, ljudska prava, pratila su različite istorijske epohe, i u njima imala posebnu ulogu i značaj. Kako istorijske analize pokazuju, najvećim delom istorije ljudi su živeli u društvima koja nisu priznavala ljudska prava. Ljudska prava posmatrana u današnjem smislu plod su duge evolucije, borbi, kompromisa, izgradnje društva, demokratizacije, uvažavanja čoveka kao individue, kao i opšte humanizacije odnosa između države i čoveka.

Po mišljenju drugog autora, istorija ljudskog društva ispunjena je borbama za različita ljudska prava. Ljudska prava i slobode plod su duge i turbulentne evolucije. Dakle, ljudska prava su se razvijala shodno potrebama čoveka, i njegovim zahtevima da očuva najviše ljudske vrednosti, kao što su: život, sloboda, dostojanstvo i dr. Tako,

u bogatoj istoriji, ljudska prava prolazila su kroz različite etape, od potpunog prihvatanja i poštovanja, do opovrgavanja, zabrana i grubog kršenja. (Kurtović, 2016:218-233)

Iako su prve ideje o ljudskim pravima o kojim sam do sada govorila nastale još u starom veku, kako sam analizirajući istoriju ljudska prava mogla sam uočiti da je do njihove institucionalizacije dolazi tek u srednjem veku. Proces institucionalizacije ljudskih prava započet je u Engleskoj donošenjem Velike povelje sloboda (Magna Carta Liberatum) 15. juna 1215. godine. Ovu povelju doneo je Jovan Bez Zemlje (1199-1216). Analizirajući istorijski kontekst u kome je doneta, Velika povelja se ne može smatrati revolucionarnim dokumentom koji je pretendovao da menja stvarnost, već je reč o dokumentu koji je imao za cilj da zaštiti već ustanovljene odnose koje je bahati kralj Jovan nastojao jednostrano da menja. Ne treba ići u drugu krajnost i obezvređiti Veliku povelju. Njen značaj je nesporan, jer su tada proklamovana dva vredna načela:

1. Velika povelja - ovom poveljom se ustanovljava ideja o supremaciji prava;

2. tesno povezano sa prethodnim, pretpostavlja vladavinu na osnovu saglasnosti onih nad kojima se vlada. (Petrov, 2007:76)

Važno je da naglasim da je za evoluciju ljudskih prava od posebnog značaja čuveni član 39 ove povelje koji glasi da "nijedan slobodan čovek neće biti ubijen ili zatvoren, ili lišen svojih prava ili imovine, ili stavljen van zakona ili prognan, ili na bilo koji način lišen svog položaja,... Osim na osnovu zakonite presude njemu jednakih ili prava zemlje".

Institucionalno ograničavajuje monarhove vlasti karakteristično je i za srednjovekovnu Srbiju i ono što je ovekovečeno u Dušanovom zakoniku iz 1349. godine, za vreme vladavine cara Stefana Dušana (1331-1355).

IZVORI LJUDSKIH PRAVA

Kada govorimo o ljudskim pravima, postoje dva osnovna značenja koja ću opisati kod samog pojma ljudskih prava. Prvo značenje podrazumeva materijalni izvor ljudskih prava. U osnovi se to svodi na pitanje nastanka ljudskih prava i njihovog uvođenja u određeni pravni sistem tj. na koji način ona nastaju, koji ih definiše i ko određuje šta će se u jednom pravnom sistemu smatrati za ljudsko pravo, a šta ne. Drugo značenje moguće je odrediti s mnogo većom preciznošću. "Izvor prava u formalnom smislu jeste ono u čemu se nalaze opšteobavezne pravne forme..." Formalni izvor prava zapravo predstavlja opšti pravni akt u kojem se nalaze opšte pravne norme.

Glavni međunarodni izvor ljudskih prava predstavljaju višestrani međunarodni ugovori. Međunarodni ugovori o ljudskim pravima jesu ugovori zaključeni između država, ali u korist individualnih korisnika. Kako naglašava Dimitrijević, to su prvenstveno svi oni ugovori koji su zaključeni pod okriljem UN. Među njima najznačajnijim su Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima koji je donet 1966. godine i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima koji je donet 1966. godine. Takođe postoji i Evropska konvencija o ljudskim pravima

(1950), Američka konvencija o ljudskim pravima (1960) i Afrička povelja o ljudskim pravima (1981). Takozvano meko pravo predstavlja novi izvor prava i nema jasno definisane odlike izvora prava u formalnom smislu. (Dimitrijević&Paunović, 1997:64)

Međunarodni običaji značajnu ulogu imaju kao međunarodni izvori ljudskih prava. Oni su nepisani izvori prava zasnovani na ustaljenoj praksi koja je prihvaćena kao pravo.

Jasno je da osnovni unutrašnji izvor ljudskih prava u Republici Srbiji predstavlja Ustav. Na doktrini vladavine prava ljudska prava su nezaobilazna materija. Kada se donese Ustav njegova smisao jeste da ograniči državnu vlast, gde ljudska prava predstavljaju neprikosnovenu granicu koja ne sme da se prekorači. Kao pravni akt najveće pravne snage, kako su i teorija i praksa u toku moje analize ove teme pokazale, stvarni jamac za ljudska prava može biti isključivo Ustav.

Ali, takođe važan unutrašnji izvor ljudskih prava jeste i Zakon. Samo pod ustavom određenim uslovima i ustavom propisanom obimu, ljudska prava se mogu regulisati zakonima, ističe Pajvančić. (Pajvančić, 2008:246) U članu 18, stavu 2 navodi se: "Zakonom se može propisati način ostvarivanja ovih prava samo ako je to Ustavom izričito predviđeno ili ako je to neophodno za ostvarenje pojedinog prava zbog njegove prirode, pri čemu Zakon ni u kom smislu ne sme da utiče na suštinu zajamčenog prava." (Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama, 6/2003)

Ustavotvorac u Republici Srbiji dopušta i zakonska ograničenja pojedinih ljudskih i manjinskih prava koja su garantovana Ustavom. Ljudska i manjinska prava zajamčena Ustavom mogu zakonom biti ograničena ako ograničenje dopušta Ustav, u svrhe radi kojih ih Ustav dopušta, u obimu neophodnom da se ustavna svrha ograničenja zadovolji u demokratskom društvu i bez zadiranja u suštinu zajamčenog prava (član 20, stav 1).

Načela ostvarivanja ljudskih prava su:

Načelo jednakosti;

Načelo zabrane zlopupotrebe ljudskih prava;

Načelo ograničenja ljudskih prava.

PODELA LJUDSKIH PRAVA

Podela ljudskih prava je ključna za razumevanje važnosti uspešnog rada policije, ali i za razumevanja važnosti bezbednosti građana i očuvanja njihovih prava, zato ću joj u ovom poglavlju posvetiti detaljniju pažnju, jer je svako od prava podjednako važno. Naime, prema svom predmetu, odnosno prema ljudskom dobru koje štite, ljudska prava dele se na lična, politička, ekonomska, socijalna i kulturna.

Francuski teoretičar Karel Vasak, razvrstao je ljudska prava u tri generacije: prva generacija ličnih političkih prava (sloboda), druga generacija ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava (jednakost) i treća generacija prava solidarnosti (bratstvo).

Lična prava:

1. Pravo na život;

2. Pravo na fizički i psihički integritet;
3. Zabrana ropstva i sličnih oblika poricanja slobode;
4. Sloboda i bezbednost;
5. Sloboda kretanja i nastanjivanja;
6. Pravo na pravično suđenje;
7. Pravo na delotvoran pravni lek;
8. Pravo na privatnost;
9. Pravo na sklapanje brakova;
10. Sloboda misli, savesti i verospovesti.
11. Pravo na azil.

Politička prava

1. Biračko pravo;
2. Sloboda izražavanja;
3. Sloboda udruživanja.

Ekonomska, socijalna i kulturna prava

1. Pravo na imovinu;
2. Pravo na rad i prava iz radnog odnosa;
3. Pravo na socijalno obezbeđenje;
4. Pravo na dostojan životni standard;
5. Pravo na zdravlje Posebna zaštita majki i dece;
6. Ljudska prava novije generacije mogu se podeliti na:

- Kolektivna prava;
- Pravo naroda na samoopredeljenje;
- Pravo na zdravu životnu sredinu.

ZAŠTITA POSEBNIH KATEGORIJA LJUDI

Zaštita obuhvata sve aktivnosti u cilju osiguranja punog poštovanja prava pojedinca u skladu sa zakonom o ljudskim pravima, međunarodnim humanitarnim pravom (koji se primenjuje u situacijama oružanog sukoba) i izbegličkog prava.

Države imaju osnovnu odgovornost za zaštitu ljudi u njihovoj nadležnosti. U situacijama prirodnih katastrofa, nacionalni organi su odgovorni za pružanje pomoći i zaštite onima koji su pogođeni.

U situacijama oružanog sukoba, sve strane u sukobu, tj. države i organizovane naoružane grupe, moraju poštovati i zaštititi civile. Ovo podrazumeva osiguravanje da su pošteđeni od efekata borbe i da imaju pristup prehrambenim, medicinskim i drugim osnovnim uslugama. Kada nacionalne vlasti ili druge strane u sukobu ne mogu ili ne žele da ispune ove obaveze, humanitarne organizacije mogu, uz saglasnost stranaka, pružiti pomoć ugroženom stanovništvu. Osim toga, takve organizacije mogu preduzimati zagovaranje kako bi promovisale prava stanovništva i ohrabrine primarnu dužnost. Neki humanitarni akteri, poput Međunarodnog komiteta Crvenog krsta i

Visokog komesarijata Ujedinjenih Nacija za izbjeglice (UNHCR), imaju specifičan "mandat zaštite".

Zaštićena grupa ili zaštićena klasa je grupa ljudi kvalifikovanih za posebnu zaštitu po zakonu, politici ili sličnom autoritetu. Kada se radi o diskriminaciji na osnovu statusa zaštićene grupe, jedinstveni čin diskriminacije može biti zasnovan na članstvu u više od jedne zaštićene grupe. Na primer, diskriminacija zasnovana na antisemitizmu može se odnositi na religiju, nacionalno poreklo ili oboje; diskriminacija nad trudnicom može biti zasnovana na polu, bračnom statusu ili oboje.

MEHANIZMI ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA

Suštinu pojma ljudskog prava čini konstantna težnja za zaštitom ljudskog dostojanstva svakog čoveka. U centar pažnje postavlja se ljudska ličnost, dok se zaštita ljudskih prava zasniva na zajedničkom opštem vrednosnom sistemu posvećenom nepovredivosti života. Reč je o temelju za postavljanje potpuno novog sistema ljudskih prava koja će da budu zaštićena uz pomoć normi i standarda koji su na međunarodnom nivou prihvaćeni. Mehanizmi zaštite uspostavljeni su i na regionalnom i na međunarodnom nivou.

Sistem Ujedinjenih Nacija za zaštitu i unapređenje ljudskih prava sačinjen je prvenstveno od tela koja su osnovana Poveljom Ujedinjenih Nacija i tzv. ugovornih tela, tj. tela koja su ustanovljena međunarodnim konvencijama za zaštitu ljudskih prava, i drugih tela i agencije Ujedinjenih Nacija. Kako bi se na države koje ne vrše ispunjavanje svojih međunarodno preuzetih obaveza uticalo u sklopu sistema Ujedinjenih Nacija prisutni su raznovrsni mehanizmi nadzora. Reč je o mehanizmima nadzora predviđenih međunarodnim konvencijama o ljudskim pravima, socijalnim procedurama koje se primenjuju u skladu sa odlukama odgovarajućih nadzornih tela Ujedinjenih Nacija (Komisija za ljudska prava, Potkomisija za zaštitu ljudskih prava, Kancelarija visokog komesara za ljudska prava). Uz institucionalizaciju ljudskih prava i priznavanje činjenice da zaštita i promovisanje ljudskih prava ne pripadaju striktno nacionalnom domenu, međunarodna zajednica poseduje legitimni interes da od strane svake države članice bude obezbeđeno poštovanje ljudskih prava u skladu sa standardima koji su međunarodno priznati.

Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda usvojena je u okviru Evropskog saveta na regionalnom planu. Njeni nadzorni mehanizmi su tokom perioda znatno evoluirali, kako bi se razvio postojeći Evropski sud za ljudska prava.

Uprkos tome, ovi mehanizmi zaštite ne trebaju biti shvaćeni u vidu zamene za nacionalne mehanizme i mere koje se preduzimaju sa ciljem primenjivanja standarda ljudskih prava, obzirom da je osnovna obaveza i odgovornost koju svaka država članica određene konvencije poseduje omogućavanje ostvarivanja ljudskih prava svih ljudi koji se nalaze pod njenom jurisdikcijom. Zaštita ljudskih prava zasnovana je na pluralizmu oblika i metoda zaštite, što je uslovljeno prirodom i svojstvima određene slobode i prava.

Posmatrano kroz pravni sistem Republike Srbije, u vidu primarnog i naznačajnijeg vida ljudske zaštite pojavljuje se sudska zaštita, dok poseban vid

predstavlja ustavnosudska zaštita, dok se naposljetku sistem zaštite upotpunjuje i uz pomoć institucije zaštitnika građana, pokrajinskog i lokalnih ombudsmana.

Svi savremeni pravni sistemi imaju intenciju da uspostave sisteme ljudskih prava koji će da budu zaštićeni uz pomoć normi i standarda prihvaćenih na međunarodnom nivou. Istovremeno, intencija celokupne ljudske zajednice jesu bolji propisi i jak sankcioni sistem, ali sve to ostaje samo puka proklamacija u slučaju da se ne približi svakom čoveku pojedinačno. Osim toga što će država nominirati ta prava, to neće biti dovoljno ukoliko od strane svakog pojedinca ne budu prihvaćena ta pravila, obzirom da iza kolektivne odgovornosti uvek postoji pojedinac od koga sve kreće. Tek onda kada obrasci ljudskih prava od strane ljudi budu prihvaćeni kao obrasci ponašanja, moći ćemo reći da je stvorena zdrava sredina. Neophodno je da se formira kolektivna svest da ljudska prava osnažuju pojedince i zajednicu u nastojanju da društvo doživi ostvarenje svih ljudskih prava. Od velikog značaja je naglašavanje specifične uloge koju obrazovanje poseduje i koja ni u kom slučaju ne bi smela biti zanemarena, jer ukoliko poznajemo koja su naša prava, znaćemo i kako da pronađemo adekvatan način da ih zaštitimo.

LJUDSKA PRAVA U SISTEMU REPUBLIKE SRBIJE

U skladu sa Ustavom Republike Srbije, Član 18. " Ljudska i manjinska prava zajemčena Ustavom neposredno se primenjuju. Ustavom se jemče, i kao takva, neposredno se primenjuju ljudska i manjinska prava zajemčena opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima i zakonima. Zakonom se može propisati način ostvarivanja ovih prava samo ako je to Ustavom izričito predviđeno ili ako je to neophodno za ostvarenje pojedinog prava zbog njegove prirode, pri čemu zakon ni u kom slučaju ne sme da utiče na suštinu zajemčenog prava. Odredbe o ljudskim i manjinskim pravima tumače se u korist unapređenja vrednosti demokratskog društva, saglasno važećim međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje." (Ustav RS, 98/2006) Ljudskim pravima su posvećeni članovi 18–81 Ustava Srbije. Celo ovo poglavlje Ustava podeljeno je na tri podgrupe:

- prva koja se odnosi na osnovna načela (čl. 18–22),
- druga grupa se bavi osnovnim ljudskim pravima i slobodama (čl. 23–74),
- dok su prava nacionalnih manjina nabrojana u trećoj grupi (čl. 75–81).

Ustav Srbije predviđa da će se odredbe o ljudskim i manjinskim pravima tumačiti saglasno važećim međunarodnim standardima i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje (čl. 18, st. 3), kao i da sudovi sude po Ustavu, zakonu i drugim opštim aktima kada je to predviđeno zakonom, opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i potvrđenih međunarodnih ugovora (čl. 142). Ustav Srbije sadrži veliki broj zaštićenih prava, mada su neke odredbe nejasne, a neka prava koja se garantuju međunarodnim ugovorima nisu nabrojana u Ustavu. Stručna javnost je od samog donošenja ustava imala zamerke na neka rešenja koja se odnose na zaštitu ljudskih prava.

Ustav predviđa uslove za ograničenje ljudskih i manjinskih prava i ne dozvoljava da ograničenje nekog prava zadire u njegovu suštinu i obavezuje državne

organe da vode računa o suštini prava koje se ograničava, važnosti svrhe ograničenja, prirodi i obimu ograničenja, odnosu između ograničenja i njegove svrhe i o tome da li postoji način da se ta svrha postigne manjim ograničenjem prava. Ustav dozvoljava da se zakonom propiše način ostvarivanja pojedinih prava i sloboda ako je to Ustavom izričito predviđeno i kada je to neophodno za ostvarivanje pojedinog prava zbog njegove prirode. Odstupanje od pojedinih ljudskih prava za vreme ratnog i vanrednog stanja koja predviđa Ustav Srbije u skladu je s obavezom iz člana 4 PGP i člana 15 EKPS da do degradacije može doći kada „opstanak nacije ugrozi izvanredna javna opasnost“.

Kada je reč o ljudskim pravima u Srbiji, na samom početku je najvažnije da spomenem da Srbiju obavezuju svi najvažniji univerzalni međunarodni ugovori o ljudskim pravima. Aprila 2016. godine Srbija je predstavila inicijalni izveštaj o primeni Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom, dostavila je Komitetu za ukidanje svih oblika diskriminacije drugi i treći periodični izveštaj o primeni Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije koji će biti razmatran na sednici u novembru 2017. godine. Drugi i treći periodični izveštaj o primeni Konvencije o pravima deteta predstavljen je komitetu januara 2017, a u martu 2017. godine je Komitet za ljudska prava razmatrao izveštaj Srbije. Komitet protiv mučenja je takođe na sednici u novembru 2017. godine razmatrao odgovore Srbije na listu pitanja. Srbija je imala obavezu da u julu 2017. godine dostavi izveštaj o primeni Konvencije o zabrani diskriminacije žena. Takođe, Srbija je članica Saveta Evrope od 2003. godine. Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama ratifikovala je još 2004. godine državna zajednica Srbija i Crna Gora (SCG). (Evropska konvencija o ljudskim pravima, 7/2005)

Tokom 2016. godine Evropski sud za ljudska prava doneo je presude povodom 66 predavki protiv Srbije, dok je 1.220 predavki brisano sa liste predmeta ili proglašeno neprihvatljivim. U 19 od ukupno 21 presude donete protiv Srbije u 2016. godini Evropski sud utvrdio je najmanje jednu povredu Konvencije. Sud je usvojio 6 privremenih mera u odnosu na Srbiju. U periodu od 26. do 30. septembra 2016. godine u Srbiji je boravila ekspertska misija Komisije Saveta Evrope protiv rasizma i netolerancije (EKRI). Srbija je u maju izvestila sekretarijat EKRI o primeni preporuka iz 2011. godine.

OPŠTI ZNAČAJ POLICIJE I KARAKTERISTIKE ODNOSA POLICIJE I LJUDSKIH PRAVA

Trudeći se da uvažim naučni pristup u definisanju policije i analizirajući značaj same policije za ljudska prava, potrebno je da posebno istaknem njene osnovne karakteristike koje su: organizacija (policija kao posebno organizovana snaga); funkcionalnost (policija kao određena delatnost države i društva, državna funkcija, upravna funkcija, javna služba i dr.); formalnost (vezana za spoljašnji pravni izraz policije); materijalnost (upućuje na ciljeve i osnovnu sadržinu aktivnosti policije i njena pojedina obeležja koja se uzimaju kao njena differentia specifica); statičnost (policija kao institucija sa obeležjima zatvorenog sistema sa unapred nedvosmisleno utvrđenim položajem i ulogom u društvu); dinamičnost (policija kao otvoren

društveni sistem koji je u stalnoj interakciji sa svojim okruženjem koje se menja i kojem se ona mora prilagoditi); policija kao organ vlasti (gledanje na državu kao organizaciju sa monopolom fizičke prinude i policiju kao jedan od izvršnih organa državne uprave koji ima pravnu funkciju koja se sastoji u izdavanju opštih i pojedinačnih zapovesti i primeni prinude radi obezbeđenja neposrednog izvršavanja zakona i drugih propisa) i javna služba (naglašavanje socijalne funkcije savremene države i shvatanje policije kao organa neautoritativne prirode). Policija je, dakle, složeni sistem profesionalnog tipa koji je organizovan radi održavanja javnog reda i poretka u društvu i koji je u te svrhe snabdeven zakonskim ovlašćenjima i potrebnim sredstvima, uključujući i sredstva prinude.

Istorijski podaci na koje sam naišla pokazuju da je policija jedna od najstarijih službi u ljudskom društvu, odnosno državi. Kao elementarni oblik društvene kontrole, policija je starija i od same države. Stanje bezbednosti u državi predstavlja polazište za funkcionalno organizovanje policije, pri čemu važnu ulogu imaju veličina i broj stanovnika neke države, dužina i karakteristike državne granice, te ugroženost transnacionalnim i prekograničnim kriminalitetom i terorizmom. Unutrašnji činioци koji determinišu organizaciju policije prvenstveno su poslovi i zadaci koje ona mora da ostvari, organizacijski resursi kojima raspolaže (broj i struktura kadrova i sredstava, tehnika, tehnologija i metodologije rada, programi i planovi delovanja itd.). U određenju policije i njenih funkcija razlikuju se dva pristupa. Prvi pristup je klasičan i nalazi se u većem delu literature koja se bavi ovim pitanjima. Po ovom shvatanju policija je sistem posebnih organa unutrašnje uprave i njoj podređenih službenih lica, čiji je neposredni zadatak održavanje reda i mira u državi. Drugi pristup je savremeniji – on funkciju policije vidi kao brigu za održavanje mira, reda i sigurnosti, što sadrži odgovornost za garantovanje sigurnosti svim građanima, kako bi živeli u miru i kretali se slobodno gde god žele, bez straha od ugrožavanja njihove lične i imovinske sigurnosti. Razlika u pristupu između ova dva shvatanja jeste, pre svega, u isticanju bezbednosti građana. To ne znači da klasičan pristup ne vodi računa o sigurnosti građana, ali ga savremeni pristup stavlja na centralno mesto. Podela policije moguća je i prema poslovima kojima se bavi: na saobraćajnu policiju, policiju za suzbijanje poroka (narkomanija, alkoholizam, prostitucija, kocka i sl.), protivpožarnu policiju i policiju koja se bavi maloletničkim kriminalom.

Važno je da napomenem da je poslednjoj deceniji XX veka većina zemalja formirala policijske organizacije za borbu protiv organizovanog kriminala. Pored ovih službi, u nekim državama, u okviru unutrašnjih poslova, postoje i organizacione jedinice za zaštitu od elementarnih nepogoda i za intervencije u vanrednim okolnostima. U svim savremenim demokratijama, u skladu sa načelom vladavine prava, policija dobija strogo izvršnu ulogu, ona postaje izvršilac pravnih normi, s tim što je u svojoj delatnosti vezana pravnim normama i podvrgnuta pravnoj kontroli. Funkcionisanje policije striktno je vezano za javni poredak i njegovo održavanje. Održavanje javnog poretka obuhvata: prevenciju njegovog narušavanja, represije usmerene protiv narušavanja javnog poretka i stvaranje uslova za stabilizaciju i održavanje javnog poretka.

Jasno je da pod zaštitu javnog poretka spada i otklanjanje drugih smetnji za normalno funkcionisanje pravnog poretka (obezbeđenje izvršenja sudskih presuda, obezbeđenje javnih skupova, obezbeđenje saobraćaja na javnim putevima itd), što

znači da je policijska delatnost usmerena na održavanje javnog reda. Zaštita javnog poretka obuhvata prinudno izvršenje zakona, održavanje pravnog poretka, zaštitu ljudskih života i imovine, i to kako od društvenih opasnosti, tako i od prirodnih nesreća, kao što su požari, poplave ili druge elementarne nepogode. Kakva će biti uloga policije u društvu i očuvanju ljudskih prava, u velikoj meri zavisi od političkih odnosa. Ukoliko su politički odnosi prožeti netrpeljivošću, ili čak mržnjom, uloga policije postaje značajnija i obrnuto, u društvu u kojem postoji veći stepen društvene kohezije uloga policije se smanjuje. Takođe, policija ima određena ovlašćenja (uključujući i ovlašćenje za moguću primene sile) da privremeno ljude liši slobode, da im ograniči puno uživanje njihovih prava (npr. da zaustavi, ispituje, zadrži i uhapsi, oduzme imovinu, uzme otiske prstiju i fotografiše, kao i da sprovede detaljni pretres lica) i da, u ekstremnim okolnostima, čak primeni i smrtonosnu silu. Dalje, policija ima diskreciono pravo da odluči da li će i kako da primeni ova ovlašćenja. Međutim, policija mora da poštuje vladavinu prava u skladu sa najboljim međunarodnim standardima i proceduralnim pravima kao i politikom koja je određena relevantnim nacionalnim i međunarodnim

ZAKLJUČAK

Demokratska policija je u skladu sa ljudskim pravima i pravnim sistemom. Odnosno, u demokratskom društvu policija je prvi i centralni akter u posredovanju između socijalnih uslova i zakonske striktnosti, u velikoj meri određuje šta je legalno, pravično i pravedno. Istovremeno, policijski rad u demokratijama zahteva pažnju na ljudska prava i ustavnu zaštitu. „Demokratska“ policijska organizacija mora:

- biti odgovorna zakonu, a ne sam zakon. Policija, kao i sve vladine agencije i zaposleni, mora delovati u skladu sa zakonima zemlje i međunarodnim zakonima i standardima, uključujući obaveze ljudskih prava. Policijski službenici koji krše zakon moraju se suočiti sa posledicama, kako interno kroz disciplinske sisteme unutar policijskih organizacija, tako i izvana, u sistemu krivičnog pravosuđa;

- biti odgovorna demokratskim strukturama vlasti. Policija je agencija vlade i mora izveštavati vladu o svom pridržavanju vladine politike i korišćenju vladinih resursa. Međutim, od policije se očekuje da ostane politički neutralna i da sprovede zakon bez pristrasnosti. Oni ostaju prvenstveno odgovorni zakonima zemlje, a ne samo političkoj stranci koja ima vlast;

- biti transparentna u svojim aktivnostima. Odgovornost je olakšana većom transparentnošću. U demokratskom sistemu, većina policijskih aktivnosti bi trebala biti otvorena za kontrolu i redovno izveštavana spoljnim telima. Ova transparentnost se odnosi na informacije o ponašanju pojedinih policijskih službenika kao i na rad policijske organizacije u celini;

- dati prioritet operativnom radu na zaštiti sigurnosti i prava pojedinaca i privatnih grupa. Policija mora biti odgovorna ljudima, a ne samo vladama, za svoje odluke, postupke i učinak. Policija treba da reaguje na potrebe pojedinih članova zajednice – posebno onih koji su ranjivi; umesto samo na naredbe koje je izdala vlada;

- štiti ljudska prava, posebno ona koja su potrebna za neograničenu političku aktivnost karakterističnu za demokratiju. Demokratska policija podrazumeva

policijski rad na način koji podržava i poštuje ljudska prava, i koji daje prioritet zaštiti života i dostojanstva pojedinca. Takođe zahteva od policije da uloži posebne napore da zaštiti slobode koje su karakteristične za demokratiju – slobodu govora, slobodu udruživanja, okupljanja i kretanja, slobodu od proizvoljnog hapšenja, pritvora i egzila i nepristrasnost u primeni zakona. Prioritet u zaštiti ljudskih prava u policijskoj službi zahteva vešto vršenje profesionalne policijske diskrecije;

- da se pridržava visokih standarda profesionalnog ponašanja, a istovremeno pružajući visokokvalitetnu uslugu. Policija je profesionalac, sa ogromnim silama, u kojima javno mesto ima ogromno poverenje. Stoga ponašanje policije mora biti vođeno jakim profesionalnim etičkim kodeksom i ponašanjem, protiv kojeg se može smatrati odgovornim za način na koji se ponašaju. Istovremeno, policija je organizacija koja pruža usluge, i oni moraju pružati svoje usluge zajednici na najvišem mogućem nivou kvaliteta i biti odgovorni za rezultate koje pružaju;

- biti predstavnik zajednica kojima služi. Policijske organizacije, koje odražavaju populaciju kojoj služe, mogu bolje da zadovolje potrebe tih populacija i da steknu poverenje ranjivih i marginalnih grupa kojima je najpotrebnija njihova zaštita. Zapošljavanje od strane policije mora imati za cilj stvaranje reprezentativnije i raznovrsnije policijske institucije, posebno tamo gde su zajednice heterogene.

Ključno za jačanje demokratske policije je načelo da policija treba da bude odgovorna: ne samo od strane vlade, već i od šire mreže agencija i organizacija, koje rade u ime interesa ljudi, u okviru ljudskih prava. Efikasan sistem odgovornosti policije, u skladu sa kontrolama i balansima koji oblikuju demokratske sisteme upravljanja, karakteriše višestruki nivo odgovornosti. Obično, odgovornost nad policijskim organizacijama dolazi iz četiri izvora:

- kontrola vlade (ili države) – tri grane vlasti – zakonodavne, sudske i izvršne – pružaju osnovnu arhitekturu policijske odgovornosti u demokratiji. Često se od policijskih šefova traži da se pojave pred zakonodavnim telom kako bi odgovorili na pitanja. Tamo gde postoji snažno i nezavisno sudstvo, predmeti se mogu pokrenuti protiv policije u sudovima, što može rezultirati novom sudskom praksom i smernicama o pitanjima odgovornosti ili povećanim kanalima za obeštećenje;

- nezavisna spoljna kontrola – složena priroda rada policije i ogromne ovlasti koje se daju policiji zahtevaju uspostavljanje dodatnih kontrola. U svakoj demokratiji, barem jedan nezavisni civilni nadzorni organ dodaje ogromnu vrednost u proširenju odgovornosti policije prema onima izvan policijskih i vladinih krugova. Institucije kao što su komisije za ljudska prava, ombudsmeni i javne agencije za žalbe mogu igrati važnu ulogu u nadzoru policije i ograničavanju policijske zloupotrebe ovlašćenja;

- unutrašnja kontrola unutar policijske organizacije, u obliku disciplinskih sistema, obuke i nadzora. Iz tog razloga potrebni su odgovarajući sistemi za evidentiranje učinka ili podataka o kriminalu u bilo kojoj policijskoj organizaciji;

- društvena kontrola ili „društvena odgovornost“ – u demokratiji policija je javno odgovorna od strane medija, kao i od strane pojedinaca i raznih grupa (kao što su žrtve kriminala, poslovne organizacije, lokalne građanske ili susedne grupe); Na taj način, uloga zaduživanja policije nije samo prepuštena demokratskim institucijama koje predstavljaju ljude, već i obični ljudi imaju aktivnu ulogu u sistemu odgovornosti.

Policijski službenici prečesto smatraju ljudska prava preprekom za rad, a ne temeljem njihovog rada. Ovaj negativan stav može se pojaviti na početku kursa obuke. Diskusija koja naglašava važnost dvostruke uloge policije u poštovanju i zaštiti ljudskih prava - "dvostruke dužnosti" da se uzdrže od radnji koje nepropisno ometaju ljudska prava i da preduzmu sve neophodne i odgovarajuće korake za zaštitu tih prava - ima potencijal da promeni ovaj stav. Policija se sve više pojavljuje poslednjih decenija kao davalac usluga, a ne sila. Ovaj stav je ugrađen u širi koncept demokratske države zasnovane na vladavini prava i iz perspektive ljudskih prava. Ova perspektiva unapređuje tradicionalne ciljeve rada policije, kao što su održavanje javnog reda i borba protiv kriminala. Centralni elementi policijskog rada zasnovanog na ljudskim pravima u demokratskim društvima su: posebna uloga policije s' obzirom na njen monopol na upotrebu sile; profesionalizam; zahtev stroge zakonitosti; unutrašnju i spoljnu odgovornost; transparentnost; i odnos poverenja sa javnošću.

Kako bi ispunila svoje zadatke, policija, ali i predstavnici policije moraju u svom sprovođenju zakona da postupaju u skladu sa nacionalnim i međunarodnim zakonima i da uvek poštuju sva ljudska prava koja postoje, te da bude u potpunosti nepristrasna i objektivna – nezavisno od različitosti etničkih zajednica, uticaja sopstvenih stavova ili uverenja. Države, na čelu sa policijom koja u spomenutom ima glavnu ulogu, moraju da vode računa o tome da domaće zakonodavstvo nije u suprotnosti sa međunarodnim zakonima i postojećim standardima ljudskih prava.

Članica Organizacije za Evropsku bezbednost i saradnju ima težak zadatak da se suprostavi organizovanom kriminalu i različitim pretnjama nacionalnoj i međunarodnoj bezbednosti, uključujući one koje su rezultat terorizma, ali i da, sa druge strane, ona ima zadatak da rešava sve lokalne probleme, posebno kriminal na lokalnom nivou. Policija svoje zadatke treba da obavlja tako što će da stvori osećaj bezbednosti građana, ali i osećaj poštovanja ljudskih prava na koje se građani, sa demokratijom, sve više pozivaju u traženju pravde. Prema tome, neophodno je obezbeđivanje svih zakonodavnih i strukturnih uslova za funkcionalne odnose između policije, administrativnih vlasti, kao i različitih drugih elemenata pravosudnog sistema. Takođe, bitno je da takvi uslovi budu primenjeni i u okvirima lokalnih zajednica u kojima policija radi, jer se samo na takav način može postići efektivan, efikasan, konstruktivan, pravedan rad policije zasnovan na nepristrasnosti i poštovanju ljudskih prava.

Rad policije je javno praćen, šalje jak signal svima, kako građanima koji očekuju pravdu, tako i onima koji ne postupaviju u skladu sa zakonom. Od organizovanja rada jedne policije zavisi i kako će javnost gledati na policiju, koliko će se građani osećati bezbedno, ali i koliko će pojedinci koje su učinili ili planiraju da učine kriminalno delo ili delo nepoštovanja ljudskih prava zapravo videti autoritet u sankcijama koje sprovodi policija, te kako će to uticati na njihovo potencijalno ponašanje. Tamo gde nema dobrog i efikasnog, efektivnog rada policije – kriminal raste.

Javnost mora biti jasno obaveštena o načinu i uslovima rada policije, a ophođenje policije prema javnosti treba da pruži građanima osećaj zadovoljstva, zaštite, i profesionalnog načina odnosa gde policija uvek konstruktivno i efikasno odgovara na pozive i žalbe građana.

Dobra međunarodna saradnja koja promoviše principe demokratskog rada policije i zaštite ljudskih prava, smanjiće pretnje međunarodnoj i nacionalnoj bezbednosti i povećaće osećaj bezbednosti građana. Poruka koju šalje policija mora biti jasna i autoritarna, treba da ističe profesionalnost i kontinuiranu netolerantnost prema bilo kakvom vidu zloupotrebe ljudskih prava, moći, novca, pozicija, korupcije, zanemarivanju dužnosti, ugnjetavanju ili bilo kakvom zakonski nedozvoljenom ponašanju. Članovi policije zasebno trebaju da šalju istu poruku, pa je obuka, sticanje kompetencija, obrazovanja i veština ono u šta policija mora da ulaže, kako bi rad policije u celosti bio efikasan i profesionalan. Bezbednost i zaštita građana i njihovih prava je glavni i ključni cilj policije u skladu sa kojim svaki postupak policije i radnika u policiji treba biti usklađen.

LITERATURA:

1. Bâzgan, R.M. (2018) The impact of direct and indirect taxes on economic growth: An empirical analysis related to Romania, Proceedings of the 12th International Conference on Business Excellence.
2. Bećirović, S., Totić, M. (2016) Konceptija poreske harmonizacije i poreske konkurencije u državama članicama Evropske unije, *Ekonomski izazovi*, 5 (9), str. 25-43.
3. Đurović-Todorović, J., Đorđević, M. (2010) Javne finansije, prvo izdanje, Niš: Ekonomski fakultet.
4. Đorđević, M. (2015) Zadovoljenje principa pravičnosti u oporezivanju potrošnje, *Ekonomске teme*, 53 (1), str. 39-52.
5. Đurović-Todorović, J., Đorđević, M., Ristić, M. (2019) Racio C-efikasnosti kao mera efikasnosti PDV-a nedovoljno razvijenih zemalja EU i Srbije, *Novi Ekonomist*, 13 (2), str. 16-25.
6. European Commission (2006) The EU's Tax Policy Towards a barrier free area for citizens and businesses (EU, Directorate-General for Economic and Financial Affairs).
7. European Commission (2019) Taxation Trends in the European Union, Data for the EU Member States, Iceland and Norway, 2019 Edition, DG Taxation and Customs Union.
8. Jeremić, N., Kamenković, S., Grubišić, Z. (2019) Upporedna analiza poreskih sistema skandinavskih i mediteranskih zemalja, *Poslovna ekonomija*, 13 (2), str. 1-27.
9. Jovanović, A. (2006) Različiti aspekti poreske integracije u Evropskoj uniji, *Ekonomika*, 1-2, str. 104-111.
10. Jović (2018) Poreski sistem i politika oporezivanja – teorija i praksa, Visoka poslovna škola strukovnih studija Novi Sad.
11. Kalaš, B., Milošević, S. (2015) Fiskalna harmonizacija i fiskalna konkurencija u Evropskoj uniji, *Ekonomski pogledi*, 17 (2), str. 139-156.
12. Kalaš, B., Mirović, V., Andrašić, J. (2017) Struktura poreza u Republici Srbiji, *Finansije*, 1-6, str. 7-18.
13. Keuschnigg, C., Loretz, S., Winner, H. (2014) Tax Competition and Tax Coordination in the European Union: A Survey, Working Papers in Economics and Finance, No. 2014-04, University of Salzburg, Department of Social Sciences and Economics.
14. Kozuharov, S., Ristovska, N., Ilieva, J. (2015) Harmonization of tax policies: Reviewing Macedonia and Croatia, *UTMS Journal of Economics*, 6 (2), str. 255-265.
15. Stoilova, D., Patonov, N. (2012) An empirical evidence for the impact of taxation on economy growth in the European Union, Book of Proceedings – Tourism and Management Studies International Conference Algarve.

16. Stoilova, D. (2017) Tax structure and economic growth: Evidence from the European Union, *Contaduría y Administración*, 62 (3), str. 1041-1057. doi:10.1016/j.cya.2017.04.006.
17. Szarowska, I. (2013) Effects of taxation by economic functions on economic growth in the European Union. MPRA Paper No. 59781.
18. Vranješ, M. (2008) Struktura i trendovi kretanja javnih prihoda u zemljama članicama Evropske unije i u Srbiji, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 1-2, str. 99-114.
19. Watrin, C., Ullmann, R. (2008) Comparing Direct and Indirect Taxation: The Influence of Framing on Tax Compliance, *The European Journal of Comparative Economics*, 5 (1), str. 33-56.

RESUME

The public must be clearly informed about the manner and conditions of police work, and the attitude of the police towards the public should provide citizens with a sense of satisfaction, protection, and a professional attitude where the police always respond constructively and efficiently to calls and complaints.

Good international cooperation, which promotes the principles of democratic policing and human rights protection, will reduce threats to international and national security and increase citizens' sense of security. The message sent by the police must be clear and authoritarian, emphasizing professionalism and continuing intolerance of any form of abuse of human rights, power, money, position, corruption, neglect of duty, oppression or any legally illegal conduct. Police members should send the same message separately, so training, acquisition of competencies, education and skills is what the police must invest in, in order for the work of the police to be fully efficient and professional. The safety and protection of citizens and their rights is the main and key goal of the police, in accordance with which every action of the police and police workers should be harmonized.

PREVENCIJA ORGANIZOVANOG KRIMINALITETA SA POSEBNIM OSVRTOM NA PREVENCIJU KORUPCIJE

Enver Mededović

Univerzitet u Novom Pazaru, Departman za pravne nauke
e.medjedovic@uninp.edu.rs

Apstrakt

Uspješna prevencija organizovanog kriminaliteta je nemoguća bez adekvatnih zakonskih rešenja, bez poboljšanja uslova života i podizanja svesti kod građana o štetnosti korupcije. U samom radu se govori kako o organizovanom kriminalitetu, tako i o korupciji kao jednom od oblika organizovanog kriminaliteta. Takođe se govori i aktivnostima države kako na nacionalnom, tako i na međunarodnom planu u cilju prevencije organizovanog kriminaliteta i korupcije.

Ključne riječi: prevencija, organizovani kriminalitet, korupcija, krivična dela vezana za organizovani kriminalitet i korupciju, tužilaštvo, sudstvo, otkrivanje, dokazivanje.

PREVENTION OF ORGANIZED CRIME WITH SPECIAL EMPHASIS ON THE PREVENTION OF CORRUPTION

Abstract

Successful prevention of organized crime is impossible without adequate legal solutions, without improving living conditions and raising awareness among citizens about the harmfulness of corruption. The paper talks about organized crime, as well as corruption as one of the forms of organized crime. It also talks about the activities of the state, both internally and internationally in order to prevent organized crime and corruption.

Key words: Prevention, organized crime, corruption, criminal acts, related to organized crime and corruption, prosecution, judiciary, revelation, proving.

UVOD

Termin organizovani kriminalitet je u današnje vreme doživeo toliku ekspanziju da se gotovo svakodnevno upotrebljava u izlaganjima predstavnika izvršne i zakonodavne vlasti (političara). Pored njih koriste ga novinari, običan svet u svakodnevnom razgovoru. Stiče se utisak da ga ponajmanje ili sa oprezom koriste naučnici svesni sveobuhvatnosti, polikauzalnosti i što je najvažnije neodređenosti ovoga pojma. Pojava organizovanog kriminaliteta nije skorašnjeg datuma. Prve organizovane kriminalne grupe nalazimo još u srednjem veku (u XVII veku bande su napadale velike gradove). Kriminalne organizacije sa širokom akcionom rasprostranjenošću i njihovo prerastanje iz lokalne nacionalne pa i međunarodne razmere se vezuje za pojavu monopolizma i finansijske aristokratije. (Milutinović, 1967:30) Sa druge strane kao pandan organizovanom kriminalitetu sve češće se u govorima napred citiranih spominju ljudska prava. Iako su pojmovno posmatrano ova

dva pojma u suštaj suprotnosti ne treba zaboraviti da se međusobno ne isključuju, jer je prvi nužno zlo a drugi preka potreba savremenog društva.

Prevenција organizovanog kriminaliteta svakako je važna delatnost kojoj države na današnjem stupnju civilizacijskog razvoja prilaze sa velikim stepenom ozbiljnosti te prisutne želje da se predmetni problem reši na valjan i što kvalitetniji način. Posebno je interesanta prevenција korupcije koja predstavlja neizostavan element kada je reč o preveniji organizovanog kriminaliteta.

POJAM ORGANIZOVANOG KRIMINALITETA

Brojne i značajne razlike u teorijskom definisanju pojma organizovanog kriminaliteta se u velikoj meri reflektuju i na praktične probleme. Ovo ne samo zbog principa *theoria sine praxi rota sine axi* već i zbog određivanja strategije borbe državnih organa. U određivanju ovoga pojma nema opšte prihvaćene i jedinstvene definicije kod naših autora, a ni u svetu. Tako naš poznati kriminolog Prof. dr Đorđe Ignjatović između ostalog navodi da je izraz organizovani kriminalitet jedan od najkontroverznijih pojmova kojim se operiše u humanističkim naukama. Čak i Zakon SAD iz 1970. g. namenjen suzbijanju organizovanog kriminala ne određuje njegovu definiciju. Takođe valja pomenuti i organizovane kriminalne grupe, koje po mišljenju prof. Ivanovića predstavljaju oblik unutrašnjeg ekstremizma kojim se ozbiljno ugrožava nacionalna bezbednost. (Ivanović, 2017:183)

Možemo izdvojiti dva osnovna shvatanja i to šire i uže. Po široj koncepciji to su delatnosti kriminalnih organizacija u kojoj je izražen organizovan pristup u svim fazama, sa ciljem pribavljanja protivpravne imovinske koristi. Po užem shvatanju, zastupljenom kod većine teoretičara u zemlji pored ovih elemenata potrebna je i sprega kriminalne organizacije sa organima državne vlasti, tj. istaknutim pojedincima u tim organima (policija, pravosuđe, inspekcija i sl.) i najčešće je vezan za korupciju tih ličnosti. Iako postoje shvatanja da je podela na organizovani kriminalitet u užem i širem smislu zastarela, ipak od nje zavisi određivanje strategije borbe državnih organa. Jer, kao što je napred navedeno, pristup borbi protiv kriminalnih klanova koji nisu ni u kakvoj vezi sa pojedinim nosiocima pravosudne, izvršne ili zakonodavne vlasti je jednostavniji. (Vasiljević&Vodinić, 1990:62) Taj "recept" je već isproban u SAD tridesetih godina prošlog veka, prilikom obračuna sa čikaškim podzemljem koje je nelegalno proizvodilo i stavljalno u promet alkohol, kontrolisalo bordele i deo sindikata. Obrnuto, borba sa kriminalnim grupama koje imaju veze sa istaknutim pojedincima u inspekciji, policiji, pravosuđu, vladi i parlamentu je dosta složenija i dugotrajnija (napr. događaji poslednjih godina u Italiji). Treba reći da je u našoj teoriji takođe bila prisutna osnovna dilema koja nije naučno verifikovana: da li u našem društvu postoji organizovani kriminalitet? (Ignjatović, 1996:209)

Da je praksa ispred teorije (koja je izašla u javnost sa stavom: "Korupcija je oruđe organizovanog kriminaliteta" (Mrvić-Petrović, 2002:6) pokazao je zakonodavac te je tako prvo donet Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakona Republike Srbije koji je, između ostalog, u pravni život uveo devet novih krivičnih dela korupcije, svrstanih u posebnu glavu XXIA, a potom je donet i Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala.

Prema zakonskoj definiciji (član 2. Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala), "organizovani kriminal predstavlja vršenje krivičnih dela od strane organizovane kriminalne grupe, odnosno druge organizovane grupe ili njenih pripadnika za koja je predviđena kazna zatvora od četiri godine ili teža kazna". Pod organizovanom kriminalnom grupom iz člana 2. tog zakona podrazumeva se grupa od tri i više lica, koja postoji određeno vreme i deluje sporazumno u cilju vršenja jednog ili više krivičnih dela za koja je predviđena kazna zatvora od četiri godine ili teža kazna, radi sticanja, posredno ili neposredno, finansijske ili druge materijalne koristi. Ovi pojmovi preuzeti su, uglavnom, iz Konvencije UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala.

PREVENCIJA ORGANIZOVANOG KRIMINALA

Prevenција organizovanog kriminala predstavlja značajno i bogato polje društvene akcije. Mere prevencije su mnogobrojne i raznovrsne. Na primer, u mnogim državama su oformljeni instituti koji se bave naučnim istraživanjem različitih vrsta kriminala. Jedno od polja izučavanje je i organizovani kriminalitet. Između ostalih zadataka istražuju se konkretni uslovi i uzroci koji pogoduju razvoju organizovanog kriminaliteta počev od najširih globalnih i društvenih faktora, do ispitivanja konkretnih mera kontrole i stanja korupcije u određenom društvu. Na osnovu dobijenih rezultata predlažu se mere prevencije različitih nivoa i opštosti (promene u poreskoj politici, donošenje novih zakona ili promena postojećih, uvođenje novih vidova kontrole i organizacije pojedinih službi, organizovanje edukativnih kampanja itd.). Ovi instituti naučno saraduju sa drugim sličnim institucijama u svetu tako da se neguje razmena pozitivne prakse u pogledu mera prevencije i represije koje su dale dobre rezultat. Procenjuju se krug i struktura potencijalnih žrtava organizovanog kriminaliteta u skladu sa procenom sačinjavaju se i sprovode edukativni programi za izbegavanje mogućih rizika. (Bošković&Jovičić, 2002:493)

Dobre efekte daje poboljšanje opremljenosti i stručne osposobljenosti državnih i društvenih organa koji predstavljaju značajne karike u prevenciji organizovanog kriminalitet (opremaju se pogranične i carinske službe i uvode nove metode i tehnička sredstva kontrole, vrši se edukacija bankarskih službenika da uoče sumnjive finansijske transakcije koje mogu da ukažu na pranje novca ili organizovani kriminal, donose se propisi koji sprečavaju pranje novca, npr., ograničenje plaćanja roba i usluga do određenog iznosa u kešu, uvodi se zakonska obaveza izveštavanja policije u jasno definisanim slučajevima).

Veoma značajna karika u prevenciji organizovanog kriminaliteta jeste uvođenje antikorupcionih programa i strogih sistema kontrole državnih činovnika. Široko animiranje građana i uspostavljanje mogućnosti da mogu slobodno da ulože prigovore na rad državnih organa raznim institucijama i na raznim nivoima takođe daje pozitivne efekte. Tesna saradnja policije i građana u okviru projekta policijskog rada u lokalnoj zajednici povećava dotok

informacija o krimininalnom i sumnjivom ponašanju učesnika organizovanog kriminaliteta. Kontrola rada sudova i njihove kaznene politike kroz razne oblike transparentnosti i javnosti može takođe da ukaže na slabosti u njihovom radu i moguće

slučajeve korupcije. Kroz odbore za bezbednost u skupštinama lokalnih zajednica moguće je u takvim slučajevima inicirati dodatne kontrole rada sudija (npr. analiza kaznene politike sudova i sudija u slučajevima pojedinih formi organizovanog kriminaliteta). U prevenciji organizovanog kriminaliteta mediji takođe imaju veoma veliki značaj.

U svetu se predlaže uvođenje i pojedinih mera dekriminalizacije pojedinih formi ponašanja koje su objekt delovanja organizovanog kriminaliteta (npr. legalizacija prostitucije, umanjenje poreza kako bi se smanjila siva ekonomija, ukidanje taksi i administrativnih ograničenja, na primer, za izvozno uvozne poslove itd.).

POJAM KORUPCIJE

Etimološki reč "korupcija" ima koren u latinskom jeziku (*corrumpo*) i znači pokvarenost, izopačenost, podmićivanje, potkupljivanje službenog lica, razvrat. U narodu se ovaj pojam pre svega vezuje za "gotovinu", odnosno ostvarivanje novčane dobiti ("Para vrti gde burgija neće"), dok se "recipročne obaveze davanja" kao i VIP sistem (sistem veze i poznanstva) zatim sistem poklona i ustupaka shvata kao nezaobilazni deo tradicionalnog morala.

Na pitanje šta se tačno podrazumeva pod pojmom korupcije, kakva je njena pravna priroda, šta je karakteriše, ko su nosioci ove pojave, odnosno vida privrednog kriminaliteta, koji su uzroci njenog nastanka, trajanja i promena, kakve su posledice ove pojave (posredne i neposredne), kako je suzbiti i kojim sredstvima to učiniti, ni u nauci ni u praksi još nema potpunih odgovora.

Pojam "korupcija" se može tumačiti u širem i u užem smilu. U širem smislu ovom pojmu se prilazi sa društvenog aspekta, dok se u užem smislu ovom pojmu prilazi sa kriminalističkog i krivično-pravnog aspekta.

Korupcija u društvenom sektoru obuhvata sva korumpitivna ponašanja službenika u okviru državnih subjekata, s druge strane korupcija u privatnom sektoru obuhvata pomenute aktivnosti, ali u okviru privatnog sektora, dok mešovita korupcija predstavlja kombinaciju ova dva tipa, odnosno korumpitivno ponašanje između predstavnika državnog i privatnog sektora. (Ivanović, 2009:162)

KORUPCIJSKE VEZE ORGANIZOVANIH KRIMINALNIH GRUPA I ORGANIZACIJA

Korupcija je raznolika u svom ispoljavanju. Bilo bi pogrešno smatrati da se ona manifestuje svuda na isti način i da su joj svojstveni jedni te isti uzroci i posledice. određeni značaj u formiranju korumpiranih struktura imaju kako nacionalni mentalitet, tako i religiozna, pravna i druga tradicija. Istorijski različite, u javnom mnjenju istočno-evropskih država (Ruska Federacija, Belorusija, Ukrajina), forme korupcije bile su podmićivanje i lihvarstvo (zelenaštvo).

Podmićivanje i lihvarstvo mogu se ispoljavati na svim nivoima sistema državnih organa. U međunarodnim dokumentima korupcija se određuje kao izvršenje od strane službenog lica bilo kojih radnji ili njihovo neizvršenje, u sferi njegovih

službenih ovlašćenja, za nagradu u bilo kojoj formi a u interesu davaoca takve nagrade. Generalni sekretar OUN u izveštaju "Uticaj organizovane kriminalne delatnosti na društvo u celini" posebno je primetio, da je korupcija službenih lica uvek bila jedno od najpogodnijih sredstava organizovanih kriminalnih grupa, sastavni deo njihove strategije i taktike, koja je uvek davala prednost upotrebi otvorenog nasilja. Novac isplaćen u vidu mita bosovi organizovanog kriminala smatraju dobrom investicijom. Reč je o svojevrsnim režijskim troškovima koji su opravdani s tačke gledišta "dela", ukoliko to u značajnoj meri povećava šanse za uspeh i vero-vatnu nekažnjivost i u isto vreme snižava ili svodi na nulu opasnost od otkrivanja krivičnog dela sa svim gubicima, do kojih ono može dovesti.

Smatramo da se korupcijske veze organizovanih kriminalnih grupa i organizacija sa službenim licima u organima vlasti i uprave i organima za zaštitu prava, pojavljuju kao zakonomernost organizovane kriminalne delatnosti, i zbog toga ih treba staviti u odnos sa strukturalnim elementima kriminalističkih karakteristika organizovanog ekonomskog kriminala. Pojavljivanje kriminalističkih obeležja korupcijskih veza u jednim okolnostima dozvoljava da se odredi način ispoljavanja ekonomskog kriminala, u drugim- način skrivanja tragova kriminalne delatnosti, u trećim - metode legalizacije kriminalnih prihoda, u četvrtim - krug lica, učesnika organizovane kriminalne delatnosti itd. Smatramo, da razrada kriminalističkih karakteristika korupcijskih veza organizovanih kriminalnih grupa i organizacija treba da uključi i njihove krivično-pravne i kriminološke karakteristike.

Organizatori kriminalne delatnosti koriste korumpirana službena lica državnih organa za: stvaranje uslova koji idu na ruku nekažnjivosti kriminalnih organizacija pri realizaciji operacija; neutralizaciju, kako određenih lica tako i celih ustanova; dobijanje informacija komercijalnog karaktera; stvaranje uslova za izvršenje ekstraprofitnih transakcija; dobijanje informacija od strane državnih organa o donetim merama za borbu i neutralizaciju takvih dejstava.

PREVENCIJA KORUPCIJE

Suzbijanje korupcije proizlazi i iz međunarodnih obaveza koje je naša zemlja preuzela, a koje proističu iz međunarodnih konvencija, od kojih pominjemo samo one najvažnije. Pre svega, Ujedinjene nacije su 21. oktobra 2002. godine u Njujorku usvojile Konvenciju protiv korupcije, koju je naša zemlja ratifikovala 22. oktobra 2005. godine. (Međunarodni ugovori, 12/05) Konvencija polazi od toga da je korupcija međunarodni problem, jer predstavlja pretnju "za stabilnost i bezbednost društva, podrivajući institucije i vrednosti demokratije, etičke vrednosti i pravdu, te ugrožavajući održivi razvoj i vladavinu prava", a sve izraženija je povezanost korupcije sa drugim oblicima kriminala (posebno organizovanog i privrednog) na međunarodnom planu. Cilj Konvencije je da se unaprede i ojačaju mere za efikasnije i uspešnije sprečavanje i borba protiv korupcije, da se olakša i unapredi međunarodna saradnja i pomoć u borbi protiv korupcije, i dr. Stoga se od svake države zahteva sprovođenje delotvorne borbe protiv korupcije, koja mora uključivati niz preventivnih i represivnih mera. Posebno se potencira potreba međunarodne saradnje kroz

izručenje lica osumnjičenih za korupciju, međunarodnu pravnu pomoć, korišćenje posebnih tehnika istrage i dr.

Prijemom u Savet Evrope, naša zemlja je 1. aprila 2002. godine postala i članica GRECO-a (Grupa zemalja protiv korupcije Saveta Evrope), pa je u skladu sa tim podvrgnuta postupku zajedničke evaluacije (koja je obuhvatila teme iz Prvog i Drugog kruga evaluacije). U periodu od 12-17. septembra 2005. godine Evaluacioni tim je posetio Srbiju radi sagledavanja stanja, nakon čega je sačinjen Evaluacioni izveštaj o Republici Srbiji, koji je usvojen na plenarnom sastanku GRECO-a juna 2006. godine. Na kraju tog izveštaja dato je 25 preporuka, koje treba da se realizuju u cilju što uspešnije borbe protiv korupcije. U skladu sa Pravilnikom GRECO-a Srbija je dužna da izveštaj o sprovođenju preporuka dostavi do 31. decembra 2007. godine. (Antikorupcijski stubovi, 2001:19)

PREDUZETE MERE ZA SPREČAVANJE I SUZBIJANJE KORUPCIJE

Kao što je već rečeno, jedna od značajnih mera za borbu protiv korupcije je i formiranje Saveta za borbu protiv korupcije, čiji rad su od samog početka pratile mnoge teškoće (nejasno definisane nadležnosti, ostavka šest članova Saveta, nesporazumi sa Vladom i dr.). Osim toga, sprovedena su određena istraživanja o korupciji (uglavnom anketiranjem građana), čiji rezultati su objavljeni u knjigama i drugim publikacijama, održani su seminari posvećeni korupciji, otvoreni sajтови vezani za borbu protiv korupcije (npr. "Čiste ruke"- Antikorupcijski portal novinske agencije "Beta"), i dr. Od februara 2001. godine u našoj zemlji deluje "Transparentnost Srbija" (nestranačka, nevladina i neprofitna organizacija kao deo "Transparency Internacional"), specijalizovana za suzbijanje korupcije, koja je preduzela niz aktivnosti (izdavanje publikacija, organizacija seminara, istupanja u sredstvima informisanja, i dr.) u vezi sa suzbijanjem korupcije. U Krivičnom zakonu Republike Srbije (izmenama i dopunama iz 2002. godine) uvedena je nova glava pod nazivom "Krivična dela korupcije", u kojoj su propisana posebna krivična dela: korupcija u organima uprave, korupcija u javnim nabavkama, korupcija u postupku privatizacije, korupcija u pravosuđu, korupcija u zdravstvu, korupcija u prosveti, i dr., ali je mali broj ovih krivičnih dela otkriven i procesuiran. Usledilo je i donošenje novog Zakonika o krivičnom postupku, koji uvodi neke nove mogućnosti u otkrivanju krivičnih dela iz oblasti organizovanog kriminala, uključujući i krivična dela korupcije, zatim Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, novog Krivičnog zakonika (stupio na snagu 1. januara 2006. godine), novog Zakonika o krivičnom postupku (koji će se primenjivati od 1. juna 2007. godine), i dr.

Narodna skupština Republike Srbije je 8. decembra 2005. godine donela Nacionalnu Strategiju za borbu protiv korupcije (u daljem tekstu: Strategija), u kojoj se u uvodnom delu kaže da je suzbijanje korupcije "do granice prihvatljivosti prema standardima sveta u kome živimo, uslov bez koga se država ne može legitimisati kao država vladavine prava". Osim toga, potencira se da borba protiv korupcije mora biti

organizovan i dugotrajan proces primene osmišljeno definisanih mera za sprečavanje i suzbijanje korupcije. Treba istaći da Strategija obuhvata tri ključna elementa:

- primenu antikorupcijskih propisa;
- prevenciju, koja podrazumeva otklanjanje mogućnosti za korupciju;
- podizanje svesti i obrazovanje javnosti, radi javne podrške za sprovođenje antikorupcijske strategije.

U suštini Strategija na opštem nivou određuje polje delovanja u oblasti političkog sistema, privrednog sistema, pravosudnog sistema i policije, javnih finansija, medija i dr.

Pored iznetog, treba istaći da je doneta i Nacionalna strategija reforme pravosuđa, što je veoma značajno u borbi protiv korupcije, jer nezavisno i efikasno sudstvo su jedan od preduslova za uspešnu borbu protiv korupcije, zatim Strategija reforme državne uprave i dr.

ULOGA POLICIJE U SPREČAVANJU KORUPCIJE

Kompleksnost pojave korupcije utiče i na mogućnost sprečavanja korupcije. Sprečavanje korupcije kao jedna između mnogih aktivnosti policije na razini lokalne zajednice, deo je policijskog rada u zajednici (engl. Community policing). Filozofija policijskog rada u zajednici temelji se na saradnji i definisanju problema, čije rešavanje nije uvek u nadležnosti policije, ali policija u tom procesu aktivno saraduje. Izvođenje policijskog rada u zajednici se bazira na saradnji sa ljudima u zajednici, traženju mogućnosti za rešavanje problema, radu sa zajednicom i redefinisanjem ciljeva policijske delatnosti.

SARADNJA SA ZAJEDNICOM

Brojni autori konstatuju da je temeljni element policijske delatnosti saradnja policije sa građanima u zajednici. Policija mora saradivati sa predstavnicima i članovima zajednice - pojedini građani, grupe građana, poslovni ljudi, uredi i institucije (npr. bolnice, inspektorati, odeli za urbanizam itd.) i sa drugim akterima društvenog života.

U probleme usmerena policijska delatnost sadrži proces definicije problema i traženje primerenih rešenja za specifične probleme. Svaka situacija je neponovljiva i zahteva kreativnost i znanje, saradnju sa drugim akterima koji mogu doprineti u rešavanju problema. To je važan preokret u policijskoj delatnosti zbog toga što policija ne izvodi samo krivični zakon i druge zakone koji određuju reakciju na kriminal i druge devijantne pojave. Ako zakon definiše specifično ponašanje kao krivično delo, policija mora reagovati na takvo ponašanje. Izvođenje zakona ima dva efekta - generalnu i specijalnu prevenciju - i onesposobljavanje počinioca krivičnih dela (oduzimanje slobode). Striktno izvođenje zakona protiv osoba koje stvaraju nered i nemir bez saglasnosti lokalnog stanovništva ima kratkotrajno dejstvo i ne daje povoljne rezultate. Izvršavanje zakona je samo jedan od načina rešavanja problema, iza koga slede akcije za otklanjanje uzroka problema. To je moguće postići samo u

saradnji sa lokalnim stanovništvom. Policijski rad u zajednici je policijski rad na dalji rok i policajci postaju tzv. bezbednosni menadžeri. Sve aktivnosti baziraju se na zajednici, koja omogućuje izvođenje takve policijske delatnosti.

U probleme usmerena policijska delatnost sadrži proces definicije problema i traženje primerenih rešenja za specifične probleme. Svaka situacija je neponovljiva i zahteva kreativnost i znanje, saradnju sa drugim akterima koji mogu doprineti u rešavanju problema. To je važan preokret u policijskoj delatnosti zbog toga što policija ne izvodi samo krivični zakon i druge zakone koji određuju reakciju na kriminal i druge devijantne pojave. Ako zakon definiše specifično ponašanje kao krivično delo, policija mora reagovati na takvo ponašanje. Izvođenje zakona ima dva efekta - generalnu i specijalnu prevenciju - i onesposobljavanje počinioca krivičnih dela (oduzimanje slobode). Striktno izvođenje zakona protiv osoba koje stvaraju nered i nemir bez saglasnosti lokalnog stanovništva ima kratkotrajno dejstvo i ne daje povoljne rezultate. Izvršavanje zakona je samo jedan od načina rešavanja problema, iza koga slede akcije za otklanjanje uzroka problema. To je moguće postići samo u saradnji sa lokalnim stanovništvom. Policijski rad u zajednici je policijski rad na dalji rok i policajci postaju tzv. bezbednosni menadžeri. Sve aktivnosti baziraju se na zajednici, koja omogućuje izvođenje takve policijske delatnosti.

AGENCIJA ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE

U skupštinsku proceduru stigao je predlog Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije i izmene Zakona o finansiranju stranaka

Ovim predlozima predviđeno je da se ubuduće Agencija stara o kontroli finansiranja stranaka i izbornih kampanja. Vlada Srbije predložila je parlamentu da usvoji taj zakon po hitnoj proceduri. Usvajanje Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije jedan je od uslova za proces evropskih integracija.

Najvažnije nadležnosti Agencije, koja treba da bude formirana predloženim zakonom, jesu rešavanje o sukobu interesa, vođenje registra funkcionera i njihove imovine, kontrola finansiranja političkih stranaka i međunarodna saradnja u borbi protiv korupcije. Agencija će imati direktora i Odbor sa devet članova, koje će birati Skupština, na predlog ovlašćenih predlagača. Predviđeno je da ovlašćeni predlagači mogu biti Administrativni odbor Skupštine, predsednik Republike, Vlada, Vrhovni kasacioni sud, Državna revizorska institucija, zaštitnik građana, poverenik za informacije od javnog značaja, Socijalno-ekonomski savet, Advokatska komora Srbije i udruženja novinara. Direktor Agencije ne može biti član političke stranke i podleže istim obavezama i zabranama koje se, u skladu sa Zakonom o Agenciji, odnose na funkcionere, a biraće se na javnom konkursu koji raspisuje Odbor Agencije.

Odredbama zakona koje se odnose na sukob interesa, predviđeno je da funkcioner ne može vršiti drugu javnu funkciju, izuzev po odobrenju organa koji ga je izabrao i Agencije. Za vreme obavljanja javne funkcije funkcioner ne može osnivati privredna društva ili javne službe, a dužan je da obavesti Agenciju kada učestvuje u privatizaciji ili javnim nabavkama. Pored toga, zakonska obaveza funkcionera će biti da o svakom nedozvoljenom uticaju kome je izložen u vršenju javne funkcije odmah obavesti Agenciju, koja će o tome obavestiti nadležni organ radi pokretanja postupka.

Propisana je zabrana za funkcionera kome je prestala javna funkcija da u roku od dve godine zasnje radni odnos ili poslovnu saradnju sa licem, preduzetnikom ili međunarodnom organizacijom koja obavlja delatnost povezanu sa funkcijom koju je obavljao, osim u slučaju dobijanja saglasnosti Agencije. Agencija će objavljivati katalog poklona koje dobijaju javni funkcioneri, a njihova dužnost će biti da odbiju poklon vrednosti veće od propisane, ili da ga predaju kao javnu svojinu. Funkcioneri su obavezni da u roku od 30 dana od dana stupanja na funkciju podnesu Agenciji izveštaj o svojoj imovini i imovini određenih članova porodice, kao i vanredne izveštaje i izveštaje o imovini posle prestanka vršenja funkcije. Na spisku prijavljene imovine moraće da se navedu i podaci o pravu korišćenja stana za službene potrebe, svi dugovi i potraživanja javnih funkcionera. Agencija će voditi registar imovine funkcionera, a biće javni podaci o njihovim platama i drugim prohodima iz budžeta, pravu na nepokretnostima i prevoznim stvarima, štednim ulozima i korišćenju stanova za službene potrebe. Funkcionerima će se za povredu zakona moći izricati mere upozorenja, javnog objavljivanja preporuke za razrešenje i odluke o povredi zakona. Zakonom je precizirano da je neprijavlivanje imovine ili davanje lažnih podataka krivično delo za koje je predviđena kazna zatvora od šest meseci do pet godina.

ZAKLJUČAK

Imajući u vidu osnovne karakteristike organizovanog kriminala, ceneći posebno njegove najrazvijenije oblike, ekonomsku pa i drugu (faktičku) moć, elastičnost, njegovo potpuno iskorenjivanje je utopija. Čak i zemlje sa vrlo razvijenim pravosudnim sistemom, tehnički dobro opremljenom policijom imaju pojedine oblike organizovanog kriminala. Danas je gotovo nemoguće pronaći zemlju u zapadnoj hemisferi da je uspela da u celini reši ovaj problem. Jedan od najvažnijih zadataka svih društvenih snaga u borbi protiv korupcije je jačanje društvenog morala i jačanje svesti građana o štetnosti korupcije i potrebe da se uključe u njeno sprečavanje i suzbijanje. U tom smislu neophodno je uvođenje edukacije u programe obrazovnih ustanova, a značajnu ulogu u tom pravcu imaju i sredstva javnog informisanja.

U borbi protiv korupcije, a prvenstveno kod preduzimanja preventivnih mera, nužno je oslanjati se na naučna iskustva u ovoj oblasti, te koristiti iskustva drugih zemalja, koje su sa dosta uspeha rešile problem korupcije.

Prevenција organizovanog kriminaliteta je veliki izazov čovečanstvu, nadamo se da će čovečanstvo biti dovoljno doraslo tom izazovu, te da će uspešno da ga reši na valjan i adekvatan način. Organizovani kriminalitet urušava sve one društvene vrednosti do kojih je društvu stalo, a zajedno sa korupcijom predstavljaju veliko društvo zlo. Zakonska rešenja, kako na nacionalnom tako i na međunarodnom planu su dobra, međutim, mora se raditi na široj implementaciji istih, posebno kada je u pitanju naša država. Nadamo se da će državni organi imati za to dovoljno sluha.

Bez jakih i stabilnih institucija nema ni uspešne borbe protiv organizovanog kriminaliteta, država Srbija tome teži, međutim, trnovit je put kojim treba da prođe.

LITERATURA

1. Bošković M., Jovičić D. 2002. Kriminalistika metodika, Banja Luka.
2. Vasiljević, D., Vodinelić, V., Mršević, Z. Organizovane forme kriminaliteta, Bezbednost DSZ, Beograd, br. 7/90;
3. Ivanović, R. A. 2009. Privredni kriminalitet u Republici Srbiji, Kriminalističke teme, godište IX, broj 3-4.
4. Ivanović, R. A. 2017. Subjektivni činioci ugrožavanja nacionalne bezbednosti. Pravne teme, vol.5, br. 10, Departman za pravne nauke, Internacionalnog Univerziteta u Novom Pazaru.
5. Ignjatović Đ. 1996. Kriminologija, III izdanje, Beograd.
6. Milutinović, M. 1967. Kriminologija (Kriminalna etiologija), Beograd.
7. Mrvić-Petrović N. 2002. Strategije suzbijanja korupcije, Izbor sudske prakse br. 2/2002;
8. Fatić, A.: Korupcija i kriminalna devijacija; Zbornik radova-Korupcija, "Centar za menadžment" i Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd.

RESUME

Having in mind the basic characteristics of organized crime, appreciating especially its most developed forms, economic and even other (factual) power, elasticity, its complete eradication is a utopia. Even countries with a very developed judicial system, technically well-equipped police have certain forms of organized crime. Today, it is almost impossible to find a country in the Western Hemisphere that has managed to solve this problem completely. One of the most important tasks of all social forces in the fight against corruption is to strengthen social morale and raise citizens' awareness of the harmfulness of corruption and the need to get involved in its prevention and suppression. In that sense, it is necessary to introduce education in the programs of educational institutions, and the media have a significant role in that direction.

In the fight against corruption, and primarily when taking preventive measures, it is necessary to rely on scientific experience in this area, and use the experience of other countries, which have solved the problem of corruption with great success.

Prevention of organized crime is a great challenge to humanity, we hope that humanity will be old enough for that challenge, and that it will successfully solve it in a valid and adequate way. Organized crime destroys all those social values that society cares about, and together with corruption they represent a great social evil. Legal solutions, both at the national and international level, are good, however, we must work on their wider implementation, especially when it comes to our country. We hope that the state authorities will have enough attention for that. Without strong and stable institutions, there is no successful fight against organized crime, the state of Serbia strives for that, however, it is a thorny path to take.

SPISAK RECENZENATA ČASOPISA EKONOMSKI IZAZOVI

LIST OF RECONCILIANTS OF THE JOURNAL ECONOMIC CHALLENGES

1. Prof. dr Nebojša Teofilović, Departman za pravne nauke Univerziteta u Novom Pazaru;
2. Prof. dr Miodrag Jović, Departman za pravne nauke Univerziteta u Novom Pazaru;
3. Prof. dr Aleksandar R. Ivanović, Departman za pravne nauke Univerziteta u Novom Pazaru;
4. Prof. dr Fuad Purišević, Fakultet za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije, Univerziteta u Sarajevu;
5. Prof. dr Qashif Bakiu, Pravni fakultet, Univerziteta u Tetovu;
6. Prof. dr Eldar Šaljić, Koledž za bezbednost i globalne studije, Američki univerzitet u Emiratima;
7. Doc. dr Faton Shabani, Pravni fakultet, Univerziteta u Tetovu;
8. Prof. dr Nazmi Maliqi, Fakultet političkih nauka, FON Univerzitet u Skoplju;
9. Doc. dr Ferid Bulić, Departman za pravne nauke, Univerzitet u Novom Pazaru;
10. Prof. dr Predrag Ilić, Departman za pravne nauke, Univerzitet u Novom Pazaru;
11. Prof. dr Naser Etemi, Fakultet za detective i bezbednost, FON Univerzitet u Skoplju;
12. Doc. dr Drinóczi Tímea, Pravni fakultet, Univerziteta u Pečuju;
13. Prof. dr Aleksandar B. Ivanović, Departman za pravne nauke, Univerziteta u Novom Pazaru.
14. Doc. dr Habi Nikolett, Pravni fakultet, Univerzitet u Pečuju;
15. Prof. dr Nótári Tamás, Pravni fakultet, Karol Gašpar Univerziteta iz Budimpešte;
16. Prof. dr Antalóczy Péter, Pravni fakultet, Karol Gašpar Univerziteta iz Budimpešte;
17. Prof. dr Harun Hadžić, Departman za pravne nauke Univerziteta u Novom Pazaru;
18. Prof. dr Muamer Nicević, Departman za pravne nauke Univerziteta u Novom Pazaru;
19. Prof. dr Suad Bećirović, Departman za ekonomske nauke, Univerziteta u Novom Pazaru;
20. Doc. dr Mirza Totić, Departman za pravne nauke, Univerziteta u Novom Pazaru;
21. Prof. dr Nedžad Korajlić, Univerzitet u Travniku;

Uređivački odbor se zahvaljuje recenzentima koji su svojim zalaganjem doprineli kvalitetu izdanja časopisa u 2020. godini, uz želju da saradnju nastavimo i u narednoj godini.

TEHNIČKO UPUTSTVO ZA FORMATIRANJE RADOVA

Tekst rada obima do 15 stranica, na nekom od bhs jezika, napisan premasledećem uputstvu:

Format teksta: MS Word 2007 i stariji (*.docx; *.doc);

Font: Times New Roman;

Format stranice: A4 (210×297 mm);

Razmak između redova (Line spacing): jednostruki;

Margine: leva (left) 2.0 cm, desna (right) 1.5 cm, gornja (top) 2.0 cm, donja (bottom) 1.5 cm;

Naslov rada na nekom od bhs jezika: 12 pt., bold, centralno ravnanje (Alignment centered), velika slova;

Naslov rada na engleskom jeziku: 12 pt., bold, centralno ravnanje (Alignment centered), velika slova;

Imena autora: 11 pt., centralno ravnanje (Alignment centered), jedan autor mora biti podvučen kao autor koji će prezentovati rad;

Institucije i e-mail adrese: 11 pt., italic, centralno ravnanje (Alignment centered);

Izvod na nekom od bhs jezika i ključne reči: 10 pt., potpuno ravnanje (Alignment justified);

Izvod na engleskom jeziku i ključne reči: 10 pt. potpuno ravnanje (Alignment justified);

Tekst rada: 11 pt., potpuno ravnanje (Alignment justified) nazivi celina velikim slovima bez rednog broja;

Citiranje: Ispod teksta u fusnote upisivati samo propratne komentare. Propratni komentar pisati fontom Time New Roman 8 pt. Na kraju citata u tekstu otvoriti zagradu i u njoj upisati prezime autora, godinu izdanja i broj strane.

Primer za citiranje bibliografske jedinice jednog autora: (Krivokapić, 2008:74).

Primer za citiranje bibliografske jedinice dva autora (Matijević & Mitrović, 2011: 77).

Primer za citiranje više bibliografskih jedinica: (Krivokapić, 2005: 36; Simonović, 2004:183).

Primer citiranja bibliografske jedinice bez autora: (Deklaracija, 1948: 2).

Primer citiranja bibliografske jedinice jednog autora u slučaju da postoje druge bibliografske jedinice istog autora izdate iste godine: (Ivanović, 2011b: 45);

Literatura: 10 pt., sa rednim brojem ispred. Referentni izvori se navode prema abecednom redu. Abecednim redom navesti sve citirane bibliografske jedinice. Knjiga se navodi sledećim redom: prezime, ime, godina izdanja, naslov knjige kurzivom, mesto izdanja, naziv izdavača. Članak u knjizi se navodi sledećim redom: prezime (autora), ime (autora), godina izdanja, naslov članka, u:, prezime (urednika), ime (urednika), skraćena oznaka uredništva (u zagradi), naslov knjige kurzivom, mesto izdanja, naziv izdavača. Članak u časopisu se navodi sledećim redom: prezime, ime, godina izdanja, naslov članka, naslov časopisa kurzivom, godište, broj, izdavač i broj prve i poslednje strane na kojima je članak objavljen.

Primer navođenja knjige: Jović, Miodrag. 2011. Krivično pravo-opšti deo. Novi Pazar: Univerzitet u Novom Pazaru.

Primer navođenja teksta u knjizi: Pillar, Paul 2008. Counterterrorism, u: Williams, Paul (ur.). Security studies: an introduction. London and New York: Routledge.

Primer navođenja članka u časopisu: Ivanović, Aleksandar 2009. Privredni kriminalitet i korupcija u Republici Srbiji. Kriminalističke teme: Časopis za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije, god. IX, br. 3-4: 153-172.

Naslovi slika: 11 pt., italic, centrirano ispod slike, Naslovi tabela: 11 pt., italic, centrirano iznad tabele; **Slike:** prihvatljivi su formati TIF, GIF, JPG, BMP, WMF i CDR

RESUME: na kraju teksta neophodno je dati rezime članka na engleskom jeziku u dužini do jedne stranice.

Radovi se predaju elektronskom poštom na adresu:

d.prava@uninp.edu.rs

sa naznakom „Za časopis Pravne teme ”

PRAVNE teme : časopis
Departmana za pravne nauke Univerziteta
u Novom Pazaru / glavni i odgovorni urednik
Rejhan R. Kurtović. -
God. 1, br. 1 (2013)- . - Novi Pazar :
Univerzitet u Novom Pazaru,
2013- (Kraljevo : GrafiColor). - 25 cm
Polugodišnje.

Drugo izdanje na drugom medijumu: Pravne teme
(Novi Pazar. Online) = ISSN 2560-4813
ISSN 2334-8100 = Pravne teme (Novi Pazar)
COBISS.SR-ID 198572812