



Univerzitet u Novom Pazaru

PRAVNE TEME

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

Godina 2, Broj 4

Novi Pazar, decembar 2014. godine

Reč urednika

Poštovani čitaoci,

Pred nama je četvrti broj časopisa "Pravne teme". Kao i u prethodnim brojevima nastojali smo da budemo aktuelni i profesionalni u odabiru zanimljivih, i kvalitetnih naučnih i stručnih članaka. U ovom broju časopisa imamo 15 članka i jedan prikaz knjige, koji svaki na svoj način, problematizuju i obrađuju aktuelne probleme iz oblasti prava i kriminalističko-bezbednosnih nauka. Kvalitet i stručna analiza svih radova i dalje će biti glavna odrednica naše uređivačke politike. Nastojaćemo da u svakom broju pored profesora Departmana za pravne nauke



Univerziteta u Novom Pazaru imamo i radove autora sa drugih visokoškolskih ustanova iz Republike Srbije i zemalja u okruženju, koje se smatraju vodećim na polju obrazovanja budućih pravnika i kriminalista na ovim prostorima. Kao i u prethodnim brojevima trudili smo se da damo prostor i mladim naučnicima i istraživačima. U skladu sa navedenim principom, najveći prostor četvrtog izdanja časopisa „Pravne teme“, dat je upravo radovima asistenata i studenata postdiplomskih studija Departmana za pravne nauke Univerziteta u Novom Pazaru. Takođe, nastavljamo sa tradiciojnm objavljivanja prikaza najnovijih izdanja iz oblasti prava i kriminalističko-bezbednosnih nauka iz zemalja u okruženju. Na ovaj način, želimo da prezentujemo naučnoj i stručnoj javnosti u Srbiji najnovije monografske i udžbeničke publikacije koje su objavljene na prostoru bivše Jugoslavije. Iskreno se nadamo da će četvrti broj časopisa „Pravne teme“ kao i prethodna izdanja, privući pažnju kako naučnika i teoretičara, tako i praktičara i da ćemo u budućnost imati sve više novih autora, a naročito sa prostora bivše Jugoslavije. Na ovaj način otvaramo mogućnost i pozivamo sve zainteresovane da pošalju svoje radove na adresu redakcije našeg časopisa.

S poštovanjem,
Novi Pazar, 30.12.2014. godine

Aleksandar R. Ivanović

PRAVNE TEME

Časopis Departmana za pravne nauke
Univerziteta u Novom Pazaru

- Izdavač: **Univerzitet u Novom Pazaru**
- Za izdavača: **Suad Bećirović**, rektor
- Redakcija: **Aleksandar R. Ivanović**, *glavni i odgovorni urednik*
Eldar Šaljić, *zamenik glavnog i odgovornog urednika*
Samra Dečković, *sekretar redakcije*
- Uređivački odbor: **Muamer Nicević**, *Univerzitet u Novom Pazaru*
Predrag Ilić, *Univerzitet u Novom Pazaru*
Eldar Šaljić, *Univerzitet u Novom Pazaru*
Aleksandar R. Ivanović, *Univerzitet u Novom Pazaru*
Aleksandar B. Ivanović, *Univerzitet u Novom Pazaru*
Nevzet Veladžić, *Pravni fakultet, Univerziteta u Bihaću*
Suad Hamzabegović, *Pravni fakultet, Univerziteta u Bihaću*
Lars Petter Soltvedt, *Univerziteti koledž Buskerud*
Mile Matijević, *Fakultet pravnih nauka, Univerziteta za poslovne studije, Banja Luka*
Dragan Mitrović, *Pravni fakultet PIM Univerziteta u Lukavici*
Velimir Rakočević, *Pravni fakultet Podgorica, Univerziteta Crne Gore*
Gordana Paović-Jeknić, *Pravni fakultet Podgorica, Univerziteta Crne Gore*
Šemsudin Plojović, *Univerzitet u Novom Pazaru*
Miodrag Jović, *Univerzitet u Novom Pazaru*
Ljubomir Čimburović, *Univerzitet u Novom Pazaru*
Aleksandar Grujić, *Univerzitet u Novom Pazaru*
Dragan Arlov, *Univerzitet u Novom Pazaru*
Antalóczy Péter, *Pravni fakultet, Karol Gašpar Univerziteta iz Budimpešte*
Habi Nikolett, *Pravni fakultet, Univerzitet u Pečuju*
Nótári Tamás, *Pravni fakultet, Karol Gašpar Univerziteta iz Budimpešte*

- Izdavački savet: **Amela Lukač-Zoranić**, *Univerzitet u Novom Pazaru*
Muamer Redžović, *Univerzitet u Novom Pazaru*
Sefer Međedović, *Univerzitet u Novom Pazaru*
Nebojša Teofilović, *Univerzitet u Novom Pazaru*
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*
Hajdú József, *Univerziteta u Segedinu Pravni fakultet*
Drinóczi Tímea, *Univerzitet u Pečuju, Pravni fakultet*
Sead Hasanaović, *Univerzitet u Novom Pazaru*
Enver Međedović, *Univerzitet u Novom Pazaru*
Ergin Hakić, *Univerzitet u Novom Pazaru*
Rejhan Kurtović, *Univerzitet u Novom Pazaru*
Samra Dečković, *Tehnički urednik*
Maida Bećirović-Alić, *Prevod na engleski*
- Lektor: **Jelena Lekić**, *Univerzitet u Novom Pazaru*
- Korice: **Elvis Nokić**, *Univerzitet u Novom Pazaru*
- Tiraž: 300 primeraka
- Štampa: **MEGRAF**, Beograd
- ISSN: 2334-8100
- 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

Sadržaj / Contents**NAUČNI ČLANCI / SCIENTIFIC ARTICLES**

POLICIJSKO ZADRŽAVANJE LICA U ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE SRBIJE.....	7
<i>Doc. dr Zvonimir Ivanović</i> <i>Spec. kriminalist. Ivan Radojković</i>	
STICANJE SVOJINE ODRŽAJEM	26
<i>MSc Dragana Ranđelović</i>	
ZAKONODAVNI SISTEM U FUNKCIJI OČUVANJA IDENTITETA NACIONALNIH MANJINA U REPUBLICI SRBIJI - s posebnim osvrtom na Mađare u Vojvodini-	41
<i>Dr Klara Toth-Glemba</i>	
ORGANIZACIJA DRŽAVNE UPRAVE	59
<i>Dr Rejhan R. Kurtović</i> <i>Doc. dr Saša Perišić</i>	
OBLICI NEPOSREDNE DEMOKRATIJE NA LOKALNOM NIVOU VLASTI U SRBIJI.....	71
<i>Aleksandar Petrov</i>	
OBLICI MEĐUNARODNE PORESKE KONTROLE KAO METOD SPREČAVANJA I SUZBIJANJA PORESKIH KRIVIČNIH DELA	84
<i>Doc. dr Aleksandar R. Ivanović</i> <i>MSc Ankica Ivanović</i>	
METODIKA IZGRADNJE OBAVEŠTAJNOG ANALITIČKOG DELA.....	97
<i>Prof. dr Muamer Nicević</i> <i>Prof. dr Dragan Manojlović</i>	
BEZBEDNOSNI PRISTUP U DEFINISANJU ORGANIZOVANOG KRIMINALA.....	113
<i>Doc. dr Eldar Šaljić</i>	
KRIJUMČARENJE I ILEGALNA TRGOVINA KULTURNIM DOBRIMA.....	132
<i>Prof. dr Hana Korać</i> <i>MSc Minela Amidžić</i>	
TRGOVINA LJUDIMA.....	145
<i>MSc Miftar Kalač</i>	

FALSIFIKOVANJE NOVCA (OTRKIVANJE I VEŠTAČENJE) 154
Doc dr. Enver Međedović

ULOGA TRETMANA U IZVRŠENJU KRIVIČNIH SANKCIJA 167
Dženis Šaćirović

MERE ZA OBEZBEĐENJE PRISUSTVA OKRIVLJENOG U KRIVIČNOM POSTUPKU. 180
MSc Samra Dečković

TERORIZAM KAO NEKONVENCIONALNA PRETNJA SAVREMENOJ
BEZBEDNOSTI 190
MSc Tomislav Marković

KRIVIČNO DELO UBISTVO U ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE SRBIJE 200
MSc Emir Bećirović

PRIKAZI / REVIEWS

PRIKAZ PRAKTIKUMA „PRAVNE KLINIKE” autora prof. dr Mileta Matijevića 216
MSc Selma Honsić

343.123.12(497.11)

POLICIJSKO ZADRŽAVANJE LICA U ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE SRBIJE

Doc. dr Zvonimir Ivanović*
Spec. kriminalist. Ivan Radojković*

Apstrakt:

Obavljajući policijske poslove policijski službenici štite prava i slobode građana, pružaju podršku vladavini prava ali veoma često, u skladu sa najvišim pravnim aktima, primenjujući svoja ovlašćenja, ograničavaju ili privremeno lišavaju građane upravo dobara koja inače štite. U takvim slučajevima od esencijalnog značaja je poštovanje načela zakonitosti i srazmernosti u primeni policijskih ovlašćenja, na način da se ograniče samo određena prava lica, a da se pri tom ne povrede njegova ostala osnovna ljudska prava. Autori u ovom radu nastoje da prikažu zakonska rešenja o primeni policijskog ovlašćenja zadržavanje, kao i o načinu postupanja policijskih službenika prilikom zadržavanja lica. Kritičkim sagledavanjem implementacije legislative u praksi, autori ukazuju i na probleme sa kojima se policijski službenici susreću u svakodnevnom radu, te s tim u vezi pokušavaju da smernicama i sugestijama iznađu rešenje ukazanih problema.

Ključne reči: policija, ovlašćenje, zadržavanje, ljudska prava, primena ovlašćenja

Uvod

Obavljajući zakonom propisane policijske i druge poslove, policijski službenici obezbeđuju očuvanje javnog poretka, štite prava i slobode svih građana bez obzira na nacionalnu, versku, rasnu, polnu ili drugu određenost ili opredeljenost, pružajući podršku vladavini prava. U obavljanju svojih poslova policijski službenici primenjuju zakonska ovlašćenja kako bi očuvali zaštitna dobra, prvenstveno osnovna prava i slobode građana. Zaštita takvih dobara se ogleda u suzbijanju i sprečavanju delikata čijim se vršenjem napada na integritet zaštitnih dobara.

Ovlašćenja koja zakoni daju policiji su u tom pravcu veoma značajna. Ona uključuju pravo na upotrebu sredstava neposredne prinude, među kojima i pravo

* Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, zvonimir.ivanovic@kpa.edu.rs.

* PS Kladovo, MUP Republike Srbije, radojkovic.i@gmail.com.

na upotrebu vatrenog oružja, kao i ovlašćenje na ispitivanje, zadržavanje i lišenje slobode. Sva takva ovlašćenja su izraz neminovnosti da određena ljudska prava budu ograničena, ali samo uslovima i na način utvrđen zakonom (Milosavljević, 2004:20, 21). Tako je policiji kao organu izvršne vlasti data specifična dvostruka uloga u kojoj je dužnost i obaveza zaštita ljudskih prava i sloboda, sa jedne, a u zakonom propisanim uslovima ograničenje tih prava i sloboda, sa druge strane. Teret koji nosi policija u obavljanju svojih poslova predstavlja stalna težnja da se održavanjem javnog reda i mira, otkrivanjem i sprečavanjem krivičnih dela i prekršaja, bezbednosnom zaštitom lica i imovine, ne povrede ljudska prava i slobode. To se može postići uz potpuno poštovanje principa zakonitosti i srazmernosti u primeni policijskih ovlašćenja.

Sloboda kretanja se od strane policije može ograničiti kada za to postoje propisani razlozi. Ograničenje slobode kretanja možemo posmatrati u širem i u užem smislu. U užem smislu, to je policijsko ovlašćenje propisano Zakonom o policiji¹ (čl. 30. st. 2. tač. 5.). U širem smislu, pod ovim terminom se mogu podrazumevati svako dovođenje i zadržavanje lica. Ovo stanovište je svakako opravdano jer se po prirodi stvari u avkom dovođenju ili zadržavanju lica radi o radnjama koje se preduzimaju suprotno volji lica prema kojima se primenjuju. Samim tim, licima se ograničava sloboda kretanja jer se dovodi u organizacionu jedinicu policije ili drugom nadležnom organu, ili se zadržava u skladu sa zakonom. U ovom radu ćemo se baviti formalnim i materijalnim aspektom zadržavanja – radnje koju čine policijski službenici.

Normativno pravni aspekt zadržavanja

Zadržavanje je policijsko ovlašćenje kojim se licu ograničavaju određena prava i slobode zbog učinjenog krivičnog dela ili prekršaja kada su ispunjeni određeni uslovi propisani zakonom. I pored napora zakonodavca da jasno razgraniči zadržavanje zbog učinjenog prekršaja od zadržavanja zbog učinjenog krivičnog dela, (uzgred radi se o policijskim ovlašćenjima u oba slučaja propisana zakonom), nekako se čini da cilj nije postignut, što se može videti upravo na primeru Zakona o policiji koji predstavlja direktni i osnovni izvor za postupanje policijskih službenika.

Stvar je vrlo jasna kada je reč o zadržavanju na osnovu Zakona o prekršajima i ZOBS-a na putevima jer je u oba slučaja cilj zadržavanja sprečavanje protivpravnih delikata koji imaju sva obeležja prekršaja. Međutim, Zakon o policiji predviđa članom 53. da „ako drugim zakonom nije drukčije određeno, ovlašćeno službeno lice zadržaće lice koje remeti ili ugrožava javni red, ukoliko ga nije moguće drukčije uspostaviti, odnosno ako ugrožavanje nije moguće drukčije otkloniti. Zadržavanje može da traje najduže 24 časa”². Veoma je upadljiv pojam

¹ Zakon o policiji (“Sl.glasnik RS“ broj 101/05, 63/09 – odluka US i 92/11).

² Ovo je posebno interesantno zato što u čl. 161 Zakon o prekršajima navodi da samo sud može odrediti dovođenje, jemstvo i zadržavanje.

„javni red” koji se, pod tim nazivom, ni jednim zakonom u Republici Srbiji ne definiše. Zakonodavac je, upotrebivši pojam javni red kao sinonim pojma javni red i mir, definisao uslove za zadržavanje. Do inkorporiranja u tekst zakona došlo je korišćenjem strane terminologije uz, najverovatnije, pogrešan (bukvalan) prevod. Tako da sada policijski službenici pred sobom imaju zaštitno dobro koje zakonom nije utvrđeno a koje može biti ugroženo na način kojim se ugrožava javni red i mir. Uzimajući u obzir da termin „javni red” zaista ima značenje termina „javni red i mir”, treba se podsetiti da definiciju ovog pojma daje upravo Zakon o javnom redu i miru³, koji na samom početku svojih odredbi utvrđuje prekršaje i krivična dela kojim se ugrožavaju i remete javni red i mir. Dakle, javni red može biti ugrožen odnosno remećen prekršajima, ali i krivičnim delima. Imajući navedeno u vidu, Zakonom o policiji se mogu zadržati kako izvršioc prekršaja tako i izvršioc krivičnih dela. U praksi je zadržavanje, po drugom navedenom osnovu, veoma retka pojava baš iz razloga što nije potpuno precizno definisano da li se ovim zakonom može odrediti zadržavanje samo licu koje je učinilo prekršaj ili i izvršiocu krivičnog dela. Još jedan razlog takvom postupanju je i praksa nasleđena starim zakonskim rešenjem iz vremena važenja Zakona o unutrašnjim poslovima, kada se zadržavanje primenjivalo samo na izvršioce prekršaja, sa druge strane u slučaju krivičnog dela uvek je logičnije postupanje po Zakoniku o krivičnom postupku – ZKP –u⁴.

Zadržavanje se, shodno **Zakonu o policiji**, određuje *rešenjem* u kome se navodi, između ostalog, pouka o pravu žalbu nadležnom sudu. Kako bi lice blagovremeno izjavilo žalbu, rešenje mu se mora uručiti u roku koji ne može biti duži od 6 sati od početka zadržavanja⁵, a koje se računa od trenutka dovođenja u službene prostorije. Zadržavanje može trajati najduže 24 časa. Tako lice ima rok za izjavljivanje žalbe dok traje zadržavanje. Sve ovo govori o obezbeđenosti poštovanja prava zadržanog lica, pa i o pravu na žalbu na rešenje kojim se zadržava, u skladu sa međunarodnim standardima, do onog trenutka kada treba adresirati žalbu, obzirom na to da Zakon o policiji kao organ koji odlučuje po žalbi definiše nadležni sud. Ni jednim drugim pravnim aktom nije propisano koji je taj sud koji odlučuje po žalbi zadržanog lica. Način dostavljanja žalbe zadržanog lica pripisan je Uputstvom o postupanju prema dovedenim i zadržanim licima, o kome će biti reči u daljem tekstu. Nagovestićemo samo to da je policijski službenik dužan da žalbu zadržanog lica pošalje nadležnom sudu redovnom poštom, što

³ Zakon o javnom redu i miru ("Službeni glasnik RS", br. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 85/2005, 101/2005), članom 2. st. 1. definiše javni red i mir kao usklađeno stanje međusobnih odnosa građana nastalo njihovim ponašanjem na javnom mestu i delovanjem organa i organizacija u javnom životu radi obezbeđivanja jednakih uslova za ostvarivanje prava građana na ličnu i imovinsku sigurnost, mir i spokojstvo, privatni život, slobodu kretanja, očuvanje javnog morala i ljudskog dostojanstva i prava maloletnika na zaštitu.

⁴ O pravni praktičnim problemima u primenu člana 53. st.1. Zakona o policiji videti u: Milidragović, D., Zadržavanje lica u pozitivnom zakonodavstvu Republike Srbije, Bezbednost, god.2009, br. 3, str. 204 – 217, Beograd.

⁵ Za razliku od Zakonika o krivičnom postupku ("Sl.glasnik RS" broj 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013 i 45/2013), u daljem tekstu: ZKP, koji predviđa rok koji se definiše na sledeći način: odmah, a najkasnije u roku od dva časa od kada je osumnjičenom saopšteno da je zadržan, za donošenje i uručivanje rešenja od strane javnog tužioca ili (po njegovom odobrenju) policije.

podrazumeva da se to može učiniti samo u radno vreme poštanske službe. Posledice ovih nedoumica vezane su direktno za prava i slobode lica koje je zadržano, a posredno i svakog drugog građanina u vezi sa prekršajem. Ovim putem smo kreirali neizvodljive obaveze za organe postupka ili sa druge strane uslovno izvodljive obzirom da je neophodno da se sačeka sa otpočinjanjem radnog vremena službe za poštu. U svakom slučaju prepušteno je akterima prakse da budu inventivni u primeni propisa.

Zadržavanje, kao policijsko ovlašćenje je bliže propisano Pravilnikom o policijskim ovlašćenjima⁶.

Zakon o prekršajima⁷ i Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima⁸ (u daljem tekstu ZOBS) kao što je bilo reči propisuju zadržavanje kao meru ograničenja slobode kretanja licima koja su izvršioci prekršaja. Osvrnimo se najpre na Zakon o prekršajima (ZOP). Policijski službenik može lice koje je privedeno po bilo kom osnovu navedenom u članu 190. st. 1. zadržati ukoliko nije moguće to lice odmah privesti kod sudije Prekršajnog suda. Zadržavanje i u ovom slučaju može trajati najduže 24 časa. U članu 190. nigde se ne pominje kojim aktom se određuje zadržavanje, da li je to rešenje ili naredba. Kako je to rešeno u praksi od početka primene novog ZOP-a? Zakon o prekršajima zadržavanje kao meru obezbeđenja prisustva okrivljenog određuje članom 191. i stavlja je u nadležnost sudiji Prekršajnog suda. U formalnom smislu, zadržavanje se određuje naredbom čija je sadržina određena članom 192. ZOP-a. Imajući u vidu psihofizičko stanje izvršioca prekršaja s obzirom na dejstvo alkohola ili drugih konzumiranih omamljujućih sredstava, zakonodavac je dao mogućnost u cilju predupređenja prekršaja sudiji Prekršajnog suda ali i ovlašćenom policijskom službeniku da mogu zadržati lica koje je zatečeno u vršenju prekršaja. U ovom slučaju sudija će takvo lice zadržati *naredbom*, dok će ovlašćeni policijski službenik to učiniti *rešenjem*, a zadržavanje traje do otrežnjenja a najduže 12 sati. Obavezno zadržavanje sleduje vozaču motornog vozila kod koga je utvrđeno da ima 1,2 g/kg ili više alkohola u krvi ili je pod uticajem drugih omamljujućih sredstava, ili, pak, ako odbije da se podvrgne ispitivanju na prisustvo alkohola ili drugih omamljujućih sredstava. U praksi u ovakvim slučajevima zadržavanje, gotovo uvek, određuje ovlašćeni policijski službenik koji o zadržavanju donosi rešenje. Analogno tome, i u situaciji kada treba odrediti zadržavanje shodno članu 190. Zakona o prekršajima, ovlašćeni policijski službenik donosi rešenje o zadržavanju⁹.

⁶ Pravilnik o policijskim ovlašćenjima ("Sl.glasnik RS" broj 54/06)

⁷ Zakon o prekršajima ("Sl.glasnik RS" broj 65/2013)

⁸ Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima ("Sl.glasnik RS" broj 41/2009, 53/2010, 101/2011 i 32/2013 - odluka US)

⁹ Pažljivim sagledavanjem odredbi ZOP-a koje se odnose na zadržavanje može se primetiti da je naredba o zadržavanju formalno i sadržinski uredena što nije slučaj i za rešenje o zadržavanju. Time je ostavljen prostor za improvizaciju postupajućih policijskih službenika i naravno ustaljenje različitosti u postupanju, što svakako zahteva dodatni napor nadležnih linija rada u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srbije na unificiranju postupanja policijskih službenika. Rešenje o zadržavanju je u formalnom smislu definisano i Zakonom o policiji u članu 53. ali se ne sme smetnuti s uma da se zadržavanje po Zakonu o policiji odnosi isključivo na slučajeve kada je remećen ili ugrožavan javni red. S toga, ne može se a priori koristiti ova forma rešenja o razdržavanju kada je potrebno zadržati

Zakon o prekršajima ne dozvoljava pravo zadržanom licu na žalbu na rešenje o zadržavanju. Žalba ne da nije dozvoljena, nego je uopšte u tekstu zakona koji se odnosi na zadržavanje nema. Takođe, nije propisan ni rok za uručenje naredbe zadržanom licu. Sve ovo upućuje na pitanje ustavnosti Zakona o prekršajima čiji su nedostaci u pogledu poštovanja ljudskih prava i sloboda, barem u ovom delu, više nego očigledni. Naravno da se onda ovde, posredno, daje mogućnost primene Zakon o policiji ili ZKP-a, obzirom da se u suprotnom slučaju krši ustavom garantovano pravo na žalbu. U prethodnom delu rada je bilo reću o odredbama Zakona o policiji kojima je regulisano pravo na žalbu, te je ukazano na problem primene u praksi obzirom na nedorečenost zakonodavca. ZKP u članu 294. stav 3. definiše da protiv rešenja o zadržavanju osumnjičeni i njegov branilac imaju pravo žalbe u roku od šest časova od dostavljanja rešenja. O žalbi odlučuje sudija za prethodni postupak u roku od četiri časa od prijema žalbe. Žalba ne zadržava izvršenje rešenja.

ZOBS definiše zadržavanje vozača kao posebnu meru, odnosno, ovlašćenje teritorijalne organizacione jedinice Ministarstva unutrašnjih poslova nadležne za saobraćaj. Dakle, radi se o ovlašćenju rezervisanom za saobraćajne policajce, koje je obavezno¹⁰ za dve kategorije vozača i to: 1) vozača kod koga je utvrđena teška, veoma teška ili potpuna alkoholisanost¹¹ i/ili je pod dejstvom psihoaktivnih supstanci i 2) vozača koji odbije da se podvrgne ispitivanju na prisustvo alkohola i/ili drugih psihoaktivnih supstanci. Fakultativna mogućnost zadržavanja postoji kada se kod vozača utvrdi i manja sadržina alkohola u krvi te mu ne sleduje obavezno zadržavanje, ali zbog čega je, u svakom slučaju, isključen iz saobraćaja, a koji iskazuje nameru da će, i pored toga, nastaviti sa vršenjem prekršaja, odnosno za to postoji opasnost.

Ovlašćeni policijski službenik je dužan da vozača koji je zatečen u vršenju prekršaja i koji stavlja u izgled da će nastaviti, ili nastavlja, sa vršenjem prekršaja odmah dovede sudiji Prekršajnog suda. Ako ne postoji mogućnost da se izvrši dovođenje nadležnom organu, prema licu će se primeniti zadržavanje koje u tom slučaju ne može biti duže od 24 sata. Ova odredba je svakako utemeljena na Zakonu o prekršajima, s tim što se usko odnosi na prekršaj iz oblasti bezbednosti

lice po ZOP-u za bilo koji prekršaj, osim za učinjene prekraje iz zakona o javnom redu i miru ("Sl.glasnik RS" broj 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 i 85/2005 - dr. zakoni). Druga mogućnost, u skladu sa članom 99. ZOP-a kojim je propisano da se na prekršajni postupak shodno primenjuju odredbe Zakonika o krivičnom postupku, ako ovim ili drugim zakonom nije drukčije određeno, je da se forma i sadržina rešenja o zadržavanju lica primenjuje na osnovu člana 294. stav 2. ZKP-a koji definiše da u rešenju moraju biti navedeni delo za koje se osumnjičeni tereti, osnovi sumnje, dan i čas lišenja slobode ili odazivanja pozivu, kao i vreme početka zadržavanja.

¹⁰ Čl. 183. ZOBS-a. Prema Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP) i praksi Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu (ESLJP) ne bi smelo da postoji obavezno lišenje slobode ili ograničenje kretanja kao obavezno ovlašćenje organa unutrašnjih poslova

¹¹ Član 187. st. 5. ZOBS-a: Prema utvrđenom sadržaju alkohola u krvi stepeni alkoholisanosti vozača, instruktora vožnje i kandidata za vozača su : 1) do 0,30 mg/ml - blaga alkoholisanost, 2) više od 0,30 mg/ml do 0,50 mg/ml - umerena alkoholisanost, 3) više od 0,50 mg/ml do 1,20 mg/ml - srednja alkoholisanost, 4) više od 1,20 mg/ml do 1,60 mg/ml - teška alkoholisanost, 5) više od 1,60 mg/ml do 2,00 mg/ml - veoma teška alkoholisanost, 6) više od 2,00 mg/ml - potpuna alkoholisanost.

saobraćaja. U ovom slučaju zadržavanje je alternativa dovođenju i tek kad ne bude moguće dovođenje onda se primenjuje zadržavanje.

Ograničenje slobode kretanja vozača na poseban način propisan je članom 284. st. 3. i st. 4. ZOBS-a, na osnovu koga, u cilju osiguranja izvršenja kazne ili zaštitne mere, odnosno mere bezbednosti, kao i obezbeđenja prisustva u prekršajnom postupku, za prekršaje predviđene ovim zakonom, policijski službenik može licu koje nema prebivalište ili stalni boravak u Republici Srbiji, odnosno, licu koje bi odlaskom u inostranstvo na duže vreme izbeglo odgovornost za prekršaj propisan ovim zakonom, privremeno oduzeti putnu ili drugu ispravu za prelazak državne granice. Zadržavanje isprave može trajati do prestanka razloga, a najduže pet dana.

Naredba o zadržavanju nije propisana ovim zakonom, te se u slučaju zadržavanja vozača donosi naredba koja sadrži elemente propisane Zakonom o prekršajima. Obzirom na to da se u praksi najčešće zadržavanje primenjuje na vozače koji su zatečeni prilikom upravljanja vozilom pod uticajem alkohola, zakonski osnov se nalazi kako u ZOBS-u tako i u Zakonu o prekršajima, te se u naredbi i navode oba zakonska osnova (član 283. ZOBS-a i 168. Zakona o prekršajima). Što je i normalno, obzirom da je prekršaj iz ZOBS-a a osnov naredbe i pratećeg postupka u vezi zadržavanja u Zakonu o prekršajima, povodom tog prekršaja. Zadržavanje počinje onog trenutka kada ovlašćeni policijski službenik na mestu na kojem je zatekao vozača u vršenju prekršaja, prema istom, primeni ovlašćenje naređenje a nakon toga ga upozna sa razlozima zbog kojih se zadržava. Zadržavanje je bliže propisano i Pravilnikom o načinu vršenja kontrole i neposrednog regulisanja saobraćaja na putevima i vođenju obaveznih evidencija o primeni posebnih mera i ovlašćenja¹².

ZKP uvodi u krivično - procesno zakonodavstvo dva nova instituta: policijsko hapšenje i hapšenje pri izvršenju krivičnog dela.

Prva mera predviđena je članom 291. ZKP po kojem policija može neko lice uhapsiti ako postoji razlog za određivanje pritvora (član 211.), ali je dužna da takvo lice bez odlaganja sprovede nadležnom javnom tužiocu. Prema Žarkoviću i Ivanoviću (Žarković, Ivanović, 2013:162) postupanje ovlašćenih subjekata za primenu mere lišenja slobode podrazumeva istovremeno postojanje materijalnih i formalnih elemenata. Materijalni element je određeni stepen izvesnosti raspoloživog činjeničnog stanja, to je postojanje osnovane sumnje da je lice učinilo krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti. Formalni osnov za neposrednu realizaciju radnje lišenja slobode može predstavljati doneta naredba suda ili drugog nadležnog organa odnosno, zakonom propisano ovlašćenje pojedinih subjekata za lišenje slobode. Ova mera je bila predviđena prethodnim Zakonikom o krivičnom postupku¹³ (u daljem tekstu: prethodni ZKP) u čl. 229. Prilikom dovođenja, policija

¹² Pravilnik o načinu vršenja kontrole i neposrednog regulisanja saobraćaja na putevima i vođenju obaveznih evidencija o primeni posebnih mera i ovlašćenja ("Službeni glasnik RS", br. 69/2010)

¹³ Zakonik o krivičnom postupku ("Sl. list SRJ", br. 70/2001 i 68/2002 i "Sl. glasnik RS", br. 58/2004, 85/2005, 115/2005, 85/2005 - dr. zakon, 49/2007, 20/2009 - dr. zakon i 72/2009).

će javnom tužiocu predati izveštaj o razlozima i o vremenu hapšenja. Uhapšeni mora biti poučen o pravima iz člana 69. stav 1. ZKP. Ako je zbog neotklonjivih smetnji sprovođenje uhapšenog trajalo duže od osam časova, policija je dužna da javnom tužiocu ovakvo zakašnjenje posebno obrazloži, o čemu će javni tužilac sačiniti službenu belešku (ova procedura je prema prethodnom ZKP-u bila rezervisana za istražnog sudiju). Javni tužilac će u belešku uneti i izjavu uhapšenog o vremenu i mestu hapšenja.

Hapšenje pri izvršenju krivičnog dela se sastoji u sledećem: svako može uhapsiti lice zatečeno pri izvršenju krivičnog dela za koje se goni po službenoj dužnosti prema članu 292. Uhapšeni će se odmah predati javnom tužiocu ili policiji, a ako to nije moguće, mora se odmah obavestiti jedan od tih organa koji će postupiti u skladu sa odredbama ovog zakonika (čl. 291. i 293.).

Članom 294 ZKP-a predviđeno je zadržavanje osumnjičenog, koje je bilo određeno čl. 227. prethodnog ZKP-a, kao policijsko zadržavanje. Lice uhapšeno u skladu sa članom 291. stav 1. i članom 292. stav 1. ovog zakonika, kao i osumnjičenog iz člana 289. st. 1. i 2. ovog zakonika, javni tužilac može, izuzetno, zadržati radi saslušanja najduže 48 časova od časa hapšenja, odnosno odazivanja na poziv.

U tabeli br.1 dat je pregled zakonskog osnova za primenu zadržavanja, kao i vreme početka ovog policijskog ovlašćenja.

Tabela br.1 – zakonski osnov i početak vremena zadržavanja

Z A D R Ź A V A N J E		
zakonski osnov		početak
Zakon o policiji	čl.53. i čl.54.	kad je lice dovedeno u prostorije MUP-a ili drugog organa
Z K P	čl.294.	kada se lice odazove na poziv u svojstvu građana ili osumnjičenog; kada je lice uhapšeno
ZOBS	čl. 283.	kad se primeni policijsko ovlašćnje naređenje (nakon alkotestiranja, odnosno kad lice odbije da se alkotestira)
Zakon o prekršajima	čl.165. čl.168.	kad je lice dovedeno u prostorije MUP-a ili drugog organa; ili kao u slučaju zadržavanja poZOBS-u

Postupanje policijskih službenika

U prethodnom delu rada razmatrano je policijsko ovlašćenje zadržavanje sa aspekta zakonskog osnova, pri čemu, smo pokušali da ukažemo na pravne akte kojima su propisana ova ovlašćenja, kao i, u osnovi, način njihove primene. Imajući u vidu zakone koje policijski službenici primenjuju u svom svakodnevnom radu a o kojima je bilo reči, može se приметiti da su u skladu sa Zakonom o policiji i ZOBS-a na putevima zadržavanje bliže formalno pravno utvrđeni Pravilnikom o policijskim ovlašćenjima, odnosno, Pravilnikom o načinu vršenja kontrole i neposrednog regulisanja saobraćaja na putevima i vođenju obaveznih evidencija o primeni posebnih mera i ovlašćenja.

U decembru mesecu 2012. godine od strane Ministra unutrašnjih poslova Republike Srbije na osnovu Zakona o policiji doneto je **Uputstvo o postupanju prema dovedenim i zadržanim licima**¹⁴ (u daljem tekstu: Uputstvo), akt koji bliže reguliše postupanje i uvodi standarde za način primene ovlašćenja policijskih službenika prema licima na koja se odnose dovođenje i zadržavanje, ne samo po Zakonu o policiji, već po bilo kom drugom zakonskom osnovu. Obzirom na to da je Zakon o policiji u primeni još od 2005. godine, protok vremena od sedam godina sigurno je iskorišćen za detaljnu analizu primene zakona, sagledavanje problema u praksi i u skladu sa Pravilnikom o policijskim ovlašćenjima iznalaženje najefikasnijih i racionalnijih rešenja za bliže uređenje načina postupanja policijskih službenika do najnižeg nivoa organizacionih jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova. Cilj donošenja ovakvog pravnog akta je pored utvrđivanja standarda svakako i ujednačavanje postupanja policijskih službenika u Republici Srbiji kako bi se svima obezbedila jednaka bezbednosna zaštita, prava i slobode, kao i radi dosledne primene zakona i podrške vladavini prava. Kao što je članom 10. Zakona o policiji definisano Ministar unutrašnjih poslova „propisuje način obavljanja policijskih poslova i daje uputstva i obavezne instrukcije za njihovo obavljanje. Propisi moraju biti saglasni sa zakonom, a uputstva i obavezne instrukcije sa propisima”. Da li je postignut cilj i poštovana sinhronizacija u hijerarhiji navedenih pravnih akata, kao i analiza odredaba Uputstva o postupanju prema dovedenim i zadržanim licima, biće razmotreno u daljem tekstu.

Osvrnimo se na odredbe Uputstva koje se se odnose na zadržavanje. Sam naziv Uputstva zahteva da se, barem na kratko, zadržimo na njemu. Naime, u nazivu je korišćen glagolski pridev trpni u svršenom vidu - „dovedena” i „zadržana” koji se odnosi na lica. Koristeći naziv u bukvalnom značenju, prilikom gramatičkog tumačenja, može se smatrati da se uputstvo odnosi na postupanje prema licima koja su već dovedena i već zadržana. Dakle, početak postupanja policijskih službenika koje je propisano Uputstvom pod takvim nazivom, jeste zapravo

¹⁴ Uputstvo o postupanju prema dovedenim i zadržanim licima doneto od strane ministra Unutrašnjih poslova Republike Srbije 01 broj 79879/12 -10 od 10.12.2012. godine.

trenutak kada je neko od policijskih službenika doveo lice u organizacionu jedinicu MUP-a ili nadležnom organu, odnosno kada je lice zadržano od strane policijskih službenika. Po takvom tumačenju, radnje koje se sprovode pre i u toku dovođenja nisu predmet Uputstva, kao ni postupanje prema licu pre određivanja zadržavanja u formalnom smislu (donošenje rešenja ili naredbe). Iz ovog razloga, smo mišljenja da bi adekvatnije bilo da Uputstvo nosi naziv „Uputstvo o načinu postupanja policijskih službenika prilikom primene dovođenja i zadržavanja”. Ne treba gubiti iz vida da je i dovođenje i zadržavanje radnja, proces koji ima svoj formalni početak (rešenje, naredba) i formalni ili materijalni kraj (rešenje ili naredba, ili u drugom slučaju odluka policijskog službenika kada prestanu sa postojanjem okolnosti zbog kojih je zadržavanje određeno).

Opštim odredbama, na samom početku, se konstatuje da se Uputstvom bliže uređuje način postupanja policijskih službenika prema licima na koja se odnose dovođenje ili zadržavanje na osnovu Zakona o policiji, ZKP-a, Zakona o prekršajima, ZOBS-a na putevima. Lica mogu biti zadržana u prostorijama organizacionih jedinica MUP-a koje su za to posebno namenjene, kao i u prostorijama pravosudnih organa. Ako se lice zadržava u prostorijama pravosudnih organa, pri čemu su to najčešće zavodi za izvršenje krivičnih sankcija, ono mora biti odvojeno od drugih lica kojima je određen pritvor ili koja se pak nalaze na izdržavanju kazne zatvora. Pored toga, lica mogu biti i u drugim prostorijama MUP-a ili u službenim vozilima na mestima i u prostoru koji su namenjeni za prevoz lica, i to, samo onoliko, koliko je neophodno da se izvrše druge radnje i primene ovlašćenja. Pri tome lice mora biti pod stalnim nadzorom.

Početak i završetak mere zadržavanja određuje se u skladu sa zakonima na osnovu kojih se ovo ovlašćenje i primenjuje. Veoma precizno je definisana odgovornost policijskih službenika za lica koja se dovode odnosno zadržavaju. Za ostvarivanje prava, za život, zdravlje i bezbednost lica odgovorni su policijski službenici koji lice dovode ili lišavaju slobode. Za zadržana lica, obzirom na to da se zadržavanje sprovodi u organizacionim jedinicama MUP-a (Policijskim stanicama, Policijskim ispostavama, sedištu Policijske uprave) u kojima funkcioniše dvadesetčetvoročasovni rad dežurne službe, odgovorni su policijski službenici upravo dežurne službe¹⁵. Najzad, za opšte uslove i bezbednost u prostorijama za zadržavanje koji treba da ispunjavaju određene standarde, odgovorni su rukovodioci organizacionih jedinica ili rukovodioci stručnih službi.

¹⁵ Policijski službenici koji obavljaju poslove i zadatke u dežurnoj službi odgovorni su za ostvarivanje prava zadržanog lica i njegovu bezbednost. Pored zadržavanja lica, radnici dežurne službe imaju niz drugih poslova koji su u opisu rada dežurne službe. Ne treba zaboraviti činjenicu da je dežurna služba svake organizacione jedinice MUP-a osnovni prijemnik internih (od strane drugih organizacionih jedinica) i eksternih (druge službe, institucije, organi i građani) informacija, obrađivač istih i najzad, nakon prosleđivanja, verifikator informacija. U Policijskim stanicama radnici dežurne službe, pored uloge vođe smene, pomoćnika vođe smene i ostalih radnika često su i radnici veze zaduženi za opremanje i primanje depeša i ostalih oblika pismena u elektronskoj i drugoj formi (faks, e-mail u internom mrežnom okruženju). Bez obzira na obim posla, a pri tom dodajući činjenicu da se, u ne malom broju slučajeva, prostorije za zadržavanje nalaze odvojeno od prostorija dežurne službe, pa čak i u odvojenim objektima, ni jednim propisom nije definisan najmanji broj policijskih službenika za sprovođenje zadržavanja, kao što je to slučaj sa dovođenjem za koje je propisano da ga mogu sprovesti najmanje dva policijska službenika.

U delu Uputstva koji se odnosi na **prava lica**, taksativno su nabrojana prava lica koje se dovodi, lišava slobode ili zadržava i to: 1) da od strane ovlašćenih lica, pre početka dovođenja, lišenja slobode ili zadržavanja bude poučeno o svojim pravima, na maternjem jeziku ili jeziku koji razume; 2) da bude obavešteno o razlozima dovođenja, lišenja slobode ili zadržavanja; 3) da ovlašćenim službenim licima ne daje izjave o delu koje mu se stavlja na teret; 4) da bude poučeno, da sve što izjavi može biti upotrebljeno protiv njega kao dokaz; 5) na branioca po svom izboru (ili branioca po službenoj dužnosti, koji je stekao sertifikat kojim se garantuje da ima posebna znanja iz oblasti prava deteta i prestupništva maloletnika, ako se radi o maloletnom licu), da neometano kontaktira sa braniocem, da branilac prisustvuje njegovom saslušanju; 6) da bude obavešteno da će se branilac postaviti po službenoj dužnosti, ukoliko ga samo ne izabere u skladu sa Zakonom; 7) da zahteva da se o vremenu i mestu dovođenja, lišenja slobode ili zadržavanja obavesti lice po njegovom izboru, diplomatsko-konzularni predstavnik čiji je državljanin ili predstavnik odgovarajuće međunarodne organizacije ako je izbeglo lice ili lice bez državljanstva (odnosno roditelji, usvojilac ili staralac, ako se radi o maloletnom licu); 8) da zahteva, da se, bez odlaganja, o zadržavanju obavesti lice ili organ starateljstva ako je potrebno obezbediti zaštitu ili staranje o detetu ili drugim licima o kojima se stara zadržano lice; 9) da neometano kontaktira sa diplomatsko-konzularnim predstavnikom svoje države, odnosno predstavnikom odgovarajuće međunarodne organizacije ili Zaštitnikom građana Republike Srbije; 10) da zahteva da ga u svako doba i bez odlaganja pregleda lekar; 11) na ishranu i osmočasovni odmor; 12) da pokrene postupak pred nadležnim pravosudnim organima radi ispitivanja zakonitosti dovođenja, lišenja slobode ili zadržavanja; 12) da zahteva nadoknadu štete zbog neosnovanog dovođenja, lišenja slobode ili zadržavanja.

Kao što se može zaključiti, u prava lica uvršćena su sva moguća prava propisana zakonima na osnovu kojih se vrši dovođenje, lišenje slobode ili zadržavanje, bez posebnog razgraničenja svake kategorije lica. Ne odnose se sva nabrojana prava i na dovedena, i na lica lišena slobode i na zadržana lica. Posledice ovako koncipirane odredbe Uputstva, kojom se svakom slučaju obezbeđuju ustavna i zakonska prava lica prema kojima se primenjuju policijska ovlašćenja, se ispoljavaju u problemu prilikom njene praktične primene. Naime, policijski službenik ima dužnost da lice, neposredno pre primene nekog od navedenih ovlašćenja, upozna sa njegovim pravima i to na način što mu uruči pisano obaveštenje u kome su sadržana prava, na maternjem jeziku ili jeziku koji lice razume. Obrazac obaveštenja nije sastavni deo Uputstva, te je ostavljeno organizacionim jedinicama MUP-a da same sačinjavaju isti čime bi se obezbedilo zakonito postupanje. Ono što se može postaviti kao opravdano pitanje jeste da li su organizacione jedinice MUP-a dovoljno stručne da na osnovu spiska prava dovedenog, lišenog slobode ili zadržano lica, same sačine obrazac za svaku kategoriju lica posebno, a da takvo Obaveštenje bude u skladu sa zakonom. Potrebno je sačiniti pet vrsta obrazaca: 1. za dovedena lica; 2. lica lišena slobode; 3.

zadržana lica, i sve to kako za punoletna tako i posebno za maloletna lica, osim u slučaju zadržavanja. Primenom analogije sa slučajevima iz ranijeg perioda¹⁶ obrazac Obaveštenja od početka primene Uputstva se sačinjava kao što je opisano, od strane organizacionih jedinica. Problem i dalje nije rešen kada seradi o stranim državljanima ili licima koja ne razumeju srpski jezik. I pored dobre volje i spremnosti da samostalno sačine obrazac Obaveštenja, Policijske uprave, stanice ili ispostave ne raspolažu kapacitetima kojim bi se obezbedilo višejezični obrazac Obaveštenja o pravima lica. Ograničenost u pogledu poznavanja i upotrebe stranih jezika od strane policijskih službenika može imati za posledicu nemogućnost i usmenog upoznavanja lica sa pravima, što opet dovodi do improvizacija.

I **dužnosti policijskih službenika** su veoma precizno definisane. One se ogledaju u obezbeđivanju poštovanja i neposredne primene ljudskih i manjinskih prava u skladu sa najviši pravnim aktom Republike Srbije ali i međunarodnim pravnim aktima. NJima se ujedno zabranjuju ograničavanje ili sprečavanje prava dovedenih, lišenih slobode ili zadržanih lica. Tako je tačkom 6. Uputstva zabranjeno: 1) diskriminacija po bilo kom osnovu; 2) narušavanje ljudskog dostojanstva i neprikosновенosti lica; 3) ugrožavanje zdravlja i života lica; 4) mučenje, nasilje, nečovečno ili ponižavajuće postupanje prema licima; 5) prinudni rad, seksualno ili drugo iskorišćavanje lica; 6) iznuđivanje iskaza od lica; 7) ograničenje ili sprečavanje prava na žalbu; 8) ograničenje ili sprečavanje prava na pravnu pomoć; 9) ograničenje ili sprečavanje prava na očuvanje fizičkog i psihičkog zdravlja; 10) individualnih i kolektivnih prava i prava na očuvanje posebnosti pripadnika nacionalnih manjina zajamčenih Ustavom Republike Srbije i važećim međunarodnim propisima.

Lice prema kome se primenjuje neko od navedenih ovlašćenja ima pravo da ovlašćenom organu, instituciji ili organizaciji uloži žalbu ili podnese molbu koja se odnosi na rešenje ili naredbu ili postupanje policijskih službenika. U sprovođenju odnosno realizaciji molbe ili žalbe policijski službenici su u obavezi da licu omoguće osnovna materijalna sredstva (sredstvo za pisanje, papir, koverat). Policijski službenici nemaju prava da ostvare uvid i sadržinu sačinjenog pismena, ukoliko to lice ne želi. U tom slučaju, policijski službenici su dužni da pismeno prime od lica u zatvorenoj koverti i da isto dostave adresiranom subjektu redovnom poštom. Način dostavljanja molbe ili žalbe prethodno opisan, ukazuje na to da se, u pojedinim slučajevima, takvo pismo ne može dostaviti hitno adresantu. Zadržanom licu dato je pravo žalbe isključivo na Rešenje o zadržavanju na osnovu Zakona o policiji i na osnovu ZKP-a. U ostalim slučajevima, na osnovu Zakona o prekršajima i ZOBS-a na putevima, lice nema pravo na žalbu na naredbu o

¹⁶ Tako na primer, Pravilnik o policijskim ovlašćenjima propisuje sadržinu Službenog zapisnika o zadržavanju, a ne sadrži unificiran obrazac koji bi uniformno bio primenjivan na nivou MUP-a. Međutim, organizacione jedinice MUP-a su bile primorane da sačine Službeni zapisnik o zadržavanju i u praksi ga koriste. Evaluacija sačinjavanja i postupanja sa ovim aktom izvršena je u dosadašnjem periodu kroz kontrolnu delatnost nadležnih organizacionih jedinica MUP-a shodno načelu subordinacije i jednostarešinstva, prvenstveno od strane Uprave policije, te je verifikacijom u izveštajima o izvršenoj kontroli konstatovano da obrasci Službenog zapisnika sačinjeni na propisan način, odnosno, ako su i uočeni neki nedostaci, date su sugestije te su isti blagovremeno otklonjeni.

zadržavanju, obzirom da za naredbu nije predviđeno sredstvo pravnog leka. U tom smislu može se koristiti analogija sa upravnim postupkom, pa se na osnovu istog mogu vršiti razne konstrukcije. ZKP jasno definiše kome se dostavlja žalba na Rešenje o zadržavanju. Iako u oba slučaja žalba nema suspenzivno dejstvo, postupak izjavljivanja žalbe po Zakonu o policiji zahteva kraću kritiku. Kao što je pomenuto u delu rada koji se odnosi na zakonski osnov zadržavanja, nijednim pravnim aktom nije propisano koji je to sud nadležan za rešavanje žalbe. Samom tom činjenicom apsurdno je komentarisati način i svrhu na koji je propisano dostavljanje žalbe nadležnom organu, osim konstatacije da se time želelo prikazati stanje prividnog funkcionisanja sistema obezbeđenja ljudskih i manjinskih prava. Pravo stanje je da u prekršajnim stvarima u Republici Srbiji lice nema praktično prava žalbe na Rešenje o zadržavanju. Ostale obaveze policijskih službenika ogledaju se u obavezi utvrđivanja zakonskih uslova za primenu ovlašćenja, odnosa prema licu i staranje o njegovoj bezbednosti, uz ograničenu upotrebu sredstava prinude. Ukoliko se ovlašćenja primenjuju prema vojnom licu, obavezno je da se o tome obavesti nadležni vojni organ.

Peto poglavlje Uputstva govori o **načinu primene policijskog ovlašćenja** zadržavanje lica. Na samom početku, kako bi se prvenstveno utvrdila odgovornost u postupanju, veoma precizno je određeno koji policijski službenik je odgovoran za zakonitost a koji za bezbednost i zdravlje zadržanog lica. U prvom slučaju, to je policijski službenik koji u formalnom smislu zadržava lice, odnosno koji donosi rešenje ili naredbu o zadržavanju¹⁷. Za samo sprovođenje zadržavanja, bezbednost i zdravlje zadržanog lica odgovoran je policijski službenik koji to čini, kao što se moglo videti, to su policijski službenici koji obavljaju poslove i zadatke u dežurnoj službi svake organizacione jedinice, odnosno u krivičnim stvarima, postupajući radnici odeljenja kriminalističke policije, odnosno UKP. Da bi se ostvarila bezbednost zadržanog lica, propisano je da se vatreno oružje ne sme unositi u prostorije za zadržavanje, dok postupajući policijski službenici mogu u slučaju potrebe koristiti takozvani „suzavac“ – sprej¹⁸, a takođe i ostala sredstva prinude.

Obzirom na to da se lice, po pravilu, zadržava u prostorijama za zadržavanje, a ukoliko uslovi i okolnosti nalažu i u ostalim službenim prostorijama, neophodno je sprovesti proceduru, ovim Uputstvom utvrđenih mera. Policijski službenik koji vrši zadržavanje lica, pre smeštaja lica u prostor za zadržavanje, dužan je da: 1) izvrši pregled lica i privremeno oduzme predmete koji su pogodni za povređivanje, napad, samopovređivanje ili bekstvo; 2) kada je to potrebno i kada su stečeni uslovi po odredbama Zakona iz tačke 2. ovog Uputstva, izvrši pretresanje lica; 3) vizuelnim pregledom utvrdi postojanje vidljivih povreda i eventualnih oštećenja

¹⁷ Na osnovu člana 31. Pravilnika o načinu obavljanja policijskih poslova u slučajevima kad je zakonom određeno da o zadržavanju lica treba doneti rešenje zadržavanje određuje: 1) direktor policije ili lice koje on ovlasti; 2) načelnik područne policijske uprave ili lice koje on ovlasti. Zadržavanje određuje rukovodilac organizacione jedinice koja vodi postupak sa zadržanim licem.

¹⁸ Članom 98. stav 2. Zakona o policiji hemijskim sredstvima smatraju se suzavci za kratkotrajnu upotrebu, koji po prestanku dejstva ne ostavljaju bilo kakve posledice za psihofizičko i opšte zdravstveno stanje, kao i hemijske materije blažeg dejstva od suzavca.

odeće i obuće lica; 4) obavi razgovor sa licem i pita da li lice ima bolove, povrede tela koje se ne mogu vizuelno utvrditi ili drugih zdravstvenih problema, da li prima neku terapiju i da li ima potrebe za određenom vrstom lekova ili medicinske pomoći; 5) kada lice ima vidljivih povreda ili drugih zdravstvenih problema, obavezno organizuje medicinski pregled lica, odnosno pružanje potrebne stručne medicinske pomoći; 6) uruči pisano Obaveštenje o pravima lica na maternjem jeziku ili jeziku koji razume (tačka 23. Uputstva).

Radnju pregeda lica koje se treba zadržati mogu da vrše samo policijski službenici istog pola kao i samo lice. Pomenućemo da je u tekstu odredbe Uputstva navedeno da pored pregleda i pretres mogu izvršiti samo policijski službenici istog pola. Složićemo se da je u određenim slučajevima neophodno izvršiti pretresanje lica, ali uz striktno poštovanje odredbi koje propisuje ZKP. Prema ZKP Čl.159. Ovlašćena službena lica organa unutrašnjih poslova mogu bez naredbe o pretresanju i bez prisustva svedoka sprovesti pretresanje lica prilikom izvršenja rešenja o privođenju ili prilikom lišenja slobode, ako postoji sumnja da to lice poseduje oružje ili oruđe za napad, ili ako postoji sumnja da će odbaciti, sakriti ili uništiti predmete koje treba od njega oduzeti kao dokaz u krivičnom postupku. Postavlja se pitanje da li se tumačenjem može zaključiti da je u pitanju ovlašćenje koje je odgovarajuće zadržavanju sadržano u ovom slučaju. Mislimo da jeste, ali se postavlja pitanje da li će se izveštaj o pretresanju koji predstavlja obavezu iz člana 160 ZKP onda dostavljati sudiji za prethodni postupak, odnosno Javnom tužiocu ukoliko se postupak još ne vodi.

Ukoliko se pronađu bezbednosno interesantni predmeti, isti će se oduzeti i detaljno opisati u Potvrdi o provremeno oduzetim predmetima¹⁹. Lice svojim potpisom overava potvrdu i jedan primerak zadržava za sebe. Kada prestanu razlozi, predmeti će se vratiti licu, takođe, uz izdavanje potvrde koja sadrži opis predmeta a koju opet potpisuje lice i ovom prilikom može istaći primedbe ukoliko ih ima.

Zadržavanje se primenjuje u najvećem broju slučajeva, ne računajući ZOBS na putevima, licima koja su narušila javni red i mir ili učinila prekršaj sa elementima nasilja. Psihičko stanje u velikom broju slučajeva karakteriše korišćenje alkoholnih pića pri čemu je računljivost snanjena. Takva lica koja treba zadržati često su u neadekvatnoj odeći (mokra, iscepana, prljava i sl.), te je potrebno obezbediti, putem članova porodice ili na drugi način, odgovarajuću odeću u kojoj se, dok lice bude zadržano, neće dovesti u pitanje njegovo zdravlje. Određenje „na drugi način“ zadaje veliki problem organizacionim jedinicama policije jer ni jednim pravnim aktom nije određeno na koji način se obezbeđuje odgovarajuća odeća za zadržana lica. Možda je interesantno konsultovati u tom smislu Pravilnik o o kućnom redu za primenu mere pritvora²⁰ koji u čl.8. određujući Stvari za ličnu upotrebu navodi: Pritvoreniku se od stvari za ličnu upotrebu

¹⁹ Ovlašćeno službeno lice privremeno će oduzeti predmet koji lice kome je oduzeta ili ograničena sloboda ima kod sebe i može da ga upotrebi za samopovređivanje, napad ili bekstvo (član 60. st.1. tač. 3. Zakona o policiji).

²⁰ Pravilnik o o kućnom redu za primenu mere pritvora "Službeni glasnik RS", broj 16/97

ostavlja: odelo, džemper (pulover), pet pari veša, pidžama, obuća, papuče, čarape, dva peškira, maramice, naočare i ortopedska pomagala, pribor za čišćenje odela i obuće, češalj, četkica za zube, pasta za zube u plastičnoj ambalaži i sapun, ako to ne bi bilo od štete za uspešno vođenje postupka. Po odobrenju organa koji vodi postupak, pritvoreniku se mogu ostaviti i druge stvari za ličnu upotrebu.

U jednoj prostoriji za zadržavanje ne mogu se zadržavati lica različitog pola. Vezivanje lica može da se izvrši isključivo ako su ispunjeni zakonski uslovi pri čemu se koriste sredstva za vezivanje²¹. Zadržano lice mora biti pod povremenim ili stalnim nadzorom. Za nadzor se mogu koristiti i tehnička sredstva, pod kojima se svakako podrazumevaju audio i video sredstva. Audio kontakt mora biti obostran u slučaju da se tehničkim sredstvima vrši nadzor nad zadržanim licem. Ukoliko ne postoje tehnička sredstva, policijski službenici su u obavezi da, povremeno, obilaze lice i razgovaraju sa njim. Naravno da se ovde postavlja pitanje volje lica da razgovara ili pak pitanje jezičke barijere.

Sa druge strane, lice koje svojim ličnim psiho fizičkim karakteristikama vidno ukazuje na to da mu je neophodna lekarska pomoć, neće biti zadržano, šta više, hitno će mu se obezbediti pružanje lekarske pomoći. Po potrebi lice se može i hospitalizovati u zdravstvenoj ustanovi. U tom slučaju takođe je neophodno preduzeti mere bezbednosti kako se lice ne bi samopovredilo, pobešlo ili pružilo otpor. Za vreme pregleda lica obaveza policijskog službenika je da prisustvuje i u tom slučaju važi pravilo da je policijski službenik istog pola kao i pregledano lice. Po proceni lekara, lice se može vratiti u prostorije za zadržavanje i tada je policijski službenik koji sprovodi zadržavanje u obavezi da omogući propisanu terapiju zadržanom licu. Da li su policijski službenici stručno osposobljeni za ove mere i radnje, kao i pitanje volje zadržanog lica za korišćenjem propisane terapije od značaja je za primenu ovog ovlašćenja.

Dolazimo do veoma upečatljive tačke 27. Uputstva na kojoj ćemo ukratko zastati a koja glasi: Policijski službenik je dužan da licu koje je zadržano obezbedi ishranu, i to tri obroka dnevno (doručak, ručak, večera) u odgovarajućim vremenskim intervalima, što uključuje zagarantovanu posebnu ishranu iz zdravstvenih razloga ili verskih ubeđenja. Zadržanom licu će se obezbediti jedan obrok u roku od 6 sati od momenta zadržavanja, a u slučaju da zadržavanje traje duže od 12 sati, zadržanom licu će se obezbediti tri obroka. Ishrana se obezbeđuje u skladu sa Uputstvom o uslugama ishrane i smeštaja u Ministarstvu unutrašnjih poslova²².

Najpre, nužnost obezbeđenja obroka u roku od 6 sati od momenta zadržavanja je u svakoj suprotnosti sa Pravilnikom o policijskim ovlašćenjima, propisom sa kojim bi Uputstvo trebalo da bude u skladu, a kojim je propisano, u članu 36. st. 1. da se licu koje je zadržano više od 12 časova obezbeđuje ishrana, i to

²¹ Sredstva za vezivanje mogu se upotrebiti radi: 1) sprečavanja otpora lica ili odbijanja napada usmerenog na ovlašćeno službeno lice; 2) sprečavanja bekstva lica; 3) onemogućavanja samopovređivanja ili povređivanja drugog lica (član 90. st. 1. Zakona o policiji).

²² Uputstvo o uslugama ishrane i smeštaja u Ministarstvu unutrašnjih poslova datom od strane Ministra unutrašnjih poslova Republike Srbije 26.03.2007. godine

tri obroka dnevno (doručak, ručak, večera). Kako bi se preskočila pitanja koja sama po sebi nameću potrebu da budu postavljena, pomenućemo da se ishrana obezbeđuje u skladu sa pomenutim uputstvom, koje tačkom 6. definiše da Ministarstvo obezbeđuje ishranu licima lišenim slobode u skladu sa zakonom, na osnovu zahteva nadležnih organizacionih jedinica Direkcija policije, a broj i struktura obroka određuje se u zavisnosti od vremenskog trajanja zadržavanja. Dakle, reč je samo o licima lišenim slobode a ne i o zadržanim licima.

Ako je lice zadržano 24 časa, neophodno je obezbediti mu odmor u trajanju od 8 sati. U slučaju da postoje potrebe da se lice izvede iz prostorija za zadržavanje (npr. radi saslušavanja) to će se evidentirati u Zapisniku o zadržavanju.

Sve pomenuto u vezi sa zadržanim licima u pogledu njihovih prava od značajnog je uticaja i na primenu ovlašćenja u pogledu pojedinih značajnih mera i radnji, kao na primer, saslušanje osumnjičenog po pravilima saslušanja okrivljenog lica. Naime, sada će prema ovakvim obavezama u primeni ovih prava lica koje je zadržano morati biti uračunato i vreme za obroke tri puta dnevno, kao i vreme predviđeno za neprekidni odmor zadržanog lica, tako da ona uđu u okvirno vreme zadržavanja od 48 časova. Dakle ili će postupak saslušanja biti prekidan pauzama za obrok i spavanje ili će se isti vršiti u vremenskim prostorima između istih.

Policijski službenici koji su odgovorni za sprovođenje zadržavanja treba da budu posebno obučeni za obavljanje ovih poslova, te da će se obuka sprovesti u okviru Plana i programa Ministarstva unutrašnjih poslova, dok će bliže uslove smeštaja zadržanih lica propisati MUP, Ministarstvo pravde i Ministarstvo zdravlja Republike Srbije. Nedorečenost se nastavlja dok se sa druge strane lica imaju zadržavati u prostorijama za zadržavanje i službenim prostorijama koje se nalaze u postojećem stanju, dotle će za njih tokom zadržavanja biti odgovorni policijski službenici koji nisu posebno obučeni za nadzor zadržanih lica. Posebno je interesantna mogućnost da se obezbedi ishrana u uslovima u kojima lice ne može pojesti datu, zbog higijenskih i drugih pratećih razloga i uslova.

Šesta glava Uputstva se odnosi na **evidencije o zadržavanju lica**. O svakom primenjenom ovlašćenju zadržavanje sačinjava se izveštaj o primenjenom ovlašćenju koje se evidentira u obrascu 22 – Pregled primenjenih ovlašćenja u organizacionoj jedinici policije. O svakom zadržavanju lica policijski službenik koji sprovodi zadržavanje u obavezi je da sačini Zapisnik o zadržavanju. U prethodnom delu rada bilo je reči o Službenom zapisniku o zadržavanju koga propisuje Pravilnik o policijskim ovlašćenjima. I opet se vraćamo na pitanje usklađenosti podzakoskih akata na relaciji uputstvo – pravilnik – zakon. Pravilnikom o policijskim ovlašćenjima taksativno je propisano šta sadrži Službeni zapisnik o zadržavanju. Uputstvom je takođe propisano šta sadrži akt koji se zove Zapisnik o zadržavanju, a da se pri tom ni u jednom trenutku ne spomene Službeni zapisnik²³ u kontekstu

²³ Član 30. st. 3. Pravilnika o policijskim ovlašćenjima propisano je da o zadržavanju policijski službenik mora da sastavi službeni zapisnik iz koga se mogu videti: 1) lični podaci zadržanog lica; 2) vreme početka i završetka zadržavanja; 3) razlog dovođenja i zadržavanja; 4) upoznavanje lica sa razlozima dovođenja i zadržavanja i sa njegovim pravima; 5) ostvarena prava zadržanog lica i obaveštavanje nadležnih institucija (čas, način, naziv); 6) dovođenje zadržanog lica nadležnom organu; 7) vidne telesne povrede ili drugi znakovi koje je moguće uočiti, a

stavljanja van snage ili dopunjavanjem sadržinom Uputstvom propisanih podataka. Tako Zapisnik o zadržavanju sadrži: 1) lične podatke zadržanog lica; 2) vreme početka zadržavanja; 3) razlog dovođenja i zadržavanja; 4) podatke o načinu upoznavanja lica sa razlozima dovođenja i zadržavanja i njegovim pravima; 5) podatke o ostvarenim pravima zadržanog lica; 6) podatke o obaveštavanju članova porodice, drugih lica i nadležnih organa o zadržavanju lica; 7) podatke o dovođenju zadržanog lica nadležnom organu; 8) podatke o vidnim telesnim povredama, drugim saznanjima o zdravstvenom stanju lica i pruženoj lekarskoj pomoći; 9) podatke o privremeno oduzetim predmetima pogodnim za napad, povređivanje ili samopovređivanje; 10) vreme prestanka zadržavanja.

O zadržavanju lica vodi se pregled zadržanih lica i to na Jedinstvenom informacionom sistemu MUP-a. Za ažurnost i pravilnost vođenja ove evidencije odgovorna je dežurna služba organizacione jedinice MUP-a. Pored podataka u elektronskoj formi, za svako zadržavanje formira se predmet u koji se odlaže rešenje ili naredba za zadržavanje lica, Zapisnik o zadržavanju lica, potvrda o privremeno oduzetim i vraćenim predmetima i drugi spisi.

Zahtevi EKLJP i praksa ESLJP su u praksi doveli do potreba definisanja kriterijuma za ograničavanje sloboda (pravo na ličnu slobodu i bezbednost) iz čl.5. EKLJP. O njima je značajno napomenuti da samo lišenje slobode u vidu zatvaranja nije jedini oblik ograničenja čl.5. a takođe je značajno ovde uvesti i stavove čl.2, protokola br.4. po kojima i pravo da se napusti zemlja podrazumeva ograničenje čl. 5. EKLJP a u tom smislu i praksa ESLJP u slučajevima Guzzardi protiv Italije²⁴ HL protiv Ujedinjenog Kraljevstva²⁵ ili Engela i drugih protiv Holandije²⁶ ili Amuur protiv Francuske²⁷. Naime, značajna su pitanja nepriznatog ili neopredeljenog lišenja slobode, odnosno koncepta arbiternosti prilikom primene opvlašćenja na lišenje slobode, pozitivnih obligacija na zaštitu sloboda građana, pitanje obrazlaganja razloga za lišenje slobode ili hapšenje, pitanje zakonitosti. Sva ova pitanja potezana su od strane različitih stranaka pred ESLJP a po osnovu čl. 5. EKLJP, pa se iz razloga prakse slučajeva o kojima je bilo reči može zaključivati o pravicima u kojima treba razvijati ukupnu materiju o ograničenju slobode kretanja.

ZAKLJUČAK

Način i sistem prikazivanja ovlašćenja kroz različite sistemske zakone u ovom radu je dat metodično i planski, kako bi se ukazalo na određene nedoumice i nelogičnosti u primeni ovlašćenja prilikom postupanja policijskih službenika u okvirima svojih nadležnosti. Ovaj kompleksni proces koji u sebi sadrži različite

zbog kojih bi zadržanom licu bila potrebna zdravstvena pomoć; 8) ako je zadržanom licu bila pružena zdravstvena ili prva pomoć (ko, kad i zašto); 9) opasni predmeti zadržani zbog bezbednosti zadržanog lica; 10) prestanak zadržavanja.

²⁴ Guzzardi vs Italy, 6. November 1980, Series A No 39 (1981) 3 EHRR 333, §93

²⁵ HL v UK (App. 45508/99) 5.October 2004 (2005) 40 EHRR 761, ECHR 2004 – IX

²⁶ Engel and others vs Netherlands (Apps. 5100/71)8. June 1976, Series A No 22 (1979/1980) 1 EHRR 647

²⁷ Amuur v France (App. 19776/92), 25. June 1996 (1996)22 EHRR, ECHR 1996/III

postupke od upravnog preko prekršajnog do krivičnog iziskuje sveobuhvatan odnos i veoma istančanu paletu ovlašćenja svih aktera u propisivanju konkretizacija primene, ali i njihovoj primeni. U tom smislu neophodno je da svima budu jasna ovlašćenja i njihove granice primene, a sa druge strane se mora voditi o ljudskim pravima i slobodama čoveka i građanina, koje se ovim ovlašćenjima ograničavaju ili oduzimaju. Ono što je u definisanju našeg shvatanja prikazanog u prethodnim redovima značajno jeste da je ova problematika *sui generis* postavljena u srpskom zakonodavstvu. Mi možemo razlikovati lišenje slobode, hapšenje²⁸, zadržavanje, ograničenje slobode kretanja, pa čak i dovođenje, privođenje i sprovođenje. Ovaj pluralitet pojmova ili termina sigurno donosi zanimljivu situaciju u praksi, ali tome ni zakonodavac ne doprinosi vremenom, npr. poslednja intervencija u toj oblasti vezana je za ZKP koji u čl. 2. tač. 23. definiše između ostalog ovu materiju na sledeći način: „lišenje slobode” je hapšenje, zadržavanje, zabrana napuštanja stana, pritvor i boravak u ustanovi koji se, u skladu sa ovim zakonikom, uračunava u pritvor. Ovako podvodimo pod ovu meru i druge institute propisane pomenutim zakonikom i još više usložnjavamo konfuziju koja je stvorena na prethodno pominjan način. Ono što se može zaključiti iz prikazanog jeste da naše zakonodavno okruženje i podzakonski akti koji iz njega proizilaze pogoduju lošem stanju, zbog određenih nedoslednosti, neadekvatnosti veza propisa i protokola o postupanjima u različitim situacijama. Problemi koji se mogu javiti u sukobima nadležnosti kriminalističkog policajca linijske službe u odnosu na postupanje uniformisanog policajca povodom prekršaja upravo i leže u ovim redovima koje pišemo, ali njihova krajnja konsekvencija neće biti greška u primeni ovlašćenja već javna sramota i izlaganje države stubu srama zbog mogućeg utvrđenja kršenja odredaba EKLJP pred ESLJP.

LITERATURA

Milidragović, D., Zadržavanje lica u pozitivnom zakonodavstvu Republike Srbije, Bezbednost, god.2009, br. 3, str. 204 – 217, Beograd.

Milosavljević, B., Ljudska prava i policija – standardi ljudskih prava za policiju – priručnik, Centar za antiratnu akciju, 2004, Beograd.

Žarković M., Ivanović, Z. Kriminalistička taktika, KPA, 2013, Beograd.

Zakoni i propisi

Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima (“Sl.glasnik RS“ broj 2/09)

²⁸ Generalno ovo je odomaćen termin u našem kolokvijalnom govoru ali ovde prvi put i u zakonodavstvu – ZKP. Mi smo u principu protiv ovakvih inkorporiranja stranih reči u našem zakonodavstvu a prvenstveno u sistemskim zakonima. Isto dovodi do različitih tumačenja i daje čudne konotacije.

Zakon o javnom redu i miru ("Službeni glasnik RS", br. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 85/2005, 101/2005)

Zakonik o krivičnom postupku ("Sl. list SRJ", br. 70/2001 i 68/2002 i "Sl. glasnik RS", br. 58/2004, 85/2005, 115/2005, 85/2005 - dr. zakon, 49/2007, 20/2009 - dr. zakon i 72/2009)

Zakon o krivičnom postupku ("Sl.glasnik RS", br. 72/2011, 101/2011 i 121/2012)

Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima ("Sl. glasnik RS", br. 20/2009)

Zakon o policiji ("Sl.glasnik RS" broj 101/05, 63/09 - odluka US i 92/11)

Zakon o prekršajima ("Sl.glasnik RS" broj 65/2013)

Zakon o unutrašnjim poslovima ("Službeni glasnik RS", br. 44/91, 79/91, 54/96, (17/99, 33/99), 25/2000, 8/2001, 106/2003)

Pravilniku o načinu vršenja kontrole i neposrednog regulisanja saobraćaja na putevima i vođenju obaveznih evidencija o primeni posebnih mera i ovlašćenja ("Službeni glasnik RS", br. 69/2010)

Pravilnik o policijskim ovlašćenjima ("Sl.glasnik RS" broj 54/06)

Uputstvo za vođenje evidencija u stanicama i drugim jedinicama milicije doneto od strane Ministra unutrašnjih poslova 31.07.1995. godine.

Uputstvom o postupanju prema dovedenim i zadržanim licima doneto od strane ministra Unutrašnjih poslova Vlade R. Srbije 10.12.2012. godine

Uputstvo o uslugama ishrane i smeštaja u Ministarstvu unutrašnjih poslova datom od strane Ministra unutrašnjih poslova Republike Srbije 26.03.2007. godine

POLICE DETENTION IN THE REPUBLIC OF SERBIA

**PhD Zvonimir Ivanovic
Ivan Radojkovic**

Abstract:

While enforcing police duties, police officers are protecting the rights and freedoms of citizens, they are ensuring the rule of law, but often, in accordance with the most important legal documents, applying their powers, they limit or temporarily deprive citizens of rights they ordinarily protect. In such cases it is essential to respect the principles of legality and proportionality in the exercise of police powers, so as to restrict only certain rights of persons, and in that manner to ensure not harming or diminishing other fundamental human rights. Authors of this paper seek to present legislation on the enforcing of the police powers of detention, as well as on the conduct of police officers while detaining people. By presenting the critical reassessment of the implementation of the legislation in practice, authors point to the problems faced by law enforcement officers in their daily work, and in this respect they are trying to give guidelines and to find suggestions of solutions for presented problems.

Keywords : police, power, detention, human rights, enforcement.

347.232.4

STICANJE SVOJINE ODRŽAJEM

MSc Dragana Randelović*

Apstrakt:

Ovaj rad se bavi održajem kao originarnim načinom sticanja svojine. Ovo je jedna praktična ustanova u opštem društvenom interesu, zahvaljujući kojoj faktičko stanje odnosi prevagu nad pravnim. Autor izlaže ovu materiju najpre kroz opšti pojam i neophodne uslove koji se moraju ispuniti da bi došlo do njegove primene, odn. obrazlažu se pojmovi savesne, zakonite i prave državnine, zatim i vreme koje potrebno da protekne kao i pravila koja se nužno javljaju kod rokova. Na kraju rada autor se bavi pitanjem pravnog dejstva održaja i njegove opravdanosti.

Ključne reči: sticanje svojine, održaj, državnina, vrste održaja, računanje vremena, pravno dejstvo održaja, opravdanost održaja.

UVOD

Pravo svojine je najšire, u granicama zakona, pravo držanja, korišćenja i raspolaganja jednom stvari, koje se može isticati prema svim trećim licim (erga omnes).

Svojina je osnovno stvamo pravo i najvažniji pravni odnos koji nastaje među ljudima povodom stvari. To je apsolutno, isključivo i trajno pravo. Ona predstavlja potpunu i najširu vlast na stvari na šta najbolje ukazuju odredbe Francuskog građanskog zakonika: "Svojina je pravo korišćenja i raspolaganja stvarima na najapsolutniji način pod uslovom da se ne vrši protivno zakonu i uredbama".¹

Sticanje i prestanak prava svojine vrši se na osnovu činjenica koje zakon predviđa kao načine sticanja. Postoje više načina sticanja koje pravna nauka klasifikuje na osnovu različitih kriterijuma.

Jedna od novijih podela je na derivatno i originarno.

Derivatno sticanje je sticanje na osnovu pravnog posla kao voljne radnje prenosioaca (tradensa) i sticaoca (akcipijensa) uz načine sticanja, kao poseban uslov sticanja svojine. Kod ovog načina sticanja neophodno je postojanje pravnog osnova koji predstavlja punovažni pravni posao koji je upravljen na sticanje prava svojine

* Asistent Departmana za pravne nauke, Univerzitet u Novom Pazaru, dragana.randjelovic@hotmail.com.

¹ Code civil-e cl.54.

(iustus titulus) i načina sticanja (modus acquirendi). Način sticanja je predaja stvari ako su one pokretne, a upis u javne knjige ako su u pitanju nepokretnosti.

Po našim predratnim pravnim pravilima, Zakonu o obligacionim odnosima, i Zakonu o osnovnim svojinsko-pravnim odnosima, da bi došlo do prenosa svojine potrebno je: 1) da je prenosilac bio vlasnik (Nemo plus iuris ad alium transfere potest quam ipse habet), 2) da postoji punovažan ugovor upravljen na prenos svojine (kupoprodaja, poklon, trampa), 3) da je izvršena predaja stvari, ako su u pitanju pokretnosti, a upis u zemljišne knjige odn. prenos tapije, ako su u pitanju nepokretnosti.²

Originarno sticanje je sticanje svojine na stvarima kod kojih. u momentu sticanja nije postojalo pravo svojine, ali i stvarima na kojima je postojalo pravo svojine, ali sticalac svoje pravo ne izvodi iz prava prethodnika već svojinu stiće na osnovu skupa zakonskih činjenica.

Postoji više oblika originarnog sticanja svojine: sticanje svojine od nevlasnika, održaj, okupacija, priraštaj, nalaz i aroprijacija. Za sve njih zajedničko je to što sticalac svoje pravo ne izvodi iz prava prethodnika.

Održaj (usucapio) predstavlja originaran način sticanja svojine na osnovu državine određenog kvaliteta i proteka zakonom predviđenog vremena. Kod održaja jedno lice ima pravo svojine ali nema državinu, a drugo državinu ali ne i svojinu, tako da u suštini on predstavlja trijumf fakata nad pravom jer nevlasniku koji se neko vreme ponašao kao vlasnik zakon priznaje takav status. Održajem se otklanja nesklad između pravne i faktičke situacije. "Dosjelost je, općenito uzevši, stjecanje prava njihovim neprekidnim izvršavanjem kroz zakonom određeno vrijeme; a u užem smislu dosjelost je stjecanje prava vlasništva neke stvari neprekidnim samostalnim posjedovanjem te stvari kroz zakonom određeno vrijeme".³

Održaj predstavlja oblik zastarelosti, jer se takođe zasniva na ideji nevršenja prava. Međutim, za razliku od zastarelosti u užem smislu (praescriptio extinctive) koja dovodi do gubitka prava, održaj (praescriptio aqquisitive) dovodi do sticanja prava.

Održaj predstavlja ustanovu u opštem društvenom interesu koja doprinosi stabilnosti i sigurnosti u pravnim odnosima za razliku od zastarelosti koja predstavlja sankciju za nemar u vršenju prava. Naime, kod zastarelosti poverilac uvek zna ko mu je dužnik i uvek je u mogućnosti da je vršenjem prava spreči, dok kod vlasnika u održaju to nije moguće jer on ne zna uvek gde mu se stvar nalazi.

Održaj je supsidijarni način sticanja svojine jer se može koristiti samo ukoliko nije moguće primeniti pravila o sticanju svojine od nevlasnika.

² Čl. 33. i 34. Zakona o osnovnim svojinsko-pravnim odnosima; 51.454, st.1, i 51. 552, st. 1. Zakona o obligacionim odnosima; čl.836. i si. Opšteg imovinskog zakonika za Cmu Goru; §§ 424-425. Austrijskog građanskog zakonika; § 285. Srbijanskog građanskog zakonika. Predaja je način sticanja i po članu 714. Švajcarskog građanskog zakonika, 51. 1186. Etiopskog građanskog zakonika od 1960. godine, 51. 135-136. Građanskog zakonika RSFSR od 1964, § 26.Civilnog zakonika bivše Nemačke Demokratske Republike od 1975. Tako je bilo i u rimskom pravu (Ž. Perić, Stvamo pravo, str. 100).

³ Nikola Gavella, "Stvamo pravo" str. 410.

Održaj ima širi domen primene jer je sticanje svojine od nevlasnika moguće samo na pokretnim stvarima, u slučaju teretnog sticanja kao i od nevlasnika kod koga se stvar našla voljom vlasnika.

1. Uslovi za sticanje svojine održajem

Da bi došlo do održaja zakonodavac zahteva kvalifikovanu državinu i protek određenog vremena. Imajući u vidu kvalifikovanost državnine postoje redovni i vanredni održaj.

Kod redovnog održaja neophodna je zakonita, svojinska, savesna i prava državina. Što se tiče vremena kod sticanja svojine na pokretnim stvarima rok je 3 godine, a kod nepokretnih 10 godina.⁴

Kod vanrednog održaja zahtevaju se duži rokovi ali i manja kvalifikovanost državnine, naime ona treba biti samo savesna, a što se tiče rokova kod pokretnih stvari oni iznose 10, a kod nepokretnih 20 godina.⁵

U hrvatskom zakonodavstvu su propisane sl. pretpostavke: 1) da stjecatelj ima samostalno posjed te stvari, 2) da mu taj posjed traje zakonom određeno vrijeme, 4) da je stvar svojom biti objekat tog stjecanja i 5) da je subjekt koji dosijeda sposoban steći tu stvar uopće, a posebno putem dosjelošti.

Za redovitu dosjelošt se traži da posjed bude zakonit, istinit i pošten, dok se za izvanrednu dosjelošt zahteva samo da bude pošten.⁶ U hrvatskom pravu što se tiče rokova takođe postoje izvesne razlike. Ako bi se dosjelošću stjecalo stvar koja je u vlasništvu Republike Hrvatske, županije, jedinice lokalne samouprave, crkve ili drugih osoba koje služe za dobrotvorne svrhe tada je za stjecanje potrebno da protekne izvanredno vrijeme, a ono je dvostruko duže od redovitoga.⁷

U uporednom zakonodavstvu se sreću i drugačija mišljenja. Naime, prema čl. 2262. Francuskog građanskog zakonika državina ne mora biti ni savesna ni zakonita ali ne sme biti manljiva.

Ni Mađarski građanski zakonik ne zahteva savesnost.

U Nemačkom građanskom zakoniku ne zahteva se ni da je državina prava.

U Poljskom građanskom zakoniku za nepokretnost se traži samo svojinska državina, a za pokretnost samo savesnost.

2. Zakonita svojinska državina

Zakonita državina je ona koja se zasniva na punovažnom pravnom poslu koji je podoban za sticanje prava svojine i ako nije pribavljena silom, prevarom ili zloupotrebom poverenja (vi, clam, paecario).⁶ Ovde je pojam zakonite državnine izjednačen sa pojmom zakonite svojinske državnine. To je državina koja počiva na

⁴ Čl. 28. st. 1. ZOSPO.

⁵ Čl. 28. st. 2. ZOSPO.

⁶ Čl. 72. st. 1. ZOSP.

osnovu koji bi, da je prethodnik bio vlasnik, doveo do sticanja svojine samom predajom odn. upisom u zemljišne knjige (ugovor o kupoprodaji, poklonu, trampu).

"Založene, na poslugu uzete, na ostavu ili plodouživanje date stvari ne mogu poverioci, uzimaoci stvari na poslugu, čuvari i plodouživaoci nikad održajem pribaviti zato što im nedostaje zakoniti osnov".⁷

Pravni posao koji državinu čini zakonitom mora biti punovažan. On mora ispunjavati sve uslove za sticanje svojine derivatnim putem. Putativni osnov nije dovoljan (npr. legatar uđe u posed legirane stvari a ne zna da je kasnije sacinjen novi testament kojim je prethodni opozvan).

U našem pravu, da bi došlo do sticanja svojine održajem državina ne sme biti protivpravna (državina lopova) i ne sme da se zasniva na pravnom osnovu za sticanje izvedene državine (ugovor o čuvanju, plodouživanju, zakupu).

U stranoj pravnoj teoriji pravni posao ne sme biti ništav, ali rušljivost sama po sebi ne dovodi do nezakonitosti.⁸

Naslednikova državina je u pogledu zakonitosti ista kao i ostaviočeva. To je posledica pravila da naslednik stupa u istu poziciju u kojoj je i ostavilac.

Pomenuto stanovište bi bilo primenljivo samo za univerzalne sukcesore. Međutim, singulami sukcesor uvek ima zakonitu državinu, bez obzira na zakonitost odn. nezakonitost dekujusove državine.⁹

Prema drugom stanovištu, naslednik uvek ima zakonitu državinu čak i kada je dekujusova bila nezakonita.¹⁰

U francuskoj praksi i teoriji akti koji nisu atributivni već deklarativni nisu podobni da državinu učine zakonitom sa gledišta održaja. To je slučaj sa deobom, sudskom presudom, poravnanjem.¹¹

2.2. Savesna državina

Državina je savesna kada držalac ne zna, niti prema okolnostima može znati da stvar koju drži nije njegova.

Držalac mora biti savestan za sve vreme trajanja održaja. To je zahtevao i naš Srpski građanski zakonik ali i neki drugi kao na pr. Nemački građanski zakonik. Naknadna savesnost škodi (Mala fides superveniens nocet).

U rimskom pravu, ali i u nekim drugima¹² savesnost je potrebna samo u vreme sti canja državine, tako da naknadna nesavesnost ne škodi (Mala fides superveniens non nocet). Tek je pandektno pravo, kasnije, pod uticajem kanonista, pooštrilo ovaj uslov.

⁷ Čl.1462 Austrijskog građanskog zakonika.

⁸ Čl.2267 Francuskog građanskog zakonika.

⁹ Čedo Rajačić, Stvarno pravo, Zagreb, 1956, str.142.

¹⁰ Vojislav Spasić, Stvarno pravo, Sarajevo, 1962, str.240.

¹¹ Colin-Capitant, II, n. 437, Josserand.

¹² Čl.2269. Francuskog građanskog zakonika; čl. 1044. Grčkog građanskog zakonika.

Savesnost se ceni strožije u vreme sticanja državnine, tako da je držalac nesavestan ako je znao da njegov državinski prethodnik nije vlasnik ili je prema prilikama to morao znati, pri čemu je ovo njegovo pogrešno verovanje posledica grube nepažnje (culpa lata). U toku trajanja državnine držalac će se smatrati nesavesnim samo ako je saznao da je prenosilac bio neovlasnik. Ovo se pravda time da se od držaoca ne može zahtevati da, dok teče zakonski rok, stalno proverava da li je stvar stekao od vlasnika.

Državnina može biti zakonita a nesavesna (kupac zna ili prema prilikama mora znati da je prodavac lopov), a može biti i savesna a nezakonita (ugovor o kupovini je zaključen sa vlasnikom ali je ništav, a to kupac nije znao niti mogao znati).

Naslednik, što se tiče savesnosti, nema istu državinu kao dequjus. Naslednik je savestan ako nije znao niti mogao znati daje ostavilac bio nesavestan držalac stvari. Ali ako je naslednik savesni a nezakoniti držalac svojinu može steći samo vanrednim održajem. Po nekim autorima, savesnost držaoca u vanrednom održaju ceni se strožije.

Držalac treba daje savestan kako u pogledu prava svojine prethodnika tako i u pogledu postojanja zakonitog osnova sticanja državnine. Savesnost državnine se pretpostavlja.

Isto stanovište zauzeli su i svi naši posleratni pisci (Č. Rajačić, D. Stojanović) kao i Austrijski gradanski zakonik.

Međutim, u francuskoj teoriji vlada drugo mišljenje: ako je dequjus nesavestan, njegov univerzalni sukcesor uvek će imati nesavesnu državinu.

"Poštenom se smatra i nasljednik nepoštenog posjednika - ako za nepoštenje nije znao niti mogao znati.¹³ Savestan kupac nepokretnosti je lice koje pored pouzdanja u zemljišne knjige, utvrdi i stanje poseda kupljene nepokretnosti".¹⁴ U pretežnom delu SFRJ od oslobođenja pa nadalje sprovedene su brojne ekonomske mere: agrarna reforma, kolonizacija, konfiskacija, otkup poljoprivrednog zemljišta, eksproprijacija itd., pri čemu su donošena brojna rešenja, koja je trebalo sprovoditi u zemljišne knjige. U mnogo slučajeva o jednoj istoj nepokretnosti donošeno je po nekoliko rešenja. Osim ovih rešenja u zemljišne knjige trebalo je sprovoditi i druge isprave (ostavinska rešenja, razne ugovore itd.). Sve ovo tehnički nije bilo moguće. Ali, uprkos tome što ova rešenja nisu sprovedena u zemljišnim knjigama posed nepokretnosti je oduziman od ranijih vlasnika i predavan ovlašćenim licima. Sve to je dovelo da se dobrim delom faktičko stanje ne poklapa sa pravnim.

Imajući u obzir sve ovo ne treba apsolutizirati zemljišne knjige i pridavati im značaj koje su imale ranije već je neophodno ispitati stanje poseda nepokretnosti". S vremena na vreme u časopisima i biltenima sudske prakse pojavljuju se odluke u kojima vrhovni sudovi izlažu svoja shvatanja o jednom od stalno aktuelnih pitanja: sukobu prava sukcesivnih pribavilaca jedne iste nepokretnosti.¹⁵

¹³ Nikola Gavella, *Stvarno pravo*, Zagreb, 1998, str.417.

¹⁴ Miodrag Orlić, *Savesnost pri sticanju nepokretnosti*, *Pravni život*, 21980, str.69.

¹⁵ Rešenje vrhovnog suda Jugoslavije Rev.315/73,1973.

U jednoj odluci Vrhovnog suda Jugoslavije sud je stao na stanovište da kupac nepokretnosti koji je svoje pravo upisao u zemljišne knjige može imati prednost u odnosu na lice koje je ranije zaključilo ugovor, ali nije bilo uknjiženo, samo ako je bilo savesno. Da bi kupac bio savestan i da bi bio jači u pravu nije dovoljno da se samo osloni na zemljišne knjige već je nužno da utvrdi i stanje poseda nepokretnosti koju kupuje.¹⁶

Međutim Vrhovni sud Cme Gore stao je na suprotno stanovište. Naime, on drži da se savesnost kupca upisanog u zemljišne knjige odnosi samo na zemljišnoknjižno stanje, dok je prema Vrhovnom sudu Jugoslavije neophodno ispitati i faktičko stanje nepokretnosti.

Ovakvo stanovište Vrhovnog suda Cme Gore je vladajuće shvatanje u zapadnonemačkom pravu, švajcarskom.

Uprkos tome što je osamljeno među odlukama vrhovnih sudova ono počiva na poštovanju načela upisa i poverenja u zemljišne knjige i omogućava sigurnost u pravnom prometu. Položaj pribavioca koji je dužan da ispituje samo zemljišnoknjižno stanje veoma je povoljan, jer treća lica ne mogu da mu suprotstavljaju prava koja nisu upisana u zemljišne knjige. Nasuprot tome, shvatanje u našoj sudskoj praksi vodi mnogo više računa o zahtevima pravičnosti. Međutim i ovo shvatanje ima svoje nedostatke jer mora da žrtvuje pravnu sigurnost. Ako pribavilac mora stalno da vodi računa i o činjenicama koje nisu upisane u zemljišne knjige on nikad neće moći da bude siguran da je zaista stekao nepokretnost.

Vrhovni sud Slovenije zauzeo je sledeće stanovište: "Ako postoji konkurencija između dva kupca iste nepokretnosti, mora docnije upisani sopstvenik uzmaći pred faktičkim, neuknjiženim sopstvenikom, ako je znao ili je morao znati da prethodnik ima nepokretnost u državini na podlozi pravnog posla koji je pogodan za pribavljanje svojine".¹⁷

Slično shvatanje izraženo je i u odluci Vrhovnog suda Vojvodine: "Sticalac nepokretnosti smatraće se savesnim ako se prilikom sticanja nekretnine osvedočio da se prenosilac faktički nalazi u posedu otuđenih nekretnina. Nije dovoljan samo uvid u zemljišne knjige".¹⁸

Prava državina

Da bi došlo do sticanja svojine redovnim održajem prema Zakonu o osnovnim svojinsko-pravnim odnosima državina mora biti prava odn. ne sme biti stečena silom, prevarom ili zloupotrebom poverenja.

Po rimskom pravu, za sticanje svojine putem održaja nisu bile sposobne one stvari koje su iz poseda svog vlasnika bile izašle silom, ili su mu bile ukradene (*res vi possessio*, *res furtivae*), *res mancipi* otuđene od žene bez odobrenja njenog

¹⁶ Zbirka sudskih odluka, Beograd, 1976, odluka br. 26.

¹⁷ Odluka Vrhovnog suda Slovenije Rev 215/58 od 13.02.1959.

¹⁸ Odluka Vrhovnog suda AP Vojvodine Rev. 525/65 od 15.05.1966.

tutora, kao i neke druge kategorije stvari, uključujući i stvari fiskusa, te careve stvari.

Tako je bilo i u predratnim pravnim pravilima.

Ovaj uslov se zahteva i kad je u pitanju derivatno sticanje svojine, predaja mora da bude akt volje prodavca.

Redovni održaj otklanja samo jedan nedostatak koji je sprečio sticanje svojine derivatnim putem - odsustvo svojine na strani prethodnika.

Kao što se vidi naše pravo ne izjednačava zakonitu sa pravom državinom. Naime, pored postojanja punovažnog pravnog osnova zahteva se i zakonit način sticanja.

3. Vrste državine

U Nacrtu Zakona o pravu svojine i drugim stvarnim pravima na nepokretnostima predviđene su sledeće vrste održaja sa sledećim pretpostavkama:

- zemljišnoknjižni (51. 50)

1) zk prethodnik; 2) zk državina koja je savesna; 3) rok od 1 godine;

- tapijski održaj (61. 51)

1) tapija; 2) zk državina koja je savesna i zakonita; 3) rok od 3 godine ako je nepokretnost pribavljena teretnim poslom, a 5 godina ako je pribavljena dobročinim;

- vanknjižni redovan (61. 49. st. 1)

1) faktička državinak koja je savesna, zakonita; 2) rok koji traje 10 godina, ako je nepokretnost pribavljena teretnim pravnim poslom (kraći redovan vanknjižni održaj), i 15 godina ako je pribavljena dobročinim pravnim poslom (duži redovan vanknjižni održaj) vanredan (cl. 49. st. 2)

1) faktička državina koja je savesna; 2) rok od 20 godina.

- naslednički

1) da je uzukapijent naslednik, čime je držalac po sili zakona; 2) da je savestan, čime je; 3) zakonit držalac po sili zakona; 4) 10 godina od smrti ostavioca.

Zemljišnoknjižni (tabularni, secundum tabulas) održaj.

Do tabularne državine dolazi onda kada je neko lice upisano kao vlasnik iako to nije. Do ove vrste državine dolaze zbog greške prilikom upisa zemljišnoknjižnih prava, a do ove greške dolazi iz različitih razloga:

1. pre svega zbog komplikovanosti u njihovom vodenju, 2) zbog nediscipline subjekata u sprovođenju promena u pravnom prometu u zemljišnim knjigama itd.

Držalac nepokretnosti koji ima faktičku vlast uživa državinsku zaštitu i može postati vlasnik stvari. S druge strane, zemljišnoknjižni držalac ne uživa državinsku zaštitu, ali se može koristiti fikcijom apsolutne tačnosti i postati vlasnik stvari po proteku roka od 3 godine ukoliko je savestan. U sukobu sa vanknjižnim održajem on će pobediti jer na svojoj strani ima i punovažni pravni osnov i način sticanja.

Uknjižba mora biti formalno valjana. Naime, nepokretnost ne sme biti uknjižena kod nenadležnog suda odnosno ne sme biti uknjižena u dva

zemljoknjižna uložka.

Kad je zemljoknjižni držalac zakonit, zemljoknjižni održaj sanira nedostatak u pogledu svojine pravnog prethodnika, a kada je nezakonit sanira nedostatak u pogledu pravnog osnova.

Da bi stekao svojinu zemljoknjižnim održajem, uzukapijent mora biti savestan. Savestan je ako ne zna niti mora znati za okolnost koja je sprečila da stičući zemljoknjižnu državinu stekne i svojinu (da zemljoknjižni prethodnik nije vlasnik, da on sam ili njegov zemljoknjižni prethodnik nije samostalan vlasnik već suvlasnik, da pravni osnov ne postoji ili nije pravno valjan).

Zemljoknjižnik održajem stiče se onakvo pravo kakvo je uknjiženo. Ponovna uknjižba nije potrebna, jer je sama uknjižba formalno valjana.

Stvarna prava koja su bila uknjižena kao tereti na pravu svojine pre početka roka zk održaja ostaju i dalje, a ona koja su uknjižena u toku roka punovažno su stečena.

Tapijski održaj

Savestan i zakoniti držalac nepokretnosti za koju je izdata tapija, stiče svojinu istekom 3 godine ako je pribavio teretnim pravnim poslom, a 5 godina, ako je pribavio dobročinim.¹⁹

Uz tapiju se zahteva i faktička državina zato što tapijski sistem pruža manje garancija od zemljišnoknjižnog.

Tapija mora biti izdata formalno valjana, i mora glasiti na njegovo ime. U suprotnom, reč je o vanknjižnom, a ne o tapijskom održaju.

U slučaju da se sadržaj prava iz tapije ne poklapa sa sadržajem faktičke državine merodavno je pravo upisano u tapiju.

Tapijskim održajem svojinu može steći samo singulami sukcesor, onaj koji je nepokretnost pribavio pravnim poslom.

Uzukapijent mora imati u propisanom vremenu i tapiju izdatu na svoje ime i državinu. Ako se pribavljanje tapije i državine vremenski ne poklapaju održaj će se dovršiti tek kada protekne propisano vreme i od jednog i od drugog.

Vanknjižni (vantabulami, naturalni, extra, praeter i contra tabulas) održaj.

Kao što sam na početku izlaganja o vrstama održaja iznela, postoje dva vanknjižna održaja. Svaki taj održaj može biti i kontratabulami (kada je vlasnik nepokretnosti uknjižen u zemljišnu knjigu) i ekstratabulami (kada vlasnik nije upisan). Ovakva situacija da uknjiženi vlasnik ne uživa veću zaštitu dopuštena je zbog stanja naših tapijskih i zemljišnih knjiga.

Naime, bilo bi neopravdano da neki vlasnici budu izloženi većem riziku samo zato što se njihova nepokretnost nalazi na području gde zemljišna knjiga nije ustrojena.

Dok redovan vanknjižni održaj omogućuje naknadno sticanje svojine kada je

¹⁹ Čl.51.Nacrta zakona o pravu svojine i drugim stvarnim pravima na nepokretnosti.

uzukapijent nije stekao već na osnovu punovažnog pravnog posla odn. na osnovu punovažnog nasledjivanja jer ni prethodnik nije bio vlasnik, dotle vanredni omogućuje sticanje svojine i u slučaju da je pravni posao odn. nasleđivanje nevažeće ili da uopšte ne postoji osnov.

Kod vanrednog održaja postoji opasnost da se njime služe i nesavesni držaoci, jer posle vremena od 20 godina nije jednostavno dokazati okolnosti koje isključuju savesnost. To bi se moglo sprečiti kad bi se zahtevalo postojanje putativnog pravnog osnova.

Prema Nacrtu savesni naslednik je zakonit po sili zakona i stiće svojinu kada i držalac koji drži po pravnom poslu (naslednički održaj)²⁰ Položaj naslednika, univerzalnog sukcesora čiji prethodnik nije bio vlasnik sličan jepoložaju poklonoprimeca jer obojica imaju nedostatak na strani prethodnika a ne na strani pravnog osnova.

Nacrt naslednika u pogledu roka izjednačava sa onim ko je državinu stekao teretnim pravnim poslom.²¹ Ima shvatanja da ga treba izjednačiti sa besteretnim sticaocem, i predvideti isti rok kao za duži redovan vanknjižni održaj.²²

Nacrtu se osporava i to što za naslednički održaj ne zahteva faktičku državinu.²³ Zbog ovakve odredbe Nacrta neophodno je modifikovanje pojma savesnog držaoca i pravila o početku roka.

Naime, savesnost ima različiti sadržaj u zavisnosti od toga da li naslednik ima faktičku vlast ili ne. Ako je ima savestan je ukoliko ne zna i ne mora znati da ostavilac nije bio vlasnik, a ako je nema savestan je ako ne zna da ostavilac nije bio vlasnik.

Prema Nacrtu rok za održaj ne može početi ako je uzukapijent nesavestan u momentu ostaviočeve smrti.

4. Računanje vremena

4.1. Način računanja

Vreme potrebno za održaj počinje teći onog dana kada je držalac stupio u državinu stvari, a završava se istekom poslednjeg dana vremena potrebnog za održaj.²⁴

Zakonski rokovi su određeni godinama, ali u slučaju zastoja roka može se računati i u manjim vremenskim jedinicama kao što su nedelje, dani.

Prilikom računanja rokova primenjuju se opšta pravila iz Zakona o obligacionim odnosima.Ovde važi sledeće pravilo: rok određen u neđeljama,

²⁰ Čl. 52. Nacrta zakona o pravu svojine i drugim stvarnim pravima na nepokretnostima

²¹ Čl. 49. st. 1. Nacrta zakona o pravu svojine i drugim stvarnim pravima na nepokretnostima

²² Vladimir Vodinečić, Održaj, Anali br. 34. iz 1979. godine.

²³ Vladimir Vodinečić, Održaj, Anali br. 34. iz 1979. godine.

²⁴ Čl.30.st.1.Zakona o osnovnim svojinskim odnosima.

mesecima, godinama ističe onog dana koji se po imenu i broju poklapa sa danom u koji pada događaj od kojeg počinje da teče vreme, a ako takvog dana nema u poslednjem mesecu, kraj roka pada na poslednji dan tog meseca.

"Rok određen u danima počinje teći prvog dana posle događaja od koga se rok računa, a završava se istekom poslednjeg dana roka".²⁵

Dan u koji pada događaj od kojeg se rok računa ne uračunava se u rok (*Dies a quo non computator in termino*).

Ako poslednji dan roka pada u dan kada se po zakonu ne radi, kao poslednji dan uzima se prvi sledeći radni.

Ovde je potrebno da sve vreme postoji neprekidna uzukapijentova državina. Međutim, ovo pravilo je omekšano jednim drugim, a to je da se za sadašnjeg držaoca koji dokaže da je imao državinu u prošlosti smatra da je imao i u međuvremenu (*Olim et hodie possession semper possessionar*).

4.2. Prekid vremena održaja

U toku održaja može da dođe do prekida vremena. Razlozi koji dovode do prekida su brojni i mogu biti pravne ili faktičke prirode. Na prekid vremena održaja shodno se primenjuju pravila o prekidu zastarelosti koja su sadržana u Zakonu o obligacionim odnosima.²⁶

Do prekida dolazi iz sledećih razloga: 1) kada držalac prizna da nije vlasnik; 2) kada držalac sazna da nije vlasnik, pošto je postao nesavestan, a mala fides superveniens nocet; 3) kada treće lice postane vlasnik; 4) kada držalac izgubi državinu.

Prama Zakonu o osnovnim svojinsko-pravnim odnosima državina se ne gubi ako je držalac samo privremeno sprečen da vrši faktičku vlast nezavisno od svoje volje;²⁷ 5) kada se propiše da stvar koju uzukapijent drži ne može više biti predmet prava svojine; 6) podizanjem tužbe za povraćaj stvari²⁸ od strane trećeg protiv uzukapijenta, ukoliko tužilac uspe sa zahtevom.

Prekid održaja ima za posledicu brisanje proteklog vremena, a u slučaju ponovnog pribavljanja stvari, održaj počinje teći ispočetka.

4.3. Zastoj (suspenzija) vremena održaja

Na zastoj se takođe shodno primenjuju pravila o zastaju zastarelosti iz Zakona o obligacionim odnosima.²⁹ Vreme potrebno za održaj ne teče: 1) između bračnih drugova; 2) između roditelja i dece dok traje roditeljsko pravo; 3) između štićenika

²⁵ Čl.77.st.1.Zakona o obligacionim odnosima.

²⁶ Čl.30.st.1.ZOO

²⁷ Čl.74.st.2.Zakona o osnovnim svojinsko pravnim odnosima.

²⁸ Č. Rajačić, op.cit.,str.176.

²⁹ Čl.30.st.3. ZOSP

i organa starateljstva, za vreme trajanja starateljstva i dok ne budu položeni racuni; 4) između lica koja žive u vanbračnoj zajednici, dok ta zajednica traje; 5) protiv vlasnika koji se nalazi na vojnoj dužnosti za vreme mobilizacije, u slučaju neposredne ratne opasnosti ili rata; 6) protiv lica zaposlenih u tuđem domaćinstvu, kada se kao uzukapijent pojavljuje poslodavac ili član njegove porodice koji žive sa njim, sve dok taj odnos traje; 7) takođe vreme za održaj ne teče za sve vreme za koje je vlasniku zbog nesavladivih prepreka bilo nemoguće da traži sudsku zaštitu (elementarna nepogoda, zemljotres).

Uticaj uzroka koji dovode do zastoja može biti dvojak: 1) ako se uzrok pojavio pre nego što je rok počeo teći, rok se odgađa, a počinje opet teći kada taj uzrok nestane; 2) ako se uzrok pojavio pošto je rok za održaj počeo teći, tok se zaustavlja i vreme ne teče dok taj uzrok postoji, a čim prestane rok nastavlja da teče i ranije vreme se ne računa.

Protiv vlasnika koji je maloletnik ili drugo poslovno nesposobno lice, rok za održaj teče bez obzira da li imaju zakonskog zastupnika, ali ne može nastupiti pre nego što proteknu 2 godine od trenutka kada je postao potpuno poslovno sposoban ili je dobio zastupnika.

Protiv vlasnika koji se nalazi na odsluženju vojnog roka ili na vojnoj vežbi rok za održaj teče ali ne može nastupiti pre isteka roka od 3 meseca koji počinje teći od trenutka odsluženja vojnog roka.

Priracunavanje (akcesija) vremena održaja.

Vreme potrebno za održaj može biti veoma dugo i za vreme trajanja tog roka može se desiti da uzukapijent prenese stvar u državinu drugom lieu (proda npr.). U tom slučaju zakon dozvoljava akcesiju.

Naime, u vreme potrebno za održaj uračunava se i vreme za koje su prethodnici sadašnjeg držaoca držali stvar kao savesni i zakoniti držaoci, odn. kao savesni.³⁰

Naš Zakon O osnovnim svojinsko-pravnim odnosima ne predviđa odredbe u slučaju da su državine različitog karaktera, odnosno, kada je jedna podobna za redovni a druga za vanredni održaj.

Ima autora koji smatraju da je akcesija i u tom slučaju dozvoljena.³¹ Tako da, ukoliko su državine jednaka kvaliteta vrši se prosto sabiranje vremena prethodnika i sledbenika, ali ako su različitog kvaliteta važe druga pravila. U tom slučaju akcesija se vrši izračunavanjem vremena proteklog za jednu vrstu održaja u procentima, kome se dodaje procenat vremena potrebnog za drugu vrstu održaja.

Priracunavanje prethodnika sledbeniku vrši se na njegov zahtev, a ne po sili zakona.

Nacrt zakona o svojini i dr. stvaram pravima takođe reguliše akcesiju. Kod dugačkih rokova to je potpuno opravdano, jer bi u suprotnom raskorak između toga što jedno lice važi kao titular, a drugo je to stvamo, protegnuo bi se, teorijski,

³⁰ Čl.30.st.2.ZOSP

³¹ Čedo Rajajić, Stvarno pravo, Zagreb, 1956, str.173.

in finitum. Ali, akcesija je opravdana i kod kratkih rokova: bitno da raskorak između toga što jedno lice važi kao titular, a drugo je to stvamo traje propisano vreme i da su ispunjeni drugi uslovi.

Odredbe Nacrta o akcesiji ne zadovoljavaju u potpunosti. Po njemu, naime, izgleda da se vreme prethodnika priračunava po sili zakona. Takode, po Nacrtu akcesija je moguća samo ako su prethodnici bili i zakoniti i savesni, i ona je moguća samo za vanredan održaj. Dejstvo održaja je u tome što nevlasnik koji stvar drži postaje vlasnik, a dotadašnji vlasnik gubi pravo svojine. To mu je osnovna funkcija. Njegove sporedne funkcije su da olakša dokazivanje prava, da olakša delatnost suda, da gubitkom prava kazni nemamog titulara.

Sud ne vodi računa o održaju po službenoj dužnosti već na zahtev uzukapijenta.

Pravo svojine stečeno održajem po obimu odgovara državini (Quantum possessum, tantum praescriptum).

Dejstvo održaja je retroaktivno, od momenta sticanja svojine. Posledice toga su značajne: 1) plodovi i sve koristi koje je stvar dala u međuvremenu pripadaju vlasniku; 2) hipoteka koja je konstituisana pre roka održaja prečaje od one koja je konstituisana posle roka održaja; 3) raspolaganja činjena od strane uzukapionog držaoca konsoliduju se i važe i dalje, a raspolaganja činjena od strane bivšeg vlasnika gube važnost.

"Kako dosjedatelj stječe samo ono što posjeduje, on u pravilu stječe pravo vlasništva stvari bez onih tereta koji su je do tada teretili, ali tereti čije mu je postojanje bilo poznato, ne prestaju unatoč njegovog stjecanja".³²

Predratna pravila su nalagala uzukapijentu da od suda zahteva priznanje svojine protiv ranijeg vlasnika.³³ Po jednom stanovištu, upis u zemljišne knjige odn. prenos tapije bio je konstitutivnog karaktera, a po drugom samo deklarativnog karaktera³⁴ jer uzukapijent stiče svojinu istekom poslednjeg dana roka.

Medutim, upis u zemljišne knjige je pojačavao poziciju lica koje stiče svojinu održajem.

Po Austrijskom građanskom zakoniku pravo stečeno održajem ne može biti na štetu onome koji je oslanjajući se najavne knjige, pribavio sebi pravo pre nego što je to održajem stečeno pravo bilo uknjiženo.

Uzukapijent se po isteku roka za održaj može odreći održaja i u tom slučaju stvar ostaje u svojini dotadašnjeg vlasnika. Uzukapijentovi poverioci, u tom slučaju, imaju pravo da pobijaju ovo odricanje po pravilima o Paulijanskom zahtevu.

Održajem se nekoriste samo lica koja nemaju pravo svojine na stvari, već i vlasnici koji su stvar kupili od vlasnika. Oni to čine iz praktičnih razloga. Naime, za sticanje svojine derivatnim putem zahteva se postojanje punovažnog pravnog posla, način sticanja, ali i postojanje svojine na strani prethodnika; a ako je i on

³² Nikola Gavella, *Stvarno pravo*, Zagreb, 1998, str.410.

³³ Čl.Austrijskog građanskog zakonika.

³⁴ Č. Rajačić, *op.cit.*,str. 177.

stekao svojinu derivatnim putem, postojanje svojine i njegovog prethodnika i tako u nedogled. Ovo dokazivanje je izuzetno tesko, a nekada gotovo i nemoguće. Zbog svega ovoga vlasnici koji su stekli svojinu derivatnim putem pozivaju se na pravila o sticanju svojine održajem, pri čemu moraju samo dokazati zakonitost svoje državnine, a ukoliko je reč o vanrednom održaju čak ni to (oni ne dokazuju čak ni savesnost jer se ona pretpostavlja).

5. Opravdanost održaja

Održaj je opravdan u slučajevima kada se njime koristi lice koje pravo doista ima da bi ga lakše dokazalo. Time se pospešuje zaštita od neosnovanih, šikanoznih pretenzija, od onih za koje titular nije znao, ali i u slučajevima kad zbog neupućenosti nije obezbedio dokaze o pravu. Međutim, postavlja se pitanje kako opravdati to da onaj ko nije titular prava postaje titular i pod kojim uslovima je to dozvoljeno. Svaka vrsta održaja može imati drugačija opravdanja. Zemljišnoknjižni održaj se opravdava potrebom da se zaštiti pouzdanje u zemljišne knjige. Isto to važi i za tapijski održaj. Što se tiče vanknjižnog održaja, on se može opravdati sledećim razlozima: 1) ako se titular duže vremena ponašao kao da to nije, a uzukapijent kao titular opravdano je da to i postane a) zato što je obavljajući delatnost na toj nepokretnosti duže vreme i svoju egzistenciju oslonio na nju, b) i druga lica su se oslonila na ovakvo stanje i u skladu sa tim gradila i odnose, 3) ovde je uključen i interes zajednice da nepokretnost bude iskorišćavana; 2) postoji interes zajednice da se zaštita titulara vrši što pre i što jednostavnije, pa ukoliko titular toliko dugo ne štiti svoje pravo on snosi i rizik da ga izgubi.

Bez obzira na sve ove razloge neophodno je ispunjenje jednog uslova da bi se mogao opravdati održaj uopšte, a to je dapropisi titularu pruže dovoljno mogućnosti da prekidajući tok roka spreči gubitak prava. Sticanje svojine održajem je institut koji je bio poznat još u rimskom pravu.

Neko ko se dve godine ponašao kao vlasnik zemljišta smatraće se zaista onim što je tada samo "glumio". Na ovaj način se određena prava mogu lako dokazati ili steći. Jak uticaja morala i religije je sprečavao da se ova lakša zaštita prava preobrati u negaciju prava.

Justinijan je ustanovio režim održaja. N.p.r. savesni držalac nepokretnosti stiće svojinu posle trideset godina. Nesavesni držalac ne može da računa na održaj.

Ovaj institut se održao kroz istoriju i našao mesto u gotovo svim pravnim sistemima. Doduše, postoje izvesne razlike u uslovima koji se zahtevaju za sticanje svojine održajem. Neka prava zahtevaju savesnost državnine, neka ne. Takođe, razlike postoje i u pogledu roka koji se zahteva za održaj.

Razlog njegove istrajnosti je u njegovoj praktičnoj primeni. Pre svega širok je krug lica koji se mogu koristiti njime (i vlasnici i nevlasnici); zatim, on omogućava sticanje svojine pod znatno lakšim uslovima nego što bi to bio slučaj sa nekim drugim institutima (lica koja su stekla svojinu derivatnim putem pozivaju se na održaj jer im on olakšava njeno dokazivanje). Održaj predstavlja ustanovu u

opštem društvenom interesu. On pretvara faktičko stanje u pravno i time doprinosi ostvarenju važne društvene potrebe za stabilnošću i sigurnošću u pravnim odnosima.

LITERATURA

- 1) Radmila Kovačević Kuštrimović, Miroslav Lazić, Stvamo pravo, Niš, 2004.
- 2) Obren Stanković, Miodrag Orlić, Stvamo pravo, Beograd, 1996.
- 3) Nikola Gavella, doc. dr. Tatjana Josipović, doc. dr. Igor Gliha, doc. dr. Vlado Belaj, prof. dr. Zlatan Stipković, Stvamo pravo, Zagreb, 1998.
- 4) Orlić Miodrag, Savesnost pri sticanju nepokretnosti, "Pravni život", 1980.
- 5) Vladimir Vodinelić, Održaj, "Anali", 1979.
- 6) Dragan Glavašić, Rimsko pravo.

ACQUISITION OF PROPERTY BY MEANS OF POSITIVE PRESCRIPTION

Dragana Randjelovic

Abstract

This paper deals with positive prescription as the original way of property acquisition. This is a practical institution of general public interest, thanks to which the factual situation prevails over legal concerns. First of all, the author exposes the issue through a general concept and necessary terms and conditions that must be met, so that it is incorporated, i.e. the elaborated terms in the paper are conscious, legal and righteous possession, required time lapse, as well as rules occurring with deadlines. Finally, the author addresses the issue of legal effect of positive prescription and its justification.

Keywords: acquisition of property, positive prescription, possession, types of positive prescription, time calculating, the legal effect of positive prescription, justifiability of positive prescription.

342.724(497.11)
323.1(=511.141)(497.11)

ZAKONODAVNI SISTEM U FUNKCIJI OČUVANJA IDENTITETA NACIONALNIH MANJINA U REPUBLICI SRBIJI

- s posebnim osvrtom na Mađare u Vojvodini-

Dr Klara Toth-Glemba

Apstrakt:

Svrha analize stanja i istraživanja na temu identiteta vojvođanskih Mađara je sagledavanje njihovog "samoviđenja" i pronalaženje odgovora na pitanje manjinskog identiteta kroz zakonska akta. Primećeno je u poslednje vreme, kako u svetu tako i kod nas pa i u AP Vojvodini globalno jačanje nacionalnih identiteta, pogotovo u bročano malih naroda. Naša polazna hipoteza je postavila pitanje, da li je uzrok (razlog) pojavi sve većeg broja raznih kulturno-umetničkih i civilnih organizacija i političkih stranaka tokom devedesetih i nakon dvehiljadite godine, jačanje identiteta vojvođanskih Mađara ili je pak obrnuto – to je druga hipoteza – rast broja organizacija koje okupljaju Mađare u Vojvodini, kao i njihovo sve veće angažovanje u svakodnevnom životu utiče i doprinosi jačanju njihovog identiteta, treća hipoteza je bila da li su zakonske normative, odnosno postojanje široke lepeze zakonskih akata u cilju očuvanja posebnosti i prava nacionalnih manjina doprinele jačanju identiteta kako svih nacionalnih manjina tako i Mađara? Četvrta hipoteza je bila da li se radi o interakcijskom delovanju te da se gore navedeni razlogzi međusobno prepliću. Kako je identitet svojstvo ljudske egzistencije koje određuje odnos čoveka prema sebi i prema drugima, sa mogućnošću oblikovanja osećanja zajedništva, sasvim je prirodno da je identitet mnogostruk i istovremeno prikazuje i mnogostruku ulogu koju igramo u svakidašnjem životu. U ovom radu ćemo pokušati odgovoriti na gore spomenuta pitanja uzimajući u obzir samo nekoliko za temu relevantnih identiteta: o personalnom, kolektivnom, nacionalnom, jezičkom, verskom, kulturnom i političkom identitetu, a najviše pažnje ćemo posvetiti zakonskim okvirima za zaštitu identiteta nacionalnih manjina.

Ključne reči: identitet, nacionalne manjine, ljudska prava.

O Mađarima u Vojvodini kratko

Proučavajući problem identiteta vojvođanskih Mađara koji žive na ovom (Vojvodina) području, primećujemo da – i pored neprestanog negativnog trenda nataliteta, pojačane emigracije i asimilacije, Mađari u Vojvodini imaju, u poređenju sa drugim nacionalnim manjinama, najširi krug kulturnih, stručnih i interesnih udruženja, političkih partija. U poslednjih desetak godina su osnivana čak i u sredinama, tzv. unutrašnjeg rasejanja, gde je Mađara znatno manje i gde je njihova koncentracija upadljivo manja. Takodje primećujemo, iz godine u godinu da je sve veća privrženost identitetu i identifikaciji sa mađarskim kulturnim elementima (maternji jezik, religija, obrazovanje na maternjem jeziku) upućuju na razmišljanje o uzrocima ove pojave.

Prostorna i vremenska lokacija Mađara u Vojvodini veliki su izazov za istraživača, kao i za sam proces izučavanja njihove kulture, jezika . . . identiteta uopšte. Istorijski momenti-počev od doseljavanja na ove prostore, pa do hristijanizacije, politička dešavanja koja su zadesila ovaj narod na teritoriji Vojvodine i događanja i u matičnoj zemlji čine ovu temu još interesantnijom za izučavanje. Oblikovanju identiteta vojvođanskih Mađara u velikoj meri je doprineo i lokalni dijalekt koji se razvio počev od Trianona pa naovamo, - sa izuzetno interesantnim rečnikom – kako stručnih izraza tako i u svakidašnjem govoru, pomalo različitim od govornog jezika u Mađarskoj, za poznavaoce jezika, odmah prepoznatljivim.

Polazeći od određenja pojma identiteta i njegove složenosti te pojmovnog određenja naroda i nacionalnih manjina, preko prikaza rezultata istraživanja o identitetu vojvođanskih Mađara (kako u većim gradovima tako i u malim mestima u Vojvodini), uz posebnu pažnju usmerenu na tzv. unutrašnje rasejanje unutar same Vojvodine, gde su uslovi za asimilaciju i samim tim za gubljenje identiteta veći, a shvatajući identitet kao skup obeležja koja jednu osobu (narod, grupu...) razlikuje od drugih – jezički, verski, nacionalni, kulturni pa i politički identitet – sve to u kontekstu zakonodavnog sistema jedne države prema nacionalnim manjinama koji žive na njenoj teritoriji, a čija misija je da razvija strategiju koja voda ka kvalitetnijoj budućnosti svih njenih građana, uz očuvanje kako većinskog tako i manjinskih kulturnih identiteta.

1. Pokušaji definisanja pojma identiteta

Potreba za identifikovanjem, razlikovanjem i poistovećivanjem može se smatrati trajnom odlikom ljudskosti. Isticanje ili izražavanje identiteta je od velikog značaja prilikom izučavanja identiteta kako pojedinac istovremeno može biti identifikovan i sebe samoga identifikovati.

Reč „identitet“ vodi poreklo od latinske reči IDEM – isto, odnosno IDENTIDEM – ponovljeno, istovetno. Termin „identitet“ postepeno, kao i mnoge druge reči, počinje da se pretvara u opšte „poznatu“, koja je iz naučnog okvira polako prešla u

svakodnevicu, a prekomerna upotreba ovog termina dovodi do izmene njegovog izvornog značenja (DIMITRIJEVIĆ, STOJKOVIĆ 2002;13).

Rasprostranjeno korišćenje ovog pojma još ne znači da je njegovo definisanje lako odnosno dorečeno. Prepoznavanje sebe je prosto nemoguće ako se ne poznaje suprotna strana, onaj „drugi“, sa čime se može uporediti. Otuda, na primer, verske organizacije mogu zajedničko bogoslužjenje držati u bilo kojem hramu, bilo koje vere, zahvaljujući vernicima koji imaju „jasan, čvrst i čist identitet“(KOMŠIĆ 2002;8)¹

Zagorka Golubović tvrdi da je identitet bitno svojstvo ljudske i društvene egzistencije, koji određuje odnos čoveka prema sebi i drugima u okolnom svetu (GOLUBOVIĆ 2006;167).

Postoji međutim, ipak nešto zajedničko u pokušajima definisanja ovog pojma a to da svaka osoba ima više identiteta - u zavisnosti od toga kako se pozicioniraju društvene grupe unutar kojih se pojedinac trenutno nalazi (čovek može biti istovremeno i učenik, i dete svojih roditelja, i Mađar, i muzičar i sportista itd.). Da bi čovek našao svoje mesto u ljudskom a i u prirodnom okruženju prinuđen je da neprestano oblikuje svoj identitet (ibid). Đerđ Konrad ovu pojavu nazvao „ukrštanje identiteta“ koje je pozitivno samo u slučaju kada se nijedan od njih ne preuveličava.²

Po Jovanu Komšiću identitet je veoma značajan za čoveka jer se javlja kao „večita senka koja prati čoveka“ i daje smisao životu. (KOMŠIĆ 2002;20-21). Tibor Varadi identitet posmatra sa stanovišta prava i smatra da je suština identiteta u razlici, te da je jednakost u pitanjima identiteta u stvari jednako pravu na razliku (VARADI 2005;27).

Identitet je, u stvari, skup obeležja koja čine čoveka a i po kojima se jedna osoba razlikuje od svih drugih.³

Ako prihvatimo mišljenje da je identitet rezultat serije smisaonih interakcija iz kojih subjekt izvodi sistem identifikacije i samoprocene, na osnovu kojih stavlja sebe u okolinu (STOJKOVIĆ 2001:18) onda možemo da se složimo sa tvrdnjom da su ove dve dimenzije u međuzavisnosti - nema "ja" bez društvenog života, jer čovek teži da sebe situira u globalni referentni okvir, ali ni društveni život ne postoji bez formiranja ličnosti. Kada je reč o nacionalnom identitetu Zagorka

¹ Jednom prilikom u selu Šušara, naseljenom Mađarima održana je kulturno-umetnička manifestacija kojoj su prisustvovali i vernici katoličke i reformatske vere. Za vreme trajanja manifestacije održano je i bogoslužjenje u tamošnjoj katoličkoj crkvi „Svetoga Lasla“. Bogoslužjenje su vodili, smenjajući se, katolički i reformatski sveštenik. Molitve, dobro poznate vernicima i jedne i druge veroispovesti izgovarali su svi prisutni, a jedino u onim delovima bogoslužjenja gde su postojale razlike (pričest i kršćenje kod katolika, kod reformata toga nema) moglo se videti ko od prisutnih kojoj veroispovesti pripada.

² Preuveličavanje jednog od identiteta po njemu dovodi do krvoprolića, do ratova, gde su svi krivi – misleći da je nacionalno biće važnije od ljudskog bića. Đerđ Konrad (1995:19).

³ Zagorka Golubović u svojoj knjizi *Pouke i dileme minulog veka*, (2006:173) skreće pažnju na razliku identiteta od identifikacije i kaže da „identifikacija je proces u kojem postoji opasnost da se ne razvijaju pozitivne individualne potencije i da je osoba odnosno grupa nije u stanju da stane na sopstvene noge, već joj je potreban neko drugi za uzor i zamena za odsutnu vlastitost“.

Golubović prilikom obrazlaganja krize identiteta⁴ naglašava da pribegavanje u okrilje nacionalnog identiteta ne rešava krizu identiteta savremenog čoveka već je pojačava (GOLUBOVIĆ 2006:175). Snaga koja doprinosi očuvanju nacionalnog identiteta proizilazi iz jezika, religije, kulture pa čak i politike.

2. Pojmovno određenje nacionalne manjine

S obzirom na to da Mađari u Vojvodini, čiji identitet je predmet ovoga rada, po zakonodavnom sistemu Republike Srbije imaju status manjine u Vojvodini, smatrali smo potrebnim bliže odrediti pojam nacionalne manjine, navesti sve poteškoće koje proizilaze iz pokušaja definicije pojma i nedoumice koje nastaju prilikom njegovog bližeg određivanja. Pokušaje pojmovnog određenja nalazimo u sferi prava i politike, doduše dosta oskudne pa čak i nedorečene. Tako napr. ne postoji nijedan međunarodni dokument u kojem se jasno kaže šta se podrazumeva pod manjinom.

Čak ni najnoviji nacrt Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, koji je 1994 godine za Savet Evrope izradio Komitet za zaštitu manjina, ne sadrži nijednu odredbu kojom se eksplicitno definišu nacionalne manjine.

Boris Krivokapić primećuje da u raznim međunarodnim dokumentima koji se bave manjinama, za osnovu njihovog razlikovanja od većinskog živilja, uzimaju tri kriterijuma: etnička posebnost, jezik i vera (KRIVOKAPIĆ 2000:26).

Stručnjaci za društvene nauke i pravni teoretičari razvili su nekoliko definicija nacionalnih manjina, koje imaju dosta sličnih elemenata i razlikuju se u izvesnim detaljima – u zavisnosti od specifičnih interesovanja ili pristupa pojedinih autora, s tim što do danas još ne postoji opšte prihvaćena definicija pojma nacionalne manjine. Problem preciznog definisanja manjine i manjinskog naroda u dobroj meri zavisi od prirode merila za definisanje – korišćenja subjektivnih ili objektivnih merila definisanja (R. Stepanov, V. Sokolovska, 2006:82). Kod subjektivnog pristupa odlučujuću ulogu igra lični izbor i sloboda svakog pojedinca da se deklariše kao pripadnik određene manjinske grupe ili da ovakvo pravo ne koristi; kod objektivnih merila teškoća je u tome što je teško identifikovati autoritet koji bi postavio neprikosnovene kriterijume ili pak objektivne standarde za davanje nespornog odgovora na pitanje šta su to manjinski narodi i manjine (ibid).

U Ustavu i zakonodavstvu SFRJ i njenih republika, izraz *manjina* zamenjivao se izrazom *narodnost*, čime se htelo izbeći navodno potcenjivanje vezano za brojnu inferiornost. Ovaj termin nije bio srećno izabran, jer se dotle odnosio na nečije svojstvo tj. pripadanje narodu, a ne na samu grupu ljudi. Nije ga bilo ni moguće prevesti na najvažnije strane jezike.

⁴ Po njenim rečima tema o krizi identiteta je predmet velikog interesovanja zato što najbolje reflektuje društvenu i civilizacijsku krizu, u kojoj vladaju dehumanizovani uslovi života, slabljenje kulturnih i emocioanlnih veza među ljudima, prevladuje unifikacija stilova života na račun specifičnosti (Z.Golubović: 2006:175)

Pristalice korišćenja drugih pojmova umesto pojma nacionalne manjine smatraju da će za par decenija umesto pojma manjina u upotrebi biti pojmovi "nacionalne i etničke zajednice" (STANOVČIĆ 2005:57).

U cilju što boljeg određenja pojma nacionalne manjine, Mitja Žagar razvio je radne definicije različitih tipova (etničkih) manjina i razrađujući ove definicije posebno je razmatrao specifičan legalni status različitih manjinskih zajednica. Prema Žagaru manjina ima sledeće odlike: specifična i formirana-određena grupa osoba, obično numerički manja grupa od ostatka stanovništva države i ona koja živi kao posebna zajednica u nedominantnom položaju u okviru izvesnog društva, osobe koje pripadaju ovoj posebnoj zajednici su građani države na čijoj teritoriji žive, oni poseduju etničke, religiozne, kulturne i jezičke karakteristike koje se razlikuju od onih koje obeležavaju ostatak stanovništva države, oni su razvili poseban (etnički) identitet i motivisani su da zajedno održe svoj zajednički identitet, religiju, kulturu, tradiciju i jezik, takva zajednica postala je etnička manjina kao posledica specifičnog istorijskog (političkog i administrativnog) razvoja na teritoriji, ova zajednica autohtono živi na izvesnoj teritoriji svoje tradicionalne nastambe, tipično, nacionalna manjina etnički pripada njoj "srodnoj naciji" tj. "onoj koja ima svoju sopstvenu naciju-državu" Radi se obično o susednoj zemlji, onoj koja se graniči sa zemljom državljanstva osoba koje pripadaju tipičnoj nacionalnoj manjini, tipična nacionalna manjina ima nekoliko (kulturnih, društvenih, ekonomskih, političkih) veza sa srodnom nacijom i svojom nacijom državom (ŽAGAR, 2002:33-37).

Primećujemo da se uz tipične nacionalne manjine, mogu definisati i "atipične tradicionalne nacionalne manjine" (ibid). Atipične manjine žive autohtono na jednoj teritoriji. Međutim, one nemaju svoje srodne nacije van zemlje svog stalnog boravišta ili svoje srodne-zajednice, nemaju sopstvene nacije-države odnosno matične zemlje (ibid).

Status nacionalne manjine trebalo bi da podrazumeva kolektivna prava zajednice, specijalna dodatna prava i afirmativne mere države u interesu očuvanja identiteta, kulture i jezika manjine, a sa njima i cele zajednice. Mnogi mislioci i teoretičari nisu sigurni da će se manjine održati i postojati kao posebna zajednica sa svim nacionalnim i kulturnim karakteristikama koje poseduju u određenom vremenu i prostoru (usled asimilacije i negativnog priraštaja) međutim, istorija pa čak i iskustvo, a i mišljenja samih pripadnika toj zajednici su drugačija i ohrabrujuća u korist nacionalnih manjina.

Đerđ Konrad je pristalica upotrebe pojma „etničko-nacionalnih manjina“, koje čine ljudi koji žive na jednoj teritoriji (trajno izabranoj ili sudbinom stečenoj) a na bazi slobodno izabranog identiteta se deklarišu kao pripadnici drugog naroda (KONRAD, 1995:68)

Boris Krivokapić kada govori o nacionalnim manjinama, zalaže se za upotrebu pojma etničke manjine jer obuhvata sve manjine koje se po etničkim osobenostima razlikuju od većinskog stanovništva (KRIVOKAPIĆ, 2000:27). Zatim korišćenju naziva nacionalne i etničke manjine prigovara iz razloga što smatra da

na prvi pogled se čini da imaju isto značenje, ali to i nije baš isto, pošto je nacionalna manjina uvek i etnička, ali etnička manjina ne mora biti uvek nacionalna (ibid:28).

Najveći autoritet među definicijama ima ona koju je 1977 godine predložio italijanski profesor prava Frančesko Capotorti (Francesco Capotorti), u svojstvu posebnog izvestioca Potkomisije za diskriminaciju i manjine. Prema njemu, manjina je: "grupa koja je malobrojnija u odnosu na ostatak stanovništva države i nije u dominantnom položaju i čiji pripadnici koji su državljani te države imaju etnička, verska i jezička obeležja koja se razlikuju od obeležja ostatka stanovništva i, makar samo implicitno, održavaju osećaj solidarnosti, upravljani na očuvanje svoje kulture, tradicije, vere i jezika".

Ovu misao dopunjuje Branimir Stojković tako što kaže da je manjina "grupa koju karakteriše nedostatak moći" (STOJKOVIĆ, 2001:45) u odnosu na većinu, a ovoj objektivnoj dimenziji možemo dodati i manjinsku svest o osećanju različitosti, u našem slučaju Mađara koji žive u Vojvodini.

Upotreba pojma „nacionalna manjina” nije omiljena ni u naučnim ni u političkim krugovima kod vojvođanskih Mađara. Pojam se koristi jedino prilikom tumačenja zakona odnosno prilikom donošenja predloga o zakonima koji se tiču manjina na ovim prostorima.

Prihvatanje termina „nacionalna manjina” jedino je aktuelno u situaciji koja je predmet ovog rada: prilikom određivanja identiteta, kako ih drugi doživljavaju, a ne kako oni sami sebe nazivaju.⁵ Do izbegavanja pojma nacionalna manjina dolazi verovatno iz razloga, što već samo određivanje pojma nacionalne manjine sugerise inferiornost kako po broju tako i u pravima. Strah od reči manjina, koja je po svemu sudeći prisutna u pojmovnom određivanju sebe, Ardžun Apaduraj objašnjava strahom manjina od etničkog nasilja protiv brojčano malih grupa, jer se politička i vojna slabost manjina obično podrazumevaju (APADURAJ, 2002:58)

Nacionalna manjina je, u stvari, grupa stanovništva u nekoj državi koja se u nacionalnom, etničkom, jezičkom pogledu razlikuje od većine naroda te zemlje, a po ovim obeležjima pripada narodu koji ima sopstvenu državu ili uživa negde (makar) teritorijalnu autonomiju. Manjine se mogu dalje deliti, čak i među sobom, što je tema jednog sledećeg istraživanja slične tematike.

⁵ Do Trijanonskog ugovora (4-VI-1920.g) Mađari su na ovim područjima bili u većini: pomeranjem granica i pripajanja delova Mađarske Kraljevini SHS postali su manjinski narod. Do danas nije pronađen termin kojim bi se oni označili, a koji bi zadovoljili njihove kriterijume, u pogledu sopstvene identifikacije i osećaja zadovoljenosti (sigurnosti). Prilikom izjašnjavanja o nacionalnoj pripadnosti, ovdašnji (vojvođanski) Mađari nikada ne upotrebljavaju izraz "pripadnik nacionalne manjine". To je izraz, to je pojam koji se ne voli. Ne voli se zato, što implicite ukazuje na brojčanu inferiornost. I ne samo na brojčanu. Isključivo se koristi pojam "Mađar". Niti jedna od društvenih organizacija koje okupljaju Mađare i predstavljaju ih, u svom nazivu ne koristi izraz "nacionalna manjina". Ne postoje "KUD mađarske nacionalne manjine" i tsl. Nego – Mađarsko KUD, Mađarski nacionalni savet i pored toga što je zvanični naziv istog: Nacionalni savet mađarske nacionalne manjine Mađarska čitaonica, Festival mađarske pesme....

U izvesnom smislu, što je jedna manjina malobrojnija i slabija, to dublji gnev izaziva njena sposobnost da kod većine izazove osećanje da je samo većina, a ne i potpun i nesporan etnos. (A. Apaduraj: 2008:64)

Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine (Sl.list 17/2009) već nacionalne zajednice pominje prilikom navođenja ravnopravnosti u ostvarivanju prava istih.

Do Trijanonskog ugovora (4-VI-1920.g) Mađari su na ovim područjima bili u većini: pomeranjem granica i pripajanja delova Mađarske Kraljevini SHS postali su manjinski narod. Do danas nije pronađen termin kojim bi se oni označili, a koji bi zadovoljili njihove kriterijume, u pogledu sopstvene identifikacije i osećaja zadovoljenosti (sigurnosti). Prilikom izjašnjavanja o nacionalnoj pripadnosti, ovdašnji (vojvođanski) Mađari nikada ne upotrebljavaju izraz "pripadnik nacionalne manjine".⁶ To je izraz, to je pojam koji se ne voli. Ne voli se zato, što implicite ukazuje na brojčanu inferiornost. Isključivo se koristi pojam "Mađar".⁷

3. Zakonska akta o manjinama kroz istoriju

Zaštita prava manjina ima dugu predistoriju: datira od Vestfalskog mira 1648.godine, i ukazuje na istorijski put zaštite manjinskih prava, koji započinje prihvatanjem odredaba mirovnog ugovora o uzajanim obavezama u pogledu zaštite prava (religioznih) različitih manjinskih grupa, od strane evropskih sila (STEPANOV; SOKOLOVSKA 2006:88)

Od tog vremena počinje politička i pravna zaštita prava manjina. Od Bečkog kongresa 1815. godine međunarodnim ugovorima jemči se, osim prava na ispovedanje vere, nacionalna i etnička ravnopravnost. (1878. godine na Berlinskom kongresu Bugarska je prihvatila odredbe u korist Turaka, Grka i Rumuna, koji su živel na njenoj teritoriji; Crna Gora i Srbija su priznate pod uslovom da poštuju verska prava manjinskog i nepravoslavnog stanovništva; Carigradskom konvencijom 1881. godine zaštićeni su muslimani u Grčkoj) (ibid). 1918/1919. godine nakon Prvog svetskog rata dolazi do prekrajanja političke karte Evrope i Srednjeg Istoka, nastajanjem novih država nastaju i mnoge manjinske etničke zajednice koje su se pribojavale za svoje kulturno preživljavanje.) Zbog toga se javlja potreba za „sistemom zaštite“ identiteta etničkih, jezičkih i verskih manjina i nastaje Ugovor između glavnih savezničkih i udruženih sila i Poljske, potpisan u Versaju 29.juna 1919. godine (ibid:89). Ovaj Ugovor je bio model za zaštitu manjinskih prava.

Zaštita manjinskih prava se obezbeđivala u okviru delatnosti Društva naroda (koje je garantovalo manjinske obaveze i političko uređenje država u kome su prava manjina zaštićene - osnovano je 1919. godine, između ostalog kao i posledica rđavog iskustva u tretmanu etničkih i nacionalnih manjina tokom Prvog svetskog rata-prava manjina su tretirana kao prava grúpa a ne kao prava pojedinacaa, što je i vodilo njegovoj zloupotrebi.(TRIPKOVIĆ 2006;18)

⁶ Pokrajinske Odluke sadrže pojam nacionalne zajednice.(napomena autora

⁷ Niti jedna od društvenih organizacija koje okupljaju Mađare i predstavljaju ih, u svom nazivu ne koristi izraz "nacionalna manjina". Ne postoje "KUD mađarske nacionalne manjine" i tsl. Nego – Mađarsko KUD, Mađarski nacionalni savet i pored toga što je zvanični naziv istog: Nacionalni savet mađarske nacionalne manjine Mađarska čitaonica, Festival mađarske pesme....

Zaštita manjina posle Drugog svetskog rata intenzivira se pod uticajem Ujedinjenih nacija, kako kod nas tako i u čitavoj Evropi.

4. Prava manjine u zakonskim aktima Republike Srbije i AP Vojvodine

Vojvodina je etnički veoma složena pokrajina, otuda i potreba da se na efikasan način, zakonskim aktima obezbede prava svim građanima na njenoj teritoriji bez obzira na etničku pripadnost, veru i rasu. Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina uređuje se način na koji će se ostvarivati prava pripadnika nacionalnih manjina.⁸

Pravnim aktima položaj nacionalnih manjina u Vojvodini počinje da se uređuje 1948. godine kada je donet **Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine** u kome u članu 2. kaže "u cilju ostvarenja bratske saradnje među narodnostima koje žive u Vojvodini i osiguranja prava nacionalnim manjinama utvrđenih Ustavom FNRJ i Ustavom NRS, Vojvodina uživa saglasno izraženoj slobodnoj volji naroda, posebna autonomna prava utvrđena ovim Statutom."⁹ zatim u članu 3. nastavlja "svi građani u Autonomnoj Pokrajini Vojvodini jednaki su pred zakonom i ravnopravni su bez obzira na narodnost, rasu i veroispovest. Nacionalne manjine u Autonomnoj pokrajini Vojvodini uživaju prava i zaštitu svog kulturnog razvitka i slobodu upotrebe svog jezika."¹⁰ Garantovanje prava manjinama na upotrebu svog jezika je najznačajniji deo u sistemu zaštite manjine svake države.

Tako, još je **Poslovníkom Narodne skupštine AP Vojvodine** iz 1948. godine¹¹ ostvarivanje prava na upotrebu maternjeg jezika garantovano u članu 25. gde je rečeno: "svaki poslanik ima pravo da govori na svom maternjem jeziku " .¹²

Statutom Autonomne Pokrajine Vojvodine iz 1953. godine bliže su utvrđena prava nacionalnih manjina "nacionalne manjine u Autonomnoj pokrajini Vojvodini uživaju pravo i zaštitu svog kulturnog razvitka i slobodne upotrebe svog jezika ".¹³

Narodna skupština Autonomne Pokrajine Vojvodine, kao najviši organ vlasti donela je 1963. godine **Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine**¹⁴ u kojem se

⁸Terminološka raznolikost svedoči o neusklađenosti pristupa ovoj problematici.nacionalne manjine, nacionalne i etničke manjine, nacionalnost, etničke, jezičke i verske manjine, pripadnici drugih naroda i manjina, jezičke manjine, ideološke i filozofske manjine i sl. /Kulturna prava, -Agneš Kartag-Odri, Branislav Milinković i Ivana Simović Hiber, Pojam etničkih/nacionalnih manjina, str. 174/ "nacionalna manjina je svaka grupa državljana SRJ koja po brojnosti dovoljno reprezentativna, iako predstavlja manjinu na teritoriji SRJ, pripada nekoj od grupa stanovništva koje su u dugotrajnoj i čvrstoj vezi sa teritorijom SRJ i poseduje obeležja kao što su jezik, kultura, nacionalna ili etnička pripadnost, poreklo ili veroispovest, po kojima se razlikuje od većine stanovništva, i čiji se pripadnici odlikuju brigom da zajedno održavaju svoj zajednički identitet, uključujući kulturu, tradiciju, jezik i religiju. " – R.Stepanov i V.Sokolovska smatraju da su prava manjina u posleratnom razdoblju bila izrazito ideološko-politički obeležena: „jezička“ činjenica je, po ovim autorima da je u Ustavu i zakonodavstvu FNRJ pa zatim SFRJ izraz „nacionalna manjina“, u nameri da se izbegne moguće potcenjivanje zbog ukazivanja ovim izrazom na brojčanu inferiornost, zamenjivana izrazom „narodnost“ koji termin je teško prevesti na većinu stranih jezika.(R.Stepanov. V.Sokolovska:2006:94)

⁹ Službeni list APV , 27.novembra 1948, Broj 15, Godina IV

¹⁰ isto

¹¹ Službeni list APV, 15.jun 1948, Broj 8, Godina IV

¹² Poslovník Narodne Skupštine AP Vojvodine, član 25

¹³ Statut APV 1953.g.

nacionalne manjine određuju kao zajednice s "posebnom nacionalnom strukturom"¹⁵ da bi kasnije manjine bile nazvane narodnostima.¹⁶ „bez obzira na razlike na narodnost, rasu, veroispovest, pol, jezik, obrazovanje i društveni položaj... obezbeđena su i posebna prava utvrđena *Ustavom Socijalističke Republike Srbije, zakonima i ovim Statutom.*"¹⁷

Član 32. još konkretnije govori o pravima nacionalnih manjina: "Mađari, Slovaci, Rumuni, Rusini i pripadnici ostalih narodnosti - nacionalnih manjina, koje žive u Autonomnoj Pokrajini Vojvodini, u svemu su ravnopravni i imaju ista prava i dužnosti određene ***Ustavom i zakonom***, kao i ostali građani i uživaju pravo upotrebe svog jezika, izražavanja i razvijanja svoje kulture i osnivanja ustanova koje obezbeđuju ova prava. Narodnostima se zajemčuje, u skladu sa zakonom, pravo izražavanja reči i misli na svom jeziku, putem svih savremenih sredstava informisanja."

Korišćenje prava koje proizilazi iz prava manjina koje su u pojedinim delovima Pokrajine nastanjene u većem broju, odredbama člana 33. omogućava se objavljivanjem važnijih pokrajinskih odluka i opštih akata kao i zakona i drugih propisa kojima se uređuju prava i dužnosti građana, u prevodu sa srpskohrvatskog jezika na jezik manjina.

Za pripadnike narodnosti koje žive na teritoriji Autonomne Pokrajine Vojvodine obezbeđuje se pravo upotrebe maternjeg jezika u postupku pred pokrajinskim organima.¹⁸ Isto tako, omogućeno je vođenje administracije na jezicima narodnosti čiji jezici u službenoj upotrebi u Pokrajini kao npr: opštenje sa strankama na njihovom maternjem jeziku u postupku pred pokrajinskim organima odnosno stalno funkcionisanje prevodilačke službe u radu pokrajinskih organa kao i izdavanje službenih publikacija pokrajinskih organa na jezicima narodnosti.¹⁹ izdavanja, prema potrebi, službenih publikacija pokrajinskih organa na jeziku narodnosti te čuvanje ovakve dokumentacije.

Pokrajinska Skupština, u skladu sa zakonom, donosi bliže propise o uslovima i postupku vođenja administracije na srpskohrvatskom jeziku i na jezicima odnosnih narodnosti. Zatim član 36 uzima u obzir posebne interese²⁰ Autonomne Pokrajine Vojvodine, koji proizilaze iz nacionalne strukture stanovništva na njenoj teritoriji, što se tiče jezičkih prava u cilju obezbeđenja prava pripadnika narodnosti na nastavu na sopstvenom jeziku, u ustanovama za predškolsko vaspitanje za pripadnike, osnivanja osnovnih škola ili odeljenja stvaranja uslova i njihove

¹⁴ Službeni list APV, 15.april 1963.g. Broj 7, Godina XVII

¹⁵ isto, član 1

¹⁶ isto, član 2

¹⁷ Službeni list APV, 15.april 1963.g. Broj 7, Godina XVII, član 5.

¹⁸ Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine 1963.g. član 34.

¹⁹ isto, član 35.

²⁰ "pokrajinski organi, radne i samoupravne organizacije mogu pružati opštinama i srezovima stručnu i drugu pomoć radi obezbeđenja: objavljivanja odluka i drugih važnijih opštinskih akata njihovih organa i na jeziku one narodnosti čiji brojniji pripadnici žive na teritoriji opštine, odnosno sreza; upotrebe jezika odnosno narodnosti u postupku pred organima opština i srezova; vođenje administracije u organima i ustanovama javnih službi opštine, odnosno sreza na jeziku odnosno narodnosti." isto, član 36

primene za uvođenje nastave na jeziku odnosno narodnosti u gimnaziji i stručnoj školi, odnosno odeljenjima obrazovanja nastavnika za osnovne škole na maternjem jeziku; razvijanja mreže škola sa dvojezičnom nastavom.²¹

Poslovník Pokrajinske Skupštine Autonomne Pokrajine Vojvodine za ravnopravnu upotrebu jezika i pisama u članu 20 detaljnije obrazlaže da poslanik odnosno funkcioner koji se javio za reč ima pravo da govori na jeziku naroda kome pripada. „Govor koji se na sednici ne održi na srpskohrvatskom jeziku prevodi se.“²²

Obavezujući značaj daje se Zavodu za izdavanje udžbenika, službene publikacije, obrasce, sveske i srtanke na jezicima narodnosti.²³

Ustav SFRJ iz 1974. g. "Građaninu je zajemčena sloboda izražavanja pripadnosti narodu, odnosno narodnosti, sloboda izražavanja nacionalne kulture i sloboda upotrebe svog jezika i pisma. Građanin nije dužan da se izjašnjava kome narodu, odnosno kojoj narodnosti pripada, ni da se opredeljuje za pripadnost jednom od naroda, odnosno jednoj od narodnosti. Protivustavno i kažnjivo je svako propagiranje ili sprovođenje nacionalne neravnopravnosti, kao i svako raspirivanje nacionalne, rasne ili verske mržnje i netrpeljivosti."²⁴ Za narodnosti omogućuje upotrebu jezik i pisma pred državnim organima kao i obrazovanje na maternjem jeziku²⁵. Da bi ravnopravnost bila potpunija pred organima državne uprave takođe je bila obezbeđena upotreba maternjeg jezika i pisma u smislu da i u postupku upoznaje činjenice na svom jeziku²⁶, kao i način obaveštavanja javnosti na jezicima na područjima gde žive narodi i narodnosti koji tim jezicima govore u skladu sa statutom opštine. U cilju obaveštavanja javnosti, u Pokrajini se osnivaju sredstva javnih informisanja na jezicima naroda i narodnosti.²⁷ To sve iz razloga, kako *Ustav Socijalističke Autonomne Pokrajine Vojvodine* u osnovnim načelima naglašava: "narodi i narodnosti Vojvodine su u zajedničkoj borbi u narodnooslobodilačkom ratu i socijalističkoj revoluciji...kovali, jačali i razvijali bratstvo i jedinstvo naroda i narodnosti ... i stekli pravo na nacionalni razvoj i nacionalnu ravnopravnost" da bi se detaljnije obrazložilo počev od obrazovanja. "predškolsko i osnovno obrazovanje pripadnika naroda i narodnosti obezbeđuje se na jezicima naroda i narodnosti. Srednje, više i visoko obrazovanje i vaspitanje obezbeđuje se na jezicima naroda i narodnosti, u skladu sa zakonom. Na područjima na kojima žive pripadnici više naroda i narodnosti mogu se osnovati škole i odeljenja sa dvojezičnom nastavom"²⁸.

²¹ isto, član 37

²² Poslovník Pokrajinske Skupštine Autonomne Pokrajine Vojvodine 21. oktobar 1963.g

²³ (Službeni list 20.april 1965.godine broj 9. Godina XXI Član 5

²⁴ Ustav SFRJ, 1974 .g član 170

²⁵ Ustav SRFJ 1974.g. član 171

²⁶ isto, član 214.

U praksi, je međutim, teret ostvarivanja jezičke ravnopravnosti padao na onoga koji je hteo da na svom jeziku vodi postupak. Plaćanje sudskog tumača teretilo je stranku koja je tumačenje zahtevala pa je zbog visokih honorara tumača ovo pravo retko korišćeno.

²⁷ isto član 192

²⁸ isto, član 189

Ustav Republike Srbije 1990.g. u članu 8. govori o službenoj upotrebi jezika i pisma, koji je srpskohrvatski jezik i ćirilično pismo, a latinično je utvrđeno zakonom.

Jezička prava pripadnika manjina se detaljnije regulišu u **Ustavu SRJ iz 1992.g.** Naime, u članu 15. jezička prava manjina u pravnom sistemu i praksi države garantuju se službenom upotrebom istih „u službenoj upotrebi je srpski jezik, ekavskog i ijekavskog izgovora i ćirilično pismo, a latinično pismo je u službenoj upotrebi u skladu s Ustavom i zakonom. Na području SRJ gde žive nacionalne manjine, u službenoj upotrebi su i njihovi jezici i pisma u skladu sa zakonom.“²⁹ Članom 47. se propisuje da pripadnici nacionalnih manjina“imaju pravo da u skladu sa zakonom osnivaju prosvetne i kulturne organizacije i udruženja, koji se finansiraju na načelu dobrovoljnosti, a država ih može pomagati“³⁰ Na područjima na kojima žive pripadnici nacionalnih manjina u službenoj upotrebi su istovremeno i njihovi jezici i pisma.

Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma (1991) određuje da je u Srbiji u službenoj upotrebi „Srpskohrvatski jezik, koji se kada predstavlja srpski jezički izraz, ekavski ili ijekavski naziva i srpskim jezikom i ćirilično pismo, a latinično je utvrđeno **Zakonom**. Službeni jezik se definiše kao jezik koji se koristi u radu državnih, pokrajinskih i lokalnih vlasti i organizacija koje vrše javna ovlašćenja, kao i u radu javnih preduzeća i službi. Pripadnik nacionalne manjine može da se služi svojim maternjim jezikom pred organima u čijem radu se odlučuje o nekom njegovom pravu ili obavezi.“ Ovde je data mogućnost opštinama da same utvrđuju kada su jezici narodnosti u službenoj upotrebi na njihovoj teritoriji. Međutim, ne postoje nikakve instrukcije ili kriterijumi na osnovu kojih će opštine odrediti kada je neki jezik manjine u službenoj upotrebi. Otuda i šarolikost na terenu. Od 45 opština, koliko ih ima u Vojvodini, 35 u svojim statutima imaju odredbu o službenoj upotrebi manjinskih jezika dok je u preostalim 10 u službenoj upotrebi srpski jezik, iako je stanovništvo višenacionalno. **Ustavom SRJ (1992.g.)** jemči se sloboda izražavanje nacionalne pripadnosti, kulture, upotrebe sopstvenog jezika i pisma. **Statut Vojvodine** jemči službenu upotrebu jezika i pisma (srpski, mađarski, rumunski, slovački i rusinski).

Pravo na očuvanje nacionalnog identiteta je pravo svih nacionalnih manjina. U tradicionalnoj i multikulturalnoj višejezičnoj Vojvodini praksa višejezičnih natpisa ima bogatu tradiciju i dugo je bila jedan od simbola ravnopravnosti naroda i narodnosti u višejezičnim sredinama. Oni su svakom građaninu, svakom putniku, domaćem i stranom ukazivali na multikulturni karakter ovog podneblja. Međutim, valja napomenuti da značaj višejezičnih natpisa znatno prevazilazi ovaj formalni - simbolički aspekt, te ima višestruki praktični značaj u procesu očuvanja jezika i kulture nacionalnih manjina u višejezičkim sredinama. Jedan od značajnih akata koji reguliše jezička prava pripadnika manjina je **Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma** (Sl.gl.k RS br. 45/1991,br.53, 1993. Br,67 1993. Br.48 1994) . U

²⁹ Ustav SRJ 1992.g. član 15

³⁰ Ustav SRJ 1992.g. član 47

članu 1. ovog zakona određeno je da je u Srbiji u službenoj upotrebi "srpskohrvatski jezik, koji se kada predstavlja srpski jezički izraz, ekavski ili ijekavski, naziva srpskim jezikom" i ćirilično pismo, dok je upotreba latiničnog pisma takođe zakonom utvrđena. Kasnije se menja ovaj zakon i kaže da je pored srpskog jezika i ćiriličnog pisma u službenoj upotrebi i latinično pisma i jezici nacionalnih manjina na područjima na kojima su tradicionalne nastanjene. **Zakon o ličnoj karti** (Sl.gl.RS br.62/06) predviđa da se obrazac lične karte štampa i na jezicima nacionalnih manjina u izvornom obliku, paralelno sa srpskim jezikom i pismom.

Na područjima Republike Srbije na kojima žive pripadnici narodnosti, u službenoj upotrebi su i jezici i pisma narodnosti, na način utvrđen ovim Zakonom. Službena upotreba jezika definisana je u članu 2. ovog zakona. To je jezik koji se koristi u radu državnih, pokrajinskih i lokalnih vlasti, organizacija koje vrše javna ovlašćenja, kao i u radu javnih preduzeća i javnih službi. U postupku pred državnim organima, ustanovljena su pravila za upotrebu jezika stranaka tj. građana, pa je članom 6. ovog Zakona zajemčeno svakom građaninu pravo da u postupku u kome se odlučuje o nekom njegovom pravu ili obavezi upotrebljava svoj jezik i da se na svom jeziku upozna s relevantnim činjenicama.³¹ Na osnovu dosadašnje prakse očigledno je da ne postoji idealno rešenje za garantovanje prava manjinama na korišćenje svog jezika. U nastojanju da se to postigne, potrebno je obratiti pažnju na nekoliko segmenata: u kojoj meri usvojena rešenja odgovaraju potrebama manjine koja je u pitanju, da li se rešenja finansijski uklapaju u budžet države, da li su rešenja u skladu sa međunarodnim pravnim kodeksima.

Kao rezultat traganja za najboljim rešenjem za izražavanje nacionalne posebnosti tokom 2002.godine nastaje **Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina**, kao prvi zakonski instrument koji na jednom mestu reguliše prava i slobode nacionalnih manjina, zaštitu individualnih i kolektivnih prava pripadnika manjinskih zajednica, negovanje kulturnog identiteta u smislu upotrebe jezika, obrazovanja, nauke, negovanje kulture i tradicije, prava na upotrebu nacionalnih simbola kojima se štiti posebnost nacionalnih manjina, zatim detaljnije obrazlaže prava i obaveze lokalne samouprave u smislu osnivanja savete za međunacionalne odnose sastavljene od predstavnika svih nacionalnih manjina³².

Ustavom iz 2006 godine, u članu 1 država Srbija je definisana kao država srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive. Novi Ustav takodje jamči neotuđiva ljudska prava, ali već kod izražavanja nacionalnog identiteta prepušta (član 47) građaninu slobodno opredeljenje „niko nije dužan da se izjašnjava o svojoj nacionalnoj pripadnosti“ ali još dodaje pravo na različitost i pravo na očuvanje posebnosti. Članom 183 predviđeno je da se autonomna pokrajina stara o ostvarivanju ljudskih i manjinskih prava što znači da Republika Srbija Zakonom može poveriti autonomnoj pokrajini pojedine poslove (iz oblasti obrazovanja

³¹ Kulturna prava, Beogradski centar za ljudska prava, str. 2o3-2o4

³² Nacionalni savet mađarske nacionalne manjine osnovan oktobra 2oo2.g.

nacionalnih manjina npr.) . Tako da Skupštinskom Odlukom (Sl.list APV br. 8 i 9 /2003) bliže uređeni ostvarivanje upotrebe jezika i pisama nacionalnih manjina na teritoriji AP Vojvodine s posebnom pažnjom na višejezičke obrazce izvoda iz matičnih knjiga i o načinu upisa u iste (Sl.list APV br.1/2001, br.8/2003). Uveden je tzv.ustavni standard po kojem dostignuti nivo manjinskih prava ne može se smanjivati (član 57).

Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine, (Sl.list.br. 17/2009) u članu 6 kada govori o nacionalnoj ravnopravnosti navodi sledeće ravnopravne zajednice. Srbe, Mađare, Slovake, Hrvate, Crnogorce, Rumune, Rome, Bunjevce, Rusine i Makedonce kao i druge bročano manje nacionalne zajednice koje u njoj žive ravnopravni su u ostvarivanju svojih prava.

ZAKLJUČAK

Na osnovu do sada rečenog, pokazalo se da je svest o sopstvenom identitetu svih naroda, pa i nacionalnih manjina, kao i želja za njegovim iskazivanjem uvek postojala ali da ispunjavanje ovakvih želja upadljivo zavisi i od društveno-političkih okolnosti koje ih omogućavaju, prvenstveno od zakonodavnog sistema zemlje u kojoj žive. Kako je identitet svojstvo ljudske egzistencije koji određuje odnos čoveka prema sebi i prema drugima, sa mogućnošću oblikovanja osećanja zajedništva, sasvim je prirodno da je identitet mnogostruk i istovremeno prikazuje i mnogostruku ulogu koju igramo u svakidašnjem životu.

Manjinske zajednice koje nisu teritorijalno koncentrisane, oskudevaju u mreži institucija koje imaju važnu ulogu u razvijanju i negovanju nacionalne kulture i tradicije kao i u održavanju kulturnog identiteta. Tu se ubrajaju obrazovane institucije, mediji, pozorišta, biblioteke, izdavačke kuće - sve ono bez čega nema duhovnog kontinuiteta i prosperiteta za manjine. Nacionalne (etničke) manjine, kao što ih znamo danas, su posledica formiranja, razvoja, modernih nacija-država i postojanja i promena granica između njih. Razvijena komunikacija, povećana mobilnost i migracije su faktor koji nastavlja da povećava etničku različitost u modernim društvima i doprinosi rađanju migrantskih zajednica i novih, etničkih (imigrantskih) manjina.

Videli smo čitav niz zakonskih akata i pokrajinskih odluka sve u cilju zaštite prava nacionalnih manjina, međutim njihova primena i dalje oskudeva u rezultatima. Problemi nastaju usled nedostatka mehanizama i pratećih aktivnosti koje garantuju pravilnu primenu zakona i pokrajinskih odluka na pokrajinskom i lokalnom nivou. U tom smislu navodimo samo nekoliko problema na koje nailazimo prilikom primene gore pomenutih propisa:

1. u oblasti obrazovanja: problematiku možemo posmatrati sa stanovišta nastavnika, i sa stanovišta učenika koji se školuju. Sa stanovišta nastavnika, nailazimo na poteškoće u smislu nedostatka časova za pojedine predmete zbog kojeg su prinudjeni da u dve-tri škole ispune propisanu normu, nedostatak didaktičkih materijala, udžbenik i testova na jezicima nacionalni manjina, takođe

otežavaju rad u obrazovnim institucijama na jezicima nacionalnih manjina. Sa stanovišta učenika prisutna je pojava pogrešno prevedenih testova, naročito prilikom takmičenja iz određenih predmeta, zbog kojeg učenici pripadnici nacionalnih manjina i koji se školuju na maternjem jeziku, ne prezentiraju onaj nivo znanja koji u stvarnosti poseduju, nego usled pogrešno prevedenih termina i pojmova, zaostaju iza učenika koji nastavu pohađaju na srpskom jeziku.

I da ne zaboravimo, dvojezični dnevници i svedočanstva su znatno skuplji i stvaraju posebne izdatke i dupliraju posao nastavniciima i razrednim starešinama prilikom ispunjavanju istih

2. kulturne institucije i ustanove - mali broj institucija koji u svom planu i programu imaju i programe namenjen nacionalnim manjinama- nedostatak bibliotečkog fonda na jezicima nacionalnih manjina, predstave itd; mali broj zaposlenih iz redova nacionalnih manjina, za kulturno-umetnička društva, koja u većini slučajeva rade na amaterskoj osnovi, bez jednog stručnog lica koji je u stalnom radu, veliki zadatak apliciranja prema raznim fondovima i državnim konkursima za sredstva za autentičnu koreografiju i muziku...itd.

3. u oblasti informisanja nailazimo na poteškoće u emitovanju programa na jezicima nacionalnih manjina iz razloga što se postavlja pitanje ekonomske opravdanosti takvih emisija. Redakcije ne raspolažu uvek odgovarajućom tehnikom pa čak ni kadrovima. Privatne medijske kuće nisu zainteresovani takođe iz istog razloga. Rešenje postoji u titlovanju emisija na jezicima nacionalnih manjina, na srpski jezik što bi doprinelo i međusobnom boljem upoznavanju kako nacionalnih manjina između sebe, tako bi omogućili i gledaocima pripadnicima većinskog jezičkog područja praćenje istih. Prenosom osnivačkih prava štampanih medija sa pokrajinske skupštine na nacionalne savete po nekim predstavnicima izdavačkih kuća, onemogućeno je objektivno informisanje na tim jezicima nacionalnih manjina, uz obrazloženje da nisu svi nacionalni saveti autentični predstavnici manjina, kako je to pretpostavljeno. Otuda postoji situacija da stručni kadrovi, koji nisu bliski sa nacionalnim savetima, ostanu na marginama ili bivaju ostranjeni iz redakcija.³³ A pored toga nisu svi nacionalni saveti pokazali finansijsku spremnost da svoje listove finansiraju, što može dovesti do raznih problema pa čak i do gašenja istih.

4. Što se tiče službene upotrebe jezika i pisama takođe smo svedoci nepravilnosti koji su najuočljiviji kroz višejezičnih natpisa naseljenih mesta, ustanova i institucija, često prepuna pravopisnih grešaka usled nedostatka prevodilaca ili prevodilačke službe u lokalnim samoupravama. Nedostatak formulara na jezicima nacionalnih manjina onemogućeno je ostvarivanja ovog prava pripadnicima nacionalnih manjina čiji su jezici u službenoj upotrebi u toj lokalnoj samoupravi- nedostaju formulari izvoda u matičnim uredima na jezicima

³³ Mediji i internet prepuni su ovakih i sličnih komentara, priča i iznošenja mišljenja i slučajeva, što sve potvrđuje naš gore spomenuti stav.

nacionalnih manjina, nedostaju matičari koji bi mogli obaviti poslove vezane za iste, centri za socijalni rad nemaju zaposlene ni jednog profila itd.

5. Savet za međunacionalne odnose u lokalnoj samoupravi – je jako dobro osmišljena kateogrija međutim nejasan je njegov delokrug i opis delatnosti čime se bavi.

Položaj i prava nacionalnih manjina je svuda u svetu veoma složeno pitanje, postepeno se razvija, u stalnom je pokretu pa samim tim i njihovo poštovanje iziskuje veću pažnju kako države tako i samih pripadnika nacionalnih manjina, koji mogu uticati na formiranje istih. Istorija pokazuje da je zaštita nacionalnih manjina bitna za stabilnost i demokratsku sigurnost jedne države. Neuspeh u poštovanju ljudskih i manjinskih prava potkopa stabilnost jednog društva ugrožavajući mir i bezbednost ne samo date države nego i čitavog regiona.

Literatura:

A HONFOGLALÁS 1100 ÉVE ÉS A VAJDASÁG, Zavod za izdavanje udžbenika, Forum, Novi Sad, 1997

Anderson, Benedikt NACIJA: ZAMIŠLJENA ZAJEDNICA, Plato, Beograd, 1998

Apaduraj, Ardžun STRAH OD MALIH BROJEVA, XX vek, Beograd, 2008.

ANYANYELVŰ OKTATÁSUNK, (Obrazovanje na maternjem jeziku)

mtt, Szabadka, 1997. *Mr Tóth-Glemba Klára, A könyvtárak helyzete Közép-Bánátban; Dr Tóth Lajos, A Magyar tannyelvű oktatás kialakulása, jelenlegi helyzete és távlatai a Vajdaságban*

Babić, Sava MAĐARSKA CIVILIZACIJA, Geopolitika, Beograd, 2000.

Bašić, Goran i Katarina Crnjanski POLITIČKA PARTICIPACIJA I KULTURNA AUTONOMIJA NACIONALNIH MANJINA U SRBIJI, Centar za istraživanje etniciteta, Beograd, 2006

Bašić, Goran i Katarina Crnjanski LOKALNA DEMOKRATIJA I MUITIKULTURALNOST, Centar za istraživanje etniciteta, Beograd, 2006

Halpern, Ketrin i Žan-Klod Ruano Borbalan

IDENTITET(I) Clio, Beograd, 2009

HELSINŠKE SVESKE 12 Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Manjine i tranzicija, Beograd, 2002 *Komšić Jovan, Tranzicija, manjine i identitet Mitja Žagar, Noviji trendovi u zaštiti (specijalnim) pravima etničkih manjina: evropski kontekst.*

Kasaš, Aleksandar MAĐARI I VOJVODINI 1941-1946, Forum, Novi Sad, 1996

Komšić, Jovan ETNODEMOKRATIJA I REGIONALIZAM, Agencija "KMS", Novi Sad, 1996.

Konrad, Đerđ IDENTITET I HISTERIJA, Apostrof, Novi Sad, 1995.

Krivokapić, Boris SLUŽBENA UPOTREBA JEZIKA, Centar za antiratnu akciju, Beograd, 2004

Mesaroš, Šandor, POLOŽAJ MAĐARA U VOJVODINI 1918-1929, Filozofski fakultet, Institut za istoriju, Novi Sad, 1981

- Orlović Slaviša, POLITIČKI ŽIVOT SRBIJE IZMEĐU PARTOKRATIJE I DEMOKRATIJE, Sl.Glasnik, Beograd, 2008.
- Petranović, Branko ISTORIJA JUGOSLAVIJE 1918-1978, Nolit, Beograd, 1981
- POLOŽAJ I IDENTITET SRPSKE MANJINE U JUGOISTOČNOJ I CENTRALNOJ EVROPI, Zbornik radova sa naučnog skupa održanog 26-29 novembra 2003.godine, Beograd, 2005.
- Rokai, Peter- Đere, Zoltan- Pal, Tibor- Kasaš, Aleksandar, ISTORIJA MAĐARA, Clio, Beograd, 2002.
- Samardžić, Miroslav, POLOŽAJ MANJINA U VOJVODINI, Centar za antiratnu akciju, Beograd, 1999
- Smit, Entoni, NACIONALNI IDENTITET, Biblioteka XX.vek, Beograd, 1977
- Stojković, Branimir, IDENTITET I KOMUNIKACIJA, Čigoja, Beograd, 2002.
- Stojković, Branimir, EVROPSKI KULTURNI IDENTITET, Prosveta, Niš, 1993.
- Studia Ethnologica Hungarica III. KÖZÖSSÉG ÉS IDENTITÁS, (Zajednica i identitet) L. Harmattan, Budapest, 2002.
- Tatalović, Siniša, MANJINSKI NARODI I MANJINE, IP „Prosvjeta“, SKD „Prosvjeta“ Zagreb, 1997
- ZBORNIK RADOVA POLOŽAJ I IDENTITET SRPSKE MANJINE U JUGOISTOČNOJ I CENTRALNOJ EVROPI, Srpska akademija nauke i umetnosti, Beograd, 2005 *Vojislav Stanovčić, "Zaštita manjina kao osnova za brigu u dijaspori"*
- Dr Saša Kicošev, Populacioni porast Banata, Dr Varadi Tibor, Dileme oko jednakosti identiteta*

ZAKONSKA AKTA:

(po hronološkom redu)

USTAV FEDERATIVNE NARODNE REPUBLIKE JUGOSLAVIJE, 1946.

USTAV NARODNE REPUBLIKE SRBIJE, 1947.

ZAKON O ŠKOLSTVU REPUBLIKE SRBIJE, 1947.

STATUT VOJVODINE, 1948.

POSLOVNIK NARODNE SKUPŠTINE AP VOJVODINE

SLUŽBENI LIST APV, 15.jun 1948, br. 8, godina IV

USTAVNI ZAKON, 1953.

USTAV SFRJ, 1963.

STATUT AUTONOMNE POKRAJINE VOJVODINE, 1963.

POSLOVNIK POKRAJINSKE SKUPŠTINE AUTONOMNE POKRAJINE VOJVODINE, 1963.

- USTAV SFRJ, 1974.

- Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina (Sl.list SR Jugoslavije br. 1,27/2002)

- Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma (Sl.glasnik R.Srbije br. 45,/1991, br.53/1993, br.67/1993, br.48/1994)

- Zakon o ličnoj karti – Sl.glasnik R.Srbije br.62/06

- Odluka Skupštine Vojvodine o bližem uređivanju pojedinih pitanja službene upotrebe jezika i pisama nacionalnih manjina na teritoriji AP Vojvodine –Sl.list APV br.8/2003, 9/2003
- Odluka o višejezičnim obrazcima izvoda iz matičnih knjiga i o načinu upisa u iste – Sl.list APV br 1/2001,8/2003
- Zakon o delatnostima od opšteg interesa u oblasti kulture (Sl.glasnik R.Srbije br.49/92)
- Zakon o bibliotečkoj delatnosti (Sl.glasnik R.Srbije br. 34/94)
- Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja (Sl.gl.R.Srbije br. 62/2003,64/2003,58/2004,62/2004,79,2005)
- Zakon o osnovnoj školi / Sl.glasnik Rsrbije br.50/92,53/93,67/93,48/94,66/94— zatim - Zakon o izmenama i dopunama Zakona o osnovnoj školi Sl.glasnik R.Srbije 22/02,62/03,101/05)
- Zakon o srednjoj školi (SL. gl. R. Srbije br. 50/92,53/93,67/93,48/94,24/94,23/2002,62/2003,64/2003)
- Zakon o visokom obrazovanju (Sl.gl. R.Srbije br.76/2005)
- Zakon o javnom informisanju - Sl.glasnik R.Srbije br. 43/2003, 61/2005
- Zakon o izboru narodnih poslanika (Sl.glasnik R.Srbije 35/2000)
- Zakon o lokalnoj samoupravi (Sl.glasnik R.Srbije br.9/2002,33/2004
- Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina (Sl.gl..R.Srbije 72/2009)
- Zakona o utvđivanju određenih nadležnosti Autonomnoj Pokrajini (Sl.gl.R.Srbije, br.6/2002-
- SLUŽBENI LIST SPV br: 15/83, 11/86, 5/87, 17/88, 23/88, 18/89
- REPUBLIČKI ZAKON O OSNOVNOM OBRAZOVANJU I VASPITANJU, Sl.gl. RS, br. 5/90
- ZAKON O SLUŽBENOJ UPOTREBI JEZIKA I PISMA, Službeni glasnik RS br.45/1991
- USTAV SFRJ, 1992.
- REPUBLIČKI ZAKON O DRUŠTVENO BRIZI O DECI, Sl.gl RS, br.49/92, 24/93, 53/93, 28/94, 47/94, 48/94, i 25/96
- STATUT AUTONOMNE POKRAJINE VOJVODINE, "Službeni list APV, br. 17/2009

SISTEM OF LAW IN SERVICE OF PROTECTION THE IDENTITY OF NATIONAL MINORITIES IN REPUBLIC OF SERBIA

Klara Toth-Glemba

The purpose of status and research about identity of Hungarians in Vojvodina is understanding of their self-image recall and the way of finding answers to yhe questions of minority identity through legislative acts. It has been noticed in recent times, both in the world and in our country global strengthening of national identity, especially in the case of minorities. Our starting hypothesis was asked a question, whether the cause appears a growing number od various cultural, artistic and civil organizations and political parties during the nineties and after twenties, to strengthen the identity of Hungarians in Vojvodina, as well as their increasing involvement in everyday life influences and contributes to the strengthening of their identity. The third hypothesis was whether the legal rules are involved at preserving the uniqueness and the rights of national minorities and Hungarians? The forth hypothesis was about this interaction between factors mentioned above. As the identity represents human existence that determines the relation of man to himself and to others with the possibility of creating feelings of togetherness, it is quite natural that identity of multiple and simultaneous displays and multiple roles which we play in everyday life. In this paper, we try to answer these questions by taking into account only a few relevant to the topic of identity, of personal, collective, national, linguistic, religious, cultural and political identity, and most attention will be paid to the legal frame for the protectionof identity of national minorities.

Key words: identity, national minorities, human rights.

354
35.074(497.11)

ORGANIZACIJA DRŽAVNE UPRAVE

Dr Rejhan R. Kurtović*
Doc. dr Saša Perišić*

Apstrakt

Savremena organizacija državne uprave ima veoma složenu strukturu i višestruke funkcije, i kao takva predstavlja polje raznovrsnih oblika koordiniranja i povezivanja. U razvijenim demokratskim društvima i ekonomski prosperitetnim sistemima posebna pažnja posvećuje se konstituisanju dobre organizacije državne uprave, jer državna uprava predstavlja polaznu osnovu za uspostavljanje kvalitetnog političkog sistema, pravne države i vladavine prava uopšte. Autori u ovom radu nastoje objasniti fenomen organizacije državne uprave, dajući poseban osvrt na trenutno stanje državne uprave u Republici Srbiji i proces reformi kroz koji ona prolazi.

Ključne reči: državna uprava, organizacija državne uprave, državni organi, reforma državne uprave.

UVOD

Termin „državna uprava“ koristi se za označavanje jednog dela državnog aparata ili posebne vrste državnih organa ili organizacija kojima je osnovna delatnost obavljanje upravnih poslova. Državna uprava je izuzetno bitan deo državnog aparata jer predstavlja jedan od ključnih subjekata u vršenju državne vlasti bez koje se celokupan sistem državne vlasti ne bi mogao zamisliti. Pojam državne uprave kao određene delatnosti nije samo vrlo složeni pojam, koji se neda precizirati i definisati nekom logičnom definicijom, već se on u teoriji vrlo različito postavlja, pa se o tome vodi priličan spor u nauci o upravi i upravnom pravu. Organizacija državne uprave predstavlja težak zadatak za svaku državu, one države koje brže i kvalitetnije odgovore na taj zadatak imaće i bolju organizaciju i funkcionisanje celokupnog državnog aparata. Državna uprava u Republici Srbiji jedna od kritikovanijih oblasti, obzirom da je tranzicija ostavila tragove i da se državna uprava nalazi u procesu reformi koje nisu baš brze i delotvorne. Modeli državne uprave koji danas preovlađuju u razvijenim zemljama (posebno evropskim) polaze od socijalne funkcije države i uprave i njihove uloge u ostvarivanju opšteg interesa i društvene dobrobiti. Poslovi državne uprave u zakonodavstvu Srbije normativno su definisani prema savremenim standardima u ovoj oblasti. U tom smislu, upravno zakonodavstvo Srbije napustilo je 2005. godine

* Asistent na Departmanu za pravne nauke Univerziteta u Novom Pazaru, r.kurtovic@uninp.edu.rs.

* Klinički centar Srbije.

koncepciju prema kojoj se poslovi državne uprave definišu isključivo kao autoritativni poslovi „vršenja vlasti“ i proširilo sadržaj poslova državne uprave i na one oblasti koje su u skladu sa realnom ulogom i položajem savremene uprave kao „javne službe“.

ODREĐIVANJE POJAM DRŽAVNE UPRAVE

Naziv „državna uprava“ prvi put je upotrebljen u Nemačkoj polovinom XIX veka. Ovaj naziv se može tumačiti u dva smisla, i to: 1) državna uprava kao funkcija i 2) državna uprava kao organizacija. Državna uprava uzeta u smislu funkcija označava određenu delatnost državnih organa koji imaju specifična zajednička obeležja, dok državna uprava kao organizacija označava određenu vrstu državnih organa kojima je kao osnovni zadatak povereno vršenje državnih funkcija. Samo određenje pojma državne uprave predstavlja veoma složen problem, jer u pravnoj teoriji i dalje postoje velika razmimoilaženja oko određivanja ovog pojam. Ta mimoilaženja su počela još od buržoaske i socijalističke pravne teorije i postoje do današnjih dana. Zbog toga možemo izdvojiti neke od najznačajnijih teorija i gledišta o pojmu državne uprave, kao što su: kontinentalne teorije o pojmu državne uprave, anglosakonske teorije, organizaciono ili formalno gledište na državnu upravu, materijalno ili funkcionalno gledište, kao i određivanje pojma državne uprave na pozitivan i negativan način i dr.

Organizaciono ili formalno gledište o pojmu državne uprave određuje pojam državne uprave s obzirom na svojstvo i nadležnosti organa koji vrše upravnu delatnost, kao i na postupak po kojem se ta delatnost vrši. Prema ovom gledištu državna uprava predstavlja delatnost koju vrše isključivo organi državne uprave. Organizaciono gledište nije prihvaćeno od najvećeg broja zapadnih teoretičara, iz razloga što smatraju da upravnu delatnost ne vrše samo organi državne uprave, već da to u određenim slučajevima čine i drugi državni organi.

Funkcionalno ili materijano gledište državne uprave polazi od unutrašnje sadržine upravne delatnosti koju obavljaju organi državne uprave, što znači o sadržaju upravnih akata i upravnih radnji koje državni organi donose. Ovo gledište ne vodi računa o organu koji deluje i o načinu organizacije organa koji deluje, kao ni o postupku po kome organ postupa.

Državna uprava je deo sveukupnog državnog sistema. Ona je jedna složena i uglavnom hijerarhijski postavljena upravna struktura koja čini „kičmeni“ stub države. U Zakonu o državnoj upravi Republike Srbije se navodi da je „državna uprava deo izvršne vlasti Republike Srbije koji vrši upravne poslove u okviru prava i dužnosti Republike Srbije“. Ova zakonska definicija jasno definiše pojam državne uprave i otklanja moguće dileme i pravnoteorijske nesuglasice.

ORGANIZACIJA I ORGANI DRŽAVNE UPRAVE

U organizacionom smislu, uprava se javlja kao složena upravna organizacija sastavljena od brojnih i raznovrsnih organa i organizacionih oblika koji uspostavljaju međusobnu komunikaciju na osnovu unapred utvrđenih pravila i propisa. Pod organizacijom državne uprave podrazumevamo mrežu organa državne uprave, načela na osnovu kojih je ona uspostavljena, unutrašnju strukturu i pravni položaj organa, upravljanje i rukovođenje njima, kao i položaj zaposlenih u njima.¹

Organizacija državne uprave zavisi od političko-teritorijane organizacije jedne države. Tako u federacijama srećemo upravne organe na federalnom i republičkim nivoima, dok se u unitarnim državama svi poslovi uprave obavljaju na jednom nivou državne vlasti. Osnovni principi na osnovu kojih se formiraju organi državne uprave su: realni, teritorijalnom i personalni princip. Prema realnom principu organi uprave se formiraju s obzirom na vrstu poslova koje treba da obavljaju. Realni princip se može javiti u resornom ili funkcionalnom obliku. Resorni oblik realnog principa polazi od toga da se organi uprave formiraju za obavljanje sadržinski sličnih poslova i zadataka, odnosno za materiju koja pripada određenoj upravnoj oblasti, grani, resoru, području društvenih odnosa i slično. Na osnovu resornog principa dolazi do podele upravnih resora, kao što su unutrašnji poslovi, spoljni poslovi, odbrana, poljoprivreda, finansije i sl. Funkcionalni princip polazi od srodnosti radnih operacija kojima se poslovi obavljaju. Funkcionalni princip se koristi za organizovanje unutrašnjih jedinica unutar organa uprave na osnovu čega se stvara podela na inspekcijske poslove, analitičke, statističke i dr.

Drugi princip na osnovu kojeg se organizuju organi državne uprave jeste teritorijalni princip. Teritorijalni princip podrazumeva formiranje organa uprave za vršenje poslova na određenom području, odnosno određenoj teritoriji.

I treći princip formiranja organa uprave je personalni princip, na osnovu koga se organi uprave formiraju da vrše poslove vezano za određenu kategoriju lica, kao što je na primere Ministarstvo omladine i sporta.

U praksi dolazi do kombinovanja nabrojanih principa jer svaki od njih doprinosi i poboljšava određene aspekte organizacije i delovanja organa državne uprave.²

Za vršenje državne vlasti obrazuju se različite vrste organa, među kojim su svakako i organi državne uprave. Celokupno vršenje državne vlasti ne može se zamisliti bez postojanja organa državne uprave koji su nosioci poslova državne uprave. Država osniva, pravno uređuje, finansira i kontroliše organe državne uprave, koji upravne poslove obavljaju u njeno ime i za njen račun, ali u korist zajednice i svih građana, tj. njihovih konkretnih javnih interesa.

Osnovna delatnost koju obavljaju organi državne uprave je upravna delatnost, pa se zbog toga ovi organi definišu kao organi koji obavljaju upravnu

¹ M. Ilić, *Upravno pravo*, Balkanski centar za izučavanje lokalne samouprave, Niš, 2006. str. 128.

² S. Lilić, *Upravno pravo – Upravno procesno pravo*, JP Službeni glasnik, Beograd, 2012, str. 59.

delatnost kao osnovnu delatnost. Delatnost organa državne uprave određuje se kao grupa određenih aktivnosti kojima država ostvaruje svoje zadatke i poslove. Mogu se precizirati dve osnovne grupe poslova, odnosno delatnosti organa državne uprave, i to: a) autoritativni i b) neautoritativni poslovi.

Autoritativni poslovi su oni poslovi državne uprave na osnovu kojih se ciljevi države u datom sistemu ostvaruju na autoritativan način i u kojima organi državne uprave istupaju prvenstveno kao organi vlasti, u cilju vršenja političke volje vlasti. Konkretno u autoritativne poslove spadaju: donošenje upravnih akata, vršenje upravnog nadzora i odlučivanje o upravnim stvarima.

Neautoritativni poslovi državne uprave su oni poslovi koji se posmatraju u kontekstu širenja državnih zadataka, a samim tim i ciljeva države. U ove poslove spadaju: oblikovanje politike Vlade, usklađivanje razvoja u određenim oblastima, obavljanje stručnih poslova, stručna priprema pravnih propisa, i drugi poslovi pretežno stručnog karaktera.

Organi državne uprave obavljaju svoje poslove donošenjem upravnih akata i vršenjem upravnih radnji koji predstavljaju osnovne oblike vršenja uprave u redovnim situacijama. Prema tome, redovnost situacije u vršenju uprave odlikuje postupak donošenja upravnih akata i vršenja upravnih radnji čije osobine ne utiču na oblik i ne menjaju način vršenja propisan opštim normama za redovan rad, koji se obavlja na isti i utvrđen način.

Organi države uprave obrazuju se zakonom, što znači da se ne mogu organizovati *ad hoc*, nekim drugim nižim podzakonskim aktima. Pored toga, što se obrazovanje organa državne uprave eksplicitno predviđa zakonom i njihov delokrug poslova se takođe određuje zakonom. U članu 1. st. 2 Zakona o državnoj upravi Republike Srbije navodi se da „državnu upravu čine ministarstva, organi uprave u sastavu ministarstava i posebne organizacije“.

VRSTE ORGANA DRŽAVNE UPRAVE

Postoje različite klasifikacije organa državne uprave. Različitost u klasifikaciji organa države uprave javlja se zbog različitih kriterijuma u njihovom razvrstavanju. Osnovna podela organa državne uprave je na: centralne i necentralne, više i niže, samostalne organe i organi u sastavu samostalnih organa, inokosne i kolegijalne i opšti i posebne.

Podela organa na **centralne i necentralne** izvršena je po osnovu teritorije gde se njihova nadležnost prostire, odnosno teritorije za koju su nadležni. Centralni organi imaju nadležnost da upravnu delatnost vrše na teritoriji cele države, dok necentralni organi imaju nadležnost samo na određenom delu teritorije. Između centralnih i necentralnih organa ne važe principi hijerarhije i subordinacije, jer merilo razgraničenja nisu poslovi koji se obavljaju, već teritorija na kojoj se vrše. Necentralni organi se mogu podeliti na područne i lokalne. Područni organi su u svakom pogledu, osim u funkcionalnom, izdvojeni od centralnih organa. Centralni organi ih osnivaju radi efikasnog obavljanja upravnih poslova iz sopstvenih

nadležnosti, gde se radi o prenetom delokrugu poslova. Lokalni organi obavljaju dve vrste poslova: izvorne lokalne poslove i poverene poslove.

Kriterijum za razlikovanje „**viših**“ i „**nižih**“ organa je njihova pozicija u hijerarhiji državnih organa. Uzimajući u obzir hijerarhijski princip u organizaciji državne strukture, pojedini organi državne uprave se mogu organizovati kao nadređeni i podređeni, zavisno od njihovog mesta na hijerarhijskoj lestvici organizovanja državne uprave.

Kada se kao kriterijum uzme „samostalnost u radu“, onda organe državne uprave možemo podeliti na **samostalne i organe u sastavu samostalnih organa**. Samostalni organi ne podležu nadzoru drugih organa uprave, već se nalaze pod neposrednim nadzorom vlade. Starešine samostalnih organa uprave bira i razrešava skupština, njihovi akti su konačni u upravnom postupku i protiv njih se može neposredno pokrenuti upravni spor. Organi uprave u sastavu samostalnih organa podležu nadzoru samostalnih organa državne uprave, oni su organizaciono i funkcionalno povezani sa samostalnim organima. To su oni organi koji se formiraju za izvršavanje poslova državne uprave i iz nadležnosti organa u okviru koga se nalaze. Ti poslovi zahtevaju određenu samostalnost, pa se zato nalaze u sastavu određenog organa državne uprave, podpadaju pod nadzor tog organ, ali u izvršavanju poslova uživaju određeni stepen samostalnosti. Samostalni organi usmeravaju rad organa u njihovom sastavu i imaju nadzorna ovlašćenja prema njima.

Prema načinu odlučivanja razlikujemo **inokosne i kolegijalne** organe uprave. Inokosni organi uprave su takvi organi u kojima isključivu odluku u donošenju upravnih akata i odlučivanja ima jedno lice, odnosno starešina organa. Akti iz nadležnosti inokosnih organa uprave donose se izvršavaju u ime starešine organa. Kod kolegijalnih organa državne uprave pri odlučivanju i donošenju upravnih akata učestvuje više lica, što znači da pravo u donošenju odluka pripada grupi lica. Kolegijalni organi donose odluke na sednicama, i za njih je potrebno da se opredeli većina.

Podela na **opšte i posebne organe** vrši se po osnovu kriterijuma opštosti upravne delatnosti koju obavljaju organi uprave. Opšti organi obavljaju sve upravne poslove na teritoriji za koju su obrazovani, a posebni organi samo neke upravne poslove i to iz pojedinih oblasti.

Pored ove opšte podele, organe državne uprave moguće je podeliti i na drugi način, i to na: Organe koji isključivo obavljaju poslove državne uprave (ministarstva); Organi koji obavljaju samo neke poslove državne uprave (organi u sastavu ministarstava – uprave, inspektorati i direkcije, kao i posebne organizacije - sekretarijati i zavodi); Organi koji obavljaju poslove državne uprave, a kojima je to povereno zakonom (organi teritorijalne autonomije i organi lokalne samouprave – opština, grad i grad Beograd); Organizacije koje obavljaju poslove državne uprave na osnovu zakonom poverenih javnih ovlašćenja (javne službe i druge organizacije).

ORGANIZACIJE DRŽAVNE UPRAVE U REPUBLICI SRBIJI

Ustav Republike Srbije sadrži određene odredbe o državnoj upravi. Prema njemu u nadležnosti Vlade je „usmeravanje i usklađivanje rada organa državne uprave i vršenje nadzora nad njihovim radom“. Državna uprava je deo izvršene vlasti Republike Srbije. Državnu upravu čine ministarstva, organi uprave u sastavu ministarstava i posebne organizacije.³ Zakonom o ministarstvima iz 2014. godine obrazovana su ministarstva i posebne organizacije. Prema članu 2. Zakona o ministarstvima obrazovano je šesnaest ministarstava:

- 1) Ministarstvo finansija;
- 2) Ministarstvo privrede;
- 3) Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine;
- 4) Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture;
- 5) Ministarstvo rudarstva i energetike;
- 6) Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija;
- 7) Ministarstvo pravde;
- 8) Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave;
- 9) Ministarstvo unutrašnjih poslova;
- 10) Ministarstvo odbrane;
- 11) Ministarstvo spoljnih poslova;
- 12) Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja;
- 13) Ministarstvo zdravlja;
- 14) Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja;
- 15) Ministarstvo omladine i sporta;
- 16) Ministarstvo kulture i informisanja.⁴

Trenutna Vlada Republike Srbije koja broji šesnaest ministarstava najmanja je Vlada od uvođenja višestranačkog sistema u Srbiji 1990. godine. Zakonom o ministarstvima predvidea se delokrug poslova svakog ministarstva. Pored tih autonomnih i samostalnih poslova, Zakon o ministarstvima predviđa i određene zajedničke poslove svih ministarstava kao što su: Međunarodna saradnje; Zaključivanje i primena međunarodnih ugovora; Priprema, usvajanje, odnosno predlaganje tehničkih propisa i staranje o naučnoistraživačkim organizacijama.

U Republici Srbiji pored šesnaest ministarstava, postoji i deset posebnih organizacija koje vrše poslove upravne delatnosti. U posebne organizacije spadaju:

- 1) Republički sekretarijat za zakonodavstvo;
- 2) Republička direkcija za robne rezerve;
- 3) Republički zavod za statistiku;
- 4) Republički hidrometeorološki zavod;
- 5) Republički geodetski zavod;
- 6) Republička direkcija za imovinu Republike Srbije;
- 7) Centar za razminiranje;

³ Zakon o državnoj upravi („Sl. glasnik RS“, br. 95/10), čl.1, st.2.

⁴ Zakon o ministarstvima, („Sl. glasnik RS“, br. 44/2014), čl. 2

- 8) Zavod za intelektualnu svojinu;
- 9) Zavod za socijalno osiguranje;
- 10) Republički sekretarijat za javne politike.

Kako bi se poslovi organa državne uprave vršili izvan njihovih sedišta u Republici Srbiji obrazuju se upravni okruzi. Upravne okruge obrazuje Vlada Republike Srbije posebnom uredbom. Vlada Republike Srbije je dužna da područje upravnog okruga odredi tako da omogući racionalan i delotvoran rad okružnih područnih jedinica organa državne uprave. Upravni okruzi su područni centri državne uprave koji obuhvataju područne jedinice svih organa državne uprave obrazovane za to područje. Organu državne uprave dopušteno je da u upravnom okrugu rešava u upravnim stvarima u prvom stepenu, da rešava o žalbi kad su u prvom stepenu rešavali imaoi javnih ovlašćenja, da vrši nadzor nad radom imalaca javnih ovlašćenja i da vrši inspekcijski nadzor.⁵

Pri Vladi Republike Srbije rade i određene agencije, kancelarije i službe, i to:

- Kancelarija za saradnju s medijima
- Kancelarija za evropske integracije
- Kancelarija za Kosovo i metohiju
- Agencija za strana ulaganja u promociju izvoza
- Kancelarija za održivi razvoj nedovoljno razvijenih područja
- Kancelarija za ljudska i manjinska prava
- Kancelarija za saradnju sa dijasporom i Srbima u regionu
- Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom
- Kancelarija za saradnju sa crkvama i verskim zajednicama
- Nacionalni savet za konkurentnost Republike Srbije
- Kancelarija za regulatornu reformu i analizu efekata popisa
- Agencija za privredne registre
- Nacionalna agencija za regionalni razvoj
- Agencija za privatizaciju
- Agencija za zaštitu od jonizujućih zračenja i nuklearnu sigurnost Srbije
- Agencija za lekove i medicinska sredstva Srbije
- Služba za upravljanje kadrovima
- Agencija za licenciranje stečajnih upravnika
- Koordinaciono telo Srbije za opštine Preševo, Bujanovac i Medveđu⁶

Poslovi državne uprave su brojni. Organi državne uprave pripremaju nacрте zakona, druge propise i opšte akte Vlade i predlažu Vladi strategije razvoja i druge mere kojima se oblikuje politika Vlade. Oni su zaduženi da izvršavaju zakone i druge propise, na način što donose određene propise, rešavaju u upravnim stvarima, vode evidencije, izdaju javne isprave i preduzimaju upravne radnje. Inspekcijskim nadzorom organi državne uprave ispituju sprovođenje zakona i drugih propisa neposrednim uvidom u poslovanje i postupanje fizičkih i pravnih lica, i zavisno od rezultata nadzora, izriču mere na koje su ovlašćeni. Takođe, organi

⁵ Uredba o upravnim okruzima, ("Sl. glasnik RS", br. 15/2006), čl. 3.

⁶ http://www.srbija.gov.rs/vesti/linkovi_kategorija.php?id=2520

državne uprave se staraju o javnim službama i podstiču i usmeravaju razvoj u oblastima iz svog delokruga, prema politici Vlade. Pored navedenog, organi državne uprave obavljaju i ostale poslove kao što je: prikupljanje i proučavanje podataka u oblastima iz svog delokruga, sačinjavanje analiza, izveštaja, kao i druge stručne poslove.

Nadzor nad radom organa državne uprave vrši Vlada Republike Srbije. Pored Vlade, nadzor nad radom organa državne uprave preko upravnog spora vrše sudovi kroz nadzor zakonitosti pojedinačnih akata organa državne uprave donesenih u upravnim stvarima. Nadzor nad organima državne uprave vrši i Narodna skupština Republike Srbije, preko nadzora nad radom Vlade i njenih člnova.

STRATEGIJA UPRAVNE REFORME U SRBIJI

Strategije upravne reforme na početku XXI veka razlikuju se od zemlje do zemlje. Neuspešna reforma politizovanih i neefikasnih sistema državne uprave zemalja regiona, neuspeh profesionalizacije i izgradnje institucionalnih kapaciteta potrebnih za efikasno vođenje upravne politike podstakao je našu zemlju na iznalaženje novih metoda i pristupa sprovođenju upravne reforme. Modernizacija uprave je uslov za veliki korak napred ka onom što zovemo dugoročni program reformi zemlje. Strategija sadrži veliki broj novih inicijativa, promena, resorsnih strategija, oblika obrazovanja i dr. U skladu sa celokupnim programom promena, i politikom ulaganja u reforme, modernizacija državne uprave je određena jasnim ciljevima koji će biti vodilja u budućem periodu, i to: reorganizacija, novi pravni okviri, novi menadžment, informatizacija i sistematsko reobrazovanje uprave.

U obavljanju zadataka modernizacije svi oni koji učestvuju u reformi biće odgovorni za poboljšanje rada uprave i kvalitet usluga koje državna uprava pruža, odnosno, one reflektuju stvarnu životnu situaciju. Za jednu ozbiljnu modernizaciju uprave, centralna tačka programa je promena sistema odlučivanja i podizanje kvaliteta njenih usluga na svim nivoima rada, u opštinama, ministarstvima, posebnim organizacijama, agencijama, fakultetima, školama i policijskim stanicama.

Proces upravne reforme može se odrediti u užem i u širem smislu. U užem smislu, može se odrediti kao postupak promena u misiji, ciljevima, organizaciji, funkcijama, procesima i postupcima u okvirima savremenog pravnog sistema, na osnovama nove uloge državne uprave koja služi razvoju tržišnog društva i građanima.⁷

U širem smislu, koncept savremene upravne reforme sadrži i promene organizacione kulture i mentaliteta, profesionalizaciju, javnost u radu, primenu novih metoda javnog menadžmenta, snažan porast inicijative i lične odgovornosti za izvršenje zadataka. U procesu reforme neophodno je održavanje postojanog i

⁷ Savet za državnu upravu Vlade Republike Srbije, Javna uprava, Udruženje za javnu upravu Srbije, Beograd, 2002, str.12.

bezrezervnog nastojanja političkog vrha da javnu upravu reformiše i stavi u službu građana.

Kao osnovni principi reforme državane uprave postavljeni su:

- princip decentralizacije;
- princip depolitizacije;
- princip profesionalizacije;
- princip racionalizacije;
- princip modernizacije

Princip decentralizacije u svojoj osnovi ima cilj za prenošenje poslova organa centralne države vlasti na organe lokalne samouprave i na područne jedinice organa državne uprave. Raspodela vlasti između centralnog i subcentralnih nivoa vlasti jedan je od bitnih preduslova opšte demokratizacije društva. Mogućnost aktivnog učešća građana u kreiranju javne politike daleko je veća ako se o bitnim pitanjima koja neposredno utiču na njihov svakodnevni život i rad odlučuje na lokalnom nivou. Prema tome, decentralizovana vlast je u stanju da bude bolja i potpunije informisana o potrebama i zahtevima pojedinaca, što može da doprinese boljem kvalitetu zadovoljavanja javnih potreba i ukupnom razvoju lokalne sredine. Na taj način se stvaraju uslovi za veću odgovornost onih koji donose i sprovode odluke i sužava mogućnost da se oni pretvore u otuđene centre moći.

Princip depolitizacije podrazumeva jasno razgraničenje procesa političkog kreiranja odluka od procesa njihovog pravnog normiranja i izvršavanja u skladu sa važećim propisima. U zemljama u tranziciji primena principa depolitizacije je od izuzetnog značaja za transformaciju državne uprave u „servis svih građana“. Depolitizacija je uslov za formiranje stalne državne uprave na najvišem nivou, a stalna državna uprava je uslov da se obezbedi profesionalizam i kontinuitet na strateškom nivou upravnog odlučivanja. Preduzimanje mera u sferi depolitizacije znači kako pravno uređivanje statusa javnih službenika, ali isto tako i izgrađivanje svesti o ulozi i značaju državne uprave za ukupni razvoj društva nezavisno od odnosa političkih snaga.

Princip profesionalizacije odnosi se na stvaranje kadrovskog sistema koji će upošljavati i stvarati odgovorne, stručne i sposobne kadrove. Profesionalizacija označava stvaranje dobro obučene, odgovorne i efikasne uprave. Nestručna, neodgovorna i neefikasna uprava, makar i depolitizovana, podjednako je loša za građane i društvo. Zato su ova dva principa blisko povezana i podjednako važna za reformu državne uprave. Za ostvarivanje principa profesionalizacije potrebno je obezbediti sledeće:

- nepristrasan i objektivan odabir kadrova zasnovan na kriterijumima sposobnosti i iskustva,
- permanentnu obuku kadrova u toku čitavog rada, uz pružanje mogućnosti sticanja dodatnih znanja i veština,
- objektivno praćenje i ocenjivanje rada javnih službenika,

- uspostavljanje mehanizama motivacije i nagrađivanja , uključujući i napredovanje u karijeri na osnovu ispoljenih sposobnosti i rezultata,
- uspostavljanje odgovarajućeg sistema zarada koji je stimulativan,
- uspostavljanje jasnih pravila ponašanja i odnosa prema javnim poslovima,
- sprečavanje svih vidova korupcije , uključujući i sprječavanje sukoba interesa, posebno za najviše državne funkcionere i visoke javne službenike,
- ustanovljavanje jasnih mehanizama kontrole rada i odgovornosti.

Princip racionalizacije državne uprave ima za krajnji cilj stvaranje optimalno organizovane državne uprave koja će efikasno i ažurno pružati zadovoljavajući kvalitet usluga, uz angažovanje najmanjeg potrebnog broja izvršilaca, kako bi se smanjili ukupni rashodi za njen rad.

Racionalizacija podrazumeva proces koji se sastoji iz više elemenata:

- na planu makroorganizacije , racionalizacija podrazumeva jasno razgraničenje i raspodelu nadležnosti i odgovornosti kako između pojedinih nivoa vlasti, tako i između pojedinih organa u okviru istog nivoa , što podrazumeva preciznu i zaokruženu zakonsku regulativu i obezbeđivanje vertikalne i horizontalne koordinacije rada,
- na planu mikroorganizacije , racionalizacija podrazumeva jasnu raspodelu nadležnosti i odgovornosti između pojedinih delova unutar samog organa, primenu savremenih metoda rada i pružanja usluga, osposobljavanje za donošenje odluka na nižem nivou rukovođenja, obezbeđivanje dobre horizontalne koordinacije i kontrole, i konačno , realnu procenu potrebnog broja izvršilaca za svaki od poslova, što podrazumeva celovitu funkcionalnu analizu poslova svakog organa,
- primenu principa modernizacije rada,
- iznalaženje rešenja za višak zaposlenih kako bi se izbegle socijalne tenzije u uslovima nedovoljno fleksibilnog tržišta radne snage.

Princip modernizacije podrazumeva pre svega tehničko-tehnološko osavremenjavanje rada državne uprave, primenom dostignuća savremenih informacionih i komunikacionih tehnologija. Jedan od trendova savremenog društva je da se ono transformiše iz faze industrijskog društva u fazu informatičkog društva. Informatika i telekomunikacije sve više, kako u svakodnevnom životu, a posebno u obavljanju javnih poslova postaju moćno oruđe kojim se skraćuje vreme prikupljanja, prenosa i analiza informacija i podataka, obezbeđuje tačnost podataka, premošćuje fizička udaljenost subjekata koji komuniciraju, ostvaruju uštede kako na vremenu, tako i u pogledu izdataka za tekući rad organa , eliminiše nepotrebna birokratičnost u radu, postiže transparentnost rada državne uprave tako da građani jednostavnim korišćenjem Interneta mogu doći do najrazličitijih podataka vezanih za rad državne uprave i ostvarivati uvid u baze podataka koje su

javne. Modernizacija je sama po sebi proces koji kao i ukupna reforma državne uprave treba da bude dobro osmišljen i koordiniran kako bi dao željene efekte i kako bi se realizovao na najisplativiji i najpouzdaniji način. S obzirom na neprestani tehničko-tehnološki razvoj u ovoj oblasti ekonomičnost i koordiniranost čitavog procesa je nešto što zaslužuje posebnu pažnju, imajući u vidu da ulaganje u modernizaciju zahteva i ne mala finansijska sredstva, posebno kada je u pitanju izrada i korišćenje jedinstvenih baza podataka, uspostavljanje jedinstvenog sistema komunikacije između organa državne uprave na čitavoj teritoriji i uvođenje elektronskog poslovanja i elektronskog potpisa u rad organa državne uprave.

ZAKLJUČAK

Iz navedenog se može zaključiti da organizacija državne uprave predstavlja veoma složen i specifičan sistem koji podrazumeva učešće i koordinaciju više različitih činilaca povezanih radi ostvarivanja zajedničkih ciljeva. Od organizacije i pozicioniranja državne uprave zavisi i funkcionisanje celokupnog državnog sistema. Prema Ustavu Republike Srbije, u nadležnost Vlade spada „usmeravanje i usklađivanje rada organa državne uprave i vršenje nadzora nad njihovim radom“. Vlada je odgovorna Narodnoj skupštini za politiku Republike Srbije, za izvršavanje zakona i drugih opštih akata Narodne skupštine, kao i za rad organa državne uprave. Republika Srbija je u predhodnom periodu preduzela znatne mere u cilju reforme državne uprave, u tom smislu strateški su postavljeni jasni principi i ciljevi kojim se želi reformisati i modernizovati državna uprava Republike Srbije. Reforma državne uprave predstavlja jedan od glavnih uslova za pristupanje Srbije Evropskoj uniji. Shodo tome, u budućem periodu državna uprava Republike Srbije mora se modernizovati i prilagoditi upravama država EU. Samo sa efikasnom i profesionalnom državnim upravom može se povećati stepen demokratije u jednoj državi, ostvariti vladavina prava i pravna država uopšte. Formiranjem nove Vlade Republike Srbije broj ministarstava samanjeno je na 16, što predstavlja najmanji broj ministarstava od uvođenja višestranačkog sistema u Srbiji. Sa ovim promenama žele se smanjiti troškovi i postići racionalizacija državne uprave, što je svakako moguće, međutim, koliko će se postići efikasnost i delotvornost državne uprave ostaje otvoreno pitanje. Vreme će pokazati da li je Srbija krenula u put suštinski reformi državne uprave, da li može odgovoriti postavljenim ciljevima i svim onim izazovima koji joj se nameću na putu ka članstvu u Evropsku uniju.

LITERATURA

1. Aleksić, D., Radulović B., Agencies in Serbia - Analysis and Recommendations for Reform, Balkanski centar za regulatornu reformu, 2013.
2. Popović, S., Marković, B., Petrović, M., Upravno pravo – opšti deo, Službeni glasnik, Beograd, 2002.
3. Ilić, M., Upravno pravo, Balkanski centar za izučavanje lokalne samouprave, Niš, 2006.

4. Lilić S., Upravno pravo – Upravno procesno pravo, Službeni glasnik, Beograd, 2012.
5. Lilić S., *Organizacioni pojam uprave*, Pravni zbornik, Broj 2-3/95, Podgorica, 1995.
6. Milkov, D., Upravno pravo I, Univerzitet u Novom Sadu - Pravni fakultet – Centar za izdavačku delatnost, Novi Sad, 2013.
7. Perišić S., Organizacija i principi inspeksijskog nadzora, Eko centar, centar za socio-ekološka istraživanja i dokumentaciju, Beograd, 2014.
8. Trbović, A., Đukanović D., Knežević, B., Javna uprava i evropske integracije Srbije, Beograd, 2010.
9. Uredba o upravnim okruzima, Službeni glasnik RS, br. 15/2006.
10. Zakon o državnoj upravi, Službeni glasnik RS, br. 95/2010.
11. Zakon o ministarstvima, Službeni glasnik RS, br. 44/2014.

ORGANIZATION OF STATE ADMINISTRATION

Rejhan Kurtovic

Sasa Perisic

Abstract

Modern organization of state administration has a very complex structure and multiple functions, and as such represents a field of various forms of coordination and networking. In developed democracies and prosperous economic system, particular attention is given to the constitution of the state of good governance, state administration as a starting point for establishing the quality of the political system, the rule of law and the rule of law in general. Authors of this paper is to explain the phenomenon of the state administration, giving special emphasis on the current state of public administration in the Republic of Serbia and the reform process through which it passes.

Keywords: government, the organization of state administration, public authorities, public administration reform.

352.07(497.11)

321.7

OBlici NEPOSREDNE DEMOKRATIJE NA LOKALNOM NIVOU VLASTI U SRBIJI

Aleksandar Petrov*

Apstrakt:

Suštinu svake demokratije predstavlja učešće građana u procesima donošenja odluka o lokalnim poslovima. Učešćem se pokreću zajedničke inicijative, kolektivno organizovanje kao i zajedničko izražavanje. Učešće građana je uvek dvosmeran proces komunikacije između građana i predstavnika organa lokalnih vlasti. Sam proces pridruživanja Evropskoj uniji treba da stvori uslove za jaku sinergiju države i građana i podstakne saradnju državnog aparata i građana Republike Srbije. Pravo građana na neposredno učešće u upravljanju poslovima svoje lokalne zajednice treba da bude snažno podržano, a njegova primena olakšana i omogućena prilikom donošenja svih važnih odluka u organima opština i gradova.

Zakonom o lokalnoj samoupravi Republike Srbije definisani su određeni oblici neposrednog učešća građana u ostvarivanju lokalne samouprave, a to su građanska inicijativa, zbor građana i referendum. Kroz navedene oblike građani mogu predlagati jedinici lokalne samouprave donošenje akata kojima će se urediti određeno pitanje, izmene statuta ili drugih akata, raspisivanje referenduma i slično. Sva pitanja koja se uređuju kroz ove oblike neposrednog učešća građana moraju biti iz izvornog delokruga određene lokalne samouprave.

Ključne reči: Lokalna samouprava, neposredna demokratija, referendum, narodna inicijativa, zbor građana.

UVOD

Lokalna samouprava je neotuđivo pravo građana da neposredno ili preko svojih slobodno izabranih predstavnika suvereno odlučuju o najvažnijim pitanjima lokalne zajednice i upravljanja javnim poslovima, u skladu sa Ustavom¹ i Zakonom². Učešće ljudi u javnom životu lokalne zajednice smatra se jednim od osnovnih preduslova za uspostavljanje demokratskog društva. Evropska povelja o lokalnoj

* Saradnik u nastavi Visoke škole strukovnih studija za ekonomiju i upravu u Beogradu, a.petrov@live.com.

¹ Član 176. Ustava Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br.98/2006.

² Član 2. Zakona o lokalnoj samoupravi, *Službeni glasnik RS*, br. 129/2007.

samoupravi³ ukazuje da je pravo građana da obavljaju javne poslove jedan od osnovnih demokratskih principa zajedničkih svim državama članicama Saveta Evrope, te da su lokalne vlasti jedna od glavnih osnova svakog demokratskog sistema.

Domaći pozitivni propisi su formalno omogućili građanima Srbije da mogu aktivno učestvovati u razvoju svoje lokalne samouprave. Međutim, uključivanje građana u rad opština i gradova je u Srbiji slabo zastupljeno, ali se i ne podstiče dovoljno.

Učešće građana u odlučivanju o poslovima lokalne samouprave predstavlja sve one aktivnosti u kojima se građani uključuju u proces donošenja odluka o lokalnim poslovima koji se tiču njihovog svakodnevnog života. Na lokalnom nivou učešće javnosti može uticati na odluke u različitim sferama: u oblasti donošenja javnih politika i pravnih akata, planova i programa ili konkretnih projekata na lokalnom nivou.⁴

NEPOSREDNA DEMOKRATIJA KAO OBLIK RAVNOPRAVNOG UČEŠĆA GRAĐANA U ODLUČIVANJU

Neposredna demokratija je vršenje određenih poslova neposredno od građana. U pitanju je najneposrednije ostvarivanje narodne volje pošto ovim putem građani u celosti učestvuju u vršenju vlasti. Razlikuju se dva različita shvatanja pojma "neposredne demokratije". Prema jednom "pod neposrednom demokratijom se smatra specifičan tip političke vladavine u kome se sama politička moć direktno i na obavezujuć način upražnjava posredstvom svih građana i građanki sa pravom glasa, a ne posredstvom pojedinačnih predstavnika ili nosilaca funkcija"⁵. Prema drugom shvatanju, pod "neposrednom demokratijom podrazumeva se politički postupak donošenja odluka gde građani i građanke putem referenduma samostalno i nezavisno od izbora odlučuju o konkretnim pitanjima koja se tiču politike i njenog sadržaja"⁶.

Oblici neposredne demokratije javljali su se kroz istoriju od antičke Grčke do danas. Tradicionalno, svrha demokratije je da zaustavi preveliko gomilanje moći u rukama jednog pojedinca ili nekoliko njih. U savremenoj državi teško je ostvariti neposrednu demokratiju, iako ona uvek ima prednost. Ako ustavi utvrđuju da vlast pripada narodu, to ne znači da vlast vrši svaki pojedinac, već narod u celini. Prema tome, potpuna neposredna demokratija gde bi svaki pojedinac učestvovao u vlasti je neostvariva. Instrumenti tj. oblici neposredne demokratije shvaćeni kao oblici

³ Zakon o potvrđivanju Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 70/2007.

⁴ Opširnije videti: Teodorović Ivana, Marković Darko, *Važno je učestvovati!: Priručnik za učešće javnosti na lokalnom nivou*, USAID, Beograd, 2011.

⁵ Neposredna demokratija-komparativna studija/Šta podrazumevamo pod neposrednom demokratijom?, https://www.uticaj.rs/neposredna_demokratija, datum pristupa: 13.02.2014.

⁶ Ibid.

političke participacije⁷ su dosta različiti, tako imamo zborove građana, građansku inicijativu za donošenje određenih akata i preduzimanje određenih mera, plebiscit i kao najznačajniji oblik neposredne demokratije – referendum, koji se sastoji u izjašnjavanju građana o postavljenom pitanju.

Kombinacija posredne i neposredne demokratije, sa što većom primenom neposredne demokratije, tj. većim učešćem građana u vršenju vlasti, doprinosi ostvarenju i razvoju sveobuhvatne demokratizacije.

OBLCI NEPOSREDNE DEMOKRATIJE NA LOKALNOM NIVOU – EVROPSKA ISKUSTVA

Oblici demokratije u lokalnoj zajednici moraju obezbediti neposredno učešće građana u procesima odlučivanja i upravljanja lokalnim poslovima.

Pored neposrednih izbora, savremeni sistemi lokalne samouprave predviđaju i neposredne oblike učešća građana u odlučivanju⁸. Za razvoj participativne demokratije od posebnog značaja je postojanje efikasnih mehanizama i prakse učešća građana u procesu izrade i primene javnih politika na lokalnom nivou. Ovim se politikama uređuju pitanja koja neposredno utiču na kvalitet života građana u lokalnoj zajednici, otuda građani imaju poseban interes da učestvuju u procesu njihove izrade i primene. Efikasno učešće građana na lokalnom nivou pretpostavlja da lokalna samouprava ima odgovarajuće nadležnosti, da ima sopstvenu imovinu i prihode, da je autonomna u svom radu i da su njeni najvažniji organi neposredno birani⁹.

Stabilni sistemi demokratske vladavine u većini država obezbeđuju pozitivnu klimu za veći stepen participativnosti građana u oblikovanju javnih politika.

Šema direktne demokratije u Evropi predstavlja raznobojni mozaik na četiri nivoa političkog sistema: (1) na nivou lokalnih politika, (2) regija odnosno pokrajina, (3) na nacionalnom i (4) evropskom nivou¹⁰.

Na lokalnom nivou najveći napredak beleži se u Nemačkoj, gde se građanska inicijativa uvodi uglavnom nakon 1990. godine. Cenzus je često visok (oko 10% potpisa za pokretanje inicijative i 25% pozitivnih odgovora svih upisanih u biračke spiskove za njeno prihvatanje). Do 2007. godine, pokrenuto je oko 4.500 inicijativa i održano 2.200 referenduma (najviše u Bavarskoj, Hamburgu i Hesenu).

Vlasti u Norveškoj raspisuju konsultativne referendume, uglavnom po pitanju školstva i jezika.

Tema mnogih referenduma u Poljskoj jeste opoziv opštinskih veća i gradonačelnika.

⁷ Participacija (lat. *participare*) znači učestvovanje, sudelovanje, učešće, zajedničko uživanje nekog dobra.

⁸ Vlatković Milan, *Pravo lokalne samouprave*, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad, 2009, str. 60.

⁹ *Učešće građana i građanki u procesu izrade i primene zakona i drugih instrumenata javnih politika*, Građanske inicijative, Beograd, 2009, str. 28.

¹⁰ Šiler Teo, *Neposredna demokratija u Evropi*, https://www.uticaj.rs/neposredna_demokratija, datum pristupa: 16.02.2014.

U Češkoj Republici pokrenuto je nekoliko inicijativa u vezi sa planiranjem grada. Nedavno je Francuska uvela opciju lokalnog referenduma koji raspisuje opštinska veća¹¹.

Direktna participacija građana u oblikovanju javnih politika će ubuduće određivati kvalitet demokratije.

Naročito na lokalnom nivou, inicijativa i referendum mogu dati suštinski doprinos u konsolidaciji i razvoju demokratskih kapaciteta vlasti.

NEPOSREDNO UČEŠĆE GRAĐANA NA LOKALNOM NIVOU VLASTI U SRBIJI

Pitanje unapređenja položaja građana u srpskom društvu, i posebno njihovog većeg uticaja na procese koji se u njemu odvijaju, dobija sve više na značaju. U postojećoj situaciji jedan broj jedinica lokalne samouprave u Srbiji napravio je prve korake ka razvijanju odnosa sa građanima i njihovom aktivnom uključivanju u proces donošenja odluka.

Informisanje stanovništva o radu opštinskih organa i njihovim planovima predstavlja osnovni preduslov ravnopravnog učešća građana u odlučivanju¹². Odnosi lokalne samouprave i medija podrazumevaju planiranu, redovnu i sadržajnu obostranu komunikaciju.

Sledeći bitan segment tiče se prava građana da budu konsultovani, da daju predloge primedbe, kritike i tako učestvuju u dijalogu sa vlastima. Povećanje učešća građana u javnom životu, naročito u odlučivanju, vodi ka većoj jednakosti građana i daje veću legitimnost odlukama lokalnog organa. Međutim, udeo građana Republike Srbije koji su aktivno uključeni u donošenje važnih odluka u lokalnim okvirima, prema podacima različitih istraživanja, ne prelazi 3%.¹³

U dva istraživanja sprovedena tokom 2006. godine, utvrđeno je da se najviše 3% građana redovno angažuje u životu lokalne zajednice i ima uticaj na političke odluke. S druge strane, Vukelić navodi da istraživanja pokazuju da čak 91% građana u poslednje 3 godine nije uzelo učešća ni u jednoj organizovanoj javnoj aktivnosti poput ohrabririvanja drugih da učestvuju, prosleđivanju peticija ili delanju proglasa¹⁴.

Sprovođenjem projekta "Analiza stanja u oblasti neposrednog učešća građana u lokalnoj zajednici" po prvi put je u Srbiji sprovedena sveobuhvatna i na konkretnim primerima bazirana analiza oblasti neposrednog učešća građana¹⁵. Analiza neposrednog učešća građana je pokazala da su građani u manjim opštinama češće koristili mogućnosti koje su im ostavljene zakonskom regulativom.

¹¹ Prema: Šiler Teo, *Neposredna demokratija u Evropi*, ibid.

¹² Vukelić Jelisaveta, *Neposredno učešće građana u donošenju odluka na lokalnom nivou vlasti u Srbiji*, *Sociologija*, Vol. LI, 2009, br. 3, str. 298.

¹³ Vukelić Jelisaveta, op. cit., str 310.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Opširnije videti: Mojsilović Miloš et.al. *Neposredno učešće građana u upravljanju lokalnom zajednicom/Problemi, izazovi i preporuke za unapređenje procesa*, Misija OEBS u Srbiji, Beograd, 2011.

Broj podnetih inicijativa, organizovanih referenduma i zborova građana značajno je veći u manjim mestima, nego u najvećim centrima. Najbrojniji oblik neposrednog učešća građana su građanske inicijative i one su u svom fokusu imale rešavanje svakodnevnih problema, iz neposrednog životnog okruženja¹⁶.

Građanske inicijative prema istom istraživanju¹⁷ organizovane su najčešće radi pomoći različitim manifestacijama i unapređenja rada ustanova kulture; izgradnje i popravke puteva, ulica i parkinga; uvođenja samodoprinosa za određena naselja; različite komunalne probleme; u vezi saobraćaja, vodovoda i kanalizacije, vodosnabdevanja¹⁸.

Kada se govori o referendumima, njih je u proseku bilo 42 godišnje, ali u većini lokalnih samouprava uopšte nisu ni sprovedeni¹⁹. Skoro 90% svih referenduma se odnosilo na uvođenje samodoprinosa.

Najviše zborova građana (80% od ukupnog broja) održano je u Aleksincu, Ražnju, Mionici i Smederevu²⁰.

Glavni akteri, kada je reč o neposrednom učešću, su mesne zajednice i grupe građana. Kod inicijativa, nešto više od 60% podnetih inicijativa dolazi upravo od mesnih zajednica, dok je trećina podneta od strane grupa građana. Ostatak inicijativa je raspodeljen između organizacija civilnog društva, političkih stranaka ili koalicija i drugih institucija.

Podaci su još ubedljiviji kod referenduma: od 375 referenduma, njih 277 ili 74% su inicirale mesne zajednice²¹.

Bez obzira na postojanje velikog broja inicijativa ili referenduma u pojedinim opštinama i gradovima, istraživanja pokazuju da građani u Srbiji ne koriste sve prednosti koje mogu da proisteknu iz različitih mehanizama neposrednog učešća građana. S tim u vezi, Stalna konferencija gradova i opština (SKGO) je još 2006. godine donela *Preporuku o neposrednom učešću građana u javnom životu na lokalnom nivou* kojom je ujedno pozvana i Vlada Republike Srbije da usvoji nacionalnu politiku za neposredno učešće građana u javnom životu na lokalnom nivou²².

Nacionalna politika za neposredno učešće građana u javnom životu bi uključivala: jačanje svesti u društvu o potrebi većeg neposrednog učešća građana u javnom životu na lokalnom nivou, posebno potrebe i koristi saradnje organa i javnih službi sa nevladinim organizacijama; unapređivanje prakse, posebno širu afirmaciju direktnog učešća građana u odlučivanju putem referenduma i građanske inicijative i upotrebe novih oblika informisanja i konsultovanja građana; unapređivanje pravnog i političkog okvira za neposredno učešće građana u javnom

¹⁶ Mojsilović M. et. al., op. cit., str. 115.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

²¹ Mojsilović M. et. al., op. cit., str. 116.

²² *Neposredno učešće građana u javnom životu na lokalnom nivou*, Stalna konferencija gradova i opština, Beograd, 2006.

životu na lokalnom nivou, posebno Zakona o lokalnoj samoupravi i Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi; dalju decentralizaciju i jačanje položaja jedinica lokalne samouprave, posebno prava na sopstvenu imovinu; izmenu postojećeg lokalnog izbornog sistema izbora odbornika u gradskim i opštinskim skupštinama koji će ojačati ravnomerniju predstavljenost geografskih celina i posebnih zajednica u skupštinama gradova i opština; unapređivanje mesne samouprave, posebno položaja mesne zajednice kao interesne zajednice od velikog značaja za građane²³.

Ujedno, predsedništvo Stalne konferencije gradova i opština poziva organe jedinica lokalne samouprave da, u cilju jačanja neposrednog učešća građana u javnom životu i izgradnje partnerstva sa njima, usvoje odgovarajuće akte i razvijaju politiku i praksu koje bi uključivale: otvorenost, dijalog i podelu odgovornosti²⁴.

U postojećoj situaciji jedan broj opština u Srbiji napravio je prve korake ka razvijanju odnosa sa građanima i njihovom aktivnom uključivanju u proces donošenja odluka. Manje ili više uspešni, ovi koraci su, uglavnom, kao što je to slučaj i na republičkom nivou, usmereni ka boljem informisanju građana, a ponegde su stvoreni uslovi i za konsultovanje. Unapređenje neposrednog učešća građana u lokalnom javnom životu u Srbiji iziskuje stvaranje strategije za prevazilaženje uzroka i problema koji otežavaju učešće građana, osnaživanje postojećih oblika i uvođenje novih oblika građanske participacije²⁵.

Uticao građana na život lokalne zajednice može se do kraja ostvariti samo ako se ispune tri važna preduslova: (1) ukoliko postoji primenljiv i realan zakonski okvir; (2) ukoliko postoji politička volja da se taj okvir primenjuje i (3) ukoliko postoji svest i spremnost građana da iskoriste svoja prava i utiču na dešavanja u zajednici.²⁶

PRAVNI OKVIR ZA NEPOSREDNO UČEŠĆE GRAĐANA U REPUBLICI SRBIJI

Normativno regulisanje neposrednog učešća građana predstavlja garant da će se taj princip sprovesti kada je to predviđeno, kao i njegovu "odbranu" od onih kojima je na izborima vlast preneti od strane građana, a koji vremenom mogu postati glavni protivnici vraćanja suvereniteta građanima.²⁷

U nastavku teksta napravićemo prikaz glavnih pravnih akata koji regulišu oblast neposrednog učešća građana i ujedno ukazuju na njihov značaj.

Od međunarodnih dokumenata i ugovora koji regulišu ovu oblast, a koji su implementirani u nacionalna zakonodavstva demokratskih zemalja uključujući i Republiku Srbiju, spomenućemo Univerzalnu deklaraciju o pravima čoveka Ujedinjenih nacija iz 1948. godine; Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine; Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi Saveta Evrope iz 1985. godine, kao i Evropsku povelju o aktivnom građanstvu, Evropsku povelju o

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

²⁶ Mojsilović M. et.al., op. cit., str. 28.

²⁷ Mojsilović M. et.al., op. cit., str. 17.

učestvovanju omladine u javnom životu na lokalnom i regionalnom nivou i niz Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope.

Republika Srbija je u svoje zakonodavstvo implementirala preporuke koje se odnose na neposredno učešće građana na način na koji su to uradile i druge države u okruženju.

U Republici Srbiji neposredno učešće građana regulisano je najvišim pravnim aktima. Ustavom Republike Srbije utvrđuje se da suverenost potiče od građana koji je vrše referendumom, narodnom inicijativom i preko svojih slobodno izabраниh predstavnika.²⁸ Takođe, po Ustavu, pravo predlaganja zakona ima i najmanje 30.000 birača²⁹, dok na zahtev većine svih narodnih poslanika ili najmanje 100.000 birača, Narodna skupština raspisuje referendum o pitanju iz svoje nadležnosti.³⁰ Istovremeno, najmanje 150.000 birača može podneti predlog za promenu Ustava.³¹

Zakonom o lokalnoj samoupravi predviđeno je postojanje tri oblika neposrednog učešća građana: referendum, građanska inicijativa i zbor građana.³²

Zakonom o referendumu i narodnoj inicijativi³³ uređuje se način neposrednog izjašnjavanja odnosno odlučivanja građana referendumom i način ostvarivanja narodne inicijative na bilo kom nivou organizovanja i sprovođenja ovih mehanizama uključujući i lokalni nivo vlasti. Budući da su ova zakonska rešenja, koja se striktno odnose na referendum i građansku inicijativu, stara 17 godina i da su pripremana u drugačijem socijalnom i političkom kontekstu, brojne odredbe su zastarele i traže redefinisanje. Mišljenja eksperata, ali i državnih institucija su nepodeljena kada je reč o kvalitetu ovog zakona: on je ocenjen kao restriktivan i prevaziđen. Primena niza rešenja ovog zakona u praksi je pokazala velike nedostake zbog čega se i referendum i narodna inicijativa retko koriste.³⁴ Sve ove probleme uočilo je i Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu koje je formiralo Radnu grupu za izradu novog Zakona. Urađeno je nekoliko nacрта, međutim, zakon još uvek nije usvojen u Narodnoj skupštini.

Položaj, nadležnosti i organi grada Beograda, glavnog grada Republike Srbije, uređuju se Zakonom o glavnom gradu. Ovim Zakonom uređuju se i oblici neposrednog učešća građana u ostvarivanju lokalne samouprave iz nadležnosti organa i službi Grada Beograda.³⁵

Takođe, statutom kao najvišim pravnim aktom jedinice lokalne samouprave regulisano je neposredno učešće građana u obavljanju poslova grada odnosno opštine.³⁶

²⁸ Član 2. Ustava Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br.98/2006.

²⁹ Član 107. Ustava Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br.98/2006.

³⁰ Član 108. Ustava Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br.98/2006.

³¹ Član 203. Ustava Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br.98/2006.

³² Član 67. Zakona o lokalnoj samoupravi, *Službeni glasnik RS*, br. 129/2007.

³³ Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi, *Službeni glasnik RS*, br. 48/94 i 11/98.

³⁴ Mojsilović M., et al., op.cit., str. 21.

³⁵ Čl. 44-48. Zakona o glavnom gradu, *Službeni glasnik RS*, br. 129/07

³⁶ Statut grada Beograda, *Službeni list grada Beograda*, br. 6/10, čl. 110-122.

REFERENDUM KAO OBLIK NEPOSREDNOG UČEŠĆA GRAĐANA U OSTVARIVANJU LOKALNE SAMOUPRAVE U SRBIJI

Referendum kao oblik neposrednog izjašnjavanja odnosno odlučivanja građana detaljno je regulisan Zakonom o referendum i narodnoj inicijativi.³⁷

Referendumom građani odlučuju o pitanjima za koja je to Ustavom i zakonom određeno i o pitanjima iz nadležnosti Narodne skupštine, odnosno skupštine autonomne pokrajine, opštine i grada za koja skupština to odluči. Pravo izjašnjavanja na referendumu imaju građani koji u skladu s propisima o izborima imaju biračko pravo i prebivalište za teritoriju za koju se raspisuje referendum. Referendumom građani se slobodno izjašnjavaju. Niko ne može pozvati građanina na odgovornost zbog izjašnjavanja na referendumu. Građani se izjašnjavaju lično i tajno, na glasačkim listićima.

Referendum o pitanju iz svoje nadležnosti skupština jedinice lokalne samouprave dužna je da raspiše na predlog koji podnese najmanje 10% birača od ukupnog biračkog tela u jedinici lokalne samouprave.³⁸

Akt o raspisivanju referenduma o pitanjima iz nadležnosti lokalne samouprave donosi skupština opštine ili grada, u skladu sa statutom. Od dana raspisivanja do dana sprovođenja referenduma ne može proteći manje od 15 ni više od 90 dana. Ovaj rok određuje se statutom jedinice lokalne samouprave. Građani s dela teritorije opštine ili grada mogu odlučiti na referendumu o pitanjima koja su od značaja za te građane.

Akt o raspisivanju referenduma sadrži: naznačenje teritorije za koju se referendum raspisuje; akt, odnosno pitanje o kome se građani izjašnjavaju; datum sprovođenja referenduma i vreme određeno za izjašnjavanje.

Organi za sprovođenje referenduma jesu komisija i glasački odbor. Komisiju obrazuje organ koji je raspisao referendum, a komisija obrazuje glasačke odbore. Vreme glasanja na referendumu određuje se tako da se omogući glasanje svim građanima koji imaju pravo izjašnjavanja na referendumu. Glasanje se zaključuje istekom vremena određenog za glasanje. Pitanje o kome se građani referendumom izjašnjavaju mora biti izraženo jasno tako da se na njega može odgovoriti rečju "za" ili "protiv", odnosno "da" ili "ne". Kad se referendumom odlučuje istovremeno o više pitanja, svako pitanje mora biti posebno formulisano na glasačkom listiću tako da se na svako može odgovoriti. Glasački listić za izjašnjavanje na referendumu sadrži naziv organa koji je raspisao referendum; dan održavanja referenduma; pitanje o kome građani treba da se izjasne na referendumu; reči "za" i "protiv" odnosno "da" ili "ne" odštampane jedna pored druge.

Glasa se zaokruživanjem na glasačkom listiću jednog od mogućih odgovora.

Po završenom glasanju glasački odbor utvrđuje rezultate glasanja na glasačkom mestu i o tome sastavlja zapisnik. Izveštaj o sprovedenom referendumu komisija za sprovođenje referenduma dostavlja organu koji je raspisao referendum.

³⁷ Čl. 2-30. Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi, *Službeni glasnik RS*, br. 48/94 i 11/98

³⁸ Član 70. Zakona o lokalnoj samoupravi, *Službeni glasnik RS*, br. 129/2007.

Rezultati referenduma sprovedenih za teritoriju opštine ili grada utvrđuju se u skladu sa njihovim odlukama i objavljuju na način na koji se objavljuje odluka o raspisivanju referenduma.

Referendum je punovažan ako je na njemu glasala većina građana koji imaju biračko pravo i koji su upisani u birački spisak. Odluka o pitanju koje je bilo predmet izjašnjavanja na referendumu smatra se donetom ukoliko je za nju glasala većina građana izašlih na referendum.

Odluka doneta na referendumu obavezna je.

Kad su se građani referendumom prethodno izjasnili o određenom pitanju, organ koji donosi akt kojim se uređuje to pitanje dužan je da ga donese u skladu sa voljom građana izraženom na referendumu najkasnije u roku od 60 dana od dana održavanja referenduma.

Građanin ima pravo, u roku od 24 sata od trenutka kad je doneta odluka da podnese prigovor komisiji za sprovođenje referenduma ako smatra da su time učinjene nepravilnosti u sprovođenju referenduma. Komisija kojoj je podnet prigovor odlučuje u roku od 48 sati od podnošenja prigovora.

Ako je nepravilnost učinjena na jednom ili više glasačkih mesta bitno uticala na rezultate glasanja, nadležna komisija poništiće izjašnjavanje na tim glasačkim mestima i odrediti vreme ponovnog izjašnjavanja.

Sredstva za sprovođenje referenduma obezbeđuje skupština koja je raspisala referendum.

GRAĐANSKA INICIJATIVA KAO OBLIK NEPOSREDNOG UČEŠĆA GRAĐANA U OSTVARIVANJU LOKALNE SAMOUPRAVE U SRBIJI

Građani putem građanske inicijative predlažu skupštini jedinice lokalne samouprave donošenje akata kojim će se urediti određeno pitanje iz nadležnosti jedinice lokalne samouprave, promenu statuta ili drugih akata i raspisivanje referenduma u skladu sa zakonom i statutom.³⁹

O predlogu skupština je dužna da održi raspravu i da dostavi obrazloženi odgovor građanima u roku od 60 dana od dobijanja predloga. Statutom jedinice lokalne samouprave utvrđuje se broj potpisa građana potreban za punovažno pokretanje građanske inicijative, koji ne može biti manji od 5% birača.

Detaljna regulacija građanske inicijative sadržana je u Zakonu o referendumu i narodnoj inicijativi iz 1994. godine.⁴⁰ Ovde uočavamo terminološku razliku. Shodno tome, kako su predmet ovog rada oblici neposrednog učešća građana u ostvarivanju lokalne samouprave, u samom Zakonu o lokalnoj samoupravi iz 2007. godine koristi se naziv "građanska inicijativa", pa smo samim tim i mi upotrebili termin "građanska" u nazivu poglavlja ovog rada.

Građani radi ostvarivanja narodne inicijative obrazuju inicijativni odbor od najmanje 3 člana koji imaju biračko pravo. Predlog za promenu ili donošenje

³⁹ Član 68. Zakona o lokalnoj samoupravi, *Službeni glasnik RS*, br. 129/2007.

⁴⁰ Čl. 31-41. Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi, *Službeni glasnik RS*, br. 48/94 i 11/98.

odgovarajućeg akta, odnosno drugi predlog obuhvaćen narodnom inicijativom mora biti sačinjen tako da se iz njega jasno vide pravci promena, odnosno rešenja o kojima organ treba da se izjasni. Inicijativni odbor dostavlja predlog organu nadležnom za donošenje akta, odnosno rešavanje o pitanju na koji se predlog odnosi radi obaveštenja da se za taj predlog prikupljaju potpisi. Nadležni organ potvrđuje prijem predloga za koji se prikupljaju potpisi na prvoj stranici teksta predloga i overava svaku stranicu teksta predloga.

Inicijativni odbor prijavljuje prikupljanje potpisa Ministarstvu unutrašnjih poslova – organizacionoj jedinici u opštini na čijoj će se teritoriji prikupljati potpisi.

Lista potpisnika narodne inicijative sadrži: (1) naznačenje predloga za koji će se prikupljati potpisi; (2) podatke o potpisnicima inicijative; (3) datum i mesto prikupljanja potpisa; (4) izjavu inicijativnog odbora da svi potpisnici na listi imaju pravo učestvovanja u narodnoj inicijativi; (5) potpise članova inicijativnog odbora.

Prikupljanje potpisa građana koji učestvuju u narodnoj inicijativi traje najduže 7 dana, računajući od dana koji je u ministarstvu unutrašnjih poslova označen kao početni dan prikupljanja potpisa. Građanin se može samo jednom potpisati na listi potpisnika narodne inicijative. Svoj potpis, građanin može povući do isteka poslednjeg dana određenog za prikupljanje potpisa.

Građanin ima pravo da nadležnom organu ukaže na propuste i nedostatke u postupku prikupljanja potpisa za predlog obuhvaćen narodnom inicijativom.

Kad je lista potpisnika narodne inicijative sačinjena u skladu sa odredbama Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi a prikupljen je potreban broj potpisa, nadležni organ dužan je da o predlogu za koji su prikupljeni potpisi odluči na način i po postupku utvrđenom Ustavom i zakonom, odnosno odgovarajućim statutom ili poslovnikom.

Građanske inicijative u lokalnim samoupravama u Srbiji najčešće se podnose od strane Saveta mesnih zajednica i grupa građana. Okvirno govoreći, nešto više od 60% podnetih inicijativa dolazi upravo od mesnih zajednica, dok je trećina podneta od strane grupa građana. Ostatak inicijativa je raspodeljen između organizacija civilnog društva, političkih stranaka ili koalicija i drugih institucija (predsednik opštine, Narodna biblioteka, preduzetnici...).

Civilni sektor je pokrenuo ukupno 20 inicijativa ili nešto više od dve godišnje, u svim jedinicima lokalne samouprave.⁴¹

ZBOR GRAĐANA KAO OBLIK NEPOSREDNOG UČEŠĆA GRAĐANA U OSTVARIVANJU LOKALNE SAMOUPRAVE U SRBIJI

Zbor građana se saziva za deo teritorije jedinice lokalne samouprave utvrđen statutom.

Zbor građana raspravlja i daje predloge o pitanjima iz nadležnosti organa jedinice lokalne samouprave.

⁴¹ Klačar B., Neposredno učešće građana u upravljanju lokalnom zajednicom, Mojsilović M. et.al., str. 44.

Zbor građana većinom glasova prisutnih usvaja zahteve i predloge i upućuje ih skupštini ili pojedinim organima i službama jedinice lokalne samouprave.

Organi i službe jedinice lokalne samouprave dužni su da u roku od 60 dana od održavanja zbora građana, razmotre zahteve i predloge građana i o njima zauzmu stav, odnosno donesu odgovarajuću odluku ili meru i o tome obaveste građane.

Način sazivanja zbora građana, njegov rad, kao i način utvrđivanja stavova zbora uređuje se statutom i odlukom skupštine opštine.⁴²

Prema podacima istraživanja obima i inteziteta neposrednog učešća građana kroz referendum, građanske inicijative i zborove građana publikovanim u delu "Neposredno učešće građana u upravljanju lokalnom zajednicom" navodi se da je najveći broj organizovanih zborova građana u periodu 2002—2010, bio u dve opštine sa juga Srbije – Aleksincu (219) i Ražnju (207). Veći procenat organizovanih zborova beleži se još u Mionici i Smederevu. U ove četiri lokalne samouprave, održano je više od 80% svih zborova koji su tokom prethodnih devet godina uopšte i organizovani u Srbiji.⁴³ Prema istom istraživanju, na zborovima su, dominantno, formulisani politički zahtevi (u različitim formama), posebno oni koji se tiču izbora Saveta mesnih zajednica. Politički zahtevi čine skoro dve petine od ukupnog broja zborova. Česta organizacija zborova građana sa ciljem da se utiče na promene u Savetu MZ ukazuje na to da građani često nisu zadovoljni akterima na nivou mesne samouprave, njihovim aktivnostima, odlukama ili budućim planovima".⁴⁴ Od ostalih tema, izdvajaju se zahtevi za uvođenje samodoprinosu u određene mesne zajednice, izgradnju i popravku ulica/puteva i brojne komunalne probleme (vodovod, kanalizacija, vodosnabdevanje, komunalno opremanje...).

ZAKLJUČAK

Građansko učešće ima ogroman značaj za unapređenje demokratije u svakoj zemlji, a posebno u zemljama koje se nalaze u procesu stvaranja modernog pravnog, političkog i ekonomskog sistema u koje spada i Republika Srbija.

Stepen razvijenosti demokratije u jednom društvu ogleda se, između ostalog, da li su i na koji način građani neposredno uključeni u procese odlučivanja i planiranja razvoja. Uključivanje građana u rad jedinica lokalne samouprave u Srbiji je slabo zastupljeno. Uloga građana je marginalizovana i direktan uticaj na vlast gotovo da i ne postoji. Zakonski utvrđeni oblici neposrednog učešća građana su građanska inicijativa, zbor građana i referendum. U praksi se vrlo retko koriste. Razlozi su delimično u tome što svi nabrojani oblici neposrednog učešća građana imaju samo savetodavni karakter. Donesene odluke gotovo ne obavezuju skupštine jedinica lokalnih samouprava, tako da se ne može govoriti o uticaju u pravom smislu reči. Veliki nedostatak ogleda se u zastareloj i neadekvatnoj pravnoj

⁴² Član 69. Zakona o lokalnoj samoupravi, *Službeni glasnik RS*, br. 129/2007.

⁴³ Mojsilović M. et.al. op.cit. str. 51.

⁴⁴ Ibid.

regulativi. Odredbe sadržane u Zakonu o referendumu i narodnoj inicijativi nisu usklađene sa savremenim pravnim institutima i standardima koji regulišu neposredno učešće građana, a naročito standardima Evropske Unije. Donošenje novog modernog zakona je neminovnost, naročito ako se ima u vidu da je Republika Srbija otpočela pristupne pregovore sa EU što će se pozitivno odraziti na naš pravni sistem putem usklađivanja pravnih propisa i standarda sa regulativama Evropske Unije i samim tim znatno unaprediti i ojačati neposredno učešće građana u upravljanju lokalnom zajednicom.

LITERATURA

1. Azanjac Janjatović Tanja, *Priručnik za uključivanje građana i građanki i organizacija civilnog društva u javnu politiku*, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, 2013.
2. Vlatković Milan, *Pravo lokalne samouprave*, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad, 2009.
3. Vukelić Jelisaveta, Neposredno učešće građana u donošenju odluka na lokalnom nivou vlasti u Srbiji, *Sociologija*, Vol. LI, br. 3, 2009.
4. Zakon o lokalnoj samoupravi, *Službeni glasnik RS*, br. 129/2007
5. Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi, *Službeni glasnik RS*, br. 48/94 i 11/98
6. Zakon o potvrđivanju Evropske povelje o lokalnoj samoupravi, *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 70/2007
7. Zakon o glavnom gradu, *Službeni glasnik RS*, br. 129/07
8. Kačapor Zehra, Osmanagić-Agović Selma, *Učestvujem, dakle – doprinosim! Učešće građana i organizacija civilnog društva u donošenju odluka na entitetskom, kantonalnom i opštinskom nivou vlasti u BiH*, Asocijacija Alumni Centra za interdisciplinarnе postdiplomske studije (ACIPS), Sarajevo, 2010.
9. Maksimović Andrijana, Lokalna samouprava u vertikalnoj organizaciji vlasti, *Pravno-Ekonomski Pogledi*, God. IV, br. 2, 2013.
10. Mojsilović Miloš et.al. *Neposredno učešće građana u upravljanju lokalnom zajednicom/Problemi, izazovi i preporuke za unapređenje procesa*, Misija OEBS u Srbiji, Beograd, 2011.
11. Neposredna demokratija, URL <https://www.uticaj.rs>, pristupljeno februara 2014.
12. *Neposredno učešće građana u javnom životu na lokalnom nivou*, Stalna konferencija gradova i opština, Beograd, 2006.
13. Statut grada Beograda, *Službeni list grada Beograda*, br. 6/10
14. Teodorović Ivana, Marković Darko, *Važno je učestvovati!: Priručnik za učešće javnosti na lokalnom nivou*, USAID, Beograd, 2011.
15. *Učešće građana i građanki u procesu izrade i primene zakona i drugih instrumenata javnih politika*, Građanske inicijative, Beograd, 2009.
16. Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2006

THE FORMS OF DIRECT DEMOCRACY AT MUNICIPAL LEVEL IN SERBIA

Aleksandar Petrov

Abstract:

Participation of citizens in the processes of decision making regarding local affairs is the essence of every democracy. Public involvement starts initiatives of public importance, organization of citizens, as well as articulation of citizens' goals and objectives. Public involvement is always a two-way communication process between citizens and representatives of local authorities. The process of accession to the European Union should establish conditions for a strong synergy of state and citizens, and encourage cooperation between government and citizens of the Republic of Serbia. The right of citizens to participate directly in the management of local community affairs should be supported strongly, and its implementation is facilitated and enabled in the course of making all the important decisions of municipal bodies.

Local Self Government Act of the Republic of Serbia defines some forms of direct citizen participation in the local government, such as citizens' initiative, gathering of citizens and referendum. Through these forms involvement, citizens can propose to the local government adoption of acts which will address some issue, amendments of statute or other regulations, referendum etc. All the issues which are regulated through these forms of direct participation of citizens must be from the jurisdiction of a local government.

Keywords: Local government, direct democracy, referendum, citizens initiative, gathering of citizens.

341.44/.45:343.359.2
336.225.68

OBLICI MEĐUNARODNE PORESKE KONTROLE KAO METOD SPREČAVANJA I SUZBIJANJA PORESKIH KRIVIČNIH DELA

Doc. dr Aleksandar R. Ivanović*
MSc Ankica Ivanović*

Apstrakt:

Autori se u radu bave pitanjem međunarodne poreske kontrole sa posebnim osvrtom na mogućnost njene realizacije na prostoru zemalja zapadnog Balkana. S tim u vezi, autori najpre ukazuju na pojam međunarodne poreske kontrole, osnovne međunarodne dokumente koji regulišu ovu oblast kao i moguće oblike međunarodne poreske kontrole. U zaključnom delu rada autori naglašavaju neophodnost uspostavljanja pravnog okvira za zajedničku poresku kontrolu zemalja zapadnog Balkana nudeći konkretne predloge za regulisanje ovog pitanja.

Ključne reči: poreska kontrola, utaja poreza, bilateralna saradnja, multilateralna saradnja.

Uvod

Potreba za saradnjom između poreskih administracija različitih zemalja je nepohodna iz više razloga. Prvo, zbog povećanja efikasnosti procedura evidentiranja i naplate poreza. Drugo, zbog omogućavanja da se osigura tačnost iznosa poreza koji je ostvaren međunarodnim poslovnim transakcijama. Treće, zbog sprečavanja i suzbijanja poreske utaje i drugih poreskih krivičnih dela od strane rezidentnih obezbnika koji posluju i u drugim državama. Na primer, ako poreska administracija jedne države želi da dobije potvrdu o prihvatljivosti, odnosno tačnosti i ispravnosti povraćaja poreza kompanija koje posluju na međunarodnom planu ili grupe takvih kompanija, za to će joj biti potrebni podaci koji su dostupni samo poreskoj administraciji druge, odnosno drugih država. Poreska administracija jedne zemlje je u tom slučaju sprečena da dođe do ovakvih informacija zbog ograničenja koja im nameće njihov fiskalni suverenitet. S tim u vezi, saradnja između susednih zemalja u poreskim stvarima je logičan korak, pre

* Departman za pravne nauke Univerziteta u Novom Pazaru, docent za užu naučnu oblast krivično pravo, a.ivanovic@uninp.edu.rs.

* Departman za ekonomske nauke Univerziteta u Novom Pazaru, asistent za užu naučnu oblast računovodstvo i revizija, ankicai@uninp.edu.rs.

svoga zbog ekonomskih ali i političkih interesa. Takva saradnja može, na primer, da se realizuje u vidu bilateralnih sporazuma za sprečavanje dvostrukog oporezivanja. Zatim u zajedničkoj (multilateralnoj) saradnji između grupe zemalja sa zajedničkim ekonomskim i političkim interesima. Ovakav, multilateralan vid saradnje između zemalja se obično praktikuje kod grupe zemalja sa zajedničkom kulturom i istorijom (kao što su zemlje Beneluksa ili Nordijske zemlje). Primeri ovakvih regionalnih oblika saradnje na planu uzajamne pomoći u poreskim stvarima su Sporazum o administrativnoj i krivičnopravnoj saradnji zemalja Beneluksa (Agreement for Administrative and Criminal cooperation of the Benelux countries) i Nordijska konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći (Nordic Convention for Mutual Administrative Assistance). Dakle, kao posledica sve veće internacionalizacije poslovanja privrednih društava, za poreske administracije se kao potreba nameće intenziviranje, pojednostavljivanje i optimiziranje razmene informacija i međunarodne saradnje u poreskim stvarima. Primer ovakve saradnje jeste i zajednička poreska kontrola (joint tax audit), odnosno multilateralna poreska kontrola koja je uvedena u Evropskoj uniji.

Evropska unija i OECD dele zajednički stav da je međunarodna poreska kontrola značajan instrument u borbi protiv poreskih prevara na međunarodnom nivou. Shodno tome, a uzevši u obzir povezanost i međuzavisnost tržišta zemalja zapadnog Balkana, kao i kulturnu i istorijsku povezanost, kao logičan potez na polju podizanja efikasnosti suprotstavljanja poreskim krivičnim delima nameće se potreba za intenzivnijom saradnjom poreskih administracija zemalja zapadnog Balkana. Ovo pre svega podrazumeva stvaranje pravnog okvira za zajedničku (međunarodnu) poresku kontrolu na prostoru zemalja zapadnog Balkana. S tim u vezi, u narednom delu rada ćemo najpre ukazati na pojam, ciljeve i oblike međunarodne poreske kontrole, a zatim ćemo ukazati na neophodnost uspostavljanja prisnije međunarodne saradnje na polju poreske kontrole, dajući osnovne smernice za izgradnju pravnog okvira ove saradnje između zemalja zapadnog Balkana, a pre svega zemalja bivše Jugoslavije.

1. Pojam međunarodne poreske kontrole

Međunarodna poreska kontrola se može definisati kao spajanje dve ili više država koje imaju zajedničke ili komplementarne interese na polju stvaranja jedinstvene kontrole poreskih obaveza jednog ili više poreskih obveznika u tim zemaljama koji ostvaruju međunarodne poslovne transakcije, kao i povezanih pravnih lica na prostoru jedne ili više zemalja kao poreskih obveznika. Međunarodna poreska kontrola bi trebalo da postoji kako bi se dobilo kompletno uvid u stanje poreskih obaveznika po pitanju poreza vezano za određene poslovne transakcije za koje domaće zakonodavstvo, odnosno organi poreske kontrole ne mogu da daju dovoljan broj informacija. Zakonska osnova za sprovođenje međunarodnih kontrola jeste relevantno zakonodavstvo o razmeni informacija, međusobno pomaganje i simultane kontrole. Relevantno zakonodavstvo

podrazumeva potpisivanje bilateralnih i multilateralnih sporazuma u kojima su sadržani postupci sprovođenja zajedničke međunarodne poreske kontrole kroz međunarodnu razmenu informacija o poreskoj politici i poslovnim transakcijama.

U aktuelnim zakonima i propisima i u upravnoj praksi (uključujući i one iz pojedinačnih država, EU, nordijskih zemlja i OECD-a) različiti termini se koriste za označavanje "kontrola" koja se primenjuje u slučajevima prekograničnih fiskalnih rizika u vezi sa pravnim ili fizičkim licima koja posluju na međunarodnom planu. Pojmovi koji se koriste su:

- bilateralna poreska kontrola ili ispitivanje;
- multilateralna poreska kontrola ili ispitivanje;
- simultana poreska kontrola ili ispitivanje; i
- zajednička poreska kontrola ili ispitivanje.

U radu ćemo koristiti sveobuhvatni izraz "međunarodna poreska kontrola" koji se odnosi na se na ove vrste "zajedničke poreske kontrole" i mnogobrojne oblike koje u praksi može imati.

2. Oblici međunarodne poreske kontrole

Međunarodna poreska kontrola se može vršiti bilateralno i multilateralno. Na praktičnom nivou, međunarodna poreska kontrola može imati više formi. Bez obzira na formu koji se koristi, svi oblici međunarodne poreske kontrole imaju određene zajedničke karakteristike:

- kontrola je vezana za razmenu informacija između država;
- postupak za poresku kontrolu se pokreće istovremeno, dok svaka država sprovodi proceduru na svojoj teritoriji;
- poreski službenici države moraju biti prisutni na različitim nivoima „aktivnosti“ na teritoriji države koja pruža informacije;
- svrha poreske kontrole je da ispita fiskalne poslove poreskog obveznika ili grupe poreskih obveznika u kojima države učesnice imaju interes;
- od država se traži da se unapred međusobno konsultuju, ali nisu obavezne da učestvuju;
- procedure poreske kontrole moraju da budu uspostavljene na način na koji je oblikovana saradnja između država;
- fleksibilan pristup može se primeniti od slučaja do slučaja, u skladu sa relevantnim ugovorima, domaćim zakonima i administrativnim praksama.

3. Ciljevi međunarodne poreske kontrole

Ciljevi međunarodnih poreskih kontrola se ogledaju u sledećem:

- osigurati da se porez plaća u skladu sa uspostavljenim zakonodavstvom zemalja potpisnica i nacionalnim zakonodavstvom;

- da se smanji teret poreskih obveznika koji obavljaju poslovne aktivnosti izvan granica zemlje u kojoj imaju registrovano sedište, odnosno na teritoriji zemalja saradnica;
- da se putem efikasne i efektivne administrativne saradnje obezbedi što više dokaza da su ostvareni prihodi, rashodi i porezi iskazani u tačnom iznosu i u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom;
- borba protiv poreske evazije u cilju zaštite nacionalnih finansijskih interesa čime se izbegava narušavanje konkurencije;
- podsticati poreske obveznike da uzimaju u obzir međunarodne kontrole kao deo normalne revizijske aktivnosti;
- deljenje znanja i razmena informacija, posebno izgradnja poreskog informacionog sistema;
- testiranje postojećih procedura međunarodne kontrole te njihovo poboljšanje tamo gde je to potrebno;
- zaštita prava poreskih obveznika.

4. Pravni okviri razmene poreskih informacija

Postoji više pravnih mehanizama za saradnju i razmenu informacija između zemalja u poreskim stvarima. Ovo podrazumeva pre svega bilateralne instrumente, kao što su sporazumi o izbegavanju dvostrukog oporezivanja, Sporazumi o razmeni poreskih informacija (Tax Information Exchange Agreements), kao i multilateralni instrumenti, kao što je Multilateralna konvencija o uzajamnoj pravnoj pomoći u poreskim stvarima (Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters). Ovi instrumenti mogu takođe da obezbede i druge oblike međunarodne saradnje, kao što je korišćenje simultanih poreskih kontrola od strane poreskih administracija u više od jedne zemlje.

4.1. Bilateralni sporazumi

Bilateralni instrumenti su zapravo sporazumi o izbegavanju dvostrukog oporezivanja koje predviđaju razmenu informacija u poreskim stvarima. Ugovori o izbegavanju dvostrukog oporezivanja između dve zemlje predstavljaju u savremenom svetu dominantnu formu međunarodnih mera za sprečavanje, odnosno eliminaciju tog fenomena. Na snazi je preko hiljadu ovakvih ugovora bilateralnih sporazuma (Popović, 2012:255). Ovakvi bilateralni sporazumi kojima se reguliše razmena informacija se uglavnom baziraju na članu 26. OECD-ovog Modela konvencije o porezima na dohodak i imovinu (OECD Model Tax Convention on Income and on Capital). OECD-ov Model konvencije o porezima na dohodak i imovinu (Model poreske konvencije) predviđa model bilateralnih sporazuma između zemalja u cilju sprečavanja dvostrukog oporezivanja. Model Konvencija sadrži član 26, koji je takođe poznat i kao "međunarodni standard o razmeni podataka u poreske svrhe" i pruža najšire prihvaćen pravni osnov za bilateralnu

razmenu informacija u poreske svrhe. Član 26 odnosi se na direktne i indirektne poreze.

U svom prvom stavu, član 26 nameće obavezu partnera sporazuma da razmenjuju informacije koje su predvidivo relevantne za sprovođenje kako Modela poreske konvencije i tako i domaćeg fiskalnog zakonodavstva date države. U tom okviru država mora prvo da iscrpi svoje unutrašnje mogućnosti da prikupi relevantne informacije pre podnošenja obraćanja partnera iz sporazuma za njegovu pomoć. Razmene podataka nisu ograničeni na podatke koje poreski organi partnerske države već imaju, već su partneri u sporazumu dužni da, ako je potrebno, da sprovedu posebne istrage ili posebne preglede kako bi mogli da obezbede i dostave tražene informacije. Ovde treba napomenuti da obaveza razmene informacija postoji čak i u okolnostima kada zamoljena država nema domaćeg poreskog interesa za traženim informacijama.

Pomenuti član 26 Modela poreske konvencije opisuje tri glavne metode za razmenu informacija, koje se mogu koristiti samostalno ili u kombinaciji:

- *na zahtev*: U vezi sa konkretnim slučajem, smatra se da redovni izvori informacija koji su dostupni u skladu sa međunarodnim poreskim postupcima trebaju da budu iskorišćeni na prvom mestu pre zahteva za razmenu informacija od strane druge države;
- *automatski*: Država ugovornica periodično razmenjuju informacije o jednoj ili više kategorija prihoda, koje se sistematski prenose na osnovu već postojećih aranžmana;
- *spontano*: Bez prethodno primljenog zahteva, država ugovornica daje na sopstvenu inicijativu informaciju koja je otkrivena, na primer, u toku istrage, a koja bi trebalo da bude od interesa za ubiranja poreza od strane druge države ugovornice.

Član 26 takođe utvrđuje kada zemlje mogu da odbiju da razmene informacije. I to su situacije gde:

- bi administrativne mere koje bi se morale biti preduzete bile u suprotnosti sa zakonodavstvom ili administrativnom praksom te države;
- podaci ne mogu biti dobijeni na osnovu zakona ili u skladu sa postojećom praksom obe države;
- informacije bi otkrile trgovinske, poslovne, industrijske ili profesionalne tajne, otkrile industrijske ili trgovinske recepte ili formule, ili bi obezbeđivanje informacija bilo u suprotnosti sa javnim redom.

Pored toga, komentar na član 26 ističe da član ne ograničava mogućnost razmene informacija na ove metode, i da države ugovornice mogu koristiti druge tehnike za dobijanje informacija koje mogu biti od značaja za obe države, kao što su simultano pregledanje i istivanje poreza u inostranstvu. Važno je međutim napomenuti da član 26 predviđa da činjenica da se informacija nalazi u posedu banke ili slične ustanove ne sme da spreči njenu razmenu, čime se uklanja „bankarska tajnost“ kao osnova za odbijanje davanja informacije.

4.1.1. Sporazumi o razmeni poreskih informacija

Sa rapidnim povećanjem frekvencije prekograničnog poslovanja, uzajamna pomoć zemalja u poreskim stvarima može da bude zasnovana, i da bude olakšana bilateralnim sporazumima o razmeni informacija, poznatih kao Sporazumi o razmeni poreskih informacija (Tax Information Exchange Agreements - TIEA). Opšti cilj ovih bilateralnih sporazuma je da omogući razmenu informacija između zemalja u kojima ranije nije bilo postojećeg pravnog osnova da se to učini, dok u nekim slučajevima cilj može da bude i to da se intenzivira i racionalizuje primena odredaba u vezi sa razmenom informacija u sklopu već postojećih (potpisanih) međunarodnih konvencija i sporazuma. U mnogim slučajevima, osnova za takve sporazume je Model sporazuma o razmeni informacija o poreskim pitanjima (Model sporazum) koji je razvijen od strane Radne grupa OECD-ovog Globalnog foruma o efikasnoj razmeni informacija.

Razvoj ovih sporazuma jasno ukazuje na to da su mogućnosti za pružanje pravne pomoći, posebno u oblasti poreske kontrole ili ispitivanja, u poslednjih nekoliko godina znatno povećane. Takođe, treba napomenuti da za razliku od Modela poreske konvencije, razmena informacija samo na osnovu o zahteva se praktikuje u većini Sporazuma o razmeni poreskih informacija (TIAE-s).

4.2. Multilateralni ugovori

Pored bilateralnih ugovora, multilateralni sporazumi i konvencije u oblasti administrativne saradnje postoje i obezbeđuju pravni okvir za zajedničko ispitivanje poreskih obveznika u poreskim stvarima.

Konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći u poreskim stvarima (Konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći) je multilateralni sporazum sačinjen pod okriljem OECD-a i Saveta Evrope. Ona pruža solidan pravni okvir za olakšanje međunarodne saradnje kroz razmenu međudržavnih poreskih informacija i pomoć u poreskim stvarima. Njen cilj je da omogući svakoj strani (državi potpisnici) Konvencije efikasniju borbu protiv međunarodne utaje poreza i bolje sprovođenje svog nacionalnog poreskog zakonodavstva, s jedne strane, i istovremeno poštovanje prava poreskih obveznika, s druge strane. Konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći je otvorena za potpisivanje 1988. godine a stupila je na snagu 1995. godine. Zemlje koje su članice Savet Evrope ili OECD-a, ili oboje mogu da joj pristupe. Obim Konvencije o uzajamnoj administrativnoj pomoći je širok, jer pokriva širok spektar poreza i prevazilazi razmenu informacija na zahtev. Ona takođe predviđa druge oblike pomoći, uključujući spontanih razmene informacija, istovremena ispitivanja, obavljanja poreskih pregleda u inostranstvu, servis dokumenata, pomoći u oporavku od poreskih potraživanja i drugih mera. Konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći takođe predviđa automatsku razmenu informacija, ali ovaj oblik pomoći zahteva preliminarni sporazum između nadležnih organa stranaka u kome iskazuju svoju spremnost da automatski jedna

drugoj pružaju informacije. Konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći je na mnogo načina bila ispred svog vremena kada je usvojena, a njen značaj po pitanju efikasnosti poreske administracije je prepoznat tek u skorije vreme. Međutim, kako je sačinjena pre usvajanja međunarodno dogovorenih standarda o transparentnosti i razmeni informacija, pomoć u sklopu Konvencije o uzajamnoj administrativnoj pomoći podleže ograničenjima koja postoje u domaćim zakonima. Konkretno, to ne iziskuje razmenu bankarskih informacija na zahtev niti zaobilazi bilo koji domaći poreski interes. Prema istraživanju Globalnog foruma o transparentnosti i razmeni informacija u poreske svrhe povećana politička pažnja na utaju poreza na međunarodnom nivou dovela je do prihvatanja univerzalnih međunarodno dogovorenih standard i sve većeg zalaganja zemalja za njihovu implementaciju. Takođe, G20 je na svom samitu u Londonu 2009. godine, naglasila značaj brzog sprovođenja ovih obaveza. Ona je takođe zatražila predloge kako bi se na lakši način u zemljama u razvoju obezbedile prednosti novog zajedničkog poreskog okruženja, uključujući i multilateralni pristup u razmeni poreskih informacija. U skladu sa zahtjevima iz G20, Dopunski protokol Konvencije je otvoren za potpisivanje od 27. maja 2010. godine. Tog dana Dopunski protokol je potpisan od strane 11 zemalja koje su već potpisnice Konvencije (Danska, Finska, Island, Italija, Francuska, Holandija, Norveška, Švedska, Ukrajina, Velika Britanija i Sjedinjene Države). Pored toga, Koreja, Meksiko, Portugal i Slovenija potpisale su i Konvenciju i Dopunski protokol. Poljska je naknadno potpisala 9. jula 2010. godine. Takođe, u međuvremenu niz drugih zemalja je izvršio izmene svojih internih procedura kako bi mogli da postanu potpisnice Dopunskog protokola Konvencije. Republika Hrvatska je potpisala Konvenciju 11. oktobra 2013. godine.

Dopunski protokol Konvencije uvodi nekoliko važnih novina. Prvo, svrstava Konvenciju o uzajamnoj administrativnoj pomoći u međunarodno dogovorene standarde o razmeni podataka u poreske svrhe u prema kojima se predviđa da bankarska tajnost i domaći poreksi interes ne bi trebalo da spreči razmenu informacija u poreske svrhe između zemalja. Pored toga, Konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći trenutno sadrži nekoliko odredbi koje ograničavaju upotrebu informacija razmenjenih u sklopu saradnje predviđene Konvencijom. Protokol uklanja ova ograničenja tako da je Konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći sada u potpunosti u skladu sa međunarodno dogovorenim standardima o razmeni poreskih informacija. Dopunski protokol predviđa i otvaranje konvencije o uzajamnoj administrativnoj pomoći na države koje nisu članice OECD-a Saveta Evrope, uključujući i sve članove OECD-ovog Forumu o poreskoj administraciji¹ (OECD Forum on Tax Administration – FAT) koji još uvek nisu potpisnici Konvencije.

¹ Od svog nastanka, Forum o Poreskoj administraciji (FTA) je razvio jedinstven način saradnje između poreskih administracija na nivou poverenika. Uz učešće od 46 zemalja, Forum okuplja lidere naprednih poreskih administracija iz celog sveta. Radeći zajedno i kroz podgrupe u mrežama koje su stvorili, oni su u stanju da identifikuju, razmatraju i utiču na relevantne globalne trendove i razvoj novih ideje za unapređenje poreske administracije na globalnom nivou. Naime, više nego ikada, poreske administracije rade u dinamičnom i izazovnom okruženju. S tim u vezi Ministri finansija G20 i guverneri centralnih banaka podržavaju dalju koordinaciju i

Očekuje se da će Dopunski protokol Konvencije o uzajamnoj administrativnoj pomoći ohrabriti više zemalja da joj pristupi i transformišu Konvenciju u veoma moćan instrument u borbi protiv utaje poreza na međunarodnom nivou i ujedno primarni instrument za zajedničku odnosno međunarodnu poresku kontrolu.

4.2.1. Regionalni pravni okvir multilateralne saradnje u poreskim stvarima

4.2.1.1. Direktive za uzajamnu pomoć na nivou Evropske unije

U Evropskoj uniji, razmena informacija između zemalja članica se uglavnom odvija u skladu sa Direktivom Saveta 77/799/EEZ od 19. decembra, 1977. godine (Direktiva uzajamnoj pomoći). Ova direktiva reguliše međusobnu pomoći od strane nadležnih organa u državama članicama u oblasti direktnog i indirektnog oporezivanja. Od samog formiranja uzajamne pomoći Direktiva sadrži odredbe koje su išle dalje od onih koje su sadržane u bilateralnim sporazumima koji su zaključeni u skladu sa OECD-ovom Model konvencijom o porezima na dohodak i imovinu, jer predviđa za saradnju sa poreskim službenicima države od koje se traže poreske informacije.

U velikoj meri Direktiva uzajamnoj pomoći sadrži slične odredbe o razmeni informacija, kao i Konvencije o uzajamnoj administrativnoj pomoći, pre usvajanja Dopunskog protokola. Ovde je važno napomenuti da se Konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći ne može pozivati na odnose između država članica EU, osim ako njene odredbe imaju širi uticaj nego što u odnosu na odredbe utvrđene u propisima EU. Uredba EU br 1798/2003 utvrđuje pravila i postupke koji omogućavaju državama članicama da sarađuju i razmenjuju sve informacije relevantne za pravilno ubiranje PDV-a, bilo masovno ili u pojedinačnim slučajevima. Glavni deo uredbe čine pravila i procedura za elektronsku razmenu informacija u vezi PDV-a. Još jedan važan element uredbe je da ona predviđa imenovanje pojedinih poreskih službenika da razmenu informacija direktno sa poreskim službenicima u drugim državama članicama.

saradnju poreskih administracija različitih država. Globalizovana ekonomija predstavlja ozbiljan činilac prekogranične poreske utaje i izbegavanja plaćanja poreza, stoga je njena kontrola neophodna. Brze tehnološke promene stvaraju nove rizike i mogućnosti za poresku administraciju. Pored toga, efikasna poreska administracije je takođe bitan deo napora da se popravi šteta izazvana globalnom finansijskom krizom. U tom kontekstu, Forum predstavlja mesto u kome lideri poreske administracije mogu da identifikuju i razviju najefikasnije strateške odgovore na savremene poreske izazove. Članice ovog foruma su sledeće zemlje: Australija, Austrija, Argentina, Belgija, Brazil, Kanada, Čile, Kolumbija, Kostarika, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Nemačka, Grčka, Hong Kong, Kina, Madarska, Island, Indija, Indonezija, Irska, Izrael, Italija, Japan, Koreja, Luksemburg, Malezija, Meksiko, Holandija, Novi Zeland, Norveška, Narodna Republika Kina, Poljska, Portugal, Ruska Federacija, Singapur, Slovačka, Slovenija, Južna Afrika, Španija, Švedska, Švajcarska, Turska, Velika Britanija, Sjedinjene Američke Države.

4.2.1.2. Nordijska konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći

Nordijska konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći (Nordic Convention for Mutual Administrative Assistance) potpisana 7. decembra 1989. između Finske, Islanda, Norveške, Švedske, Danske, Farskih ostrva i Grenlanda, predviđa istovremenu (simultanu) poresku kontrolu od strane država potpisnica. Prema Konvenciji, "simultana poreska kontrola" predstavlja sporazum u kojem se dve ili više zemlje potpisnice slažu da istovremeno i nezavisno kontrolišu, svaka na svojoj teritoriji, poreske poslove jednog ili više preduzeća. Prema Nordiskoj konvenciji o uzajamnoj administrativnoj pomoći između zemalja potpisnica Konvencije, može biti napravljen sporazum tako da poreski službenici iz jedne zemlje mogu da učestvuju u poreskim istragama u drugim zemljama. Namera Nordijske konvencije o uzajamnoj pomoći je da saradnja u vidu istovremene poreske kontrole treba da bude organizovana kada se smatra da će zemlje potpisnice postignuti bolje i brže rezultate kroz zajedničke napore, nego što bi to bio slučaj kroz vođenje isključivo domaćih istraga.

4.3. Domaće zakonodavstvo i razmena poreskih informacija

Razmena informacija i drugi oblici međunarodne uzajamne pomoći u principu moraju takođe imati pravni osnov u nacionalnom zakonodavstvu zemlje jer bez toga ne može postojati pravni osnov po kojem informacije mogu se razmenjivati na međunarodnom planu. Ovo se može ostvariti tako što će se u postojećim poreskim zakonima predvideti odredbe koje se tiču međunarodne saradnje u poreskim stvarima ili tako što će se usvojiti posebni zakoni kojima se reguliše međunarodna uzajamna pomoć te u poreskim stvarima. Ovakva vrsta zakona bi trebalo da sadrži svrhu i obim međusobne pomoći koja će biti obezbeđena od strane te zemlje. Ovde treba kao izuzetak navesti zemlje članice EU koje su vezane propisima EU koji se direktno primjenjuju u svakoj državi članici.

4.4. Druge forme pravnih okviri za uzajamnu pomoć u poreskim stvarima

4.4.1. Lična pomoć

Radi se o vrsti uzajamne pomoći koja seže dalje od puke razmene informacija i ogleda se u personalnom pružanju pomoći. Naime, član 6 Direktive o uzajamnoj pomoći predviđa da je poreskim službenicima poreskih administracija država koje traže određene informacije "dozvoljeno da budu prisutni" u postupku kontrole poslovnih knjiga u državi članici koja pruža traženu informaciju. Dakle ova mogućnost je data poreskim službenicima umesto nadležnim organima, odnosno poreskim upravama država. Mogućnost da poreski službenik jedne države bude prisutan u postupku kontrole koji se sprovodi na teritoriji druge države je vezan za zahtev za poreskim informacijama. Ovo ujedno ograničava obim ispitivanja za

prikupljanje tražene informacije. Naime, uloga poreskog službenika države molilje je pasivan, kao što se vidi iz teksta Direktive o uzajamnoj pomoći, "dozvoljeno da budu prisutni".

S tim u vezi, reciprocitet je generalno uslov za ovu vrstu saradnje. Zahtevi za dozvolu da bude prisutan u inostranstvu može da bude prihvaćen samo ako se pravni osnov za to valjan u suprotnom poreski službenici države molilje mogu biti prisutni samo pod uslovom ako je poreski obveznik (ili zainteresovana strana) dala svoju izričitu saglasnost.

4.4.2. Poreske kontrole u inostranstvu

Član 6 Konvencije o uzajamnoj administrativnoj pomoći u poreskim stvarima sadrži pojam "poreske kontrole u inostranstvu". U poreskoj kontroli u inostranstvu, predstavniku nadležnog organa iz jedne države je dozvoljeno da bude prisutan na teritoriji druge države. Reciprocitet je naravno uslov za ovu vrstu saradnje. Dakle, u poreskoj kontroli u inostranstvu, procedura kontrole se izvodi u nekoj drugoj zemlji. Ovo se vrši tako što predstavnik nadležnog organa države A obavlja svoju kontrolu u privrednom društvu države A koristeći svoje zakonske nadležnosti poreske kontrole, ali to radi na teritoriji države B. Povremeno takav pregled se vrši na zahtev poreskog obveznika. U svakom slučaju u svim predmetima ovakve kontrole potrebna je saglasnost poreskih obveznika koji su obuhvaćeni postupkom poreske kontrole. Član 9 Konvencije o uzajamnoj administrativnoj pomoći takođe predviđa jedan vid "poreskih kontrola u inostranstvu". Naime, prema ovom članu poreski službenici su prisutni u kontekstu zahteva za davanjem informacije ("da bude prisutan u odgovarajućem delu poreske kontrole u zamoljenoj državi"), što je slično odredbama drugog stava člana 6. Konvencije.

4.3. Simultana kontrola

Član 8 Konvencije o uzajamnoj administrativnoj pomoći daje pravni osnovu za sprovođenje istovremenih poreskih kontrola. Stav 2 ovog člana glasi:

"Za potrebe ove konvencije, istovremena poreska kontrola podrazumeva dogovor između dve ili više strana da istovremeno ispituju, svaka na svojoj teritoriji, poreske poslove lica ili grupe lica u kojima imaju zajednički ili povezan interes, i da razmene sve relevantne informacije koje su tako dobijene."

Stav 1 člana 8. navodi opšte uslove za istovremenu poreske kontrole. To se odnosi na konsultovanje, određivanje predmeta i uspostavljanje procedura. Pored toga, fiskalni suverenitet je ponovo naglašen u smislu da je svakoj od uključenih strana datno na volju da odluči u svakom slučaju da li će, ili neće učestvovati u istovremenoj poreskoj kontroli. Komentar člana 8 takođe predviđa da potpisnice Konvencije o uzajamnoj administrativnoj pomoći mogu, kada to njihovo domaće zakonodavstvo dozvoljavaja, da iskoriste zajedničke kontrole. Takođe predviđa da neke zemlje mogu u datom trenutku iz više razloga da bude u stanju da učestvuju,

ili da budu u stanju da učestvuju samo pod određenim uslovima, u oblicima saradnje opisanim u članovima 8 i 9. Uredba 1798/2003 reguliše neka konkretna pitanja u vezi sa poreskim kontrolama u oblasti indirektnog oporezivanja. Naime, član 12. predviđa pravni osnov za "Istovremenu kontrolu":

"U cilju razmene informacija iz člana 1, dve ili više država članica mogu da se dogovore da sprovedu istovremenu kontrolu, na svopstvenoj teritoriji, poreske situacije jednog ili više lica koja su od zajedničkog ili komplementarnog poreskog interesa, kad god izgleda da će takve kontrole da budu efikasnije od kontrola koje se sprovode samo od jedne države članice".

Izraz "multilateralna kontrola" se uglavnom koristi u programu saradnje EU u oblasti indirektnog oporezivanja, poznat kao Fiskalni program (Fiskalis programme). Ovaj program ne pruža nikakvu zakonsku osnovu za izvršenje međunarodne poreske kontrole, te je poreskim službenicima koji uzimaju učešće u takvim kontrolama dozvoljeno da obavljaju međunarodne poreske kontrole i razmenjuju informacija samo ako postoji pravna osnova, kao što Uredba Saveta 1798/2003 EEZ. U Fiskalnom program "multilateralna kontrola" je definisana kao "Koodinirana kontrola poreske obaveze jedne ili više povezanih obveznika organizovana od strane dve ili više zemalja koje učestvuju u zajedničkim ili komplementarnim interesima koji obuhvataju najmanje jednu državu članicu".

Zaključna razmatranja

Na osnovu svega navedenog možemo zaključiti da potreba za međunarodnom saradnjom u poreskim stvarima, a naročito u domenu poreske kontrole na međunarodnom nivou je od izuzetnog značaja za suzbijanje i sprečavanje poreskih krivičnih dela od strane rezidentnih lica koja posluju u inostranstvu. Takođe, uzevši u obzir činjenicu da zemlje zapadnog Balkana zbog svoje zajedničke istorijske, društveno-političke i ekonomske povezanosti, imaju zajednički interes za uspostavljanje međusobne saradnje u poreskim stvarima. Naime, činjenica da veliki broj rezidentnih lica sa prostora zapadnog Balkana posluje u drugim zemljama ovog regiona, stvara prostor za poreske delikte uglavnom putem utaje poreza na dodatu vrednost (PDV-a), zloupotrebom ugovora o izbegavanju dvostrukog oporezivanja i drugim nedozvoljenim radnjama. Takođe, ovome doprinosi i činjenica da ne postoje adekvatni pravni okviri za saradnju na polju sprečavanja i suzbijanja ovakvog oblika kriminalnog ispoljavanja. Naime, sve zemlje zapadnog Balkana imaju potpisane međusobne ugovore o izbegavanju dvostrukog oporezivanja, dok su samo Slovenija i Hrvatska potpisnice Konvencije o uzajamnoj administrativnoj saradnji u poreskim stvarima. Ujedno, ove dve zemlje kao članice Evropske unije su obuhvaćene Direktivom Saveta 77/799/EEZ. Shodno navedenom, mišljenja smo da međusobna saradnja zemalja zapadnog Balkana u poreskim stvarima mora da bude intenzivnija, te da je potpisivanje samo sporazuma o izbegavanju dvostrukog oporezivanja nedovoljan instrument za prevenciju i represiju poreskih delikata na ovim prostorima. Naime, s obzirom da

se poreska kontrola vrši u tri pravca: a) uvidom u poresku prijavu i dokumentaciju koja je dostavljena uz tu prijavu, b) uvidom u poslovne knjige poreskog obveznika i c) uvidom u poslovne knjige trećih lica (banaka, poslovnih partnera poreskog obveznika i sl.), to će u slučaju privrednih društava koji međunarodno posluju zahtevati poresku kontrolu na teritoriji više država. S tim u vezi, smatramo da je uvođenje zajedničke (međunarodne) poreske kontrole između zemalja zapadnog Balkana neophodan korak ka efikasnijoj kontroli obračuna i naplate poreza. Takođe, smatramo da bi ova saradnja mogla biti ostvarena kroz bilateralne ugovore o uzajamnoj administrativnoj pomoći u poreskim stvarima, ali pre svega bi mogla biti ostvarena kroz multilateralne sporazume o uzajamnoj administrativnoj pomoći poput modela nordijskih zemalja ili zemalja Beneluksa. Dakle, ovi sporazumi, bilo bilateralni ili multilateralni, morali bi da sadrže institute poput razmene poreskih informacija, simultanih poreskih kontrola, poreskih istraga u inostranstvu i sl., kao što je to predviđeno pomenutim regionalnim sporazumima. Na ovaj način, uz naravno usklađivanje nacionalnog poreskog zakonodavstva zemalja zapadnog Balkana, stvorili bi se efikasniji pravni mehanizmi za suprotstavljanje poreskim krivičnim delima izvršenim od strane rezidentnih lica koja posluju u inostranstvu.

Literatura:

- 1) Alink, Matthijs & van Komer, Victor, 2011. Handbook on Tax Administration, Amsterdam, IBFD;
- 2) Anđelković, Mileva, Fundamentalna prava poreskih obveznika i njihova pravna zaštita u savremenim informaciono-tehnološkim uslovima, Strani pravni život, 3/2008, str. 163-178;
- 3) Bribery and Corruption Awareness Handbook for Tax Examiners and Tax Audits, OECD, 2013;
- 4) Global forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes Peer Reviews, Finland 2013: Combined: Phase 1 + Phase 2, OECD;
- 5) Joint Audit Report, Sixt meeting of the OECD Forum on Tax Administration, Istanbul, 2010;
- 6) Nicević, Muamer & Ivanović, R. Aleksandar. 2013. Privredni kriminal, Novi Pazar, Univerzitet u Novom Pazaru;
- 7) OECD & Council of Europe (2008) The Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters 20th Anniversary Edition, OECD Paris;
- 8) OECD & Council of Europe (2010) Protocol amending the Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters OECD Paris;
- 9) OECD (2002) Agreement on Exchange of Information on Tax Matters;
- 10) OECD (2010) Model Tax Convention on Income and on Capital;
- 11) Popławski, Mariusz, 2011. Białystok Law Books, Introduction to Polish Tax Law, Białystok: Faculty of law;
- 12) Popović, Dejan. 2012. Poresko pravo. Beograd: Pravni fakultet.

INTERNATIONAL FORMS OF TAX CONTROL AS A METHOD OF PREVENTING AND COMBATING OF TAX CRIMES

PhD Aleksandar R. Ivanovic
Msc Ankica Ivanovic

Abstract:

The authors of the paper dealing with the issue of international tax audits with special attention to the possibility of its implementation in the territory of the Western Balkans. In this regard, the authors are first explaining the concept of international tax audits, basic international documents regulating this area as well as possible forms of international tax audits. In the final part of the paper the authors emphasize the necessity of establishing a legal framework for joint tax control of the Western Balkans by offering concrete proposals to regulate this issue.

Keywords: audit, tax evasion, bilateral cooperation, multilateral cooperation

351.74/.75

METODIKA IZGRADNJE OBAVEŠTAJNOG ANALITIČKOG DELA

Prof. dr Muamer Nicevic*
Prof. dr Dragan Manojlovic*

Apstrakt:

Metodika izgradnje obaveštajnog analitičkog dela-predstavlja prvi rukopis koji je napisan u svetskoj literaturi. Rad je plod višegodišnjeg proučavanja i istraživanja savremeniog koncepta izgradnje obaveštajnog analitičkog dela, od obaveštajnog nivoa do istražnog. Društva, time i države vekovima pokušavaju pronaći odgovarajuće mehanizme i metode kojima bi adekvatno delovalo u predpolju nastajanja posledice. Ovim radom nudimo mogućnosti bezbednosnim agencijama da ono što vide u bezbednosnom miljeu, budu sposobni da razumeju i potom materijalizuju beleženjem. Ukoliko razumemo pojavu koju vidimo u bezbednosnom miljeu, znači da smo sposobni da planirano, usmeravano resurse, vladamo pojavama i da je ključni faktor-vreme na vašoj strani. Novi izvori pretnji kao što su terorizam i organizovane kriminalne delatnosti sa sobom nose nove oblike ugrožavanja građana i država. Prepoznati, razumeti i na vreme odgovoriti na potencijlnu pretnju vrhunski je zadatak sistema bezbednosti.

Ključne reči: obaveštajno analitičko delo, metodika izgradnje, bezbednosne izazovi rizici i pretnje.

1. Uvod

U teoriji metodike obaveštajnog rada autori zastupaju stanovište, kojem se priklanjamo, da se pod obaveštajnim analitičkim procesom, podrazumeva tok nastajanja jednog obaveštajnog analitičkog dela (izveštaj, studija, dokument i dr.). Taj tok, može da bude različit u svim obaveštajnim analitičkim delatnostima, ali i kod svih učesnika u jednoj istoj obaveštajnoj analitičkoj delatnosti. Od uočavanja bezbednosne pojave (izazova, rizika i

* Vanredni profesor Departmana za pravne nauke, Univerziteta u Novom Pazaru, m.nicevic@uninp.edu.rs.

* Vanredni profesor fakulteta za upravu i administraciju Univerziteta Megatrend Beograd, cid.serbia@yahoo.com.

pretnji) i njenih signala u okruženju do njenog definitivnog razumevanja i nastajanja obaveštajnog analitičkog dela, često je dug put u metodici obaveštajnog rada. Pogrešno je misliti da obaveštajna analitička dela nastaju odmah po uočavanju pojave, ona se možda tako manifestuju u poslednjem trenutku u tehničkom aktu pisanja.

Nastajanje obaveštajnog analitičkog dela je mnogo složenije od bilo koje obaveštajne analitičke delatnosti i može trajati duže vreme – relativno gledajući, razume se, u zavisnosti od postavljenog zadatka (npr., ukoliko je potrebno tzv. blic obaveštajnog analitičko istraživanje ono će biti kraće i sl.). Pri pisanju analitičkog dela, metodika obaveštajnog rada je uočila dva aspekta: *prvi* aspekt, kada obaveštajni analitičar ili tim obaveštajnih analitičara, koji je određen da sačini/napiše delo na osnovu provedenog obaveštajnog analitičkog istraživanja, ima nedostatak oblika obaveštajnog terenskog izražavanja; *drugi* aspekt, kada obaveštajni analitičar ili tim obaveštajnih analitičara, koji je određen da sačini/napiše delo, nema nedostatak oblika obaveštajnog terenskog izražavanja. Iz navedenog se podrazumeva da će u prvom slučaju pisanje analitičkog dela zahtevati duže vreme, a u drugom slučaju znatno kraće vreme. Bilo bi pogrešno shvatiti da tu postoje nekakve norme kada je vreme u pitanju, naprotiv, reč je o vrlo osetljivoj materiji koja svakodnevno „izmiče iz ruku” (misli se na bezbednosne pojave koje su u stalnom kretanju). Kao što je bezbednosni milje podložan stalnim promenama u pogledu delatnosti, saznanja i iskustava, tako su promenama podložni jezik i mišljenje pa i manifestacija tih pojava u obaveštajnim analitičkim bazama, a to znači i u obaveštajnim analitičkim delima, kao obliku izraza, forme, sadržine i slično. Čak i kod jednog istog obaveštajnog analitičara, proces nastanka analitičkog dela nije isti za svako obaveštajno analitičko istraživanje.

U procesu nastajanja svakog obaveštajnog analitičkog dela ima, razume se, mnogo specifičnosti. Ceo tok nastajanja jednog analitičkog dela uslovljen je segmentima, kao što su: a) subjektivni: 1) pre svega ličnošću obaveštajnog analitičara; 2) njegovim pogledom na obaveštajni jezik i mišljenje; 3) njegovom shvatanju i odnosima prema metodici obaveštajnih istraživanja; 4) njegovim analitičkim sposobnostima i sklonostima; 5) sa obaveštajnim analitičkim zadatkom koji je postavljen i 6) poštovanjem načela i procedura; b) objektivni: 1) trenutak u kome se piše/nastaje obaveštajno analitičko delo; 2) dotadašnjim naučnim i praktičnim dostignućima u toj oblasti; 3) vrsti i obimu analitičkog dela i 4) razvijenošću metodike i metoda (instrumenata za razvoj i nastanak dela). Pored navedenih elemenata možemo reći da postoje izvesne opšte, zajedničke crte i zakonitosti kojima je podložno stvaranje analitičkog dela. To su oni

elementi zakonitosti koje kao takve ulaze u metodiku obaveštajnog rada i za koje možemo reći da pružaju mnogo više "slobode" (heurističke) od onih koje ulaze u pravnu teoriju koja je mnogo određenija (silogističke).

Predmet obaveštajnog analitičkog dela je (presek/tačka) bezbednosna pojava i informacije proistekle iz obaveštajnog rada u najširem smislu značenja, s *jedne* strane, saznanja do kojih se došlo primenom obaveštajnih delatnosti, s *druge* strane, i presek samih saznanja, s *treće* strane. Prikazujući taj najčešće nevidljiv obim odnosa, obaveštajni analitičar teži da ga u analitičkom delu oformi i predstavi, pisano, misaono, zašto ne reći, estetski i analitički, da saopšti svoju misao i zaključak o predmetu ili objektu. Iako je jasno da obaveštajni analitičar posmatra i poima bezbednosne pojave u jednom određenom pravcu svog saznanja koji mu je nametnut njegovim znanjima i sopstvenom prirodom, s jedne strane, s druge strane, on se u svemu mora podvrgavati metodici obaveštajnog rada, odnosno propisanim procedurama i načelima i ne sme da pruža neistinitosti ili da uočene činjenice falsifikuje.

2. Principi izgradnje obaveštajnog analitičkog dela

Pre nego što navedemo metodičke obaveštajne analitičke principe koje poznaje metodika obaveštajnog rada u teoriji i praksi danas u svetu, za izgradnju obaveštajnog analitičkog dela, nužno je da kažemo nešto o odnosima materije koja se izlaže u analitičkom delu. Naime, s obzirom na to da se na našim prostorima odabir obaveštajnih analitičara ne odvija prema pravilima koja su prihvaćena u metodici obaveštajnog rada, odnosno u njenoj teoriji i stručnoj praksi. U zemljama gde je ova obaveštajna delatnost razvijena, primenjuju se testovi kojima bi se izvršila trijaža i eliminisao ne samo interni nego i eksterni nivo, što za posledicu ima posedovanje potrebnog profila kadrova. Naime, shodno navedenom, u Srbiji se ne može se znati, da li obaveštajni analitičari imaju dovoljno razvijen nivo sposobnosti izgradnje dela i njegovog izlaganja, prema principima uslovljenim logičkim obaveštajnim mišljenjem, kao i uočavanje etapa u tom procesu kada nastaje analitičko delo.

Usled neprimenjivanja poznatih metoda trijaže, nepoznato je da li obaveštajni analitičari u procesu logičkog obaveštajnog analitičkog mišljenja, poznaju i primenjuju metod "izlaganja celine" kada žele da predstave bezbednosni događaj, ne u prepričavanju koje je sada razvijeno, već primenom metoda obaveštajne analize. Ključni momenat izgradnje jednog obaveštajnog analitičkog dela sastoji se u sposobnosti obaveštajnog analitičara da primenom metoda odvajanja i spajanja organskih delova

celine bezbednosnog događaja, izgradi jedan deo kao organski deo jedinstvenog dela. Opasnosti nastaju kada obaveštajni analitičar ne uočava jedinstvo delova i celine, niti delove kao male celine za sebe.

Značaj obaveštajne analitičke metode „povezanog niza” pri izgradnji analitičkog dela jeste ključ za izlaganje bezbednosnog događaja obaveštajnim analitičkim metodama. Tako, ovaj metod, ima značaja u razvijanju, odvajanju i spajanju pojedinih delova analitičkog dela u zasebne celine u okviru dela kao celine. Bez poznavanja ove metode teško se može uspostaviti pozitivna korelacija između delova obaveštajnog analitičkog dela, a naročito između legendiranog uvoda i šire dostupnog izloženog sadržaja u delu. Primenom ove metode obaveštajni analitičar je u stanju da svoje delo izloži tako: a) da se jasno vide razni nivoi u izgradnji dela i događaja koji se izlaže; b) da vizuelnim putem dok delo izlaže čitanjem, drugom licu bude jasna struktura dela i događaja, kao i obaveštajna ideja i c) da korisnik dela može pratiti odnos delova i celine dela, tj. da delovi budu dela u malom, a da istovremeno prate glavnu obaveštajnu ideju dela i događaja.

Principi za izgradnju analitičkog dela kako ih je spoznala metodika obaveštajnog rada, njena teorija i stručna praksa, mogu se odrediti na sledeći način: 1) princip jedinstva obuhvata: 1) jedinstvo obaveštajnog analitičkog zadatka podrazumeva – da obaveštajni analitički zadatak i obaveštajna analitička ideja moraju biti jasni od početka do kraja analitičkog dela; 2) jedinstvo analitičke ideje zahteva – da obaveštajni analitičar ima obavezu da analitičko delo bude izgrađeno u skladu sa zadatkom, ništa se ne sme uzeti što ne doprinosi osvetljavanju i jasnosti njega samog i obaveštajne ideje analitičara i 3) jedinstvo izlaganja upućuje na zahtev – da svaka obaveštajna ideja mora da bude tako iskazana da je njena povezanost sa predmetom zadatka, očigledna za korisnika dela; 2) princip odabira obaveštajne analitičke građe obuhvata zahtev, da su sve pojedinosti unete u ogled govora obaveštajne ideje o predmetu, a materijal je tako odabran da ne dopušta udaljavanje od zadatka. Nedopuštene su sa stanovišta obaveštajne analitičke teorije digresije kada se piše obaveštajno analitičko delo, već se pojašnjenja daju u fusnotama i 3) princip harmonije, razume se, zahteva da pojedinačni delovi budu samostalni u značenju, a opet budu u kompoziciji sa celinom dela i njegovom obaveštajnom idejom. To znači da se u svakoj manifestaciji obaveštajne ideje pojedinih delova mora jasno sagledati osnovna obaveštajna ideja, osnovni cilj dela, i sve druge pojedinosti koje tu obaveštajnu ideju, osvetljavaju, potkrepljuju i ističu. Naime, nužno je da obaveštajno analitičko delo kako svojom celinom,

tako i pojedinim delovima koji čine tu celinu prate obaveštajni analitički zadatak i ideju.

3. Faze izgradnje obaveštajnog analitičkog dela

Obaveštajno analitičko delo, prema do sada poznatim teorijskim pristupima u obaveštajnoj analitici, prolazi u stvaralačkom procesu obaveštajnog analitičara ili tima obaveštajnih analitičara kroz četiri etape: u prvoj etapi – obaveštajni analitičar posmatra bezbednosnu pojavu, na osnovu dostupnih saznanja, uočava one elemente i pojedinosti koji se odnose na status obaveštajnog analitičkog zadatka i njegovog nivoa (strategijski, taktički, problemski i sl.), beleži i dokumentuje vezu s drugim saznanjima, pamti, registruje, izdvaja; u drugoj etapi – obaveštajni analitičar razmišlja o svemu viđenom, uočenom, opaženom i zabeleženom i dolazi do opštih ideja, zaključaka i sudova o predmetu istraživanja i njegovim pojavama. Između njih se jedna ideja izdvaja kao posebna i počinje da ga interesuje kao sud o predmetu istraživanja i oko nje se usredsređuje, na sve one pojave u obaveštajnoj analitičkoj bazi koje mogu da je potvrde ili poreknu, vršeći pri tom potrebna odabiranja i uopštavanja; u trećoj etapi – kod obaveštajnog analitičara se u početku javlja nejasno, zatim sve jasnije zahtev da sve ono što je uočio, opazio i odabrao i o čemu ima određenu ideju ili dubok doživljaj saopšti, čak se u tom trenutku može javiti i manje-više jasan oblik u kome će se takva obaveštajna analitička koncepcija oformiti, u nekom obaveštajno-analitičkom delu; u četvrtoj etapi – obaveštajni analitičar oformljuje svoju obaveštajnu analitičku ideju u formi obaveštajnog analitičkog dela (studija, dokument, izveštaj, prikaz i sl.), i ta delatnost je ne samo stvar talenta, odnosno njegovih ličnih svojstava nego i stvar obaveštajnog analitičkog iskustva, onog zanatskog u obaveštajnom analitičkom poslu, odnosno propisanih pravila. U daljem radu izložićemo pojedine elemente etapa koje nismo naveli a odnose se na prikupljanje građe i slično.

U teoriji metodike obaveštajnog rada, navode se sledeće etape kao nezaobilazne i nužne za izgradnju obaveštajnog analitičkog dela: 1) prikupljanje obaveštajne analitičke građe; 2) određivanje predmeta obaveštajnog analitičkog dela; 3) oblik u kome će se predmet obaveštajnog analitičkog istraživanja predstaviti; 4) obaveštajna analitička ideja; 5) obaveštajna analiza postavljenog zadatka; 6) pisanje obaveštajnog analitičkog dela i 7) izlaganje obaveštajnog analitičkog dela.

Prikupljanje obaveštajne analitičke građe je važna faza da bi uopšte došlo do predmeta za izgradnju obaveštajnog analitičkog dela. U daljem

tekstu biće reči o prethodnici koja je nužna za početak prikupljanja obaveštajne analitičke građe, koja je konkretnije izložena u metodici obaveštajnih delatnost. Naime, priprema za prikupljanje obaveštajne analitičke građe zahteva da se učini jedna teorijska i praktična distinkcija, počev od prikupljanja obaveštajne građe u redovnoj delatnosti državnih obaveštajnih agencija. Nije potrebno isticati koliko je pripremanje važna faza u radu obaveštajnog analitičara na izgradnji obaveštajnog analitičkog dela. Van svake sumnje je da se ni jedno obaveštajno delo ne može kvalitetno izgraditi ukoliko izostane faza pripreme, kako za akt prikupljanja obaveštajne građe, tako i za akt pisanja i izlaganja analitičkog dela. Dakle, sama priprema od obaveštajnog analitičara zahteva da: 1) ispita sve mogućnosti koje će mu pomoći u prikupljanju obaveštajne građe; 2) uoči zahtev iz predmeta obaveštajnog analitičkog zadatka; 3) odredi sebe u odnosu na obaveštajni analitički zadatak i prikupljenu obaveštajnu analitičku građu; 4) ispita sve mogućnosti i sugestije koje građa pruža i koje se zadatkom postavljaju i 5) izvrši analizu datog obaveštajnog zadatka. U teoriji metodike obaveštajnog rada, navode se neki od elemenata za pripremu obaveštajnog analitičara. Takođe se zastupa stav, da se načini pripreme ne mogu propisati jednim pravilom buduća da su uslovljeni: 1) prirodom obaveštajnog analitičkog zadatka; 2) kapacitetom obaveštajne analitičke građe; 3) nivoom bezbednosnog događaja; i 4) svojstvima obaveštajnog analitičara. U metodici obaveštajnog rada se naročito ukazuje na neophodnost upotrebe svih dozvoljenih sredstava, iskorišćavanje svih mogućnosti da se dođe do potrebnog nivoa obaveštajne analitičke građe, da obaveštajnom analitičaru ne ostane ništa nepoznato, ništa bez čega bi bila oslabljena njegova moć da sagleda događaj i u celini i u pojedinostima.

Kada govorimo o pripremi, razume se, treba imati na umu mnoge važne elemente bez kojih dobre pripreme nema. To je, pre svega, odnos analitičkog zadatka i analitičke građe, koje treba dovesti u sklad, što je često teško ostvariti. Naime, jednačina između zadatka, građe i obaveštajnog analitičara je ključ za kvalitetno obaveštajno analitičko delo, što je veoma teško postići. Obaveštajni analitički zadatak neretko želi da dobije jedno analitičko delo a dobije drugo, ili bar onako kako se nije želelo, kako zadatak nije obaveštajnom idejom zamišljen. To najčešće dolazi otuda što ta dva iskustva, pristupa i pogleda na bezbednosni događaj, kod obaveštajnog analitičara pretpostavljaju jedno, a kod davaoca obaveštajnog analitičkog zadatka nešto drugo. Događa se zbog toga da se određenja okvira u obaveštajnom analitičkom zadatku "penju" jedan, a često i dva nivoa više nego što to dopuštaju mogućnosti obaveštajnog analitičara sa svim

njegovim ličnim i profesionalnim svojstvima, tj. kapacitet obaveštajne analitičke građe.

Dokumentacija, odnosno prikupljanje obaveštajne građe je u metodici obaveštajnog rada često drugi ili uporedni zadatak s analizom postavljenog obaveštajnog analitičkog zadatka. Mi ovoj etapi pristupamo kao drugoj, s obzirom na to da smatramo da je obaveštajna analiza postavljenog obaveštajnog analitičkog zadatka prethodna etapa o čemu ćemo reći nešto više u daljem tekstu. Ova etapa je omeđena, ili bolje reći uslovljena, što smo već potvrdili rezultatom analize postavljenog obaveštajnog analitičkog zadatka, a realizuje se: 1) prikupljanjem obaveštajnog materijala (informacija, saznanja, podataka) koji zadatak naznačuje sadržinom i svojim ograničenjem; 2) sadržinom obaveštajne ideje; i 3) kapacitetom obaveštajne analitičke baze. Metodika obaveštajnog rada kao teorija i stručna praksa u zemljama gde je ova grana bezbednosnih nauka razvijena, podržava pristup brižljivosti i profesionalizma kada je reč o prikupljanju obaveštajnog analitičkog materijala kao etape u nastajanju analitičkog dela. Pri dokumentovanju analitičkog dela treba voditi računa da se iz vaskolike obaveštajne analitičke građe, koja se nameće obaveštajnom analitičaru, neretko kao sugestija, odaberu samo pojedinosti, koje su potrebne i značajne i koje jasno naznačuju obaveštajnu analitičku ideju dela i suštinu analitičkog zadatka. Ukoliko se taj prikupljeni analitički materijal ne razgraniči na osnovu obaveštajne analize analitičkog zadatka, onda će obaveštajni analitičar biti izložen opasnostima da luta oko predmeta, ne nalazeći nikako pravi put za svoju obaveštajnu ideju, a ceo njegov rad na izgradnji analitičkog dela biće uzaludan i jalov.

Opasnosti kojima obaveštajni analitičar može da se izloži pri odabiranju dokumenata iz obaveštajne građe (obaveštajne baze podataka) su višestruke. Naime, ukoliko se naponi obaveštajnog analitičara pri prikupljanju dokumenata ne usmere ka određenom smeru, koji je zadatkom postavljen, odabir može da bude uzaludan. Takođe je značajno da obaveštajni analitičar pri svakom odabiranju dokumenata, odnosno podataka iz baze, postavlja sebi pitanje – da li je podatak koji je pronašao u vezi sa postavljenim obaveštajnim analitičkim zadatkom i njegovom analizom i da li je karakterističan kao dokument za analitički zadatak tako određen, ili nije? Ocena vrednosti odabranih podataka/dokumenata treba da bude objektivna i svestrana i proverena prema metodama koje se primenjuju u obaveštajnoj analitičkoj teoriji i praksi.

4. Sadržina i forma obaveštajnog analitičkog dela

U svakom obaveštajnom analitičkom delu moguće je uočiti tri njegova bitna obeležja: 1) sadržinu; 2) formu i 3) sredstva pomoću kojih su sadržina i forma ostvareni, odnosno dati. Analitičko delo je, praktično uzeto, jedna čvrsta, organizaciona celina koja se ne može rastaviti. Podela na sadržinu, formu i sredstva ima samo praktičan značaj: da se lakše uoče ta svojstva analitičkog dela, iako ona čine neraskidivo jedinstvo.

Pod sadržinom jednog obaveštajnog analitičkog dela metodika obaveštajnog rada kao teorija i praktična delatnost, podrazumeva predmet prikazivanja jedne bezbednosne pojave, ili određenog kruga bezbednosnih pojava koje je obaveštajni analitičar uočio i izdvojio opisujući ih u svom prikazivanju. Imajući prema svojim svojstvima (subjektivnim i objektivnim) shvatanje i odnos prema prikupljenim obaveštajnim saznanjima, obaveštajni analitičar to prepoznavanje prenosi u analitičko delo u posebnom vidu pisanim rečima, a može i slikom. Prikaz bezbednosne pojave ili određenog kruga bezbednosnih pojava, čini sadržinu analitičkog dela, a odnos obaveštajnog analitičara, prema toj sadržini, tj. stav i odnos prema bezbednosnoj pojavi ili bezbednim pojavama koje posmatra i beleži, čine ideju obaveštajnog analitičkog dela. Nužno je uočiti da je u nekim analitičkim delima, utvrđivanje sadržine veoma delikatno. To dolazi otuda što u njima može da se javi više sekundarnih tema i ideja koje nisu uvek vidno podređene glavnoj ideji obaveštajnog analitičkog zadatka.

Razumljivo je da će ideja obaveštajnog analitičara i sadržina obaveštajnog analitičkog dela biti jasna ukoliko učesnici budu što reljefnije istaknuti, što plastičnije prikazani, što je moguće samo ukoliko se u sadržini događaji skladno povežu sa radnjom, tokom radnje po uzročno-posledičnoj vezi, odnosno ukoliko imaju svoju kompoziciju. Prema tome i kompozicija je jedan od bitnih elemenata za uobličavanje obaveštajno-analitičkog dela. Ne mali značaj za razumevanje jednog analitičkog dela ima i obaveštajni analitički jezik.

O tome kako nastaje jedno obaveštajno analitičko delo „nema krutih pravila, jer je svako nastajanje obaveštajnog analitičkog dela individualno, ali se ipak mogu uočiti osnovne linije i zakonitosti metodike izgradnje analitičkog dela i obaveštajnog analitičkog toka. Obaveštajni analitičar – tvorac obaveštajnog analitičkog dela – zapaža pojave i učesnike, sakuplja građu, beleži, dokumentuje i slično. Na osnovu tako sakupljenog materijala on primenom obaveštajnih analitičkih metoda dolazi do izvesnih sudova o bezbednosnom miljeu ili nekoj konkretnoj pojavi, jednoj ili više njih, otkriva zakonitosti tih pojava, njihovu stalnost u određenim situacijama ili u

bezbednosnim okolnostima i poduhvatima. On ih obaveštajno uobličava. Ceo taj proces postavljanja osnovne zamisli i njenog ostvarenja teče povezano i najčešće istovremeno. Dok obaveštajni analitičar stvara analitičko delo, bilo da ga najpre misaono osmisli, bilo da ga odmah tehnički ostvaruje pisanjem, stalno se vrši prelazak sadržine u formu. Oblici obaveštajnog analitičkog dela samo su razni načini na koje obaveštajni analitičar saopštava svoju misaonu građu, odnosno ono što želi da kaže.

Da bi obaveštajni analitičar mogao da da formu sadržini svog obaveštajnog analitičkog dela, nužno je da događaji i pojave na neki način manifestuju odnose u nizu postupaka, radnji i događaja koji su međusobno povezani. Te dve kategorije se često mešaju i one nisu jedno isto. Sadržinu jednog obaveštajnog analitičkog dela čini skup svih okolnosti u kojima se kreće obaveštajni analitičar u tom delu. Formu analitičkog dela gradi uređenje sadržine koju izlaže obaveštajni analitičar u samom delu.

Stil pisanja kojim se gradi analitičko delo, bitan je element na osnovu kojeg obaveštajni analitičar izlaže i predstavlja svoju ideju i zamisao. Predstavljanje i izlaganje svoje zamisli, prema obaveštajnom analitičkom zadatku, pomoću jezika je individualni stil obaveštajnog analitičara, s jedne strane, i profesionalni jezik, sa stručnom terminologijom, s druge strane. Kada kažemo da je stil obraćanja obaveštajnog analitičara u analitičkom delu individualan i obeležen profesionalnim izražavanjem i terminologijom, onda moramo ukazati na jasnu razliku između tih dvaju pojmova. Naime, razlika između obaveštajnog profesionalnog izražavanja, odnosno upotrebe termina i stručne obaveštajne terminologije, jeste u tome što je stručna terminologija u najvećem broju reči internacionalna, dok profesionalno izražavanje kao obaveštajna osobenost izražavanja obaveštajnog analitičara sadrži zanatske ili dijalekatske govorne osobenosti. Pri tom se ne sme izgubiti iz vida da i dijalekat mora da bude podređen osnovnom zahtevu i potrebi ove vrste istraživanja, tj. da obaveštajni analitičari moraju jasno i precizno jezički da se izražavaju.

5. Analiza postavljenog obaveštajnog analitičkog zadatka

Metodika obaveštajnog rada zastupa gledište, da ukoliko obaveštajni analitičar ne obavi analizu postavljenog obaveštajnog analitičkog zadatka, odnosno teme o kojoj treba da izradi analitičko delo, neće mu biti dovoljno jasno: 1) o čemu konkretno treba da izgradi delo; 2) šta se od njega traži i 3) šta treba da istražuje. Šta se u obaveštajnoj analitičkoj teoriji podrazumeva pod analizom obaveštajnog analitičkog zadatka? Svaki obaveštajni analitički zadatak obuhvata nekoliko elemenata koji se mogu izvesti analizom iz teme

koja je zadatkom postavljena, kao što su: 1) predmet obaveštajnog analitičkog istraživanja; 2) obaveštajno analitička ideja ili glavna zamisao zadatka i 3) oblik u kome će se taj predmet (delo) predstaviti.

Analiza obaveštajnog analitičkog zadatka obuhvata svestrano uočavanje i raspoznavanje sva tri navedena elementa ponaosob. Predmet koji je analizom uočen iz obaveštajnog analitičkog zadatka i njegov obim, uslovljeni su namerom davaoca zadatka, koja se može analizom detaljnije razložiti na više delova: 1) da li obaveštajni analitičar koji analizira postavljene teme, može da odgovori zahtevu koji proističe iz zadatka; 2) da li je profesionalnom specijalističkom edukacijom obučen da odgovori na postavljeni zadatak; 3) da li je postojeći izvor podataka podesan da omogući prikupljanje dokumenata/podataka za odgovor na postavljeni zadatak i 4) da li je moguće na osnovu svih navedenih i potrebnih parametara izgraditi obaveštajno analitičko delo. Obaveštajna ideja/zamisao davaoca zadatka podrazumeva ograničenje zadatka i opsega kretanja obaveštajnog analitičara. Naime, davalac zadatka je određenjem obaveštajnog opsega zadatka onemogućio slobodu obaveštajnog analitičara u vezi sa ciljem koji se želi postići. Utvrđivanje te zamisli uslovljava istovremeno i pogled obaveštajnog analitičara na obaveštajno analitičko delo, ili kako se to u metodici obaveštajnog rada definiše; 1) specijalizira temu; 2) problem koji se tretira; 3) vodi obaveštajnog analitičara i 4) određuje put kojim treba da se kreće i opominje ga na cilj. Pri analizi postavljenog zadatka, obaveštajni analitičar obaveštajnu ideju davaoca zadatka može da posmatra iz nekoliko aspekata; 1) konkretne obaveštajne ideje iz koje se uočava kompozicija budućeg obaveštajnog analitičkog dela, a ona se prepoznaje analizom materije koju naslov želi da istraži; 2) apstraktne obaveštajne ideje, gde je obaveštajni analitičar uslovljen prethodnim razmišljanjem pomoću kojeg će doći do objašnjenja postavljenog zadatka i 3) obaveštajne mašte analitičara, koja se retko primenjuju u ovoj fazi. Naime, obaveštajni analitičar je, usled nejasnoće zadatka, prinuđen da obaveštajnu analizu zadatka i njegovo značenje, definiše tako što će na osnovu svojih znanja, kako teorijsko-naučnih, tako i praktičnih veština izgraditi pitanje koje je u vezi s temom zadatak. Dakle, u prva dva slučaja obaveštajni analitičar nema tako veliku slobodu pri analizi teme zadatka, dok je u trećem slučaju njegov opseg slobode u analizi teme zadatka i utvrđivanju obaveštajne ideje znatan.

6. Oblik u kome se izlaže obaveštajno analitičko delo

Oblik u kome će biti izloženo obaveštajno analitičko delo, razume se, uslovljen je sa prva dva elementa: 1) obaveštajnom materijom koja je

predmet istraživanja i 2) obaveštajnom idejom, odnosno zamisli davaoca zadatka. On, smatraju teoretičari metodike obaveštajnog rada, proističe iz njih. Jedan broj autora navodi da je, pored navedenih elemenata, oblik obaveštajnog analitičkog dela u kome će biti izloženo, uslovljen još i: 1) organskom suštinom bezbednosnog događaja (činjeničnim i pravnim stanjem); 2) obaveštajnom analitičkom građom koja je ograničena obaveštajnom idejom davaoca zadatka; 3) koncepcijom koju je u obaveštajnom analitičkom istraživanju usvojio obaveštajni analitičar; 4) planom koji je nastao na osnovu prikupljene obaveštajne građe i 5) statusom korisnika, odnosno kome je namenjeno obaveštajno analitičko delo. U metodici obaveštajnog rada se smatra, da obaveštajno analitičko delo u svim svojim oblicima može imati, sledeće statuse: 1) obaveštajni, npr., -obaveštajna studija; 2) operativni, npr., analitički status jednog događaja; 3) procesni-istražni, npr., forenzički nalaz; 4) obaveštajno-informativni, npr., stručna informacija; 5) obaveštajno-upućujući, npr., razvoj trendova; 6) obaveštajno-saznajni, npr., prikaz obaveštajnih aktivnosti bez bezbednosnih događaja. U metodici obaveštajnog rada poznato je više oblika u kojima se izgrađuje i predstavlja obaveštajno-analitičko delo, kao što su: 1) dokument; 2) studija; 3) prikaz; 4) izveštaj, dnevnik, biografija i drugi koje ćemo izložiti.

7. Kako graditi obaveštajno analitičko delo

U ovom delu rada daćemo sublimat pogleda obaveštajne analitičke teorije o tome, kako napisati obaveštajno analitičko delo. Već smo dali saznanja o tome čime izgradnja analitičkog dela može biti uslovljena i u kom obliku se može izgraditi. Stanovište je obaveštajne analitičke teorije s kraja dvadesetog veka, da navedenim elementima treba dodati još dva, kao što su: 1) svrha analize; 2) dostupnost resursa, koji su takođe nužni da bi obaveštajni analitičar izgradio i izložio obaveštajno analitičko delo. Naime, teorija i stručna praksa navode sledeće elemente, strukture analitičkog dela: 1) rezime ima sadržaj čija je svrha da kratko rezimira glavni sadržaj obaveštajnog analitičkog dela, ponudi suštinska saznanja do kojih se došlo primenom obaveštajnih analitičkih metoda, shodno postavljenom analitičkom zadatku; 2) uvod nužno sadrži elemente kojima se može orijentisati korisnik analitičkog dela, odnosno šta je svrha dela, koji termini su upotrebljeni, pitanja koja su postavljena za obaveštajnu analitičku obradu, radne metode (kako metodološki pristupamo problemu i izvorima), koji je obaveštajni analitičar pripremio delo i kada je delo završeno; 3) glavni deo je dokumentarni deo obaveštajnog analitičkog dela. On prikazuje

pozadinu predmeta istraživanja, pogled na njega i trenutni status, shodno postavljenom obaveštajnom analitičkom zadatku. Daje saznanja korisniku dela, npr., o identifikaciji bezbednosnih, obaveštajnih, terorističkih aktivnosti, vezama, motivima, skrovištima, odnosima unutar grupa i bezbednosnog miljea, načinu rada teroristički ili obaveštajnih organizacija, prethodnim kriminalnim aktivnostima (kriminalnoj istoriji i kriminalnoj tradiciji), predviđenim kriminalnim aktivnostima (tendencijama razvoja); 4) zaključak je deo obaveštajnog analitičkog dela koji treba da sadrži ključna otkrića obaveštajne analize shodno postavljenom obaveštajnom analitičkom zadatku (može biti i bez zadatka kao što smo već objasnili) i detalje koji su važni za kontekst nalaza s opštim ili pojedinačnim pogledima za svaki od njih. Jedan od nezaobilaznih elemenata zaključka jeste diskusija u kojoj obaveštajni analitičar treba da ukaže na vrednost podataka ili nemogućnost pristupa usled manjkavosti baze (misli se na nedostatak podataka); 5) preporuka je element koji se u analitičkom delu usredsređuje na moguće strategije ili metode koje se mogu ili ih treba primeniti kako bi korisnik došao do rešenja nalaza iz zaključka. Obaveštajni analitičar ovaj element dela može koristiti da ukaže na potrebu da se prikupe određene obaveštajne informacije o predmetu dela pre nego što se primeni zaključak. Daje se mogućnost da se obaveštajni analitičar, npr., osvrne na nove aspekte predmeta koje treba pratiti u budućnosti; 6) dodaci su sadržaji koji se ne unose u glavni deo i zaključak, ali su korisni za korisnika analitičkog dela, jer mogu da ukažu na pozadinu nalaza u delu. Ovo se, primera radi, odnosi na izvore jer može da ukaže korisniku na njegov kredibilitet, s jedne strane, a s druge strane, pomaže da se poveća kredibilitet dela.

8. Primopredaja obaveštajnog analitičkog dela

U ovom delu rada daćemo osnovna obaveštajna analitička znanja koja su neophodna studentima pravnih, kriminalističkih i bezbednosnih nauka kada se želi definisati, odnosno odrediti opseg pojma primopredaje obaveštajnog analitičkog dela i podataka iz obaveštajne analitičke baze, s jedne strane. S druge strane, odgovorićemo na najčešća obaveštajna pitanja koja se odnose na taj problem, a mogli bismo ih najkraće pobrojati kao: gde, od koga, na koji način, kada, koje podatke, pod kojim uslovima?

Kao što je poznato, obaveštajno analitičko delo je skup podataka pa se zbog toga mora čuvati u bazama odnosno kartotekama predviđenim za to ali pod određenim uslovima. Prikupljanje i preuzimanje obaveštajnih analitičkih podataka, jedan je od osnovnih zadataka obaveštajne analitičke baze, a izvršenjem tog zadatka, obaveštajna analitička baza preuzima

funkciju čuvara, odnosno zaštitnika i garanta rukovanja i raspolaganja podacima shodno pozitivnim propisima. Mi se u radu nećemo baviti zakonskim propisima koji regulišu ovu materiju, već će nam obaveštajni aspekt biti primaran. Naime, obaveštajno analitičko delo i svi podaci koji su pohranjeni u obaveštajnoj analitičkoj bazi imaju poseban oblik zaštite. Najčešća pitanja koja se mogu postaviti kada je tema predaja i primanje obaveštajno-analitičkog dela su: 1) gde –jedan od početnih zadataka obaveštajne analitičke baze je prikupljanje, primanje i davanje podataka u skladu sa nadležnošću. Kada se upotrebi u vezi sa davanjem i primanjem pitanje gde, misli se na mesto gde se obavljaju ove obaveštajne analitičke radnje; 2) od koga i kome, misli se na učesnike u procesu predaje i primanja analitičkog dela. Preuzimanje obaveštajnih analitičkih podataka radi unošenja u obaveštajnu analitičku bazu, vrši se samo od evidentiranih izvora. Od ovog pravila ne može se odstupati. S druge strane, primanje i predaju obaveštajno-analitičkog dela obavljaju samo evidentirani korisnici. To nikako ne znači da se podaci od neevidentiranih izvora neće prikupljati, naprotiv, hoće ali tada važe druga pravila, odnosno principi dokumentovanja.

9. Način predaje obaveštajnog analitičkog dela

Način predaje ili preuzimanja obaveštajno-analitičkog dela i podataka, odvija se na više nivoa: 1) po službenoj dužnosti unutar istog organa; 2) po službenoj dužnosti, a po zahtevu eksternih organa iste države; 3) po službenoj dužnosti a po zahtevu organa drugih država; 4) po službenoj dužnosti a po zahtevu međunarodnih organizacija; 5) po službenoj dužnosti razmenom obaveštajnih analitičkih podataka. Naime, predajom ili primanjem na jedan od navedenih načina, prestaju, po pravilu, sva dotadašnja prava davaoca, odnosno, dotadašnjeg imaoca analitičkog dela. Uzimajući u obzir ove aspekte, možemo reći da se obaveštajno analitičko delo po službenoj dužnosti može preuzeti kada obaveštajni analitičar zaključiti: 1) da je delo izgrađeno u celosti i 2) kada nema smetnji za njegovo izlaganje. Neophodno je uočiti da je analitičko delo bez obzira na to što može da sadrži neke osetljive podatke podložno jednakom režimu predaje, kao i obaveštajno analitičko delo koje nije označeno određenim nivoom tajnosti, budući da su i davalac i primalac obavezni da čuvaju tajnost i poverljivost dokumenata. Bitno je, nadalje, da se obaveštajno analitičko delo u popisima koji se prilažu, posebno označi uz navođenje kategorije dostupnosti.

10. Koje evidencije se vode pri predaji obaveštajnog analitičkog dela

Koje evidencije je nužno voditi prilikom primopredaje obaveštajnog analitičkog dela, uslovljeno je karakterom; 1) podataka; 2) baze i 3) korisnika, 4) pravnim pravilima. Neke od neizostavnih evidencija su: 1) matična knjiga predaje i primanja; 2) dosije evidentiranih izvora i 3) knjiga baze podataka. Osim navedenih vodi se još dosta pomoćnih evidencija, vrlo važnih za rukovanje, korišćenje i obradu podataka. Postupak prilikom primopredaje određen je tako što primopredaju obično obavlja po jedan službenik davaoca i primaoca podataka, ali je to moguće činiti i posredstvom komisija za primopredaju. Osnovni akt o predaji/preuzimanju gradiva je najčešće primopredajni zapisnik, koji je sastavni deo i detaljan popis podataka koji se predaju, odnosno primaju. Budući da je predaja obaveštajnog analitičkog dela važna faza, treba joj posvetiti naročitu pažnju, a primopredaju izvršiti što je moguće preciznije. Sam primopredajni zapisnik mora da sadrži sledeće elemente: 1) datum i mesto primopredaje; 2) naziv primaoca i davaoca obaveštajnog analitičkog dela; 3) pravni osnov primopredaje; 4) ukupnu broj preuzetih dela (str. i sl.); 5) obaveze davaoca dela i primaoca dela, u smislu eventualnog ograničenja dostupnosti i 6) popis i sadržaj priloga. Zapisnik se izrađuje u tri primeraka, od kojih po jedan zadržavaju davalac i primalac dela, a jedan primerak se deponuje u centralnoj evidenciji baze. Zapisnik i popis sastavljaju lice koje predaje delo i lice koje prima delo. U teoriji metodike obaveštajnog rada veliki broj autora zastupa stav da treba izbegavati druge načine, kao što su sačinjavanje službenih zabeleški o predatom i primljenom obaveštajnom analitičkom delu.

U teoriji metodike obaveštajnog rada jedan broj autora smatra da se preuzimanje obaveštajnog analitičkog dela, koje je nastalo kao posledica postavljenog obaveštajnog analitičkog zadatka, umnogome razlikuje od preuzimanja obaveštajnog analitičkog dela, koje nastaje kao posledica samostalne obaveštajne analitičke zamisli obaveštajnog analitičara, jer se ispunjavaju obaveze, odnosno ugovor između naručioca i korisnika. On, s jedne strane, obavezuje, a s druge strane, štiti i jednog i drugog. Takav odnos obavezuje obaveštajnog analitičara da realizuje obaveštajno analitičko istraživanje prema potrebama naručioca, da ga štiti od nekonzistentnih zahteva naručioca, i pruža naručiocu priliku da utvrdi da li je takvo obaveštajno analitičko delo zaista i dobio.

Zaključak

U prvoj deceniji trećeg milenijuma bezbednost se suočava sa bitno drugačijim izazovima, rizicima i pretnjama koje sa sobom donose terorizam, nasilje i ekstremizam. Prvo pitanje na koje je nužno dati odgovor je: kakva je priroda promena u bezbednosnom miljeu u delatnosti terorizma i ekstremizma, u kom pravcu oni deluju? Da bi smo uočili šta te događa u bezbednosnom miljeu, ključnu ulogu ima obaveštajna analitika i izgradnja obaveštajnog analitičkog dela, kao skenera bezbednosnih izazaova, rizika i pretnji.

Informacije i znanja postaju ključni resurs za borbu protiv ovih fenomena. Naročita pažnja u bezbednosnim agencijama se poklanja interaktivnosti sa dvostranom komunikacijom, jer je razumeju kao razmenu znanja i informacija iz okruženja, što im omogućava korigovanje strategije, a što je osnova funkcija obaveštajnog analitičkog dela.

Literatura

Aleksić, Ž.: Naučno otkrivanje zločina-ponovljeno izdanje iz 1972, Glosarijum, Beograd, 1996.

Manojlović, D.: Kriminalistička istraživanja, kriminalističko—obaveštajne analitičke metode, Teorijsko stručni časopis "Bezbednost", br. 6/05., Kosmos, Beograd, 2005.

Manojlović, D.: Kriminalističko-obaveštajni rad - prepoznavanje pojava iz okruženja, Teorijski stručni časopis, Bezbednost, br. 1/05., Kosmos, Beograd, 2005.

Manojlović, D.: Teorijski i praktični aspekti kriminalističko-obaveštajnih izvora, Teorijsko stručni časopis-Bezbednost, br.2/06., Kosmos, Beograd, 2006.

Manojlović, D.: Kriminalistička istraživanja-kriminalističko obaveštajne metode-teorijski i praktični aspekti, Teorijsko stručni časopis-Bezbednost, br. 6/05., Kosmos, Beograd, 2005.

Manojlović, D., i Stevanović, D.: Odredišta i ishodišta kriminalističko-obaveštajne službe-teorijski aspekti, Teorijsko stručni časopis-Bezbednost, br. 1/07. Kosmos, Beograd, 2007.

Manojlović, D., i Jović, V.: Nacionalna kriminalističko obaveštajna služba, Teorijsko stručni časopis, Bezbednost, br. 3/04., Kosmos, Beograd, 2004.

Manojlović, D.: Razvoj modela kriminalističko-analitičke delatnosti u policiji, Revija za bezbednost, br. 10. Stručni časopis o korupciji i kriminalu, Centar za bezbednosne studije, Interprint, Beograd, 2008.

Manojlović, D.: Kriminalističko-obaveštajna analiza, revija za bezbednost, br. 6., Stručni časopis o korupciji i organizovanom kriminalu, Centar za bezbednosne studije, Interprint, Beograd, 2007.

Manojlović, D.: The Criminal Intelligence Network-a tool for the control of organised Crime, Anti-Organised Crime Policy Conference, Interprint, Belgrade, 21-22 November, 2008.

Mijalković, S.: Dihotomija organizovanog kriminala i terorizma iz ugla nacionalne bezbednosti, Revija za bezbednost, br. 12, Centar za bezbednosne studije, Interprint, Beograd, 2008.

Simonović, B.: Kriminalistika, Pravni fakultet, Kragujevac, 2004.

METHODOLOGY OF CONSTRUCTION OF ANALYTICAL INTELLIGENCE WORK

**Muammer Nicevic
Dragan Manojlović**

Abstract:

Methodology of building intelligence analytical work-is the first manuscript that was written in the world literature. The work is the result of many years of study and research of modern concept of building intelligence analytical work, the level of intelligence to investigating. Society, hence the country for centuries trying to find appropriate mechanisms and methods to adequately act in the formation phase before consequences. With this work we able security agencies that what they see in the security milieu, be able to understand then to materialize by recording. If we understand occurrence that we see in the relevant safety milieu, it means that we are able to plan, directed resources, rule occurrences and that is a key factor-time on your side. New sources of threats such as terrorism and organized crime activities carry with them new forms of threat to citizens and the state. Identify, understand and timely respond to the threat potencijlnu ultimate task of the security system.

Keywords: intelligence and analytical work, methods of construction, security challenges risks and threats.

343.9.02

BEZBEDNOSNI PRISTUP U DEFINISANJU ORGANIZOVANOG KRIMINALA**Doc. dr Eldar Šaljić****Apstrakt:*

Organizovani kriminal je veliki državni bezbednosni problem i specifična negativna društvena pojava odnosno ne-oružani oblik ugrožavanja nacionalne bezbednosti.¹ Zato akademsko i pravno definisanje organizovanog kriminala treba da polazi od činjenice da pojam «bezbednost» čine tri osnovna elementa: objekt bezbednosti (ŠTA se štiti? Štite se vitalne državne vrednosti), subjekt bezbednosti (KO je nadležan da štiti objekta bezbednosti? Država) i subjekt opasnosti ili ugrožavanja (OD KOGA ili OD ČEGA se štiti objekt bezbednosti? Štiti se od onoga ko ugrožava njegovu bezbednost). Radi potpunijeg razumevanja relacija između ovih elemenata, nužno je odgovoriti i na sledeća pitanja: ZAŠTO i KAKO subjekt bezbednosti mora (treba?) da štiti objekta bezbednosti od organizovanog kriminala, ČIME (kakvim sredstvima), GDE (u prostornom smislu) i KADA (u vremenskom smislu) štiti objekt bezbednosti od organizovanih kriminalaca.

Odgovor na pomenuta pitanja najpre treba da bude sadržan u normativnoj i teorijskoj sferi subjekta bezbednosti, koja, u stvari, mora predstavljati obavezujući nalog i trajan zadatak celokupnim državnim i društvenim resursima za profesionalno praktično postupanje na zaštiti objekta bezbednosti od organizovanog kriminala. Definicija pojma organizovanog kriminala može se smatrati važan sadržaj (segment, deo) doktrinarno-teorijske sfere subjekta bezbednosti i putokaz za adekvatno protivkriminalno postupanje svih njegovih resursa.

Budući da se u prezentovanim definicijama organizovanog kriminala prenaglašava uloga subjekta opasnosti (obavezujući i varijabilni zahtevi ili nužni preduslovi za postojanje organizovanog kriminala), a neopravdano previđaju dva druga elementa pojma bezbednost (u stvari, nacionalne bezbednosti, jer organizovani kriminal predstavlja karakterističan ne-oružani oblik ugrožavanja bezbednosti države), definisanje pojma organizovanog kriminala ne može da bude održivo

* Docent Departmana za pravne nauke, Univerziteta u Novom Pazaru, e.saljic@uninp.edu.rs.

¹ U takozvanom «krovnom» dokumentu iz oblasti bezbednosti «Strategija nacionalne bezbednosti» najvećeg broja država u savremenom svetu, organizovani kriminal se registruje kao jedan od brojnih ili najopasnijih neoružanih oblika ugrožavanja nacionalne bezbednosti, a mnoge države su usvojile posebnu (resorsku) nacionalnu strategiju za borbu protiv organizovanog kriminala

(kvalitetno) ukoliko ne sadrži neophodne činjenice o objektu bezbednosti (vitalne državne vrednosti) i subjekta bezbednosti (država).

Ključne reči: bezbednost, organizovani kriminal, opasnost, država.

Normativno i teorijsko definisanje organizovanog kriminala

Objekt bezbednosti ima centralno mesto u okviru pojma bezbednost, jer označava nešto vredno (korisno) za subjekta bezbednosti, radi čega ga odsudno štiti (osigurava, obezbeđuje, čuva, brani) od svih onih koji ga ugrožavaju ili mogu ugroziti njegovu bezbednost. Za objekt bezbednosti u ustavu svake države upotrebljava se sintagmatski pojam vitalne državne vrednosti (teritorijalni integritet, suverenitet, nezavisnost, slobode, prava i obaveze čoveka i građanina i ustavno uređenje), a u okviru svake ponaosob, postoje brojne mikrovrednosti. Vitalne vrednosti izražavaju životne potrebe nacije ili države. Zato svaki oblik njihovog ugrožavanja, pogotovo uništenje, ugrožava biće države. Nosioci ugrožavanja njihove bezbednosti, među kojima naročitu prikrivenu agresivnost i bezobzirnost pokazuju organizovani kriminalni kolektiviteti, napadaju ih s ciljem da izazovu promene na njima u skladu sa svojim interesima, suprotnim interesima subjekta bezbednosti i, ukoliko subjekt bezbednosti (država) kalkuliše (koleba se ili je neoprezna, nesnalažljiva) u vezi sa njihovom odsudnom odbranom (primenjuje sve oblike prinude, uključujući i silu), rizikuje sopstvenu stabilnost, prosperitet ili održivi razvoj, čak i sopstveni opstanak.

Subjekt bezbednosti (država) svoje vitalne vrednosti pored ostalog, štiti usvajanjem pozitivnih zakonskih propisa čijom primenom sprečava i onemogućava nosioce ugrožavanja njihove bezbednosti. Prema onima koji su na bilo koji način ugrozili bezbednost neke vitalne vrednosti (izazvali štetne posledice) primenjuje zakon, odnosno sankcije. Kada je reč o kriminalu čiji nosioci ugrožavaju bezbednost vitalnih državnih vrednosti, treba imati u vidu da postoji tzv. klasični kriminal, koji je po pravilu uglavnom individualna pojava tj. delo pojedinaca sa kojima državni organi krivičnog gonjenja relativno lako izlaze na kraj, i organizovani kriminal, čiji je nosilac kriminalna organizacija (organizovan kriminalni kolektivitet). U drugom slučaju je reč o sučeljenosti (sukobu) dve organizacije – državne i kriminalne, čija moć je uglavnom asimetrična u korist državne. Međutim, kriminalna organizacija teži uspostavljanju odnosa simetrične moći, sa krajnjim ciljem da svoju moć izdigne iznad državne moći. U slučaju da subjekt bezbednosti, nezavisno od uzroka, nije u stanju da zaštiti neku svoju konkretnu vitalnu vrednost od svojevrzne agresije nosilaca organizovanog kriminala, time rizikuje urušavanje drugih svojih vitalnih vrednosti i urušavanje sistema političke vlasti, sa mogućnošću, da organizovani kriminal uspostavi «svoju državu».²

² Mijalkovski, Milan i Đorđević, Ivica.: *Rizik – specifičan oblik ugrožavanja bezbednosti*, Vojno delo, proleće, Ministarstvo odbrane Republike Srbije, Beograd, 2010.

U vezi sa subjektom opasnosti (organizovan kriminalni kolektivitet), kao preduslov za postojanje organizovanog kriminala, u teoriji, evidentne su sledeće konstatacije: «pod organizovanom kriminalnom grupom podrazumeva se grupa od tri ili više lica koja postoji određeno vreme i deluje sporazumno u cilju vršenja jednog ili više krivičnih dela», «da postoji više od dva lica (učinioca) koji protivzakonito deluju zajedno», «udruženo više lica koja sporazumno protivzakonito deluju radi sticanja imovinske koristi ili moći» itd. Međutim, u pravnom određenju organizovanog kriminala, iz neobjašnjivih razloga, previđa se, jedna, nesumnjivo veoma značajna činjenica: društveno-pravni status lica (članova) određenog organizovanog kriminalnog kolektiviteta (grupa, banda, organizacija, klan, mafija...). Veoma je važno da li su to privatna ili službena lica ili udružena privatna i službena lica?

Doduše, to se registruje kroz varijabilni kriterijum «da postoji uticaj organizovanih kriminalaca na izvršnu, sudsku ili zakonodavnu vlast...», što predstavlja tipično nesvesno (ili svesno?) povlađivanje organizovanim kriminalcima, jer uticaj na nešto ili na nekoga može da bude pozitivan ili negativan, a formulacija kroz ovaj varijabilni kriterijum ne ističe vrstu uticaja (može se shvatiti da konstruktivno utiču na vlast). A sasvim je nešto drugo kada je pojedinac ili više lica iz sistema političke vlasti član određenog organizovanog kriminalnog kolektiviteta - drukčije, jer time enormno narasta moć organizovanih kriminalaca.

Zato, u bezbednosnom smislu, u vezi sa registrovanjem zahteva (kriterijuma ili nužnih preduslova) za postojanje organizovanog kriminala personifikovanog u subjektu opasnosti (nosioci organizovanog kriminala), osim preciznog utvrđivanja najmanjeg broja lica (dva ili tri), uputno je uzeti u obzir njihov društveni status, cilj, organizovanost i strategiju.

Može se konstatovati da je osnovni cilj svakog organizovanog kriminalnog kolektiviteta u izvesnom smislu «neideološki», odnosno protivzakonito sticanje dobiti i (ili) moći, sticanje imovinske koristi i njenog uvećanja, s jedne strane, i pokušaj njenog legalizovanja, sa druge strane. Reč je o složenom neuobičajenom dugoročnom procesu koji obiluje račvanjem osnovnog cilja na etapne potciljeve, uz mogućnost da uspešno ostvarivanje nekog potcilja utiče na delimično ili potpuno redefinisane osnovnog cilja (na primer, da se transformiše u «ideološki»).

Pod organizovanošću članova organizovanog kriminalnog kolektiviteta treba podrazumevati postojanje formalno organizovanog i disciplinovanog kolektiviteta, čiji vođa je neprikosnoveni autoritet, a svaki član ima unapred određeni zadatak i ulogu. Delatnost kolektiviteta zasniva se na primeni određenih pravila unutrašnje kontrole i discipline članova. Vođa odnosno vođe može da neposredno učestvuje u protivzakonitim delatnostima (vršenje krivičnih dela), međutim, najčešće je odvojen od neposrednih inkriminiranih delatnosti. Uspostavljena je u funkcioniše hijerarhijska struktura i subordinacija između elemenata i članova kriminalnog kolektiviteta, koja je u stanju da se održi u slučaju da ma koji njegov član bude eliminisan (uhapšen, ubijen, dobrovoljno se preda vlastima itd.) Članovi

kolektiviteta su se obavezali na безусловnu poslušnost vođi i bespogovornu revnost u izvršavanju zadataka (vršenje krivičnih dela) radi postizanja krajnjeg cilja, kao i na čuvanju tajne u vezi sa bilo kojim aspektom kriminalnog kolektiviteta. Mogućan je i elastičniji model organizovanosti kriminalnog kolektiviteta u uslovima kada postoji precizna podela posla između strukturnih elemenata ili članova (na primer, jedan strukturni element proizvodi drogu, drugi je prebacuje na odredištu – tržištu, treći je rastura, četvrti «pere» zarađenu dobit itd). Naravno, reč je o elastičnosti u smislu autonomnosti vođe jednog strukturnog elementa da odlučuje o njegovom funkcionisanju, koje karakteriše stroga subordinacija, kao i njegovog odnosa prema vrhovnom vođi organizovanog kriminalnog kolektiviteta.³

Strategiju organizovanih kriminalnih kolektiviteta prvenstveno karakteriše tajnost (konspirativnost), protivpravnost, imunitetnost (koruptivnost), kontinualnost, prostornost (teritorijalnost), monopolističnost, neideologičnost, nasilnost i efektivnost.

Članovi određenog organizovanog kriminalnog kolektiviteta rukovođeni saznanjem da svesno i voljno krše zakone države radi sticanja imovinske koristi i/ili moći, odnosno vrše krivična dela (ugrožavaju bezbednost vitalnih državnih vrednosti) za koja su predviđene oštre kazne, nastoje da svoje delovanje čuvaju u najvećoj tajnosti, jer se na taj način štite se od mogućih sankcija države.

Istovremeno, prisutna su im pravila (interna disciplina) funkcionisanja sopstvenog kolektiviteta odnosno rigorozne kazne (ubistvo, otmica članova porodice itd) za njihovo nehatno i, naročito, svesno kršenje (izdaja – operativna, sudska ili kriminalna). Zato konspirativnost predstavlja važno obeležje strategije svakog organizovanog kriminalnog kolektiviteta.

Celokupno delovanje članova organizovanih kriminalnih kolektiviteta predstavlja vršenje teških krivičnih dela (čine ih sa umišljajem) radi sticanja imovinske koristi, odnosno, reč je o krivičnim delima koja uzrokuju teže posledice po štice vrednost države, zbog koje zakon za takvo delo propisuje težu kaznu. Krivično delo je ono delo koje je zakonom predviđeno kao krivično delo, koje je protivpravno i koje je skrivljeno.

To znači da opšti pojam krivičnog dela obuhvata četiri konstitutivna elementa: delo, predviđenost u zakonu, protivpravnost i krivica. Članovi određenog organizovanog kriminalnog kolektiviteta kao izvršioci delatnosti krše norme i zabrane utvrđene unutrašnjim i međunarodnim pravom.

Oni postupaju (deluju) protivno društvenog života. Početak protivpravnosti kriminalne strategije predstavlja trenutak kada se više od dva lica udruže radi vršenja krivičnih dela radi sticanja imovinske koristi i traje do trenutka njihovog onemogućavanja preventivno-reaktivnim merama subjekta bezbednosti.

Pod imunitetnošću strategije organizovanih kriminalaca treba podrazumevati njihovu osnovnu pretpostavku o održavanju i osnaživanju sopstvenih delatnosti u smislu onemogućavanja primene unutrašnjeg prava, a to

³ Masleša, R.: *Savremeni oblici organizovanog kriminala i sigurnost policije*, Ugrožavanje bezbednosti pripadnika policije (zbornik radova), Policijska akademija, Beograd, 2003.

znači nužna infiltracija u sistemu političke vlasti, odnosno korumpiranje pojedinaca ili grupa iz zakonodavne, izvršne i sudske vlasti. U vezi sa imunitetnošću njihove strategije, u opticaju su pravne i teorijske kvalifikacije poput: «da postoji uticaj organizacije ili njenog dela na političku vlast, medije, izvršnu ili sudsku vlast ili na druge društvene i ekonomske činioce», «pokušavaju da ostvare uticaj na vladu, političare i tržište koristeći korupciju i legitimna sredstva», «ostvaruju kontakte sa policijom, pravosuđem i izvršnom vlasti, zasnovani na njihovom korumpiranju, zahvaljujući kojima se pripadnicima kriminalnih organizacija obezbeđuje faktički imunitet od krivičnog gonjenja», «pokušava se sa korumpiranjem policije, tužilaca, sudija, poslanika, zatvorskog osoblja i službenika zaduženih za nadzor nad uslovno otpuštenim licima», «vrše uticaj na političare, medije, javnu upravu, pravosuđe i privredu» itd.⁴

Evidentno je da imunitetnost predstavlja najznačajnije obeležje strategije organizovanih kriminalaca, jer nijedan subjekt bezbednosti (država) nije toliko nesposobna da nije u stanju da izađe na kraj sa organizovanim kriminalom čiji nosioci su van sistema političke vlasti. To znači da ukoliko su državni organi krivičnog gonjenja efikasni, minimalne su mogućnosti organizovanih kriminalaca da otpočnu i razvijaju svoje protivzakonite delatnosti. Nasuprot tome, svaka vrsta infiltracije organizovanih kriminalaca u sistemu političke vlasti predstavlja veoma važan preduslov za uspešnost njihove strategije.

Iskustva iz prakse ukazuju na to da je nezamislivo dugoročno ispoljavanje i zamah organizovanih kriminalnih delatnosti na određenom prostoru ukoliko u njemu ne učestvuju službena lica određene države. Zato ovo obeležje njihove strategije može se označiti i kao koruptivno obeležje.

Raspoloživa saznanja ukazuju da se neke osobe tek po izuzetku udružuju u kriminalni kolektivitet da bi izvršili samo jedno krivično delo, već konstituišu organizovani kriminalni kolektivitet s ciljem da protivpravno deluju duže vreme ili u neograničenom vremenskom periodu. Sledstveno tome, njihovoj strategiji je svojstveno kontinualno (sistematsko) vršenje krivičnih dela radi sticanja imovinske koristi i moći.

Članovi i strukturni elementi određenog organizovanog kriminalnog kolektiviteta stalno su ili povremeno razmešteni na određenom prostoru, koji može obuhvatati deo teritorije ili akvatorije jedne države, celokupnu teritoriju određene države, delove teritorija dveju i više država ili celokupnu teritoriju više država. Razmešteni su i međusobno povezani i mobilni u smislu da na dotičnom prostoru najuspešnije ostvaruju protivpravne delatnosti i stižu najveći mogući profit. Prostorno obeležje strategije organizovanih kriminalaca označava planiranje i vršenje krivičnih dela u međunarodnim razmerama, odnosno nesumnjivo je uticalo na registrovanje termina poput transnacionalni, internacionalni i međunarodni organizovani kriminal.

⁴ Mijalkovski, Milan i Đorđević, Ivica.: *Rizik – specifičan oblik ugrožavanja bezbednosti*, Vojno delo, proleće, Ministarstvo odbrane Republike Srbije, Beograd, 2010.str.98.

Monopolističnost strategije organizovanih kriminalaca podrazumeva njihovu angažovanost na uspostavljanju i održavanju apsolutne kontrole nad oblikom protivzakonite delatnosti na određenom geografskom prostoru kojom obezbeđuju profit, a specijalizovanost obuhvata njihovu angažovanost u smislu vrhunske oposobljenosti za realizaciju jednog ili više oblika organizovanog kriminala.

Neideologijnost kao obeležje strategije organizovanih kriminalaca treba posmatrati sa izvesnom rezervom. Može se osnovano konstatovati da je nosiocima organizovanog kriminala ključno «vanpolitičko opredeljenje» - profit - i zato nemaju čvrsta politička opredeljenja niti ideološku lojalnost prema nekom političkom subjektu ili sistemu.

Međutim, važno je imati u vidu to da je po meri narastanja finasijske moći određenog organizovanog kriminalnog kolektiviteta, moguće i iskrsavanje političkih ambicija, za čije ostvarivanje neće prezati od makijavelijevog načela «za ostvarivanje cilja, ne biraju se sredstva». Iako korumpiranje pojedinaca iz sistema političke vlasti predstavlja najizraženiji (težišni) i najprofitabilniji način za ostvarivanje političkih ciljeva organizovanih kriminalaca (teže da uspostave kameleonsku kriminalnu «paralelnu» vlast), pojedini slučajevi iz prakse upozoravaju da oni svoje političke ambicije pokušavaju ostvariti i primenom pojedinih nasilnih oblika delovanja, među kojima je karakterističan teroristički.⁵

Nasilnost strategije organizovanih kriminalaca obuhvata vršenje delatnosti koje znače primenu nasilja ili zastrašivanja ili postojanje spremnosti za njihovu primenu protiv osoba koje na bilo koji način predstavljaju smetnja ostvarivanju krajnjeg cilja – sticanje imovinske koristi i moći. Oni upotrebljavaju agresiju ili prete da će upotrebom nasilja kao sredstva za postizanje ciljeva, prvenstveno protiv privatnih lica, ali i pojedinim službenim licima (iz sistema političke vlasti). To uglavnom čine da bi održali monopol u oblasti društvenog života koju kontrolišu, radi preotimanja poslova od suparničkog klana, proširivanja poslova, kao i radi održavanja discipline unutar sopstvenog kolektiviteta.

Kompleks skromno razmotrenih obeležja strategije organizovanih kriminalaca, može se sintetizovati u jednom – efektivnom obeležju, koje u najsahetijem smislu označava postignute rezultate u određenom vremenskom periodu, a to su profit i/ili moć. S tim u vezi, veoma je važno imati u vidu relaciju: rezultati nosilaca organizovanog kriminala – nacionalna bezbednost, odnosno bezbednost države na čiju štetu ostvareni rezultati. Eventualni ishod da su maksimalni rezultati organizovanih kriminalaca podrazumeva neadekvatnu nacionalnu bezbednost države koju napadaju.

Ukoliko se takvo nepovoljno stanje održava u dužem vremenskom periodu, izgledna je mogućnost da organizovani kriminal nadjača državu ili bude uzrok destabilizacije pojedinih ili svih oblasti društvenog života.

Na osnovu razmotrenih činjenica, bezbednosna definicija organizovanog kriminala glasila bi ovako:

⁵Simeunović, Dragan.: *Terorizam*, Univerzitet u Beogradu –Pravni fakultet, Beograd, 2009, str.96.

Organizovani kriminal je tajna, protivzakonita i amoralna delatnost više od dva lica koja u dužem vremenskom periodu na određenoj teritoriji voljno i sporazumno (organizovano) sistematski vrše krivična dela koja obuhvataju i korumpiranje pojedinaca iz sistema političke vlasti i drugih društvenih struktura i upotreba ili pretnja upotrebom nasilja protiv lica koja ih sprečavaju da steknu imovinsku korist i/ili moć, i time neposredno i posredno ugrožavaju bezbednost vitalnih vrednosti određene države odnosno njenu nacionalnu bezbednost.⁶

Bez pretenzije da je definicija optimalna, ona obuhvata ključne komponente pojma bezbednosti, a težišno njen treći element – nosioca ugrožavanja bezbednosti (ko, zašto i kako napada objekt bezbednosti). Naravno, definisanje pojma «organizovani kriminal» u bezbednosnom smislu moguće je i na razne druge načine, sažetije ili opširnije.

Na primer, njegova najsažetija definicija mogla bi da glasi: «organizovani kriminal je ne-oružani oblik ugrožavanja bezbednosti države».

Međutim, ovakva definicija nužno zahteva operacionalizaciju, odnosno da se objasni svaki njen deo, to jest posebno definisanje sintagmatskih pojmova: »organizovani kriminal kao bezbednosni izazov«, «organizovani kriminal kao bezbednosna pretnja» i «organizovani kriminal kao bezbednosni rizik» za nacionalnu bezbednost.

Pregledom nekih registrovanih oblika organizovanog kriminala u Srbiji, s jedne strane, i nekih protivkriminalnih mera određenih subjekata i snaga države i društva, sa druge strane, moguće je realistično sagledati koliko i kakvu vrstu opasnosti predstavlja organizovani kriminal po održiv razvoj i bezbednost Republike Srbije.

Bezbednosni pristup u definisanju organizovanog kriminala

Republika Srbija, kao i najveći broj država savremenog sveta, suočena je sa brojnim i raznovrsnim izazovima, rizima i pretnjama sopstvenoj bezbednosti. Svaki oblik ugrožavanja njene bezbednosti ima nosioca (subjekta) čiji društveno-pravni status je nesuveren, transnacionalni ili suveren. On, u skladu sa svojim projektovanim agresorskim ciljevima napada vitalne vrednosti Srbije radi njihovog omalovažavanja, urušavanja, prevrednovanja i/ili uništenja. U stvari, preduzima ugrožavajuće delatnosti radi izazivanja promena na vitalnim vrednostima naše zemlje suprotnih (štetnih) njenom održivom razvoju. Različite su njegove mogućnosti u pogledu ugrožavanju nacionalne bezbednosti Srbije. U tom smislu, posebno treba imati u vidu da najveću ugrožavajuću moć imaju akteri (građani) kojima je država (Srbija) poverila zadatak da brane i osnažuju njene vitalne vrednosti i interese, a oni ih radi zadovoljenje svoje pohlepe na podmukao i bezobziran način napadaju i urušavaju. To su nečasne (amoralne) osobe – pojedinci (službena lica) iz državnih i društvenih struktura koje najčešće u dosluhu sa

⁶ Simović – Hiber, I.: *Pravni okvir fenomena organizovanog kriminala*, Zbornik radova, Fakultet bezbednosti, Beograd, 2007, str.27.

privatnim licima preduzimaju protivzakonite delatnosti radi sticanja materijalne koristi i/ili moći.

Na taj način sprovode specifičnu agresiju kojom drastično ugrožavaju ljudska prava i slobode svih građana Srbije. Radi se o zločinačkom udruživanju osoba (više od dve odnosno najmanje tri), koje se terminološki označavaju kao organizovani. Najviši autoriteti Srbije su u 2008. i u 2009. godini saopštili javnosti mnoge činjenice u vezi sa organizovanim kriminalom na osnovu kojih je moguće prilično pouzdano zaključiti kakva je ugroženost bezbednosti države od ove opasnosti. Sistematsko iznošenje ocena o ovoj specifičnoj agresiji, pri čemu ocene novijeg datuma su uznemiravajuće od prethodnih, navodi na zaključak da - ili se pojačava ugroženost bezbednosti Srbije organizovanim kriminalom ili nadležni državni organi dinamiziraju i jačaju odbranu i pokušavaju da optimalno pokrenu sve raspoložive resurse za odbranu nacionalne bezbednosti od ove agresije.⁷

Ocene predsednika Srbije Borisa Tadića u vezi sa organizovanim kriminalom saopštenih javnosti alarmantno ukazuju na obim i karakter ugroženosti bezbednosti svih sfera naše države i društva od ove podmukle i veoma destruktivne agresije. To potvrđuju inserti iz tih ocena, poput «... korupcija jepostala u Srbiji način života...» («Politika», Beograd, 7. 9. 2008), «Srbija nema budućnost ako se ne raskine sprega kriminala, privrede, pravosuđa i politike» («Politika», Beograd, 4.3.2009), «Sve stranke su korumpirane» (Glas Javnosti», Beograd, 31.5.2009).

Izjave ministra unutrašnjih poslova Srbije Ivice Dačića u vezi sa ovom opasnošću bile su konkretnije: «... Jasno je da nema nekih oblika kriminala ukoliko u to nisu uključeni predstavnici moći, vlasti, policija, sudova, carine, tužioca...» («Politika», Beograd, 27.1.2009) i «U Srbiji trenutno deluje između 35 i 40 organizovanih kriminalnih grupa.⁸ Neke od tih grupa organizovanog kriminala su u fazi nestajanja i hapšenja, a neke nastaju i policija veoma ozbiljno radi na njihovom uništavanju» («Politika», Beograd, 3.5.2009).

Telesković Duško i Vukosavljević Danijela, u članku pod naslovom «Češljanje srpskog podzemlja», objavljenog u «Politici», 15. 2. 2009. godine, pored ostalog, kazali su: «Prema podacima iz nedavno završene «Bele knjige o organizovanom kriminalu» koju je MUP Srbije izradio, u Srbiji deluje oko 200 kriminalnih grupa u koje je uključeno više od hiljadu kriminalaca.... U bekstvu su odnosno traga se za 12 lica na Interpolove liste nalaze se...», a Čarnić Dorotea, u članku podnaslovom «Osuđeno pedesetak mafijaških organizacija», objavljenog u «Politici», 15. 2. 2009. godine, kaže: «Od osnivanja Posebnog odeljenja Okružnog suda, poznatijeg kao Specijalni sud, doneto je ukupno 50 presuda protiv različitih organizovanih

⁷ Mijalkovski, Milan.: *Terorizam i organizovani kriminal*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet bezbednosti, Beograd, 2010. 48

⁸ U Srbiji deluje 36 organizovanih kriminalnih grupa sa oko 350 članova i još 360 bezbednosno interesantnih lica. Najveći broj ovih grupa u Srbiji trguje drogom, a većina njih bavi se i ubistvima, učenama, otmicama i iznudama. Prisutno je i krijumčarenje ljudi, vatrenog oružja i municije, organizovana krađa i preprodaja kradenih automobila i falsifikovanje novca i hartije od vrednosti», navodi se u podacima MUP-a Srbije, saopštenih javnosti a prenela «Politika», Beograd, 5.4.2009.

kriminalnih grupa. U fazi suđenja trenutno je 61 predmet,⁹ a vodi se više desetina istraga».

Prema početnoj proceni, članovi navedenih «mafija» su oštetili budžet Srbije za oko 160 miliona evra.

I mnogi drugi publikovani podaci ukazuju na veliku ugroženost bezbednosti naše zemlje organizovanim kriminalom. Prema zvaničnim podacima «*u Srbiji ima oko 150 000 zavisnika od opojnih supstanci*» («Politika», 21. 1. 2008), a procene međunarodnih policijskih stručnjaka su da «*preko teritorije Srbije u države Zapadne Evrope godišnje se prokrijumčari više od deset tona heroina*» («Glas Javnosti», 12.8.2008); «*Procenjuje se da se u Srbiji za drogu dnevno troši pola miliona evra, mesečno 15 miliona, a godišnje 180 miliona evra*» («Politika», 26.5.2009); «*U 2008. godini podnete su 32 krivične prijave protiv 81 osobe zbog trgovine ljudima, a od 1. januara do kraja aprila 2009. godine protiv 31 osobe je podneta krivična prijava zbog krijumčarenje ljudi i 15 krivičnih prijava protiv 23 osobe zbog trgovine ljudima*», navedeno je u podacima MUP-a Srbije, a prenela «Politika», 10.5.2009. godine.

Navedeni podaci koliko god da urgentno ukazuju na zastrašujuće razmere štetnih posledica ove specifične agresije po održiv razvoj Srbije, iz neobjašnjivih razloga, u priličnoj previđaju njen najznačajniji aspekt koji je registrovan početkom 18. veka,¹⁰ inače, i danas, evidentan. Radi se o proverenoj činjenici da organizovani kriminalci (privatna lica) u bilo kojoj državi mogu ugroziti njenu bezbednost u najvećoj mogućoj meri samo u slučaju ukoliko imaju podršku ili saučesništvo službenih lica (pojedinci koji rukovođeni svojom pohlepom zloupotrebljavaju povereni zadatak da štite državu).¹¹

Neopreznost ili odbijanje političke elite da istakne i saopšti javnosti ovaj ključni aspekt organizovanog kriminala, prvenstveno ima za posledicu da u priličnoj meri ohrabruje pojedina službena lica da samostalno ili udruženi sa drugim takvim službenim ili privatnim licima, odlučuju se proveriti efikasnost svoje pohlepe. Imajući u vidu napred navedene činjenice o organizovanom kriminalu u našoj zemlji, ugroženost njene bezbednosti njime, bila bi istinski ocenjena, da je na primer, precizno razgraničeno koliko je od ukupnog broja (36) organizovanih kriminalnih grupa u Srbiji sistemskih (njihovi članovi su službena lica), mešovitih

⁹ Broj predmeta ne predstavlja broj tzv. mafija (organizovanih kriminalnih kolektiviteta), jer se u okviru jednog slučaja, postupci često razdvajaju. U toku su bili sudski postupci protiv «**stečajnemafije**» otkrivena u aprilu 2006. godine, u oktobru te godine podignuta je optužnica protiv osam lica (dva službena i šest privatnih) a suđenje je počelo 22. januara 2007. godine; «**drumske mafije**» protiv 53 službenih lica; «**carinske mafije**» u kojoj je ukupno optuženo 38 osoba; «**naftne mafije**», u kojoj je optužena 21 osoba; «**duvanske mafije**» u kojoj je optuženo 15 osoba; «**profetne mafije**» u kojoj je optuženo 89 osoba itd.

¹⁰ Pojam «organizovani kriminal» prvi put je upotrebljen početkom 18. veka za označavanje protivzakonitih delatnosti jedne kriminalne bande u Engleskoj predvođenom Jonathan Wild-om, koji je imao zaštitu tadašnjeg engleskog kralja George-a. Krađe koje su vršili pripadnici te bande bitno su bile drugačije od krađa drugih bandi, jer ukradene stvari, vođa (Jonathan) ih je «pronalazio» i vraćao vlasnicima uz pozamašnu novčanu nagradu. Ukoliko je vlasnik ukradenih stvari odbio da ih povрати, vođa bande prodavao ih je preko svoje mreže u Engleskoj, Francuskoj, Holandiji i Belgiji. Vođa te bande je posle smrti engleskog kralja optužen i obešen 24. maja 1725 godine (Shmalleger, F.: Criminology Today, EnglewoodCliffs, London, 1996, p. 348).

¹¹ Mijalkovski, Milan.: *Terorizam i organizovani kriminal*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet bezbednosti, Beograd, 2010. 48

(njihovi članovi su službena i privatna lica) i vansistemskih (njihovi članovi su privatna lica). Zatim, bilo bi dobro da je javnosti saopšteno koliko je od ukupnog broja registrovanih kriminalaca (350) službenih lica,¹² u kojim državnim organima se nalaze i koliko dugo se preduzimaju mere na njihovom onemogućavanju. To zato, što bilo kakvo kalkulisanje u vezi sa ovom komponentom organizovanog kriminala, snažno ograničava efikasnost odbrane države od ove opasnosti.

Naime, vremensko trajanje zločinačkog delovanja vansistemskih organizovanih kriminalnih kolektiviteta isključivo zavisi od nivoa sposobnosti vlasti da ga otkrije, a potom ga mogu onemogućiti u realnom vremenskom roku. Nasuprot tome, svaki način saučesništva ili učešće službenih lica u činjenju krivičnih dela organizovanog kriminala otvara neslućene mogućnosti privatnim organizovanim kriminalcima da optimalno uspešno i «beskonačno» dugo napadaju i urušavaju vitalne vrednosti interese Srbije.

Pregledom preduzetih mera protiv organizovanih kriminalaca od strane nadležnih organa i institucija Srbije, u prvom tromesečju 2009. godine,¹³ moguće je ustanoviti složenost i dinamiku odbrane od ove opasnosti.

U tom periodu, preduzete su mere protiv ukupno 276 osoba koje su pripadale (bili članovi) 22 organizovanih kriminalnih kolektiviteta (Tabela 1).

Najveći broj od njih je sprečen da nastave da vrše krivičnih dela tako što su lišeni slobode, za nekima je nastavljena policijska potraga, prema trećima je proširena istraga ili podignuta optužnica a nekima su izrečene sudske kazne. Sve to ukazuje da vrste preduzetih mera predstavljaju različite faze odbrane Srbije od agresije organizovanih kriminalaca koje usklađeno funkcionišu.

¹²«Službenim licem smatra se: (1) lice koje u državnom organu vrši službene dužnosti; (2) izabrano, imenovano ili postavljeno lice u državnom organu, organu lokalne samouprave ili lice koje stalno ili povremeno vrši službene funkcije u tim organima; (3) lice u ustanovi, preduzeću ili drugom subjektu, kojem je povereno vršenje javnih ovlašćenja, koje odlučuje o pravima, obavezama ili interesima fizičkih ili pravnih lica ili o javnom interesu; (4) službenim licem smatra se i lice kojem je faktički povereno vršenje pojedinih službenih dužnosti ili poslova i (5) vojno lice» (Stojanović, Z.: Komentar Krivičnog zakonika, drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje, Službeni glasnik Republike Srbije, Beograd, 2007, str. 306).

¹³ Sintetizovani podaci koji se prezentuju u vezi sa odbranom Srbije od delatnosti organizovanih kriminalaca, nastali su analizom tekstova objavljenih u beogradskim dnevnim listovima «Politika» i «Glas javnosti». Imajući u vidu da mediji objavljuju samo deo tekstova o nekoj problematiki, koji ne predstavljaju tajnu, za pretpostaviti je da su razmere i intenzitet borbe protiv organizovanih kriminalaca mnogo izraženiji i veći.

Tabela 1

Redni broj	Vrsta odbrambene mere od delatnosti organizovanih kriminala	Broj organizovanih kriminalnih kolektiviteta
1.	Hapšenje i pokretanje istrage	15
2.	Proširenje istrage	1
3.	Podizanje optužnice	3
4.	Suđenje	1
5.	Izricanje sudske kazne	2
		22

Izvor: autori

Društveni status članova pomenutih organizovanih kriminalnih kolektiviteta, potvrđuje opštepозnatu činjenicu da je organizovani kriminal protiv jedne države najopasniji u slučaju kada su njegovi nosioci službena lica. Prema tom kriterijumu, raspoloživi podaci ukazuju da službena lica čine skoro jednu četvrtinu (73) od ukupnog broja obuhvaćenih organizovanih kriminalaca (276) i više od jedne trećine od ukupnog broja organizovanih kriminalnih kolektiviteta (9) u Srbiji u navedenom periodu (Slika 1). Imajući pak u vidu da je broj članova u mešovitim kriminalnim kolektivitetima (145) veći od broja članova u vansistemskim (131), posebno ogromne mogućnosti službenih lica u pogledu urušavanja vitalnih vrednosti Srbije, stepen opasnosti po nacionalnu bezbednost naše zemlje, s jedne strane, i dometi njene odbrane od ove agresije, sa druge strane, situacija postaje mnogo jasnija.

Zločinačko udruživanje osoba uvek nastaje radi sticanja dobiti ili moće primenom jedne osnovne delatnosti koju krivično zakonodavstvo sankcioniše kao krivično delo.

Analiza tog obeležja organizovanih kriminalnih kolektiviteta u Srbiji u navedena tri meseca ukazuje da preovladavaju oni čije su osnovne protivzakonite delatnosti zloupotreba službenog položaja i davanje i primanje mita i narkokriminal

(Shema 1)



Izvor: autor

Službena i privatna lica zločinačkim udruživanjem činili su uglavnom krivična dela zloupotreba službenog položaja radi pribavljanja imovinske koristi, davanje i primanje mita, krijumčarenje akciznih roba i falsifikovanje isprava. Štetu koju su naneli budžetu Srbije teško je realno proceniti, kao i načine ugrožavanja prava i slobode građana Srbije. Prezentovanje osnovnih činjenica s tim u vezi omogućavaju da se izvede spektar zaključaka.

Služba za borbu protiv organizovanog kriminala MUP-a Srbije (11.2.2009) uhapsila je u Beogradu, Valjevu i Ljuboviji osam osoba, zbog osnovane sumnje da su od septembra 2006. do maja 2007. godine formirale zločinačko udruženje i počinile više krivičnih dela zloupotrebe službenog položaja, davanje i primanje mita, čime su oštetile budžet Srbije i sebi pribavili imovinsku protivpravnu korist od 25 milion dinara. Krivična dela su počinili dok su bili službenici Ministarstva trgovine, turizma i usluga i direktori državnih preduzeća.

U akcijama MUP-a Srbije, Specijalnog tužilaštva, Vojne policije i Vojnobezbednosne agencije Ministarstva odbrane Srbije (11.2.2009) uhapšeno je 16 osoba, od kojih je sedam iz Ministarstva odbrane. Oni su osumnjičeni za davanje i primanje mita, zloupotrebe službenog položaja i prevare pri rešavanju stanbenih potreba pripadnika Vojske Srbije. Prema prvim procenama nadležnih, ova organizovana kriminalna grupa je nezakonito zaradila više od 45 miliona dinara, a na nelegalan način stanova je dobilo više od 15 osoba. U nastavku akcije suzbijanja korupcije u državnim organima (31.3.2009) uhapšeno je još šest članova ove organizovane kriminalne grupe (tri pripadnika Ministarstva odbrane i tri vojna penzionera).

Pred Specijalnim sudom u Beogradu (3.3.2009) na ukupno 52 godine zatvora osuđeno je 25 članova organizovane kriminalne grupe poznata kao «saobraćajna mafija». Osuđeni su za krivično delo zločinačko uruživanje, produženu prevaru, falsifikovanje isprava, primanja i davanja mita. Članovi grupe (saobraćajni policajci, advokati i veštaci) su sačinjavali falsifikovane zapisnike o saobraćajnoj nesreći, a zatim prevarom naplaćivali štetu od osiguravajućih društava koja su oštetila za 17 miliona dinara.

Pripadnici Sektora za unutrašnje kontrole MUP-a Srbije (5.3.2009) uhapsili su trojicu pripadnika Policijske ispostave Detelinara iz Novog Sada, zbog sumnje da su primili mito i tri građanina, zbog sumnje da su izvršili krivično delo davanja mita. Osumnjičeni pripadnici policije su falsifikovali sve provere koje su neophodne za izdavanje dozvole za nošenje oružja i za to uzimali novac.

U akciji MUP-a Srbije u Kraljevu, Raškoj i Novom Pazaru (9.3.2009) uhapšeno je 35 osoba, od kojih 18 policijskih službenika, zbog osnovane sumnje da su izvršili krivična dela krijumčarenja, davanja i primanja mita i krivičnih dela iz Zakona o oružju i municiji. Osumnjičeni su u dužem vremenskom periodu krijumčarili različite proizvode domaćeg i stranog porekla: nafta i naftni derivati, robe životinjskog porekla, alkoholnih i bezalkoholnih pića i drugih akciznih proizvoda.

Krijumčari su policijskim službenicima davali poklone i unapred ugovoreni novčani iznos. Protiv svih 35 osumnjičenih podnete su krivične prijave.

Specijalno tužilaštvo za organizovani kriminal podnelo je (16.3.2009) Specijalnom sudu u Beogradu Zahtev za proširenje istrage protiv organizovane kriminalne grupe na čijem je čelu, uhapšeni gradonačelnik Zrenjanina. Tog dana privedene su četiri osobe iz gradske uprave Zrenjanina. Članovi ove grupe (19 osoba) poznata kao «građevinska mafija» otkriveni su i lišeni slobode 1. oktobra 2008. godine zbog osnovane sumnje za krivična dela s teškim kvalifikacijama, kao što su zločinačko udruživanje. Oni su sebi i investitorima pribavili imovinsku korist od 1,3 miliona evra nezakonitim izdavanjem opštinskog građevinskog zemljišta na 99 godina po cenama nižim od stvarnih troškova zakupa.

Policija u Kruševcu je (31.3.2009) uhapsila tri osobe zbog zloupotrebe službenog položaja, davanja i primanje mita. Osumnjičene osobe su prilikom prodaje imovine dva preduzeća iz Varvarina i Kruševca u stečaju svesno umanjili cenu na osnovu prethodno postignutog dogovora. Glavna osumnjičena osoba (poverenik za stečajeve Agencije za privatizaciju) zahtevala je i dobila 8.000 evra od dvojice osumnjičenih. Inače, ona je u prethodnom periodu obavila poslove stečajnog upravnika u više od 70 firmi u Srbiji.

U policijskoj akciji u Požarevcu (3.3.2009) privedeno je 19 osoba, od kojih je 16 zadržano u pritvoru, zbog osnovane sumnje da su se bavili preprodajom narkotika (za vreme akcije zaplenjeno je pet kilograma marihuane, 60 grama heroina i dve kućne laboratorije za uzgajanje marihuane). Jedan član grupe bio je policajac iz Policijske uprave Kostolac.

Zajedničkom akcijom policija Beograda, Smedereva i Pančeva (25.3.2009) uhapšene su četiri osobe zbog sumnje da su dilovale drogu (zaplenjeno je 1,9 kilograma supstance koja se koristi za proizvodnju sintetičkih droga). Jedna od uhapšenih je policajac iz Policijske uprave Pančevo.

Narkokriminal je karakteristična osnovna delatnost organizovanim kriminalnim kolektivitetima u Srbiji. Njihovi članovi, osim u dvas slučaju prezentovana u prethodnom tekstu, bili su privatna lica.

Okružno javno tužilaštvo u Kruševcu (26.1.2009) podiglo je optužnicu protiv organizovane kriminalne grupe od 20 osoba osumnjičenih za nezakonitu proizvodnju, držanje i prodaju opojnih droga. Oni su od jula 2007. pa do 20. oktobra 2008. udruženi za vršenje krivičnih dela, na prostoru Beograda, Kruševca i Batočine neovlašćeno nabavljali i rasturali opojne droge heroin (13, 4 kilograma) i kokain.

Specijalno tužilaštvo za suzbijanje organizovanog kriminala u Beogradu podiglo je optužnicu (6.2.2009) protiv sedam osoba zbog osnovane sumnje da su kao članovi organizovane kriminalne grupe u periodu od januara do jula 2008. godine bavila preprodajom heroina na teritoriji Crne Gore, Srbije i Bosne i Hercegovine (prodali su najmanje 100 kilograma heroina koji su nabavljali na Kosovu i Metohiji i u Makedoniji). U akciji policije 12. februara 2008. godine od njih

je oduzeto dva kilograma heroina, a 31. jula te godine oduzeto je oko tri kilograma heroina.

Specijalni sud u Beogradu (5.3.2009) osudio je na dugogodišnje kazne zatvora tročlanu kriminalnu grupu zbog neovlašćene proizvodnje sintetičke droge amfetamin, nabavke heroina radi dalje prodaje i nedozvoljenog držanja oružja i municije. Jedan član grupe bio je bugarski državljanin.

Beogradska policija je (7.3.2009) uhapsila tri osobe i uz krivične prijave, predala dežurnom istražnom sudiji Okružnog suda u Beogradu, zbog sumnje da su proizvodile i prodavale drogu i zaplenila više od 10 kilograma heroina. Vođa grupe je nabavljao veće količine heroina iz Bugarske, a zatim prodavao na beogradskom tržištu.

Zajedničkom akcijom policija u Novom Sadu, Nišu, Sremskoj Mitrovici i Beogradu (16.3.2009) uhapšeno je osam osoba (jedna je državljanin Crne Gore) osumnjičenih za prodaju droge skank. One su tokom 2008. i 2009. godine organizovale krijumčarenje skanka iz Albanije u Crnu Goru i prodavale na tržištu u Srbiji. Prilikom hapšenja zaplenjeno je 5,5 kilograma skanka.

Krivična dela zloupotreba službenog položaja, falsifikovanja isprava i pranje novca predstavljala je osnovna delatnost u dva slučaja, kao i krijumčarenje akciznih roba, a po jedan slučaj odnosio se na trgovine ljudima, falsifikovanje novca, utaja poreza i razbojništva, iznuda i krađa automobila.

U sinhronizovanoj akciji MUP-a Srbije i Poreske policije (16.3.2009) uhapšeno je 11 osoba sa područja Beograda i Novog Sada koje su osumnjičene da su zloupotrebom službenog položaja falsifikovale službene isprave i prale novac, dok se za osam osoba intenzivno traga.

Osumnjičeni su u nekoliko navrata tokom 2007. i 2008. godine sa računa nekih preduzeća koja se bave trgovinom, transportom i pružanjem usluga, podigli gotov novac (121 milion dinara), a po prethodno postignutom dogovoru sa vlasnicima drugih preduzeća, lažno prikazujući promet u iznosu od 209 miliona dinara. Na taj način pribavili su sebi korist i oštetili budžet Srbije za 1,5 miliona evra.

Služba za borbu protiv organizovanog kriminala MUP-a Srbije je u saradnji sa Poreskom policijom (26.3.2009) uhapsila devet članova organizovane kriminalne grupe osumnjičene za pranje novca, zloupotrebe službenog položaja i falsifikovanje isprava, a za četiri člana ove grupe policija intenzivno traga. Osumnjičeni su od 2007. do marta 2009. godine otvarale preduzeća i obavljali fiktivan promet, u cilju povraćaja poreza na dodatnu vrednost u iznosu od 72.602.792 dinara. Ovakvim protivzakonitim delovanjem su oštetili budžet Srbije i nezakonito zaradili 232.217.280 dinara ili 2,5 miliona evra,

Policija u Smederevu je (29.1.2009) uhapsila dve osobe i podnela krivične prijave protiv osam osoba, zbog sumnje da su preko krijumčarskog kanala nabavljali i prodavali meso poreklom iz Brazila i Kanade i time oštetili budžet Srbije za 23,6 miliona dinara. Osumnjičeni su izvršili krivična dela krijumčarenja,

zloupotreba službenog položaja, poreska utaja i stavljanje u promet škodljivih proizvoda.

U zajedničkoj akciji srpskih i mađarskih carinskih službi pod nazivom «Operacija pamuk» (10.2.2009) zaustavljeno je krijumčarenje kineskog tekstila iz Mađarske u Srbiju. Operacija je pokrenuta 2008. godine i ustanovljeno da su članovi ove organizovane kriminalne grupe oštetili budžet Srbije za 700.000 evra. U krijumčarenju tekstila učestvovalo je devet privatnih firmi iz Srbije i tri mađarske. Podnete su krivične prijave protiv devet osoba.

U Okružnom sudu u Beogradu (16.2.2009) počelo je suđenje petorici članova organizovane kriminalne grupe, zbog trgovine ljudima. Njih je policija lišila slobode 12. juna 2008. godine u Tivtu (tri člana grupe nalaze se u zatvoru u Crnoj Gori). Optuženi su u Srbiji i Ukrajini organizovali mrežu ljudi zaduženih za vrbovanje lakovernih devojaka lažnim obećanjima o dobro plaćenim poslovima.

Pripadnici Službe za borbu protiv organizovanoig kriminala MUP-a Srbije (13.3.2009) uhapsili su šest članova organizovane kriminalne grupe, koja se bavila falsifikovanjem evra i trgovine narkoticima. U toku je policijska potraga za još pet osumnjičenih članova ove grupe. Oni su izradili oko 2 miliona evra falsifikovanih novčanica u apoenima od 100 evra, a prilikom hapšenja zaplenjeno je 216.000 falsifikovanih evra i 300 grama heroina. Policija je protiv uhapšenih podnela krivičnu prijavu za zločinačko udruživanje, falsifikovanje i nedozvoljenu proizvodnju, držanje i stavljanje u promet opojnih droga.

Pripadnici MUP-a Srbije u saradnji sa Poreskom policijom (4.3.2009) su uhapsili dve osobe u Beogradu, zbog osnovane sumnje da su izvršile krivično delo poreske utaje, a u vezi sa pomaganjem osumnjičenima pokrenuta je istraga protiv još 12 osoba. Glavni osumnjičeni je od 1. januara 2006. do 31. decembra 2008. godine utajio porez 12 miliona dinara odnosno za taj novčani iznos oštetio budžet Srbije.

U akciji policije (12.2.2009) uhapšeno je devet članova organizovane kriminalne grupe osumnjičenih za razbojništva, iznude, trgovinu drogom i krađu automobila na teritoriji Beograda, Indije, Stare i Nove Pazove.

Na sličan način je tretiran organizoani kriminal u Srbiji u 2010. godini. To potvrđuju činjenice koje navodimo.

Ministar unutrašnjih poslova Srbije Ivica Dačić, u januaru se dva puta obratio javnosti u vezi sa organizovanim kriminalom. Najpre, nagovestio je intenzivnu borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije, pre svega protiv onih koji se bave trgovinom narkoticima i poručio da je cilj policije da „razbije“ organizatore najvećih kriminalnih grupa („Glas javnosti“, Beograd, 09. 01, 2910.), a potom prezentovao važne rezultate rada: „U prošloj (2009) godini razbijeno je sedam organizovanih kriminalnih grupa sa 111 članova, od kojih je 86 uhapšeno. U isto vreme policija je otkrila 31 grupu koja se bavila trgovinom drogama. Zaplenjeno je 1, 3 tone droge i 28.000 komada raznih narkotika“ („Politika“, Beograd, 19. 01. 2010.).

U godišnjem redovnom izveštaju Stejt departmenta SAD o stanju ljudskih prava u Srbiji tokom 2009. godine, osim ostalog, konstatuje se da su sudovi u Srbiji i dalje podložni korupciji i političkom uticaju i da je za „iskorenjivanje korupcije“ neophodna suštinska reforma pravosuđa („Politika“, Beograd, 13. 03. 2010.).

Predsednik Srbije Boris Tadić, izjavio je u intervjuu za Tanjug da su Srbija i sve njene institucije odlučne da se obračunaju sa organizovanim kriminalom, odnosno istakao sledeće. „Srbija, prosto, ne može dopustiti širenje organizovanog kriminala, naročito šverca narkotika kao najopasnijeg sa stanovišta društvenih interesa. Taj kriminal mora biti razbijen“ („Politika“, 19. 03. 2010.).

„Za godinu dana privremeno je oduzeto 15 kuća, 27 stanova, osam lokala i veći broj automobila“ rekla je Snežana Malović na okruglom stolu o primeni Zakona o oduzimanju imovine stečene krivičnim delom.

Ona je dodala da se na računu Direkcije za upravljanje oduzetom imovinom nalazi i oko 700.000 evra i dva miliona dinara. Prema njenim rečima, u dva slučaja trajno je oduzeta imovina za koju nije bilo dokazano legalno poreklo („Politika“, Beograd, 31. 03. 2010.).

Specijalni tužilac za organizovani kriminal Srbije Miljko Radisavljević je u intervjuu Tanjugu, osim ostalog, izjavio da ima puno poverenje u službe i ljude koji se staraju o njegovoj bezbednosti, odnosno konstatovao: „Pretnje me ne mogu pokolebati. Ne zbog toga što je neko više ili manje hrabar ili otporan na tu vrstu pritisaka, već zato što je ovo rat države, rat sistema protiv organizovanog kriminala – protiv mafije, a nikako privatni sukob bilo kog pojedinca u institucijama koje su nosioci aktivnosti na njegovom suzbijanju. Odlučnost države da se obračuna sa svim vidovima organizovanog kriminala unela je pometnju među pripadnike kriminalnih grupa koje deluju u Srbiji. To se pokazuje ne samo kroz pretnje koje se upućuju, već kroz čitav niz drugih aktivnosti: počev od minimiziranja značaja, pa do potpunog dezavuisanja aktivnosti koje se preduzimaju na planu borbe protiv organizovanog kriminala, i pored potpuno suprotnih ocena partnera i institucija koje prate naš rad. Da bi država onemogućila da se na kriminalnom tržištu pojavljuju nove kriminalne organizacije i grupe, neophodno je pre svega stalno jačanje institucija i instrumenata za borbu protiv organizovanog kriminala“ („Politika“, Beograd, 18. 04. 2010.).

„Organizovani kriminal ima oblik mafije izuzetne moći, ali nema veću moć i snagu od države, koja će se obračunati sa njim“, rekao je predsednik Srbije Boris Tadić na proslavi slave i Dana Protivterorističke jedinice MUP-a Srbije („Politika“, Beograd, 08. 05. 2010.).

Ministar policije Srbije Ivica Dačić na svečanosti u Nastavnom centru u Makišu, osim ostalog, rekao je: „Ponosan sam što je Srbija jedan od ključnih činilaca u borbi protiv organizovanog kriminala, pre svega, šverca narkotika i terorizma na prostoru jugoistočne Evrope. Država je čvrsto rešena da Srbija bude deo evropske porodice naroda i zemlja bez kriminala, korupcije i opasnosti za naše građane od terorističkih aktivnosti. Danas svi mislimo isto – država Srbija je jača od kriminala“ („Politika“, 24. 05. 2010.).

„Verujemo daje nivo našeg uspeha usuzbijanju organizovanog kriminala povezan sa našom sposobnošću da spoznamo očigledne i neposredne efekte, ali i da se pripremimo, predvidimo i suočimo sa novim trendovima kriminala. Zakon o oduzimanju imovine se primenjuje od 1. marta 2009. godine. Direkcija za upravljanje oduzetom imovinom i jedinica za finansijske istrage unutar MUP-a su uspostavljeni.

Iskustva iz primene pokazuju da kažnjavanje organizovanog kriminala bez oduzimanje imovine nije dovoljna pošto nastavljaju sa kriminalnim aktivnostima za vreme izdržavanja kazni, pošto im je finansijska moć ostala nedirnutu. Na računu Direkcije i Narodne banke se nalazi oko 800.000 evra i mesečni prihodi od izdavanja nepokretne imovine u visini od 12.000 evra.

Ukupna vrednost oduzete imovine kojom upravlja Direkcija je oko 200 miliona evra“, istakla je, pored ostalog, (18. 10. 2010.) na konferenciji zemalja potpisnica Konvencije Ujedinjenih nacija za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala u Beču ministarka prave Srbije Snežana Malović.

Prilikom obeležavanja Sana BIA (18. 10. 2010), predsednik Srbije Boris Tadić, pored ostalog, je poručio da država neće biti „plen protagonista nasilja i organizovanog kriminala, nego će određivati njihovu sudbinu, a to je zatvor“ („Politika“, Beograd, 19. 10. 2010.), a na proslavi SAJ (20. 12. 2010.) istakao da će Srbija nastaviti borbu protiv organizovanog kriminala i obećao građanima da će država pobediti u toj borbi, odnosno: „Ako nastavimo ovim putem slomićemo organizovani kriminal u Srbiji, doprinećemo njegovom slamanju u regionu jugoistočne Evrope i igradićemo u narednih nekoliko godina jedan bezbedni ekonomski prostor“.

LITERATURA

Shmallegger, F.: *Criminology Today*, EnglewoodCliffs, London, 1996.

Masleša, R.: *Savremeni oblici organizovanog kriminala i sigurnost policije*, Ugrožavanje bezbednosti pripadnika policije (zbornik radova), Policijska akademija, Beograd, 2003.

Mijalkovski, Milan i Đorđević, Ivica.: *Rizik – specifičan oblik ugrožavanja bezbednosti*, Vojno delo, proleće, Ministarstvo odbrane Republike Srbije, Beograd, 2010.

Mijalkovski, Milan.: *Terorizam i organizovani kriminal*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet bezbednosti, Beograd, 2010.

Simović – Hiber, I.: *Pravni okvir fenomena organizovanog kriminala*, Zbornik radova, Fakultet bezbednosti, Beograd, 2007.

Stojanović, Z.: *Komentar Krivičnog zakonika, drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje*, Službeni glasnik Republike Srbije, Beograd, 2007

SECURITY APPROACH IN DEFINING OF ORGANIZED CRIME

Eldar Saljic

Abstract

Organized crime is a major public safety problem and specific negative social phenomenon that is non-armed form of threat to national security. Because academic and legal definition of organized crime should be based on the fact that the term "security" is composed of three basic elements: facility security (what is protected? Shield is vital state value), the subject security (who is responsible to protect the security of the facility? State) and subject dangers or threats (who or which protects the object of security? Protects from anyone who threatens his safety). For a fuller understanding of the relationships between these elements, it is necessary to answer the following questions: why and how the subject of safety must (should?) To protect the security of the facility organized crime, which (by any means) where (in physical terms) and when (in terms of time) for security protection from organized criminals.

The answer to the first of these issues should be included in the normative and theoretical sphere of the subject of security, which, in fact, must constitute a binding order and the ongoing task of all state and community resources for professional practical action to protect the security of the facility organized crime. The definition of organized crime can be considered as the important content (section, part) doctrinal and theoretical sphere of the subject of security and guidance for the proper anticriminal treatment of all its resources.

Since the presented definitions of organized crime threat to overestimate the role of the subject (mandatory and variable requirements or necessary conditions for the existence of organized crime), and unjustly overlooked two other elements of the concept of security (in fact, national security, because organized crime is a typical non-armed form endangering state security), defining the notion of organized crime can not be sustainable (properly) if it does not contain the necessary facts about the facility security (vital state value) and the subject security (state).

Keywords: security, organized crime, danger, country.

343.52/.53:73/76

KRIJUMČARENJE I ILEGALNA TRGOVINA KULTURNIM DOBRIMA

Prof. dr Hana Korac*
MSc Minela Amidžić*

Apstrakt

Krijumčarenje i ilegalna trgovina kulturnim dobrima predstavlja složen lokalni i međunarodni problem koji po svom karakteru spada u organizovani privredni kriminalitet. Obzirom na ogroman napredak nauke i tehnologije, kriminalne grupe su usavršile svoj modus operandi s ciljem sticanja značajne protivpravne imovinske dobiti. Krijumčarenje kulturnih dobara kao prekogranična kriminalna aktivnost podrazumijeva saradnju organizovanih kriminalnih grupa na međunarodnom nivou. Iako ova vrsta kriminaliteta dijeli jako puno sličnih karakteristika sa drugim oblicima organizovanog kriminaliteta, ipak postoje znantne razlike između istih. Pažnja naučne javnosti je uglavnom usmjerena ka zakonskoj legislativi, načinima zaštite objekata u kojima se nalaze umjetnine i drugim mjerama prevencije, a ono što je neophodno je prvo provesti detaljna istraživanja da bi se uopšte moglo ukazati na one mjere koje će biti efikasne u borbi protiv ove vrste kriminaliteta. Nezakonita trgovina kulturnim dobrima nanosi nenadoknadive štete kako samim dobrima tako i kulturnoj baštini nacionalnih, plemenskih, autohtonih ili drugih zajednica, kao i baštini svih naroda, a posebno pljačkanjem arheoloških nalazišta što za rezultat ima nenadoknativ gubitak arheološkog, historijskog i naučnog nasljeđa.

Ključne riječi: krijumčarenje kulturnih dobara, ilegalna trgovina kulturnim dobrima, organizovani kriminalitet, organizirane kriminalne grupe

Pojam krijumčarenja i ilegalne trgovine kulturnim dobrima

Zaštita kulturne baštine je od velikog značaja za očuvanje identiteta nekog društva, promovisući razumijevanje različitosti kultura za dobrobit cijelog čovječanstva i napredak civilizacije. Kulturna dobra predstavljaju tvorevine materijalne i duhovne kulture i neizbježan su dio identiteta svake države. Pod kulturnim dobrima, koja mogu biti materijalna i nematerijalna, podrazumijevamo arheološka nalazišta, prostorne kulturno-historijske cjeline, znamenita mjesta ili spomen obilježja, djela sa umjetničkim svojstvima, duhovno i materijalno narodno stvaralaštvo, manifestacione vrijednosti, te ustanove kulture kao što su muzeji,

* Vanredni profesor Pravnog fakulteta u Kiseljaku, Univerzitet u Travniku, korachana@yahoo.com.

* MUP Kantona Sarejevo, Bosna i Hercegovina.

galerije, kulturni centri, itd. Kulturna dobra imaju svoj umjetnički, kulturni i historijski značaj, pri čemu pod materijalnim kulturnim nasljeđem podrazumijevamo pokretna i nepokretna kulturna dobra. Pod materijalnim kulturnim dobrima podrazumijevamo građevine iz različitog historijskog razdoblja, historijska područja, industrijsko nasljeđe, kulturne pejzaže i rukotvorine. Nematerijalna kulturna dobra obuhvataju tradiciju, način života, religijske aktivnosti, osjećaj za zajednicu i socijalne strukture, razne oblike i pojave duhovnog stvaralaštva koji se prenose predanjem ili na drugi način kao što su jezik, govorni dijalekti, usmena predanja, te folklorno stvaralaštvo u koje spadaju igre, muzički obredi i običaji.

Pokretna kulturna dobra mogu biti:

1. predmeti od vrijednosti i umjetnine koji se nalaze u muzejima, galerijama, bibliotekama, kulturnim centrima i drugim ustanovama, kao i u drugim pravnim osobama, državnim i upravnim tijelima, kao i u privatnim zbirkama građana;
2. inventar vjerskih objekata i predmeti koji se nalaze u njima;
3. djela sa umjetničkim svojstvima i arhivski materijali (zapisi, dokumenti, pisma i rukopisi, djela dramske, muzičke i filmske umjetnosti, arheološki nalazi);
4. antologijska djela likovnih i primijenjenih umjetnosti i dizajna;
5. rijetke i stare knjige, novac, vrijednosni papiri, poštanske marke i slično;
6. oruđe, oružje, namještaj i odjeća;
7. prijevozna sredstva, uređaji i predmeti koji svjedoče razvitku nauke i određenom periodu razvoja zemlje;
8. dokumentacija o kulturnim dobrima.

Krijumčarenje i ilegalna trgovina kulturnim dobrima predstavlja složen lokalni i međunarodni problem koji po svom karakteru spada u organizovani privredni kriminalitet. *Abadinsky* organizovani kriminalitet definiše kao neideološko udruženje određenog broja lica, koja među sobom ostvaruju vrlo bliske društvene interakcije, organizovano na hijerarhijskoj osnovi od najmanje tri ranga, a s ciljem obezbjeđenja profita i moći kroz niz nezakontitih aktivnosti.¹ Krijumčarenje kulturnih dobara je u posljednjih par godina zaokupilo pažnju naučne javnosti iz razloga što su kulturna dobra sve češća meta aktivnosti velikog broja organiziranih kriminalnih grupa² zbog njihove materijalne i kulturne vrijednosti, a pribavljaju se najčešće vršenjem imovinskih krivičnih djela i krivičnim djelom pronevjere. Obzirom na ogroman napredak i svakodnevo korištenje dostignuća nauke i tehnike, kriminalne grupe su usavršile svoj modus

¹ Abadinsky H., "Organized Crime", Third Edition, Chicago, 1990, str. 1-6.

² Organizovana kriminalna grupa označava kriminalnu grupu od tri ili više lica, koja postoji u izvjesnom vremenskom periodu i koja djeluje sporazumno u cilju činjenja jednog ili više teških krivičnih djela utvrđenih u skladu sa ovom konvencijom, s namjerom da posredno ili neposredno ostvari finansijske ili druge materijalne koristi. Čl. 1, Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, 2000. godina.

operandi s ciljem sticanja značajne protivpravne imovinske dobiti. Krijumčarenje kulturnih dobara kao prekogranična kriminalna aktivnost podrazumijeva saradnju organizovanih kriminalnih grupa na međunarodnom nivou. Padom komunizma i početkom tranzicionog perioda intenziviralo se krijumčarenje kulturnim dobrima na Balkanu. Putevi i načini krijumčarenja kulturnih dobara su uglavnom isti ili slični kao i putevi kod drugih vidova krijumčarenja sa prilagođenošću specifičnostima kulturnih dobara.³

Začajniju naučnu i javnu pažnju ovaj kriminalitet dobija 80-tih godina, jer su prije 80-tih nelegalne aktivnosti u vezi sa kulturnim dobrima uglavnom vršili pojedinci, a ne grupe, te u tom periodu isti nije imao karakteristike organizovanog kriminaliteta⁴ Nezakonita trgovina kulturnim dobrima nanosi nenadoknadive štete kako samim dobrima tako i kulturnoj baštini nacionalnih, plemenskih, autohtonih ili drugih zajednica, kao i baštini svih naroda, a posebno pljačkanjem arheoloških nalazišta što za rezultat ima nenadoknativ gubitak arheološkog, historijskog i naučnog nasljeđa. Navedeni oblik kriminaliteta je, po svojoj prirodi, prekograničnog karaktera, jer je osnovni smisao krađe i ilegalne trgovine kulturnim dobrima u sticanju takvih predmeta u njihovoj prodaji u nekoj drugoj državi. Krijumčarenjem se umjetnine prenose preko granice, tako da ih carinici i policija tokom kontrole prelaženja granice ne otkriju. Nerijetko, nakon krađe, organizovane kriminalne grupe pribjegnu maskiranju umjetnina i modifikovanju istih u neki drugi, manje vrijedan predmet. Upozorava se da su mjesta koja su najčešća meta djelovanja organiziranih kriminalnih grupa i nelegalnih aktivnosti arheološki lokaliteti i vjerski objekti. Očuvanje nematerijalnih kulturnih dobara provodi se izradom i čuvanjem zapisa o njima, kao i poticanjem njihovog prenošenja i njegovanja u izvornim i drugim sredinama.

Država Bosna i Hercegovina je za vrijeme ratnih zbivanja i postratnom periodu predstavljala pogodno tlo za djelovanje organiziranih kriminalnih grupa u oblasti krijumčarenja i ilegalne trgovine kulturnim dobrima i umjetninama obzirom na ratna zbivanja i ekonomsku nerazvijenost zemlje, koja je u procesu tranzicije i pod uticajem globalizacije postala meta djelovanja istih. Smatra se da je u toku i periodu nakon rata došlo do velikog gubitka kultuno-historijskog blaga Bosne i Hercegovine, a obzirom da se pažnja ovom problemu nije posvetila na vrijeme, nemoguće je utvrditi stvarnu zastupljenost i gubitke koje je Bosna i Hercegovina pretrpjela u prošlom periodu.

Provedeno je jako malo istraživanja na temu krijumčarenja i ilegalne trgovine kulturnim dobrima i umjetninama. Sva dostupna literatura je uglavnom deskriptivnog karaktera, a rezultata empirijskih istraživanja je jako malo. Iako ova vrsta kriminaliteta dijeli jako puno sličnih karaktersistika sa drugim oblicima organizovanog kriminaliteta, ipak postoje znantne razlike između istih. Pažnja

³ Lakić, D., "Krijumčarenje kulturnih dobara kao oblik prekograničnog kriminala", Revija za bezbjednost, 2009. str. 5.

⁴ Samardžić, Renata. 2005. Organizovani kriminalitet i nelegalne aktivnosti u vezi sa kulturnim dobrima, Stručni skup: Organizovani kriminalitet – stanje i mere zaštite, Beograd: Policijska akademija.

naučne javnosti je uglavnom usmjerena ka zakonskoj legislativi, načinima zaštite objekata u kojima se nalaze umjetnine i drugim mjerama prevencije, a ono što je neophodno je prvo provesti istraživanja da bi se uopšte moglo ukazati na one mjere koje će biti efikasne u borbi protiv ove vrste kriminaliteta. Prema rezultatima istraživanja Nezavisne novinske agencija (ONASA) iz 2007. godine, a koje je nastalo u okviru programa "Istraživačko novinarstvo i organizirani kriminal" NetNovinar trening centra Mediacentra Sarajevo i Centra za istraživačko novinarstvo Zagreb, u BiH od 1990. godine nema organizirane zaštite kulturno-historijskog blaga. Autori ovog istraživanja smatraju da je svijest o značaju kulturno-historijskog naslijeđa nedovoljno razvijena u regionu, a zbog rata i ratnih stradanja, ovo pitanje je u BiH još više zanemareno. Rezultati ukazuju i na to da je policija do 2007. godine, uključujući i vrijeme ratnih dejstava, registrovala samo jednu krađu umjetničkih predmeta iz muzeja (Muzej Republike Srpske u Banja Luci), te su u BiH verifikovane brojne krađe slika i drugih umjetnina iz privatnih kolekcija i ateljea, u kojima je nestao veliki broj umjetničkih dijela, ogromne umjetničke, ali i finansijske vrijednosti. Mišljenja su da se prodaja raznovrsnih predmeta iz porodice kulturnog blaga BiH praktično neometano odvija na "crnom tržištu", kako bi se izbjeglo plaćanje poreza i naknada državi. Uvoz i izvoz i prijenos svojine na dobrima pokretnog naslijeđa regulisana su međunarodnom Konvencijom o mjerama za zabranu i sprečavanje nedozvoljenog uvoza, izvoza i prenosa svojine kulturnih dobara iz 1970. godine, koju je BiH ratifikovala 1993. godine. Prema ovoj konvenciji, države članice obavezuju se, između ostalog, da zabrane iznošenje sa svoje teritorije kulturnih dobara uz koja nije priloženo uvjerenje o izvozu, da zabrane uvoz kulturnih dobara ukradenih iz muzeja ili sa javnog ili vjerskog spomenika ili iz kakve slične ustanove sa teritorije druge države potpisnice ove konvencije, sprečavaju nabavku kulturnih dobara koja potiču iz drugih država i koja su nezakonito izvezena, da zabrane prisilan prenos svojine, zabrane prenos svojine kojim se potpomaže nezakoniti izvoz ili uvoz kulturnih dobara, te da svojim krivičnim zakonima predvide kazne za osobe koje prekrše navedene zabrane.

Krivična djela iz domena krijumčarenje i trgovine kulturnim dobrima se vrše na različite načine, a najčešće pronevjerama, zloupotrebom službenog položaja, primanjem mita, primanjem falsifikata i/ili davanjem falsifikovanog djela, a u cilju prisvajanja originala, daljoj prodaji i slično. U oblasti prisvajanja, prikrivanja, krijumčarenja i ilegalne trgovine kulturnim dobrima, prisutni su i individualni oblici kriminalnog djelovanja, ali su prostranjeniji organizovani obilci kriminalnog djelovanja, ovisno od tržišne vrijednosti kulturnog dobra.

Oblici i načini prisvajanja kulturnih dobara

Prema mišljenju pojedinih autora, kriminalne aktivnosti organiziranih kriminalnih grupa koje se bave krijumčarenjem i ilegalnom trgovinom kulturnih dobara se temelje na tri stajališta. Prema prvom stajalištu, počinitelji posjeduju zavidan stepen znanja o umjetninama i znaju njihovu stvarnu vrijednost, što je

rijedak slučaj obzirom na profile pripadnika kriminalnog miljea. (Steffensmaier, 1986). Drugo, počinitelj radi po narudžbi i posjeduje listu potencijalnih predmeta za krađu, što je mnogo svojstvenije za ovu vrstu kriminaliteta od prethodnog stajališta. Treće stajalište je da počinitelji krađu predmete koji djeluju vrijedno i iz iskustva znaju da su određeni predmeti u potražnji i da će dobro profitirati.

Kriminalna djelatnost kulturnim dobrima se organizuje na različite načine:

1. poznat kupac (ljubitelj vrijednosti, ona lica koja naručuju određeno kulturno dobro)
2. posrednici u razmjeni – otuđenju kulturnih dobara
3. nepoznat kupac

Pojedini autori su istraživali motive i subjektivnu procjenu počinitelja prilikom izvršenja krivičnih djela vezanih za krađu, ilegalnu trgovinu i krijumčarenje kulturnim dobrima i umjetninama, pri čemu subjektivna procjena istih uključuje:

1. motiviranost počinitelja procjenom o stvarnoj vrijednosti predmeta krađe;
2. procjena o potražnji za predmetom i koliko ga je lako prodati;
3. procjena visine profita koji će se steći prodajom ukradene umjetnine.

Kulturna dobra se prisvajaju kriminalnom djelatnošću koja ima sljedeće oblike:

1. Krivična djela kod kojih je kupac oduzetih predmeta poznat unaprijed. Ova djela najčešće organizuju posrednici iz zemlje ili inostranstva, pri čemu se organizuju posebni izvršioc, profesionalci koji rijetko ostavljaju materijalne tragove zbog čega ih je teško otkriti koji odmah nakon učinjenog krivičnog djela predaju kulturno dobro organizatoru i primaju dogovorenu nadoknadu.

2. Krivična djela koj kojih je kupac nepoznat i najčešće se radi o licima koja su došla iz inostranstva ili su u sprezi sa organizovanom kriminalnom grupom u zemlji, sa namjerom da prokrijumčare kulturno dobro u inostranstvo i tamo ga prodaju.

Međunarodni pravni okvir

Međunarodni instrumenti koji se na posredan ili neposredan način bave ovom problematikom su *Haška konvencija za zaštitu kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba iz 1945. godine (Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict with Regulations for the Execution of the Convention)*⁵, zatim UNESCO-va (Organizacija Ujedinjenih naroda za obrazovanje,

⁵ U smislu ove Konvencije, kulturnim dobrima se, bez obzira na njihovo porijeklo ili njihovog vlasnika, smatraju: a) pokretna ili nepokretna dobra od velike važnosti za baštinu naroda, kao što su spomenici arhitekture, umjetnički ili istorijski spomenici, bilo vjerski ili svjetovni; arheološki lokaliteti; skupovi građevina koji su kao cjeline istorijski ili umjetnički zanimljivi; umjetnička djela; rukopisi, knjige i drugi umjetnički, istorijski ili arheološki zanimljivi predmeti; naučne zbirke i važne zbirke knjiga, arhivske građe ili reprodukcija gore definisanih dobara; b) zgrade čija

znanost i kulturu) *konvencija o mjerama za zabranu i sprečavanje nedozvoljenog uvoza, izvoza i prenosa svojine kulturnih dobara* iz 1970. godine koja nije podrazumijevala retroaktivno djelovanje. *Evropska konvencija o ukradenim ili nezakonito izvezenim kulturnim dobrima (Convention on Stolen or Illegally Exported Cultural Objects, cultural objects, private international law)* usvojena u Rimu 1995. godine. Ova konvencija prvi put, na međunarodnom nivou, utvrđuje načelo pravne zaštite nacionalne kulturne baštine i omogućava eventualnu mogućnost povratka ukradenih i ilegalno izvezenih predmeta. Značajno je spomenuti i *Evropsku kulturnu konvenciju*, usvojenu u Parizu 1954. godine, *Konvenciju o zaštiti svjetske kulturne i prirodne baštine* iz 2003. godine, *Konvenciju o zaštiti podvodne kulturne baštine*, te *Konvenciju o zaštiti nematerijalne kulturne baštine*, UNESCO, 2005.

Haška konvencija za zaštitu kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba

Konvencija za zaštitu kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba, s pripadajućim Pravilnikom i Protokolom, usvojena pod okriljem UNESCO-a 14. maja 1945. godine u Hagu, predstavlja standard država potpisnica koje su konstatovale da je očuvanje kulturnog naslijeđa od velike važnosti za sve narode svijeta i da je neophodno osigurati ovom nasljeđu međunarodnu zaštitu. Razvoj međunarodnog sistema zaštite kulturnih i prirodnih dobara doživljava svoj procvat poslije Drugog svjetskog rata iz razloga što su u toku oružanih sukoba bila nanesena ozbiljna oštećenja kulturnim dobrima. Vođene principima zaštite kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba, koji su postavljeni u Haškim konvencijama iz 1899. i 1907. godine i Vašingtonskom Paktu od 15. aprila 1935. godine, potpisnice su konstatovale da bi zaštita ovih dobara mogla biti efikasna samo ako je organizovana za vrijeme mira i to kako nacionalnim, tako i međunarodnim mjerama, te su se usaglasile da preduzmu sve moguće mjere u cilju zaštite kulturnih dobara bez obzira kojem narodu ona pripadala. Visoke strane ugovornice su se obavezale da još za vrijeme mira, u svoje vojne pravilnike ili instrukcije unesu odredbe kojima bi se osiguralo ispunjavanje ove Konvencije, kao i da, za vrijeme mira, vaspitaju osoblje svojih oružanih snaga da poštuju kulturu i kulturna dobra svih naroda.

Konvencija o mjerama za zabranu i sprečavanje nedozvoljenog uvoza, izvoza i prenosa svojine kulturnih dobara

Usvojena u Parizu, 14. novembra 1945. godine od strane Generalne konferencije UNESCO-a, *Konvencije o mjerama za zabranu i sprečavanje*

je glavna i stvarna namjena očuvanje ili izlaganje kulturnih dobara definisanih u tački a), kao što su muzeji, velike biblioteke, mjesta čuvanja arhivske građe kao i skloništa namijenjena sklanjanju pokretnih kulturnih dobara definisanih u tački a) u slučaju oružanog sukoba; c) sjedišta koja sadrže znatnu količinu kulturnih dobara definisanih u tačkama a) i b), nazvana "spomenička središta". Čl. 1, Glava I *Konvencije za zaštitu kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba*, 1945. godina.

nedozvoljenog uvoza, izvoza i prenosa svojine kulturnih dobara nastala je u potrebi za zaštitom i zabranom nedozvoljenog uvoza i izvoza kulturnih dobara, čije se članice obavezuju na borbu protiv krivičnih djela kulturnih dobara, smatrajući da razmjena kulturnih dobara između naroda obogaćuje kulturni život svih naroda i predstavlja uzajamno poštovanje i razumijevanje među istim.

Konvencija o ukradenim ili nezakonito izvezenim kulturnim dobrima

U smislu ove Konvencije, kulturna dobra su oni predmeti koji su na vjerskoj ili svjetovnoj osnovi važni za arheologiju, prahistoriju, historiju, književnost, umjetnost ili nauku. Konvencija je namijenjena da olakša restitucije ukradenih kulturnih dobara i povrat kulturnih dobara odnesenih s teritorije države ugovornice suprotno njenom zakonodavstvu koje uređuje izvoz kulturnih dobara sa svrhom zaštite njene kulturne baštine. S obzirom na stalni porast protivpravne djelatnosti u vezi s kulturnim dobrima, *Konvencija o ukradenim ili nezakonito izvezenim kulturnim dobrima* stvorena je u sklopu Međunarodnog instituta za unifikaciju privatnog prava sa sjedištem u Rimu (UNIDROIT).

UNIDROIT (International Institute for the Unification of Private Law) konvencija o ukradenim ili nezakonito izvezenim kulturnim dobrima, usvojena 24. juna 1995. godine, predstavlja važan doprinos uspješnijoj međunarodnoj zaštiti kulturnih dobara, jer protivpravna djelatnost međunarodnih krađa i ilegalnog izvoza kulturnih predmeta poprima sve šire razmjere tako da pojedini istraživači smatraju je po obimu poslova odmah iza ilegalne trgovine narkoticima. Prema nekim starijim podacima godišnja trgovina međunarodnih krađa kulturnih dobara procjenjuje se na 2 do 6 milijardi USD. Konvencija se bavi postojanjem pravnih sredstava, poput naknade štete, potrebnih za efikasniju restituciju i povrat u nekim državama i ne podrazumijeva da se takva pravna sredstva trebaju usvojiti u drugim državama.

Ovom Konvencijom se pokreće proces koji će pojačati međunarodnu kulturnu saradnju i očuvati odgovarajuću ulogu zakonite trgovine i međudržavnih sporazuma o kulturnoj razmjeni.

Krivična djela u vezi sa umjetninama

Izraz "krivična djela u vezi sa umjetninama" je analogan engleskom nazivu "art crime", a koji se odnosi na kriminalne djelatnosti koje se odvijaju u okviru muzeja, galerija i ateljea. Krivična djela u vezi sa umjetninama se mogu podijeliti na:

- 1.krađa umjetnina
- 2.krijumčarenje umjetninama
- 3.ilegalna trgovina
- 4.namjerno uništavanje umjetnina

5.krivotvorenje umjentičkih djela

6.nemaran odnos prema umjetninama

Doba krivotvorenja umjentičkih djela je počelo u 19. stoljeću. Krivotvorenjem nekog djela se želi postići što veća sličnost sa originalnim umjetničkim djelom po stilu, tematici, formi, tehnici, materijalu i drugim elementima originala (Landesman, 2011). Krivotvorenje nije isto što i kopiranje, jer kopija samo zamjenjuje original i ne koristi se za prevare, dok se krivotvorena stvara radi prevare i obmane, da bi se prodala kao original. S ciljem otkrivanja krivičnih djela iz oblasti krivotvorenja umjetničkih djela sve češće se angažuju eksperti. Prema podacima pojedinih autora, svjetskih tržištem cirkulira oko 50% krivotvorina (Dobovšek, 2007.).⁶

Pojedini autori smatraju da postoji nekoliko različitih tipova počinitelja ovih krivičnih djela, pa postoje oni koji se bave krađom umjetnina i kulturnih dobara iz razloga što im se za to stvorila prilika, tzv. situacijski kriminalitet/lopovi, zatim oni koji krađu sve predmete do kojih mogu doći, profesionalni počinitelji koji unaprijed znaju koji su predmeti od velike vrijednosti, počinioci koji su naručeni za vršenje aktivnosti u vezi sa krađom, krijumčarenjem i ilegalnom trgovinom kulturnih dobara, pri čemu se obično radi o osobama koje posjeduju stručno znanje o kulturnim dobrima. Posebna kategorija potencijalnih počinitelja su i osobe koje su zaposlene u muzejima i galerijama i koje su u neposrednoj blizini kulturnih dobara, objekata i predmeta, te su im omogućeni uslovi da se neometano bave ilegalnim aktivnostima u vezi sa istim. Mogu imati i ulogu insidera koji će odavati informacije ili uticati na prikrivanje tragova nakon izvršenja krivičnog djela, jer se vrijedni eksponati uglavnom čuvaju u institucijama, uz neadekvatne mjere osiguranja.

Sva kulturna baština prema Haškoj konvenciji, u slučaju rata, ima imunitet. Nasuprot tome, iz istorije je poznato, da tokom ratova, konvencije nisu poštovane. Ekspresija ratni plijen (engl. spolis of war, lat. spolium), stara je koliko i rat. Tokom vijekova, nisu postojali ratovi bez pljački, spolijacija ili destrukcija kulturnog nasljeđa. Ove pljačke bile su najintenzivnije u rimsko vrijeme, a u kasnijoj istoriji, za vrijeme napoleonskih pohoda i pod nacističkom Njemačkom tokom Drugog svjetskog rata, kada su mnoge ukradene i zaplijenjene umjetnine iz okupiranih zemalja odnošene u muzeje ili uništavane.⁷

Najveću crnu mrlju u Evropi predstavlja Italija. Samo u Italiji izvrši se četrdeset odsto ukupnog broja krađa u svijetu (misli se na krađe umjetnina i na ilegalno iskopavanje arheoloških ostataka). Prema procjeni UNESCO-a u Italiji se nalazi šezdeset procenata svjetskog kulturnog nasljeđa. Dok je s jedne strane meta kradljivaca, s druge strane, Italija je zemlja uvoznica umjetničkih predmeta namjenjenih crnom tržištu. Švicarska je locirana kao najpogodnija zemlja za pranje novca dobijenog ovom aktivnošću. Smatra se centrom za pranje novca, glavnom

⁶ Najviše su krivotvorena Van Gogh-ova djela, posebno njegove manje dokumentovane slike.

⁷ Korajlić, N., "Istraživanje krivičnih djela", 2012., str. 502.-503.

okretnicom trgovine ukradenim arheološkim predmetima i zemljom u kojoj se skladište dobra sumnjivog porijekla.⁸

Identifikacija ukradenih kulturnih dobara otežana je iz razloga što većina zemalja ne posjeduje fotografsku bazu podataka kulturnih dobara i umjetnina. Obzirom da se radi o prekograničnom kriminalitetu, jedino pravo rješenje bi predstavljala internacionalna baza kulturnih dobara i umjetnina. Policija je više usmjerena ka počiniteljima, nego ukradenim dobrima. Za uspješnu borbu protiv ove vrste kriminaliteta naponi bi trebali biti usmjereni ka jačanju komunikacije policijskih službenika sa ekspertima iz ove oblasti, jer je realno nemoguće u dovoljnoj mjeri educirati policijske službenike, obzirom na složenost ove djelatnosti. Veoma je bitno da je javnost upoznata sa zakonskom legislativom, a na svijest građana je moguće uticati kroz različite kampanje i tako pospiješiti stepen informiranosti generalno. Kada su u pitanju mjere prevencije ove vrste kriminaliteta, naponi bi trebali biti usmjereni ka prevenciji krađa, ilegalnom uvozu i izvozu i ilegalnoj trgovini kulturnim dobrima.⁹ Mjere prevencije trebaju biti usmjerene ka širenju znanja i informacija o krijumčarenju i ilegalnoj trgovini kulturnim dobrima, te pooštrenoju kontroli u svim oblastima mogućeg djelovanja u vezi sa kulturnim dobrima. Pojedini autori smatraju da je znanje o kulturnim dobrima ograničeno, iz razloga što mnogi kupci kulturnih dobara, iako su dobri poznavaoци umjetnosti i kulture, ne znaju da li su predmeti koje kupuju ukradeni, a veoma rijetko pitaju ili su im su kupcima ponuđeni odgovori o porijeklu predmeta, što opet dovodi do zaključka da ne možemo ni naslutiti o koliko velikoj tamnoj brojci ove vrste kriminaliteta je riječ. Kada je u pitanju odgovornost u vezi sa porijeklom i ilegalnom trgovinom umjetnina i kulturnih dobara, ona se može jednim dijelom odnositi i na kupce koji sami ne zahtjevaju informacije u vezi sa porijeklom umjetnina koje kupuju. U oblasti kulturnih dobara, jednako je bitno posvetiti pažnju kako ilegalnom uvozu, tako i kulturnim dobrima za koja postoji rizik od ilegalnog izvoza. Pijedina istraživanja ukazuju i na činjenicu da su neke umjetnine ukradene tokom dana od strane posjetilaca, a ne noću od strane profesionalnih kradljivaca.

Uslovi koji pogoduju razvoju organizovanog kriminaliteta u vezi sa kulturnim dobrima

Uslovi koji pogoduju razvoju organizovanog kriminaliteta iz oblasti krijumčarenja i ilegalne trgovine kulturnim dobrima su:

- postojanje i potražnja kulturnih dobara na svjetskom tržištu
- viša potražnja u inostranstvu nego u zemlji
- smještaj kulturnih dobara, tj. nepostojanje adekvatne zaštite, jer su mnogi objekti od kulturnog značaja smješteni u neodgovarajućim

⁸ Samardžić, 2006; prema Milosavljević.

⁹ Korsell, L., Hedlund, G., Elwer, S., Vesterhav, D., Heber, A., "Cultural heritage - The Nordic Dimension", The Swedish National Council for Crime Prevention, Report 2006:2

- uslovima
- neorganizovana fizička zaštita
- neugrađena tehnička zaštita
- nezainteresovanost uposlenih da na adekvatan način zaštite kulturna dobra
- nedostatak zapisa i popisa kulturnih dobara, što kod krađe otežava njihovu identifikaciju
- sporo izvještavanje o novim nalazištima dobara od vrijednosti
- pronevjera eksponata
- mogućnost izmjene pojedinih predmeta, čime se skrivaju tragovi i olakšavaju prikrivanje i transfer
- nedovoljna kordinacija između institucija

Mjere prevencije protiv nedopuštene trgovine kulturnim dobrima

Krijumčarenje i ilegalna trgovina kulturnim dobrima, koje je u svim svojim oblicima izuzetno negativna društvena pojava, ima stalnu tendenciju ka razvijanju i dobijanju nove forme, a obzirom da ima oblik međunarodnog kriminaliteta, organizovane kriminalne skupine usavršavaju svoj modus operandi prilagođavajući se različitim uvjetima, koristeći nepovoljne društveno-političke i ekonomske uslove društva. Za uspješno otkrivanje, razjašnjavanje, dokazivanje, sprječavanje i suzbijanje krijumčarenja i ilegalne trgovine kulturnim dobrima, neophodno je postojanje vjerodostojnih empirijskih istraživanja, informacija i podataka da bi se najprije precizno odredio obim prisutnosti obog kriminaliteta, kao i izrad ai pirmjena zakonske regulative. Iz navedenog možemo konstatovati da je to razlog nepostojanja stručnih i specijalizovanih kadrova u ovoj oblasti. Aktivnosti države u rješavanju ovog problema su od ključnog značaja iz razloga što su krijumčarenje i ilegalna trgovina kulturnim dobrima problem koji se nije rješavao na vrijeme, pa se

Veoma je bitno istražiti porijeklo umjetničkog djela razmjenom informacija kao ključnog alata u borbi protiv ilegalne trgovine kulturnim dobrima. Razmjena informacija ključni je alat u borbi protiv ilegalne trgovine kulturnim dobrima. Jako je važno istražiti i porijeklo kulturnog dobra. Veliki broj zemalja posjeduje baze podataka o nestalim ili otuđenim predmetima, pri čemu se sumnjivi predmeti provjeravaju u registru kulturnih dobara. Prevencija krijumčarenja kulturnih dobara se može osigurati skroz makrolokaciju i mikrolokaciju, pri čemu obezbjeđenje makrolokacije podrazumijeva udaljenost od stambene oblasti, prilazni putevi, regionalna pozicija. Mikrolokacija podrazumijeva mogućnost bezbjednog dolaženja do objekta u kojem se nalaze kulturna dobra, otvori na objektu, i dr.

UNESCO-ov ured u Veneciji izradio je 15-minutni edukacijski film o borbi protiv nedopuštene trgovine kulturnim dobrima u jugoistočnoj Evropi. Godine 1970. donesena je UNESCO-ova Konvecija o mjerama zabrane i sprječavanja

nezakonitog uvoza, izvoza i prijenosa vlasništva kulturnih dobara. Njen cilj je bio suzbiti ili umanjiti nedopuštenu trgovinu kulturnim dobrima. Svaka nova zemlja koja potpiše, tj. usvoji ovaj dokument pomaže u borbi protiv krijumčarenja umjetnina. Borba protiv krijumčarenja i ilegalne trgovine kulturnim dobrima se može sprovoditi preduzimanjem važnih mjera utvrđivanja zajedničkih minimalnih pravnih pravila za restituciju i povrat kulturnih dobara između država ugovornica, sa svrhom poboljšanja očuvanja i zaštite kulturne baštine u interesu svih.

Međunarodna zajednica je uključena u suzbijanje krivičnih djela na štetu kulturnih dobara i to odgovarajućim aktivnostima o zabrani krijumčarenja kulturnim dobrima. U tom pogledu donijeta je, unaprijed spomenuta Konvencija o mjerama zabrane i sprečavanja nezakonitog uvoza, izvoza i prenosa svojine kulturnih dobara. Odredbe ove Konvencije obavezuju sve države članice da se sredstvima kojima raspolažu bore protiv međunarodnog izvoza, uvoza i prenosa svojine kulturnih dobara. Njihova materijalna, kulturna, historijska i umjetnička vrijednost, osigurava im opći društveni značaj. Institucije koje se bave promocijom i zaštitom kulturnih dobara i mjesta gdje se eksponati čuvaju trebale bi se razlikovati od drugih institucija u smislu planiranja i provođenja preventivnih mjera. Učinocima krivičnih djela je olakšan pristup informacijama u vezi sa krijumčarenjem kulturnih dobara iz razloga što veoma lako mogu stupiti u kontakt sa zaposlenim osobljem ustanove kulture koje će im dati potrebne podatke, a koje će oni iskoristiti pri planiranju izvršenja krivičnog djela. Ustanove kulture prezentacijom određenih ostvarenja umjetnosti i kulture učestvuju u njihovom prezentiranju i davanju informacija.

Za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara, te određivanje mjera zaštite i nadzor, odgovorna su tijela državne, entitetske i kantonalne uprave i lokalne samouprave u području kulture, prostornog planiranja i uređenja prostora, zaštite životne sredine, graditeljstva, stambenih i komunalnih poslova, turizma, finansija, unutrašnjih poslova i pravosuđa u skladu sa zakonom i drugim propisima. Svi građani su dužni da brinu o zaštiti i očuvanju kulturnog dobra, te da nadležnoj instituciji kulture u oblasti zaštite prijave dobro za koje se pretpostavlja da ima svojstvo kulturnog dobra. Potreban je veći angažman ministarstva za kulturu, kao i ministarstva civilnih poslova, otvaranjem odjela za zaštitu djela od vrijednosti, nacionalnih spomenika, uopće kulturnog nasljeđa. Obzirom da ne postoje adekvatne mjere kojima je regulisana zaštita kulturnih dobara, Država Bosna i Hercegovina bi trebala uspostaviti poseban pravni režim na državnom, entitetskom i kantonalnom nivou, kao i specijalizovane službe i institucije čije će aktivnosti biti usmjerene ka represiji i prevenciji ilegalne trgovine i krijumčarenju kulturnim dobrima.

Literatura

1. Abadinsky H., "Organized Crime", Wadsworth Publishing, New York, 2004.
2. Brguljan, V., "Međunarodni sistem zaštite kulturnih i prirodnih dobara",

- Zagreb-Beograd 1985., Republički zavod za zaštitu spomenika kulture, Beograd, Republički zavod za zaštitu spomenika kulture, Zagreb, Koordinacioni odbor republičkih i pokrajinskih zavoda za zaštitu spomenika kulture i zavoda za zaštitu prirode SFRJ.
3. Česko Dž., "BiH ne suzbija ilegalnu trgovinu umjetninama", NetNovinar trening centra Mediacentra Sarajevo i Centra za istraživačko novinarstvo Zagreb, Sarajevo, 2007.
 4. Haška konvencija za zaštitu kulturnih dobara u slučaju oružanog sukoba
 5. Korsell, L., Hedlund, G., Elwer, S., Vesterhav, D., Heber, A., "Cultural heritage - The Nordic Dimension", The Swedish National Council for Crime Prevention, Report 2006:2
 6. Korajlić, N., Dautbegović A., "Zbornik radova - krivičnopravni, kriminološki, kriminalistički i sigurnosni aspekt", Opća biblioteka Tešanj, 2011.
 7. Korajlić, N., "Istraživanje krivičnih djela", Sarajevo, 2012.
 8. Samardžić R., "Organizovani kriminal i nelegalne aktivnosti u vezi sa kulturnim dobrima u zemljama Zapadne Evrope", 2006.
 9. Samardžić, R., "Organizovani kriminalitet i nelegalne aktivnosti u vezi sa kulturnim dobrima", Stručni skup: Organizovani kriminalitet – stanje i mere zaštite, 644-699, Beograd: Policijska akademija.
 10. U.S. Department of Justice, U.S. National Central Bureau of Interpol, Cultural Property Crimes Program, 2011.
 11. Zakon o sprovođenju Odluka Komisije za zaštitu nacionalnih spomenika ustanovljene u skladu sa Aneksom 8. Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini

SMUGGLING AND ILLEGAL TRAFFICKING WITH CULTURAL GOODS

**Hana Korac
Mirela Amidzic**

Abstract

Smuggling and illegal trafficking with cultural goods presents a complex local and international problem which, by its character, falls under organized economic criminal activity. With enormous progress science and technology have made, criminal groups have perfected their way of working with the goal of gaining significant illegal property profits. Smuggling cultural goods as a cross-border criminal activity entails a cooperation of organized criminal groups at an international level. Even though this type of criminal activity has many similar characteristics with other types of organized crime, there are still significant differences between them. Attention of scientific public is mostly directed to legal legislative, different ways of protecting objects that hold arts and other means of prevention and what is necessary to do first is conduct thorough research to be even able to show those means of prevention that will be effective in fighting this type of criminal activity. Illegal trafficking with cultural goods is causing irreparable damage to both the goods themselves and the cultural heritage of national, tribal, indigenous or other communities, as well as to the heritage of all the people, especially by robbing archeological findings which results in an irreparable loss of archeological, historical and scientific heritage.

Key words: smuggling cultural goods, illegal trafficking with cultural goods, organized criminal activity, organized criminal groups

343.431

TRGOVINA LJUDIMA

MSc Miftar Kaladž*

Apstrakt

U ovom radu autor analizira istorijski pristup, pojam, uzroke i faze trgovine ljudima. Trgovina ljudima kao oblik organizovanog kriminala, pogađa kako zemlje s lošim ekonomskim uslovima tako i razvijene zemlje. Od ranih devedesetih, trgovina ljudima pojavljuje se i postaje ozbiljan problem u regiji Jugoistočne Evrope, tako da postaje izražen problem i u zemljama regiona. Ova pojava nameće multidisciplinarni pristup kroz koji ovoj pojavi moramo pristupiti, izučiti je, razumjeti i suprostaviti joj se.

Gljučne riječi: trgovina ljudima, pojam, pojmovno razgraničenje sa drugim sličnim pojavama, uzroci, faze, istorijski pristup.

UVOD

Trgovina ljudima je istorijska kategorija koja je bila prisutna u svim društveno-istorijskim epohama, samo u različitom obliku i obimu. Korijeni pojave leže u ekonomskoj nejednakosti zemalja koja globalizacijom postaje sve naglašenija i eksploataciji koju takva nejednakost podrazumijeva. Prema dostupnim informacijama najčešće žrtve trgovine ljudima su ženskog pola, ovo je uglavnom uzrokovano činjenicom siromaštva i veće nezaposlenosti ženske populacije. Sam pojam trgovine ljudima unosi terminološke zablude, često se poistovjećuje sa prostitucijom, krijumčarenjem ljudi i ilegalnim migracijama. U poslednjih nekoliko godina region Balkanskih zemalja susreo se sa problemima u pogledu ilegalnih migracija koje sa sobom jednim dijelom prouzrokuju i dovode do pojave trgovine ljudima, što je uglavnom prouzrokovano velikim političkim, socijalnim i ekonomskim promjenama do kojih je došlo u ovom dijelu Evrope. Borba protiv trgovine ljudima nije samo pravni već i kulturološki problem jer uspješne borbe ne može biti bez svijesti i reakcije cijele zajednice. Reakcija zajednice treba da je dvojaka, prije svega preventivna, a zatim represivna. Trgovinu ljudima treba prije svega posmatrati sa aspekta ljudskih prava jer je svaki slučaj trgovine ljudima najgrublja povreda ljudskih prava žrtve. Žrtva je tretirana kao roba, dakle kao objekat a ne kao subjekat, što dovoljno govori o njenom položaju. U konstelaciji

* Ministarstvo unutrašnjih poslova – Uprava policije Crne Gore, Rožaje, Crna Gora, mikik@t-com.me.

trgovaca ljudima ne postoji ličnost žrtve njene/njegove životne potrebe i prava, žrtva je svedena na objekat koji služi za sticanje profita njenog vlasnika.

OSVRT NA ISTORIJSKI PRISTUP FENOMENA TRGOVINE LJUDIMA

Cilj ove kratke rasprave jeste osvrt na istorijske etape tokom kojih je bila prisutna pojava trgovine ljudima u različitom obimu i obliku.

Trgovina ljudima u robovlasništvu - istorija klasnih društava počinje sa robovlasništvom kao sistemom društvenih odnosa utemeljenih na eksploataciji robovskog rada. U robovlasništvu bila su prisutna dva tipa ropstva, tzv. istočnjačko ropstvo u istočnjačkim despotijama (Asirija, Babilon, Indija, Kina, Persija, Egipat) i antičko ropstvo. U istočnjačkom sistemu sav zemljišni fond i robovi pripadali su državi. Antičko ropstvo bilo je prisutno u staroj Grčkoj i Rimu i razvijalo se pod drugim uslovima. Što se tiče pravnog položaja u robovlasničkom sistemu, robovlasnici nisu samo raspolagali sredstvima za proizvodnju, radom robova, već i njihovim životima. U robovlasništvu primarni i osnovni oblik eksploatacije karakterisala je radna eksploatacija, koja je bila u funkciji održavanja društvenog sistema. Drugi oblici, kao što je vid seksualne eksploatacije, bili su sekundarne prirode.

Trgovina ljudima u feudalizmu - feudalizam kao sistem društveno-ekonomskih odnosa temeljio se na eksploataciji rada seljaka zavisnih o zemljišnom gospodaru - feudalcu. Feudalizam karakteriše nizak stepen razvoja ekonomskih snaga, naturalna privreda sa slabo razvijenim sredstvima proizvodnje. Pravni položaj u feudalizmu karakteriše pravna zavisnost klase proizvođača (kolona, kmetova, seljaka) od klase feudalaca kao jedinih vlasnika nad sredstvima za proizvodnju. Kmetovi su bili u ekonomski podređenom položaju, u ekonomskoj prisili. Kmetovi su bili vezani za zemlju, a svaki pokušaj da se oslobode ili da napuste zemlju sprečavao se silom, takodje i u ovom periodu je bilo drugih oblika trgovine ljudima koji su bili sekundarne prirode.

Trgovina ljudima u kapitalizmu - kapitalizam kao društveni sistem nije lako detaljnije prezentovati u kontekstu ove analize, pošto on obuhvata dug vremenski period sa različitim društveno-ekonomskim karakteristikama. Društveno-politička misao kapitalizma počiva na liberalizmu, čije temelje je postavio engleski filozof Džon Lok. Misao liberalizma počiva na privatnoj svojini, racionalizmu, parlamentarizmu, vladavini zakona i ljudskim pravima i slobodama. U kapitalizmu formalno-pravna jednakost je svima zagarantovana, sloboda pojedinca i individualizam spadaju u vrh ljestvice društvenih vrijednosti. Istorijski, kapitalizam u ranim fazama bazirao se na ekonomskoj eksploataciji radnika, a kasnije se pojavljuju razni oblici trgovine ljudima gdje je najviše prisutan vid seksualne eksploatacije.

POJAM TRGOVINE LJUDIMA I POJMOVNO RAZGRANIČENJE OD DRUGIH SLIČNIH POJAVA

Trgovina ljudima je jedan od djelatnosti organizovanog kriminaliteta i mogla bi se definisati na opštem nivou kao složena pojava ugrožavanja bezbjednosti zasnovana na instituciji ropstva i eksploatacije odnosno postupanja prema čovjeku kao da je roba ili stvar. Cilj je eksploatacije njegove radne snage, znanja, vještina, tjelesnog i polnog integriteta radi zadovoljenja ličnih ili tuđih nagonskih, zdravstvenih ili emocionalnih potreba ili sticanje direktne ili indirektno materijalne koristi za sebe ili drugoga pri čemu se ugrožava bezbjednost države na spoljnom planu i planu unutrašnje stabilnosti društva u domenu javne bezbjednosti i pojedinca u domenu kršenja ljudskih prava.

Trgovina ljudima u skladu sa Protokolom o spriječavanju, suzbijanju i kažnjavanju trgovine ljudima, naročito žena i djece (2000), Konvencije Ujedinjenih nacija¹ (UN) o transnacionalnom organizovanom kriminalu, definiše se na sledeći način: Trgovina ljudima znači regrutovanje, prevoz, skrivanje, pružanje utočišta ili prihvata osoba putem prijetnje ili upotrebom sile ili drugih oblika prinude, otmice, prevare, obmanjivanja, zloupotrebe vlasti ili stanja ugroženosti, davanja ili primanja novca ili benefita, za dobijanje pristanka osobe koja ima neku kontrolu nad nekom drugom osobom, u svrhu eksploatacije. Eksploatacija uključuje i u najmanjoj mjeri iskorištavanje prostitucije drugih, ili druge oblike seksualnog iskorištavanja, prisilni rad ili usluge, ropstvo ili praksu sličnu ropstvu, pokornost, ili uzimanje ljudskih organa.

Prema Krivičnom zakoniku Crne Gore² (član 444) Trgovina ljudima podrazumijeva, „Ko silom ili prijetnjom, dovođenjem u zabludu ili održavanjem u zabludi, zloupotrebom ovlašćenja, povjerenja, odnosa zavisnosti, teških prilika drugog, zadržavanjem ličnih isprava ili davanjem ili primanjem novca ili druge koristi, radi dobijanja saglasnosti od lica koje ima kontrolu nad drugim licem: vrbuje, prevozi, prebacuje, predaje, prodaje, kupuje, posreduje u prodaji, sakriva ili drži drugo lice, a u cilju prinudnog rada, dovođenja u položaj sluga, vršenja kriminalne djelatnosti, prostitucije ili prosjačenja, upotrebe u pornografske svrhe, radi oduzimanja dijela tijela za presađivanje ili radi korišćenja u oružanim sukobima“.

Prema Krivičnom zakoniku R. Srbije³ (član 388) Trgovina ljudima podrazumijeva „Ko silom ili prijetnjom, dovođenjem u zabludu ili održavanjem u zabludi, zloupotrebom ovlašćenja, povjerenja, odnosa zavisnosti, teških prilika drugog, zadržavanjem ličnih isprava ili davanjem ili primanjem novca ili druge koristi, vrbuje, prevozi, prebacuje, predaje, prodaje, kupuje, posreduje u prodaji, sakriva ili drži drugo lice, a u cilju eksploatacije njegovog rada, prinudnog rada,

¹ Konvencija je usvojena u Palermu, decembra 2000. godine

² Krivični Zakonik Crne Gore, Zakonik je objavljen u ("Službenom listu RCG", br. 70/2003, 13/2004, 47/2006 i "Službenom listu CG", br. 40/2008, br.25/10, br.73/10, br.32/11, br.64/11, br.40/13, i br.56/13).

³ Krivični zakonik R. Srbije, ("Službeni glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012 i 104/2013).

vršenja krivičnih djela, prostitucije ili druge vrste seksualne eksploatacije, prosjačenja, upotrebe u pornografske svrhe, uspostavljanja ropskog ili njemu sličnog odnosa, radi oduzimanja organa ili dijela tijela ili radi korišćenja u oružanim sukobima”.

Termini trgovina ljudima i krijumčarenje ljudi dugo su smatrani sinonimima, bez jasne izdiferenciranosti. Međutim, postoji razlika, a analizom značenja ovih termina definisanih međunarodnim aktima, ona je više nego očigledna. Naime, sam pojam krijumčarenje podrazumijeva oblik profesionalnog kriminala koji predstavlja ilegalno prenošenje robe preko državne granice, uz izbjegavanje carinskog nadzora. Prelazak državne granice može se obaviti na graničnom prelazu i van graničnog prelaza, stim što se zakonito jedino može obaviti na predviđenom graničnom prelazu, dok su svi ostali pokušaji ili prelasci državne granice van određenog graničnog prelaza nezakoniti, izuzev u vanrednim slučajevima i po posebnim zahtjevima uz odobrenje policije. Pod krijumčarenjem migranata (ljudi) podrazumijeva se obezbjeđivanje ilegalnog ulaska u stranu državu lica koje nije njen državljanin, a radi sticanja na neposredan ili posredan način, finansijske ili druge materijalne koristi za organizatore(krijumčare). Pod ilegalnim ulaskom podrazumijeva se prelazak državne granice bez pridržavanja i poštovanja neophodnih uslova za legalan ulaz u zemlju prijema. Prema tome krijumčarenje ljudi predstavlja posredničku djelatnost kojom se olakšava ilegalan ulazak u zemlju preko nacionalne granice, uz saglasnost lica koja su predmet – objekat krijumčarenja. Razlike su sledeće: - krijumčarenje ljudi podrazumijeva postojanje želje ilegalnog migranta da pređe državnu granicu i on može svakog trenutka odustati od toga (principi dobrovoljnosti), dok žrtva trgovine ljudima najčešće nema ovakvu mogućnost; - lica koja žele ilegalni ulazak u drugu zemlju najčešće prva kontaktiraju lica koja će ih prokrijumčariti, dok kod trgovine ljudima organizatori ovog krivičnog djela na razne načine regrutuju žrtve stupajući prvi u kontakt sa njima; - prokrijumčareni ljudi su nakon prelaska državne granice slobodni, dok žrtve trgovine ljudima to nisu; - prema licima kojima se trguje primenjuje se sila, odnosno prinuda, što najčešće nije slučaj sa licima koja se krijumčare; - žrtve trgovine ljudima bivaju eksploatisane, što ne važi za prokrijumčarene ljude; - krijumčarenje ljudi nužno zahtijeva prelaz državne granice najmanje dvije zemlje, dok se trgovina ljudima može odvijati unutar nacionalnih granica jedne države; - kod trgovine ljudima dolazi do kršenja ljudskih prava žrtava, dok u slučajevima krijumčarenja ljudi dolazi do povrede propisa o prelasku državne granice (što ne isključuje mogućnost kršenja ljudskih prava ilegalnih migranata); - krijumčarene ljudi je pojam koji je uži od pojma trgovine ljudi, i može predstavljati fazu u procesu trgovine ljudima.

Trgovina ljudima i prostitucija, pod prostitucijom se podrazumijeva seksualni odnos koji karakterišu plaćanje (najčešće u novcu), ekstremna promiskuitet i emocionalna ravnodušnost prema partneru i samom seksualnom činu. Iz navedenog dolazi se do sledećih zaključaka u vezi sa razlikom između tih dveju pojava: - prostitucija je kao socijalna devijacija znatno širi pojam i može se

odvijati nezavisno od bilo kakve trgovine ljudima. U smislu eksploatacije žrtava trgovine ljudima, prostitucija je uži pojam i predstavlja jedan od oblika seksualne eksploatacije žrtava, - trgovina ljudima je izuzetno složen bezbjedonosni problem koji u sebi sadrži više pojedinačnih oblika ugrožavanja, dok je prostitucija manje složen problem, - Prostitucija počiva na principu dobrovoljnosti i sa njom se može prekinuti po želji prostitutke, dok je kod seksualne eksploatacije žrtava trgovine ljudima to rijetkost, - prostitucija je u nekim zemljama dozvoljena, dok je trgovina ljudima svuda zabranjena, - prostitutka je prekršilac zakona (ukoliko je prostitucija zakonom zabranjena), dok je lice kojim se trguje žrtva krivičnog djela ili više njih, - kod obe pojave dolazi do viktimizacije lica i kršenja ljudskih prava, stim što je njihov spektar i intezitet znatno širi i veći kod žrtava trgovine ljudima.

Trgovina ljudima i migracije, analizom ova dva pojma vidjećemo da postoji bitna veza između fenomena trgovine ljudima i migracija, kao i suštinske razlike. Migracije mogu biti legalne i ilegalne. Legalne migracije se odnose na kretanje ljudi u okviru granica svoje države ili država gdje im je dozvoljen boravak i ostvarivanja svih prava. Ilegalne migracije predstavljaju omogućavanje ilegalnog ulaska u državu, osobe koja nije državljanin dotične države, a u cilju odlaska u neku od zemalja Zapadne Evrope, u većini slučajeva iz ekonomskih razloga, kako bi u toj zemlji ta osoba našla posao sa ciljem da kasnije dovede i svoju porodicu. Obzirom da većina ilegalnih migranata ne ispunjava uslove za ulazak u zemlje koje koriste kao tranzitne, kroz koje moraju proći da bi došli do zemalja Evropske unije, ilegalni migranti se više odlučuju na način prelaska granice van graničnih prelaza preko zelene granice. Većina ilegalnih migranata svoj put planira unaprijed u svojoj zemlji preko organizatora, a jedan dio i preko svoje rodbine koja se nalazi na radu u zemljama Evropske unije, dok manji broj ilegalnih migranata taj put organizuje samostalno, dok trgovci ljudima na razne načine vrbuju žrtve kroz lažna obećanja. Ilegalnim ulaskom u zemlju odnos između krijumčara i ilegalnog migranata prestaje, za razliku od odnosa žrtve i trgovca ljudima. Trgovina ljudima ima drugačiji sadržaj, kako je ranije navedeno u definiciji trgovine ljudima. Veza između migracija i trgovine ljudima sastoji se u tome da ilegalni migranata spadaju u grupu visokog rizika da postanu žrtve trgovaca ljudima, jer ilegalni migranti odlaze iz svojih zemalja u druge zemlje u potrazi za boljim životom i većina njih taj cilj ostvari tj. zaposli se u zemlje Zapadne Evrope a kasnije dovede i svoju porodicu, dok jedan manji broj migranata u toku svog puta ili po dolasku na destinaciju budu vrbovani i prevareni od strane trgovaca ljudima.

UZROCI KOJI DOVODE DO POJAVE TRGOVINE LJUDIMA

Mnogi ljudi u potrazi za boljim životom postanu žrtve trgovine ljudima. Najčešći uzroci trgovine ljudima u savremenom društvu su uzroci koji proizilaze iz ličnih okolnosti žrtve, zatim ekonomska tranzicija i siromaštvo, socijalno – ekonomska nejednakost polova, migracije stanovništva, militarizacija regiona, kulturalni činoci – specifične prakse u okviru raznih kultura. Pored navedenih

uzroka ostali uzroci koji doprinose pojavi trgovine ljudima su i globalizacija tržišta, informatička revolucija, oružani sukobi, globalizacija organizovanog kriminala i nedostatak prilika ili alternativnih mogućnosti.

Lične okolnosti kao činioci koji doprinose trgovini ljudima odnose se na neinformisanost o problemu, nizak nivo pismenosti, teško ekonomsko stanje koje ugrožene kategorije stanovništva čini vrlo ranjivim da postanu žrtve trgovine ljudima, poremećene odnose u porodici, raspad porodice, bračne sukobe, psihičko nasilje, seksualne zloupotrebe, upotrebu opojnih droga, diskriminaciju polova u porodici, potraga za boljim životom i dr.

Ekonomska tranzicija i siromaštvo kao činioc koji doprinosi trgovini ljudima ogleda se u tome, što su se globalizacijom tržišta i tranzicijom mnoge fabrike većinom u siromašnijim zemaljama zatvorile i time je došlo do smanjenja radnih mjesta, na taj način raste nezaposlenost stanovništva, raste siromaštvo i stvara se ekonomska nejednakost između gradjana, ovi razlozi tjeraju mlade ljude da traže način za boljim životom odlazeći iz svojih mjesta u druga mjesta i države da traže posao prihvatajući ponudu za poslove koji znaju da budu primamljivi bez ikakve predhodne informisanosti gdje idu, kod koga idu i sl.

Socijalno – ekonomska nejednakost polova kao činioc koji doprinosi trgovini ljudima ogleda se u nejednakosti žena i muškaraca. Uopšte generalno gledano prema dostupnim informacijama 90% žrtava trgovine su osobe ženskog pola. Ovo je uglavnom uzrokovano činjenicom siromaštva ženske populacije, odnosno činjenicom kršenja ekonomskih i socijalnih prava žena, a većinom se odnosi na siromašnije zemlje - porijekla žrtava trgovine ljudima u kojim su žene primorane da traže posao vani.

Migracije stanovništva kao činioci koji doprinose trgovini ljudima. Razlozi ilegalnih migranata koji iz svojih država odlaze u druge države su većinom ekonomske prirode, zbog političke krize i ratnih dešavanja na prostorima sa kojih dolaze. Cilj ilegalnih migranata je odlazak u zemlje Evropske unije. Želja ilegalnih migranata za boljim životom, bježeći iz svojih matičnih zemalja iz već navedenih i drugih razloga, tjera ih da odlaze iz svojih država i budu primorani na razne načine da prelaze i po više državnih granica, kako bi došli do željene destinacije, rizikujući pritom i svoje živote. Put ilegalnih migranata od svoje zemlje do željene destinacije traje i po nekoliko mjeseci tokom kojeg ilegalni migranti mogu od strane krijumčara da budu ubijeni, prevareni i da budu vrbovani lažnim obećanjima kako bi ih kasnije krijumčari tretirali kao robu a ne kao ljude, a u cilju stvaranja profita. Nažalost jedan broj migranata u toku svog puta do željene destinacije, ili po pristizanju na željenu destinaciju postanu žrtve trgovine ljudima. To su obično lica koja nemaju svoju rodbinu u mjestu destinacije, lica koja sama putuju i o kojim nema ko da se brine i u većini slučajeva su ženskog pola i ona se iskoršćavaju većinom u svrhu seksualne eksploatacije, dok ima i drugih slučajeva iskorišćavanja. Tako da se iz navedenog može konstatovati da su migracioni činioci značajan faktor na polju uzroka trgovine ljudima.

Militarizacija regiona predstavlja dolazak većeg broja vojnika u određena mjesta, sredine, države. S obzirom da su vojnici daleko od svojih mjesta prebivališta i da su njihova kretanja kada su na terenu ograničena, tada je njihov seksualni nagon izraženiji te u ovakvim slučajevima oni traže bordele gdje bi zadovoljili svoje potrebe, pa se u ovakvim situacijama ukoliko nema bordela u tim mjestima bordeli otvaraju zbog njih a samim tim vrbuju se i osobe koje će raditi u tim borelima u svrhu seksualne eksploatacije.

Kulturalni činioci – specifične prakse u okviru raznih kultura, koji doprinose pojavi trgovine ljudima su ti što određene kategorije stanovništva postaju žrtve trgovine ljudima a da to nije uzrokovano gore navedenim razlozima, već specifičnim praksama u okviru određenih kultura njihovih tradicija i običaja u svijetu i na našim prostorima a koji se u većini slučajeva odnose na prodaju i eksploataciju svoje djece od strane roditelja⁴.

FAZE U PROCESU REALIZACIJE TRGOVINE LJUDIMA

Trgovci ljudima mogu biti ljudi iz bliskog okruženja – prijatelji, rođaci, čak ima slučajeva kada roditelji prodaju svoju djecu. Oni najprije razviju prijateljski odnos sa žrtvom i zadobiju njeno povjerenje, da bi je kasnije na razne načine eksploatisali s ciljem sticanja profita. Trgovci ljudima vrbuju žrtve na razne načine, nude im i obećavaju razne dobre poslove dok ne dobiju žrtvino povjerenje, jer žrtve u početku od velike želje da nađu posao želeći da poboljšaju svoj život nijesu ni svjesne i ne razmišljaju da mogu kasnije postati žrtve trgovine ljudima.

Prva faza trgovine ljudima je regrutacija žrtava u svrhu njihove eksploatacije ili preprodaje u istu svrhu. Prva faza je faza regrutovanja, ovu fazu obavljaju lica zadužena za vrbovanje potencijalnih žrtava (regruteri). Oni se nalaze prvi u organizovanom lancu trgovine ljudima. Regruteri neposredno ostvaruju prvi kontakt sa potencijalnom žrtvom. U svim oblicima regrutovanja potencijalnih žrtava zajednički je način, koji se uglavnom zasniva na obmanjivanju, ukoliko se ne radi o kidnapovanju ili drugim načinima upotrebe sile.

Transport žrtava je druga faza u organizovanom lancu trgovine ljudima i obuhvata prevoz žrtava do mjesta njihove eksploatacije. Načini ovih aktivnosti zavise od obima kriminalne djelatnosti i stepena organizovanosti kriminalnih grupa. Transport do mjesta eksploatacije zauzima centralno mjesto u čitavom lancu trgovine ljudima. Ova faza uključuje nabavljanje putnih isprava, viza i radnih dozvola za razne poslove, uspostavljanje kontakta baziranih na prelazak državne granice (legalan ili ilegalan prelazak), i sl. Prevoz žrtava može da ima međunarodni karakter, tj. da se vrši preko jedne ili više državnih granica ili u okviru jedne države. Međutim, češći su slučajevi da se transport vrši preko međunarodnih nego u okviru

⁴ Jedan romski bračni par iz sela Rekovac kod Jagodine, Srbija, osumnjičeni su da su u posljednjih šest godina prodali tri svoje maloljetne kćerke. Rodaci bračnog para tvrde da se ne radi o prodaji, nego o tradicionalnom „otkupu nevjeste“ (Ćirić Aleksandar (ur.), Atlas organizovanog kriminala na Balkanu, NP Vreme, Beograd, 2006, str. 9.

nacionalnih granica. Državna granica je jedna od najvećih i najozbiljnijih barijera organizovanim kriminalnim grupama u međunarodnoj trgovini ljudima. Po dolasku u zemlju destinacije uobičajena je praksa da se mijenja mjesto boravka, odnosno mjesto gdje se žrtva eksploatiše.

Trećoj fazi prihvat i eksploatacija žrtava trgovine ljudima, pristupa se nakon što žrtve stignu u mjesto odredišta. Kada žrtve stignu u mjesto krajnjeg odredišta, postanu svjesne da žive u ropstvu, izolaciji, da rade uglavnom u seks industriji, ali i kao radnice/ci u raznim djelatnostima. Osnovni cilj trgovaca je da zarade novac kroz dugotrajnu eksploataciju žrtava. Dakle, to znači da trgovac mora osigurati stalnu kontrolu nad svojom žrtvom, a za to koristi mnoge različite mehanizme, kao što su: dužničko ropstvo, izolacija - oduzimanje pasoša i ličnih dokumenata, izolacija - jezička i društvena, upotreba nasilja i zastrašivanja, upotreba prijetnje osvetom prema porodici žrtve i psihološko zatočeništvo i tortura.

ZAKLJUČAK

Činjenica je da je trgovina ljudima istorijska kategorija koja je bila prisutna u svim društveno-istorijskim epohama samo u različitom obliku i obimu, koja pogađa sve zemlje svijeta. Svaki slučaj trgovine ljudima najgrublja je povreda ljudskih prava žrtve. Savremeni problem trgovine ljudima je složen društveni problem koji se može istraživati sa raznih aspekata, to nameće potrebu multidisciplinarnog pristupa. Imperativ društva treba da bude usmjeren u efikasnoj borbi protiv ovog fenomena u stalnom nastojanju na unapređivanju i afirmisanju institucija i organizacija koje se bave ovim problemom ali isto tako i društva u kojem živimo.

LITERATURA

- 1) *Mijalković, S. (2005) Trgovina ljudima. Beograd: BeoSing, Beograd*
- 2) *Lalić, V. (2007). Trgovina ljudima u BiH, Banja Luka*
- 3) *Priručnik za obuku, Regionalni standardi za obuku sudija i tužioca za borbu protiv trgovine ljudima u Jugoistočnoj Evropi, OEBS Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju – Misija u Srbiji i Crnoj Gori. Beograd 2006.godine: ICMPD Viena, Austria*
- 4) *UNITET NATIONS Office on Drugs and Crime – Priručnik za obuku i istragu trgovine ljudima, "Jačanje operativnih kapaciteta za istragu i suzbijanje aktivnosti trgovine ljudima na zapadnom balkanu", UNODC PROJEKAT S50, maj 2008.godine*

HUMAN TRAFFICKING

Miftar Kalac

In this paper, the author analyzes the historical approach, concept, causes and stages of human trafficking. Human trafficking as a form of organized crime, affecting both countries with poor economic conditions as well as developed countries. Since the early nineties, trafficking occurs and becomes a serious problem in the region of Southeast Europe, so that it becomes a pressing problem in the region. This phenomenon imposes a multidisciplinary approach that we have to approach, learn, understand and confront to.

Key words: human trafficking, concept, conceptual separation from other similar occurrences, causes, stages, the historical approach.

343.982:343.51

FALSIFIKOVANJE NOVCA (OTRKIVANJE I VEŠTAČENJE)

Doc dr. Enver Međedović*

Apstrakt

Falsifikovanje novca je prateća pojava štampanja originalnog novca, smatra se da u svijetu uvijek ima jedan mali procenat falsifikovanog novca u prometu.

U ovom radu su predstavljene osnovne karakteristike novca, načini falsifikovanja papirnog i kovanog novca, kao i metodi njegovog otkrivanja i veštačenja.

Ključne riječi: Novac, falsifikovanje, otkrivanje, veštačenje.

Uvod

Razni oblici falsifikovanja se u svijetu pojavljuju veoma davno i datiraju od prilike od kada postoje i prvi dokumenti pisani rukom kojima se stiču ili gube neka prava, kao i od momenta nastanka prvog novca, kako metalnog tako i papirnog¹. Samo pitanje falsifikata se prvi put pominje 300-te godine prije nove ere u Zakonu Cara Konstantina gdje se navodi: „U slučaju da se postavi pitanje da li neki dokumenat predstavlja falsifikat treba preduzeti oštru istragu vršeći dokaze navodima, svjedocima, upoređivanjem rukopisa i svim ostalim sredstvima dokazivane istrage”.

Srbija, u doba Prvog i Drugog ustanka nije imala svoju novčanu monetu². Međutim, danas razlikujemo papirni i metalni novac. Naravno, mnogo veći značaj

* Docent Departmana za pravne nauke, Univerziteta u Novom Pazaru, e.medjedovic@uninp.edu.rs.

¹ Zlatan novac je korišćen u deset raznih oblika: dukat cesarski, dukat francuski, dukat papin, mahmudija cela, meka, rušpa, altilik, holandez nazvan i „badžaklija”, španski i portugalski zlatnik. Srebrni novac je bio u prometu u 20 raznih oblika, od kojih je bilo čak 14 vrsta talira: krstaš, slepak, orlaš, direklija, adlija - stara i nova, funduk, stambol, jermiluk - stari i novi, irišnluk, drahma grčka, francuski talir, cezar ili tunus i talir misirac. Od srebrnog novca u upotrebi su bili još i stara rublja, forinta od 100 krajcara, cvajcik zdrav, pa bušen, zatim urubija, juzluk, ičiluk, bešluk, etmišluk, doksanluk, altluk, stoparac i pulja dubrovačka. Bakarni novac je bio na usluzi u pet oblika: groščić, groš, marjaš srednji ili petak, marjaš veliki kaurski i nizančić. Da bi se u trgovinskom prometu, kao i pri plaćanju poreza, tačno znala vrednost svakog tuđeg novca, knjaz Miloš je propisivao novčane tarife izražene u groševima, koji su bili zvanična srpska novčana jedinica. Tek pred kraj druge vladave Mihaila Obrenovića, po ugledu na francuski franak, skovani su prvi srpski novci - dinarskog sistema - a to su bile samo tri vrste krajcara, od 10, 5 i 2 pare, sastavljene od bakarno-bronzane legure, sa likom vladara na njima, ukupno 734.737 komada (Kasnije dolazi do dinara kao jedne valute i on je naravno bio napadan falsifikatima), Aleksić, Ž.: Veštačenje falsifikata dokumenata, rukopisa i novca, Beograd, 1996, str. 7.

² U njoj je trgovinski promet, više od 70 godina, vršen raznovrsnim stranim zlatnim, srebrnim i bakarnim novcem, u različitim oblicima i apoenima. Jedan hroničar tog vremena to stanje je nazvao pravom zbrkom. U tadašnjoj Srbiji u upotrebi su bile čak 43 monete, iz gotovo svih evropskih država.

ima papirni novac pa se za njegovu zaštitu primjenjuju posebne mjere. Različite države primjenjuju različite načine zaštite novca. Najčešće mjere zaštite jesu: korišćenje specijalne hartije, način štampanja, boja novčanica, vodeni znak, izuzetno komplikovan crtež, fluorescentne komponente u hartiji, ugradnja specijalne zaštitne niti itd. Kada saglademo neke od stranih novčanica (evropski Euro, švajcarski Franak, američki Dolar), nemoguće je navesti sve mjere zaštite koje se koriste pri izradi papirnatih novčanica.

Zbog velike vrijednosti na udaru falsifikatora su gotovo uvijek papirnatih novčanice, i to uglavnom novčanice veće vrijednosti (kod nas novčanice od 500, 1000 i 5000 dinara). Međutim, kada se radi o falsifikovanju na globalnom nivou, možemo slobodno reći da su falsifikovanju, najčešće, podložne novčanice zemalja kod kojih su oscilacije u vrijednosti najmanje, kao što su evropski euro, američki dolar, švajcarski franak itd. Falsifikatori su ranije primjenjivali dvije vrste falsifikovanja: ručno i mašinsko. Ručno falsifikovanje su vršili talentovani pojedinci koji precrtavanjem sa originala mogu da naprave novčanicu koja u glavnim karakteristikama samo liči na original, kada postoji i najmanja sumnja da je u pitanju falsifikat to može lako da se utvrdi, ali sa obzirom da danas postoje jednostavni načini za provjeru ispravnosti novčanica onda se ovakva i metoda uglavnom ne primjenjuje. Mašinski način falsifikovanja se vrši raznim tehnikama i tehnologijama, a od kvaliteta štampe i papira zavisi i kvalitet falsifikata. Još jedan način falsifikovanja ima veliku primjenu - korišćenje kolor foto-kopir aparata.

Ako se osvrnemo na otkrivanje falsifikata, možemo konstatovati da kod grubih falsifikata koji se prave na neodgovarajućoj hartiji bez zaštitnih znakova falsifikat se može veoma lako otkriti. Međutim, kod stručnih falsifikata, kojih je sve više, prepoznavanje falsifikata mora da se prepusti stručnom licu. U Srbiji jedino merodavno mišljenje, odnosno veštačenje novčanica obavlja Zavod za izradu novčanica u Beogradu, tj. Topčider, a osim ovog zavoda otkrivanje falsifikovanih novčanica vrše posebno obučena lica koja rade u bankama, mada i savremeni aparati za provjeru ispravnosti novčanica dosta precizno mogu utvrditi da li se radi o originalu ili falsifikatu.

Pojam i karakteristike falsifikovanja novca

Ranija istraživanja pokazuju da su Kinezi pravili prvi novac koji su stavili u opticaj (1100 godina prije nove ere) i da su Grci i Rimljani imali sopstveni novac. Prve novčanice štampali su Kinezi u XII vijeku, a prve evropske novčanice štampala je Švedska 1656. godine. Nakon Švedske usledilo je štampanje novčanica u Engleskoj 1694. godine, pa potom u Francuskoj 1716. godine. U našoj zemlji, za vrijeme cara Dušana, posebna pažnja posvećena je falsifikovanju novca, pri čemu su bile predviđene i veoma drastične kazne. Tako je u Dušanovom zakoniku u članu 168. bilo predviđeno: „Zlatara po župama u zemlji carevoj nigdje da nije osim u trgovini gde je postavio car novac kovati. „Dušanov zakonik u članu 169. sadrži sledeću odredbu: „Ako se nađe zlatar u gradu, kujući novac tajno, da se zlatar

sažeže, i grad da plati globu što reče car. Ako se nađe u selu, da se to selo raspe, a zlatar da se sažeže."

Sama pojava falsifikovanja novca je veoma stara, ali je tehnika falsifikovanja dostigla zavidan stepen usavršenosti tek u naše vrijeme. Kada se falsifikovanje vrši u velikim razmjerama, može se negativno odraziti na ekonomski sistem pojedinih zemalja, izazivajući poremećaje u monetarnoj politici. Činjenica je da se uz novac, čim je počeo da funkcioniše kao sredstvo plaćanja, pojavio i problem njegovog falsifikovanja, bez obzira na mogućnost korišćenja raspoložive tehnike, od koje je i zavisila uspješnost falsifikata.

U zavisnosti koja se bavi falsifikovanjem novca, osnovni motivi i ciljevi su ekonomske³ i političke prirode⁴. Kako osnovano ističe S. Mirašević⁵ falsifikovanje je vrlo unosan posao. jer se interes nalazi u razlici između truda proizvodnje i dobiti koja se postiže stavljanjem falsifikovanog novca u opticaj.

Poslije II svjetskog rata, naročito u vrijeme lokalnih ratova, kada su velike sile ostvarivale svoje ciljeve, dolazilo je do pojave falsifikovanja novca u te svrhe, npr., Laos i Izrael. U Srbiji je bilo falsifikata novca i ranije, ali je poslije Drugog svjetskog rata izraženija pojava falsifikovanih novčanica i domaće i strane valute. U poslijeratnom periodu falsifikovanje novčanica uglavnom se vršilo iz političkih motiva i sve su uglavnom falsifikovane u inostranstvu, pa potom tajnim kanalima ubacivane u našu zemlju. U raznim periodima bilo je u priličnoj mjeri i uspješnih falsifikata novčanica u raznim apoenima (novčanice od 50.00 dinara u Belgiji, od 500,00 dinara u Nemačkoj, od 500,00 dinara u Italiji, karakteristična po tome što je umesto Crna Gora napisano Crma Gora), kao i falsifikovanje novčanica u iznodu od (500 000 dinara i 2 000 000 dinara), koje su iz Austrije u tadašnju Jugoslaviju unosili austrijski državljani, koji su otkriveni i lišeni slobode. U međuvremenu je bilo i pokušaja falsifikovanja novčanica u Jugoslaviji, ali su ovi slučajevi uglavnom otkrivani, što potvrđuje i falsifikovanje iz prve serije novčanica u apoenu od 10 novih dinara. Ove novčanice nisu imale odgovarajuću zaštitu, jer su izrađene na nedovoljno kvalitetnoj hartiji i u ofset štampi. Falsifikovane novčanice u apoenima od 10 dinara, koje su prije izvesnog vremena iz Bugarske ubačene u našu zemlju, razlikovale su se od originalnih po svetlijoj boji, po natpisu „falsifikovanje se kažnjava" koje je bilo zagasitije boje i po tome što su svi serijski brojevi počinjali sa „AF 523". Novčanice koje se u našoj zemlji nalaze u opticaju u apoenima od 10, 20,

³ Ekonomski interes je vidan jer je zarada očigledna u odnosu na uloženi rad i sredstva, bez obzira na rizik i opasnost da ta kriminalna delatnost bude otkrivena

⁴ Određeni politički ciljevi takođe su ostvareni falsifikovanim novcem, najčešće od strane određene države, kako bi se u nekoj drugoj državi izazvao ekonomski haos i poremećaj u osnovnim privrednim delatnostima, što bi se u političkom smislu reflektovalo na promenu kursa unutrašnje i spoljne politike. Falsifikovanje novčanica iz političkih pobuda postojalo je za vreme Francuske revolucije, u periodu vladavine Napoleona (falsifikovan novac Engleske i Rusije), u toku Građanskog rata u Americi (falsifikovan novac Juga od strane Severa), kao i za vreme Prvog svetskog rata (Englezi i Madari). Najveći broj falsifikovanog novca bio je u opticaju za vreme Drugog svetskog rata zbog političkih ciljeva. Rusi su falsifikovali poljski novac, Englezi novčanice Iraka, SAD novčanice Filipina i dr., ali je najkarakterističniji primer falsifikovanja novca od strane Nemačke, s ciljem ekonomskog slabljenja i privrednog poremećaja zemalja saveznica. Na najvećem udaru bila je engleska valuta, a prema podacima koje iznosi J. Nepote⁴ procene ukazuju da je bilo falsifikovano oko 134 600 000 funti sterlinga.

⁵ Mirašević, Falsifikovanje USA dalara, 13. maj, SSUP, Beograd, br. 1/84, str. 55.

50, 100, 200, 500 i 1000 dinara izrađene su od kvalitetne hartije sa svim ugrađenim elementima, a pre svega dubokom reljefnom štampom, vodenim žigom, i luminescentnom sigurnosnom niti.

U krivičnom Zakoniku Republike Srbije u glavi dvadeset drugoj, u okviru krivičnih dela iz oblasti protiv privrede je određeno falsifikovanje novca, tj. u član 223 u stavu jedan stoji da ko napravi lažan novac u namjeri da ga stavi u opticaj kao pravi ili ko u istoj namjeri preinači pravi novac, kazniće se zatvorom od dve do dvanaest godina i novčanom kaznom. U stavu je određeno da ko pribavlja lažan novac u namjeri da ga stavi u opticaj kao pravi ili ko lažan novac stavlja u opticaj, kazniće se zatvorom od jedne do deset godina i novčanom kaznom. Stavom tri se ukazuje na velike iznose, tako da ako je delom iz st. 1. i 2. ovog člana napravljen, preinačen, stavljen u promet ili pribavljen lažan novac u iznosu koji prelazi milion i petsto hiljada dinara, odnosno odgovarajući iznos u stranom novcu, učinilac će se kazniti zatvorom od pet do petnaest godina i novčanom kaznom. Stav četiri, ko lažan novac koji je primio kao pravi, pa saznajući da je lažan, stavi u opticaj ili ko zna da je načinjen lažan novac ili da je lažan novac stavljen u opticaj, pa to ne prijavi, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do tri godine.⁶ I na kraju, stavom šest je određeno da će se lažan novac oduzeti.⁷

Organizacija i način falsifikovanja

Nije moguće uspješno otkriti falsifikovan novac i lica koja su pojedinačno, grupno ili organizovano učestvovala u pravljenju lažnog novca, ako se prethodno ne znaju oblici organizovanja i metodi falsifikovanja novca, kao i načini njihovog rasturanja.

Polazeći od činjenice da falsifikovanje novca i njegovo rasturanje donosi zavidnu dobit, logično je što se oni koji se bave ovom kriminalnom delatnošću stalno organizacijski i tehnički usavršavaju i u metode falsifikovanja ugrađuju najnovije naučne i tehničke izume. U sklopu savremenog kriminaliteta logično je pretpostaviti da ima i profesionalnih učinilaca koji se bave falsifikovanjem novca, a koji se organizuju kroz razne asocijacije koje imaju svog organizatora, finansijera, stručna lica, sredstva i tehniku. Mesta gde se novčanice falsifikuju biraju se sa

⁶ Više o krivičnom delu falsifikovanja novca videti u Ivanović, R. A., Krivično-pravni i kriminalistički aspekt krivičnog dela falsifikovanja novca, Univerzitetska hronika vol 3, br. 3 – Naučni časopis Univerziteta u Travniku, Travnik, 2010, str. 99-104.

⁷ Za postojanje krivičnog dela falsifikovanja novca dovoljno je da je lažan novac pribavljen u nameri da se stavi u opticaj kao pravi. Tako da u jednom sudskom postupku za krivično delo falsifikovanja novca iz obrazloženja stoji: Prvostepenom presudom oglašen je krivim optuženi zbog izvršenja krivičnog dela falsifikovanja novca i osuđen na kaznu zatvora. U žalbi branioca ističe se da je prvostepeni sud povredio Krivični zakon, jer lažni novac nije stavljen u opticaj, već je prilikom kontrole od strane policije, kod optuženog novac pronađen. Po oceni Vrhovnog suda, pravilno je postupio prvostepeni sud, kada je našao da se u radnjama optuženog stiču sva bitna obeležja napred navedenog krivičnog dela, jer je optuženi došao u posed lažnog novca sa namerom da se on stavi u opticaj, a na način što je ovaj novac poneo sa sobom, stavivši ga u garderobu, u nameri da ga prenese preko granice i u nameri da ga tamo stavi u opticaj, te Vrhovni sud nalazi, da su navodi žalbe zbog povrede Krivičnog zakona neosnovani. (Presuda Vrhovnog suda Srbije, Kž.I.br.379/03 od 25.09.2003.godine i presuda Okružnog suda u Beogradu, K.br.550/02 od 29.10.2002.godine).

posebnom pažnjom i čuvaju u tajnosti da bi se, nakon proizvodnje određene količine falsifikovanog novca, sklonile mašine i drugi predmeti i tragovi, a gotov falsifikovani novac smestio u posebna skladišta, odakle se dalje distribuira neposrednim korisnicima. Organizovan pristup u falsifikovanju novca, sa vremenskim i prostorno odvojenim fazama i ljudima koji u njima rade, najopasniji je i veoma se teško otkriva, a prema nekim procjenama više od 3/4 falsifikovanog novca proizvod je ovakve organizovane djelatnosti.

Osim kriminalnih organizacija, postoje i pojedinci koji se bave pravljenjem falsifikovanog novca i njegovim rasturanjem, kao i pojedine grupe u kojima je jedno lice inicijator njenog okupljanja i koja u svom sastavu mora da ima i stručno lice koje zna da pravi lažni novac. Osim organizovanja procesa proizvodnje, odnosno pojedinačnog ili grupnog pravljenja lažnih novčanica, bitna je i distribucija, odnosno organizovanje rasturanja falsifikovanog novca u opticaj.

Falsifikovanje novca podrazumijeva izradu lažnog metalnog i papirnog novca, odnosno novčanica. Imajući u vidu činjenicu da je danas metalni novac izrađen u apoenima manje nominalne vrednosti, to je i njegovo falsifikovanje sasvim retka pojava, jer traži ulaganje, a ne donosi adekvatnu zaradu.

Metalni novac je jednostavniji za falsifikovanje. Taj posao obavlja se livenjem, kovanjem i galvanoplastikom. Falsifikovanje livenjem je prilično jednostavan način i ima dosta uočljivih nedostataka koji omogućavaju njegovo razlikovanje od originala (nedovoljno oštar reljef, loše ivice, slova i figure bez dovoljne oštine, veličina, debljina, boja, pa i težina razlikuju se i odstupaju od originala). Metod kovanja kao način falsifikovanja metalnog novca je precizniji, naročito jasnoći reljefa, mada i on ostavlja određene nedostatke, posebno u boji i ivicama, a mogu se ispoljiti i razlike u veličini i težini novčanice. Galvanoplastika se kao način falsifikovanja metalnog novca ređe koristi, s obzirom na to da je njena suština u prevlačenju preko pravog novca tankog sloja neke druge materije, s ciljem dobijanja novčanice veće vrednosti, potreban i određen stepen stručnosti. Razlike se, takođe ispoljavaju u težini, veličini i boji, a usled upotrebe naneti sloj se skida pa je razlika u boji sasvim vidna.

Falsifikovanje papirnog novca, tj. novčanica je složeniji i teži postupak i zavisi od načina na koji se vrši, s obzirom na to da je pojavom laserskih kolor-kopir mašina omogućeno da i lice bez određenog stručnog znanja može falsifikovati novčanice u većoj količini. Osnovni načini falsifikovanja novčanica su:

- ručno;
- mašinski;
- fotokoniranjem originalnih novčanica.

Novčanice se mogu ručno falsifikovati u sljedećim oblicima:

- precrtavanjem, koje se sastoji u ručnoj izradi falsifikovane novčanice na osnovu originalne, odnosno ručno kopiranje originala. Ovako izrađena falsifikovana novčanica ima dosta nedostataka koji se izražavaju u vidu nepreciznosti pojedinih delova crteža ili slova i zahtjeva izuzetnu obdarenost lica za crtanje i sposobnost za

reprodukovanje. Retki su slučajevi da falsifikat bude uspješan, mada je bilo takvih slučajeva u praksi.

Jedan falsifikator izrađivao je papirne dolarske novčanice crtanjem prostom rukom na posebno pripremljenom papiru. Radio je to tako vešto i uspješno da je falsifikat potpuno odgovarao originalu. Ustanova koja je veštačila falsifikovanu novčanicu dala je mišljenje da je falsifikat izvršen štampanjem. U postupku policijske delatnosti falsifikator je otkriven, ali je negirao da je falsifikat urađen štampanjem i uporno je tvrdio da je to uradio crtanjem, dok su i nakon takve njegove izjave, veštaci koji su vršili veštačenje ostali pri prvobitnom mišljenju, tvrdeći da falsifikator govori neistinu. Na ponovnom veštačenju falsifikator je pristao da pred veštacima ručno-precrtavanjem izradi falsifikat novčanice. Na osnovu takvog postupka veštaci su promenili mišljenje i konstatovali da je falsifikator dolarske novčanice falsifikovao crtanjem, a ne štampanjem;

- preinačenjem originalne novčanice sa nižim apoenima u više apoene, što se uglavnom postiže radiranjem i hemijskim brisanjem brojeva i ucrtavanjem većih brojeva, ili umetanjem većih brojeva sa falsifikovanih novčanica, s ciljem povećanja nominalne vrednosti novčanice. I kod ovog načina nužno je posedovanje određenih znanja, sposobnosti i veština, ali se detaljnom analizom može uočiti falsifikat

- prepravljane nevažećih novčanica ili novčanica koje su povučene iz optičaja retko je prisutan način falsifikovanja i kod njega je nužno da nevažeće ili povučene novčanice imaju sličnosti sa novčanicama koje su u optičaju;

- skraćivanje originalnih novčanica se takođe retko koristi kao način falsifikovanja i radi se o grubljem falsifikatu, jer su nove novčanice (falsifikovane) za 5-6 mm kraće, a spojeni dijelovi novčanica ne pokazuju celinu crteža.

Falsifikovanje novčanica mašinskim putem, odnosno štampanjem pored znanja i veštine. zahteva određenu tehničku spremljenost, što se najčešće postiže korišćenjem odgovarajućih mašina u postojećim štamparijama, gdje su i zaposleni ljudi koji uglavnom i raspolažu određenim fondom štamparskog znanja i stručnosti da mogu štampanjem izraditi i falsifikovanu novčanicu. Osim toga, organizatori i finansijeri pribegavaju nabavci sopstvenih mašina i drugih sredstava i opreme nužnih za izradu falsifikovanih novčanica. U nemogućnosti da dođu do specijalnih mašina za izradu novčanica, falsifikatori najčešće koriste mašine za štampu u ofset tehnici, jer su dostupne i omogućuju relativno dobru reprodukciju boje. Međutim, štampa u ofset tehnici ima određene karakteristike i sličnosti sa ravnom štampom, ali se ipak razlikuje jer ne predstavlja direktno skidanje slike sa klišeja, već se otisak na novčanicu prenosi pomoću posebnog valjka. Kod ravne štampe radi se o štampanju pomoću ravne ploče i za razliku od duboke i visoke štampe (štamparski elementi se nalaze ispod ili iznad nivoa štampanja) ovaj način izrade falsifikovane novčanice ne može da ispolji oštrinu, preciznost i reljefnost, kao ni pojedine detalje u boji, koji kao elementi postoje na originalnoj novčanici. Bez obzira na iznete nedostatke, ovaj način falsifikovanja je veoma opasan, jer bi određenim usavršavanjem ove tehnike, bilo moguće izraditi dosta uspešne falsifikate, koji bi se bez pregleda stručnog lica teško mogli uočiti.

Fotokopiranje originalnih novčanica se sve češće i uspješnije koristi za izradu falsifikovanih novčanica. Ovaj način može da bude dosta uspješan, naročito u današnje vrijeme kada se proizvode savremeni kolor kopir aparati. Međutim, za falsifikovanje novčanica, u nedostatku savremenih kolor kopir aparata, koriste se i aparati u crno-beloj tehnici, pa potom na fotokopiranim novčanicama stručnjaci vrše bojenje pojedinih elemenata. Najnoviji kolor aparati za fotokopiranje laserskom tehnikom pružaju velike mogućnosti za uspješno falsifikovanje novčanica, pa treba očekivati da će se češće za to i koristiti.

Falsifikovanje papirnog novca je veoma teško. Falsifikatori moraju dobro poznavati fotografski, cinkografski, litografski i štamparski postupak. Međutim, ono što falsifikatori nikad ne mogu nabaviti to je sastav i kvalitet hartije. Hartija za štampanje novčanica izrađuje se pod strogom kontrolom i ne može se nabaviti u trgovini. Papir originalnih novčanica sadrži u sebi određene sigurnosne znakove kao što su:

Vodotisk - Vodotisk koji se nalazi na papiru gotovo svih originalnih novčanica često je kod falsifikata izostavljen. Falsifikatori ga imitiraju hemijski nevidljivim mastilom, utiskuju vodotisk samo sa jedne strane itd.

Svileni končić - Ovi končići se kod originalnog papira nalaze na njegovoj površini. Falsifikatori radi njihovog imitiranja ucrtavaju na površini falsifikata crtice u odgovarajućoj boji.

Kružići - planšete - Kružići kod kanadskih dolara izrađeni su po nekom planu i u samom papiru. Falsifikatori ih imitiraju štampanjem ili ucrtavanjem zelenih kružića na licu i poledini falsifikata, pa je to lako uočljivo.

Sigurnosna metalna nit - Ova nit se najbolje uočava ako se novčanica digne prema manjem svetlosnom izvoru. Kako falsifikatori nisu u mogućnosti da nabave papir sa tom niti, oni ucrtavaju crnu vrpcu na licu a češće i na po leđini falsifikata, tako da se ova imitirana nit vrlo slabo raspoznaje.

Boja papira - Neke emisije banke štampaju svoje novčanice na papiru u boji. Falsifikat takvih novčanica je uočljiv, jer falsifikatori za izradu falsifikata koriste običan trgovački bezbojni papir, pa ga onda boje, a lako je vidljivo da se ne radi o pravoj boji.

Fluorescentne materije - Papir novčanica kod većine zemalja u svijetu ne sadrži u sebi fluorescentne materije kao običan trgovački papir. Zbog toga falsifikati ispod ultravioletnih zraka daju svijetlo plavi sjaj, dok originalne novčanice uglavnom ne mijenjaju boju, tj. daju tamnoljubičasti sjaj.

Luminiscentni znakovi - Veliki broj zemalja ugradio je u svojim novčanicama razne znakove nevidljivim hemijskim mastilom. Ovi znaci su raznobojni i mogu se vidjeti tek pri osvetljavanju sa ultravioletnim zracima. Falsifikatori do sada nisu uspjeli da imitiraju te znakove (to su raznobojne crtice, vertikalne niti, brojevi i dr.)

Materije u boji koje reaguju na elektronske aparate - Mnoge zemlje prešle su na kontrolu svojih novčanica elektronskim aparatima čije je svojstvo da osim što prebrojavaju i odstranjuju istrošene i oštećene novčanice izdvajaju i falsifikate.

Elektronski aparati reaguju na hemijski sastav koji je ugrađen u serijskom broju novčanice, i ako tih materija nema, oni ih izbacuju.

Što se tiče samog crteža novčanice falsifikatori prilikom fotoreprodukcije često zanemare veličinu crteža zbog oštine, pa je crtež ili duži ili kraći od 1-3 mm od crteža na originalu. Ovo nije lako uočljivo bez poređenja sa pravom novčanicom.

Portret i glavni crtež novčanice zajedno sa giljošama najvažniji su dio novčanice. Falsifikatori teško uspejavaju fotoreprodukcijom da daju jasne konture i izoštrene oblike i crte dijelova lika, pa su ti likovi obično zamrljani ili blijedi.

Sve novčanice štampaju se sa više klišea - osnova, zatim, raznobojnih crteža brojeva serije itd. Osnova novčanica je zaštitnog karaktera i ona se izrađuje od tankih crta, ornamenata, u diskretnim bojama. Falsifikatori obično izostavljaju dijelove te osnove. Kada se radi o mikro slovima nekog teksta ili pak giljoširanim motivima, onda je cjelokupan tekst obično nerazgovetan kod falsifikata. Tekst kod falsifikata je dosta dobro urađen. Ponekad samo boja slova nije intenzivna, već bledosiva. Senčenjem crteža na originalnoj novčanici postiže se potpuna verodostojnost crteža. Kod falsifikata umjesto osenčene površine nalazi se jednolično obojena površina.

Giljoše su tanke raznobojne niti koje su isprepletane i izrađene u štampi duginih boja i one ukrašavaju razne delove novčanice. Kod falsifikata novčanica te tanke isprepletane niti obiluju bezbrojnim prekidima što se najbolje može uočiti putem lupe.

Giljoše kod originalnih novčanica izgledaju kao sitne isprepletane niti, dok kod falsifikata izgledaju kao zamrljana i isprekidana paukova mreža.⁸

Svi apoeni novčanica imaju serijsko slovo i broj novčanice. Falsifikovane novčanice imaju mnogo nedostataka kod serija i brojeva kao što su:

- nejednak razmak između brojki;
- odudaranje brojki po visini;
- nejednaka debljina brojki i slova;
- drukčiji oblik brojke.

U nekim zemljama, kao što su SAD na svojim novčanicama štampaju u donjem desnom uglu kontrolno slovo. To kontrolno slovo štampano je posebnim klišeom, a u zavisnoj je vezi sa brojem novčanice. Ključ za pronalaženje tog kontrolnog slova otkriven je za sada samo za novčanice izdanja do 1950. godine. Poslednjih godina sve češće se pojavljuju razni papiri izrađeni u obliku novčanica kao što su:

- novčanice igračke;
- reklamni listići;
- pozorišni i filmski novac i plac-monedž - papirni žetoni kod hazardnih igara.

Svi ovi listići nisu izrađeni radi falsifikovanja, ali varalicama mogu da posluže za prevaru neobavještenih osoba.

⁸ Šaković, A., Ekonomska kriminalistika – Metodika sprečavanja i israživanja ekonomskog kriminaliteta, Magistrat, Sarajevo, 2002, str. 256.

Rasturanje falsifikovanog novca

Lažni novac obično se rastura u većim trgovinama gdje je veliki promet, u kafanama, trafikama, autobusima, na pijacama. Prilikom davanja novca rasturač nastoji da razgovorom skrene pažnju lica kome daje novac kako ovaj ne bi primjetio da se radi o falsifikatu.

Rasturanje se vrši i uveče kako bi greške na falsifikatu bile manje vidljive. Falsifikator namjerno gužva novac i mahom posećuje prodavnice i radnje gdje su starije žene, verujući da će ga lakše proturiti. Rasturači najčešće rade sami, ali rade i po dvoje, pa i po troje. Obično u džepu rasturač ima samo komad lažnog novca, a ostale sakrije u odjeći ili u obližnjoj ulici gdje namerava da ga proturi. Ako dođe do njegovog privođenja, rasturač će pokušati na bilo koji način, putem nekog trika da odbaci od sebe sve lažne novčanice. Rasturači izbegavaju banke, pošte i druge javne blagajne, da ne bi bili otkriveni.

Za našu zemlju i našu privredu veliku opasnost predstavlja i rasturanje falsifikata strane valute. Zabeleženi su slučajevi da su naši državljani korišćeni kao rasturači veoma uspjelog falsifikata, američkog dolara u apoenima od 50 i 100 dolara.

Postupak u slučaju pojave falsifikovanog novca

Da bi utvrdili da i je određena novčanica falsifikovana ili ne, najpre je potrebno, pri prirodnoj svetlosti utvrditi da li sumnjiva novčanica ima vodene znake koji postoje na odgovarajućoj autentičnoj novčanici. Ukoliko na sumnjivoj novčanici ne postoje ovi vodeni znaci, onda je nesumnjivo da je novčanica lačna. Ako pak sumnjiva novčanica poseduje vodene znake, onda je potrebno, najpre utvrditi da li su ovi vodeni znaci originalni, a zatim je potrebno izvršiti detaljno ispitivanje i upoređivanje ovih vodenih znakova sa vodemim znacima, odgovarajuće autentične novčanice, u pogledu njihovog oblika, veličine, rastojanja, kao u pogledu ostalih karakteristika. Nakon ispitivanje i upoređivanja vodenih znakova, nepohodno je izvršiti detaljno ispitivanje i upoređivanje crteža pomoću stereo-lube, odnosno stereo mikroskopa, i to kako u pogledu oblika, tako i u pogledu preciznosti linija, upoređujući ga sa crtežom odgovarajuće orginalne novčanice.⁹ Radi ispitivanja novca u cilju utvrđivanja da li je on falsifikovan ili ne, vrši se naučno-tehničko ispitivanje i analiza sastava hartije, odnosno metala, boje, veličine, težine. Ovo ispitivanje se vrši u Zavodu za izradu novčanica ili u trezoru za strane valute Narodne banke Srbije.

Ukoliko se nakon ispitivanja utvrdi da se radi o falsifikatu, o njegovoj pojavi i karakteristikama, treba hitno obavestiti banke, pošte, menjačnice, trgovinske i druge radnje, bioskopske, pozorišne, autobuske blagajne, sa napomenom da, u slučaju da neko lice pokuša da proturi falsifikovan novac, odmah telefonom

⁹ Nicević, M., Ivanović, R., A., Privredni kriminalitet, Univerzitet u Novom Pazaru, Novi Pazar, 2013, str. 126-127.

obavijeste organe unutrašnjih poslova i da do njihovog dolaska zadrže lice i paze da ne bi uništilo ili odbacilo druge falsifikate, ako ih eventualno kod sebe ima.

Neophodno je da organi unutrašnjih poslova obave lični pretres i pretres stana lica kod koga je falsifikat pronađen. Prilikom pretresanja posebnu pažnju treba obratiti na pronalazak: falsifikata, materijala, litografskih ploča, mašina, fotografskih aparata za reprodukciju, cinkanih ploča, klišea, crtaćeg pribora, probnih crteža, štamparskih boja, lupa, presa, kiseline, flašica sa hemikalijama, metalne prašine, zatim beležaka u kojima se nalaze adrese, brojevi telefona i drugi podaci. Isto tako treba tražiti i pravi novac koji je dobijen zamenom za falsifikate. Pored pretresa koji treba da otkrije korpora delikti, treba žrtva detaljno da opiše rasturača, treba joj ga predočiti radi prepoznavanja i to zajedno sa drugim sličnim licima.

Dalje, organi unutrašnjih poslova potrebno je da utvrde: kada su se pojavili falsifikati i gdje; ko je, na koji način, i gdje proturio lažan novac; u kom obimu je izvršen falsifikat; ko su izvršiooci - da li je to pojedinac ili grupa.

Nekad se do falsifikatora i njihove radionice može doći samo diskretnom opservacijom nad rasturačima lažnog novca i nad svim objektima pogodnim za rasturanje lažnog novca.

Postoji odeljenje i centralna evidencija ovakvih falsifikata. Ovo odeljenje raspolaže odgovarajućim operativnim evidencijama i podacima o lažnom novcu, falsifikatorima i rasturačima. Samo u saradnji sa njima može se obezbijediti veća efikasnost, pogotovu ako se radi o falsifikatu većih razmera. U saradnji sa njima može se saznati i da li se radi o falsifikatima koji imaju veze sa ranijim falsifikatima, da li su rasturači rekli istinu o broju falsifikata itd.

Rasprostranjenost falsifikata

Prilikom falsifikovanja novčanica falsifikatori biraju novčanice koje su im najunosnije za falsifikovanje. Pri izboru drže se sledećih kriterijuma:

- da je novčanica univerzalno sredstvo plaćanja;
- da je vrijednost novčanice što veća;
- da su to novčanice koje se ne mijenjaju često.

Prema broju novih tipova američkih falsifikata u svijetu najviše ima falsifikata američkih dolara. Ostatak od 15% čine falsifikati evropskih eura i švajcarskih franaka.

Ako se procenjuje priliv falsifikata poslednjih godina, kod nas je bio mnogo veći broj falsifikovanih evropskih eura, pa tek onda američkih dolara i ostalih valuta.

Suzbijanju ovih delikata, falsifikata novca posvećuje se posebna pažnja. To je i razumljivo, jer svaka savremena država želi da se zaštiti od napada koji mogu imati teške posljedice za privredu, koji mogu izazvati poremećaj na tržištu i stvoriti nepovjerenje u novac koji je u opticaju. Otuda su za falsifikate ove vrste propisane veoma stroge kazne i to kako u našem, tako i u stranim krivičnim zakonodavstvima.

Pojam veštačenja

Veštačenje (ekspertiza) je procesna radnja koja se preduzima po naredbi suda ili organa unufasnijih poslova uz poštovanje uslova koje propisuje ZKP i kojom se angažuju posebni stručnjaci, tj. veštaci da u skladu sa pravilima svoje naučne oblasti, tehničkih znanja, veštine ili umjetničke orijentacije, ispituju objekte veštačenja koji su im predati i nakon toga daju svoj stručni nalaz i mišljenje.

Veštak (ekspert) je lice koje je angažovano da primjeni svoja posebna stručna znanja i iskustva iz određene oblasti nauke, tehnike, veštine ili umjetnosti radi utvrđivanja ili ocjene spornih činjenica u krivičnom postupku i na osnovu sprovedenog procesa ispitivanja izloži (podnese) svoj stručni nalaz i mišljenje.

S obzirom na to da je za ustanovljavanje i procjenu pojedinih značajnih činjenica u pretkrivičnom i krivičnom postupku (istraži i na glavnom pretresu) neophodno posedovanje posebnih stručnih znanja i iskustava sa kojima sud, tj. organ koji naređuje veštačenje ne raspolaže, neophodno je angažovanje stručnjaka, eksperata iz pojedinih oblasti.

Veštačenja u pretkrivičnom postupku imaju naglašen operativni karakter kada se preduzimaju radi ustanovljavanja činjenica kojima se mogu potvrditi osnovi sumnje da postoji krivično delo ili da je određeno lice njegov izvršilac. Ovim veštačenjima obezbeđuju se dokazne informacije i otvaraju uslovi za pokretanje krivičnog postupka protiv određenog lica. Na drugoj strani, veštačenja u pretkrivičnom postupku imaju i procesni značaj zato što se njihovim obavljanjem obezbeđuju od uništenja dokazne informacije koje imaju kratak vijek postojanja i koje se ne bi mogle sačuvati do otpočinanja krivičnog postupka.

Veštačenje novčanica

Veštačenje papirnih novčanica i metalnog novca vrši se u Zavodu za izradu novčanica Topčider. Međutim, ukoliko se radi o falsifikatu papirne novčanice, načinjenom slobodnom rukom ili precrtavanjem, može se primenom kriminalističko-tehničkih metoda dokazati falsifikat i eventualno izvršiti identifikacija samog izvršioca. Isto tako može se utvrditi i da li pojedini delovi, koji su otcepljeni, čine celinu date novčanice, ili ne.

Krivična djela falsifikovanja zastupljena su u krivičnim zakonodavstvima svih zemalja. Najviše se falsifikuju novčanice. Krivična dela falsifikovanja novca spadaju u najteža krivična djela, jer ona mogu da izazovu teške posledice za privredu, pogotovu ako se radi o uspelim falsifikatima novca u većem obimu.

Radi otkrivanja falsifikata mora se analizirati: Kvalitet hartije, hemijski sastav boje i kvalitet štampe falsifikovanih novčanica¹⁰.

Zaključak

¹⁰ Lj. Čimburović, A.B. Ivanović, A.R. Ivanović, Kriminalistička tehnika, Beograd, 2011., str. 422.

S gledišta kriminalističkih veštačenja prilikom falsifikovanja novčanica, falsifikatori biraju one novčanice koje su najunosnije. U tom poslu uglavnom se služe sledećim kriterijumima: da je novčanica univerzalno sredstvo plaćanja, da je vrednost novčanice što veća i da su to novčanice koje se ne menjaju često. Što se tiče falsifikovanja naše valute, u kriminalističkoj praksi je zabeleženo više takvih slučajeva, pri čemu su falsifikati u našu zemlju uglavnom unošeni iz inostranstva. Falsifikovani novac se obično rastura na prodajnim mestima koja imaju veliki promet, nešto ređe u kupoprodajnim poslovima između pojedinaca, mada je bilo i pokušaja direktne zamene lažnog novca u menjačnicama.

Najveći nedostatak falsifikovanih novčanica izrađenih uz pomoć kolor kopir aparata je loš kvalitet hartije, budući da je teško, skoro nemoguće, nabaviti hartiju koja služi za izradu originalnih novčanica. Prisutna je i pojava da se sa originalnih novčanica hemijskim metodama uklanja crtež, pa se na toj originalnoj hartiji kolor kopir aparatom prenose na crtež i ostali elementi sa originalne novčanice većeg apoena.

Veštačenje novca ne spada, strogo uzevši, u kriminalistička veštačenja i njega vrše specijalizovane ustanove (npr. Zavod za izdavanje novčanica). Ono obuhvata veoma složena ispitivanja fizičkih osobina i hemijskog sastava materijala od koga je načinjen novac i tehniku njegove izrade. Ukoliko se, nakon ispitivanja, utvrdi da se radi o falsifikatu, o njegovoj pojavi i karakteristikama se obaveštavaju banke, pošte, menjačnice, trgovinske i druge radnje. Za bolje upoznavanje sa stranim sredstvima plaćanja i njihovim falsifikatima Narodna banka izdaje zbirku »Opis stranih novčanica, kovanog zlatnog novca i njihovih falsifikata. Budući da veštačenje novca predstavlja samo jednu od karika u lancu aktivnosti koje se preduzimaju u cilju otkrivanja i razbijanja organizovanih grupa koje se bave ovim vidom kriminalne delatnosti, sve one informacije dobijene u toku ekspertize koje imaju kriminalističku vrednost (npr. poreklo materijala od koga su izrađene lažne novčanice i sl.) moraju biti prosleđene organima unutrašnjih poslova.

LITERATURA:

1. Aleksić Ž., Škulić, M.: Kriminalistika, Beograd, 1998.
2. Aleksić Ž.: Kriminalistika, Beograd, 1996.
3. Čimburović Lj., Ivanović B. A., Ivanović R.A., Kriminalistička tehnika, Beograd, 2011.
4. Ivanović, R. A., Krivično-pravni i kriminalistički aspekt krivičnog dela falsifikovanja novca, Univerzitetska hronika vol 3, br. 3 – Naučni časopis Univerziteta u Travniku, Travnik, 2010.

5. Maksimović, R., Bošković, M., Todorić, U.: Metode fizike, hemije i fizičke hemije u kriminalistici, Policijska akademija, Beograd, 1998.
6. Maksimović, R., Todorić, U.: Kriminalistička tehnika, Policijska akademija, Beograd, 1995.
7. Maksimović, R.: Kriminalistika tehnika, Policijska akademija, Beograd, 2000.
8. Mirašević, Falsifikovanje US.A dalara, 13. maj, SSUP, Beograd, br. 1/84
9. Nicević, M., Ivanović, R., A., Privredni kriminalitet, Univerzitet u Novom Pazaru, Novi Pazar, 2013, str. 126-127.
10. Simonović, B.: Kriminalistika, Kragujevac, 2004.
11. Šaković, A., Ekonomska kriminalistika – Metodika sprečavanja i israživanja ekonomskog kriminaliteta, Magistrat, Sarajevo, 2002.
12. Ugljetić, R.: Osnovi kriminističke hemije, DSNO-Uprava bezbednosti, Beograd, 1970.
13. Vodinelić, V.: Kriminalistika, Beograd, 1984.
14. Vodinelić, V.: Nova vrsta veštačenja-situaciona ekspertiza, Priručnik, broj 5/1985.

COUNTERFEIT MONEY (BE EXPLORED AND EXPERTISE)

Enver Medjedovic

Abstract

Counterfeit money is supporting the emergence of the original print money, it is considered that in the world there is always a small percentage of counterfeit money in circulation.

This paper presents the basic characteristics of money, ways of counterfeiting banknotes and coins, as well as methods of detecting and his expertise.

Keywords: Money, forgery, detection, expertise.

343.8

351:343.8(497.11)

ULOGA TRETMANA U IZVRŠENJU KRIVIČNIH SANKCIJA

Dženis Šaćirović*

Apstrakt

U ovom radu autor upoznaje sa tretmanom u okviru izvršenja krivičnih sankcija, njegovim ciljevima i zadacima. U radu se u skladu sa temeljima nacionalnog zakonodavstva i apliciranih evropskih dokumenata definišu i navode oblici sprovođenja tretmana po aktuelnoj penološkoj misli, sa teorijskog i praktičnog diskursa. Rad sadrži i jedan kratak dio istraživanja stanja u penološkim ustanovama Republike Srbije sa kratkim osvrtom.

Ključne riječi: tretman, izvršenje krivičnih sankcija, zakonodavstvo, penološka misao.

UVOD

Tretman predstavlja postupak preodgoja i resocijalizacije lica osuđenih na izdražavnje zatvorske kazne. U postupanju prema izvršiocima krivičnih djela osuđenih na zakonski inkriminisanu kaznu zatvora u širem smislu govoreći, tretman zatvorenika predstavlja proces resocijalizacije savjestan sa izvršenjem sankcija. Tretman u izvršenju sankcija samim tim ne uzima kaznu kao glavni i osnovni primat procesa savlađivanja problema u društvu i sankciju neprihvatljivih ponašanja, već se ističe da pojedinca tokom boravka u zatvorskoj ustanovi pripremi za ponovno vraćanje u društvo u kome se neće vratiti činjenju krivičnih djela. Takvim polazištem da je celishodnije poraviti ličnost od oblika kriminalnog ponašanja i da primarno prepuštanje kazni može imati negativan odraz na ličnost na ponovnoj slobodi, tretman uvodi u sferu proučavanja društvenih procesa i povezivanjem da nizom kriminološki bliskim granama kao što su: psihologija, psihijatrija, socio-patologija, pedagogija i ostale koje doprinose analizi ponašanja i dijagnosticiranju fenomena, a sve u cilju savlađivanja problema ličnosti i u konceptu prigodnog oblika tretmana u odnosu na određeno lice. Takav multidisciplinarni pristup koji danas pripada i razvija se kao penološka misao, tretmanu i njegovoj ulozi daje poseban značaj sa dva aspekta: zaštite ljudskih prava zatvorenih lica; i resocijalizacije i reintegracije pojedinca u društvo sa nastojanjima sprečavanja recidiva. Uloga tretmana je da kroz sistem utvrđenih oblika izliječi ličnost zatvorenika, da savjesno pristupi odnosu prema krivičnom djelu i

* Student master akademskih studija na Departmanu za pravne nauke Univerziteta u Novom Pazaru.

asocijalnim ponašanjima sa sve poštivanjem njegovih prava i nastojanjima da boravkom u KPZ-u ne izgubi pozitivne afinitete prema obrazovanju, radnim navikama i da se prema njemu postupa u skladu sa vladanjem, sa upotrebom sredstava prinude ili davanjem beneficija u zavisnosti od okolnosti i ponašanja zatvorenika.

ULOGA TRETMANA U IZVRŠENJU KRIVIČNIH SANKCIJA

Kroz razvoj penologije kao nauke koja obuhvata izvršno krivično pravo i aspekt implementacije izvršenja kazne za zakonom inkriminisano krivično djelo kome je propisana kazna lišenja slobode, odnosno, izdržavanja kazne zatvora za lica počinioca određenog krivičnog djela, penologija kao nauka svoju djelatnost u prvom redu usmjerava na proučavanje izvršenja kazne lišenja slobode i postupaka sa licima na izdržavanju zatvorske kazne u užem smislu. Kao nauka, pristupa proučavanju kazni i načinu efikasnosti sistema izdržavanja kazni, sa pravilima izvršenja, metodologijom primjene, aspektom njihovog uticaja i rezultata učinka na rehabilitaciju, resocijalizaciju i mogućnostima ponovnog integrisanja lica u društvo sa ciljem suzbijanja kriminaliteta, odnosno povratka u kriminal (recidivizam).

Termin, tretman, znači način postupanja prema zatvorenicima, koji može da se odnosi na pojedine faze kroz koje lice lišeno slobode, prelazi od momenta lišavanja slobode, preko krivičnog postupka do izricanja i izvršenja krivične sankcije. Cilj tretmana je trajno uklanjanje kriminalnog ponašanja zatvorenika i smanjenje procenta recidiva u kriminal.¹ U zatvorskim uslovima, tretman je treća faza poslije zakonske i sudske koja se sprovodi nad osuđenim licima lišenim slobode.

Resocijalizacija, kao jedan od segmenata tretmana znači vraćanje osuđenika u društvenu zajednicu, osposobljenog da živi društveno usklađenim životom, da normalno i uspješno obavlja društvene djelatnosti. Taj pojam je preuzet iz socijalne psihologije. On označava kao i pojam socijalizacija, proces prihvatanja normi i vrijednosti određene grupe, odnosno šire društvene zajednice, što se postiže korigovanjem društveno negativnih shvatanja, navika i mišljenja i novim strukturiranjem ličnosti na bazi društveno prihvatljivih stavova, mišljenja i vrijednosti, koje datu ličnost čine društveno pozitivnom.² Uspješna resocijalizacija postiže se primjenom tretmana koji može izmijeniti osobine ličnosti, shvatanja prema vrijednostima, način života, shvatanje društvenih procesa i u cjelini njegovo pozitivno ponašanje u društvu. Polazeći od ovih stavova i njegove uloge u resocijalizaciji lica koja su na izdržavanju kazne zatvora, tretman treba da polazi od proučavanja pojedinca, njegovih ličnih svojstava: karakternih crta ličnosti; svojstava bioloških; socio-patoloških i psiho patoloških; te ostalih kriminogenih faktora, same etiologije i razvoja kriminalne ličnosti. Dakle da bi uloga tretmana u izvršenju krivičnih sankcija bila uspješno sprovedena, mora poći od posvijećenosti

¹ Korać H.: Penologija, Izvršno krivično pravo, Sarajevo, 2010. str. 241.

² Bošković M, Radoman M. (2002), Penologija, Novi Sad, str. 67.

i praćenju ponašanja zatvorenika do svih uvjeta koji mogu pomoći u otklanjanju kriminalnog ponašanja i svih kriminogenih faktora. Sa druge strane, uspjeh tretmana ovisiće i od uslova izvodljivosti oblika tretmana i uslova u penološkoj ustanovi u kojima se tretman sprovodi.

Prema Prof dr. Hani Korać, uspjeh u tretmanu ovisi od niza faktora među koje nabraja slijedeće:

- ovisiće prvenstveno od pojedinačnog pristupa svakom od zatvorenika, njegove ličnosti, uz poštivanje načela individualnosti,
- bioloških, psiholoških i socijalnih svojstava, naročito psihičke strukture zatvoreniika,
- sistema vrijednosti zatvorenika,
- dužine boravka u penološkoj ustanovi,
- uslova u penološkoj ustanovi,
- ambijenta u kojem se izdržava kazna,
- metoda tretmana,
- motiviranosti uposlenika da rade sa zatvorenicima,
- stručnosti uposlenika i kadrovske strukture,
- godina starosti,
- socijalnog okruženja i načina života do dolaska u penološku ustanovu,
- i drugih karakteristika, od karakteristika kriminogenih faktora koji dovode do krivičnih djela do klasifikacije zatvorenika.

Dakle, primijećujemo da je pored značajno naglašenog i decidno određenog djelovanja tretmana, potreban i stručan i kvalitetan kadar za sprovođenje programa rada.

Prema nacionalnom zakonodavstvu Republike Srbije, pravila sprovođenja tretmana u izvršenju krivičnih sankcija u penološkim ustanovama inkriminisana su u Zakonu o Izvršenju Krivičnih Sankcija RS; zatim u Pravilniku o tretmanu, programu postupanja, razvrstavanju i naknadnom razvrstavanju osuđenih lica; a u članu 42. Krivičnog Zakonika RS, određuje se u okviru opšte svrhe krivičnih sankcija u svojoj prvoj stavci da je svrha kažnjavanja sprečavanje učinioca da čini krivična djela i uticanje na njega da ubuduće ne čini krivična djela. U međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima kao najvažniji ističu se: Skup minimalnih pravila o postupanju sa zatvorenicima (od 1955. godine)³; Konvencija protiv mučenja i drugih svirepih, nehumanih ili ponižavajućih kazni ili postupaka (od 1984. godine)⁴; i Principi medicinske etike koji se primjenjuju na ulogu zdravstvenog osoblja, naročito ljekara, u zaštiti zatvorenika i lica u pritvoru od

³ Usvojena na prvom kongresu Ujedinjenih nacija za prevenciju kriminaliteta i postupak sa predstupnicima, održanom u Ženevi 1955. godine i potvrđena od Ekonomskog i socijalnog saveta rezolucijama br. 663 C (XXIV) od 31. Jula 1957. godine i br. 2076 (LXII) od 13. Maja 1977. godine. Ne podliježu ratifikaciji jer nisu međunarodni ugovor.

⁴ Usvojena i otvorena za potpis, ratifikaciju i pristupanje Rezolucijom Generalne skupštine UN br. 39/46 od Decembra 1984. godine. Stupila na snagu 26. Juna 1987. godine u skladu s članom 27 (1). Srbija je potpisala i ratifikovala ovu konvenciju.

torture i drugih svirepih, nehumanih ili ponižavajućih kazni ili postupaka (od 1982. godine).⁵ Sve države članice vijeća Evrope, prijemom u članstvo, obavezne su da usklade domaće nacionalno zakonodavstvo sa međunarodnim dokumentima za zaštitu ljudskih prava. O ciljevima, obavezi i definiciji tretmana u Skupu minimalnih prava o postupanju sa zatvorenicima u drugom dijelu posvijetljenom pravilima koja se primjenjuju na posebne kategorije, u stavci 65. stoji da: postupanje s licima osuđenim na kaznu ili mjeru lišenja slobode treba da ima za cilj, u granicama u kojima trajanje osude to dopušta, da stvori kod njih volju i sposobnost koje će im omogućiti, kad budu pušteni na slobodu, da žive poštujući zakon i da zarađuju koliko im je potrebno za život. Ovo postupanje treba da bude takvo da osuđenike podstiče na samopoštovanje i na razvijanje osjećanja odgovornosti.⁶

OBLICI RADA SA OSUĐENICIMA

Oblici rada sa osuđenima u penološkim ustanovama zavise od faktora kao što su vrsta i kategorizacija osuđenih lica i tipa kazneno popravne ustanove u kojoj se kazna izvršava. Prema savremenoj teoriji i praksi u sistemu izvršenja krivičnih sankcija poznajemo nekoliko dva osnovna oblika i nekoliko podoblika tretmana kao što su:

- individualni tretman,
- grupni tretman pod kojim spadaju: obrazovni tretman; radni i okupacioni tretman; samoinicijativni tretman; stimulativni tretman; i tretman kroz slobodno vrijeme.

1. Individualni tretman

S obzirom na to da na izdržavanje kazne dolaze ličnosti sa svojim individualnim osobenostima i personalitetom karakterističnim za svoj dotadašnji i ustaljen način života, ovom obliku tretmana se pristupa sa posebnom pažnjom. On nastaje kao potreba s obzirom na individualne razlike između osuđenih lica, te pomaže najprije u samom procesu adaptacije zatvorenika. Individualni tretman zapravo predstavlja rad sa pojedincem tzv. u „četiri oka“. Kao oblik prevaspitnog rada ostvaruje se pomoću principa, određenih metoda i sredstava sa ciljem prevaspitanja lica. Sav proces nastoji na sprovođenju aktivnosti na upoznavanju i ispitivanju ličnosti zatvorenika, pa se svrsishodno tome radi i na analizama, teoriji slučaja i prikupljanju podataka neophodnih za koncipiranje individualnog programa rada sa pojedincem.

Lice koje je u KPZ zaduženo za tretman zatvorenika, mora da upozna sve činjenice i da dobije sve korisne informacije vezane za zatvorenika koje mogu biti

⁵ Usvojeni od strane Generalne skupštine Ujedinjenih nacija rezolucijom 37/194 od 18. Decembra 1982. godine. Ne podliježu ratifikaciji jer nisu međunarodni ugovor.

⁶ Beogradski centar za ljudska prava.: Zbirka međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima II – Skup minimalnih pravila o postupanju sa zatvorenicima., Beograd, 1996. str. 95.

od značaja za sprovođenje individualnog tretmana. U tome mu mogu poslužiti podaci iz dosijea osuđenika, testovi i činjenice iz neposrednih razgovora sa zatvorenikom. Pri tome od pomoći mogu biti i lica koja mogu dati informacije o zatvoreniku, poželjno članovi porodice i osobe iz bliskih krugova zatvorenika.

Tretman treba biti prilagođen strukturi ličnosti zatvorenika, a njegova primjena karakteristična je u ZKP-u gdje se koristi tzv. klinička metoda. Kliničku metodu primjenjuje klinički psiholog, uz posmatranje i eksperiment, uzimanje anamneze, dijagnosticiranja i prognožiranja.⁷

Individualni tretman se najčešće određuje kao vid individualnog savjetovanja za kojim postoji potreba kod svih ljudi. Ono ima za cilj promjenu ponašanja. Ostvaruje se neposrednim kontaktom vaspitača i osuđenog lica ili bilo kog drugog radnika ustanove koji vodi razgovor sa osuđenim. To je u svakom slučaju i odnos ličnog povjerenja koji se ostvaruje između zavodskog radnika i osuđenika odnosno pritvorenika.⁸

Individualni tretman predstavlja najvažniji oblik rada sa zatvorenicima i predstavlja najvažniju metodu u radu.

2. Grupni tretman

Grupni tretman⁹ predstavlja oblik rada sa zatvorenicima koji za cilj ima praćenje lica u grupi, njihovo ponmašanje i dijagnosticiranje svih interakcija i interpersonalnih odnosa u njoj. U penološkoj praksi ima za cilj otklanjanje kriminalnih oblika ponašanja zatvorenika, u onim segmentima u kojim individualni rad ne može dati najbolje rezultate, prvenstveno kada posmatramo čovjeka kao socijalno biće, što on u biti i jeste.¹⁰ Grupni tretman ima svoje ciljeve kojima se postiže da se osuđeno lice osjeća kao prihvaćeno i zaštićeno, a omogućava mu da stekne povjerenje u sebe i u svoje mogućnosti. Takođe, lice postaje tolerantnije uz prihvatanje pozitivne inicijative, ispoljavanja pozitivnih osjećanja i spremnosti da se uklopi u novonastale i neočekivane situacije.¹¹ Za uspješno sprovođenje grupnog tretmana, neophodno je formiranje grupe približno identičnih karakteristika prirodne sredine, odnosno lišavanje uticaja kriminalne orijentacije koji su mogući u devijantnim sredinama. Prema Skupu minimalnih prava o postupanju sa zatvorenicima u drugom dijelu posvijetljenom pravilima koja se primjenjuju na posebne kategorije, u stavci 67 stoji: Ciljevi klasifikacije treba da budu:

- a) odvajanje zatvorenika koji bi, zbog njihove kriminalne prošlosti ili rđavih sklonosti, vršili štetan uticaj na druge zatvorenike;

⁷ Korać H.: Penologija, Izvršno krivično pravo, Sarajevo, 2010. str. 251.

⁸ Krivokapić V. i Čimburović Lj.: Penološka kriminalistika, Beograd, 2009. str.154.

⁹ Prvi put se počinje primijenjivati 1905. godine u zdravstvenoj ustanovi za tuberkulozne bolesnike u Bostonu. U našoj zemlji se uvodi šezdesetih godina, a imao je različite nazive kao: psihoterapija, savjetovanje i pozitivno mijenjanje ličnosti. Danas je u širokoj primjeni.

¹⁰ Korać H.: Penologija, Izvršno krivično pravo, Sarajevo, 2010. str. 251.

¹¹ Krivokapić V. i Čimburović Lj.: Penološka kriminalistika, Beograd, 2009. str.153.

- b) raspoređivanje zatvorenika u grupe da bi se olakšalo postupanje s njima u pogledu njihovog ponovnog prilagođavanja društvu.¹²

Metodi grupnog rada mogu biti: bioenergetska psihoterapija; primarni krik, radikls varijanta; i terapija osjećanja, gelšatat terapija i transakciona analiza.¹³ Najčešće korišćena metoda u primjeni je grupno savjetovanje.

Kroz oblik grupnog tretmana prožimaju se slijedeći podoblici:

- obrazovni tretman,
- radni i okupacioni tretman,
- samoinicijativni tretman,
- stimulativni tretman,
- i tretman kroz slobodno vrijeme.

2.1. Obrazovni tretman

Obrazovanje osuđenih lica je uređeno Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija, pravilnikom o tretmanu i usvojenim Evropskim zatvorskim pravilima. Obrazovanje se javlja kao značajna komponenta tretmana koje u sebi sadrži vaspitnu funkciju sa jedne, i funkciju resocijalizacije sa nastojanjima da od osuđeničke populacije napravi korisne članove. Realizacijom ovog procesa uvode se pozitivne orijentacije među osuđeničkom populacijom sa ciljem unošnja određenih izmjena u ponašanju zatvorenika. Obrazovanje odraslih kao tretman se organizuje u saradnji sa obrazovnim ustanovama sa područja gdje se nalazi. Cilj organizovanja nastave je obučavanje za konkretna zanimanja ili prekvalifikacija i slično.¹⁴ Kod maloljetnika treba posebnu pažnju posvijetiti na obrazovanju, korekcija u ponašanju i nadomeštanju propusta u porodičnom odgoju. Takođe, svaki zavod treba da ima biblioteku prilagodljive literature svim zatvorenicima.

2.2. Radni i okupacioni tretman

U kazneno-popravnim ustanovama osuđenicima se pruža mogućnost radnog angažiranja. Razlika je u tome što neke ustanove raspolažu sa manje, a neke sa više mogućnosti u kojima bi osuđenici mogli ostvarivati tu mogućnost. Prema Zakoniku o izvršenju krivičnih sankcija RS i odeljku pod nazivom: Rad i prava na osnovu rada, u članovima od 86. do 100.¹⁵ precizira se kao sastavni dio programskog postupanja tretmana.

Svrha rada je da lica steknu i održavaju svoje radne sposobnosti i radne navike. Vrsta posla se može odrediti prema psiho-fizičkim sposobnostima, stručnošću lica ili željama prema mogućnostima kaznene ustanove u kojoj se tretman sprovodi. Takođe, osuđeni ima pravo na naknadu za rad, slobodne dane i

¹² Beogradski centar za ljudska prava.: Zbirka međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima II – Skup minimalnih pravila o postupanju sa zatvorenicima., Beograd, 1996. str. 95.

¹³ Bošković M. i Radoman M.: Pravni fakultet, Novi Sad, 2002. str. 133.

¹⁴ Korać H.: Penologija, Izvršno krivično pravo, Sarajevo, 2010. str. 252.

¹⁵ Vidi: Zakonik o izvršenju krivičnih sankcija, Službeni glasnik RS, br 85/2005 i 72/2009.

odmore što je propisano prema Zakonu o izvršenju krivičnih sankcija. Rad ne smije imati mponižavajući karakter i mora se voditi računa o njihovom zdravstvenom stanju i mogućnostima obavljanja poslova na radu.

Primjer koji svjedoči o neophodnosti ovog tretmana je i Program rješavanja nezaposlenosti razvijen od suda na Menhetnu (The Manhattan Court Emplozment Project) koji polazi od kriminološkog stava da je nezaposlenost važan kriminogeni faktor.¹⁶

Što se okupacionog tretmana ili okupacione radne terapije tiče, ona je predviđena za proizvodno nesposobna lica. Sastoji se u vidovima prilagodljivih zanimanja i u skladu sa njihovim psiho-fizičkim mogućnostima.

2.3. Samoinicijativni tretman

Što se tiče samoinicijativnog tretmana on potiče od strane zatvorenika i njegove želje, motiva ili prijedloga kako da popravi svoje ponašanje i poboljša samodisciplinu. To je vid samovaspitanja u kojem osuđeni koncipira različite aktivnosti i djelovanja. S tim u vezi značajna je uloga vaspitača, odnosno lica uposlenih u ustanovi u koja osuđenici moraju steći povjerenje i naići na pomoć i podršku u impelenciji oblika tretmana pod uslovima prilagodljivim pravilima ustanove i zakona.

2.4. Stimulativni tretman

Ovaj oblik se razlikuje od ostalih u tome što se uglavnom primjenjuje u zavisnosti od ponašanja zatvorenika. Kao stimulacija za dobro vladanje i napredak u ostalim vidovima tretmana, ovaj oblik pruža mogućnost da se osuđeni nagradi za svoje ponašanje. Prema njemu se usljed toga pružaju stimulativne mjere koje mogu poboljšati učinak cjelokupnog tretmana. U skladu sa odmjeravanjem izdržavanja kazne, osuđeniku se mogu pružiti: redovna i vanredna odsustva; posjete; prijem pošiljki; prijevremeno otpuštanje – uslovni otpust; itd.

2.5. Tretman kroz slobodno vrijeme

Slobodno vrijeme je dio čovjekovog ukupnog vremena koji mu ostaje na raspolaganju nakon ispunjenja radnih i dugih obaveza, odnosno nakon neophodnog vremena kao nužde ljudske egzistencije.¹⁷ U slobodnom vremenu organizuju se vidovi odmora i rekreacije. Pod vidom odmora podrazumijeva se organizovanje predstava za osuđena lica, film, pozorište, razne sekcije i prisustva aktivnostima u skladu sa uslovima za odvijanje istih. Pod rekreacijom smatra se; aktivno učešće u sportskim aktivnostima; drugim aktivnostima razvoja; i različitim vidovima društvenih aktivnosti.

¹⁶ Ignjatović Đ.: Rešenja za izlaz iz krize kaznenog sistema, Pravni Život br. 9/knjiga 501, Beograd, 2006. str. 773.

¹⁷ Jašović Ž.: Kriminologija maloletničke delikvencije, Beograd, 1983. str. 176.

3. Faktori prevaspitavanja

Kao faktori prevaspitavanja osuđenih lica pored već navedenih oblika tretmana mogu se uzeti još dva vrlo bitna elementa a to su: kolektiv osuđenih lica i saradnja sa porodicom.

Osudenički kolektiv, kao faktor u prevaspitanju ima ulogu u: djelovanju kolektiva u njegovom negovanju pravilnosti odnosa prema radu; razvijanje pravilnog odnosa prema imovini; prema materijalnim dobrima ustanove i samoj ustanovi; poštivanju reda i mira u ustanovi; poštivanje drugih osuđenika; i normalnih međusobnih odnosa i komunikacije.

Međutim, zbog specifičnosti kazneno-popravnih ustanova, zajedničko izvršenje kazne lišenja slobode praćeno je nizom teškoća i problema. Prije svega tu se nalaze međusobno različiti pojedinci i grupe, sa različitim navikama i sistemima vrijednosti, različite po nacionalnom i etničkom sastavu, različitog stepena obrazovanja, različitih psihičkih, kriminalnih i drugih karakteristika. Ta različitost predstavlja veoma nepodobnu skupinu za odvijanje procesa prevaspitavanja. U takvoj situaciji je neophodno unutar te mase osuđenih lica vršiti njihovu klasifikaciju, odnosno njihovo grupisanje u uže i homogenije grupe¹⁸, mada se na tom polju treba nastojati.

Saradnja sa porodicom predstavlja eksterni faktor koji deluje iz vana. Saradnja sa porodicom u značajnoj mjeri doprinosi ostvarenju cilja i zadataka prevaspitavanja. Osuđenima je omogućeno da ostvaraju kontakte sa spoljnim svijetom. Njihovo je pravo da se dopisuju i primaju posjete članova svoje porodice i užih srodnika. Međutim, broj pisama u toku mjeseca različit je kod različitih kategorija osuđenih lica. U tom smislu se dopisivanje i smatra pogodnošću-stimulacijom.¹⁹ Emotivno stanje zatvorenika je od velikog značaja za prevaspitanje.

Vaspitač treba uspostaviti saradnju sa porodicom i rodbinom zatvorenika u cilju boljeg upoznavanja ličnosti i uspješnijeg i pogodnijeg procesa sprovođenja tretmana.

POSTPENALNA POMOĆ I INTEGRACIJA

Resocijalizacija delinkvenata ne završava se u kazneno popravnoj ustanovi sa izdržavanjem kazne. Ona se nastavlja i posle izlaska osuđenog lica na slobodu, a sastoji se u pružanju pomoći otpuštenom licu da se uključi u normalan društveni život. To je u stvari, postpenalna pomoć.

U nekim zemljama postoje specijalni državni organi za pružanje postpenalne pomoći dok je u drugim to prepušteno dobrotvornim udruženjima i organizacijama. U našoj zemlji poslovanje pružanja pomoći osuđenim licima posle otpuštanja iz kazneno-popravnih ustanova bave se organi uprave nadležni za

¹⁸ Jašović Ž.: Principi prevaspitavanja lica osuđenih na kazne lišenja slobode, Beograd, 1964. str. 250.

¹⁹ Jašović Ž.: Principi prevaspitavanja lica osuđenih na kazne lišenja slobode, Beograd, 1964. str. 256.

poslove specijalne zaštite, odnosno centri za socijalni rad pri opštinama. Zakon o izvršenju krivičnih sankcija obavezuje kazneno-popravnu ustanovu da, u slučaju kada je osuđenom licu posle otpuštanja sa izdržavanja kazne zatvora potrebna pomoć, obavesti o tome nadležni organ za poslove socijalnog staranja najmanje na tri meseca pre njegovog otpuštanja.

Pomoć se prvenstveno sastoji u obezbeđenju smeštaja i ishrane, obezbeđenju lečenja, pronalaženju zaposlenja, sređivanju porodičnih prilika, omogućavanju nastavljanja školovanja ili stručnog obrazovanja, davanje novčane pomoći, itd. Svako lice otpušteno sa izdržavanja kazne može se obratiti nadležnom organu za poslove socijalne zaštite, odnosno centru za socijalni rad skupštine opštine za zahtevom da mu se pruži pomoć.²⁰

Uloga postpenalne pomoći i saradnja je neophodna jer omogućava otpuštenom zatvoreniku da poboljša svoj materijalni položaj, ujedno olakšava njegovu adaptaciju na život van zatvora i pomaže mu da se odvoji od izazova ponovnog kriminalnog ponašanja, odnosno recidiva. Potrebno je, ukoliko lice nema sredstava za život, posredovati i pomoći mu u zapošljavanju, pronalasku adekvatnog smeštaja, obezbeđenja zdravstvene zaštite, moralne i svake druge podrške.²¹

Obaveza nadležnih organa je da licu nakon puštanja na slobodu pružaju materijalnu pomoć do situacije rešavanja materijalnog statusa.

Statistički prikaz tretmana obrazovanja za 2005. godinu:²²

Tabela 1. - Oblici obrazovnih programa primijenjenim prema osuđenim i maloljetnim.

Obrazovni oblici	U ustanovi				Van ustanove			
	M	Ž	Mal.	Ukupno	M	Ž	Mal.	Ukupno
Opismenjavanje	0	10	18	28	2	6	0	8
Osnovna škola	3	0	112	115	0	4	0	4
Tečajevi	0	0	0	0	21	6	21	48
3. stepen SSS	0	0	0	0	37	2	36	75
4. stepen SSS, gim.	0	0	0	0	3	0	0	3
Viša škola	0	0	0	0	3	0	0	3
Fakultet	0	0	0	0	4	0	1	5
Ukupno	3	10	130	143	70	18	58	146

²⁰ Jović M.: Krivično pravo, Opšti deo, Beograd, 2008. str. 348-349.

²¹ Korać H.: Penologija, Izvršno krivično pravo, Sarajevo, 2010. str. 269.

²² Podaci dostupni na sajtu Ministarstva prave i državne uprave – Uprava za izvršenje krivičnih sankcija: <http://www.uiks.mpravde.gov.rs/lt/articles/izvestaji/> dostupni na dan 15.02.2014. godine.

Statistički prikaz tretmana obrazovanja za 2006. godinu:

Tabela 2. - Oblici obrazovnih programa primijenjenim prema osuđenim i maloljetnim.

Obrazovni oblici	U ustanovi				Van ustanove			
	M	Ž	Mal.	Ukupno	M	Ž	Mal.	Ukupno
Opismenjavanje	10	5	94	109	10	0	0	10
Osnovna škola	41	0	95	136	0	0	0	0
Tečajevi	143	0	28	171	8	0	9	17
3. stepen SSS	19	0	28	47	5	0	5	10
4. stepen SSS, gim.	2	0	0	2	4	0	1	5
Viša škola	3	0	0	3	10	0	0	10
Fakultet	3	0	0	3	11	0	1	12
Ukupno	221	5	245	471	48	0	16	64

Statistički prikaz tretmana obrazovanja za 2007. godinu:

Tabela 3. - Oblici obrazovnih programa primijenjenim prema osuđenim i maloljetnim.

Obrazovni oblici	U ustanovi				Van ustanove			
	M	Ž	Mal.	Ukupno	M	Ž	Mal.	Ukupno
Opismenjavanje	11	0	88	99	0	0	0	0
Osnovna škola	20	0	109	129	0	0	0	0
Tečajevi	0	0	0	0	0	0	0	0
3. stepen SSS	31	0	0	0	0	0	28	28
4. stepen SSS, gim.	0	0	1	1	0	0	1	1
Viša škola	2	0	0	2	0	0	0	0
Fakultet	1	0	1	2	0	0	0	0
Ukupno	65	0	199	264	0	0	50	50

Statistički prikaz tretmana obrazovanja za 2008. godinu:

Tabela 4. - Oblici obrazovnih programa primijenjenim prema osuđenim i maloljetnim.

Obrazovni oblici	U ustanovi				Van ustanove			
	M	Ž	Mal.	Ukupno	M	Ž	Mal.	Ukupno
Opismenjavanje	23	0	0	23	4	0	0	4
Osnovna škola	39	0	129	168	0	1	0	1
Tečajevi	56	21	0	77	3	0	21	24
3. stepen SSS	31	0	0	31	10	0	40	50
4. stepen SSS, gim.	5	0	0	5	4	0	2	6
Viša škola	0	0	0	0	4	0	0	4
Fakultet	0	0	0	0	22	0	0	22
Ukupno	154	21	129	204	47	1	63	111

Statistički prikaz tretmana obrazovanja za 2009. godinu:

Tabela 5. - Oblici obrazovnih programa primijenjenim prema osuđenim i maloljetnim.

Obrazovni oblici	U ustanovi				Van ustanove			
	M	Ž	Mal.	Ukupno	M	Ž	Mal.	Ukupno
Opismenjavanje	8	0	84	92	11	0	0	11
Osnovna škola	52	0	76	128	4	0	0	4
Tečajevi	115	0	10	125	6	0	0	6
3. stepen SSS	28	0	0	28	8	0	3	11
4. stepen SSS, gim.	0	0	0	0	6	0	0	6
Viša škola	0	0	0	0	8	0	1	9
Fakultet	0	0	0	0	15	0	1	16
Ukupno	203	0	170	373	58	0	5	63

Statistički prikaz tretmana obrazovanja za 2010. godinu:

Tabela 6. - Oblici obrazovnih programa primijenjenim prema osuđenim i maloljetnim.

Obrazovni oblici	U ustanovi				Van ustanove			
	M	Ž	Mal.	Ukupno	M	Ž	Mal.	Ukupno
Opismenjavanje	17	0	0	17	9	0	0	9
Osnovna škola	48	1	18	67	7	0	0	7
Tečajevi	123	5	168	296	8	0	51	59
3. stepen SSS	32	0	0	32	14	0	61	75
4. stepen SSS, gim.	0	0	0	0	5	0	7	12
Viša škola	0	0	0	0	11	0	0	11
Fakultet	0	0	0	0	17	0	1	18
Ukupno	220	6	196	422	71	0	120	191

Statistički prikaz tretmana obrazovanja za 2011. godinu:

Tabela 7. - Oblici obrazovnih programa primijenjenim prema osuđenim i maloljetnim.

Obrazovni oblici	U ustanovi				Van ustanove			
	M	Ž	Mal.	Ukupno	M	Ž	Mal.	Ukupno
Opismenjavanje	45	4	18	67	4	0	0	4
Osnovna škola	40	5	215	260	6	0	0	6
Tečajevi	167	0	11	178	13	1	0	14
3. stepen SSS	64	0	0	64	64	2	2	68
4. stepen SSS, gim.	0	0	0	0	9	0	0	9
Viša škola	0	0	0	0	8	0	0	8
Fakultet	0	0	0	0	2	0	0	2
Ukupno	316	9	244	569	106	3	2	111

Statistički prikaz tretmana obrazovanja za 2012. godinu:

Tabela 8. - Oblici obrazovnih programa primijenjenim prema osuđenim i maloljetnim.

Obrazovni oblici	U ustanovi				Van ustanove			
	M	Ž	Mal.	Ukupno	M	Ž	Mal.	Ukupno
Opismenjavanje	25	0	19	44	7	0	0	7
Osnovna škola	39	0	101	140	1	0	0	1
Tečajevi	59	24	6	89	2	0	23	25
3. stepen SSS	29	0	0	29	2	0	1	3
4. stepen SSS, gim.	0	0	0	0	7	0	0	7
Viša škola	0	0	0	0	6	0	1	7
Fakultet	0	0	0	0	17	0	2	19
Ukupno	152	24	126	302	42	0	27	69

Statistički prikaz tretmana obrazovanja za 2013. godinu:

Tabela 9. - Oblici obrazovnih programa primijenjenim prema osuđenim i maloljetnim.

Obrazovni oblici	U ustanovi				Van ustanove			
	M	Ž	Mal.	Ukupno	M	Ž	Mal.	Ukupno
Opismenjavanje	38	0	18	56	11	0	0	11
Osnovna škola	28	0	199	227	4	0	0	4
Tečajevi	744	0	3	747	8	0	15	23
3. stepen SSS	40	0	0	40	4	0	54	58
4. stepen SSS, gim.	0	0	0	0	6	0	2	8
Viša škola	0	0	0	0	9	1	0	10
Fakultet	1	0	0	1	13	1	3	16
Ukupno	851	0	220	1071	55	2	74	131

ZAKLJUČAK

Svrha tretmana, kao što se i vidi iz navedenog, je da kao osnovnu ulogu penololoških ustanova istakne resocijalizaciju, tj. osposobljavanje lica koja su bila subjekt kriminalnog ponašanja da se nakon izdržane kazne i izlaska iz KPZ vrate u normalne društvene tokove. Pored toga, kvalitetan tretman u okviru izvršenja krivičnih sankcija može uticati preventivno na pojavu recidivizma, donosno ponovnog povrata u kriminalne radnje osuđenika ukoliko se ispune svi zadaci prije, ali i poslije izdržavanja kazne. Postpenalni tretman je nastavak tretmana nakon izvršenja kazne zatvora koji mora naići na onaj vid podrške i implementacije koji postoje u razvijenim zemljama.

Rezultat rada je ukazivanje na značaj, tačnije, ulogu tretmana u izvršenju krivičnih sankcija i njegove metodološke primjene kao uslovima uspješnosti u sprovođenju. Polazi od teorijskih stavova značajnih autora penološke misli sa

osvrtno na stanje tretmana u zavodima u Republici Srbiji u periodu od 2005. do 2012. godine.

LITERATURA

- 1) Beogradski centar za ljudska prava.: Zbirka međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima II – Skup minimalnih pravila o postupanju sa zatvorenicima., Beograd, 1996.
 - 2) Bošković M. i Radoman M.: Pravni fakultet, Novi Sad, 2002.
 - 3) Ignjatović Đ.: Rešenja za izlaz iz krize kaznenog sistema, Pravni Život br. 9/knjiga 501, Beograd, 2006.
 - 4) Jašović Ž.: Kriminologija maloletniške delikvencije, Beograd, 1983.
 - 5) Jašović Ž.: Principi prevaspitanja lica osuđenih na kazne lišenja slobode, Beograd, 1964.
 - 6) Jović M.: Krivično pravo, Opšti deo, Beograd, 2008.
 - 7) Korać H.: Penologija, Izvršno krivično pravo, Sarajevo, 2010.
 - 8) Krivokapić V. i Čimburović Lj.: Penološka kriminalistika, Beograd, 2009.
- Sa interneta preuzeto sa:
- 1) <http://www.uiks.mpravde.gov.rs/>

THE ROLE OF TREATMENT IN EXECUTION OF CRIMINAL SANCTIONS

Dženis Šaćirović

Abstract:

In this paper, the author introduces with treatment within the execution of criminal sanctions, its objectives and tasks. This paper, in accordance with the foundations of national legislation and applied european documents, define and state forms of implementation of treatment by the current penological thought, with theoretical discourses. One short part of this paper contains the state of research in penological institutions of the Republic of Serbia.

Keywords: treatment, execution of criminal sanctions, legislation, penological thought.

343.121(497.11)

MERE ZA OBEZBEĐENJE PRISUSTVA OKRIVLJENOG U KRIVIČNOM POSTUPKU

MSc Samra Dečković*

Apstrakt:

Reformu krivično procesnog zakonodavstva Republike Srbije pratile su česte izmene i dopune zakonskih tekstova koje su na kraju rezultirale donošenjem Zakonika o krivičnom postupku 2011. godine. Osnovni cilj reforme jeste stvaranje osnove za efikasniji krivični postupak, ali da se time ne ugrožavaju slobode i prava subjekata krivičnog postupka, zagarantovanih međunarodnim aktima i nacionalnim zakonodavstvom. Novi Zakonik ne samo da sadrži niz potpuno novih normativnih rešenja, koja se delom odnose i na mere za obezbeđenje prisustva okrivljenog u krivičnom postupku, gde je posebno interesantno ograničavanje ukupnog trajanja pritvora, predviđanje nekih novih mera, već i brojne pravne praznine koje će otežati njegovu praktičnu primenu.

Ključne reči: okrivljeni, krivični postupak, mere za obezbeđenje prisustva okrivljenog u krivičnom postupku.

UVOD

U novom Zakoniku o krivičnom postupku okrivljeni se određuje kao lice protiv koga je podignuta optužnica koja još nije potvrđena, ili protiv koga je podnet optužni predlog, privatna tužba ili predlog za izricanje mere bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja, a glavni pretres ili ročište za izricanje krivične sankcije još nije određeno, odnosno izraz "okrivljeni" služi kao opšti naziv za osumnjičenog, okrivljenog, optuženog i osuđenog. Prema tome, i prema odredbama novog Zakonika o krivičnom postupku okrivljeni se najpre definiše u užem smislu, kao lice protiv kojeg je podnesen određeni optužni akt, što znači da mora postojati osnovana sumnja da je to lice učinilo krivično delo, tj. opravdana sumnja, ako je podignuta optužnica koja još nije potvrđena, a zatim i u širem smislu, gde se pod taj pojam podrazumevaju ne samo okrivljeni u užem smislu, već i osumnjičeni, optuženi i osuđeni. U prethodnom Zakoniku o krivičnom postupku osumnjičeni se nije svrstavao pod pojam okrivljenog, ali je to bilo prihvaćeno u teorijskom smislu, a delom i u praksi.

* Asistent Departmana za pravne nauke, Univerziteta u Novom Pazaru, s.kucevic@uinp.edu.rs.

Radi obezbeđenja prisustva okrivljenog i za nesmetano vođenje krivičnog postupka mogu se odrediti sledeće mere:

1. poziv;
2. dovođenje;
3. zabrana prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem;
4. zabrana napuštanja boravišta;
5. jemstvo;
6. zabrana napuštanja stana;
7. pritvor.

Za razliku od prethodnog Zakonika o krivičnom postupku koji je uz meru zabrane napuštanja boravišta predviđao i druga ograničenja lične slobode i nametao posebne obaveze okrivljenom, u novom Zakoniku o krivičnom postupku ova mera je podeljena na tri posebne mere, tako što se razlikuju:

1. zabrana prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem,
2. zabrana napuštanja boravišta,
3. zabrana napuštanja stana (tkz. kućni pritvor).

Prilikom određivanja bilo koje od ovih mera organ postupka ima obavezu da vodi računa o poštovanju osnovnih pravila, a to su:

1. da se ne primenjuje teža mera ako se ista svrha može postići blažom merom, što je i opšti uslov za njihovu primenu;
2. radi obezbeđenja prisustva okrivljenog i za nesmetano vođenje krivičnog postupka, nadležni organ može u slučaju potrebe odrediti više mera, pod uslovom da se one faktički mogu kombinovati, jer npr. pritvor isključuje istovremenu primenu ostalih mera;
3. obaveza da se po službenoj dužnosti ukine mera koja je određena kada prestanu razlozi zbog kojih je određena, odnosno da se zameni blažom merom kada za to nastupe uslovi.

POZIV

Poziv je mera koja se primenjuje prema okrivljenom koji se nalazi na slobodi u cilju obezbeđenja njegovog prisustva u krivičnom postupku. U zavisnosti od stadijuma krivičnog postupka poziv okrivljenom upućuje javni tužilac ili sud. Za razliku od prethodnog, novi Zakonik o krivičnom postupku razlikuje tri vrste poziva, odnosno pozivanja:

1. pozivanje okrivljenog,
2. pozivanje drugih učesnika krivičnog postupka,
3. pozivanje javnim oglasom.

Svrstavanje pozivanja drugih učesnika postupka među mere, kojima se pre svega, obezbeđuje prisustvo okrivljenog u krivičnom postupku, a ne uređivanje primene i ostalih mera prema tim licima, smatra se dobrim rešenjem samo iz

raloga što se time stvaraju uslovi za nesmetano vođenje krivičnog postupka. Osim toga, novina je i to što se pozivanje vrši i putem javnih oglasa, što se jedino može opravdati time što se na taj način može doći do "potencijalnih svedoka", ali kako zakonodavac govori o najnižem stepenu sumnje u odnosu na krivično delo, pre svega omogućava prikupljanje obaveštenja od građana koja imaju saznanja o učiniocu i okolnostima događaja.

Okrivljeni se poziva dostavljanjem zatvorenog pismenog poziva koji sadrži: 1) naziv organa postupka koji poziva, 2) ime i prezime okrivljenog, 3) zakonski naziv krivičnog dela koje se okrivljenom stavlja na teret, 4) mesto gde okrivljeni ima da dođe, 5) dan i čas kad treba da dođe, 6) naznačenje da se poziva u svojstvu okrivljenog i upozorenje da će u slučaju nedolaska biti primenjena teža mera, 7) službeni pečat, 8) ime i prezime javnog tužioca, odnosno sudije koji poziva. Ukoliko se okrivljenom prvi put upućuje poziv, poučiče se o tome da ima pravo da uzme branioca koji može prisustvovati njegovom saslušanju, o dužnosti da obavesti organ postupka o promeni adrese prebivališta i boravišta. kao i o posebnim pravilima vezanim za dostavljanje pismena za okrivljenog. Naime, pravi se razlika u zavisnosti od toga da li je okrivljeni sam izabrao branioca ili mu je on dodeljen od strane suda po službenoj dužnosti. Ako je okrivljeni ovlastio branioca punomoćjem za prijem pismena od čijeg dostavljanja teče rok za izjavljivanje pravnog leka, smatra se da je dostavljanje izvršeno predajom pismena advokatskoj kancelariji. Međutim, okrivljenom će se postaviti branilac po službenoj dužnosti dok ne obavesti sud o novoj adresi, ako se dostavljanje presude kojom je izrečena krivična sankcija koja se sastoji u lišenju slobode ne može izvršiti na adresu o kojoj je sud obavешten. U slučaju da se okrivljeni usled bolesti ili neke druge neotklonjive smetnje ne može odazvati na poziv, saslušaće se u mestu gde se nalazi ili će mu se obezbediti prevoz do zgrade organa postupka ili drugog mesta gde se radnja preduzima.

DOVOĐENJE

Dovođenje predstavlja drugu meru koja se može primeniti prema okrivljenom radi obezbeđenja njegovog prisustva u krivičnom postupku, s tim što moraju biti ispunjeni određeni materijalni i formalni uslovi. Materijani uslov je da se okrivljeni ne odazove na poziv, a svoj izostanak ne opravda, ako izbegava prijem poziva, odnosno nije bilo moguće izvršiti uredno dostavljanje piziva, ili je doneto rešenje o pritvoru. Formalni uslov odnosi se na postojanje odluke koja se donosi u formi naredbe od strane nadležnog državnog organa, što zavisno od faze postupka mogu biti javni tužilac ili sud. (Nicević&Stevanović, 2008:384)

Za dovođenje okrivljenog se izdaje naredba u pismenom obliku, čiji su obavezni elementi: ime i prezime okrivljenog koji se ima dovesti, mesto i godina rođenja, zakonski naziv krivičnog dela koje mu se stavlja na teret uz navođenje odredbe krivičnog zakona, razlog zbog koga se naređuje dovođenje, službeni pečat i potpis javnog tužioca ili sudije koji naređuje dovođenje. Naredbu izvršava policija, s

tim što ako je reč o pripadnicima policije, vojnim lica, pripadnicima Bezbednosno-informativne agencije, Vojnoobaveštajne agencije ili službe za obezbeđenje zavoda u kojem su smeštena lica lišena slobode, izvršava je njihova komanda, odnosno zavod. Ono što je karakteristično za ovu meru jeste to što ona predstavlja vid procesne prinude, koja u zavisnosti od toga da li se okrivljeni protivi da pođe sa službenim licima koja treba da ga dovedu ili ne, može biti samo moguća ili sasvim realna.

ZABRANA PRILAŽENJA, SASTAJANJA ILI KOMUNICIRANJA SA ODREĐENIM LICIMA

Ako postoje okolnosti koje ukazuju da bi okrivljeni mogao ometati postupak uticanjem na oštećenog, svedoke, saučesnike ili prikrivače ili bi mogao ponoviti krivično delo, dovršiti pokušano krivično delo ili učiniti krivično delo kojim preti, sud može zabraniti okrivljenom prilaženje, sastajanje ili komuniciranje sa određenim licem ili zabraniti posećivanje određenih mesta. (ZKP, 2011, 2013:čl.197). Osim toga, okrivljenog sud može obavezati da se povremeno javlja policiji, povereniku iz organa državne uprave nadležnog za izvršenje krivičnih sankcija ili drugom državnom organu određenom zakonom.

Primenu mere zabrane prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licima može odrediti jedino sud donošenjem odluke u formi rešenja, i to na predlog javnog tužioca do potvrđivanja optužnice, a nakon toga po sopstvenoj inicijativi, odnosno po službenoj dužnosti. Međutim, postavlja se pitanje na koji način će se određivati ova mera u skraćenom postupku gde nema optužnice, tako da će sudska praksa tumačiti njenu primenu i u takvim slučajevima. U zavisnosti od stadijuma postupka, odluku o određivanju, produženju ili ukidanju mere zabrane prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem donosi sud u određenom sastavu, i to: 1) sudija za prethodni postupak – u toku istrage, 2) predsednik veća – nakon podignute optužnice, 3) pretresno veće – na glavnom pretresu. Takođe, okrivljeni će se rešenjem koje se dostavlja i licu u odnosu na koje je okrivljenom određena mera, upozoriti da se prema njemu može odrediti i pritvor kao teža mera, u slučaju da prekrši zabranu koja mu je određena.

Sud ima obavezu da svaka tri meseca ispita da li je dalje trajanje mere zabrane prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licima opravdano, s obzirom da ona može trajati dok za to postoji potreba, a najduže do pravnosnažnosti presude, odnosno do upućivanja okrivljenog na izdržavanje krivične sankcije koja se sastoji u lišenju slobode.

ZABRANA NAPUŠTANJA BORAVIŠTA

Ako postoje okolnosti koje ukazuju da bi okrivljeni mogao pobeći, sakriti se, otići u nepoznato mesto ili inostranstvo, sud mu može zabraniti da bez odobrenja napusti mesto boravišta ili teritoriju Republike Srbije, i u tom cilju mu privremeno

oduzeti putne isprave. Međutim, to nije garancija da će okrivljeni biti dostupan organu krivičnog postupka, jer može koristiti falsifikovane putne isprave, pri čemu se ne sme zanemariti ni činjenica da se naši građani prilikom putovanja u neke susedne države mogu legitimisati klasičnom ličnom kartom. Osim toga, ako okrivljeni ima neodložnu potrebu da putuje u inostranstvo, sud može odrediti da mu se vrati putna isprava, ako postavi punomoćnika za prijem pošte u Republici Srbiji i obeća da će se na svaki poziv suda odazvati ili da će položiti jemstvo.

Uz meru zabrane napuštanja boravišta okrivljenom sud može zabraniti da posećuje određena mesta, da se povremeno javlja određenom državnom organu, ali mu ne može zabraniti da živi u svom stanu, da se viđa sa članovima porodice, bliskim srodnicima i svojim braniocem.

U zavisnosti od stadijuma krivičnog postupka sud donosi odluku u formi rešenja o primeni ove mere na predlog javnog tužioca (do potvrđivanja optužnice) ili po službenoj dužnosti, o čemu će se obavestiti i ministarstvo nadležno za unutrašnje poslove, a okrivljenog će upozoriti da se protiv njega može odrediti i teža mera (pritvor) ako prekrši izrečenu zabranu.

JEMSTVO

Iako u nekim slučajevima postoje razlozi za određivanje pritvora okrivljeni se može ostaviti na slobodi, odnosno može se pustiti na slobodu, ako on lično ili neko drugi za njega pruži jemstvo da do kraja postupka neće pobeći i ako sam okrivljeni pred sudom da obećanje da se neće kriti i da bez odobrenja suda neće napustiti boravište, s tim što će mu sud u slučaju da prekrši obećanje rešenjem oduzeti vrednost koja je data kao jemstvo u korist budžeta Republike Srbije i odrediti pritvor. Kao mera za obezbeđenje prisustva okrivljenog u krivičnom postupku, jemstvo ima supstitutivni karakter u odnosu na pritvor, koji se može odrediti zbog:

- 1) opasnosti od bekstva okrivljenog – kada se ne može utvrditi njegova istovetnost ili u svojstvu optuženog očigledno izbegava da dođe na glavni pretres,
- 2) težine krivičnog dela – ako se okrivljenom stavlja na teret krivično delo za koje je propisana kazna zatvora preko deset godina, odnosno kazna zatvora preko pet godina za krivično delo sa elementima nasilja ili je okrivljenom presudom prvostepenog suda izrečena kazna zatvora od pet godina ili teža kazna, a način izvršenja ili težina posledice krivičnog dela su doveli do uznemiravanja javnosti koje može ugroziti nesmetano ili pravično suđenje.

Međutim, nije sasvim jasna konstatacija da polaganjem jemstva prestaje uznemiravanje javnosti, s obzirom da ono može ugroziti nesmetano i pravično vođenje krivičnog postupka. Jemstvo uvek glasi na novčani iznos koji sud određuje s obzirom na stepen opasnosti od bekstva, lične i porodične prilike okrivljenog i imovno stanje lica koje daje jemstvo.

Prema pravilima novog Zakonika o krivičnom postupku kao poseban kriterijum za ocenu visine jemstva vrednuje se i stepen opasnosti od bekstva, što predstavlja faktičku okolnost koja se utvrđuje u svakom konkretnom slučaju. S obzirom da se jemstvo sastoji u polaganju gotovog novca, hartija od vrednosti, dragocenosti ili drugih pokretnih stvari veće vrednosti koje se lako mogu unovčiti i čuvati ili u stavljanju hipoteke za iznos jemstva na nepokretna dobra lica koje daje jemstvo ili u ličnoj obavezi jednog ili više lica da će u slučaju da okrivljeni prekrši dato obećanje platiti utvrđeni iznos jemstva, i dalje egzistiraju dve osnovne vrste jemstva: stvarno jemstvo(jemstvo na pokretnim i nepokretnim stvarima) i lično jemstvo(obaveza jednog ili više lica da plati utvrđeni novčani iznos, u slučaju da okrivljeni prekrši dato obećanje).

U zavisnosti od stadijuma krivičnog postupka odluku o određivanju, oduzimanju ili ukidanju jemstva donosi sud u određenom sastavu, i to na predlog stranaka (okrivljenog i tužioca), branioca ili lica koje za okrivljenog daje jemstvo. Postojanje formalne inicijative za davanje jemstva od strane ovih lica je novina u Zakoniku o krivičnom postupku, mada i dalje sud to može učiti po službenoj dužnosti. S obzirom da se odluka o tome donosi u rešenju o određivanju pritvora ili u posebnom rešenju ako se okrivljeni već nalazi u pritvoru, u ovom slučaju postoje dva rešenja što se ne smatra sasvim logičnim jer se obe sudske odluke odnose na istu procesnu situaciju. U slučaju da okrivljeni koji je uredno pozvan ne dođe, a izostanak ne opravda, ili se pojavi drugi razlog za određivanje pritvora, jemstvo se ukida, odnosno položeni novčani iznos, dragocenosti, hartije od vrednosti ili druge pokretne stvari se vraćaju, hipoteka se skida, i odrediti pritvor.

Do ukidanja jemstva dolazi i kad se krivični postupak pravosnažno okonča rešenjem o obustavi postupka ili rešenjem o odbijanju optužbe ili presudom, a posledica je i tada ista kao i kada se rešenje o jemstvu ukinulo tokom krivičnog postupka, što znači da se i tada vraća vrednost koja je data kao jemstvo. Samo se u jednom slučaju jemstvo ne ukida onda kada odluka kojom se krivični postupak okončava postane pravosnažna, a to je situacija kada jemstvo dobija dodatnu svrhu, te od mere kojom se obezbeđuje prisustvo okrivljenog u krivičnom postupku, postaje mera kojom se obezbeđuje izvršenje krivične sankcije. Ako je presudom izrečena krivična sankcija koja se sastoji u lišenju slobode, jemstvo se ukida tek kada osuđeni počne da izdržava krivičnu sankciju. (S. Bajatović& M.Škulić& G.Ilić, Priručnik za primenu Zakonika o krivičnom postupku, 2013:167).

ZABRANA NAPUŠTANJA STANA

U slučaju da postoji neki od alternativno propisanih razloga iz kojih se može odrediti pritvor kao najteža mera za obezbeđenje prisustva okrivljenog u krivičnom postupku, sud može oceniti da se ista svrha može postići zabranom napuštanja stana, odnosno kućnim pritvorom kao blažom merom. To znači da sud može zabraniti okrivljenom da bez odobrenja napusti stan u kojem boravi i odrediti uslove pod kojima će boraviti u stanu, kao što su zabrana okrivljenom da koristi

telefon i internet ili da prima druga lica u stan, s tim što može prekršiti ovu zabranu ako je to neophodno radi hitne medicinske intervencije u odnosu na njega ili lice sa kojim živi u stanu, odnosno radi izbegavanja ili sprečavanja ozbiljne opasnosti po život i zdravlje ljudi, ili imovinu većeg obima, o čemu će obavestiti poverenika iz organa uprave nadležnog za izvršenje krivičnih sankcija.

U cilju kontrole poštovanja ograničenja koja su okrivljenom određena ovom merom, sud može naložiti primenu elektronskog nadzora, koji će obavljati organ državne uprave nadležan za izvršenje krivičnih sankcija ili drugi organ određen zakonom. Naime, stručno lice pričvršćuje uređaj za lociranje-odašiljač, na zglob ruke ili noge okrivljenog, i na taj način daljinski prati njegovo kretanje i položaj u prostoru.

Kada je reč o određivanju, produženju ili ukidanju mere zabrane napuštanja stana i u ovom slučaju odluku u formi rešenja donosi sud, na predlog javnog tužioca ili po službenoj dužnosti (posle potvrđivanja optužnice), koji je dužan da svaka tri meseca ispita da li je dalje trajanje mere opravdano, s obzirom da ona može trajati najduže do pravosnažnosti presude.

PRITVOR

Pritvor kao oblik lišenja slobode predstavlja najtežu meru za obezbeđenje prisustva okrivljenog i nesmetano vođenje krivičnog postupka, koja se može odrediti samo pod uslovima predviđenim u Zakoniku o krivičnom postupku i u slučaju da se ista svrha ne može ostvariti drugom merom. Prema Zakoniku o krivičnom postupku pritvor se može odrediti protiv lica za koje postoji osnovana sumnja da je učinilo krivično delo, što znači da ako se pritvor određuje u istrazi mora postojati viši stepen sumnje, tj. osnovana sumnja da je okrivljeni učinio krivično delo, jer se prema novom Zakoniku istraga vodi na nivou nižeg stepena sumnje- osnova sumnje.

Osim postojanja osnovane sumnje zakonodavac alternativno propisuje sledeće razloge za određivanje pritvora, i to:

1) ako se okrivljeni krije ili se ne može utvrditi njegova istovetnost ili u svojstvu optuženog očigledno izbegava da dođe na glavni pretres ili ako postoje druge okolnosti koje ukazuju na opasnost od bekstva;

2) ako postoje okolnosti koje ukazuju da će uništiti, sakriti, izmeniti ili falsifikovati dokaze ili tragove krivičnog dela ili ako osobite okolnosti ukazuju da će ometati postupak uticanjem na svedoke, saučesnike ili prikrivače;

3) ako osobite okolnosti ukazuju da će u kratkom vremenskom periodu ponoviti krivično delo ili dovršiti pokušano krivično delo ili učiniti krivično delo kojim preti;

4) ako je za krivično delo koje mu se stavlja na teret propisana kazna zatvora preko deset godina, odnosno kazna zatvora preko pet godina za krivično delo sa elementima nasilja ili mu je presudom prvostepenog suda izrečena kazna zatvora od pet godina ili teža kazna, a način izvršenja ili težina posledice krivičnog dela su

doveli do uznemirenja javnosti koje može ugroziti nesmetano i pravično vođenje krivičnog postupka. (ZKP, 2011:čl.211).

Iz navedenog se može zaljučiti da je novina u Zakoniku o krivičnom postupku to što se zahteva da opasnost od ponavljanja krivičnog dela, dovršetka pokušanog krivičnog dela, ili činjenja krivičnog dela kojim preti okrivljeni, bude ispoljena u kratkom vremenskom periodu. Međutim, prilikom navođenja ovog razloga u rešenju kojim se određuje pritvor treba biti obazriv jer se ne sme zanemariti činjenica da se na okrivljenog odnosi pretpostavka nevinosti u odnosu na krivično delo koje je predmet aktuelnog krivičnog postupka, odnosno da se smatra nevinim dok se njegova krivica ne dokaže pravosnažnom sudskom odlukom. Naime, i prva presuda Evropskog suda za ljudska prava protiv Srbije (slučaj Matijašević), doneta je upravo zbog kršenja pretpostavke nevinosti u rešenju o određivanju pritvora.

Osim toga, smatra se nelogičnim rešenjem da se pritvor odredi prema okrivljenom zbog toga što su način izvršenja ili težina posledice krivičnog dela doveli do uznemiravanja javnosti jer, nije jasno na koji način sud ocenjuje da je došlo do toga, niti kojim kriterijumima se rukovodi kada zaključuje da bi to moglo dovesti do ugrožavanja nesmetanog i pravičnog vođenja krivičnog postupka. Slično zakonsko rešenje bilo je predviđeno i u članu 191 stav 2 tačka 4 ZKP SFRJ, s tim što se smatra da je to učinjeno na znatno bolji način jer se uznemiravanje građana povezuje sa bezbednošću ljudi, što se smatra osnovanim razlogom.

Odluku o određivanju pritvora i u ovom slučaju donosi sud (na predlog javnog tužioca ili po službenoj dužnosti) u formi rešenja koje sadrži: ime i prezime lica koje se pritvara, krivično delo za koje se ono okrivljuje, zakonski osnov za pritvor, vreme na koje je određen pritvor, vreme hapšenja, pouku o pravu na žalbu, obrazloženje osnova i razloga za određivanje pritvora, službeni pečat i potpis sudije koji određuje pritvor. Okrivljenom se rešenje predaje u času hapšenja, a najkasnije u roku od 12 časova od časa pritvaranja.

U zavisnosti od toga u kom se stadijumu krivičnog postupka određuje, okrivljeni se može zadržati u pritvoru na određeni vremenski period, s tim što u svakom slučaju postoji obaveza njegovog ukidanja kada prestanu razlozi na osnovu kojih je određen. Tako se u toku istrage okrivljeni može zadržati u pritvoru najduže šest meseci, najpre na osnovu rešenja sudije za prethodni postupak (tri meseca od lišenja slobode), a zatim na obrazloženi predlog javnog tužioca, odlukom vanpretresnog veća neposredno višeg suda za najviše još tri meseca. S obzirom da se sada opšti krivični postupak vodi za krivična dela za koja je propisana kazna zatvora preko osam godina, logično je što se više ne zahteva da produženje pritvora bude moguće samo za krivična dela za koja je propisana kazna zatvora preko pet godina.

Osim toga, novo rešenje u Zakoniku o krivičnom postupku odnosi se na obavezu sudije za prethodni postupak da po isteku svakih 30 dana ispita da li još postoje razlozi za pritvor i da donese odluku o produženju ili ukidanju pritvora. U slučaju da se do isteka maksimalnog roka trajanja pritvora u istrazi (šest meseci) ne podigne optužnica, okrivljeni se pušta na slobodu.

Nakon podizanja optužnice pritvor može trajati do upućivanja okrivljenog na izdržavanje krivične sankcije koja se sastoji u lišenju slobode, a najduže dok ne istekne vreme trajanja krivične sankcije izrečene u prvostepenoj presudi, s tim što sud ima obavezu da po isteku svakih 60 dana nakon potvrđivanja optužnice pa do donošenja prvostepene presude ispita da li postoje razlozi za pritvor. Za razliku od Zakonika o krivičnom postupku iz 2001. godine, više nije propisan poseban rok za žalbu na rešenje o pritvoru (rok od 24h), već se žalba može izjaviti u opštem roku za podnošenje žalbe na rešenje, a to je tri dana od dostavljanja rešenja.

ZAKLJUČAK

Bez obzira što Zakonik o krivičnom postupku iz 2006. godine nije ugledao svetlost dana, iz razloga što nisu stvoreni uslovi za njegovu praktičnu primenu, ostvario je velik uticaj na ZKP iz 2011. godine, pre svega u odnosu na mere za obezbeđenje prisustva okrivljenog u krivičnom postupku, stvaranjem većeg broja alternativa određenju pritvora itd. Za razliku od ZKP iz 2001. godine, novi Zakonik o krivičnom postupku veći broj mera kojima se obezbeđuje ne samo prisustvo okrivljenog već i nesmetano i pravično vođenje krivičnog postupka. U prethodnom ih je bilo pet, a novi ZKP predviđa sedam mera ovog karaktera, pri čemu se posebno vodi računa o poštovanju osnovnih prava i sloboda okrivljenog, zagarantovanih pre svega Ustavom, a zatim i određenim međunarodnim pravnim aktima. Između ostalog se iz tog razloga ograničava ukupno trajanje pritvora kao najteže mere koja se primenjuje prema okrivljenom u krivičnom postupku, a određene novine odnose se i na proširivanje kruga subjekata koji mogu odlučivati o primeni ovih mera.

LITERATURA:

- 1) Nicević, M., Stevanović, Č., Krivično procesno pravo, Novi Pazar, 2008.
- 2) Bajatović, S., Škulić, M., Ilić, G., Priručnik za primenu Zakonika o krivičnom postupku, Beograd, 2013.
- 3) Škulić, M., Osnovne novine u krivičnom procesnom pravu Srbije – novi Zakonik o krivičnom postupku iz 2011. godine, Beograd, 2013.
- 4) Zakonik o krivičnom postupku, "Sl. list SRJ", br. 70/2001 i 68/2002 i "Sl. glasnik RS", br. 58/2004, 85/2005, 115/2005, 85/2005 - dr. zakon, 49/2007, 20/2009 - dr. zakon i 72/2009.
- 5) Zakonik o krivičnom postupku, Sl. glasnik RS", br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013 i 45/2013).
- 6) Ustav RS, Službeni glasnik RS, br. 98/2006.

MEASURES FOR SECURING THE PRESENCE OF THE ACCUSED IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Samra Deckovic

Abstract

Reform of the criminal procedural legislation of the Republic of Serbia was accompanied by frequent amendments to legal texts that eventually resulted in the adoption of the Code of Criminal Procedure of 2011. The main objective of the reform is to create a basis for more efficient criminal proceedings, but that this does not endanger the freedom and rights of the subjects of criminal procedure, guaranteed by international laws and national legislation. The new Code not only contains a series of completely new normative solutions, which are partly related to the measures for securing the presence of the accused in criminal proceedings, where it is particularly interesting to restrict the total length of detention, the prediction of some new measures, but also a number of legal gaps that will hamper its practical application.

Keywords: defendant, criminal procedure, measures to ensure the presence of the accused in criminal proceedings.

343.985:343.341

323.285

TERORIZAM KAO NEKONVENCIONALNA PRETNJA SAVREMENOJ BEZBEDNOSTI

MSc Tomislav Marković *

Abstrakt:

Terorizam karakteriše sve epohe ljudskog društva. Počev od ubistava careva, kraljeva, vojskovođa, atentata na državnike raznih nivoa, podmetanja eksploziva, otmica i sl. Terorizam se nazire u najranijoj ljudskoj istoriji pa kao takav postoji i uvećava svoje oblike sve do današnjih dana. Tokom čitave istorije, ljudi su primenjivali različite terorističke taktike. Fascinacija terorizmom i političkim nasiljem se može pratiti praktično od početka ljudske civilizacije.

S vremenom teroristički akti dobijaju nove dimenzije, koje postaju sve bezobzirniji i brutalniji. Savremeni terorizam je doživeo naglu ekspanziju između 1950. i 1970. godine, kada je primena nasilja u političke svrhe ili za podizanje društvene svesti postala popularna strategija. U kasnim decenijama prošlog veka terorizam se proširio van granica nacionalnih država, postao bitan izraz političke volje i internacionalni problem.

Terorizam kao jedan od oblika nasilja, sve više u savremenom svetu ugrožava kako unutrašnju, tako i međunarodnu bezbednost.

Ključne reči: terorizam, oblici ispoljavanja, bezbednost, uzroci terorizma, borba protiv finansiranja terorizma

1. Uvod

Poseban problem predstavlja to što do sada ne postoji jedinstven stav o suštinskim elementima terorizma, kao pojma. Te teškoće prizilaze iz različitosti pojavnih oblika terorizma, političkih ciljeva koji se terorizmom žele ostvariti, raznih organizacija, a u novije vreme i prisutnoj težnji terorista da preduzimaju kompleksne operacije, koje uključuju niz međusobno povezanih radnji u koje su uključeni pojedini državni subjekti, kriminalne organizacije, fanatični pojedinci i mnogi drugi. Naročit problem predstavlja već ustaljeni obrazac dvostrukih standarda "jednom terorista a drugom borac za slobodu". Upravo zbog toga prisutne su i razlike u definicijama terorizma koje, zavisno od autora, daju veći ili manji značaj pojedinim njegovim elementima.

* Asistent na Departmanu za pravne nauke, Univerziteta u Novom Pazaru, tomomarkovic88@yahoo.com.

Sličnosti između ove dve pojave je ta što su im žrtve najčešće nedužna lica i što se u oba slučaja teži izazivanju straha i to ne kod žrtve, već kod društvene grupe kojoj žrtva pripada.

Fascinantno i gotovo neverovatno zvuči činjenica da su savremeni teroristi, uglavnom, kategorija razboritih i promišljenih pojedinaca za koje je terorizam racionalni izbor za ostvarivanje njihovih političkih ciljeva. Oni su odabrali put razaranja, krvoprolića, straha i panike širom sveta.

Upravo ovakvi sukobi, etnički i nacionalno motivisani, jesu pogodno tlo za izrastanje terorizma u najveću pretnju bezbednosti država, budući da takva područja predstavljaju izvor nasilja, pogodnost za lociranje terorističkih kampova za obuku terorista, trgovinu oružjem, jačanje religioznog fundamentalizma, širenje nasilja, itd.

Analizirajući terorističku aktivnost u pogledu neposrednih žrtava po regijama, uočljivo je da Evropa, Latinska Amerika i Bliski Istok imaju najviši stepen terorističkih pretnji. Takav trend žrtava nastavljen je tokom XXI veka, što je rezultiralo stotinama terorističkih operacija u svetu.¹

Kada je reč o terorističkim organizacijama, vidan je postojan rast broja pojedinaca i organizacija koje su voljne da sprovedu terorizam. Od devedesetih godina uočljiva je regrutacija terorista širom sveta, uspostavljanje terorističkih kampova za obuku, ujedinjenje militantnih grupa u Indoneziji, Filipinima, Singapuru, Maleziji, Tajlandu i Mianmaru.²

Izražena je tendencija mrežnog organizovanja terorističkih organizacija. Najbolji primer je teroristička mreža "Al Kaida". Terorističke ćelije "Al Kaide" nalaze se u Jugoistočnoj Aziji, gde postoji najveća koncentracija članova "Al Kaide" izvan granica Afganistana i Pakistana, u kojima se nalaze njene matične ćelije. U 35 zemalja širom sveta postoje operativne terorističke ćelije "Al Kaide".³

Specifičnost aktuelnog trenutka kad je u pitanju terorizam je činjenica da je savremeni svet podeljen na dve globalne mreže i to: globalnu terorističku mrežu i globalnu antiterorističku koaliciju.

2. O pojmu terorizam

Etimologija reči "teror" počinje od latinske reči "terrere" što znači "izazivati jak strah". Iako je teror, ili radnja koja podseća na ovaj fenomen, postojao davno i u antičkom svetu, u ovom obliku je prvi put prihvaćen i ušao u politički i naučni rečnik od 1794. godine, znači posle Francuske revolucije, u vreme jakobinaca, pod "vladavinom terora" Robespjera (Robespierre), a zatim Sen-Žista (Saint-Just), Barera (Berrère).⁴ Tad je teror definisan kao "primena nasilja sve do fizičkog uništenja protivnika".

¹Ted Honderich, *After the Terror*, Revised and expanded edition, McGill-Queen's University Press, Montreal, 2003, str. 69.

²Ibid str 88

³Ibid

⁴Mičo Bošković, *Kriminalistika metodika*, Policijska akademija, Beograd 2005. str.239.

Sama definicija terorizma se naravno menjala tokom vremena pa tako terorizam ima bezbroj definicija, ali nema opšte saglasnosti oko suštine tog pojma, niti postoji jedna opšteprihvaćena definicija. Terorizam, kao sredstvo za postizanje političkih ciljeva, rasprostranjen je u svetskim razmerama i ugrožava opštu bezbednost podsticanjem straha i nesigurnosti.

Pojam „terorizam“ označava se u poslednja dva veka (namerna, zlokobna, zastrašujuća, užasavajuća, gnusna, nemoralna, nečovečna, iracionalna, nezakonita, iznuravajuća) društvena pojava za koju se vezuju svi oni koji, opsednuti prioritetno političkim ciljevima, pribegavaju fizičkom nasilju s namerom da težišno izazovu psihološke posledice (strah) kod onoga koga napadaju.⁵

Izvesno je da su grupe koje pribegavaju različitim vidovima političkog nasilja, uključujući tu i terorizam, često motivisane političkim ciljevima koji se inače smatraju sasvim legitimnim. Različiti pokreti za nacionalno oslobođenje, versku autonomiju ili oni usmereni na promenu političkog poretka u svojim državama, imaju programe koji bi, kada bi se sprovodili kroz systemske institucije, to jest kroz političko lobiranje, smatrali prihvatljivim.

Široko je prihvaćena i definicija terorizma koju je dao teoretičar Petit Robert: “Terorizam je upotreba mera nasilja sa ciljem postizanja političkih efekata, pojedinim ili kolektivnim atentatima, rušenjima u vidu osvajanja, čuvanja ili vršenja vlasti u režiji određenih političkih organa koji nastoje da proizvode strah i nesigurnost.”⁶

Jedna od operativno najupotrebljavanijih definicija terorizma, prisutna u brojnim normativnim aktima, je definicija američkog ministarstva spoljnih poslova (State Department). Termin “terorizam” odnosi se na unapred smišljeno, politički motivisano nasilje nad neborbenim ciljevima koje čine subnacionalne grupe ili tajni agenti, a koje obično ima cilj delovanje na određeni auditorijum. Termin “međunarodni terorizam” odnosi se na terorizam koji uključuje građane ili teritorije više zemalja. Termin “teroristička grupa” odnosi se na svaku grupu ljudi koja praktikuje međunarodni terorizam, ili koja rukovodi pod-grupama koje praktikuju međunarodni terorizam.⁷

Stoga neki autori izbegavaju definicije per genus proximus et differentiam specificam, navodeći samo elemente koji karakterišu terorizam. Među te elemente svakako spadaju sledeći:

- politički karakter – terorizam uvek nosi političku poruku, iskazivanje želje da se izbori secesionizam, promena društvenog sistema, promena spoljnopolitičkog kursa i sl. Bez političke komponente, nemoguće je napraviti razliku između terorizma i drugih krivičnih dela (ubistva, izazivanja opšte opasnosti...);

⁵ Milan Miljakovski, Predrag Marić, Duško Tomić, Eldar Šaljić, *Terorizam i organizovani kriminal*, Pirot 2012 str.10

⁶ Džonatan R. Vajt, *Terorizam* (prev. Roksanda Čirović), Alexandria Press, Beograd, 2004. str 42.

⁷ Ibid. str 47.

- nasilje – pretnja ili upotreba sile su obavezan sastojak terorističkog akta. Međutim, oni nikad nisu sami sabi cilj, već sredstvo – teroristički akt je samo instrument u kom je sadržana pretnja novim nasiljem;
- izazivanje straha – cilj terorizma je da izazove strah i to ne kod žrtve, već kod šire grupe koja se može identifikovati sa žrtvom;
- simbolika – terorista bira metu tako da ona ima određenu simboliku, pri čemu postupa ili neselektivno, što simboliše mogućnost da svako može da nastrada (primer za to je postavljanje bombe u autobus, otmica aviona...), ili je bira krajnje selektivno, kada u stvari traži krivca (vladara, političara i sl.); simbolika odvaja terorizam od gerile, gde se direktno uništava neprijatelj, mada je u praksi teško razlikovati ova dva fenomena;
- tri adresata – žrtva, koja trpi neposredne posledice, širi krug građana, kod kojih se stvara osećaj straha i nezaštićenosti od strane legalne vlasti, a čija reakcija je veoma bitna za teroriste, i vlade, kojima se demonstrira sila;
- nekonvencionalnost – teroristički akt je neočekivan, izvršen na upečatljiv način; samo tekav, on može da izazove priželjkivanu reakciju;
- etička neprihvatljivost – terorizam polazi od postavke da cilj opravdava sredstvo. Konkretizacija ovog principa kroz teroristički akt dovodi do moralne osude od strane građana.

Neki autori pak, kao Jonathan White, daju klasifikaciju na osnovu vrste terorističkih akcija i dele ga na pet tipova:

1. jednostavan - nasilje ili pretnja nasiljem u nameri da se izazove strah ili neka promena.
2. protivzakonit - kriminalne radnje ili nasilje kojim se narušava zakonski poredak države i koje podlezu krivičnom gonjenju.
3. analitički – iza terorističkih akcija stoje specifični politički ili društveni faktori.
4. pod zaštitom države – terorističke akcije koje su obično pomagale tokom perioda hladnog rata vlade malih zemalja ili zemalja komunističkog bloka u nameri da ugroze interese Zapada.
5. državni – sila koju vlade koriste vršeći teror nad svojim podanicima.⁸

Dakle, kako je već i rečeno, ono što je zajedničko svakoj definiciji terorizma jeste da je terorizam nasilna aktivnost. To podrazumijeva sve akcije nasilja na nedužno stanovništvo, pripadnike policije i vojske te ugrožavanje životne sredine i materijalnih dobara s ciljem zastrašivanja, stvaranja nesigurnosti, dezorganizacije i uništavanja.

Suština problema svodi se na ustanovljavanju ko može da odluči da li je terorizam kao nezakonita upotreba nasilja isključivo sredstvo onih koji se suprotstavljaju vlastodržačkoj strani određenom suverenom subjektu i njenom

⁸ Jonathan R. White, *Terrorism: An Introduction*, New York, 1991 str 68.

politici i kada se neke delatnosti sistema političke vlasti država, takođe mogu smatrati terorističkim.⁹

U poslednjoj deceniji XX veka, održano je desetak međunarodnih konferencija i samita na kojima je raspravljano kako organizovati i realizovati borbu protiv terorizma. Usvajani su razni opšti principi suprotstavljanja i planirane razne konkretne mere, od dogovora o zabrani izvoza naoružanja i vojne opreme onim zemljama koje podržavaju terorizam (Tokio, 1986. godine), preko saglasnosti o nečinjenju ustupaka teroristima prilikom otmice (Grupa 7, Venecija, 1987. godine), do oštre osude svih formi ispoljavanja terorizma (Sastanak na vrhu 26 nacija, Egipat, 1996. godine), ali terorizam nije suzbijen. Nije suzbijen ni posle rezolucije OUN, usvojene na zasedanju Generalne skupštine posle 11. septembra 2001. godine i terorističkog napada na Njujork i Vašington. Terorizam dakle predstavlja Globalni problem koji ne nalazi svoju adekvatnu pravnu regulativu niti organizovani vid suprotstavljanja koji bi bio dovoljno efikasan bilo u planu sprečavanja tako i suzbijanja.

3. Uzroci nastanka terorizma

Uzroci savremenog terorizma su vrlo nejasni što predstavlja najveći problem za globalnu borbu protiv terorizma. Uzroci terorizma se "hrane" nagomilanim i veoma dubokim protivurečnostima (klasnim, verskim, političkim...), neprihvatljivim uslovima života kao i neostvarenim ambicijama određenih društvenih grupa. Generalna skupština OUN-a 1979. godine je razmatrala ovaj problem sa aspekta bezbednosti. Tada je posvećena pažnja i spoljnim i unutrašnjim uzrocima terorizma.

Terorizam mogu podstaći: ekonomske i socijalne razlike unutar država; nacionalna neizvesnost odnosno ekstremni nacionalizam i šovinizam; kolonijalna i nekolonijalna nezavisnost; narešena etnička struktura i granice države; verska zastranjenost kao i neostvarene političke ambicije.¹⁰

Uzroci terorizma mogu biti i: krutost sistema, zakona, propisa: osećaj ugroženosti; osećaj krivice i manje vrednosti; osećaj beskorisnosti itd.¹¹

Iako se svaki teroristički subjekt –država ili nedržavni subjekt (grupa, banda, organizacija...) rukovodi specifičnim uzrocima i motivima, načelno je terorizam moguće razvrstati na objektivni i subjektivni, odnosno izdvajaju se objektivni i subjektivni uzroci koji „proizvode“ teroriste.¹²

⁹ Milan Miljakovski, Predrag Marić, Duško Tomić, Eldar Šaljić, *Terorizam i organizovani kriminal*, Pirot 2012 str 11

¹⁰ Dr. Gaćinović, Radoslav; *„Terorizam“*, Grafomark, Beograd, 2005 str 36

¹¹ Ibid.

¹² Milan Miljakovski, Predrag Marić, Duško Tomić, Eldar Šaljić, *Terorizam i organizovani kriminal*, Pirot 2012, str. 39

3.1. Objektivni uzroci terorizma

Kad spomenemo ovaj pojam u prvom redu mislimo se na funkcionisanje, odnosno nefunkcionisanje društvenih/državnih institucija, nedovoljno obrazovanje stanovništva, siromaštvo, otuđenost, izolovanost pojedinca i društvenih grupa, postojanje organizovanog kriminaliteta, itd. Mnoge države danas nisu sposobne da samostalno rešavaju unutrašnje probleme i suprotstavljene interese, što se negativno odražava na bezbednost društva i predstavlja pogodno tlo za nastanak terorizma. Unutrašnje krize, ukoliko su još rezultat različitih oblika pritisaka i uticaja iz okruženja (politički, ekonomski, tehnološki, itd.), neminovno dovode do dalje proizvodnje i produblivanja negativnih tendencija, sa ciljem destabilizovanja pravnog poretka, a time i do narušavanja nacionalne bezbednosti i stabilnosti političkog sistema.¹³

3.2. Subjektivni uzroci terorizma

Subjektivni uzroci terorizma – pod kojima se podrazumeva procena terorista da se neodrživo društveno stanje (objektivni uzroci terorizma) može promeniti samo nasiljem, odnosno da je nasilje najbrža, najcelishodnija, najefikasnija i, u datim okolnostima, jedina moguća varijanta delovanja.¹⁴ Iz navedenog proizilazi da subjektivni uzroci terorizma nastaju zbog objektivnih uzroka terorizma.

4. Oblici ispoljavanja terorizma

U odnosu na oblike, terorizam može biti konvencionalni-nekonvencionalni, ekološki i samoubilački.¹⁵

Konvencionalni-nekonvencionalni terorizam se dalje deli na otvoreni i prikriveni.

Otvoreni terorizam izvode terorističke organizacije koje imaju verske i političke ciljeve i te organizacije taj vid terorizma samostalno ili pod pokroviteljstvom neke mocne države. Osnovni cilj ove vrste terorizma je da se skrene pažnja međunarodne zajednice na neku terorističku organizaciju koja želi da obelodani svoje ciljeve i da za nju dobije podršku od većine zemalja u svetu. Otvoreni terorizam izvode isključivo terorističke grupe i organizacije i one se javno deklariraju.

Prikriveni terorizam uglavnom planiraju i izvode države u sklopu strategije protiv neke druge države sopstvenim snagama ili preko neke terorističke organizacije u apsolutnoj tajnosti. Značajna karakteristika ovog oblika terorizma je to što se koriste sredstva i metodi koji se maskiraju kroz slabosti u strukturi države. Sredstva koja se primenjuju u prikrivenom terorizmu su različita od

¹³ Dzesika Ctern : *Ekstremni teroristi*, Beograd, 2004; str 61

¹⁴ Ibid str 63.

¹⁵ Dr. Gaćinović, Radoslav; *«Savremeni terorizam»*, Grafomark, Beograd, 1998. str 141.

ekonomskih, hemijskih, bioloških...s pravilom da se podstakne ono sto vec postoji kao opasnost. Ovaj oblik terorizma je najtajanstveniji i vrlo se teško otkriva, pa je samo suprotstavljnje ovakvom vidu terorizma vrlo teško i svedeno je na minimum.

Ekološki terorizam je početkom 21. veka postao najveća opasnost za čovečanstvo. Ova vrsta terorizma se deli na:

1. nuklearni,
2. hemijski i
3. biološki.¹⁶

5. Dva vida suprotstavjanja terorizmu

Odgovor na terorizam treba da zadovolji dva zahteva. On treba da bude prihvatljiv, dakle, saglasan sa zahtevima demokratije i da bude uspešan u minimiziranju ili iskorenjivanju problema. Trebalo bi da se demokratska strategija borbe protiv terorizma oslanja na miroljubiva sredstva, kao što su pregovaranje, kompromis i pomirenje. U slučaju SAD, to bi značilo ozbiljno preispitivanje njene dosadašnje intervencionističke politike i načina na koji je ona, pod plaštom globalizacije demokratskih vrednosti, sprovodila svoju imperijalističku politiku širom sveta. Čak i pod pretpostavkom da ona to želi i može da učini, postavlja se pitanje kakav bi bio učinak takvog pristupa otklanjanju uzroka terorizma. Pored toga, priroda terorističke pretnje i razornost terorističkih napada, kao i količina mržnje ispoljene u njima, dovode u pitanje to da li je teroriste moguće dovesti za pregovarački sto.

Danas postoje dva stava — načina kako se boriti protiv terorizma. Jedan način je, nazovimo ga ovde, „akcija odmazde” koji utiče na počinioce kada se napad dogodi, i drugi način je „akcija prevencije” ili „akcija pomirenja” odnosno delovanje na uzroke nezadovoljstva koje dovodi do povećanja nasilja a samim tim i terorističkih akcija.¹⁷

Oni koji smatraju da je represija jedini način „pregovora” sa teroristima smatraju da teroristi pristupaju nasilju iz racionalnih razloga, pa shodno tome jedino rešenje i jedini odgovor na pretnju i nasilje, jeste nasilje i to kao odmazda (pošto se teroristički akt dogodi) i kao prevencija (pre nego što se dogodi).

Nasuprot njima stoje oni koji naglašavaju socijalne, političke i ekonomske uzroke terorizma te stoga kao rešenje nameću društvenu prevenciju (suzbijanje siromaštva, smanjenje političkih tenzija) u prvom redu pregovaranje kao metod povratka određene količine moći i dostojanstva. Kao polaznu tačku za ovaj način reagovanja na nasilje uzima se rezolucija Ujedinjenih nacija u kojoj se zaključuje da „mere za sprečavanje međunarodnog terorizma iziskuju proučavanje uzroka onih

¹⁶ Ibid. str 155.

¹⁷ Ted Honderich, *After the Terror*, Revised and expanded edition, McGill-Queen's University Press, Montreal, 2003, str 166.

oblika terorizma i nasilnih akcija koje leže u bedi, razočaranju, nezadovoljstvu i očajanju”.¹⁸

Oni koji veruju da je ovaj put jedini pravi put, predlažu dugoročne reforme i politiku pomirenja odmah, na kratki rok.

Podsetimo i da se u dokumentima Ujedinjenih nacija ne razlikuju „manje opasnosti” (siromaštvo) od „većih opasnosti” (terorizam), jer su ove vrste pretnji usko povezane. „Siromaštvo može dovesti do terorizma, a terorizam može velike delove sveta baciti u siromaštvo. U dokumentu piše: 'Siromaštvo je opasno koliko i oružje za masovno uništenje’”.¹⁹

6. Međunarodna saradnja u pogledu borbe protiv finansiranja terorizma

Posle 11. septembra 2001. godine donesen je niz antiterorističkih mera koje države članice antiterorističke koalicije, svaka za sebe, zatim multilateralno i bilateralno, moraju sprovesti.

Te su mere podeljene u osam kategorija: političke i upravljačke; državne i socijalne; psihološko-komunikacijsko-edukativne; vojne; sudske i zakonske; policijske i zatvorske; obaveštajne, mere obaveštajnih službi i ostale mere.

Načelni okvir borbe protiv terorizma, uz već ranije donesene rezolucije o terorizmu, usvajanjem Opšte rezolucije o međunarodnom terorizmu, kojom se zahteva zamrzavanje finansija lica osumnjičenih da su teroristi, dao je Ujedinjenim nacijama oštre mere protiv organizacija i država koje im pomažu. Nakon ove rezolucije i pojedinačne države usvojile su odredbe kojima se omogućava blokiranje finansijskih transakcija pojedinaca i pravnih lica za koje se sumnja da sarađuju s terorističkim organizacijama.²⁰

Međunarodna zajednica, a posebno Evropska unija, razvile su opsežan i komplikovan sistem za borbu protiv terorizma. Postoje brojni dokumenti Saveta Evrope, Evropske komisije i Evropskog parlamenta koji čine pravnu, političku i akcionu osnovu za adekvatnu borbu protiv terorizma.

Uvođenjem većeg i odgovornijeg nadzora u bankarskom poslovanju i finansijskim transakcijama sprečava se u dobroj meri pranje novca, a novom pravnom regulativom olakšava se, odnosno omogućava, zamrzavanje i konfiskacija imovine i finansijskih sredstava osumnjičenih za terorističke aktivnosti ili pomaganje teroristima. Sve je to stvorilo novu situaciju u kojoj se sve intenzivnije počinju povezivati terorističke organizacije i organizovani kriminal i stvarati neprirrodno savezništvo. U takvim uslovima, kad je ojačan međunarodni nadzor, terorističke organizacije sve češće se koriste manje uobičajenim mehanizmima finansiranja (npr. nezakonitom trgovinom, falsifikovanjem novčanica, trgovinom drogama itd.).

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Gerhard Staguhn, *Knjiga o ratu: zašto ljudi ne mogu živjeti u miru?*, Mozaik knjiga, Zagreb, 2007, str. 198.

²⁰ www.un.org/terrorism/.

Nakon uvođenja reda i uspostavljanja nadzora u svim finansijskim institucijama radi sprečavanja finansiranja i pranja novca terorističkih grupa, međunarodna zajednica nalazi se pred novim problemom: kako osujetiti povezivanje terorističkih grupa i organizovanog kriminala, i kao drugo, kako ući u trag i sprečavati ilegalne načine finansiranja, odnosno kako zapleniti tako otkrivena sredstva i imovinu. Zadatak nije nimalo jednostavan i zahteva angažman svih relevantnih međunarodnih i nacionalnih institucija — od policije, preko obaveštajnih službi do vojske.

Savet EU usvojio je Akcioni plan koji je predviđa više mera: 1) snažniju policijsku i pravosudnu saradnju; 2) prihvatanje jedinstvene definicije terorizma; 3) uspostavljanje jedinstvenog popisa terorističkih organizacija; 4) osnivanje zajedničkih istražnih grupa; 5) veću razmenu informacija; 6) snažniju saradnju članica sa Evropolom; 7) razvoj međunarodnih pravnih instrumenata; 8) sprečavanje finansiranja terorizma; 9) povećanje avio-sigurnosti i koordinaciju delovanja Evropske unije na globalnom nivou.²¹

Savet EU za pravosuđe i unutrašnje poslove usvojio je niz odluka iz područja pravosudne saradnje, saradnje policije i obaveštajnih službi, sprečavanje finansiranja terorizma i zaštite državnih granica. Ove odluke ubrzale su usvajanje Evropskog sudskog naloga, koji je trebalo da među članicama olakša ekstradiciju osuđenih svih težih krivičnih dela, pa i terorističkih. Savet EU i Evropski parlament usvojili su, krajem 2001. godine, Direktivu o sprečavanju upotrebe finansijskog sistema za pranje novca, kojom se preciznije određuju termini na koje se odnosi.

Sve finansijske institucije u obavezi su da dostave relevantne informacije o sumnjivim transakcijama, te institucijama i pojedincima koji u tome učestvuju.

7. Zaključak

Neformalnost, sposobnost za delovanje sa vrlo ograničenim resursima i minimumom operativno neophodnih informacija, spremnost na žrtvu i motivacija koja proističe iz percepcije da se inače legitimni politički ciljevi ne mogu postići legitimnim diplomatskim i pravnim načinima, karakteristike su koje terorizam čine primarnom i najteže rešivom nekonvencionalnom pretnjom savremenoj bezbednosti. Kada se ima u vidu i postojeći trend decentralizacije terorističkog regrutovanja i delovanja sa tradicionalnim područja Bliskog istoka ka Evropi, dobija se slika o tome da prelivanje terorizma u nove zemlje predstavlja manifestaciju neuspešne, metodološki neodgovarajuće politike borbe protiv terorizma.

Dosadašnja razmatranja o terorizmu sa tačke gledišta teorije bezbednosti velikim delom se koncentrisala na deskriptivno izučavanje fenomena terorizma, organizacije grupa, i na pokušaje da se analizira motivacija pojedinih grupa i modeli njihovog odgovora na represivne udare. Istovremeno, međutim, pitanje o tome

²¹ Akcioni plan Saveta EU dostupan je na: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st15/st15358.en09.pdf>.120

kakva je suštinska vrednost modela ratovanja protiv terorizma ostalo je velikim delom nerešeno.

Na osnovu razmatranja izloženih u okviru ovog rada, može se zaključiti da je pitanje o političkom karakteru terorizma i sposobnosti savremene bezbednosne teorije da prihvati terorizam kao kriminalizovanu manifestaciju autentičnih političkih aspiracija, ključno za eventualno trajno rešavanje pitanja terorizma.

Terorizam je opisan ovim radom s ciljem da se ukaže na nedostatke u teorijskom stavu koji se ogleda u tome da terorizam nije precizno određen. U borbi protiv terorizma nezaobilazno je postojanje jedinstvene definicije terorizma na osnovu kojeg bi se aktivnosti službi suzbijanja mogle efikasno usmeriti. Univerzalna definicija bi pored represivnim, dala mogućnost razvoju mnogih preventivnih mera i radnji.

LITERATURA:

1. Bošković M., *Kriminalistika metodika*, Policijska akademija, Beograd 2005.
2. Ctern Dž.: *Ekstremni teroristi*, Beograd, 2004;
3. Dr. Gaćinović R.; *Terorizam*, Grafomark, Beograd, 2005
4. Dr. Gaćinović R.; *Savremeni teroriza*», Grafomark, Beograd, 1998.
5. Honderich T., *After the Terror*, Revised and expanded edition, McGill-Queen's University Press, Montreal, 2003,
6. Miljakovski M., Marić P., Tomić D., Šaljić E., *Terorizam i organizovani kriminal*, Pirot 2012
7. Staguhn G., *Knjiga o ratu: zašto ljudi ne mogu živjeti u miru?*, Mozaik knjiga, Zagreb, 2007,
8. White R.J., *Terorizam* (prev. Roksanda Ćirović), Alexandria Press, Beograd, 2004.
9. White R.J., *Terrorism: An Introduction*, New York, 1991

343.61(497.11)

KRIVIČNO DELO UBISTVO U ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE SRBIJE

Msc Emir Bećirović*

Apstrakt:

Nepovredivost života čoveka, a time i njegova krivičnopravna zaštita apsolutni su. Od krivičnopravne zaštite odustaje se samo u određenim slučajevima, gde je lišavanje života drugog lica jedini način da se zaštiti život, odnosno u slučajevima isključenja protivpravnosti (nužna odbrana i krajnja nužda). U radu je obrađeno krivično delo ubistvo sa krivično-pravnog i kriminalističkog aspekta. Što se tiče krivično-pravnog aspekta tu je obrađeno ubistvo i svi oblici ubistva koji postoje u našem krivičnom zakonodavstvu dok sa kriminalističkog aspekta obrađena je metodika otkrivanja i dokazivanja krivičnog dela ubistva.

Ključne reči: obično ubistvo, teško ubistvo, privilegovano ubistvo, tragovi, uviđaj, obdukcija, leš.

Uvod

Pod ubistvom se, u smislu Krivičnog zakonika Republike Srbije, podrazumeva protivpravno lišenje života jednog ili više lica. Kao krivično delo, ono može biti izvršeno na različite načine, uz upotrebu najraznovrsnijih sredstava. Međutim, način i sredstvo izvršenja kod ubistva nisu bitni za njegov pojam. Tako, ono može biti učinjeno radnjom činjenja, ali i radnjom propuštanja sa umišljajem ili iz nehata.

Krivična dela ubistva propisana su članovima 113, 114, 115, 116, 117, i 118, Krivičnog zakonika Republike Srbije, a obradićemo ih na sledeći način:

1. Obično ubistvo (član 113 KZ RS)

Ubistvo je protivpravno lišavanje života drugog lica.¹ Način izvršenja ubistva može biti veoma različit, a ubistvo se može izvršiti različitim sredstvima i pod različitim okolnostima. Krivično delo ubistvo ima nekoliko zajedničkih obeležja, a to su:

* Saradnik u nastavi Departmana za pravne nauke, Internacionalnog univerziteta u Novom Pazaru.

¹Lj. Lazarević, Komentar krivičnog Zakonika Republike Srbije, Savremena administracija, Beograd, 2006 str. 339.

- radnja²
- nastupanje smrti,
- protivpravno lišavanje života drugog lica, i
- živo ljudsko biće kao objekt krivičnog dela.

Radnja izvršenja običnog ubistva sastoji se u lišavanju života drugog lica. To znači da radnja izvršenja može biti svaka ona radnja koja je podobna da prouzrokuje smrt drugog lica. Krivično delo ubistva može se izvršiti samo prema živom čoveku. U vezi sa tim postavlja se pitanje momenta početka i završetka života, odnosno nastupanja smrti, od čega zavisi postojanje objekta radnje kao bitnog elementa bića krivičnog dela."³ Radnja krivičnog dela ubistva se sastoji u svakoj delatnosti koja je podobna da prouzrokuje smrt jednog čoveka.⁴ Posledica krivičnog dela jeste smrt drugog lica. Između radnje izvršenja i posledice, za postojanje krivičnog mora postojati uzročna veza.

U širem smislu, ubistvo predstavlja uništavanje ljudskog života, a to je protivpravno oduzimanje života nekog lica. Sa aspekta krivičnog prava, ubistvom se smatra samo ono oduzimanje života lica koje je izvršeno protivpravno. Tako, zaključujemo, pod pojmom ubistva ne može se podrazumevati nastupanje smrti kao posledica saobraćajnog udesa ili ubistvo nastalo izvršenjem smrtne kazne. Ubistvom bi se smatralo i izvršenje smrtne kazne ako bi oduzimanje života izvršilo lica koje nije ovlašćeno za izvršenje smrtne kazne. Kod krivičnog dela ubistva neposredan objekt može biti samo čovek, odnosno živo ljudsko biće. Tako, objekt ubistva može biti svaki čovek od rođenja do smrti, bez obzira na njegovu starost i zdravstveno stanje. Ne može objekt ubistva biti plod u utrobi majke, jer se kao ljudsko biće, u smislu krivičnog dela ubistva smatra samo plod koji je već zreo za odvajanje od utrobe. Međutim, treba znati da za postojanje ubistva, nije potrebno da je plod potpuno odvojen od utrobe, već je dovoljno da je započet proces rađanja.

Ljudsko biće može biti objekt ubistva sve do momenta prestanka života u njemu. Znači da objekt ubistva ne može biti leš. S druge strane, objekt ubistva može biti lice koje boluje od neizlečive bolesti ili lice na samrti sve dok mu se ne ugasi život u potpunosti. Krivična dela protiv života i tela imaju nekoliko zajedničkih obeležja, po kojima se razlikuju od ostalih dela koja imaju za posledicu smrt ili telesnu povredu nekog lica. Postoji sporno pitanje da li lišavanje života jednog lica po njegovom pristanku treba smatrati ubistvom.

Samoubistvo, odnosno svojevolljno oduzimanje života, ne smatra se krivičnim delom, ali nije dozvoljeno ustupanje ovog prava drugom licu, jer bi to predstavljalo krivično delo ubistvo. Neka zakonodavstva ovo smatraju kao privilegovano (lakše) ubistvo, a prema našem zakonu, tretira se kao lišenje života iz samilosti.

²M. Bošković, Kriviminološki leksikon, Matica srpska, Novi Sad, 1999, str. 294.

³Z. Stojanović, Komentar krivičnog zakonika, Službeni glasnik, Beograd, 2006, str. 320-321.

⁴J. Tahović, Komentar krivičnog zakonika, Drugo izdanje, Savremena administracija, Beograd, 1962, str. 77-78.

Kada nastupi smrt jednog lica, to predstavlja posledicu krivičnog dela ubistva. Kada je krivično delo izvršeno činjenjem, tada se ceni da li je smrt prouzrokovana radnjom izvršioca ili ne. To je slučaj kada se ostavi otrov uz hranu koju žrtva uzima ili uz lek koji žrtva koristi u slučaju lečenja. Takođe se može zapaliti prostorija u kojoj čovek spava, ili se ranjeniku ostavi otvorena rana i on iskrvari do smrti.

Krivično delo ubistvo svršeno je kada nastupi smrt. Smrt ne mora nastupiti odmah. Danas nema određenog pravila u kom vremenu mora nastupiti smrt da bi se smatralo da postoji krivično delo ubistvo, a ne telesna povreda kvalifikovana smrću.

Ubistvo je svršeno momentom nastanka smrti drugog lica.⁵ Krivični zakonik Republike Srbije u članu 113. definiše ubistvo i predviđa kaznu: Ko drugog liši života, kazniće se zatvorom od pet do petnaest godina.

2. Teško ubistvo (član 114 KZ RS)

Kvalifikovani oblici ubistva, koje se u zakonima nazivaju teškim ubistvima, u svojoj osnovi imaju sva obeležja zajednička za svako ubistvo - protivpravno lišenje života drugog lica, ali je ubistvo praćeno i nekom posebnom, kvalifikatornom okolnošću koja ga čini težim i društveno opasnijim od običnog ubistva. Po svojoj sadržini te okolnosti su različite i mogu se svrstati u nekoliko grupa.⁶ Teški - kvalifikovani oblici ubistva se u krivično-pravnim sistemima određuju kao posebno delo ili stepenuju po težini s obzirom na način izvršenja.⁷ Kvalifikovano ili teško ubistvo postoji kada je umišljajno ubistvo izvršeno na takav način ili pod takvim okolnostima koji mu daju veći stepen društvene opasnosti za koje zakon propisuje teže kažnjavanje.⁸

2.1. Teška ubistva prema načinu izvršenja

2.1.1. Ubistvo na svirep način

Ubistvo na svirep način je lišenje života na takav način kojim se žrtvi nanose prekomerne i nepotrebne fizičke i psihičke patnje. Svako lišenje života praćeno je nanošenjem bola i izazivanjem straha i, prema tome sadrži elemente svireposti. Ali, kod ovog dela bolovi i patnje nanose se s ciljem da se što više namuču žrtva.⁹

Obeležja krivičnog dela ubistva na svirep način su izražena:

- 1) u radnji izvršenja - koja se sastoji u lišavanju života;

⁵ S. Beleslin, Ubistvo ili teška povreda kvalifikovana smrću, Zagreb, 1959. str. 36.

⁶ Lj. Lazarević, op. cit., str. 346.

⁷ M. Bošković, Kriminološki leksikon, Matica srpska, Novi Sad, 1999, str. 356

⁸ Lj. Jovanović, V. Đurđić, D. Jovašević, Krivično pravo, Posebni deo, Službeni glasnik, Beograd, 2004, str. 110.

⁹ Lj. Jovanović i dr., Krivično pravo, Posebni deo, Službeni glasnik, Beograd, 2004, str. 110.

- 2) posledici - koja se ispoljava u nastupanju smrti.
- 3) subjektivnom elementu - umišljaju učinioca da sa radnjom izvršenja prouzrokuje smrt.¹⁰

2.1.2. Ubistvo na podmukao način

Teško ubistvo kada se izvrši na podmukao način, karakteriše se velikim intenzitetom tajnosti i prikrivanja u postupanju dolaska do žrtve, kako bi se žrtva lišila života uz pružanje što manjeg otpora i iskoristila njena bespomoćnost. Znači, lišenje života ovim načinom predstavlja postojanje prikrivenosti i lukavosti naročitog intenziteta i gotovo redovno je praćeno iskorišćavanjem bezazlenosti i poverenjažrtve.¹¹ Podmuklost je subjektivno-objektivna kategorija. Objektivna strana se ogleda u načinu delovanja, a subjektivna u naročito ispoljenoj lukavosti i prepredenosti učinioca. To je negativna ljudska osobina.

2.2. Teška ubistva s obzirom na okolnosti i posledice izvršenja

2.2.1. Ubistvo pri bezobzirnom nasilničkom ponašanju

Krivično delo ubistvo pri bezobzirnom nasilničkom ponašanju tretirano je u članu 113 stav 1 tačka 2 Krivičnog zakonika Republike Srbije. Kod ovog dela neophodno je postojanje bezobzirnog nasilničkog ponašanju. Pre izvršenja krivičnog dela ubistva učinilac se ponaša drsko, krajnje bezobzirno, bahato, maltretira žrtvu, izaziva tuču, grubo zlostavlja i vređa žrtvu i slično, što znači da je u pitanju tipično siledžijsko ponašanje.

To je, u najširem značenju, fizičko ili psihičko maltretiranje drugog lica.

Tri su obeležja za pravilno određivanje sadržine ovog krivičnog dela, i to:

- postojanje nasilničkog ponašanja učinioca krivičnog dela;
- postojanje bezobzirnog nasilničkog ponašanja;
- lišavanje života nekog lica pri takvom ponašanju.

2.2.2. Ubistvo gde se sa umišljajem dovodi u opasnost život još nekog lica

Za ovaj oblik teškog ubistva karakteristična su dva obeležja: prvo, da je umišljajnim lišenjem života jednog lica doveden u opasnost život i nekog drugog lica, i drugo, da je učinilac u odnosu na ovu opasnost postupao sa umišljajem. Na ovaj način se jednom radnjom ostvaruju sa umišljajem dve posledice - lišavanje života jednog lica i dovođenje u opasnost drugog lica.¹²

Ovde se radnja izvršenja preduzima opšteopasnom delatnošću ili

¹⁰ S. Jakovljević, Krivično delo ubistva na svirep način, Beograd, 1975, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo br.3, str.361.

¹¹ R. Petrović, Karakter krivičnog dela ubistva iz stava 3.člana 135 KZ, Niš, 1964, Zbornik radova Pravnog fakulteta, str. 93.

¹² Lj.Lazarević, op. cit, str. 103.

opšteopasnim sredstvom na mestima ili pod okolnostima gde postoji objektivna mogućnost da poginu i druga lica. Činjenica da će se dovesti u opasnost životi i drugih lica načinom ili sredstvom izvršenja ubistva mora biti poznata učiniocu, tako da on pristaje da pod tim okolnostima izvrši nameravano delo.¹³

2.2.3. Ubistvo više lica

Kada neko sa umišljajem liši života više lica, a nije reč o ubistvu na mah, ubistvu deteta pri porođaju ili ubistvu iz samilosti, čini teško krivično delo ubistvo više lica, koje je inkriminisano članom 113 stav 1 tačka 9 KZ RS.

Za ovo svršeno delo bitno je da su sa umišljajem lišena života dva ili više lica. Nevažno je da li je posledica nastupila jednom radnjom ili nizom radnji. U prvom slučaju, radilo bi se o idealnom sticaju, a u drugom o realnom sticaju, kada učinilac ne treba da je osuđivan za ranije ubistvo. Ovo krivično delo ne obuhvata laka privilegovana ubistva (ubistvo na mah, ubistvo deteta pri porođaju i ubistvo iz samilosti).

2.2.4. Ubistvo pri izvršenju krivičnog dela razbojništva ili razbojničke krađe

Ovaj oblik krivičnog dela teškog ubistva postoji kada je ubistvo nekog lica izvršeno pri vršenju krivičnog dela razbojništva ili razbojničke krađe, što znači da je ovo složeno krivično delo koje u sebi sadrži više objekata. Prvenstveni objekat radnje je čovek, a zaštitni objekat je ljudski život, što je kod ovog krivičnog dela prioritarno u odnosu na razbojništvo ili razbojničku krađu, koji predstavljaju kvalifikatornu okolnost.¹⁴

2.2.3. Teška ubistva s obzirom na pobude učinioca

2.3.1. Ubistvo iz koristoljublja

Pod koristoljubljem se u smislu člana 113, stav 1 tačka 5 Krivičnog zakonika Republike Srbije ne podrazumeva samo težnja da učinilac ubistvom pribavi kakvu korist za sebe, nego i za drugog. Ta korist može da bude imovinska ili neimovinska.

Ovo krivično delo postoji kad se lišavanje života nekog lica vrši u nameri da se na taj način za sebe ili drugog ostvari neka materijalna korist. Postizanje materijalne koristi smatra se, kako ostvarenje neke materijalne dobiti, tj. uvećanje imovine, tako i sprečavanje umanjenja imovine do koga je inače trebalo da dođe. Delo se najčešće vrši radi postizanja protivpravne imovinske koristi, tj. koristi na koju se nema pravo, ali ovaj oblik teškog ubistva postoji i kad se ono vrši radi

¹³ Lj. Čumburović, Ubistva u Novom Pazaru, Beograd, 2007, str. 101.

¹⁴ G. Božilović Petrović, Teško ubistvo, Beograd, 2011, str. 269.

postizanja koristi koja nije protivpravna (npr., ubistvo lica koje ima neku materijalnu obavezu prema učiniocu kako bi se ta obaveza realizovala).¹⁵

Ako je ubistvom ostvaren motiv koristoljublja, npr., od ubijenog lica su uzete stvari u nameri pribavljanja protivpravne imovinske koristi, ne postoji sticaj između ubistva i krađe, već samo ubistvo iz koristoljublja, jer i realizacija koristoljubivog motiva predstavlja obeležje krivičnog dela ubistva iz koristoljublja. Sticaj je samo prividan, jer ubistvo kao glavno delo konzumira krađu kao prateće delo.

Za postojanje ovog teže kvalifikovanog oblika krivičnog dela ubistva nema značaja da li je u vreme ubistva ili kasnije željena imovinska korist i pribavljena.

Dovoljno je da je motiv za izvršenje bila koristoljubiva namera. Takva ubistva su kod ubistva za nagradu, zatim radi postizanja nasleđa, ubistva poverioca da bi se izbeglo plaćanje duga, ubistvo poslovnog partnera radi uklanjanja konkurencija i sl.

2.3.2. Ubistvo radi izvršenja ili prikrivanja drugog krivičnog dela

Kao što se i iz naziva vidi, ovo teško ubistvo se može javiti u dva oblika, u zavisnosti od toga da li je cilj koji se hteo postići lišavanjem života nekog lica bio omogućavanje izvršenja krivičnog dela ili prikrivanje već izvršenog krivičnog dela.¹⁶

Ako je ubistvo izvršeno radi izvršenja ili radi prikrivanja drugog krivičnog dela, takvi motivi predstavljaju kvalifikatorno obeležje, pa je bez uticaja da li je to drugo krivično delo kasnije izvršeno i da li je drugo krivično delo kasnije ostalo neotkriveno ili je došlo do njegovog otkrivanja nakon izvršenja ubistva.

2.3.3. Ubistvo iz bezobzirne osvete

Da bi se osveta, a naročito bezobzirna osveta, mogla utvrditi kao motiv za izvršenje krivičnog dela, potrebno je postojanje umišljaja kod izvršioca da zlom vrati zlo koje mu je učinjeno ili za koje on misli da mu je učinjeno, bez obzira na to da li je to objektivno tako i da li je zlo učinilo lice kome on zlo vraća, ili neko drugo lice.

Ovo delo postoji i kad se osveta vrši posle dužeg vremenskog perioda.

Bezobzirnost osvete se mora procenjivati u svakom konkretnom slučaju, kako sa objektivnog, tako i sa subjektivnog stanovišta.

- Ubistvo iz bezobzirne osvete postoji ako se ostvari jedan od sledećih uslova:
ako se osveta ubistvom manifestuje kao reakcija na neko drugo delo, a ne na delo ubistva,
- ako je objekt osvete neka druga osoba, a ne izvršilac ili saizvršilac

¹⁵ Lj. Čumburović, op. cit., str. 104.

¹⁶ N. Delić, Kvalifikovana/teška ubistva, Ubistva i samoubistva u Jugoslaviji, Kopaonik, 1998, str. 80

- ranije učinjenog zla,
- ako osveta ubistvom obuhvata više osoba, bez obzira na to da li ima više saizvršilaca ili žrtava ranijeg ubistva,
- ako ubistvo iz osвете dolazi kao reagovanje na ubistvo koje je i samo izvršeno iz osвете (osveta na osvetu).¹⁷

2.3.4. Ubistvo iz niskih pobuda

Ubistvo iz niskih pobuda predstavlja lišavanje života nekog lica koje je motivisano takvim pobudama koje se ni po najstrožim kriterijumima ne mogu udostojiti čoveka, pobudama koje izražavaju moralnu niskost učinioca i koje izazivaju težak moralni prekor.¹⁸

Takve pobude izražavaju moralnu niskost učinioca krivičnog dela ubistva, slab karakter ličnosti, njegovu amoralnost, beskrupuloznost i izazivaju težak moralni prekor.¹⁹

Ubistvom iz niskih pobuda može se smatrati lišavanje života nekog lica da bi se postigla nematerijalna korist, zatim ubistvo iz mržnje, rasne, nacionalne ili verske netrpeljivosti, radi zadovoljenja polnog nagona, uklanjanje nekog suparnika i sl.

Kod ove vrste ubistva postoji direktni umišljaj, kao oblik vinosti.

Ubistvo iz niskih ponuda postoji kada se delo izvrši iz zlobe, mržnje, pakosti, netrpeljivosti, seksualne pobude, zavisti, ubistvo supruge radi zaključenja novog braka, ubistvo deteta da bi se učinilac oslobodio obaveze njegovog izdržavanja i dr.

2.2.4. Teška ubistva prema osobenosti pasivnog subjekta

2.4.1. Ubistvo službenog ili vojnog lica

Članom 113 stav 1 tačka 6 Krivičnog zakonika RS inkriminisan je ovaj oblik teškog krivičnog dela ubistva. Krivično delo čini onaj „ko liši života službeno ili vojno lice pri vršenju službene dužnosti”.

Ovo delo sastoji se u lišavanju života službenog ili vojnog lica pri vršenju poslova državne ili javne bezbednosti ili dužnosti čuvanja javnog reda, hvatanja učinioca krivičnog dela ili čuvanja lica lišenog slobode, odnosno lica koje na osnovu zakona ili drugog propisa vrši ove poslove i dužnosti.²⁰

Zbog te povećane opasnosti kojoj su izložena ova lica pojačana je i krivičnopravna zaštita njihovog života, a iz istih razloga pojačana je i zaštita

¹⁷ Krivični zakonik Republike Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 i 108/2014), član. 34.

¹⁸ N.Delić, op. cit, str. 85.

¹⁹ Z. Simić, Pojam niskih pobuda, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, br.1,1967, str. 94.

²⁰ Lj. Jovanović i drugi, op. cit, str.113-114.

njihovog telesnog integriteta.

Lice prema kome se vrši ovo ubistvo može biti službeno ili vojno lice i svako drugo lice koje vrši navedene poslove i dužnosti na osnovu zakona ili drugih propisa. To predstavlja logičnu posledicu celokupnog koncepta ove inkriminacije, koja predviđa pojačanu krivičnopravnu zaštitu života svih lica koja se, zbog dužnosti vršenja poslova bezbednosti, izlažu posebnoj opasnosti.

Kod lišavanja života službenog ili vojnog lica u vršenju dužnosti, nužno je da je umišljajem obuhvaćena svest o tome da se radi o službenom ili vojnom licu u vršenju dužnosti, jer ako nema te svesti, onda je u pitanju obično ubistvo, odnosno osnovni oblik ubistva.

Ovo ubistvo se može desiti u odnosu na službena ili vojna lica kada obavljaju poslove kao: otkrivanje krivičnih dela; pronalaženje i hvatanje učinilaca krivičnih dela; obezbeđenje reda i mira; kontrola nabavljanja, držanja i nošenja oružja; obezbeđenje određenih ličnosti i objekata; delatnosti koje su upravljene na otkrivanje i sprečavanje onih aktivnosti pojedinaca ili grupa, odnosno organizacija, koje su upravljene na podrivanje i rušenje ustavom utvrđenog uređenja naše zemlje, njene nezavisnosti...; čuvanje lica lišenih slobode... i dr.²¹

2.4.2. Ubistvo deteta ili bremenite žene

Svojstvo pasivnog subjekta karakteriše i ovaj oblik teškog ubistva, ali je praćen posebnom subjektivnom okolnošću, bezobzirnošću i bezosećajnošću učinioca prema žrtvi. Detetom se kod ovog krivičnog dela smatra, u smislu člana 112 tačka 8 KZ RS, lice koje u vreme kada je lišeno života nije bilo starije od 14 godina. Ovim delom nije obuhvaćeno i maloletno lice staro od 14 do 18 godina.²²

Reč je o umišljajnom lišavanju života, što znači da postoji svest učinioca da se delo vrši prema detetu ili bremenitoj ženi. U ovom slučaju nije važan motiv izvršenja, ali je on od značaja prilikom odmeravanja kazne.

Bremenitom ženom se, u smislu ovog dela, smatra ona žena koja je u vreme kada je lišenja života imala u sebi začetak deteta, koja je, dakle, bila oplođena.²³

Kod ovog krivičnog dela nije od značaja u kojoj je fazi trudnoće bila bremenita žena. Osnovni uslov za inkriminaciju predstavlja bezobzirnost i bezosećajnost učinioca, a svest o bremenitosti, kao i okolnost da se sa lišavanjem života bremenite žene uništava i njen plod, mora se desiti umišljajno.

2.4.3. Ubistvo člana svoje porodice koji je prethodno zlostavljan

Ko liši života člana svoje porodice kojeg je prethodno zlostavljao (čl. 114. stav 1 tačka 10 KZ RS), kazniće se zatvorom najmanje deset godina ili zatvorom od trideset do četrdeset godina.

²¹ Lj. Čumburović, *Ubistva u Novom Pazaru*, Beograd, 2007, str.118

²² Lj.Lazarević, *op. cit.*, str. 356.

²³ S.Vuković, *Ubistvo i branilac u krivičnom postupku*, Poslovni biro, Beograd, 1996, str. 37.

Porodicu čini trajna zajednica života više lica između kojih postoji srodstvo po krvi ili tazbinsko srodstvo ili neki drugi odnos. To su svi srodnici no krvi u uzlaznoj i silaznoj liniji (roditelji, deca i njihovi preci i potomci) zatim brat i sestra, supružnici, lica koja žive u trajnoj vanbračnoj zajednici, kao i bivši supružnici i njihova deca i roditelji bivših supružnika. Ovo delo postoji i kada se lišava života staralac, odnosno staranik i usvojilac, odnosno usvojenik.

Kod ovog krivičnog dela postoji nanošenje fizičkih ili psihičkih patnji, ali ga zbog tih elemenata ne treba izjednačiti sa ubistvom na svirep način, jer se smatra da su te radnje vršene pre izvršenja dela, a ne u vezi sa ubistvom. Zaključujemo da je nehumano postupanje prema članu porodice prethodilo ubistvu. To se javlja kada roditelj nečovečno postupa prema svom detetu, tuče ga, izbacuje iz kuće, uskraćuje mu hranu i sl., a zatim ga lišava života.²⁴

2.4.4. Ubistvo sudije, javnog tužioca, zamenika javnog tužioca ili policijskog službenika u vezi sa vršenjem službene dužnosti

Kod ovog oblika teškog ubistva kvalifikovana okolnost jeste svojstvo pasivnog subjekta, kao i okolnost pod kojom se vrši lišenje života, jer je potrebno da ubistvo sudije, javnog tužioca, zamenika javnog tužioca ili policijskog službenika je u vezi sa vršenjem službene dužnosti.

U Krivičnom zakoniku u članu 114 stav 1 tačka 7 KZ, gde je regulisan ovaj oblik teškog ubistva, ne nabrajaju se poslovi i dužnosti koje ova lica vrše u vezi vršenja službene dužnosti, te je i kod ovog kvalifikovanog oblika proširena kriminalna zona.²⁵

Ovaj oblik teškog ubistva može se izvršiti samo sa umišljajem, direktnim ili eventualnim, obzirom da je izvršilac prilikom izvršenja dela svestan da pasivni subjekat u vreme izvršenja dela obavlja službenu delatnost. Pokušaj ovog oblika teškog ubistva je moguć.

Ovaj oblik teškog ubistva predviđaju i mnogi strani krivični zakoni. Tako Krivični zakon Finske predviđa kao oblik teškog ubistva i ubistvo policijskih službenika u sprovođenju zakona.²⁶

U Krivičnom zakonu Sjedinjenih Američkih Država kao ubistvo prvog stepena predviđeno je ubistvo policijskog službenika, kao i ubistvo sudije i ostalih službenika koji su zaposleni i rade u vezi sprovođenja zakona.²⁷

Dalje, možemo navesti Krivični Zakon Rumunije koji predviđa kao posebno ozbiljno ubistvo za koje je propisana Kasna zatvora od 15 do 25 godina zatvor ukoliko se radi o ubistvu policajca, žandara, sudije u vezi vršenja njihovih službenih dužnosti. Krivični zakon Republike Srpske pod teškim ubistvom predviđa i lišenje života sudije ili javnog tužioca u vezi sa vršenjem njihove sudijske, odnosno

²⁴ Lj. Čumburović, op. cit, str.120.

²⁵ G. Božilović Petrović, op. cit, str. 290.

²⁶ Krivični zakon Finske, poglavlje 21, odeljak 2, pod 4 predviđa ubistvo policijskih službenika na dužnosti.

²⁷ The United States Code, title 18, part 1- Crimes, chapter 51, Homocide, section 1121.

tužilačke dužnosti, a kao i ko liši života službeno lice pri vršenju poslova bezbednosti ili dužnosti čuvanja javnog reda, hvatanja izvršioca krivičnih dela ili lica lišena slobode.²⁸

2.4.5. Ubistvo lica koje obavlja poslove od javnog značaja u vezi sa poslovima koje to lice obavlja

U članu 114 tačka 8 KZ predviđen je još jedan novi oblik teškog ubistva koji postoji u slučajevima kadaje do ubistva do šlo prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja, a u vezi sa poslovima koje to lice obavlja, kao i u prethodna dva slučaja.

Ovaj oblik teškog ubistva uveden je u naš Krivični zakonik u skladu sa potrebama prakse, a i po ugledu na strane zakone gde je isti sankcionisan takođe kao kvalifikatorna okolnost koja obično ubpstvo čini teškim. Tako da možemo navesti, kao i u prethodnim sličajevima, da u stranim zakonima postoji ovaj oblik teškog ubistva, te da je na sličan način regulisan kao i u našem pravu.

Što se tiče sudske prakse ovde ne možemo navesti primere presuđenih, pravosnažnih predmeta, obzirom da je ovo novi oblik teškog ubistva, da je vrlo malo započelih predmeta, a koji još pisu presuđeni i pravosnažni.²⁹

3. Privilegovana (laka) ubistva

Privilegovano ubistvo predstavlja krivično delo izvršeno pod okolnostima koje delo čine lakšim od osnovnog. Delikt koji zbog posebnih okolnosti više nema osnovno formalno značenje već dobija novu kvalifikaciju.³⁰

Prilikom odmeravanja kazne za izvršeno konkretno krivično delo, sud je dužan obavezno da uzme u obzir i okolnosti koje dovode do stvaranja novog vida krivičnog dela koje je lakše, blaže u odnosu na osnovno delo i za koje zakon predviđa blaže kažnjavanje (blažu vrstu ili meru kazne). Koje okolnosti čine delo privilegovanim (dakle, koje su to privilegujuće okolnosti), određuje zakonodavac stvarajući posebne privilegovane oblike (vidove) nekog krivičnog dela i određujući blaže kažnjavanje.

3.1. Ubistvo na mah (član 115 KZ RS)

Ubistvo na mah, koje se još zove i provocirano ubistvo, ili ubistvo u afektu, predstavlja jedno od lakših privilegovanih ubistava.³¹

Ovo krivično delo nije novina za naše savremeno krivično zakonodavstvo. Poznao gaje i Jugoslovenski krivični zakonik iz 1929. godine: Ko drugog ubije na

²⁸ G. Božilović Petrović, op. cit., str. 291

²⁹ G. Božilović Petrović, op. cit., str. 292.

³⁰ M. Bošković, op. cit., str. 271.

³¹ M. Babić, I. Mirković, Krivičnopravna zaštita ljudskog života, Banja Luka, 1997, str. 51.

mah, doveden bezsvoje krivice u jaku razdraženost kakvim napadom ili velikim uvredama od strane ubijenog, kazniće se robijom ili zatočenjem do deset godina.³²

Smisao i sadržinu krivičnog dela ubistva na mah zadržava i savremeno krivično zakonodavstvo Republike Srbije.

Član 115 Krivičnog zakonika Republike Srbije reguliše da krivično delo ubistvo na mah čini onaj: ko drugog liši života na mah doveden bez svoje krivice u jaku razdraženost napadom, zlostavljanjem ili teškim vređanjem od strane ubijenog.

Za učinjeno ovo delo predviđena je kazna od jedne do osam godina.

Da bi postojalo krivično delo ubistvo na mah, neophodno je postojanje sledećih okolnosti:

- da je učinilac u momentu izvršenja dela bio u stanju jake razdraženosti;
- da je u takvo stanje doveden bez svoje krivice, i
- da je ubistvo izvršeno na mah.³³

3.2. Ubistvo deteta pri porođaju (član 116KZ RS)

Član 116 Krivičnog zakonika Republike Srbije propisuje da krivično delo ubistvo deteta pri porođaju čini majka koja liši života svoje dete za vreme porođaja ili neposredno posle porođaja, dok kod nje traje poremećaj izazvan porođajem.

Ubistvo deteta pri porođaju predstavlja lakši (privilegovani) oblik ubistva, koji se još naziva čedomorstvo ili deteubistvo. Lakšim oblikom ga čini poremećaj koji kod majke nastaje prilikom porođaja i ona se nalazi u posebnom psihičkom stanju.

Ovo krivično delo spada u lični, odnosno psihološki domen počinioca.

Upravo to stanje čini čedomorstvo privilegovanim ubistvom u smislu krivične odgovornosti majke.³⁴

Ono, međutim, ima sva obeležja ubistva u pogledu radnje i načina izvršenja. Treba reći i to da nije manja vrednost novorođenčeta od odraslog čoveka kao razlog što je ovo delo svrstano u grupu privilegovanih, već je povod stanje u kome se nalazi porodilja za vreme ili neposredno posle porođaja.

Za kvalifikovanje ubistva deteta pri porođaju moraju postojati sledeći uslovi:

- da je ubijeni plod novorođenče, tj. da je pupčanik otpao ili da novorođenče još nije podojeno;
- da je novorođenče živo rođeno;
- da je novorođenče namerno usmrtila majka,

³² Čubinski, P. M., Naučni i praktični komentar krivičnog zakonika Kraljevine Jugoslavije, Poseban deo, 1929. paragraf 167, stav. 5.

³³ B. Jerić, Ubistvo na mah, Beograd, 1960, Jugoslovenska advokatura br.1-2, str. 6.

³⁴ Lj. Čumburović, Ubistva u Novom Pazaru, Beograd 2007, str. 133.

- da se usmrćenje dogodilo za vreme novorođenosti, koja obično traje 3-5 dana, a najduže 5-7 dana posle porođaja.

Znači, okolnosti koje ovaj oblik ubistva čini lakšim ogledaju se u objektu dela, izvršiocu i vremenu izvršenja dela.³⁵

Objekt ovog krivičnog dela je tek rođeno dete ili dete čije je rođenje u toku.

Veoma je važan trenutak u kome plod postaje dete, jer to razgraničava ovo krivičnog dela od krivičnog dela nedozvoljenog pobačaja.

3.3. Nehatno lišenje života (član 118 KZ RS)

Nehatno lišenje života postoji kad je smrt drugog lica prouzrokovana nehatno, tj. kad je učinilac preduzimajući određenu delatnost ili propuštajući da učini nešto što je bio obavezan, bio svestan da usled toga može nastupiti smrt drugog lica, ali je olako držao da ova posledica neće nastupiti ili da će moći sprečiti njeno nastupanje (svesni nehat).³⁶

Ovaj oblik ubistva postoji i kad učinilac nije bio svestan da usled njegovog činjenja ili nečinjenja može nastupiti smrt drugog lica, pa ova posledica i nastupi, a prema okolnostima i svojim ličnim svojstvima učinilac je bio dužan i mogao je biti svestan mogućnosti nastupanja smrti drugog lica (nesvesni nehat).³⁷

Ponašanja koja se zasnivaju na propuštanju radnje, odnosno telesnih pokreta koje je učinilac bio dužan da izvrši igraju vrlo važnu ulogu u određivanju pojma radnje krivičnog dela iz nehata. Veliki broj svih krivičnih dela se zasniva na takvom ponašanju.

Nehat, u opštem smislu, znači nemar, nebriga, nepažnja. To je psihički odnos izvršioca prema kriminalnom deliktu koji je, nasuprot umišljaju, lišen voljnog elementa.

3.3. Lišenje života iz samilosti (član 117. KZ RS)

Eutanazija potiče od grčke reči „eu” - što znači dobra i „tanatos” - što znači smrt. Ovo krivično delo postoji kad se drugo lice lišava života iz samilosti zbog teškog zdravstvenog stanja u kom se nalazi, a na njegov ozbiljan i izričit zahtev, i naziva se eutanazija.

Zbog svojih posebnih obeležja, lišenje života iz samilosti ima svoje samostalno biće u poređenju ca krivičnim delom ubistva, i između njih postoji razlika.

U Kaliforniji (SAD) postoji pravna mogućnost da ce teškim, neizlečivim bolesnicima, bez ikakve nade na poboljšanje zdravstvenog stanja, može legalno prekinuti život isključenjem aparature, bez koje je život nemoguć, jer ce smatra da je faktički to mrtvac koji ce veštački održava u životu.

³⁵ Ž. Aleksić, Neka pitanja u vezi sa članom 138 KZ, Beograd, 1959, Pravni život, br. 3-4, str. 1 i br. 5-6.

³⁶ Lj. Lazarević, op. cit, str. 369

³⁷ Ibid, str. 369

Neke države kao Danska, Grčka, Poljska, Urugvaj, Brazil, Island Nemačka i Švajcarska, eutanaziju tretiraju kao posebno privilegovano ubistvo.

Druge, pak države, kao Kuba, Rumunija, Japan, Portugal i Španija, eutanaziju tretiraju kao učestvovanje u pomaganju ubistva.³⁸

U Velikoj Britaniji i Francuskoj nije moguće ublažavanje kazne zbog eutanazije.

Pojedine države, kao Australija,³⁹ ukinule su zakon o eutanaziji.

Nekoliko obeležja karakteriše ovo krivično delo i to:

- Pasivni subjekt može biti samo punoletno lice koje je u teškom zdravstvenom stanju;
- Radnja krivičnog dela je lišavanje života drugog lica;
- Za postojanje ovog krivičnog dela potrebno je da se lišavanje života vrši, „na ozbiljan i izričit zahtev” pasivnog subjekta;⁴⁰

Pasivni subjekt, koji punoletno lice, treba da je izložen velikim fizičkim ili psihičkim patnjama, a suština lišenje života iz samilosti jeste upravo da se lica oslobode patnji.

Zaključak

Svako vreme je imalo svoje viđenje ubistva. Homicidalno ponašanje je bilo karakteristično za razvoj ljudske civilizacije, od perioda prvobitne ljudske zajednice, prvih društvenih organizovanja pa sve do savremenog društva. Bez obzira u kom vremenu je izvršeno, ubistvo je tretirano kao kršenje najviših religijskih, moralnih ili zakonskih zabrana i praćeno je najoštrijom reakcijom društva.

Nije slučajan podatak da se bezbednost određene ljudske zajednice meri brojem izvršenih ubistava, a uspešnost rada policijske organizacije, brojem rasvetljenih ubistava. Za građane, ubistva predstavljaju najopasniji vid kriminalne aktivnosti koji neminovno stvara osećaj straha, nespokojstva i može biti važan faktor osećaja nebezbednosti.

Fenomenološka slika kriminaliteta stalno se menja. Svet današnjice obeležava porast ukupnog broja krivičnih dela, naročito onih najtežih pojava oblika sankcionisanog ponašanja na čijem je prvom mestu krivično delo ubistva. Prvi i jedan od najvažnijih koraka u suprotstavljanju pojavama kriminaliteta, pre svega najtežim oblicima kakvo je krivično delo ubistva je učenje, istraživanje i pisanje o njegovim pojava oblicima kod nas i u svetu, analiza istorijskog dela i tih prvih oblika, praćenje učestalosti, brojnosti, rasprostranjenosti, izučavanje načina na koji se ostvaruje, saznavanja motiva izvršenja, praćenje metoda i načina dokazivanja, izučavanje strukture ličnosti izvršioca krivičnog dela ubistva, kao i određivanje pravomernih sankcija.

³⁸ M. Babić, I. Marković, op. cit, str. 101.

⁴⁰ M. Milenković, Eutanazija ili ubijanja iz milosrđa, Skopje, 1940, Slavija, str. 96

Broj ubistava u određenom regionu je obično dva puta manji od broja samoubistava a pet puta manji od broja smrtnih zadesa.

U vreme društvenih kriza, broj ubistava se višestruko povećava (istraživanje u Crnoj Gori - 1991-1995., u Rumuniji, na Kosovu). Ratovi, slaba javna bezbednost i labav pravni poredak doprinose porastu broja ubistava.

U Crnoj Gori je, npr. broj ubistava u vreme rata u okruženju (1991-1995) bio dvostruko, pa čak i trostruko veći u odnosu na prethodne petogodišnje periode. U tom periodu godišnja stopa ubistava na 100.000 stanovnika iznosila je 4.68, dok se u prethodnim periodima kretala između 2,10-2,76.

Za Sbiju, godišnja stopa ubistava na 100 000 stanovnika, iznosila je 1986.godine, 1,58 preko 2,21 u 1991. godini do 3,06 u 1995. godini. Za Evropu stopa ubistava kretala se od 1,52 (1989.godine) do 3,27 (1994. godine). Postoje gradovi sa veoma visokom stopom ubistava. Sao Paolo i Rio de Žaneiro imaju visoku godišnju stopu ubistava - 46 odnosno 67 na 100 000 stanovnika. U zapadnoj Evropi stopa ubistava na 100 000 stanovnika iznosi 1, dok u SAD ista iznosi 10. Godišnja stopa ubistava u najvećim svetskim metropolama iznosi: Brisel - 0,4; Atina -1,4; Rim - 1,7; London - 2,1; Moskva -18,1; Vašington - 69,3.

Na osnovu svega navedenog možemo zaključiti da problemu ubistva treba prići kao složenom socijalnom fenomenu, koji predstavlja samo jedan deo nasilja protiv kojeg se društvo mora organizovano i sistematizovano boriti.

Ono što je bio moj primarni cilj da ovim radom približim navedena saznanja o pojavnim oblicima, fenomenologiji krivičnog dela ubistva i pokušaj identifikovanja faktora kriminizacije društva. Jer pravo čoveka na život i sopstveni telesni integritet su tekovine savremene civilizacije i osnovne ljudske vrednosti. Obaveza je svakog društva da svaki ljudski život sačuva, učini sigurnijim i što je moguće srećnijim. Da bi se postigla ta harmonija u jednom društvu, svaki član društva i svaka jedinka mora da uloži maksimalan napor da bi se to ostvarilo. Zbog toga je bitno da se uključi celo društvo u borbi protiv ovog problema koji razara društvo i to ljudi iz različitih naučnih oblasti, psiholozi, pedagozi, socijolozi, kriminalisti, pravnici, predstavnici verskih zajednica, mediji da se deluje preventivno, pre nego što uopšte dodje do samog čina. Jer kada dođe do ugrožavanja, a pogotovo do oduzimanja života nasilnim, neprirodnim putem, onda možemo s pravom zaključiti da društvo nije ispunilo, odnosno nije ostvarilo svoju osnovnu ulogu i misiju, čak i kada budu preduzete sve mere saniranja i otkrivanja izvršilaca. A posebno znajući da u slučaju ubistva posledica se ne može sanirati ni otkloniti.

LITERATURA

- Lazarević, Lj. Komentar krivičnog Zakonika Republike Srbije, Savremena administracija, Beograd, 2006.
- Ivanović, B.A., Ivanović,R.A., *Kriminalističke procedure*, Policijska akademija, Danilovgrad, 2013.
- Atanacković, D., Krivično pravo, Posebni deo, Drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje
- Bošković, M., Kriviminološki leksikon, Matica srpska, Novi Sad, 1999.
- Stojanović, Z., Komentar krivičnog zakonika, Službeni glasnik, Beograd, 2006.
- Tahović, J., Komentar krivičnog zakonika, Drugo izdanje, Savremena administracija, Beograd, 1962.
- Beleslin, S., Ubistvo ili teška povreda kvalifikovana smrću, Zagreb, 1959.
- Jovanović, Lj., Đurđić, V., Jovašević, D., Krivično pravo, Posebni deo, Službeni glasnik, Beograd, 2004.
- Jakovljević, S., Krivično delo ubistva na svirep način, Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo br.3, Beograd, 1975.
- Petrović, R., Karakter krivičnog dela ubistva iz stava 3. člana 135 KZ, Niš, 1964, Zbornik radova Pravnog fakulteta.
- Čumburović, Lj., Ubistva u Novom Pazaru, Beograd 2007.
- Božilović Petrović, G., Teško ubistvo, Beograd 2011.
- Delić, N., Kvalifikovana/teška ubistva, Ubistva i samoubistva u Jugoslaviji, Kopaonik, 1998.
- Simić, Z., Pojam niskih pobuda, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu br.1, 1967.
- Vuković, S., Ubistvo i branilac u krivičnom postupku, Poslovni biro, Beograd, 1996.
- The United States Code, title 18, part 1- Crimes, chapter 51, Homocide, section 1121
- Dobričanin, S., *Sudska medicina*, Kruševac 2004.
- Tasić M., *Sudska medicina*, Novi Sad 2006.

THE CRIMINAL OFFENSE OF MURDER IN THE REPUBLIC OF SERBIA*Apstract*

The inviolability of human life, and therefore its legal protection are absolute. Criminal legal protection is given up only in certain cases, where the killing of another person is the only way to protect lives, or in cases excluding illegality (self-defence and necessity). This paper deals with the crime of murder from the aspect of criminal law and crime science. The criminal-legal aspect deals with murder and all forms of killings that exist in the Serbian criminal legislation, whereas the aspect of crime science treats the methodology of detecting and proving the offense of murder.

Keyword: muder, hard murder, privileged murder, traces, investigation, autopsy, corpse.

378.096:34(076)(049.32)

**PRIKAZ PRAKTIKUMA
„PRAVNE KLINIKE“
autora prof. dr Mileta Matijevića**

MSc Selma Honsić*

Tokom 2014. godine u izdanju fakulteta pravnih nauka Univerziteta za poslovne studije iz Banja Luke izašao je praktikum pod nazivom „PRAVNE KLINIKE“, profesora dr Mileta Matijevića. Praktikum je obima 198 strana, podijeljenih u dva dijela svrstanih u jedanaest poglavlja. Na kraju rada prikazana su zaključna razmatranja, literatura i prilozi.

Radi se o prvom pisanom materijalu iz ove oblasti na našim prostorima. Ovaj praktikum je nastao kao rezultat potrebe za uspostavljanjem „interaktivnog“ praktičnog rada studenata u saradnji sa mentorima, profesorima i stručnjacima iz pravne oblasti. Praktikum ima za cilj da ohrabri studenata završnih godina studija pravnih nauka, koji su spremni da pružaju besplatnu pravnu pomoć siromašnim i zainteresovanim klijentima, te se time pripremaju da kvalitetno obavljaju buduću profesiju.

U okviru praktikuma data su osnovna teorijska shvatanja o pravnim klinikama, istorijat pravnih klinika u svijetu kao i prezentacija najinteresantnijih aktivnosti na američkim, svjetskim i regionalnim pravnim klinikama. U drugom dijelu praktikuma data su zakonska rješenja koja se mogu koristiti u praksi, a što je od ključne važnosti za uspjeh u stručnom osposobljavanju budućih pravnika.

U prvoj glavi praktikuma koja nosi naziv „Pojam pravnih klinika“ autor multidisciplinarnim pristupom analizira i definiše pravnu kliniku kao program pravničkog školovanja koji obezbjeđuje neposredno pravničko iskustvo studentima pravnih fakulteta, a istovremeno opslužuje različite klijente, kojima je potrebno pružanje pravne pomoći. Najjednostavnije rečeno dat je prikaz „učenja iz iskustva“ ili „učenja na osnovu činjenica“. U ovom poglavlju autor ističe dvije glavne svrhe kliničko – pravnog obrazovanja i to:

- da studenti nauče praktične vještine i steknu profesionalnu odgovornost da pravo primjenjuju na žive ljude i u stvarnim životnim situacijama;
- klinika pruža besplatnu pravnu pomoć siromašnima odnosno ljudima kojima prijeti rizik socijalne isključivosti.

U drugoj glavi pod nazivom „Istorijat pravnih klinika“ opisan je razvoj pravnih klinika u svijetu. Ovaj termin se prvi put pojavio u Njemačkoj pravnoj terminologiji koji se javlja početkom 20 vijeka a takođe se javljaju u istom period u

* Viša savjetnica u Sekretarijatu za mjesne zajednice, Opština Rožaje, Republika Crna Gora.

SAD-u i Rusiji. Danas pravne klinike postoje u svim zemljama svijeta. Postoje i u državama na prostoru Balkana.

U trećoj glavi praktikuma, koja nosi naziv „Vrste pravnih klinika“ autor ističe sljedeće klinike:

Klinika za građansko pravo, Klinika za porodično i nasljedno pravo, Klinika za krivično pravo koja obuhvata samo optužbu i odbranu, Apelaciona pravna klinika, Klinika za zastupanje djece, Pravna klinika u preduzetništvu, Pravna klinika zaštite životne sredine, Klinika za izbjeglička prava, Poreska klinika, Klinika za pravo stanovanja i razvoj zajednice, Pravna klinika za međunarodna ženska prava, Klinika maloljetničkog pravosuđa, Kriminalističko-forenzička klinika, Klinika za medijaciju. Podela klinika izvršena je u zavisnosti od vrste pravnih problema koje imaju korisnici njihovih usluga i to besplatnu pravnu pomoć.

U četvrtoj glavi pod nazivom „Pravne klinike kao oblik studentskih kancelarija“ obrađena su pitanja: Obelježja kliničkih metoda, Studentska kancelarija za pravnu pomoć, Vještina pravne radionice u okviru koje se trtira: profesionalna etika i odgovornost, način pisanja pravnih tekstova, predmet analize, pregovaranje, pravni savjeti itd.

U petoj glavi praktikuma pod nazivom “Pravna klinika kao metod nastave – učenje” autor iznosi osnovna uputstva i preporuke za rad sa klijentima kroz: savjetovanje klijenata, savjetovanja (konsultovanja) i daje prikaz faza u savladavanju vještine savjetovanja.

„Pravne klinike na univerzitetima u inostranstvu” predstavljaju sadržaj šeste glave. U ovom dijelu praktikuma, autor daje prikaz rada u SAD-u, Engleskoj, Kini, Republici Češkoj. Kroz prikaz rada ovih klinika autor ističe sličnosti i razlike u radu istih uvažavajući pri tome kulturno istorijsko nasljeđe, funkcionisanje političkog sistema, socijalno – ekonomsku situaciju pojedinca na datom prostoru.

Sadržaj sedme glave nosi naziv „Pravne klinike u zemljama okruženja”. Autor u ovoj glavi daje rada pravnih klinika u Srbiji i to na pravnom Univerzitetu u Beogradu, univerzitetu u Nišu i Univerzitetu u Novom Sadu. Takođe je dat prikaz rada pravne klinike na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu, te primjeri pravnih klinika u Bosni i Hercegovini – Republici Srpskoj. Zajednička karakteristika pravnih klinika koje postoje u svijetu i kod nas jeste to što omogućavaju studentima prava da se „bave pravom” i prije nego što završe fakultet. Sticanje prakse na ovaj način predstavlja najidealniji metod priprema studenata prava za buduće profesionalno angažovanje.

U osmoj glavi pod nazivom „Evaluacija rada” autor navodi sledeće evaluacije rada studenata i to: evaluacija koju vrše studenti, profesori i advokati, evaluacija koju vrše klijenti. Autor takođe prati kvalitet pruženih usluga klijentima posle pružene besplatne pravne pomoći putem popunjavanja anketnih listova.

Deveta glava, koja nosi naziv „Pravne klinike i besplatna pravna pomoć” sadrži podatke o mrežama koje pružaju besplatnu pravnu pomoć u BiH, Srbiji i Crnoj Gori. Autor konstatuje da građanin kome je neophodna besplatna pravna

pomoć može dobiti u opštini, sudu, advokatskoj komori. Pravne savjete i besplatnog advokata građanin može dobiti i od NVO-a.

Autor u ovoj glavi konstatuje da su NVO, odnosno organizacije civilnog društva usko specijalizovane za jednu određenu pravnu oblast za pružanje pomoći određenim kategorijama stanovništva (žene, invalidi, Romi itd.). Kao poslednju istancu u zaštiti prava građana autor navodi ombudsmana.

Deseta glava nosi naziv „Vidovi besplatne pravne pomoći” autor konstatuje da su najčešće pružene usluge besplatne pravne pomoći: sastavljanje podnesaka, pružanje pravnih informacija i pružanje pravnih savjeta. Autor navodi pravna pitanja na koja se odnose podnijete tužbe.

Glava jedanaest pod nazivom „Primjeri besplatne (on line) pravne pomoći” sadrži prikaz (uzorak) pismena kojima se građani obraćaju nadležnim organima za pružanje besplatne pravne pomoći. Zahtjevi za besplatnu pravnu pomoć odnose se na problematiku vezanu iz oblasti građanskog i stvarnog prava, nasljednog, obligacionog, porodičnog, radnog i socijalnog prava, krivična djela, krivični postupak, upravni postupak, izvršni postupak.

Ova knjiga je od neprocjenjive vrijednosti kako za građane kojima je neophodna besplatna i svaka druga vrsta besplatne pravne pomoći, tako i za one koji na pravnim klinikama pružaju pravnu pomoć a naročito studentima koji tim putem stiču praktična znanja za dalje profesionalno usavršavanje.

Na kraju se može zaključiti da praktikum prof. dr. Mileta Matijevića „Pravne klinike” predstavlja ozbiljan rad koji će višestranu koristiti kako onima kojima je potrebna besplatna pravna pomoć kao i onima koji pružaju tu pomoć. Praktikum će s toga biti od bitne koristi studentima završnih godina pravnih nauka koji pružaju pravnu pomoć i svima onima kojima traže pravnu pomoć, te ostalima koji učestvuju u rešavanju ovih pitanja, kao što su: advokati, profesori, ombudsmani, sudije, mnogobrojne NVO i druga stručna udruženja. Sa druge strane ovaj praktikum ima veliki značaj za edukaciju budućih pravnika putem kliničko-pravnog obrazovanja. Uzevši u obzir sadržaj praktikuma, kao i činjenicu da je ovo jedno od prvih dela na temu kliničkog-pravnog obrazovanja na prostoru bivše Jugoslavije, mišljenja smo da bi ovaj praktikum mogao da nađe svoju primenu u edukaciji studenata iz kliničko-pravnog obrazovanja na pravnim fakultetima širom prostora bivše Jugoslavije.

Autor je kroz ovo dijelo, pored ostalog imao za cilj da potencijalnim čitaocima ukaže na zakonsku mogućnost da u svakoj državi za siromašne građane koji nisu u mogućnosti da sopstvenim sredstvima obezbijede pravnu pomoć za rešavanje određenog problema, postoje brojne institucije koje tu pomoć pružaju besplatno i profesionalno za ove kategorije stanovništva, na ovaj način se doprinosi jačanju pravne sigurnosti i poštovanju osnovnih ljudskih prava svakog građanina u državi.

Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд 34

PRAVNE teme : časopis Departmana za
pravne nauke Univerziteta u Novom Pazaru /
glavni i odgovorni urednik Aleksandar R.
Ivanović. -

God. 2, br. 4 (2014)- . - Novi Pazar :
Univerzitet u Novom Pazaru, 2014- (Beograd :
Megraf). - 25 cm

Polugodišnje

ISSN 2334-8100 = Pravne teme (Novi Pazar)

COBISS.SR-ID 198572812