

НБП НАУКА • БЕЗБЕДНОСТ • ПОЛИЦИЈА

**НБП НАУКА • БЕЗБЕДНОСТ • ПОЛИЦИЈА**  
Часопис Полицијске академије из Београда

**ИЗДАВАЧ**

Полицијска академија, Београд, Хумска 22

**ЗА ИЗДАВАЧА**

Проф. др Владимир Кривокапић, декан

**РЕДАКЦИОНИ ОДБОР**

Проф. др Драгољуб Кавран, Правни факултет, Београд, председник  
Проф. др Клаус Роксин (Claus Roxin), Правни факултет, Минхен  
Проф. др Александар Јаковлевич Сухарев, Институт за учвршћивање законитости и  
правног поретка Генералног тужилаштва Русије, Москва  
Проф. др Милан Пагон, Факултет за полицијско-безбедносне науке, Љубљана  
Доц. др Слађана Тасева, Полицијска академија, Скопље  
Проф. др Станко Бејатовић, Правни факултет, Крагујевац  
Проф. др Андреја Савић, Полицијска академија, Београд  
Проф. др Слободан Пантазијевић, Полицијска академија, Београд  
Проф. др Мирослав Живковић, Полицијска академија, Београд  
Проф. др Ђорђе Ђорђевић, Полицијска академија, Београд  
Доц. др Игор Урош, Полицијска академија, Београд

**УРЕДНИК**

Проф. др Ђорђе Ђорђевић

**ГРАФИЧКИ И ТЕХНИЧКИ УРЕДНИК**

Бранислав Л. Валковић

**ПРЕВОД РЕЗИМЕА НА ЕНГЛЕСКИ ЈЕЗИК**

Драгослава Мићовић

**АДРЕСА**

НБП Наука • безбедност • полиција  
Полицијска академија  
11000 Београд, Хумска 22  
СРБИЈА И ЦРНА ГОРА  
E-mail: dekan@pa.edu.yu

**ТИРАЖ**

300 примерака

**ШТАМПА**

INPRESS, Београд

Часопис излази три пута годишње.  
Први број је објављен 1996. године,  
Год. I, Бр. 1 (1996)

UDK 351.74

ISSN 0354-8872

ПОЛИЦИЈСКА АКАДЕМИЈА, БЕОГРАД – СРБИЈА И ЦРНА ГОРА  
POLICE ACADEMY, BELGRADE – SERBIA AND MONTENEGRO

# НБП

НАУКА • БЕЗБЕДНОСТ • ПОЛИЦИЈА  
SCIENCE • SECURITY • POLICE



ПОЛИЦИЈСКА АКАДЕМИЈА  
Београд, 2006.

ПРАЗНА СТРАНА

## САДРЖАЈ

### ЧЛАНЦИ/ARTICLES

#### **Остоја Крстић**

ПРЕВЕНТИВНА УЛОГА ПОЛИЦИЈЕ У СЛУЧАЈЕВИМА СЕКСУАЛНО ЗЛОУПОТРЕБЉЕНЕ ДЕЦЕ И ОМЛАДИНЕ .....	9
THE ROLE OF POLICE IN CASES OF SEXUAL ABUSE OF CHILDREN AND THE YOUTH .....	30

#### **Милан Милошевић, Горан Д. Матић**

КОНЦЕПТИ И СТРАТЕГИЈЕ БОРБЕ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА .....	31
CONCEPTS AND STRATEGIES OF FIGHT AGAINST TERRORISM .....	50

#### **Ђорђе Ђорђевић**

ОСНОВНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ НОВОГ ЗАКОНА О ПРЕКРШАЈИМА .....	51
MAIN CHARACTERISTICS OF NEW LAW OF DELICT .....	73

#### **Иванка Марковић**

КРИВИЧНА ДЈЕЛА ПРОТИВ ПОЛНОГ ИНТЕГРИТЕТА У КРИВИЧНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ .....	75
CRIMES AGAINST SEXUAL INTEGRITY IN CRIMINAL LEGISLATION OF REPUBLIKA SRPSKA .....	96

#### **Дане Субошић**

ПОЈАМ НЕСМРТНОСНИХ ОРУЖЈА .....	97
NOTION OF NON-LETHAL WEAPONS .....	108

#### **Саша Мијалковић**

ТРГОВИНА ЉУДИМА КАО ОБЛИК ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА – ОСНОВНА ФЕНОМЕНОЛОШКА ОБЕЛЕЖЈА .....	109
HUMAN TRAFFICKING AS A FORM OF ORGANIZED CRIME – MAIN PHENOMENOLOGICAL FEATURES .....	130

#### **Марина Малиш Саздовска**

ОБАВЕШТАЈНИ ЦИКЛУС .....	131
INTELLIGENCE CYCLE .....	146

## ПРИЛОЗИ

### **Митко Котовчевски**

ОРУЖАНА ПОБУНА ИЗНУТРА.....	149
ARMED UPRISINGS .....	166

### **Влајко Ђурић**

ПОЈАМ И ОБЛИЦИ ЗЛОУПОТРЕБЕ ДОМИНАНТНОГ ПОЛОЖАЈА У ТРЖИШНОМ ПОСЛОВАЊУ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ .....	167
NOTION AND FORMS OF ABUSE OF DOMINANT POSITION IN MARKET-ORIENTED BUSINESS PRACTICE OF THE EU .....	187

### **Далибор Кекић**

ПАРТНЕРСТВО ЗА МИР – АРАНЖМАН НАТО-а У БОРБИ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА .....	189
PARTNERSHIP FOR PEACE – NATO ARRANGEMENT IN THE FIGHT AGAINST TERRORISM.....	208
УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ .....	209

## ЧЛАНЦИ





## ПРЕВЕНТИВНА УЛОГА ПОЛИЦИЈЕ У СЛУЧАЈЕВИМА СЕКСУАЛНО ЗЛОУПОТРЕБЉЕНЕ ДЕЦЕ И ОМЛАДИНЕ

Проф. др Остоја Крстић

*Полицијска академија, Београд*

**Сажетак:** Упоређујући број сексуално злоупотребљене деце у односу на остале сексуалне деликте, може се извести закључак да ова врста сексуалне злоупотребе није за потцењивање, како се то чини онима који износе тврдње да је реч о спорадичним деликтима. Уз све то, ово је, пре свега, одлика урбане средине. Полиција у градским срединама има одлучујућу улогу на плану спречавања и сузбијања оваквих девијација. За рад са овом врстом деликата неопходан је детаљан аналитички приступ, благовремено уочавање потенцијалних извршилаца, познавање њиховог начина извршења, детекција потенцијалних жртава, оспособљавање грађана с циљем идентификације извршилаца, поступак са извршиоцима и њиховим жртвама и низ других релевантних питања везаних за ову проблематику. Један од услова за реализацију овако конципираних превентивних програма јесу адекватна полицијска обука и едукација свих учесника на спречавању и сузбијању сексуалне злоупотребе деце. Уз све то, неопходно је изградити целокупан систем информисања ради активирања свих асоцијација грађана и предвидети све доступне облике комуникације у локалној заједници. Циљ је јасан: надзор и контрола места где се јављају потенцијални извршиоци, упознавање грађана с начином рада (делинквентска тактика), давање адекватних упутстава деци ради избегавања потенцијалних извршилаца, правремено пријављивање сваког случаја полицији и адекватно реаговање и поступање у случајевима одбегле или нестале деце. Нема сумње да велики превентивни потенцијал лежи у неадекватно искоришћеним могућностима саме локалне заједнице. Стога је неопходно да се локална заједница на адекватан начин, како професионално тако и друштвено, организује против ове, најалост, све чешће негативне појаве с циљем превентивно-репресивног поступања, а пре свега њеног спречавања.

*Кључне речи:* полиција, превенција, сексуална злоупотреба, деца, омладина, едукација, локална заједница, жртва, идентификација, начин извршења, профиллинг, информациони фонд, евиденције, тражани, ујуживо, специјалисти.

## УВОД

Нови миленијум је срушио многе табуе, а посебно оне у вези са сексуалношћу. Партнери о њој разговарају отворено, импотентни траже лекарску помоћ, а хомосексуалци и код нас све гласније траже своје клубове и часописе. Међутим, нови талас је узгред открио најниже и најсрамотније људске склоности које су до сада брижљиво обавијане велом тајне. Све више се отворено говори о педофилији, сексуалној злоупотреби деце. Изворно значење речи *педофил* налазимо у грчком језику и оно има двоструко значење: 1. пријатељ деце, љубитељ деце и 2. човек склон педофилији. У многим речницима, чак и оним медицинским, термин *педофилија* подразумева постојање полног нагона према деци супротног пола, што се посебно односи на урођену и старачку слабоумност. Основано се поставља питање да ли је овакво дефинисање исправно. Сама пракса демантовала је оваква стереотипна схватања. Према извештајима Националног центра за дечју заштиту у Вашингтону, на 100 сексуално злоупотребљених девојчица долази око 45 дечака. Дефиниција педофилије би морала обухватити све појавне облике – од непристојног показивања полног органа, преко силовања до родоскврвнућа. Ако томе додамо дечју порнографију и малолетничку проституцију ова појава постаје још комплекснија.

Нема друштва које најоштрије не осуђује злоупотребу деце по овој основи која, по правилу, и не знају о чему је реч. Уз све то, сексуално насиље оставља дубоке ожилке на дечјој души. Према природи посла, полиција не би смела остати индолентна на такве појаве и проблем пребацити на терен школских, социјалних и медицинских установа. Полиција би са своје стране, а што представља подручје специјалне превенције, морала изнаћи најефикасније методе и средства супротстављања сексуалним злоупотребама деце. Према конкретним приликама и околностима неопходно је развијати сопствене практичне програме у координацији са истакнутим стручњацима за ову проблематику како би њихова практична примена била што ефикаснија. Има много начина, поред већ постојећих, који се могу реализовати с циљем сузбијања тих недозвољених понашања, а неки од њих су:

1. истраживање сексуалних злоупотреба деце у локалној заједници;
2. развијање способности опажаја будућих сведока и репродукције опаженог с циљем што ефикасније идентификације непознатих извршилаца;
3. едукација особља које ће бити носилац конкретних информативних садржаја;
4. обавештавање јавности у локалној заједници о сексуалним злоупотребама у њиховој средини;
5. перманентно извештавање особља о сексуалним злоупотребама и стратешким програмима сузбијања и спречавања оваквих деликата;
6. елиминација непотпуних и оскудних извештаја о оваквим појавама;
7. унапређење и усавршавање судског поступка у оваквим случајевима;
8. ефикасније прикупљање података и употпуњавање идентификационих евиденција (МОС) о извршиоцу, а посебно о серијама сексуалних злоупотреба;
9. надзор и контрола подручја на којима делују извршиоци сексуалних злоупотреба;
10. оснивање специјалних полицијских јединица за ове потребе;
11. креирање специјалних пројеката који би обрађивали проблематику сексуалних деликата;
12. ажурирање поступка са одбеглом децом и малолетницима, а посебно у случајевима непознатих нестанака и разлога за бекство;
13. успостављање контакта са сексуално злоупотребљеном децом (жртвама);
14. преиспитивање сопствених осећања у оваквим случајевима;
15. упознавање с последицама сексуалних злоупотреба;
16. упућивање и пружање помоћи жртвама злоупотребе (превенција виктимизације), и
17. интензивирање рада на побољшању и унапређивању односа између полиције и јавности.

## 1. ИСТРАЖИВАЊЕ ПРОБЛЕМА О СЕКСУАЛНИМ ЗЛОУПОТРЕБАМА У ЛОКАЛНОЈ ЗАЈЕДНИЦИ

Од непроцењивог је значаја утврдити чињенично стање на свом подручју, односно да ли унутар локалне заједнице, микрореона, сектора постоје такве појаве. Под условом да такве појаве постоје, по принципу аутоматизма, истраживања треба усмерити ка:

1. откривању броја пријава о сексуалним злоупотребама;
2. утврђивању и према могућности начину процене евентуалних непријављених случајева;
3. откривању и разјашњавању већ откривених случајева;
4. испитивању специфичности у начину извршења, а посебно трикова којима се служе извршиоци како би намамили жртву;
5. изради фото-робота и приказивању извршиоца, и
6. истраживању простора и времена у коме су се криминалне радње догодиле.

Оваква истраживања изискују прикупљање информација и неминовно, у вези с тим, употпуњавање информационог дефицита како о извршиоцу тако и о жртви односно жртвама, јер ови случајеви по правилу завршавају серијама истородних радњи.

На основу прикупљених информација и преласка у информациони суфицит није тешко сачинити профил извршиоца. Обично је реч о млађем мушкарцу, без обзира на то да ли је жртва дечак или девојчица. Странци, према доступним подацима, чине око 10% укупног броја извршилаца. У једној четвртини случајева децу сексуално злоупотребљавају особе које су с њима у сродству. Друге одрасле особе од поверења, као што су тренери, учитељи, васпитно особље и други, злоупотребљавају своје штићенике у близу 60% случајева. Овакав извршилац је најчешће особа са хетеросексуалним животом, а многи од њих су у младости и сами били жртве одраслих. Међу извршиоцима скоро да нема душевних болесника, ментално заосталих и сексуално фрустрираних особа.

Познаваоци ове проблематике разликују више врста педофила. Неки су окорели извршиоци ових деликата са дугогодишњом криминалном прошлошћу. Интересантно је да они бису способни да развију сексуалну приврженост одраслима. У сећању ми је један извршилац из ове категорије чију сам исповест слушао као испитивач на полиграфу у СУП-у Београд. Он је случајно ухваћен на делу од стране васпитачица у парку на Студентском тргу. Држао је девојчицу из обданишта у крилу са откопчаним шлицем и показивао јој порно фотографије. У својеручној

изјави је написао да већ више од десет година полно не општи са супругом, што је она сама касније и потврдила. На овај начин расветљена је серија сексуалних злоупотреба по београдским парковима и у непосредном окружењу неких обданишта.

Друга врста извршилаца живи нормалним сексуалним животом, а деца су им у центру пажње само када доживе стрес. Трећа врста педофила припада категорији насилника који за жртву бирају дете јер оно није у стању да пружи отпор као одрасла особа. У својој пракси испитивао сам више извршилаца из ове категорије. Један од њих је мењао место боравка (Суботица, Ниш, Београд) увек када би у извршењу био разоткривен. У Нишу је чак преживео линч родитеља деце коју је злоупотребавао испред једне основне школе. Скинули су му доњи веш и тукли прutom по мошницама. Његов начин извршења био је врло интересантан. Под изговором да му треба помоћ до подрума, одводио је девојчице и сексуално их злоупотребавао. Након линча у Нишу више није био полно способан, па је аналогно тој промени изменио и начин извршења. Израдио је неку врсту металног напретка којим је дефлорисао девојчице.

## 2. РАЗВИЈАЊЕ СПОСОБНОСТИ ОПАЖАЈА БУДУЋИХ СВЕДОКА И РЕПРОДУКЦИЈЕ ОПАЖЕНОГ С ЦИЉЕМ ШТО ЕФИКАСНИЈЕ ИДЕНТИФИКАЦИЈЕ НЕПОЗНАТОГ ИЗВРШИОЦА

Ради што ефикасније идентификације непознатог извршиоца потребно је предузети неопходне мере и радње на плану практичног дедуктивног профилисања. Као полазна основа послужиће нам још увек неразјашњена криминална радња, док се профил саставља ради идентификације и проналаска непознатог извршиоца.

На основу ресурса неопходних за профилисање, сачињава се профил који представља карактеристике које (би требало да) има потенцијални извршилац конкретног сексуалног деликта. Уз све то, профил може да садржи и персонални тип у оквиру кога треба трагати за извршиоцем.

Ресурси који могу послужити за сачињавање профила подразумевају све информације прикупљене на месту извршења криминалне радње, детаљне анализе виктимолошког односа (виктимизираност жртве), пост-конфликтно понашање извршиоца, под условом да је познато, и друге релевантне информације.

С циљем сачињавања што адекватнијег профила, идентично сваком другом аналитичком поступку, неопходан је мултидисциплинаран приступ у чијим оквирима треба инсистирати на искуству криминалисте

(линијски метод рада) и научном знању профајлера (психолог). Разумљиво је да и остали учесници у профилисању (криминолози, форензичари, биолози, лекари судске медицине, програмери, психијатри и други) чине саставни део тима у овој фази криминалистичке обраде.

Након консултовања с наведеним стручњацима прелази се на прикупљање информација о узорцима личности извршиоца у погледу његовог начина живота, сексуалног живота и осталих психосоциолошких података. Ови подаци су драгоцени за припремање серија питања, што представља саставни део плана саслушавања осумњиченог, па је препоручљиво искористити присуство наведених стручњака да, ако не о сваком, онда бар о серијама питања, дају своје мишљење. У зависности од индивидуалности случаја, поједини облици истраживања се могу усмеравати ка следећим питањима:

1. утврђивање пола извршиоца;
2. да ли извршилац има саучеснике;
3. физичке особине извршиоца;
4. начин доласка и одласка с места извршења;
5. изглед и телесна грађа извршиоца;
6. сексуални живот извршиоца;
7. брачно стање;
8. професија;
9. школска спрема;
10. којим триковима се служи извршилац (м. о.);
11. специфичности (атипичност) сексуалне радње;
12. специфичности простора и времена у којима делује извршилац;
13. да ли је извршилац регистрован у кривичним (КЕ), прекршајним и специјалистичким (МОС) евиденцијама;
14. прогноза у погледу понављања истородних криминалних радњи;
15. одабир жртве (рафинирани извршиоци), и
16. верзије о могућем извршиоцу (јавно поговарање, анонимне псеудонимне и друге пријаве).

По правилу, овакав покушај се своди на набрајање неколико профила извршилаца сексуалних криминалних радњи и информацију која упућује на закључак да је број извршилаца над децом велики и уз то различит. Полицији преостаје да из широког спектра мотива трага за златним питањем криминалистике: Ко (је извршилац)? Најчешће то могу бити:

1. родитељи;
2. маћеха или очух;
3. браћа или сестре;

4. рођаци;
5. кућни пријатељи;
6. комшије;
7. вршњаци;
8. васпитно образовно особље;
9. инструктори и тренери;
10. јавне личности;
11. млади физички радници, и
12. непознате особе.

По правилу, тачно осумњичени је из последње наведене категорије. У већини случајева реч је о неуредној старијој особи мушког пола која користи природне заклоне и осматра обданишта, школска дворишта, физкултурне сале и остала места где се окупљају деца и омладина. Међутим, свако правило има изузетака, па не треба да чуди што међу извршиоцима може бити идентификована и особа сасвим супротна изнетом профилу. Генерално, реч је о особи мушког пола чије се животно доба креће од старијег малолетника па све до зреле доби и пензионера. Ипак, њихова активност је најизраженија између 20. и 45. године. Већина њих води самачки живот. Мање је оних који су у браку и породични људи. Њихова висина, телесна тежина и грађа не одступају битно од условно нормалне популације. Већина њих има стално запослење.

Када је реч о карактерним својствима и њиховим цртама личности, могу се описати као мирне и интелигентне особе које се по правилу позивају на верска осећања. Нису евидентирани у полицијским евиденцијама нити, пак, показују знакове насилничког понашања у својим микросрединама.

Радне методе и средства (делинквентска, криминална техника и тактика) које примењују извршиоци сексуалних деликата, могу се поделити у две основне групе:

1. тактика приступа на улици, којом се махом користе непознати извршиоци, и
2. тактика приступа малолетнику од стране особа које он познаје.

Приступ на улици одликују следећи начини извршења (*modus operandi*):

1. сила или принуда;
2. молба за неку информацију под лажним изговором;
3. симулирање беспомоћног стања (молба за помоћ);
4. изазивање страха и панике код усамљене деце, а које, тобоже, једино потенцијални извршилац може отклонити;



5. улажење у игру с децом и малолетницима, најчешће у улози судије или тренера;
6. понуда да се дете или малолетник одвезе до родитељског стана у случајевима кашњења у јавном превозу, атмосферских падавина, истека добијеног слободног времена од стране родитеља, посебно у ноћним сатима и сличним ванредним ситуацијама када извршилац користи погодност прилика и околности за извршење сексуалног деликта;
7. нуђење деци и малолетницима поклона широког спектра (новац, слаткиши, безалкохолна пића, карте за биоскоп, улазнице за спортске и музичке приредбе, цигарете, алкохол, наркотици) посебно ако је извршилац стимулисан испуњењем радњи које малолетник извршава у таквим ситуацијама;
8. ангажовање малолетника на пословима под изговором да ће он у догледном времену помагати младима, и
9. лажно представљање од стране извршиоца, најчешће у улози полицајца, лекара, санитарног инспектора и сл. уз показивање сумњивих легитимација и захтев да дете или малолетна особа пође с њим.

Механизам извршења сексуалне злоупотребе или сам чин силовања од стране познатих извршилаца своди се на неку од следећих манипулативних радњи или више њих скупа:

1. рвање извршиоца и малолетне особе;
2. инсистирање на томе да се изврши телесни преглед (лекар, санитарни инспектор) или полицијско саслушавање (прерушен полицајац или лажни полицајац у цивилу);
3. купање са малолетном особом под заједничким тушем или у кади;
4. спавање у заједничком лежају у недостатку више места за спавање;
5. облачење и свлачење малолетника;
6. голицање, дражење ерогенних зона малолетне особе с циљем сексуалне стимулације;
7. показивање порно часописа или визуелна презентација филмова са еротским и порно садржајем;
8. точење алкохолних пића малолетној особи ради кочења механизма одбране;
9. стављање стимулативних средстава у пиће и храну малолетне особе;



10. навођење на злоупотребу наркотичких средстава уз „бесплатну“ пробу, и

11. суделовање у групним „едукативним“ сексуалним играма.

Рафинирани извршиоци сексуалних деликата ради стицања поверења породице малолетне особе, под велом љубазности, хуманости и добрих комшијских односа, нуде збрињавање и помоћ услед недостака времена родитеља за такве активности, па неретко децу одводе:

1. у биоскоп;
2. у позориште;
3. на спортске приредбе;
4. на изложбе из интересне сфере малолетне особе;
5. у шетњу парком или по излетиштима ван градских четврти;
6. у зоолошки врт;
7. у играонице и луна паркове, и
8. на концерте музичког фана малолетника.

Циљ широког спектра понуђених услуга од стране потенцијалног извршиоца је јасан: остати сам са дететом или малолетном особом ради стицања неопходног поверења и реализације сексуалног мотива. Овој категорији извршилаца погодује лаковерност родитеља, жеља за комодитетом, потреба за одмором након напорне радне недеље и други фактори који иду у прилог приликама и околностима за извршење сексуалних деликата.

Најчешћа места извршења сексуалне злоупотребе су:

1. стан или кућа извршиоца;
2. стан или кућа малолетне жртве;
3. викендице;
4. гараже;
5. подруми;
6. напуштене гараже, куће и други грађевински објекти;
7. кампови;
8. паркови и шуме,
9. моторна возила;
10. школски објекти;
11. камп приколице у луна парковима, и
12. свлачионице у спортским објектима.

### 3. КОРИШЋЕЊЕ РАСПОЛОЖИВОГ ИНФОРМАЦИОНОГ ФОНДА ПРИ ОТКРИВАЊУ И СПРЕЧАВАЊУ СЕКСУАЛНИХ ДЕЛИКАТА

Са превентивног аспекта теме коју обрађујемо сасвим је могуће разликовати два начина располагања информационам фондом:

1. коришћење информација од стране за то посебно едукованог особља (професионалци), и
2. коришћење информација од стране грађана у локалној заједници.

#### 3.1. Коришћење информација од стране едукованог особља

Информације као последица полицијске хеуристичке делатности и других облика сазнања за извршено кривично дело и његовог извршиоца сасвим је могуће преносити како би оне биле доступне различитим корисницима. Нема сумње да овај део посла најуспешније могу обавити оперативци Одељења за сузбијање крвних и сексуалних деликата. Према природипосла који обављају они су у позицији да информационе дефиците употпуњавају подацима из специјалистичких евиденција, које иначе нису доступне ни свим запосленима у полицији, а још мање грађанима. Уз то, као специјалисти криминалистичке полиције, они су свесни значења начела конспиративности у оваквим оперативно-тактичким ситуацијама и последицама за младу особу које могу проистећи злоупотребама специфичности извршене криминалне радње. Стога би оваква одељења или одсеци у својим редовима требало да имају специјалисте за односе с јавношћу, специјалисте за рад с омладином у прихватним центрима, а да не говоримо о њиховом ангажовању на посебним пројектима у вези с овом проблематиком.

При одабиру и селекцији полицијског кадра за рад у оквиру ове проблематике, поред основних одлика да су лако схватљиви и разумљиви у процесу преношења информација, посебно при вербалном презентовању, они би морали имати и неке друге склоности:

1. емпатијски ниво комуникације са извршиоцем сексуалног деликта;
2. издиференциран осећај за описивање саучесника у извршењу сексуалног деликта;
3. познавање радних метода (*modus operandi*) којима се извршилац сексуалног деликта служи;

4. сакупљање и обраду ранијих сазнања о сексуалном деликту и његовом извршиоцу;
5. сакупљање ранијих сазнања и информација о жртви сексуалног деликта;
6. способност за разумевање ситуације у којој се нашла жртва, а посебно за начин одлучивања у стању дихотомије (или-или), и
7. да је испољио склоност у раду ка сузбијању сексуалних деликата и да није склон конфликтним ситуацијама због аверзије према овој категорији извршилаца.

Након селекције проведене према описаним критеријумима, приступа се едукацији полицијског кадра која се може обављати на неки од следећих начина:

1. едукација унутар полицијских одељења (одсека);
2. на специјалистичким курсевима у оквиру постојећег школског полицијског система;
3. на семинарима типа: 1. Зашто се десило? и 2. Да се не би десило, и
4. перманентним консултовањем стручњака из других установа које се баве идентичном проблематиком.

### 3.2. Коришћење информација од стране грађана у локалној заједници

Под условом да су полицајци стекли адекватан степен образовања из ове области (специјалисти), они су спремни за преношење релевантних информација у неминовном комуникационом ланцу са грађанима у локалној заједници, а посебно на:

1. савете школских и предшколских установа;
2. савете родитеља при школским одељењима;
3. постојећа заинтересована удружења у локалној заједници;
4. спортске организације;
5. разне клупске и услужне организације;
6. омладинске организације;
7. студентске организације, и
8. професионална удружења заинтересована за ову проблематику.

Ради што ефикаснијег упознавања јавности о значају познавања сексуалних злоупотреба, едукатори, уз вербална излагања, требало би да максимално користе и визуелне ефекте (принцип очигледности) као и пригодне брошуре типа „Практични савети“, „Водич за безбедност деце“ и публикације са сличним насловима.

### 3.2.1. *Практикум за родитеље*

Циљ овакве публикације се састоји у препоруци родитељима како да обављају функцију родитељског надзора. Родитељске обавезе би се састојале у следећем:

1. обавезно присуство предавањима на којима се говори о извршиоцима сексуалних злоупотреба;
2. конкретне активности на корекцији односа са својом децом;
3. упутства о важности познавања васпитачица, неговатељица, тренера, инструктора и осталог особља ангажованог у раду са њиховом децом;
4. надзор над особама у непосредном дечјем окружењу (паркови, клубови, секције), а посебно над емоционално поремећеним, сексуално настраним и осталим особама које показују неуобичајено интересовање према њиховој деци;
5. максимално избегавање „проблем ситуација“ у којима се њихово дете може наћи у улози жртве;
6. развијати сарадњу и упознавати се с локалним хуманитарним службама које се баве идентичном проблематиком;
7. саветовање и едукација деце о адекватном понашању у случају да постану жртве сексуалне злоупотребе;
8. вежбање деце с циљем процене предстојеће опасности (сумњиве особе, моторна возила, комуникација с непознатим особама и сл.);
9. како постати добар посматрач у својој локалној заједници, и
10. спремност за учешће у улози добровољца у акцијама које реализује локална заједница.

### 3.2.2. *Ујучиство о сексуалним злоупотребама и њиховим извршиоцима*

Елементарни садржај оваквог упутства би обухватао:

1. дефиницију сексуалне злоупотребе;
2. опис извршиоца сексуалних злоупотреба;
3. опис радних метода којима се користе извршиоци;
4. специфичности понашања извршиоца;
5. специфичности понашања жртве;
6. ко све може постати жртва сексуалног деликта (избор жртве), и
7. препоруке за сузбијање сексуалних злоупотреба деце: превентивне мере, терапеутске мере и сл.

### 3.2.3. Ујујсїво за безбедносїй їредшкoлске деце и ученика

Интенција оваквог упутства се своди на обавезе које би школа, са своје стране, требало да преузме:

1. израда образовних програма о сексуалним злоупотребама за децу, наставно особље и родитеље,
2. интензиван рад на унапређивању и побољшању односа између ученика и наставника;
3. давање конкретних упутстава ученицима о понашању у блиским сусретима са извршиоцима сексуалних злоупотреба и сумњивим приликама и околностима;
4. едукација ученика и наставника ради што ефикасније идентификације сумњивих возила и особа у школском окружењу;
5. обезбеђење перманентне заштите школских објеката, дворишта и околине;
6. развијање и неговање пријатељских односа међу децом и ученицима (принцип солидарности);
7. максимално ангажовање специјализованог особља на пословима обезбеђења (школски полицајац):
8. израда програма за новозапослене раднике у школама;
9. обезбедити перманентну везу са школским лекаром и евентуалним саветовалиштем за децу-жртве сексуалних злоупотреба;
10. учинити такве програме доступним школским полицајцим приправницима;
11. учинити прикладне подсетнике доступним ученицима, уз доделу адекватних значки, беџева и мајица са одштампаним порукама на њима типа „Не возите се са непознатима!“ и слично, и
12. без обзира на присуство школског полицајца извештавати полицију годишње, полугодишње, тромесечно, месечно, седмично и дневно о свим сумњивим појавама у школама, школским двориштима и најужој локацији око њих.

### 3.2.4. Ујујсїво о склајању нових їознансїава

Од необичне је важности, пре издавања оваквих упутстава, извршити процену њихове адекватности према узрасту деце. Разумљиво је да би такво упутство требало бити намењено деци старијег узраста и омладини са акцентом на следећа питања (проблематику):

1. покушајте дефинисати каквог би пријатеља они желели и шта је прави пријатељ;

2. усмеравајте омладину ка јасној диференцијацији правог од лажног пријатеља;
3. наведите елементарне услове при одабиру пријатеља, и
4. наведите стандардне могућности избегавања прилика и околности у којима се постаје жртвом сексуалног деликта.

### 3.3. Перманентно и правовремено обавештавање полицијског особља

Полицајци специјализовани за ову проблематику континуирано и правовремено би обавештавали своје колеге по полицијским станицама о сексуалним злоупотребама и њиховим извршиоцима. Уз максимално уважавање принципа индивидуалности случаја, сиже оваквих предавања се може свести на следеће теме:

1. анализа постојећих проблема у вези са сексуалним злоупотребама на подручју локалне заједнице;
2. анализа профила личности сексуалног извршиоца;
3. анализа начина извршења (*modus operandi*) извршиоца;
4. анализа полицијских реона у којима делује сексуални извршилац;
5. улога полицајца у комуникационом односу са извршиоцем и жртвом сексуалног деликта, и
6. поступак у случајевима подношења кривичне пријаве за познатог и непознатог извршиоца сексуалног деликта.

Сасвим је разумљиво да предаваче по појединим темама треба бирати из реда професионалаца из локалне заједнице који, по природи посла, имају искуства са делинквентима, а посебно оне специјализоване за поједине области као што су:

1. психолог;
2. психијатар;
3. социолог;
4. педагог;
5. дефектолог;
6. истражни судија;
7. тужилац;
8. судеће судије из кривичног и прекршајног поступка;
9. лекари специјалисти (педијатри и гинеколози), и
10. особље ангажовано у службама за заштиту деце и омладине.

### 3.4. Елиминација постојеће извештајне делатности полиције и употпуњавање криминалистичке базе података

Крајње је време да се у нашој пракси престане с потцењивањем у оперативним извештајима и осталој документацији криминалистичко-оперативне обраде када је реч о малолетним жртвама сексуалних деликата. Основни услов за објективно извештавање јесте елиминација субјективног доживљаја о извршеном сексуалном деликту у вези с овом категоријом жртава. Познато је психолошко правило да човек све појаве око себе боји страшћу свог срца. Међутим, полицајац који се озбиљно прихватио своје професионалне улоге не би смео заборавити начело објективности које је за њега обавезујуће без обзира на узраст, али и остале разлике које би га иначе одвеле у дискриминацију и кршење Универзалне декларације о људским правима. Ово се посебно односи на испољавање мотива самилости према извршиоцу који би, тобоже, изгубио посао и стечени углед у друштву због тамо неког сексуалног инцидента, па још уз то, с малолетном особом. Није реткост да се рафинирани извршиоци управо крију иза добровољног пристанка на стручну помоћ, а има и оних који ће преко својих веза прибавити уверење да се већ налазе на лечењу. Полицајац мора бити обучен да препознаје такве ситуације. Уз све то, он није меродаван да изриче судове о нечијем менталном здрављу и тренутним психофизичким стањима у којима се нашао извршилац криминалне радње. То је подручје вештака из адекватних области, а полицајац је обавезан да процењује криминално понашање извршиоца. Између осталог, треба се држати опробаног принципа: оно што је немогуће технички, могуће је психолошки, а што није могуће ни технички ни психолошки, једино је могуће патолошки!

Ради што ефикаснијег сузбијања сексуалних злоупотреба деце и омладине, неопходно је усавршавати постојеће евиденције и употпуњавати њихове информативне садржаје новим идентификационим поступцима и методама. У Европској заједници, а и у нашем непосредном окружењу, постоје посебни формулари за ову намену<sup>1</sup>. Примера ради, полицајац је обавезан да попуни извештај за посебне сексуалне деликте који су класификовани као криминалне радње извршене из следећих мотива:

1. воајеризам;
2. непристојно понашање;
3. непристојно излагање на јавном месту;

---

1 О. Крстић, *Пројекција криминалистике*, Полицијска академија, Београд, 2003.

4. хомосексуализам;
5. инцест, и
6. остали сексуални деликти.

Под условом да је формулар правилно попуњен и конкретни сексуални деликт прописно описан, полицајац по линијској методи рада (оперативац на сузбијању крвних и сексуалних деликата) у ситуацији је да оформи вођење специјалне евиденције о сексуалним деликтима. Надаље, оперативна аналитика ове догађаје класификује према специфичности-ма (атипичности ситуације) у специјалне евиденције (MOS) и повезује их с познатим или непознатим извршиоцима. Важно је истаћи да се ови упитници истовремено користе и за проучавање прошлости жртава, а посебно у комплекснијим сексуалним злоупотребама. Излишно је напомињати значај овакве базе података за полицијско саслушавање и остала испитивања у кривичном поступку. Уз све то, оваквим упитницима се обезбеђују претрага по одређеним питањима и, аналогно њима, одговори по одређеном кључу, што је гаранција за једнообразност у процесу саслушавања осумњичених за извршење сексуалних деликата.

#### 4. ПРЕДУЗИМАЊЕ МЕРА И РАДЊИ СА ИЗВРШИОЦИМА СЕКСУАЛНИХ ДЕЛИКАТА

Жаришна места и пунктове сексуалних злоупотреба треба означавати у свим ситуацијама када је то могуће. Са полицијског аспекта, реч је о местима на којима се у конкретним приликама и околностима јављају покушаји извршења или већ довршени сексуални деликти. Под условом да су таква места регистрована, полицијске станице су у ситуацији да:

1. појачају патролну и позорничку делатност;
2. сачине програм спречавања сексуалних злоупотреба и идентификацију њихових извршилаца;
3. примењују меру појачаног надзора, и
4. иницирају специјалне превентивне мере:
  - 4.1. појачање јавне расветне мреже,
  - 4.2. уклањање природних заклона које користе извршиоци,
  - 4.3. постављање знакова упозорења према принципу „На овом простору не шетај без пријатеља!“ и сличне превентивне мере.



## 5. РАД СА ОДБЕГЛИМ И НЕСТАЛИМ МАЛОЛЕТНИЦИМА

Под условом да разлози бекства или нестанка нису познати, полиција је обавезна да најкасније у року од 24 часа предузме адекватне радње у оквиру мера првог захвата. За такве случајеве полицијске станице би требало да имају већ разрађену оперативну тактику, која се састоји у следећем:

1. претраживање куће или стана родитељског дома малолетника;
2. из телефонског именика, споменара, дневника сазнају се најближи пријатељи детета или малолетне особе,
3. прикупљају се обавештења од родитеља о местима на које је дете најчешће одлазило;
4. обавља се разговор с најближом родбином и комшијама о томе када су последњи пут видели дете;
5. детаљно се прегледају школско двориште, забавиште, вртић и друга места која су детету омиљена;
6. распитивање код наставника да ли је критичног дана дете било у школи, а ако јесте, с ког је часа отишло;
7. прибавља се најсвежија фотографија несталог детета или малолетника ради евентуалног објављивања у мас-медијима;
8. контактирање с друговима одбеглог или несталог детета;
9. претраживање свих места (подруми, сластичарнице, игралишта, диско клубови, билијар-клубови, биоскоп, кафићи, и сл.), и
10. уколико се одбегло (нестало) дете или малолетник не пронађе у догледно време, његова фотографија се објављује у средствима информисања.<sup>2</sup>

## 6. ПОСТУПАК СА СЕКСУАЛНО ЗЛОУПОТРЕБЉЕНИМ ЖРТВАМА

У поступку са сексуално злоупотребљеним младим жртвама полицајци морају бити посебно обучени. Препоруке за полицијско поступање у таквим случајевима могле би се свести на следеће:

1. имати разумевања за младе сексуалне жртве и њихове проблеме;
2. перманентно се усавршавати у стицању комуникационих вештина које би се могле одразити на схватања и разумевања младих сексуалних жртава;

---

2 О. Крстић, *Примењена криминалистика*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1997, стр. 154–158.

3. имати истанчано осећање за потребе младих жртава;
4. имати максималне границе стрпљивости у раду с младим жртвама;
5. пустити их да дају исказ у целини и пажљиво их слушати о чему говоре. Старо је правило: Уметност је знати слушати!;
6. уливати наду младим жртвама да није све изгубљено;
7. бити љубазан и крајње обазрив према младим жртвама;
8. уверавати их да је полиција та која ће им помоћи и да ће увек бити уз њих, и
9. не давати им лажна обећања, помагати им у границама својих могућности и бодрити их.

Када је реч о месту обављања разговора с младим сексуалним жртвама, наша искуства показују да је ефикасност далеко већа ако се такав разговор обавља у породичној кући или у стану младе жртве. Ово тим пре што у нашој земљи не постоје посебне просторије за испитивање деце у стилу Дизниленда. Обављање разговора у породичном амбијенту, посебно оног првог после информативног сазнања о криминалном догађају, има обавезујућу улогу за полицајца у смислу присније сарадње с родитељима младе жртве. У том контексту, полицајац би требало да:

1. смирује породицу и колико је то могуће допринесе њеном повратку на условно нормалне токове;
2. припреми породицу односно стараоца младе жртве за судски процес;
3. у неодлучним ситуацијама подржава породицу да истраје на кривичном гоњењу, и
4. у току судског поступка не напушта породицу младе жртве и помаже јој у границама законом дозвољених могућности.

У фази судског процеса полицајац би требало да буде максимално усредсређен на следеће околности:

1. да води рачуна о искључењу јавности, посебно када се даје исказ о осетљивим деловима интимног преживљавања младе жртве;
2. да сачува жртву од нежељених емоционалних преживљавања понављањем исказа о догађају или његових осетљивих делова тако што ће исказ младе жртве тонфилмски фиксирати, а потом снимак репродуковати у судници, чиме ће жртву заштити од додатне виктимизације, и
3. под условом да је младој жртви након судског поступка потребна терапија, полицајац ће саставити службену забелешку у вези

с тим и пратити менталне потешкоће кроз које пролази млада жртва због преживеле трауме.

### 6.1. Пружање помоћи жртвама сексуалне злоупотребе

Када су код млади жртве евидентни психолошки симптоми, полиција у локалној заједници би требало да тражи у таквим ситуацијама индивидуалну или групну помоћ. Захтеви за такву врсту помоћи могу се реализовати по три основа:

1. ангажовањем регистрованих организација и сервиса у локалној заједници;
2. добијањем помоћи од стране појединаца, признатих стручњака из својих професија, и
3. по основу специјалних програма локалне заједнице.

Када је реч о ангажовању регистрованих организација и сервиса у локалној заједници најпре се мисли на:

1. ангажовање породичних сервиса и скупштина станара у урбаним срединама;
2. психолошке службе у школама;
3. службе социјалног старања;
4. одсеке за пружање полицијске помоћи омладини;
5. црквене програме на подручју локалне заједнице;
6. социјално-здравствене установе, и
7. омладинске организације.

Помоћ могу пружити и појединци различитих занимања и професија које обављају у својим приватним делатностима као што су:

1. психолози;
2. психијатри;
3. социјални радници;
4. лекари разних специјалности;
5. васпитно образовно особље;
6. адвокати;
7. терапеути, и
8. свештеници.

Специјални програми локалне заједнице у таквим ситуацијама су од незамењивог значаја, а њих би по правилу требало да чине:

1. центри за кризне интервенције;

2. дежурне службе;
3. кризни центри за жртве насиља и сексуалне злоупотребе;
4. полицијски саветници за кризне ситуације;
5. родитељске службе за помоћ младима;
6. службе из домена црквених организација, и
7. остале државне службе.

## 7. УНАПРЕЂИВАЊЕ ОДНОСА ПОЛИЦИЈА-ЈАВНОСТ

Полиција је скуп грађана, људи с позитивним и негативним особинама, као што их и сви ми имамо. Они су изложени у својој професији више него просечним искушењима, па их баш зато треба боље разумети. Као и све друге и ова професија има своју супкултуру, што не треба да оправдава нека понашања појединаца у њој. Данашње друштво које стреми ка модернизацији очекује, у сваком случају, и у овој професији промене, неки други тип полицајца-појединца.

Са своје стране, полиција би морала уочити разлике на друштвеном плану, а самим тим и побољшати свој став према јавности. Однос према друштву требало би да буде у функцији професије. Високошколска полицијска установа (Полицијска академија) без сумње би требало да постане кључна карика у полицији каква ће Србији бити потребна у XXI веку.

Већи део полицијске делатности обавља се ван полицијских станица. Интенција полицијског рада требало би да буде на релацији полицајац-грађанин. Од онога што полицајац ради, зависи и његов лични став према улози коју обавља, из чега неминовно проистиче и његово понашање.

Осећа се потреба за неминовним програмом који би допринео превазилажењу равнодушности јавности, али и отвореном непријатељству према полицији од стране појединаца. Да би се садашњи проблеми на релацији јавности и полиције превазишли, обе стране би требало да учине прве кораке: јавност да побољша свој став према полицији, а полиција да побољша свој став према јавности.

Неповерење према полицији, склоност ка томе да се за догађаје у које су уплетени пријатељи сматра да не падају под удар закона и веровање да полиција неће уложити адекватан труд у разоткривању и разјашњавању сексуалног криминалног догађаја, играју веома важну улогу при одлучивању за (не)пријављивање. Ако се томе додају још и неугодности у кривичном поступку које следе (испитивање као сведока, суочења, остављање адресе пред извршиоцима и сл.), ствар постаје још компликованија.

Придружујем се тези да се успешно сузбијање сексуалних злоупотреба може постићи и позитивним успостављањем односа на релацији полиција-јавност. Ради реализације тако постављеног циља полиција би, са своје стране, била обавезна да:

1. благовремено упознаје јавност са сексуалним злоупотребама, посебно деце и омладине;
2. обезбеђује правовремене информације о извршиоцу сексуалних деликата и његовом начину извршења (*modus operandi*);
3. објављује податке у мас-медијима као својеврстан знак упозорења, и то оне који не штете угледу жртве;
4. активно учествује у креирању безбедносних школских програма;
5. побољшава интерну обавештајно-извештајну делатност на релацији школски полицајац-оперативац специјалиста за сузбијање крвних и сексуалних деликата;
6. обавештава жртве и родитеље младих жртава о исходу њихових пријава, притужби, жалби и, евентуално, исходу целог случаја;
7. активно учествује у помоћи жртвама и њиховим родитељима;
8. обезбеди посебан телефонски број за анонимне и псеудонимне пријаве о сексуалним злоупотребама;
9. стимулише јавност да пријављује сумњиве околности и сексуалне инциденте;
10. измени своје схватање и ставове према подносиоцима пријава за сексуалне деликте.

#### ЛИТЕРАТУРА:

1. Бошковић, М. (1998), Криминалистика-методика 1, Полицијска академија, Београд.
2. Крстић, О. (2003), Прогностика криминалитета, Полицијска академија, Београд,
3. Крстић, О. (1997), Примењена криминалистика, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд,
4. Крстић, О. (2005), Криминалистичка превенција и прогностика, Висока школа унутрашњих послова, Бања Лука,
5. Кривокапић, В., Крстић, О. (1999), Криминалистика-тактика 2, Полицијска академија, Београд.

## THE ROLE OF POLICE IN CASES OF SEXUAL ABUSE OF CHILDREN AND THE YOUTH

Professor Ostoja Krstić PhD  
*Police Academy, Belgrade*

**Abstract:** Comparing the number of cases of sexually abused children with the number of other sexual-related crimes, we can conclude that this kind of sexual abuse should not be underestimated, as it can seem to those claiming that these are only sporadic crimes. In addition to this, this is characteristic for urban environment primarily. Police in urban environment play decisive role in preventing and suppressing these deviances. In order to deal with this kind of delicts, we require a detailed analytical approach, timely observation of potential perpetrators, knowledge of their *modus operandi*, detection of potential victims, education of citizens to identify perpetrators, procedure with perpetrators and their victims and many other relevant issues related to this problem. One of the preconditions in implementation of such a conceived preventive programs is adequate police training and education of all participants in prevention and suppression of sexual abuse of children. Moreover, it is necessary to build an entire system of informing in order to activate all associations of citizens and predict all available forms of communication within a local community. The goal is clear: supervision and control of places where potential perpetrators appear, educating citizens on their *modus operandi* (delinquent tactics), giving adequate information to children so that they would avoid potential perpetrators, timely reporting of every case to the police and adequate response and acting in cases of run-away or missing children.

There is no doubt that there is great preventive potential in inadequately used possibilities of the local community. It is therefore necessary for the local community to organize in an appropriate manner, both professionally and socially, against this, unfortunately increasingly frequent problem with the goal of preventive and repressive action, primarily its prevention.

## КОНЦЕПТИ И СТРАТЕГИЈЕ БОРБЕ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА

Проф. др. Милан Милошевић  
*Полицијска академија, Београд*

Горан Д. Матић  
*Министарство одбране Србије и Црне Горе*

**Сажетак:** Рад приказује концептуални и стратешки приступ супротстављању тероризму као једној од највећих претњи планетарном (глобалном) систему безбедности. При томе се полази од правних докумената везаних за спољну и безбедносну политику (конвенција и сл.), који су намењени успостављању једног општег међународно прихваћеног концепта и стратегије супротстављања транснационалном тероризму. Као есенцијално је обрађено питање да ли тероризам треба третирати као невојни ризик и претњу, односно као криминалитет – кроз успостављање стратегија институционално – легислативног супротстављања на међународном, регионалном и националном плану, или га треба третирати као војни изазов и претњу (проблем колективне и националне одбране) – кроз успостављање концепта превентивног рата против тероризма. Полазећи од тога, приказано је неколико међусобно различитих, регионалних и националних приступа креирању безбедносне политике супротстављања тероризму као кључни путокази и темељи практичне борбе против тероризма. Реч је о концептима Европске уније, Сједињених Америчких Држава и Руске Федерације, с краћим освртом на актуелно стање у Србији и Црној Гори.

**Кључне речи:** *сигурност, безбедност, тероризам, Европска унија, Сједињене Америчке Државе, Руска Федерација, Србија и Црна Гора.*

## УВОД

Терористички напад на Сједињене Америчке Државе 11. септембра 2001. године, изменио је из корена целокупну међународну поставку и перцепцију безбедносних изазова, ризика и претњи, а тиме и креирање нових и развијање постојећих концепата и стратегија супротстављања унутрашњем и транснационалном тероризму. Он је изазвао, између осталог, и урушавање концепта северноатлантске безбедности, који је изашао као победник из Хладног рата и релативно успешно правазишао „кризу идентитета деведесетих година XX века, а пао на испиту пред новим, практично невидљивим непријатељем – међународним тероризмом, оличеном у Ал-Каиди“ [Рељановић, 2005]. Ово је више него икада у историји отворило проблем тероризма као претње безбедности како на глобалном (планетарном) тако и на регионалном и националном плану.

Одбрана од тероризма је сложена међународна активност, али и активност сваке државе, која захтева снажне међународне и националне институције, законом прецизно утврђене процедуре, као и изграђене механизме за превентивно деловање на више нивоа (глобалном, регионалном, националном, итд.). У сваком случају одговор на тероризам мора бити креиран и обликован у складу с начинима на које теоријски концепти третирају ову претњу безбедности. Наиме, у пракси се као кључно наметнуло питање: да ли тероризам треба третирати као криминалитет (невојни ризик и претњу) – кроз успостављање стратегија институционално-легислативног супротстављања на међународном, регионалном и националном плану (као што је било у САД-у до 11. септембра 2001. године), или као проблем колективне и националне одбране – везано за стратегију међународног и националног „асиметричног рата“ против тероризма (као што је то случај у САД-у после 11. септембра 2001. године)?

При томе је неспорно да савремене претње безбедности могу бити политичке, економске, еколошке или човеком изазване и друштвене, односно да могу бити војне и невојне природе. Војне претње могу се свести на агресије, оружане сукобе, оружане побуне, и друге спорове са употребом оружане силе, док у невојне претње сврставамо национални и верски екстремизам, организовани криминалитет и корупцију, природне непогоде, индустријске и друге незгоде и епидемије, неконтролисане и масовне миграције, недостатак стратешких енергената, злоупотреба нових технологија и достигнућа у области информатике, генетског инжењеринга, медицине и метеорологије и тероризам. Према томе, иако



се према актуелној стратегији САД-а тероризам третира као војна претња, аргументи говоре у прилог тези да је ово савремено зло ипак невојне природе и да спада у политичке претње безбедности заједно с феноменима унутрашње политичке нестабилности, претњама насталим од нестабилних (пропалих) држава и кршењем људских права.

Полазећи од наведених дилема и контроверзи у доктринарном приступу одговору на ову савремену претњу безбедности, што се последично рефлектује и на поступање у пракси, приказаћемо основе креирања и организовања политике и система одбране од тероризма у земљама Европске уније, САД-у и Русији. Ово из разлога што смо савременици постојања двеју јасно супротстављених стратегија борбе против тероризма – САД и ЕУ, док је доктринарно решење Руске Федерације компромисно и покушава да помири ова два сукобљена и опречна пола. У закључним разматрањима учинићемо краћи осврт и на стање концептуалног и стратешког приступа супротстављању тероризму у Србији и Црној Гори.

## ОДГОВОР НА ПРЕТЊУ ТЕРОРИЗМА

У складу са безбедносним концептима и разрађеним стратегијама на глобалном, регионалном и националном нивоу, одговор на тероризам треба да задовољи неколико захтева. Он треба да буде прихватљив и сагласан са захтевима демократије и ефикасан и успешан у минимизирању или искорењивању тероризма. Креирање демократске стратегије супротстављања тероризму ослања се на мирољубива средства, као што су преговарање, компромис и помирење, због чега се поставља практично питање какав би био учинак таквог приступа отклањању тероризма.

Поред тога, природа терористичке претње и разорност терористичких напада, количина мржње испољене у њима, доводе у питање могућност да се терористи уопште доведу за преговарачки сто. Традиционално, тероризам као метод политичког насиља, користио се како би се изборило место за преговарачким столом. Међутим, терористи данас имају за циљ да спрече преговоре, да дигну у ваздух понуђени преговарачки сто и поставе сопствени. Репресија представља други одговор на тероризам. Што је подршка терористима ограниченија то је репресивна стратегија ефикаснија. Стратегија помирења је незаменљива у условима када „проблематичне државе“ подржавају терористе, пружајући им било политичку било материјалну подршку [Драгојловић-Ћирић, 2005].

Савремени тероризам је изазвао организовање адекватног менаџмента, институција и законског регулисања одбране од једне од највећих

опасности савременог света. Спорно питање које се намеће креаторима међународне, регионалне и националне политике спречавања и сузбијања тероризма јесте да ли предузети акцију спречавања тероризма или предузети контраудар у класичном војном смислу? Како то учинити: међународном, регионалном или националном војном силом, политичким или економским инструментима, међународним правним документима и националним законима, уз помоћ служби безбедности, полиције и правосуђа, или комбинацијом свих наведених начина? Речју, кључно је питање да ли тероризам третирати као невојну претњу безбедности, односно као криминалитет – кроз успостављање стратегија институционално-легислативног супротстављања, или као војни изазов и претњу (проблем колективне и националне одбране) – кроз успостављање концепта превентивног рата против тероризма.

*Концепт суверенистичког спречавања тероризма као невојном ризику и претњи* заснован је на либералном институционалистичко-легислативном приступу, према коме „не постоје брза решења за проблеме безбедности, а посебно не за тероризам“. Овај концепт, генерално, међународне односе карактерише као анархичне, али њихово обликовање и уређење сагледава кроз изградњу политичког компромиса, одговарајућих институција и изградњу правног система. Држава и даље представља главног субјекта међународних односа, уједно и главног субјекта и објекта безбедности, уз преношење дела националне суверености на наднационалне регионалне или међународне организације које би требало да обезбеде задовољење политичких и безбедносних интереса свих држава у региону или на планети (глобално). Институционализована правила и процедуре у међународним односима држава имају за циљ одбрану од волунтаризма и агресивног понашања при задовољавању одређених интереса.

Институционално-легислативни концепт подразумева стварање одређених институција на националном, регионалном и глобалном нивоу, које имају могућност да доносе одговарајуће одлуке о употреби политичких, економских и других притисака против држава које подржавају тероризам, или да против истих одобре употребу војне силе, а на основу механизма из међународно прихваћених докумената. Зато овај концепт подразумева примену појмова као што су сарадња, преговори, компромис, превенција, ширење демократских вредности, изградња институција на националном, регионалном и глобалном нивоу, као и владавина права.

Сагласно многобројним међународним документима који третирају тероризам као невојну претњу безбедности, законодавство на нацио-

налном нивоу требало би да садржи легислативне (законске) основе за борбу против тероризма на три нивоа:

- кривичноправном, кроз инкриминацију кривичних дела тероризма и оних у вези са тероризмом, као и деликата-запрека који онемогућавају организовање терористичких активности;
- кривично процесном, помоћу законског дефинисања надлежних правосудних органа и „проширења“ њихове надлежности; питања примене специјалних истражних техника, као споја „класичних“ ванпроцесних метода, оперативно-криминалистичких мера и радњи криминалистичке полиције, са одговарајућим методима обавештајно-безбедносних служби, уз пружање могућности да се овако добијена сазнања или информације преведу на ниво доказа у кривичном поступку [Милошевић, 2005]. Такође, ово омогућава међународну кривичноправну сарадњу надлежних судова и тужилаштва, као и министарстава унутрашњих послова успостављањем обавештајно-полицијске сарадње (криминалистичких полиција у преткривичним поступцима), и
- обавештајно-безбедносном, помоћу законског регулисања оперативног истраживања тероризма, обавештајно-безбедносних служби и система (заједница) на националном, регионалном и међународном нивоу на пољу размене обавештајних података и сазнања о тероризму, односно кроз могућност пружања помоћи на оперативном нивоу и предузимање заједничких активности.

Према неким ауторима, спорно је питање дистинкције обавештајно-полицијског рада и рада обавештајно-безбедносних служби. Пре свега, полицијско-обавештајни системи скупљају обавештајне податке о кретању криминалита (привредног, организованог, недозвољеној трговини и слично) или појединим кривичним случајевима, а не о стварима у вези са одбраном. Самим тим, овај проблем на глобалном и регионалном нивоу, али и на националном, није у пуној мери разрађен међународним конвенцијама, националним законима или праксом. Спорно је питање када се обавештајни рад користи у кривичном поступку јер се онда по закону мора открити, чиме се јавности даје на увид систем обавештајног прикупљања података. Укључивање војног, цивилног и полицијског обавештајног рада у један здружени систем компликован је проблем [Вајт, 2004].

С друге стране, полазећи од претпоставке да је стање у међународним односима анархично, услед непостојања централног ауторитета који би

обавезивао државе да се у међусобним односима понашају на одређени начин, присталице концепта *страјтеије борбе против тероризма као војног ризика и превентивне доктрине превентивног рата против тероризма* сматрају да се безбедност може осигурати само са великим економским, националним и војним капацитетима.

Наведени концепт почива на реалном политичком приступу међународним односима и безбедности, према коме су државе основни субјекти међународних односа, али и главни субјекти и објекти безбедности. Безбедност се остварује увећањем моћи, првенствено војне. Основни разлог за употребу војне силе у борби против тероризма је претпоставка да је овај проблем постао нерешив за националне државе употребом политичких, дипломатских, економских и законских могућности. Дакле, војне снаге се употребљавају када национална влада сматра да политичке, дипломатске и економске активности, као и цивилне полицијске снаге и судови, више не могу да реше проблеме терористичког насиља усмереног ка циљевима на њиховим територијама.

Успостављањем стратегије борбе против тероризма везане за колективну и националну одбрану, војска – као носилац система одбране, ушла је у борбу против тероризма на четири начина. Прво, као потпора полицији и цивилним унутрашњим службама безбедности. Друго, ангажовањем за нападе на терористичке базе када терористичке групе потпомажу друге државе (случај Авганистана), или када активности терористичких група крећу из одређених географских области. Треће, војска обучава контратерористичке командоске јединице за учешће у операцијама за ослобађање талаци и као специјализоване ударне јединице. Четврто, појавом опасности од оружја за масовно уништавање, оформљене су специјализоване војне јединице за случај напада овим оружјем.

## ЕВРОПСКА СТРАТЕГИЈА СУПРОТСТАВЉАЊА ТЕРОРИЗМУ

Одговор Европске уније на тероризам одређен је, пре свега, преузетим међународним обавезама, имплементираним на националном нивоу држава чланица Европске уније, на регионалном европском нивоу спољне политике и безбедности, на основу инструмената УН о борби против тероризма (13 „антитерористичких“ конвенција и др.). Осим тога, као корекцију инструмената УН, Европска унија је на пољу спољне политике и безбедности имплементирала и документ 1996 Г8 – Акциони програм из Лиона, и дефинисала рад Команде за финансијско деловање (Financial Action Task Force). Најзад, одређен утицај је имала и Декларација из

Ла Гомере (La Gomera Declaration), донета од стране министара правде и министара унутрашњих послова или полиције држава чланица ЕУ, којом је указано на тероризам као невојну претњу демократији, људским правима и слободама, као и економском и социјалном развоју. Одатле је проистекла и каснија обавеза држава потписница да дефинишу тероризам као претњу за безбедност из Резолуције 1373 СБ УН.

Кључни извор система заједничке европске спољне и безбедносне политике ЕУ чини Уговор о Европској унији из Мастрихта, са каснијим изменама и допунама. Притом треба имати увид да ЕУ представља сложен облик интеграције заснован првенствено на економском повезивању, уз постојање многобројних процедура усаглашавања различитих интереса држава чланица. Унија почива на институционалној структури држава чланица чије органе, финансијска и друга средства користи. Све то неминовно доводи до споријег и неефикаснијег одлучивања у области заједничке спољне и безбедносне политике. Упркос томе, намеће се закључак да је ЕУ радила у складу са својим надлежностима у борби против тероризма, која се базира на регионалној међудржавној сарадњи кроз процесе интеграције на начин који се заиста може означити као одређен тест улоге ЕУ као фактора у креирању регионалне спољне политике и безбедности.

Иначе, органи система заједничке европске спољне и безбедносне политике су следећи: Европски савет, Европски парламент, Европска комисија, Генерални секретаријат који обухвата Команду за стратешко планирање и рано упозоравање, Дирекцију за односе са јавношћу и Војни штаб, Комитет сталних представника, Политички (преименован у Безбедносно-политички) комитет, Специјални изасланик, Одбор за цивилне аспекте решавања кризе, Одбор за војску и остале радне групе – Европска група кореспондената, група референата за односе са иностранством и састанци амбасадора при међународним организацијама.

Насупрот томе, инструменти заједничке спољне и безбедносне политике Европске уније су смернице европског савета, заједничка стратегија европског савета, заједнички ставови савета Европске уније, заједничке акције савета Европске уније, међународни уговори у области заједничке спољне и безбедносне политике, оквирна одлука савета Европске уније и декларације. Најзад, за европски одговор тероризму, кључни документи су Европска стратегија безбедности (European security strategy), усвојена 12. децембра 2003. године у Бриселу, као и документ 10567 Парламентарне скупштине ЕУ – Демократска контрола сектора безбедности у земљама чланицама.

Према европској стратегији безбедности, тероризам је највећа претња безбедности ЕУ. Навођење других изазова и претњи не умањује значај тероризма, али чини реалном могућност да Унија буде мета терористичких напада. Све наведене претње безбедности ЕУ имају везе са тероризмом, и са њим су уско повезане узрочно-последичним односом. Иако је стратешки одговор на све претње безбедности Унији осмишљен као невојни и мултилатералан, то не значи да Европа тероризам не третира довољно озбиљно. Стратешко опредељење ЕУ је да одбрани своју безбедност и шири своје вредности остваривањем одређених циљева. Пре свега, спровођењем усвојеног уговора European Arrest Warrant ЕУ жели спречити финансирање тероризма и успоставити сарадњу са САД-ом у борби против тероризма спречавањем пролиферације оружја за масовно уништавање, односно контролом извоза у сарадњи са Међународном агенцијом за атомску енергију. Осим тога, ЕУ пропагира интервенцију својих чланица приликом смиривања регионалних конфликта, изградњу институција у постконфликтним друштвима и борбу против организованог криминала који прелази границе ЕУ.

Према документу 10567, одговор на међународну кампању борбе против тероризма можемо посматрати на два нивоа: националном и колективном. Генерални закључак је да се овај модел своди на по-јам „унапређивања“ постојећих механизма. Дакле, ЕУ не одустаје од генералног третмана тероризма као криминалитета, уз незнатну могућност да он може представљати претњу колективној безбедности Европе. Осим тога, Савет Европе је врло брзо након напада на САД 2001. године усвојио План активности, који је предвидео усвајање Оквирне одлуке о борби против тероризма. Овом одлуком пружена је могућност државама чланицама да на истоветан начин дефинишу кривично дело тероризам, као и с њим повезане облике кривичних дела [Видас и Лешић, 2005].

Надлежност Европске уније у борби против тероризма утемељена је на размени информација које омогућавају стварање безбедне мреже комуникација (канцеларије за везу) служби безбедности држава чланица, решавању социјалних и економских питања у вези са конкретном помоћи државама у којима терористи евентуално имају базе (спречавање финансирања тероризма и прања новца), и употреби и реализацији оквирних одлука о борби против тероризма, које се односе на замрзавање средстава, успостављање „брзе“ процедуре екстрадиције, превенцију електронског криминала и формирање заједничких истражних тимова.

Треба имати у виду да је ЕУ предузимала противтерористичке мере и пре 11. септембра 2001. године, и то: успостављањем на нивоу држава



чланица мреже официра за везу у борби против тероризма (Network of Counterterrorist Liaison Officers – CTLOs), у склопу Полицијске радне групе за борбу против тероризма (Police Working Group on Terrorism – PWGT), формирањем Радне групе за борбу против тероризма (Counterterrorism Working Party – COTER), формирањем Радне групе за тероризам на нивоу министара правосуђа и унутрашњих послова (или полиције) држава чланица Европске уније (Justice and Home Affairs or Police Ministers – ЈНА).

У том периоду, током 1999. године, најзначајнију меру у борби против тероризма представљало је укључивање Еуропола у ту активност, под контролисаним условима. Почетних пет приоритетних задатака јединице Еуропола за борбу против тероризма (познате као Serious Crime 5 – SC5) укључивали су: подстицање размене информација између држава чланица и овлашћених државних органа у супротстављању тероризму, прикупљање почетних сазнања за креирање досијеа неопходних за аналитички рад у борби против тероризма (Analytical Work Files – AWFs), стварање услова за креирање институционално-легислативног модела отварањем центара за борбу против тероризма и доношење одговарајућих законских решења, преузимање одговорности од националне администрације и њено преношење на администрацију Директоријума Европске уније за оспособљавање за борбу против тероризма, и стварање „црних“ листа (глосаријума) терористичких група. Поред наведених, идентификовани су и други приоритетни задаци Еуропола у том смислу, међу којима су најзначајнији: доношење и стварање директива о одговору на тероризам на националном нивоу, анализа безбедносних ситуацији и трендова и израда листа доступних извора информација.

Након 11. септембра 2001. године, велика пажња је посвећена потреби за ближом сарадњом држава у борби против тероризма, посебно унапређењем сарадње са САД-ом, али је веома важна била и потреба за јачањем институционално-легислативних капацитета за борбу против тероризма како на националном тако и на регионалном нивоу. С тим циљем су формиран следећи органи Савета Европе: координатор за борбу против тероризма, Еуропол – Одељење за супротстављање тешким злочинима и Управа за борбу против тероризма, специјална Комисија за борбу против тероризма (Counter-Terrorism Task Force) и Комитет експерата за борбу против тероризма (CODEXTER).

На нивоу ЕУ, велики труд је уложен у развој снажнијег институционално-легислативног приступа питањима заједничке спољне политике и

безбедности. ЕУ је формулисала Заједнички акциони план и предузела мере које обухватају унапређење пограничне полиције и правну сарадњу, укључујући и усклађивање политике при дефинисању тероризма, одговарању на терористичке активности и процесуирању и осуђивању терориста, затим мере за унапређивање обавештајно-полицијске сарадње, укључујући и заједничке истражне тимове полиције и првостепених судова, успостављање јединственог европског правосуђа, унапређење контроле граница и система за контролу азиланата – имиграната, усвајање и широко примењивање овлашћења за хапшење, унапређивање безбедности авио-саобраћаја широм Европе, унапређивање спремности држава чланица да реагују у хитним случајевима и предузимање корака у економској и финансијској политици како би се елиминисали извори финансирања терориста. Осим изнетог, успостављена је и одређена сарадња између обавештајно-безбедносних система држава ЕУ на пољу размене обавештајних података [Грегори, 2003].

## КОНЦЕПТ И СТРАТЕГИЈА САД-А У БОРБИ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА

Као водећа светска сила и генератор борбе против тероризма на глобалном нивоу, а у складу с политичким и правним документима, САД познају три нивоа реаговања на тероризам. Први је *политички* – кроз доношење одговарајућих националних и регионалних стратегија и доктрина супротстављања тероризму, а у вези са финансирањем тероризма и другим активностима везаним за тероризам, успостављањем сарадње свих државних органа на регионалном и националном нивоу, усаглашавањем националних стратегија супротстављања тероризму на регионалном, а потом и на међународном нивоу. Други је *законодавни* – кроз доношење одговарајућих закона, усаглашених са обавезама на међународном нивоу, који би забранили подстицање на вршење терористичких дела, спречавали таква понашања и ускраћивали уточиште сваком лицу укљученом у терористичке активности. Трећи је *безбедносни* – кроз омогућавање несметане размене безбедносних информација о терористичким активностима, јачање безбедности граница, појачану антитерористичку контролу и мере безбедности путника и слично.

Пре 11. септембра 2001. године САД су подржавале варијанту да се међународни тероризам третира као организовани криминал или као претња националној безбедности. Приликом испитивања случаја отмице брода Акиле Лауро, 1985. године, Сенат је закључио да је тада прекршено међународно право. Након овог догађаја, Конгрес је проширио овлашћења



Федералног истражног бироа (FBI). FBI је добио право да у другим земљама на силу хвата лица осумњичена за тероризам која представљају претњу за САД, да их оптужи за кршење америчких закона и да их доведе у САД да им се тамо суди. Овај закон, којим је FBI добио нова овлашћења, примењиван је од марта 1989. године [Вајт, 2005].

Након 11. септембра 2001. године, САД су направиле заокрет и након тога почеле да третирају тероризам као проблем колективне и националне одбране, са наглашеним појединим елементима институционално-легислативне стратегије супротстављања. Основни разлог за употребу војне силе у борби против тероризма је претпоставка да је овај проблем постао нерешив за националне државе након што су исцрпиле све остале могућности. Дакле, војне снаге се користе када национална влада сматра да политичке, дипломатске и економске активности, као и цивилне полицијске снаге и судови, више не могу да реше проблеме терористичког насиља усмереног ка циљевима на њиховим територијама. У том смеру, САД се концептуално опредељују за превентивни рат против тероризма, који ће водити изван својих граница. У том рату траже савезнике, али су спремне да делују и једнострано (унилатерално), то јесте да у складу с нејасно дефинисаним критеријумима означи одређене државе као отпадничке и да у њима војно интервенишу.

Поменута стратегија САД-а садржана је у програмско-политичком, правном и акционом оквиру који чини више докумената, и то: Стратегија националне безбедности (The National Security Strategy), Стратегија унутрашње безбедности САД-а, Национална стратегија одбране, Војна стратегија, Национална стратегија за борбу против тероризма Председника САД, Национална стратегија борбе против ширења оружја за масовно уништавање, Национална стратегија обезбеђивања васионских пространстава, Национална стратегија борбе против прања новца, Национална стратегија за контролу дрога, Национална стратегија безбедности кибер-простора и Национална стратегија физичке заштите критичне инфраструктуре, које уједно представљају основ за међународну сарадњу САД-а у борби против глобалног тероризма [Бајагић, 2004].

Одговор САД-а изазову тероризма, према Националној стратегији за борбу против тероризма, знатно се разликује од европског модела. Стратегија безбедности САД-а води активном супротстављању транс-националним терористичким мрежама, отпадничким нацијама и агресивним државама које имају или настоје да добију оружје за масовно уништавање. Дакле, Бушова доктрина распознаје три чиниоца безбедносне претње за САД, а то су: међународне терористичке организације (на

пример, Ал-Каида и авганистански Талибани), слабе државе које пружају уточиште и помоћ терористичким организацијама и „отпадничке нације (државе)“. С тим у вези, намеће се закључак да је за дефиницију отпадничке нације узор био Ирак, иако је Иран знатно већи „извозник“ међународног тероризма [Рекорд, 2005]. Према Бушовој стратегији, САД се залажу за трајно чврсту и систематску примену свих елемената националне снаге – дипломатских, економских, информативних, финансијских, законских, обавештајних и војних – које се истовремено користе на четири фронта. Ова стратегија се још назива „4D“ (DEFEAT – поразити, DENY – ускратити, DIMINISH – ослабити и DEFEND – бранити се, одбијати нападе).

Први фронт је посвећен поразу терористичких организација светских размера немилосрдном акцијом. Други фронт је ускраћивање терористима спонзорства, помоћи и уточишта који су им потребни да би опстали. Трећи фронт је „борба идеја“, која се огледа у слабљењу главних услова који подстичу на очај и деструктивне визије политичких промена, која људе усмерава ка „загрљају“ пре него ка изолацији и тероризму. Коначно, четврти фронт представља могућност коришћења свих расположивих средстава ради одбране од терористичких напада на САД, њене грађане и њене интересе широм света. САД прокламују принцип сарадње са државама које су спремне и способне да буду у потпуности партнери у „кампањи“, ради директног и индиректног напада на терористичке групе. Разрађујући овај концепт, САД дају примат свом унутрашњем кривичном праву у односу на остала национална права и уједно представљају легислативни модел борбе против тероризма као корекцију и допуну својој националној стратегији.

Према наведеним стратешким приступима, државне агенције САД укључене у борбу против тероризма следе модел познат као „концепт водеће агенције“. Према том концепту, Министарство правде је водећа агенција за борбу против тероризма унутар САД-а, док је Министарство одбране надлежно за борбу против терористичких активности које утичу на безбедност у комерцијалном авионском саобраћају, а Министарство иностраних послова за одговор на акте против имовине САД-а и њених грађана у другим земљама, као и за координацију акција које спроводе снаге САД-а са активностима земаља домаћина. Основни носилац одбране унутрашње безбедности САД-а од тероризма представља Министарство унутрашње безбедности (Department of Homeland Security).

При формирању поменутог министарства пошло се од становишта да је безбедност државе неодвојива од безбедности грађана, због чега су му основне функције одређене као: спречавање терористичких напада,

смањење рањивости САД-а на терористичке акције, смањење последица тероризма и борба против наркомафије и њених веза са тероризмом. Министарство чине четири директората: за анализу информација и заштиту критичне инфраструктуре, за безбедност граница и транспорта, приправност за ванредно стање и реаговање и за науку и технологију. Унутар Министарства, најзначајније место заузима директорат који обједињава анализу информација о терористичким претњама, што има за последицу и реорганизацију целокупне обавештајне заједнице САД-а (intelligence community). Интересантно је поменути да су обавештајно-безбедносне функције унутрашње безбедности САД-а нормативно покривене законима о повећању кибер безбедности (Cyber Security Enhancement Act, 2002), о финансирању обавештајне делатности и о размени информација у интересу унутрашње безбедности [Синковски, 2005].

Стратегија САД-а за борбу против тероризма је агресивна и офанзивна, намењена елиминисању снага које омогућавају терористима да опстану и делују кроз нападе на различите циљеве. Дакле, у борби против тероризма примењују се два начина употребе снага и средстава: ликвидација терористичких група у фази непосредне припреме или извршења акције и ликвидирање центара за обуку и инфраструктуре терористичких организација. Из тога се закључује да противтерористичка дејства САД-а имају два аспекта – антитероризам и контратероризам. Антитероризам подразумева дефанзивне мере које се предузимају да би се смањила „рањивост“ појединаца, имовине и инфраструктуре на терористичке нападе. Насупрот томе, контратероризам подразумева офанзивне мере и поступке који се предузимају ради одвраћања, заштите и реаговања на терористичке нападе, што подразумева „превентивне нападе“ и „ударе одмазде“ [Зељковић, 2005].

Национална стратегија за борбу против тероризма (Бушова) изазвала је велику полемику како у САД-у тако и у иностранству. Према мишљењу многобројних критичара, посебно из земаља ЕУ, Бушова доктрина позива на злоупотребу и успоставља опасан преседан који треба други да следе, као изговор за напад на режиме који представљају стварну или фиктивну „предупређујућу“ претњу за САД [Рекорд, 2005]. Контроверзе у јавности изазива и „Патриотски акт“ на коме је утемељен правни оквир борбе против тероризма у САД-у. То није „класичан“ закон већ представља скуп одредби којима се мењају или укидају одредбе у постојећим законима. Усвојен је одмах после напада од 11. септембра 2001. године, с тим што му је важење у међувремену продужено. „Патриотски акт“ садржи неке одредбе о неограниченом трајању притвора, скраћеном поступку

депортације сумњивих страних држављана, о овлашћењима провајдера разних врста комуникација (мобилна телефонија, интернет) за прављење банака података о корисницима и омогућавање увида заинтересованим државним органима када постоји могућност да је реч о нелегалним активностима и слично.

## СТРАТЕГИЈА РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ У БОРБИ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА

Тешко је замислити креирање планетарног (глобалног) концепта и стратегије супротстављања тероризму без одговарајућег учешћа Руске Федерације. У том смислу, већ је истакнуто да стратегија Руске Федерације у суштини представља компромисно решење између стратегије ЕУ и САД-а, с напоменом да је она у почетку била ближа концепту ЕУ, а да се с развојем догађаја на територији Русије (ескалацијом терористичких напада) приближила приступу САД-а.

Приступ Руске Федерације овом проблему изнет је у Концепцији националне безбедности (Указ председника број 1300 из 1997. и редакција број 24. из 2000. године), Политици националне безбедности, Стратегији националне безбедности, Доктрини информационе безбедности и Федералном закону Руске Федерације о борби против тероризма, који је донет 3. јула 1998. године, као и Федералном закону о супротстављању тероризму, који је одобрен 1. марта 2006. године, а ступа на снагу 1. јануара 2007. године. Прокламовани циљеви борбе против тероризма су: заштита личности, друштва и државе од тероризма, спречавање, откривање и пресецање терористичког деловања и минимизација последица, и откривање и отклањање узрока и услова који доприносе спровођењу терористичког деловања. Овај закон одређује правне и организационе основе борбе против тероризма у Руској Федерацији, међународну сарадњу, начин координације рада субјеката који воде борбу против тероризма, као и обавезе и гаранције права грађана у вези са спровођењем борбе против тероризма.

Према Федералном закону о борби против тероризма, правну основу борбе против тероризма чине Устав Руске Федерације, Кривични законик, други федерални закони, општепризнати принципи и норме међународног права, међународни уговори, укази и одлуке председника, као и наредбе и одлуке владе. У пракси то значи да редовни судови доносе одлуке о томе да ли је нека организација у Руској Федерацији терористичка или не, док Врховни суд РФ доноси одлуку о томе које су организације међународне терористичке организације.

Основни принципи борбе против тероризма се заснивају на приоритету мера спречавања тероризма, односно комплексном коришћењу профилактских правних, политичких, социјално-економских и пропагандних мера. Закон Руске Федерације предвиђа противтерористичке операције као облик војно-полицијског реаговања на терористичке активности и акције. Противтерористичка операција је специјална мера усмерена ка пресецању терористичке акције, заштити безбедности физичких лица, онеспособљавању терориста, а такође и ка минимизацији последица терористичке акције.

Због координације рада државних субјеката који воде борбу против тероризма, могу се образовати и антитерористичке комисије на федералном и регионалном нивоу. Федерална комисија решава следеће основне задатке: изграђује основе државне политике у области борбе против тероризма у Русији и даје савете за повећање ефикасности рада за откривање и отклањање узрока и услова који доприносе појави тероризма и спровођењу терористичког деловања, прикупља и анализира информације о стању и тенденцијама тероризма на територији Русије, координира рад федералних органа извршне власти који воде борбу против тероризма, с циљем постизања усаглашености њихових радњи за спречавање, откривање и пресецање терористичких акција, а такође за откривање и отклањање узрока и услова који доприносе примени и реализацији терористичких акција, учествује у припреми међународних уговора у Русији у области борбе против тероризма, и даје предлоге о унапређивању законодавства у области борбе против тероризма.

Осим Федералне комисије, од почетка 2006. године постоји и Национални антитерористички комитет којим руководи директор Федералне службе безбедности Русије (ФСБ). Поред њега, у састав Комитета по функцији улазе заменик руководиоца Председничке администрације, руководилац Министарства унутрашњих дела, заменик директора ФСБ, начелник Генералштаба, заменик секретара Савета безбедности Руске Федерације, руководиоци Спољне обавештајне службе и Федералне службе заштите, као и високи званичници Савета Федерације, Државне Думе, односно министарстава спољних послова, правде, транспорта, здравства и социјалног развоја, информација и веза, енергетике, финансија и ванредних ситуација. Сличне комисије ће се образовати и на нижим нивоима власти, с циљем профилактике (превенције) тероризма, као и умањивања и отклањања последица његовог испољавања.

## ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Многобројним документима Савета безбедности Уједињених нација (СБ УН), односно резолуцијама 1267 од 15. октобра 1999. године, 1269 од 19. октобра 1999. године, 1373 од 28. септембра 2001. године, 1368 од 12. септембра 2005. године, 1535 од 26. марта 2004. године, 1540 од 28. априла 2004. године, 1566 од 8. октобра 2004. године, 1617 од 29. јула 2005. године и 1624 од 14. септембра 2005. године, препоручена су три нивоа реаговања на тероризам. Први, политички – кроз доношење одговарајућих националних и регионалних стратегија и доктрина супротстављања тероризму, а у вези са финансирањем тероризма и другим активностима везаним за тероризам, успостављањем сарадње свих државних органа на регионалном и националном нивоу, усаглашавањем националних стратегија супротстављања тероризму на регионалном, а потом и на међународном нивоу. Други је *законодавни* – кроз доношење одговарајућих закона, усаглашених са обавезама на међународном нивоу, који би забранили подстицање на вршење терористичких дела, спречавали таква понашања и ускраћивали уточиште сваком лицу укљученом у терористичке активности. Трећи је *безбедносни* – кроз омогућавање несметане размене безбедносних информација о терористичким активностима, јачање безбедности граница, појачану антитерористичку контролу и мере безбедности путника и слично.

С тим у вези, значајно је поменути да безбедносноу и спољну политику, односно концепте супротстављања тероризму можемо посматрати у односу на догађаје пре и после 11. септембра 2001. године. Проблем супротстављања тероризму после 11. септембра 2001. године допринео је развоју више различитих теоријских концепата и стратегија, који су довели до различитог приступа третирању тероризма било као војне претње националној безбедности, кроз успостављање концепта превентивног рата против тероризма, било као невојној претњи кроз развијање институционално-легислативног концепта. Наиме, САД третирају тероризма као војни ризик и претњу, односно као проблем колективне (НАТО) и националне одбране, с наглашеним појединим елементима институционално-легислативне стратегије супротстављања. Насупрот томе, ЕУ тероризам сагледава као невојни изазов, ризик и претњу безбедносни, односно као криминалитет – кроз успостављање институционално-легислативне стратегије и предузимање различитих политичких, економских, социјалних мера и слично, на ширем нивоу од националног. Најзад, стратегија Руске Федерације представља компромисно решење између стратегија ЕУ и САД-а.



Србија и Црна Гора, било као државна заједница, било као државе чланице, после 1993. године немају јасно дефинисан и регулисан национални концепт безбедности. Не постоје стратегија безбедности и системски закон о безбедности, којима би била дефинисана кључна питања, конституисани надлежни органи и пружен одговарајући политичко-нормативни оквир за дефинисање посебне стратегија борбе против тероризма као битног сегмента спољне и безбедносне политике. Постоје само одређене одредбе којима се конкретизује политика одбране на нивоу државне заједнице, кроз Стратегију одбране и Беле књиге одбране, којима се тероризам одређује као невојна претња безбедности. Осим тога, у државама чланицама постоје одредбе кривичних законика и других закона, које се односе на сузбијање тероризма и активности везаних за тероризам, односно само зачеци једног прилично неуједначеног институционално-легислативног модела супротстављања тероризму.

Посебно треба истаћи недостатак адекватних и ефикасних тела за спровођење и координацију антитерористичке политике, као на нивоу државне заједнице, тако и на нивоу држава чланица. Чак ни они органи који су формално основани у пракси још увек нису заживели (нпр., Савет за националну безбедност у Србији). Проблем представља и нерешено питање уступања или размене обавештајно-безбедносних података на пољу сузбијања тероризма, које на нивоу Србије и Црне Горе није прецизно ни регулисано, због чега предстоји активност на законском редефинисању овог проблема. Исто важи и за склапање, односно ратификовање билатералних и мултилатералних регионалних споразума, без чега нема потпуне и ефикасне сарадње у овој области. Дакле, остао је нерешен и проблем правног регулисања руковођења и управљања и дефинисања обавештајно-безбедносног рада у борби против тероризма, као и утврђивање начина расправљања сукоба надлежности („поклапања активности“) служби.

С друге стране, чињеница да су Србија и Црна Гора, и као државе чланице и као државна заједница, упркос недостатку одговарајуће стратегије за супротстављање феномену унутрашњег и транснационалног тероризма, делимично већ имплементирале поједине елементе „антитерористичких“ Резолуција Савета безбедности УН, које се односе на кривично законодавство. Осим тога, Одлуком надлежних државних органа, Србија и Црна Гора су крајем марта 2006. године, прихватиле официјелну листу терориста и терористичких организација Европске уније. На тој листи, коју је 20. марта 2006. године усвојио Савет ЕУ, налази се 45 особа и већи број терористичких група и организација са свих континената осим Аустралије. Такав приступ је вишеструко користан и свакако га треба поздравити.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Бајагић М. (2004), Стратегија унутрашње безбедности САД – Одговор на глобалне изазове и претње; Војска, 22. и 29. април 2004, стр. 22–23.
2. Вајт Ц. (2004), Тероризам, Београд: Alexandrian Press.
3. Видас З. и Лешић З. (2005), Оквирна одлука већа Европске уније о борби против тероризма; Хрватски војник, Интернет издање, број 27.
4. Gregory F. (2003), The EU's role in the war on terror – Terrorism and insurgency; Jane's Intelligence Review, vol. 15, n° 01, january 2003, p. 14–17.
5. Здружени генералштаб ОС САД (2005), Национална војна стратегија Сједињених Америчких Држава 2004, превод Пивљанин Д., Министарство одбране Србије и Црне Горе; Информативни билтен превода, бр. 1–2, Београд, стр. 9–46.
6. Зељковић З. (2005), Операције другачије од ратних – облик угрожавања безбедности малих земаља; Војно дело, број 2, Београд, стр. 91–108.
7. Kozlow C. (2000), Counter Terrorism, Alexandria, VA: Janes Information Group.
8. Милошевић М. (2005), Одбрана од тероризма, Београд: Свет књиге.
9. Милошевић М. (2006), Организација и функционисање полиције у кривичном поступку, Београд: Драслар партнер.
10. Парламентарни надзор безбедносног сектора: начела, механизми и пракса (2003); Приручник за посланике Интерпарламентарне уније и Женевског центра за демократску контролу оружаних снага, број 5, 2003.
11. Pillar P. R. (2001), Terrorism and US Foreign Policy, Washington: Brookings Institution.
12. Рељановић М. (2005), Евроатлантски односи и борба против тероризма; Институт за упоредно право, Страни правни живот, бр. 1–2, Београд, стр. 348–370.
13. Рекорд Ц. (2005), Бушова доктрина и рат са Ираком, превод Грујић В. и Спасојевић М., Министарство одбране Србије и Црне Горе, 2005; Информативни билтен превода; бр. 1–2, Београд, стр. 93–111.
14. Симеуновић Д. (2003), Сузбијање тероризма (инострана и наша искуства); Српско удружење за кривично право; Кривично законодавство Државне заједнице Србија и Црна Гора, Београд.
15. Синковски С. (2005), Информациона безбедност – компонента националне безбедности; Војно дело, број 2, Београд, стр. 31–81.



## CONCEPTS AND STRATEGIES OF FIGHT AGAINST TERRORISM

Professor Milan Milošević PhD

*Police Academy, Belgrade*

Goran D. Matić,

*Ministry of Defense of Serbia and Montenegro*

**Abstract:** The paper presents conceptual and strategic approach to counteracting terrorism as one of the greatest threats to planetary (global) system of security. We have started from legal documents related to foreign and security policies (conventions, and similar), which are intended for establishing of a generally and internationally accepted concept and strategy of counteracting transnational terrorism. There is also the analysis of the essential question whether terrorism should be treated as a non-military risk and threat, i.e. as crime – through establishing of strategies of institutional and legislative opposition at international, regional and national level, or whether it should be treated as a military challenge and threat (the problem of collective and national defense) – through establishing of the concept of preventive war against terrorism. Starting from that, we have presented several mutually various regional and national approaches to creation of security policy of fighting against terrorism, as a key sign-post and foundation of practical fight against terrorism. These are the concepts of the European Union, the United States of America and the Russian Federation, with a short survey of the current situation in Serbia and Montenegro.



## ОСНОВНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ НОВОГ ЗАКОНА О ПРЕКРШАЈИМА

Проф. др Ђорђе Ђорђевић

*Полицијска академија, Београд*

**Сажетак:** Новембра 2005. године донет је нови Закон о прекршајима чиме су у наше прекршајно законодавство унете значајне новине како у његовом материјалном, тако и у процесном делу. Доношење новог Закона о прекршајима било је неопходно из више разлога, пре свега због потребе додатних усклађивања настале после престанка примене Закона о прекршајима којим се повређују савезне прописи, али и због усаглашавања са међународним прописима и новоусвојеним прописима кривичног материјалног и процесног законодавства. Због неопходности усклађивања других прекршајних прописа са новим Законом о прекршајима и потребе да се конституишу нови прекршајни судови, као и да би се извршиле одређене организационе и техничке припреме, почетак примене новог Закона одложен је за 1. јануар 2007. године.

Најзначајније измене у материјалном делу новог закона односе се на ново одређење појмова прекршаја и прекршајне одговорности, као и на увођење нових прекршајних санкција: рад у јавном интересу и казни поени као казне, забрана приступа оштећеном, објектима или месту извршења прекршаја и јавно објављивање пресуде као заштитне мере, и тзв. посебне мере, као васпитне мера према малолетницима. Што се тиче прекршајног поступка, најзначајније новине односе се на органе за вођење овог поступка, нарочито на увођење судова за прекршаје као потпуно нових органа у нашем правосудном систему, али и на већу улогу јавног тужиоца, јачање начела покретања прекршајног поступка, мере за обезбеђење присуства окривљеног, доношење пресуде уместо решења о прекршају и др.

## ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА И ПОЧЕТАК ЊЕГОВЕ ПРИМЕНЕ

Доношењем новог Закона о прекршајима дошло је до значајних измена у нашем прекршајном праву. Потреба за доношењем овог закона постојала је већ дуже време с обзиром на промене настале у земљи као и у важећем законодавству од времена доношења Закона о прекршајима који се још увек примењује. Овај закон је донет 1989. године у време када је, сходно Уставу СФРЈ из 1974. године, постојала подељена законодавна надлежност у области прекршајног права, тако да су постојала два закона о прекршајима: савезни (Закон о прекршајима којима се повређују савезни прописи из 1977. године) и републички (Закон о прекршајима Републике Србије из 1989. године). Пре њих су примењивани савезни Основни закон о прекршајима из 1947. године, Основни закон о прекршајима из 1951. године (пречишћен текст), Закон о прекршајима СР Србије из 1973. и Закон о прекршајима СР Србије из 1979. године.<sup>1</sup> Постојање два закона о прекршајима, који међусобно нису били довољно усклађени и који су, у низу питања која су била регулисана и једним и другим законом, садржали различита решења без икаквих стварних потреба за тим разликама, није било срећно решење за развој нашег прекршајног права. Ипак, такво стање нашег прекршајног законодавства одржало се све до ступања на снагу Уставне повеље Државне заједнице Србија и Црна Гора и Закона о спровођењу Уставне повеље Државне заједнице Србија и Црна Гора када је престао да важи Закон о прекршајима којима се повређују савезни прописи, а Закон о прекршајима Републике Србије почео да се примењује на све прекршаје у правном систему Србије, после чега су уследиле и нужне одговарајуће измене и допуне овог закона како би обухватио и она законска решења која су се до тада налазила у бившем савезном закону.

За доношење новог Закона о прекршајима постојало је више разлога. Досадашњи Закон о прекршајима је донет пре више од петнаест година, што није дуг рок за трајање једног оваквог закона, али је то, сходно приликама у нашој земљи, био период бурних догађаја и значајних промена у друштву. Свете промене, анарочито оне у последњих пет година, условиле су значајне измене у нашем законодавству, због чега је важећи Закон о прекршајима постајао у све већој мери неусклађен како с приликама у друштву, тако и с великим променама у правном систему. Значајна је била и потреба усклађивања прекршајног законодавства с међународним прописима, који су у новије време донети и које је наша земља ратификацијом међународних конвенција и других аката прихватила. Такође је постојала

---

1 Ђорђевић Ђ.: Прекршајно право, Београд, 2004, стр. 12 и сл.

потреба за још доследнијим прилагођавањем нашег прекршајног права међународним стандардима, посебно онима који се односе на поштовање људских права<sup>2</sup> и који су прихваћени у интеграционим процесима у савременим међународним односима и савременом прекршајном законодавству највећег броја развијених земаља, при чему се имала у виду и хармонизација нашег права са законодавством Европске уније, која је све израженија у развоју нашег правног система. И развој науке прекршајног права је указивао на потребе даљег усавршавања нашег прекршајног законодавства. У прилог томе говоре и искуства у пракси наших прекршајних органа у области примене важећих прописа прекршајног права која су указивала на потребу измене неких законских решења која се у пракси нису показала целисходним. Такође, постојала је и стална потреба за усклађивањем одредаба прекршајног законодавства с кривичним и кривичним процесним законодавством, нарочито када су у питању институти који су у примени и у једној и у другој грани права или када су у питању решења према којима се у прекршајном праву сходно примењују одредбе кривичног и кривичног процесног права. Како су у тој области донети нови Кривични законик и Законик о кривичном поступку као и низ других закона из области правосуђа с којима Закон о прекршајима треба да представља хармоничну целину, потреба за даљим изменама у прекршајном законодавству показивала се све неопходнијом. Најзад, пошто су прекршаји одређени великим бројем различитих прописа из готово свих области права, то су и обимне измене у целокупном законодавству у извесном смислу допринеле потребама нових законских решења у прекршајном праву.

Нови Закон о прекршајима је донет 14. новембра 2005. године, а ступио је на снагу 29. новембра 2005. године. Међутим, прелазном одредбом члана 308. тог закона почетак његове примене одложен је за 1. јануар 2007. године. Више је разлога за овакво одређивање почетка примене новог закона, од којих се два појављују као најзначајнија. Први је тај што је за почетак његове примене потребно да се многобројни постојећи закони и други прописи који садрже одредбе о прекршајима ускладе с новим законом. Како је у питању велики број ових прописа – закона, уредби и одлука (скупштине аутономне покрајине, скупштине општине, скупштине града и Скупштине града Београда), то је потребан и мало дужи рок да би се сви ти неопходни прописи донели, односно усагласили с новим Законом о прекршајима, због чега је и одређен примерен рок за усаглашавање до

2 Компатибилност југословенског права са одредбама Европске конвенције о људским правима, Савет Европе, Београд, 2002, стр. 29 и сл.

29. новембра 2006. године (годину дана од ступања на снагу Закона). Као други разлог се наводи околност да је овај рок потребан како би се током њега извршило конституисање нових прекршајних судова, изабрале судија и спровеле остале организационе и техничке припреме за почетак рада према новом Закону.

С обзиром на све то, пред свим надлежним органима стоје значајне обавезе да се у законом прописаном року остваре све наведене претпоставке како би се омогућило да 1. јануара 2007. године отпочну примена новог Закона и рад свих оних који су дужни да нови Закон примењују.

## ПРЕКРШАЈИ

Нови Закон о прекршајима садржи нову дефиницију општег појма прекршаја. Одређивање општег појма прекршаја зависи, пре свега, од усвојене опште концепције правне природе прекршаја као деликата.<sup>3</sup> У том смислу, у савременом прекршајном законодавству постоје различита схватања односно законска решења,<sup>4</sup> при чему се међу многим варијантама усвојених у упоредном праву<sup>5</sup> нарочито могу издвојити два схватања (уз више сличних или мешовитих решења) према којима се прекршаји сматрају најлакшом категоријом кривичних дела, што је претежно случај у француском праву,<sup>6</sup> или посебном врстом деликата који спадају у административно казнено право, што је углавном карактеристично за немачко право,<sup>7</sup> док се у неким земљама и од стране неких теоретичара прекршаји укључују у управно право.<sup>8</sup> Ипак, најчешће се у савременом прекршајном законодавству прихватају различита мешовита решења, тако да се прави разлика између прекршаја који спадају у надлежност судова и прекршаја за које су надлежни поједини органи управе.<sup>9</sup> Доследно

---

3 Милков Д.: О правној природи и појму прекршаја, *Право – теорија и пракса*, бр. 10–11/1986, стр. 43 и сл.

4 Пихлер С.: Прилог о појму прекршаја, *Зборник радова „Прекршајна одговорност“*, Београд, 2002, стр. 5 и сл.

5 Мрвић–Петровић Н.: Концепција прекршаја у упоредном праву, *Зборник „Прекршајна одговорност“*, Београд, 2002, стр. 33. и сл.

6 Varinard A., Joly-Sibuet E.: Les problèmes juridiques et pratiques posés par la différence entre droit pénal et droit administratif pénal, *Revue internationale de droit pénal*, No. 1–2/1988, str. 189 i sl.

7 Weigend T.: The legal and practical problems posed by the difference between Criminal Law and Administrative Penal Law, *Revue internationale de droit pénal*, No. 1–2/1988, str. 67. i sl.

8 Димитријевић П., Јовашевић Д.: *Прекршајно право*, Ниш, 2005, стр. 42.

9 Delmas-Marty M.: Différenciation des systèmes juridiques de sanctions à dominante pénale ou administrative, *Revue internationale de droit pénal*, No. 1–2/1988, str. 27 i sl.

томе у теорији се дају различите дефиниције појма прекршаја, при чему се у њиховом одређивању узимају њихови материјални или формални елементи, а најчешће и једни и други.<sup>10</sup>

Поред теоријских дефиниција постоје и законске дефиниције прекршаја. Иако с гледишта примене прекршајног права оне нису нужне,<sup>11</sup> због чега у прекршајном законодавству често и не постоје, неки закони о прекршајима их ипак дају, што је корисно са гледишта бољег сагледавања законских решења у законима о прекршајима и доприноси бољем разумевању, па стога и правилнијој примени прекршајних прописа.

Наше прекршајно законодавство је и до сада било једно од оних које даје законску дефиницију појма прекршаја,<sup>12</sup> па то чини и нови Закон о прекршајима, али притом он даје једну сасвим другачију дефиницију од оних које су садржали наши досадашњи закони о прекршајима. Досадашње схватање прекршаја као повреде правног поретка (закон из 1947), повреде правних прописа (закон из 1951), повреде јавног поретка (измене и допуне закона из 1958, савезни закон из 1977. и републички закони из 1973, 1979. и 1989) уз додатке о предвиђености прекршаја прописима, замењено је новом дефиницијом према којој је прекршај „противправна скривљено извршена радња која је прописом надлежног органа одређена као прекршај“<sup>13</sup>. Ова дефиниција као материјални елемент појма прекршаја узима само радњу прекршаја, а као формалне елементе противправност радње и њену одређеност као прекршај прописом надлежног органа, чему додаје и скривљеност као субјективни елемент у појму прекршаја. Карактеристично је за ову дефиницију да прекршај третира као радњу, а не као дело, тако да последица не улази у дефиницију као појамовно обележје прекршаја (за разлику од елемента „дело“ који означава радњу и њоме проузроковану последицу),<sup>14</sup> иако у ствари и код прекршаја постоји последица, истина најчешће у облику апстрактне опасности. Тиме се законодавац определио за теоријско схватање о разликовању кажњивих дела на материјална (која имају и радњу и последицу) и

10 Јелачић М.: Прекршајно право – теорија и пракса, Београд, 2004, стр. 62 и сл.; Мрвић Н.: Прекршаји у правном систему Југославије, Београд, 1989, стр. 17 и сл.

11 Пихлер С.: Прекршајно право, Нови Сад, 2000, стр. 39 и сл.

12 Ђорђевић Ђ.: *op. cit.*, стр. 26.

13 в. Мрвић–Петровић Н.: Појам прекршаја, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 67.

14 Ђорђевић М., Ђорђевић Ђ.: Кривично право са основама привреднопреступног и прекршајног права, Београд, 2005, стр. 35–36.

формална (која имају само радњу),<sup>15</sup> при чему би прекршаји у претежном броју спадали у ову другу групу. Добро је што је противправност, као општи елемент појма прекршаја, изричито истакнута. Она се увек сматра обележјем прекршаја, али се у неким дефиницијама не наглашава већ се изводи из елемента одређености прекршаја прописом надлежног органа, што је доста непрецизно јер се противправност и одређеност прописом надлежног органа не подударују у свим случајевима. Уношење субјективног елемента у дефиницију општег појма прекршаја позитивна је иновација у нашем прекршајном законодавству јер учвршћује принцип субјективне одговорности за прекршаје, која се заснива на кривици учиниоца прекршаја.<sup>16</sup>

Нови Закон о прекршајима садржи измењене одредбе о искључењу постојања прекршаја. Као такве, Закон наводи нужну одбрану, крајњу нужду и силу и претњу. Одредбе о нужној одбрани и крајњој нужди углавном су усаглашене са одговарајућим одредбама у Кривичном законнику, с тим што код прекорачења нужне одбране односно крајње нужде, који представљају факултативне основе за ублажавање казне, у Кривичном законнику под одређеним условима постоји и могућност ослобођења од казне,<sup>17</sup> док према Закону о прекршајима, који не познаје институт ослобођења од казне, у одговарајућим случајевима учинилац неће одговарати за прекршај.

Када су у питању сила и претња, ако је под њиховим утицајем учињен прекршај, Закон предвиђа искључење постојања прекршаја, за разлику од Кривичног законика који то прописује само у случајевима примењене апсолутне (неодољиве) силе, док код компулзивне силе или претње предвиђа само могућност ублажавања казне. Ова разлика се може објаснити чињеницом да су прекршаји лакши деликти од кривичних дела, што оправдава блаже третирање прекршаја који су учињени под утицајем компулзивне силе или претње. И досадашњи Закон о прекршајима из 1989. године предвиђа институт силе и претње, додуше под називом „принуда, сила и претња“ (што није суштинска разлика, јер се принуда заправо манифестује као сила или претња), али не као основ који искључује постојање прекршаја, већ као основ који искључује постојање

---

15 Стојановић З.: Кривично право, општи део, једанаесто издање, Београд, 2005, стр. 112–113.

16 Уношење кривице у појам прекршаја у складу је и са уношењем овог елемента у дефиницију појма кривичног дела у новом Кривичном законнику, иако појам кривице у Закону о прекршајима (члан 2) није исто одређен као у Кривичном законнику (члан 14), што се може приписати недовољној међусобној усклађености ова два законска акта.

17 Стојановић З.: *op. cit.*, стр. 146. и 148.



прекршајне одговорности.<sup>18</sup> Ново решење има више теоријског оправдања и више одговара решењу прихваћеном у Кривичном закону са којим је и извршено извесно усклађивање.

Новина у погледу основа искључења постојања прекршаја је и то што Закон о прекршајима не предвиђа институт малог значаја прекршаја који је постојао у закону из 1989. године као основ који искључује постојање прекршаја.<sup>19</sup>

## ПРЕКРШАЈНА ОДГОВОРНОСТ

Иако нови Закон о прекршајима термин прекршајна одговорност даје у наслову своје треће главе, међу њеним одредбама нема оне о појму прекршајне одговорности, тако да се значење овог појма мора изводити из других одредаба ове главе.<sup>20</sup> У кривичном, па и у прекршајном праву, појам кривичне односно прекршајне одговорности узима се у ужем и у ширем значењу. У ужем смислу то је скуп субјективних елемената који треба да постоје да би се учиниоцу кривичног дела односно прекршаја (схваћених у објективном смислу) могла изрећи казна, док у ширем смислу овај појам обухвата и само извршење кривичног дела односно прекршаја. Наше кривично законодавство је појам кривичне одговорности узимало у његовом ужем смислу, али је у новом Кривичном закону овај појам замењен појмом кривице. У нашем прекршајном праву овај појам је имао једно знатно шире значење које обухвата и све друге услове који су или који могу да буду од значаја да би се учинилац прекршаја могао казнит. У том смислу појам прекршајне одговорности схваћен је и у новом Закону о прекршајима, тако да се у глави о прекршајној одговорности налазе одредбе о субјектима прекршаја, урачунљивости, кривици, стварној и правној заблуди и саучесништву, што указује на то да и о овом проблему није остварена усаглашеност овог Закона са новим Кривичним закоником.

Закон говори о субјектима одговорности за прекршаје, разликујући притом пет врста ових субјеката: 1) физичка лица; 2) правна лица; 3) одговорна лица у правном лицу; 4) одговорна лица у државном органу,

18 Ђорђевић М.: Однос прекршајног и кривичног права, у Зборник „Прекршајна одговорност“, Београд, 2002, стр. 20.

19 Димитријевић П., Јовашевић Д.: Прекршајно право, Ниш, 2005. стр. 80.

20 Пихлер С.: Осврт на одредбе о прекршајној одговорности и прекршајним санкцијама у новом Закону о прекршајима РС, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 43.

органу територијалне аутономије и јединице локалне самоуправе, и 5) предузетници. Прописом којим је предвиђен прекршај одређује се која од ових лица одговарају за поједини прекршај.

За прекршајну одговорност физичких лица, одговорних лица у правном лицу, одговорних лица у државном органу, органу територијалне аутономије и јединице локалне самоуправе, као и предузетника потребна је њихова урачунљивост у време извршења прекршаја и постојање умишљаја или нехата у односу на учињени прекршај. Као заједнички појам за умишљај и нехат Закон користи термин кривица (за шта се у теорији користи и термин виност), при чему постоји значајна разлика овако схваћеног појма кривице у овом закону у односу на појам кривице у Кривичном законнику, где појам кривице поред умишљаја или нехата обухвата и урачунљивост као и постојање свести или дужности и могућности свести о забрањености дела. Ова разлика вероватно произлази из неусклађености терминологије овог закона са Кривичним законником, док необухватање свести о забрањености дела појмом кривице у новом Закону о прекршајима произлази из различитог значаја који овај елемент има у овом закону (члан 21) у односу на Кривични законик (члан 29). Иначе, појмови неурачунљивости и умишљаја и нехата предвиђени су сличним формулацијама као и у Кривичном законнику. Битно смањена урачунљивост није у Закону предвиђена, а скривљена неурачунљивост (*actiones liberae in causa*) формулисана је тако да „околност да је прекршај учињен под утицајем алкохола или других омамљујућих средстава не искључује одговорност учиниоца“, дакле на исти начин као и у досадашњем Закону о прекршајима. Ова одредба је много шира него у Кривичном законнику где се за одговорност учиниоца у таквим случајевима тражи да је сам себе ставио у такво стање и где се његова кривица утврђује према времену непосредно пре довођења себе у стање алкохолисаности или омамљености.<sup>21</sup> Овај строжији став Закона о прекршајима према учиниоцима прекршаја услед алкохолисаности или омамљености може се објаснити великим бројем прекршаја који се у оваквом стању врше. Треба још додати да закон предвиђа стварну заблуду као основ који искључује кривицу учиниоца прекршаја, при чему нови Закон задржава формулацију за стварну заблуду коју има и досадашњи Закон о прекршајима, а која заправо представља само дефиницију стварне заблуде у ширем смислу, тако да се садржина овог института мора изводити из теоријског значења

---

21 Стојановић З.: *op. cit.*, стр. 184–185.

појма стварне заблуде.<sup>22</sup> Што се тиче правне заблуде, ако је учинилац био у њој из оправданих разлога, то може бити само факултативан основ за блаже кажњавање.

Прекршајна одговорност правних лица битно је друкчије регулисана у односу на досадашња решења. Ова одговорност је до сада била објективна, тако да се за њу није тражио никакав облик кривице правног лица. Ново решење се заснива на кривици, али се она не утврђује код самог правног лица као таквог већ се изводи из кривице лица које је поступало у име правног лица.<sup>23</sup> Тако правно лице одговара за прекршај само ако је до његовог извршења дошло скривљено предузетом радњом или пропуштањем дужног надзора од стране органа управљања или одговорног лица или скривљеном радњом другог лица које је у време извршења прекршаја било овлашћено да поступа у име правног лица. Усвајањем оваквог решења учињен је значајан корак у последнијем спровођењу принципа субјективне одговорности за прекршаје не само када су у питању физичка лица као учиниоци прекршаја већ и када је реч о прекршајима правних лица код којих је проблем субјективне одговорности много сложенији.<sup>24</sup> Правна лица која су под стечајем такође су одговорна за прекршаје, али им се не може изрећи казна већ само заштитна мера одузимања предмета и мера одузимања имовинске користи прибављене извршењем прекршаја. Страна правна лица (и одговорна лица у њима) такође могу бити одговорна за прекршај, али само ако на територији Србије имају представништво или пословну јединицу. Република Србија, државни органи, органи територијалне аутономије, град и јединице локалне самоуправе не одговарају за прекршаје, али одговорна лица у њиховим органима одговарају за прекршаје за које је то прописом којим је одређен прекршај прописано. Правном лицу за учињени прекршај може се изрећи само новчана казна, као и изрећи и заштитне мере забрана правном лицу да врши одређене делатности, одузимање предмета и јавно објављивање пресуде.

22 Ђорђевић М.: Однос прекршајног и кривичног права, у Зборник „Прекршајна одговорност“, Београд, 2002, стр. 18.

23 Ђорђевић М.: Основни проблеми одговорности за привредне преступе и прекршаје, Правно-теорија и пракса, бр.10–11/1986, стр. 17.

24 в. Пихлер С.: Осврт на одредбе о прекршајној одговорности и прекршајним санкцијама у новом Закону о прекршајима РС, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 45.

Одговорност одговорног лица у правном лицу за прекршаје регулисана је посебним одредбама без већих измена у односу на досадашње прописе.<sup>25</sup> Према тим одредбама, одговорним лицем „сматра се лице коме су у правном лицу поверени одређени послови који се односе на управљање, пословање или процес рада, као и лице које у државном органу, органу територијалне аутономије и јединице локалне самоуправе врши одређене дужности“.

Прекршајна одговорност одговорног лица постоји и када му је престао радни однос у правном лицу, а исто тако и ако је правно лице престало да постоји. Закон предвиђа и искључење одговорности одговорног лица за прекршај ако су за то испуњена два услова: 1) да је у извршењу прекршаја поступало по наређењу другог (мисли се њему претпостављеног) одговорног лица или органа управљања у правном лицу, и 2) да је то одговорно лице предузело све радње које је било дужно, по закону или на основу другог прописа, да предузме да би спречило да дође до извршења прекршаја. Одговорном лицу се може изрећи само новчана казна, као и неке од заштитних мера, ако постоје услови за њихово изрицање.

## ПРЕКРШАЈНЕ САНКЦИЈЕ

Закон о прекршајима предвиђа четири врсте прекршајних санкција у које спадају казне, опомене, заштитне мере и васпитне мере. Поред ових прекршајних санкција Закон је предвидео и меру одузимања имовинске користи која по својој природи није прекршајна санкција већ посебна правна мера која има за циљ да спречи да учинилац прекршаја задржи имовинску корист коју је прибавио извршењем прекршаја. У оквиру овако постављеног система прекршајних санкција свака од предвиђених врста санкција доживела је извесне измене у свом садржају и начину прописивања.

Најзначајније промене предвиђене су у систему казни за прекршаје.<sup>26</sup> Казна затвора регулисана је на начин који одговара досадашњим решењима у погледу ове казне. Она се може прописати само законом, а може се изрећи само као главна казна. Њен општи минимум остаје један

---

25 Тодоровски М.: Прекршајна одговорност правних лица и одговорних лица у правним лицима, „Актуелни проблеми прекршајног понашања у Југославији“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Цавтат, 1979, стр. 110.

26 в. Пихлер С.: Осврт на одредбе о прекршајној одговорности и прекршајним санкцијама у новом Закону о прекршајима РС, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 56.

дан, а максимум тридесет дана, с тим што за теже прекршаје максимум може бити и шездесет дана.

Новчана казна је најчешће прописана казна у прекршајном праву. Она је у новом Закону претрпела значајне промене, како у погледу општер законског оквира за њено прописивање и изрицање, тако и у погледу начина њеног изрицања. Законски оквири за њено прописивање и изрицање зависе од субјекта прекршаја коме се казна изриче, али и од тога којим је прописом одређен прекршај за који се новчана казна прописује. У том смислу, за прекршаје који су предвиђени законом или уредбом оквир новчане казне за физичко лице и одговорно лице је од пет стотина до педесет хиљада динара, за правно лице од десет хиљада до милион динара, а за предузетника од пет хиљада до пет стотина хиљада динара. За прекршаје предвиђене одлукама скупштине аутономне покрајине, скупштине општине или скупштине града и Скупштине града Београда новчана казна се може прописати само до половине износа који су предвиђени за прекршаје који се прописују законом или уредбом. Новчана казна за прекршаје која се наплаћује на месту извршења прекршаја (мандатна казна) може се прописати у фиксном износу и то за физичко лице и одговорно лице од пет стотина до пет хиљада динара, а за правно лице и предузетника у фиксном износу од две хиљаде до двадесет хиљада динара. Међутим, поред ових оквира, новчана казна се за неке прекршаје може прописати и на друге начине: 1) за прекршаје из области јавних прихода, јавног информисања, царинског, спољнотрговинског и девизног пословања, промета робе и услуга и промета хартијама од вредности – у сразмери са висином причињене штете или неизвршене обавезе, вредности робе или друге ствари која је предмет прекршаја, највише до двадесетоструког износа тих вредности, и 2) за прекршаје из области спречавања, ограничавања или нарушавања конкуренције – правном лицу, одговорном лицу у правном лицу и предузетнику новчана казна се може прописати и у износу највише до 10% у односу на приход који су правно лице, одговорно лице у правном лицу или предузетник остварили у обрачунској години која је претходила години у којој је учињен прекршај. Овакво прописивање новчаних казни прикладније је за поједине врсте прекршаја за које је предвиђено.

У погледу извршења новчане казне Закон предвиђа да се неплаћена новчана казна замењује физичком лицу (а исто тако и предузетнику) казном рада у јавном интересу или казном затвора, рачунајући сваких започетих пет стотина динара као два дана рада у јавном интересу или један дан затвора, с тим да рад у јавном интересу не буде дужи од шездесет дана, а затвор не дужи од тридесет дана. Ако укупан износ

неплаћене новчане казне не буде покривен оваквом заменом, остатак неплаћене новчане казне наплаћује се принудно. Принудно се наплаћује и неплаћена новчана казна изречена правном и одговорном лицу, као и професионалном војнику. Новина је могућност замене неплаћене новчане казне казном рада у јавном интересу. Међутим, одговорном лицу неплаћена новчана казна не може се заменити него се принудно наплаћује.

Нови Закон о прекршајима увео је у систем прекршајних санкција и казну рада у јавном интересу. Ова казна није до сада постојала у нашем прекршајном праву, а у наше кривично право је уведена новим Кривичним закоником. Она је иначе у новије време прихваћена у законодавству већег броја савремених земаља, на пример, у Кривичном законнику Француске,<sup>27</sup> Кривичном законнику Холандије,<sup>28</sup> Кривичном законнику Руске федерације,<sup>29</sup> Кривичном законнику Норвешке<sup>30</sup> и већем броју законика и закона других земаља.<sup>31</sup> Рад у јавном интересу се може изрећи учиниоцу прекршаја само уз његов пристанак, а трајање овог рада може да буде од десет до сто двадесет часова, с тим да се обавља највише два часа дневно.<sup>32</sup> Ова казна се може изрећи као главна и као споредна казна.

Казна рада у јавном интересу састоји се у обављању одређеног рада у корист друштва у одређеном трајању које одређује суд у прописаном законском оквиру. Овај рад мора бити такав да не вређа људско достојанство лица које га обавља. При изрицању ове казне имају се у виду врста учињеног прекршаја, узраст, физичка и радна способност учиниоца, његова психичка својства, образовање, склоности и друге околности које се односе на његову личност како би се што потпуније остварила индивидуализација казне, а тиме и сврха кажњавања. Радам у јавном интересу се не остварује профит.

Друга нова прекршајна казна коју је нови Закон предвидео јесу казни поени, која се може изрицати само за прекршаје против безбедности саобраћаја на путевима. Ова казна може се изрећи као главна и као

---

27 Nouveau Code pénal, Mode d'emploi, "Documents" dirigé par J. C. Zylberstein, Paris, 1993, str. 205.

28 Rayer L., Wadsworth S.: The Dutch Penal Code, Littelton, Colorado, 1997, str. 51.

29 Скуратов Ю. И. Лебедев В. М.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации, Москва, 1996, стр. 102.

30 Walford R.: General Civil Penal Code, Norwegian Ministry of Justice, Oslo, 1995, str. 5.

31 Мрвић-Петровић Н., Ђорђевић Ђ.: Моћ и немоћ казне, Београд, 1998, стр. 105. и сл.

32 Пихлер С.: Осврт на одредбе о прекршајној одговорности и прекршајним санкцијама у новом Закону о прекршајима РС, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 55.



споредна казна. Она се може прописати у распону од једног до осамнаест поена, с тим да изречених осамнаест поена у току две године повлачи за собом поништавање пресудом возачке дозволе, која се после једне године може поново стицати према општим прописаним условима. Уз изречену казну у поенима учиниоцу могу да буду изречене и допунске обавезе с циљем едукације возача и праћења његовог понашања у саобраћају.

О одмеравању казни у новом Закону нема значајнијих новина у односу на досадашње прописе. Ипак, од значаја је нова одредба по којој се може обуставити прекршајни поступак према учиниоцу прекршаја ако је учинилац прекршаја за који је предвиђена новчана казна после извршења прекршаја, а пре покретања прекршајног поступка добровољно отклонио противправно стање или надокнадио штету коју је изазвао прекршајем, што представља увођење института стварног кајања који до сада у нашем прекршајном праву није био предвиђен.

Значајно су измењене и одредбе о одмеравању казне за прекршаје у стицају. Тим одредбама прописано је да се за прекршаје у стицају изриче јединствена казна тако што се најпре утврди казна за сваки појединачни прекршај, па се затим, према прописаним правилима, на основу тих казни изриче јединствена казна која се одређује на следећи начин: 1) ако су појединачно утврђене казне затвора, јединствена казна не може трајати дужи од шездесет дана; 2) ако су појединачно утврђене новчане казне, јединствена казна се изриче у висини збира појединачних казни с тим да не пређе двоструки износ највеће новчане казне која је овим законом предвиђена; 3) ако су појединачно утврђене казне рад у јавном интересу, јединствена казна може да буде највише до сто двадесет часова; 4) ако су за прекршаје утврђени казнени поени, јединствена казна се изриче у висини збира казнених поена, али њихов укупан збир не може бити већи од осамнаест, колико је иначе довољно за одузимање возачке дозволе, и 5) уколико су за неке од прекршаја утврђене казне затвора, а за друге новчане казне, изриче се једна казна затвора као главна казна и једна новчана казна као споредна. Закон није предвидео друге случајеве различитих појединачно утврђених казни, па би, према неком аналогном тумачењу, уз јединствену, по врсти најтежу казну остале казне могле бити додате као споредне казне. Ипак, ово би изменама и допунама Закона требало изричито предвидети.

Закон је задржао опомену као санкцију која може да замени казну. Услови за њену примену исти су као и у досадашњем закону.

У погледу заштитних мера Закон је предвидео обиман систем ових санкција, па су, поред оних које су и до сада постојале у нашем

прекршајном праву (одузимање предмета, забрана вршења делатности, забрана правном лицу да врши одређене делатности, забрана одговорном лицу да врши одређене послове, забрана управљања моторним возилом, обавезно лечење алкохоличара и наркомана и удаљење странца са територије Републике Србије), предвиђене и две нове заштитне мере: забрана приступа оштећеном, објектима или месту извршења прекршаја и јавно објављивање пресуде, чиме је створена могућност још ширег избора заштитних мера у случајевима када примена ових мера може бити од користи.

Заштитна мера забране приступа оштећеном, објектима или месту извршења прекршаја има, као и друге заштитне мере, превентиван карактер, а изриче се ради спречавања учиниоца да понови прекршај или да настави да угрожава оштећеног.<sup>33</sup> Ова мера укључује и забрану приступа заједничком стану или домаћинству. Трајање ове мере може да буде до једне године. Прописано је и да ће се лице које не поштује ову изречену меру током њеног трајања, казнити новчаном казном до 15.000 динара или казном затвора до 30 дана. Истом казном ће се казнити и оштећени на чији је предлог мера донета, који својим радњама наведе кажњеног да прекрши забрану приступа.

Заштитна мера јавног објављивања пресуде изриче се ако суд нађе да је корисно да се јавност упозна са пресудом која је изречена учиниоцу прекршаја. То је нарочито случај ако објављивање пресуде може да допринесе отклањању опасности по живот или здравље људи, или заштити сигурности промета роба и услуга или привреде. При томе, суд одлучује о томе на који начин и у којим средствима јавног информисања ће се пресуда објавити, као и о томе да ли ће се пресуда објавити у целини или у изводу.

Одредбе о малолетним учиниоцима прекршаја и прекршајним санкцијама према малолетницима дате су у посебној глави Закона, што је неопходно с обзиром на специфичност ове категорије делинквената<sup>34</sup> као учинилаца прекршаја. Према тим одредбама, против лица која у време извршења прекршаја нису навршила четрнаест година (деца) не може

---

33 Пихлер С.: Осврт на одредбе о прекршајној одговорности и прекршајним санкцијама у новом Закону о прекршајима РС, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 57.

34 Шелих А.: Неке карактеристике прекршајног понашања малолетника, „Актуелни проблеми прекршајног понашања у Југославији“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Цавтат, 1979, стр. 279.



се водити прекршајни поступак. Малолетнику који је у време извршења прекршаја имао више од четрнаест, али није навршио шеснаест година (млађем малолетнику), за учињени прекршај могу се изрећи само васпитне мере, а малолетнику који је у време извршења прекршаја имао више од шеснаест, а мање од осамнаест година (старијем малолетнику), може се изрећи васпитна мера или казна. Васпитне мере које Закон предвиђа су мере упозорења и усмеравања (укор и посебне обавезе) и мере појачаног надзора (појачани надзор од стране родитеља, усвојитеља или старатеља и појачани надзор од стране органа старатељства). Није предвиђена примена заводских васпитних мера.

Васпитна мера која се назива посебне обавезе нова је у нашем прекршајном праву. У оквиру ње може се малолетнику одредити једна или више обавеза и то: извињење оштећеном, поправљање или накнада штете, непосећивање одређених места и избегавање друштва одређених лица која на њега негативно утичу, одвикавање или лечење од алкохола или дрога или других сличних средстава, упућивање у установу за оспособљавање возача, рад без накнаде у хуманитарним организацијама или на пословима еколошког, социјалног или локалног значаја и укључивање у рад спортских или других акција у школи.<sup>35</sup>

Казне се могу изрећи само старијем малолетнику ако је према својој душевној развијености могао да схвати значај учињеног прекршаја и ако због тежих последица прекршаја и већег степена прекршајне одговорности примена васпитних мера не би била оправдана. У обзир долазе и казна затвора и новчана казна. Поред тога, малолетним учиниоцима прекршаја могу се изрећи и заштитне мере ако је то неопходно због природе учињеног прекршаја.

Посебно је значајна одредба о одговорности родитеља, усвојитеља или старатеља за прекршај учињен од стране детета, а исто тако и за прекршај малолетника (млађег или старијег), у овом случају ако је учињени прекршај последица пропуштања дужног надзора над малолетником, а родитељ, усвојитељ или старатељ је био у могућности да врши такав надзор.

35 Обрадовић Д.: Малолетници и прекршајна одговорност према новом Закону о прекршајима, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 93.

## ПРЕКРШАЈНИ ПОСТУПАК

Прекршајни поступак регулисан је одредбама другог дела Закона.<sup>36</sup> У овом делу дата су најпре основна начела прекршајног поступка која су од посебног значаја за разумевање и правилну примену свих одредаба Закона, и која се односе на прекршајни поступак. Та начела обухватају одредбе о начелу законитости, законитости у изрицању прекршајних санкција, оптужном начелу, начелу утврђивања истине, помоћи неугој странци, економичности прекршајног поступка, слободној оцени доказа, праву на одбрану, употреби језика у прекршајном поступку, двостепености прекршајног поступка, забрани преиначења на горе, накнади штете неоправдано задржаном или кажњеном лицу и правној помоћи.<sup>37</sup>

Најзначајније измене у новом Закону о прекршајима у односу на досадашњи тичу се органа који су надлежни за вођење прекршајног поступка.<sup>38</sup> Уместо досадашњих судија за прекршаје и већа за прекршаје који нису ни судски ни управни органи већ нека врста посебних органа своје врсте,<sup>39</sup> Закон као надлежне органе за вођење прекршајног поступка уводи прекршајне судове и Виши прекршајни суд, што одговара савременим тенденцијама у нашем прекршајном праву<sup>40</sup> које се све више приближава кривичном праву, како усклађивањем материјално-правних одредаба, тако и одредаба о поступку, па и о извршењу санкција. То је у складу и са неким принципима међународног права, посебно у вези са Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода (члан 5. и 6) са којом се остварује одговарајуће усклађивање.<sup>41</sup>

---

36 в. Грубач М.: Одредбе о прекршајном поступку у новом Закону о прекршајима, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 19 и сл.

37 О овим начелима, која су и начела кривичног поступка, види Грубач М.: Кривично процесно право, Београд, 2005, стр. 11–30; Бејатовић С.: Кривично процесно право, Београд, 2003, стр. 99–138.

38 Шаркић Н.: Судови за прекршаје у правосудном систему Србије – Коначна победа, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 5; О органима прекршајног поступка као и о њиховом месту у правосудном систему дискутовало се још много раније (констатације и препоруке Саветовања Института за криминолошка и социолошка истраживања, Цавтат, 1979, у публикацији „Актуелни проблеми прекршајног понашања у Југославији“, Београд, 1979, стр. 2 прилога).

39 Стојановић М.: Друштвено-правно значење функције прекршајно-правних органа и њихово место у нашем правном систему, „Актуелни проблеми прекршајног понашања у Југославији“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Цавтат, 1979, стр. 77 и сл.

40 Пантић Б.: Положај и улога органа за прекршаје у заштити јавног поретка, „Актуелни проблеми прекршајног понашања у Југославији“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Цавтат, 1979, стр. 127 и сл.

41 Компатибилност југословенског права са одредбама Европске конвенције о људским правима, Савет Европе, Београд, 2002, стр. 29 и сл.

Прекршајни поступак у првом степену, према новом Закону, воде прекршајни судови, а у другом Виши прекршајни суд. Изузетно, за неке прекршаје за које је то законом прописано, прекршајни поступак у првом степену воде одређени органи управе, али и о овим прекршајима по жалбама у другом степену одлучује Виши прекршајни суд, чиме се обезбеђује судска заштита у другом степену и код ових прекршаја. Поред тога, ако је за прекршај прописана казна затвора, ако се могу изрећи заштитне мере, ако је учинилац малолетник или лице које ужива дипломатски имунитет, или ако се одлучује о имовинско-правном захтеву или о другим питањима за која је искључиво надлежан суд, орган управе који води прекршајни поступак дужан је да предмет уступи надлежном суду. Исто тако, ако прекршајни поступак води орган управе, дужан је да одлучивање о неким питањима (о довођењу, задржавању, јемству, задржавању путне исправе, претресању, као и о другим питањима за која је по овом закону искључиво надлежан суд) уступи надлежном суду, тако да и у овим случајевима најважније одлуке доносе прекршајни судови.

Сукоб надлежности између судова за прекршаје решава Виши прекршајни суд. Међутим, ако је у питању сукоб надлежности између прекршајних судова и других органа који су надлежни за вођење прекршајног поступка, решавање о сукобу надлежности у оваквим случајевима спада у надлежност Уставног суда Србије. Најзад, ако постоји сукоб надлежности између органа управе који су надлежни за вођење прекршајног поступка, ово питање се решава према општим правилима за решавање сукоба надлежности органа управе.

Прекршајни поступак, према новом Закону, покреће се на основу захтева за покретање прекршајног поступка. Подносиоци овог захтева могу да буду овлашћени орган и оштећени. Овлашћени органи су органи управе, овлашћени инспектори, јавни тужилац и други органи и организације који врше јавна овлашћења и у чију надлежност спадају непосредно извршење или надзор над извршавањем прописа којима су предвиђени прекршаји. Прекршајни поступак пред органима управе покреће се на захтев овлашћеног лица или по службеној дужности од стране органа који води прекршајни поступак одмах по његовом сазнању да је прекршај учињен.

Нови Закон о прекршајима, за разлику од досадашњег, посебан значај придаје улози јавног тужиоца кога третира као странку у поступку. Према овом закону, јавни тужилац има следећа права и дужности у поступку: 1) да предузима потребне мере у с циљем откривања, проналажења и прибављања потребних доказа за гоњење учинилаца прекршаја; 2) да

подноси захтев за покретање прекршајног поступка, редовне и ванредне правне лекове, и 3) да предузима друге радње за које је овлашћен овим законом или другим прописом. Ако је за покретање прекршајног поступка надлежан неки други орган, тај орган има сва права и дужности које у поступку има јавни тужилац, осим оних која јавном тужиоцу, као државном органу, према посебном закону припадају.

Захтев за покретање прекршајног поступка оштећени је овлашћен да поднесе у свим случајевима, осим када је законом изричито одређено да овлашћење за подношење захтева имају само овлашћени органи, али и у тим случајевима, ако овлашћени орган не поднесе захтев за покретање прекршајног поступка, такав захтев може поднети оштећени. Исто тако, ако оштећени није поднео захтев за покретање прекршајног поступка него је поднео прекршајну пријаву јавном тужиоцу, а овај није покренуо поступак, оштећени може поднети захтев за покретање прекршајног поступка. Он може и да преузме гоњење у току прекршајног поступка ако јавни тужилац одустане од захтева за покретање прекршајног поступка, при чему може остати при ранијем захтеву, или га може изменити.

Надлежни прекршајни суд, односно надлежни орган управе, после пријема поднетог захтева за покретање прекршајног поступка испитује поднети захтев у погледу постојања услова за покретање прекршајног поступка и одлучује о даљем току поступка. У том смислу он доноси решење односно закључак о покретању прекршајног поступка (у досадашњем закону само закључак) или решење о одбацивању поднетог захтева. Ако прекршајни судили надлежни орган управе покрене поступак по поднетом захтеву, поступак се може водити само против окривљеног и за онај прекршај на коју се односи донето решење односно закључак о покретању прекршајног поступка. Притом, суд односно орган управе није везан за правну квалификацију прекршаја која је дата у захтеву односно решењу или закључку о покретању прекршајног поступка.

Закон је предвидео четири мере за обезбеђење присуства окривљеног и за успешно вођење прекршајног поступка. Те мере су: позив, довођење, јемство и задржавање.

Међу овим мерама посебно су значајне мере довођење окривљеног и задржавање окривљеног које, према новом решењу, може да нареди само суд. Ако прекршајни поступак води орган управе, он не може наредити довођење или задржавање окривљеног, али може да затражи од суда да суд нареди потребно довођење односно задржавање. Привођење учиниоца прекршаја (довођење учиниоца прекршаја према досадашњем закону) примењује се када је у питању лице које је затечено у вршењу прекршаја.

Ово привођење обављају овлашћени полицијски службеници и без наредбе судије у законом предвиђеним случајевима који нису промењени у односу на досадашњи закон. Нови Закон предвиђа, као и стари, и могућност задржавања лица које је затечено у вршењу прекршаја, а налази се у алкохолисаном стању или стању омамљености другим омамљујућим средствима, које може трајати до отрежњења, а најдуже дванаест сати. Ово задржавање се врши по наредби суда или овлашћеног полицијског службеника и то само ако постоји опасност да ће учинилац прекршаја и даље вршити прекршаје. Новина је у томе да је ово задржавање обавезно ако је учинилац прекршаја возач моторног возила, а има 1,2 г/кг или више алкохола у крви, или је под утицајем других омамљујућих средстава, или ако одбије да се подвргне испитивању за утврђивање количине алкохола или других омамљујућих средстава. Ако се мера задржавања примењује према малолетнику, о задржавању се обавезно обавештавају чланови његове породице или друга лица која су задужена за његово старање.

Нови Закон уноси и код јемства, као мере обезбеђења присуства окривљеног, извесне новине везане за услове и начин изрицања, висину јемства и поступање са јемством. Јемство може да се одреди ако окривљени за прекршај нема стално пребивалиште у Републици Србији, или ако привремено борави у иностранству, као и у другим случајевима ако постоји опасност од бекства окривљеног с циљем избегавања одговорности за прекршај. Јемство се може одредити и учиниоцу прекршаја који нема пребивалиште у Републици Србији, а жели да напусти територију Србије пре правоснажности судске одлуке о учињеном прекршају, што представља новину јер оваква могућност не постоји у сада важећем Закону о прекршајима. Ова могућност може да буде веома практична у појединим случајевима јер омогућава да учинилац напусти територију Србије, а да се прекршајни поступак успешно оконча.

Јемство полаже окривљени, али и друга лица могу прихватити обавезу да плате износ јемства ако окривљени побегне. Висину јемства одређује суд у износу до висине највише новчане казне предвиђене за учињени прекршај, односно до максималне висине новчане казне за стицај учињених прекршаја, а она може да обухвати и износ имовинско-правног захтева оштећеног. Меру јемства, уз сагласност окривљеног, може да одреди само суд, а орган управе који води прекршајни поступак може да то затражи од суда.

Мера задржавања путне исправе (коју досадашњи Закон не познаје), може се одредити ако постоји опасност да би кажњено лице које има место боравка у иностранству могло одласком са територије Републике

Србије да осујети извршење пресуде донете у прекршајном поступку. Ова мера траје до извршења пресуде. Мери може да одреди само суд, а ако прекршајни поступак води орган управе, он може да затражи од суда да је одреди.

Установљавање судова за прекршаје као редовно надлежних органа за вођење прекршајног поступка (надлежност органа управе за одређене прекршаје је изузетна) и приближавање прекршајног поступка кривичном поступку одразили су се и на одредбе о одлукама којима се прекршајни поступак окончава. За разлику од досадашњег Закона по коме се прекршајни поступак завршава доношењем решења о прекршају,<sup>42</sup> према новом Закону прекршајни поступак се завршава доношењем пресуде, а само у неким случајевима доношењем решења. Доследно томе, прекршајни поступак се може завршити осуђујућом пресудом, ослобађајућом пресудом или решењем којим се поступак обуставља. Уколико органи управе воде прекршајни поступак, они своје одлуке не доносе у форми пресуде већ у форми решења о прекршају, али су они надлежни за одлучивање само у првом степену, тако да се у другом степену и код ових прекршаја поступак завршава доношењем пресуде односно решења од стране Вишег прекршајног суда. С обзиром на измене које се односе на одлуке којима се завршава прекршајни поступак измењене су и одредбе о разлозима због којих се доноси осуђујућа или ослобађајућа пресуда или решење о обустави прекршајног поступка. У том смислу, решење којим се обуставља прекршајни поступак се доноси у следећим случајевима: 1) ако је прекршајни поступак вођен без захтева или је захтев био поднет од стране неовлашћеног подносиоца; 2) због стварне ненадлежности суда или органа управе који води поступак; 3) ако је окривљени већ за тај прекршај кажњен у прекршајном поступку или је тај поступак био обустављен; 4) ако је окривљени за исто дело већ оглашен кривим за кривично дело или привредни преступ; 5) ако окривљени има дипломатски имунитет; 6) због застарелости; 7) ако је окривљени умро односно окривљено правно лице престало да постоји, и 8) ако је подносилац захтева за покретање прекршајног поступка одустао од захтева. Пресуда којом се кривљени оглашава кривим (осуђујућа пресуда) доноси се у случајевима када је утврђено постојање прекршаја и одговорност његовог учиниоца против кога се води прекршајни поступак. Пресуда којом се окривљени ослобађа кривице (ослобађајућа пресуда) се

---

42 Пихлер С.: Прекршајно право, Нови Сад, 2000, стр. 145.



доноси: 1) ако дело због кога се води прекршајни поступак није прекршај; 2) ако је утврђено да постоје околности које искључују прекршајну одговорност окривљено, и 3) ако није доказано да је окривљени извршио прекршај због кога се води прекршајни поступак.

Значајније измене у другостепеном прекршајном поступку тичу се само органа за његово вођење у том смислу што другостепени поступак увек води Виши прекршајни суд независно од тога ко је водио првостепени поступак. После разматрања жалбе и спроведеног другостепеног поступка Виши прекршајни суд, уколико није решењем одбацио жалбу због неблаговремености, недозвољености или изјављености од стране неовлашћеног лица, доноси своју пресуду којом одбија жалбу као неосновану и потврђује првостепену пресуду односно решење, уважава жалбу и преиначује првостепену пресуду или решење или уважава жалбу и укида првостепену пресуду или решење, и враћа предмет на поновни поступак надлежном првостепеном органу.

У погледу ванредних правних лекова нови Закон задржава постојећа решења, предвиђајући као ванредне правне лекове захтев за понављање прекршајног поступка, захтев за ванредно преиспитивање правоснажне пресуде и захтев за заштиту законитости. Поступак у складу са овим правним лековима и органи надлежни за одлучивање о њима исти су као и у досадашњем Закону, осим што је за решавање о захтеву за понављање поступка надлежан прекршајни суд (уместо судије за прекршаје), а о жалби против одлуке којом се захтев одбија одлучује Виши прекршајни суд (уместо Већа за прекршаје).

Прекршајни поступак према малолетницима регулисан је одредбама посебне главе, док се остале одредбе о прекршајном поступку примењују само ако нису у супротности са овим одредбама. Поред тога, одређено је и да се у прекршајном поступку према малолетницима сходно примењују и одредбе Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица.<sup>43</sup> Ипак, значајно је напоменути да прекршајни поступак против малолетника увек воде прекршајни судови, па и када су у питању прекршаји за које иначе поступак воде одређени органи управе. Иначе посебне одредбе о прекршајном поступку према малолетницима у новом закону не разликују се битно од одговарајућих одредаба старог Закона о прекршајима.

43 Ђорђевић М., Ђорђевић Ђ.: Кривично право са основама привредног, преступног и прекршајног права, Београд, 2005, стр. 120.

Како вођење прекршајног поступка по правилу спада у надлежност судова за прекршаје, Законом је предвиђена и изузетна надлежност органа управе за вођење прекршајног поступка, али само за прекршаје за које је прописана само новчана казна и то само за поједине прекршаје за које је то законом изричито прописано. У овим случајевима надлежност органа управе постоји само у првом степену, док у другостепеном поступку и код тих прекршаја поступа Виши прекршајни суд. Поред тога, органи управе нису надлежни ни за изрицање заштитних мера, ни за вођење поступка према малолетницима и према лицима која уживају дипломатски имунитет, ни за одлучивање о имовинско-правним захтевима нити нека друга питања за која је искључиво надлежан суд. Због тога, када постоје ове околности, као и када је за прекршај прописана казна затвора, орган управе је дужан да предмет уступи надлежном прекршајном суду. Ограничења за орган управе постоје и у случајевима када су они надлежни за вођење прекршајног поступка, али не могу одлучивати о појединим питањима. То је случај када је у питању одлучивање о довођењу, задржавању, јемству, задржавању путне исправе, претресању или другим питањима о којима је за одлучивање надлежан искључиво суд. У тим случајевима, доношење одлуке о наведеним питањима орган управе који води прекршајни поступак уступа надлежном суду, али даље вођење поступка остаје у надлежности тог органа управе. Најзад, ако се против истог лица води прекршајни поступак за више прекршаја од којих за неке поступак води суд, а за неке орган управе, поступак се у целини води пред судом. За прекршаје за које је вођење прекршајног поступка у надлежности органа управе, поступак се покреће на захтев овлашћеног лица или по службеној дужности.

У случајевима када је за вођење прекршајног поступка надлежан орган управе, поступак води комисија за прекршаје или службено лице. Чланове ове комисије и службено лице које води прекршајни поступак одређује функционер органа државне управе који руководи овим органом. За чланове комисије или службено лице које води прекршајни поступак одређују се лица која су запослена у том органу државне управе, а која морају испуњавати одређене услове у погледу стручне спреме, положеног стручног испита и радног искуства на одговарајућим правним пословима.



Закон је задржао могућност наплате новчане казне на месту извршења прекршаја.<sup>44</sup> По том питању он не доноси никакве новине, осим што прецизира да се против решења о прекршају донетом од стране органа управе, у случају када учинилац прекршаја не плати изречену новчану казну на лицу места, жалба може поднети Вишем прекршајном суду.

Закон садржи и неке одредбе о извршењу одлука које су углавном преузете без већих измена из Закона о прекршајима који се још увек примењује, при чему је једина значајнија новина та што нови Закон о прекршајима више не предвиђа могућност условног отпуста лица које издржава казну затвора изречену за прекршај. Разлог за ово вероватно су кратко трајање прекршајне казне затвора и потребно време да се после издржане половине казне утврди испуњеност услова за условни отпуст и донесе одговарајућа одлука.

---

44 Станојев В.: Прекршајни поступак за прекршаје за које су прописане новчане казне у фиксном износу и које се наплаћују на лицу места према Закону о прекршајима који ће се примењивати од 1. јануара 2007. године и неке дилеме око законских решења за ову врсту поступака (примери за практичну примену), Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 153 и сл.

## MAIN CHARACTERISTICS OF NEW LAW OF DELICT

Professor Djordje Djordjević, PhD  
*Police Academy, Belgrade*

**Abstract:** In November 2005, new Law of Delict was adopted, which brought important novelties in our delict-related legislation, both in its material and procedural parts. To pass a new law of delict was necessary for many reasons, primarily because of the need for additional adjustments following the discontinued use of Law on Delict that used to break federal regulations, but also because of the adjustments with the international regulations and newly-adopted regulations of criminal material and procedural legislation. Due to the necessity to adjust other delict regulations with the new Law of Delict and the need to constitute new police courts, as well as to make certain organizational and technical preparations, the application of the new law was postponed for January 01, 2007.

The most important changes in material part of the new law refer to introduction of the notion of delict and delict liability, as well as to the introduction of new penalties: work in public interest and penal points as punishment, forbidding the access to the injured party, facilities or the place where the delict was made and public announcement of the sentences as protective measures, and so-called special measures as correctional measures towards juveniles. As for the delict procedure, the most important novelties refer to institutions leading the procedure, especially introduction of police courts as completely new institutions within our judicial system, but also to the bigger role of public prosecutor, strengthening of the principle of initiation of delict procedure, measures to ensure the presence of the accused, reaching the verdict instead of decision on the delict, et cetera.

## КРИВИЧНА ДЈЕЛА ПРОТИВ ПОЛНОГ ИНТЕГРИТЕТА У КРИВИЧНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Доц. др Иванка Марковић

*Правни факултет, Бања Лука*

**Сажетак:** Последњим реформама кривичног законодавства у Републици Српској извршене су значајне измјене у регулативи полних деликата. Основна карактеристика ових измјена јесте декриминализација свих понашања у сфери људске сексуалности која су добровољна и која се одвијају између пунољетних лица, с једне стране, и појачавање кривичноправне заштите полног интегритета дјецe и малољетника, с друге стране. Поред тога, прихваћена је и нова концепција кривичног дјела силовања, према којој силовање постоји у сваком случају када је обљуба или друга полна радња која се по својим ефектима може изједначити са обљубом, извршена против воље пасивног субјекта. Напуштене су раније постојеће полна и брачна дискриминација базиране на правилу да извршилац дјела може бити само мушкарац, а пасивни субјекат само жена са којом извршилац не живи у брачној заједници, а као посебан облик силовања предвиђена је полна уцјена. Све то указује на закључак да је криминална зона силовања знатно проширена, што је довело до укидања појединих инкриминација које су апсорбоване овим кривичним дјелом (нпр., проитврприродни блуд, принуда на обљубу).

Тенденција ширења и јачања кривичноправне заштите полног интегритета дјецe и малољетника реализована је већим бројем инкриминација. У том смислу, аутор посебно истиче кривично дјело полног насиља над дјететом (члан 195), као посве нову инкриминацију којом се обезбјеђује оптимална заштита полног интегритета дјетета, затим задовољење полних страсти пред другим, као и поједина кривична дјела која не представљају потпуно нова законска рјешења, али која ипак уносе одређене новине у наше законодавство, као што су: трговина људима ради вршења проституције, искоришћавање дјецe и малољетних лица за порнографију и производња и приказивање дјечије порнографије.

Кључне речи: *полни деликати, декриминализација, брачна дискриминација, полни интимицитет, кривичноправна заштита*

## 1. ОПШТЕ НАПОМЕНЕ

Законодавна регулатива сексуалних деликата, као кажњивих понашања којима се задире у полни интегритет или полну слободу сваког човјека, доживјела је последњих деценија овог вијека велике промјене. За разлику од ранијег периода у којем је велики број понашања у овој области човјековог живота (независно од тога да ли их је појединац вршио добровољно или не) био инкриминисан, модерна концепција законске регулативе полази од става да је човјекова сексуалност дио његове интима у коју држава не треба да задире нормама кривичног права, па чак и онда када је реч о сексуално инверзивном понашању, осим ако их не прати насиље или различити облици злоупотребе.<sup>1</sup> У складу са тим, и кривичноправна репресија се све више ограничава на она сексуална понашања која се предузимају против воље другог лица, односно на таква понашања која повређују полно достојанство човјека као саставни дио укупног интегритета личности и слободе човјека. Упоредо са сужавањем кривичне интервенције у полну сферу пунољетних лица, евидентна је тенденција ширења и јачања кривичноправне заштите полног интегритета дјете и малољетника. Полазну основу у томе представља чињеница да малољетници, а поготово дјеца, нису полно зреле личности, те да и она сексуална понашања која су иначе дозвољена и друштвено прихватљива, могу негативно утицати на њихов цјелокупан психофизички развој. Дакле, чињеница да је једно сексуално понашање које се иначе сматра дозвољеним и друштвено прихватљивим уколико се врши између пунољетних лица, извршено према малољетном лицу или дјетету, даје таквом понашању карактер друштвено неприхватљивог и кажњивог понашања. Стога модерна законодавства предвиђају већи број инкриминација којима се обезбјеђује појачана кривичноправна репресија за различите облике сексуалног насиља над дјецом и малољетницима.

Савремене тенденције и кретања у области кривичноправне регулативе сексуалних деликата имале су утицаја и на кривичноправну регулативу полних деликата у кривичном законодавству Републике Српске.

---

1 Опширније о томе в. М. Бабић: Кривична дјела против достојанства личности и морала, Правна мисао, бр. 9–10/86, стр. 69, 70; Љ. Бавкон: Могућност нових инкриминација, односно декриминација у југословенском кривичном законодавству, ЈРКК, број 4/74, стр. 581.

Реформом кривичног законодавства из 2000. године, извршене су значајне измјене у овој групи кривичних дјела које су се огледале не само у декриминализацији појединих кривичних дјела, већ и у увођењу нових, те иновирању и прекомпоновању већ постојећих инкриминација. Извршене измјене захтијевале су измјену назива ове групе кривичних дјела јер достојанство личности и морал, као вриједности које су биле означене у претходном кривичном закону као групни заштитни објекат, нису адекватан показатељ суштине и садржине сексуалних деликата. Прије свега, достојанство личности, као апстрактна категорија, није примаран објекат напада ових инкриминација јер се оно напада и другим кривичним дјелима. Питање морала, као заштитног објекта ове групе кривичних дјела, постало је депласирано усвајањем концепције према којој су кажњива само она сексуална понашања која нису добровољна. Према томе, искључена је кажњивост свих понашања у области људске сексуалности која су добровољна (под условом да се врше између пунољетних лица), иако нису морална. Једини изузетак представља кривично дјело родоскврвњења (члан 201) којим се истовремено вријеђа и друштвени морал и породични односи, а које је због свог тежег облика којим се угрожава полни интегритет дјеце и малољетника, сврстано у ову групу кривичних дјела. Дакле, у одређивању објекта заштите ове групе кривичних дјела нису одлучујуће моралне оцјене о појединим сексуалним радњама и активностима већ њихова добровољност, односно човјеково право да потпуно слободно одлучује о свом сексуалном животу. Примарни објекат заштите ове групе кривичних дјела јесте управо човјеково право да потпуно слободно и самостално одлучи о својим сексуалним активностима и понашањима, односно његов полни интегритет, што је адекватно изражено у глави деветнаестој овог закона кроз назив „кривична дјела против полног интегритета“.<sup>2</sup> Наведене измјене у регулативи полних деликата и нова концепција ових деликата у потпуности је прихваћена и новим Кривичним законом Републике Српске који је ступио на снагу 1. јула 2003. године.

---

2 Тиме је ријешена дугогодишња дилема око адекватности ранијег назива који заиста није одражавао суштину и смисао ове групе кривичних дјела која спадају у класичне деликте насиља у области сексуалности.

## 2. КРИВИЧНО ДЈЕЛО СИЛОВАЊА

Основну карактеристику законске регулативе сексуалних деликата у кривичном законодавству Републике Српске представља радикалан раскид са досадашњим патријархалним схватањима која су дуго времена одређивала условљавања концепцију ових деликата. У том смислу истичемо прихватање савремене концепције кривичног дјела силовања (члан 193), према којој извршилац дјела и пасивни субјекат могу бити и мушка и женска лица. Тиме је напуштена раније постојећа полна дискриминација базирана на правилу да извршилац кривичног дјела силовања може бити само мушкарац, а пасивни субјекат само жена. Постојање брака, односно брачне (или ванбрачне) заједнице између учиниоца и жртве, не искључује постојање кривичног дјела. Дакле, дугогодишње законско рјешење које се базирало на тврдњи да силовање у браку није, ни по тежини ни по начину, исто што и силовање изван брачне заједнице, првенствено стога што је жена склапајући брак преузела на себе и дужност извршавања брачних обавеза под којима се подразумијева и задовољавање сексуалних потреба брачног партнера, коначно је напуштено. Завршен је период државне толеранције сексуалног насиља у брачној заједници, која се темељила на схватањима да су брачни односи интимна сфера сваког брачног пара у коју држава не треба да интервенише својим мјерама. Такво схватање је омогућило да брак, односно брачна заједница постане савршен алиби за сексуално насиље међу брачним партнерима. Кривични закон РС је прихватио модерну концепцију кривичног дјела силовања уважавајући прије свега чињеницу да полна слобода или слобода полног одлучивања припада сваком човјеку (и жени и мушкарцу) у једнакој мјери независно од његовог брачног статуса. Брак, односно брачна заједница, не може бити основ дискриминације људи. Исто тако, чињенице да је сексуално насиље у браку тешко доказивати, те да се ово законско рјешење може и злоупотребљавати, нису довољан разлог за одступање од много важнијег принципа да је човјекова слобода, па и полна слобода, изузетно значајна вриједност којој треба обезбиједити пуну кривичноправну заштиту и у браку и ван брака.<sup>3</sup> На ово упозоравају и међународни документи, тј.

---

3 Као илустрација тврдње да је силовање у браку честа појава може послужити истраживање које је извршио Институт за криминолошка и социолошка истраживања у Београду, на случајном узорку од 192 жене, од којих је 18,7% одговорило да је било силовано од стране брачног партнера. Наведено према М. Цетнић: Прилог дискусији о потреби измене инкриминације силовања, Зборник „Проблеми реинтеграције и реформе југословенског кривичног законодавства“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 1995. године, стр. 204.

Бечка декларација и Декларација о елиминисању насиља над женама из 1993. године, који јасно говоре да насиље над женама, без обзира на то да ли је реч о насиљу у јавном или приватном животу, представља кршење људских права.

Наведено представља основ и за измјену радње извршења овог кривичног дјела, која сада поред обљубе у класичном смислу обухвата и «друге полне радње», чиме је у цјелости спроведен захтјев за полном једнакошћу, јер насилан полни однос у класичном смислу може починити мушкарац према жени и жена према мушкарцу, а другу полну радњу може починити и мушкарац према мушкарцу, односно жена према жени. Ако овоме додамо и чињеницу да је као посебан облик силовања у ставу 4. предвиђена полна уцјена, логично је закључити да је криминална зона силовања знатно проширена. Таквим рјешењем КЗ РС је прихватио савремено схватање појма силовања, према којем силовање постоји у сваком случају када је обљуба или друга полна радња која се по својим ефектима може изједначити са обљубом, извршена против воље пасивног субјекта. Практична посљедица овог новог концепта јесте укидање оних инкриминација које су апсорбоване кривичним дјелом силовања, тј. кривичних дјела противприродног блуда (члан 93. ранијег закона) и принуде на обљубу (члан 89. ранијег закона).

Основни облик дјела (став 1, члан 193) чини онај ко другога принуди на обљубу или неку другу полну радњу употребом силе или пријетњом да ће непосредно напасти на живот или тијело тог или њему блиског лица.<sup>4</sup> Дакле, извршилац дјела може бити свако, односно лице мушког или женског пола, те стога ово дјело спада у *delicta communia*. Пасивни субјекат, односно жртва дјела, може бити пунољетна особа женског или мушког пола. Према томе, дјело може бити извршено како између лица супротног пола тако и између лица истог пола (нпр., извршилац и пасивних субјекат су лица мушког пола, извршилац и пасивни субјекат су лица женског пола).

Нова концепција кривичног дјела силовања посебно долази до изражаја у опису радње извршења овог кривичног дјела. Према законској формулацији дјела, *радња извршења* кривичног дјела силовања састоји се од принуде и обљубе, односно неке друге полне радње. *Принуда* се састоји у употреби силе или пријетње да ће се непосредно напасти на живот или

---

4 Основни облик дјела силовања одређен је одредбом члана 193, става 1. КЗ РС, који гласи: „Ко другога принуди на обљубу или неку другу полну радњу употребом силе или пријетњом да ће непосредно напасти на живот или тијело тог или њему блиског лица, казниће се затвором од једне до десет година.“

тијело тог или њему блиског лица. У питању је функционална принуда јер је реч о принуди која је циљно усмјерена – с једне стране основни циљ принуде је вршење обљубе или друге полне радње, а с друге стране, циљ ове принуде је и сламање отпора, односно демотивисање жртве да уопште пружа отпор, чиме се такође омогућава принудна обљуба или друга полна радња.<sup>5</sup> Под силом се, у кривичноправном смислу, подразумијева употреба физичке, механичке или неке друге снаге која је усмјерена ка лицима или стварима. Поред тога, под појмом силе подразумијева се и примјена хипнозе или омамљујућих средстава, са циљем да се неко, против своје воље, доведе у несвјесно стање или онеспособи за отпор (в. члан 147, став 24. КЗ РС). Према свом интензитету она може бити апсолутна (неодољива) или компулзивна (психичка). Апсолутна сила постојаће онда када лице према којем је употребљена није у могућности да одлучује или када није у могућности да реализује донесену одлуку, тачније када је лице онеспособљено за пружање отпора. Сматра се да таква сила мора бити толико снажна или дјелотворна да је за особу према којој је употребљена неоодољива, тј. да јој се она према својим физичким способностима и могућностима у вријеме употребе не може одупријети, односно да је не може отклонити или свладати.<sup>6</sup> Тако, нпр., ВС РХ истиче да се из околности да се догађај збивао у аутомобилу, којом приликом је оштећеница била супротстављена двојици одраслих мушкараца и ударана шаком у чело, може недвојбено закључити да је примијењена сила таквог интензитета који је довољан за сламање отпора оштећенице.<sup>7</sup> Компулзивна сила не искључује одлучивање, али је под њеним утицајем одлука донијета. Под њом се најчешће подразумијева такво дјеловање према другом лицу којим се не искључује могућност физичког отпора, али је због психичког стања у које је доведено таквим дјеловањем, то лице онемогућено да пружи отпор. Заправо, таква сила може код лица према којем је примијењена, проузроковати блокаду мотивације за физички отпор, при чему је ирелевантно о каквим је механизмима блокаде код присиљеног лица реч и који су његови емотивни и рационални разлози за одустајање од отпора. Битно је да код учиниоца постоји намјера за дјеловањем психичке силе и да је она код лица према којем је употребљена

---

5 М. Шкулић: Малолетници као учиниоци и као жртве кривичних дела, Досије, Београд, 2003, стр. 413.

6 Ж. Хорватић, З. Шепаровић: Казнено право – посебни дио, Загреб, 1999, стр. 192.

7 Пресуда овог суда I Кж – 276/99–3, од 30 листопада 2002. године, [www.vsrh.hr](http://www.vsrh.hr)



постигла жељени ефекат.<sup>8</sup> С тим у вези, ВС РХ у пресуди I Кж – 692/98. истиче да је због употребе силе оштећени био у јаком афективном страху, те под утицајем алкохола, усљед чега није могао пружити адекватан отпор.<sup>9</sup> Дакле, она сила која је у конкретном случају била довољна да савлада испољени отпор или елиминише могућност пружања отпора, представља силу довољног интензитета у конкретном случају. Сила је средство за остваривање циља, односно за остваривање обљубе или друге полне радње, а може бити усмјерена ка лицима или стварима (нпр., разбијање врата да би се ушло у стан пасивног субјекта).

Пријетња је изјава којом се другом лицу ставља у изглед да ће му се нанијети неко зло. Изјава која садржи пријетњу може бити дата у било којој форми, усмено, писмено, покретом или неким другим конклюдентним радњама. За постојање кривичног дјела силовања тражи се квалификована претња одређеним злом, тј. пријетња да ће непосредно напасти на живот или тијело тог или њему блиског лица.<sup>10</sup> Дакле, у питању је таква изјава којом се пасивном субјекту ставља у изглед да ће, у случају да одбије обљубу или неку другу полну радњу, услједити непосредни, директни напад на живот или тијело њега или њему блиског лица. Пријетња злом које би било извршено касније, у ближој или даљој будућности, није довољна за заснивање ове инкриминације. Само пријетња која је озбиљна, остварљива, представља елемент овог кривичног дјела. Уколико субјективне или објективне околности указују на то да зло којим се пријети неће или не може бити реализовано, пријетња није озбиљна. При оцјени озбиљности пријетње мора се водити рачуна о томе да ли је таква пријетња код пасивног субјекта објективно могла створити утисак да ће бити реализована, односно да ли је пасивни субјекат имао основа да повјерује да ће пријетња бити остварена. Таква озбиљна пријетња, према мишљењу ВС РХ, постоји у случају када је оптужени, у телефонском разговору са оштешћеном запријетио убиством њој, њеном супругу и његовој дјечи из првог брака, као и њиховом заједничком дјетету. Околност да је пријетња учињена приликом телефонског разговора с

---

8 Ж. Хорватић, З. Шепаровић, *op. cit.*, стр. 193.

9 Пресуда наведена према М. Шуперина, А. Гарачић: Учесталост казних дјела против сполне слободе и сполног ђудоређа у Републици Хрватској, те нака питања у свези тумачења и примјене казненоправних рјешења из главе ХИВ Казненог закона, ХЛЖПП, број 2/00, стр. 415.

10 Коментар КЗ СКВ у редакцији Н. Срзентића, 1981, стр. 315.

оштећеном и да није изречена пред тим особама, није одлучна за постојање овог елемента кривичног дјела.<sup>11</sup>

Сила или пријетња могу бити усмјерене ка пасивном субјекту или ка њему блиском лицу. Под појмом блиског лица, у смислу овог кривичног дјела, подразумевају се не само лица са којима је пасивни субјекат у блиском родбинском односу, као што су родитељи, дјеца, сестре, браћа итд., већ и лице које је са пасивним субјектом у фактичком емотивном односу, нпр., супружници, љубавници, изузетно блиски пријатељи и сл. Да ли је у питању блиско лице, суд цијени у сваком конкретном случају, уважавајући нарочито чињеницу да између тог лица и пасивног субјекта постоји такав емотивни однос из којег несумњиво произилази закључак да је пасивном субјекту стало да се том лицу не нанесе зло којим се пријетило. Пријетња у смислу овог кривичног дјела постоји и у случају када је блиско лице просторно одвојено од пасивног субјекта. Нпр., у ситуацији када нападач стави на знање пасивном субјекту да се друго лице налази на мјесту на којем има могућност непосредног напада на живот и тијело њему блиског лица (нпр., лицу се телефоном јави други нападач и саопшти му да се налази у непосредној близини његовог дјетета).

Сила или пријетња, у контексту овог кривичног дјела, мора бити таквог интензитета да је подобна да сломи отпор пасивног субјекта. Утврђивање постојања таквог интензитета силе и пријетње, дуго времена је сматрано кључним питањем за постојање кривичног дјела силовања. Сматрало се да на такав интензитет принуде упућује постојање трајног, озбиљног и чврстог отпора пасивног субјекта. Изостанак таквог отпора од стране жртве, према становишту старије судске праксе, био је доказ да не постоји сила у смислу овог кривичног дјела. Међутим, новија судска пракса и теорија сматрају да је питање отпора пасивног субјекта *questio facti* и да га треба процјењивати зависно од свих субјективних и објективних околности конкретног случаја. Под субјективним околностима се подразумевају околности везане за извршиоца и пасивног субјекта, као што су то, нпр., психофизичко стање, узраст, физичка снага и сл., а под објективним околностима треба подразумевати, нпр., мјесто извршења кривичног дјела (отворени или затворени простор, усамљено мјесто, шума), начин извршења, односно кориштење неког оружја или оруђа, затим вријеме извршења, и сл.) С тим у вези се истиче да постојање силе, у смислу овог кривичног дјела, није искључено у случају када су постојали оправдани

---

11 Пресуда овог суда број I Кж – 753/01–3 од 11. просинца 2003. године, [www.vsrh.hr](http://www.vsrh.hr)

разлози због којих пасивни субјекат није пружао отпор или је пружао отпор слабијег интензитета. Тако, нпр., ВС РХ закључује да се не може говорити о добровољном полном односу у случају оштећене која је са својих непуних 15 година била супротстављена четворици одраслих мушкараца, те није имала никаквих реалних изгледа да се одупре њиховим захтјевима.<sup>12</sup> Исти суд у другом случају закључује да отпор који је пружала оштећеница, тј. вербално противљење и гурање оптуженог, у склопу свих осталих околности случаја, представља евидентан отпор, односно одбрану од присиле коју је оптуженик над оштећеницом починио. Изостанак јачег отпора од стране оштећене приликом остварења кривичног дјела силовања, према налазу и мишљењу вјештака се објашњавају као тзв. научена беспомоћност.<sup>13</sup> Дакле, лице према којем је усмјерена принуда треба да се противи вршењу обљубе или друге полне радње, али то не значи да се противљење мора увијек манифестовати у давању физичког отпора одређеног интензитета, а поготово не у давању сталног отпора у току трајања обљубе, јер пасивни субјекат може из разних разлога престати с давањем отпора а да то ипак не представља накнадно саглашавање, односно пристанак на обљубу или неку другу полну радњу.<sup>14</sup> Према томе, отпор постоји и онда када је жртва у физичкој или психичкој немогућности да даје отпор, јер пасивно трпљење које је изнуђено силом или пријетњом не представља добровољни пристанак на обљубу који би искључивао постојање кривичног дјела силовања. Само добровољни пристанак на обљубу који постоји када се пасивни субјекат властитом вољом одлучи на акт обљубе или неке друге полне радње, или на престанак давања отпора, може дјеловати као околност која искључује постојање кривичног дјела силовања. С тим у вези, сматра се да добровољни пристанак у смислу претходне тврдње постоји само онда када је дат прије него што је кривично дјело силовања довршено. Накнадно саглашавање или пристанак на обљубу или неку другу полну радњу, који су улиједили након што је кривично дјело довршено, не могу имати снагу такве околности. Стога нам се чини неприхватљивим став ВС РХ који је

---

12 Пресуда овог суда број I Кж – 276/99–3. из 2002. године, [www.vsrh.hr](http://www.vsrh.hr)

13 Пресуда ВС РХ број I Кж – 63/04–3 од 4. 3. 2004. године, [www.vsrh.hr](http://www.vsrh.hr)

14 У том смислу и ВС РХ закључује да се „озбиљност отпора оштећене не може везивати за одређену форму изјављивања, вику, ударање оптуженика, нити интензитет већ је, према мишљењу овог суда, озбиљан отпор сваки онај који у конкретним увјетима у довољној мери изражава њезин став противљења обљуби. Пружање отпора значајнијег интензитета некада је немогуће, па чак и ризично за оштећену“. Пресуда овог суда број I Кж – 1006/88. Наведена према Шуперина, Гарачић, *op. cit.*, стр. 424.

закључио да није извршио кривично дјело силовања «оптуженик који је, додуше, употрејио силу и пријетњу према оштећеници, увукавши је у кухињу коју је након тога закључао и оборивши је на кревет пријетећи да ће је убити ако му се не пода, јер је оптуженик тијekom идућих пет сати у неколико наврати поновио обљубу, а оштећеница је изричито признала да је само прва обљуба била на силу, а да су све касније биле уз њену сагласност, те да је притом доживјела и оргазам».<sup>15</sup> Наиме, околност да је након прве насилне обљубе оштећеница пристала на слиједеће обљубе може се узети у обзир само приликом одмјеравање казне, а не никако као околност која искључује постојање кривичног дјела силовања. Ово стога што је кривично дјело силовања довршено моментом спајања полних органа, па све радње које су се десиле након тог момента, не утичу на постојање овог дјела.

Питање постојања отпора жртве као кључног елемента кривичног дјела силовања расправљано је и пред Европским судом за људска права. У случају М. Ц. против Бугарске, Суд је истакао да, према члан 3. и 8. Конвенције, државе чланице имају позитивну обавезу не само да усвоје кривични закон којим се дјелотворно кажњава силовање већ и да овај закон примјењују путем дјелотворне истраге и кривичног гоњења. С тим у вези, Суд је примјетио да су се државе чланице Савјета Европе сложиле да је кажњавање сексуалних односа без сагласности, без обзира на то да ли се жртва опирала, неопходно за дјелотворну заштиту жена од насиља и подстицање даљих реформи у тој области. Поред тога, Међународни кривични суд за бившу Југославију у Хагу је утврдио да, према међународном кривичном праву, сваки сексуални однос без сагласности жртве представља силовање, што одражава све заступљенији став да је *непостојање сагласности* суштински фактор силовања и сексуалног злостављања. Поред тога, Суд истиче да иако у већини европских земаља, под утицајем континенталне правне традиције, дефиниција силовања садржи помињање коришћења силе или претњи силом од стране починиоца, у судској пракси и правној теорији је непостојање пристанка жртве, а не физичка сила, кључно за утврђивање силовања. У конкретном случају, М. Ц. се жалила да бугарски закон и пракса нису пружили дјелотворну заштиту од силовања и сексуалног злостављања, пошто се кривични поступак покреће само у случајевима у којима се жртве активно бране. У њеном случају, јавни тужилац је окончао поступак

---

15 Пресуда ВС РХ, број I Кж – 87/91 од 2. 10. 1991. године. Наведено према Ж. Хорватић, З. Шепаровић, *op. cit.*, стр. 204.

закључивши да коришћење силе или пријетње није утврђено ван разумне сумње јер није доказано да је подносилац представке пружала отпор или покушала да тражи туђу помоћ (иако је медицинским прегледом утврђено да је извршена обљуба). Такав закључак утемељен је на чињеници да нису постојали «директни» докази силовања, као што су трагови насиља и отпора или позива у помоћ. С обзиром на то да Бугарска влада није успјела да приложи копије пресуда или правних коментара којима би оповргла тврдње подносиоца представке о рестриктивном приступу у кривичном гоњењу силовања, Суд је закључио да није испуњена обавеза Бугарске према члан 3. и 8. Конвенције, посматраних у свјетлу релевантних савремених стандарда упоредног и међународног права – да се установи и дјелотворно примјењује кривичноправни систем кажњавања свих облика силовања и сексуалног злостављања.<sup>16</sup>

Према томе, кључни елемент кривичног дјела силовања, према савременој судској пракси и правној теорији већине европских држава, јесте недостатак пристанка жртве, а не физичка сила и њој адекватан отпор жртве, о чему би требало да води рачуна и наша судска пракса.

Као што смо рекли, радња извршења кривичног дјела силовања састоји се из два акта, принуде и обљубе, односно друге полне радње, при чему треба имати у виду да су ове двије радње међусобно чврсто повезане тако да једна другој дају нови квалитет. Није дакле реч о збиру обљубе или неке друге полне радње и принуде, већ о обљуби или некој другој полној радњи која је извршена коришћењем принуде и о принуди којом се врши обљуба, односно нека друга полна радња.

Под *обљубом* у кривичноправном смислу се подразумијева природно сједињавање полних органа лица различитог пола, односно *immissio penis in vaginam*. Обљуба је довршена, у смислу овог кривичног дјела, моментном спајања полних органа (*coniunctio membrorum*), тј. почетком продирања мушког полног органа у женски полни орган.<sup>17</sup> При томе је даљњи слијед догађаја, односно питање колико је дуго полни однос трајао, да ли је при томе дошло до ејакулације *in vaginam* или изван ње, да ли је дошло до оргазма или не, ирелевантан.<sup>18</sup> Дакле, једноставан додир полних органа није довољан да би се кривично дјело силовања сматрало довршеним.

---

16 Људска права у Европи, Правни билтен, број 49/04, стр. 2–4.

17 Према ставу ВС РХ, за довршени полни однос довољно је да је дошло до продирања полног органа оптуженог у полни орган оштећене и само у одређеној мјери. Пресуда овог суда број I Кж – 411/01–9 из 2002. године, [www.vsrh.hr](http://www.vsrh.hr)

18 Тако и Хорватић, Шепаровић, *op. cit.*, стр. 194; Коментар КЗ СКВ, *op. cit.*, стр. 316.

Новину у законској дефиницији кривичног дјела силовања представља проширење радње извршења и на неке *групе њолне радње*. Интенција законодавца је била, да овако проширеном радњом извршења кривичног дјела силовања, која иначе одговара међународним стандардима у области кривичноправне заштите полног интегритета човјека, обухвати све оне радње које служе задовољењу полног нагона, а учињене су употребом силе или пријетње према другом лицу. У новијој теорији кривичног права преовлађује схватање да се под овим радњама подразумијева свака пенетрација полног органа која је усмјерена ка задовољавању полног нагона (*immissio in anus, immissio in os, fellatio*) као и пенетрације другим дијеловима тијела у полне органе лица истог или различитог пола, уколико су предузете с намјером задовољавања полног нагона (нпр., имисија језика *in vaginam* или *per anum*). При томе се упозорава на то да не треба унапријед искључити и неке друге могућности које се, с обзиром на начин и средства дјеловања ради сексуалног иживљавања, или без обзира на то иживљавање и напад на сексуалне слободе у интимним сексуалним односима, могу изједначити са полным односом, као што су, нпр., ејакулација сперме у уста и без имисије, гурање прстију у женско споловило или анус било које особе и сл.<sup>19</sup> У истом смислу треба цијенити и увлачење неких предмета у полне органе лица истог или различитог пола, ако је то учињено с циљем задовољавања полног нагона (нпр., код лезбијског односа може доћи у обзир увлачење неких предмета, нпр. имитација фалуса, свијећа итд.). С обзиром на то да појам *групих њолних радњи* законом није одређен, таквој законској формулацији дјела би се могло приговорити да је због своје неодређености у супротности са принципом *lex certa*, те да доводи до одређене правне несигурности грађана.<sup>20</sup> Ово стога што искључиво од схватања суда зависи примјена овог појма, те би се у пракси могло десити да се у истим или сличним

---

19 В. Бачић, Павловић, *op. cit.*, стр. 151, Хорватић, Шепаровић, *op. cit.*, стр. 195.

20 Међународни кривични суд за бившу Југославију, бавећи се силовањем као посебним обликом мучења те „другим облицима присиле на радње сексуалног садржаја”, респектирајући начело одређености казног дјела и примјењујући притом одређену упоредну методу, дошао је до закључка да силовање постоји у сваком случају (чак и површне) пенетрације вагиналне или оралне нарави, постигнуте примјеном силе или пријетње према жртви. Стога, аналогија вагиналног сношаја с оралним у квалификацији силовања није повреда начела *nullum crimen* јер је и према унутарњем праву многих земаља такав облик сексуалног понашања кажњив, премда блаже него провоспоменути и једино што би се тој (допуштеној) аналогији могло приговорити јесте да извршиоца стигматизира једнако као и за силовање насилним вагиналним сношајем. Случај Фурунција, Одлука број IT – 95–17/1 од 10. 12. 1998. Наведено према Ф. Бачић, Ш. Павловић: Казнено право, посебни дио, Загреб, 2001, стр. 152.



ситуацијама различито поступи. Међутим, мишљења смо да би судови приликом тумачења овог појма требало да имају у виду судску праксу других држава које су по том питању већ заузеле ставове, те да би при томе требало уважавати чињеницу да је полни интегритет саставни дио људске личности, незаобилазна компонента људске приватности и достојанства. У том смислу наводимо да је у Кривичном закону СР Њемачке у члану 177, ставу 2. инкриминисан посебно тежак случај силовања, сексуалне присиле, када извршилац има са жртвом полни однос или предузима «сличне сексуалне радње» на жртви или присиљава жртву да изводи на њему радње које је посебно понижавају, нарочито ако су повезане с пенетрацијом у тијело. Врховни Савезни суд СР Њемачке је прихватио гледиште да се под појмом «сличних сексуалних радњи» не инкриминише само имисија мушког сполног органа, нарочито при аналној или оралној пенетрацији, него и пенетрација других удова тијела као и предмета у тјелесне отворе.<sup>21</sup> Кривично дјело силовања је и у аустријском Кривичном закону одређено на сличан начин као и у КЗ РС, те поред принудне обљубе обухвата и принудне полне радње изједначене са полним односом. Под полним радњама које су изједначене са полним односом подразумејева се сваки облик оралне, вагиналне или друге пенетрације усмјерене ка задовољавању полног нагона, као и анални и орални полни однос. Пресудно је да се радња може упоредити са полним односом према укупности њеног дјеловања и попутним појавама. О томе се још не може говорити при фрикции уда (у ерекцији) по бедру жртве или излијевању сјемена по њеном лицу или грудима.<sup>22</sup> Према становишту Врховног суда Републике Аустрије под полним радњама које су изједначене са полним односом (то значи које су према општем разумијевању у збиру својих посљедица и попутних појава упоредиве са полним односом), подразумејева се сваки облик оралне, вагиналне или аналне пенетрације који је усмјерен ка задовољењу полног нагона. При кривичноправним изједначавањем полног односа са полним односу сличном полном радњом треба водити рачуна о упоредивом интензитету полног кориштења жртве, тежини задирања у полно самоодређење, као и о мјери понижавања и омаловажавања жртве, водећи рачуна о томе да оне обухватају и полно злостављање између лица истог пола. У складу са тим,

---

21 Н. Trondle, T. Fischer: Strafgesetzbuch und Nebengesetze, Munchen, C. H. Becksche: Verlagsbuchhandlung, 1999, 986–987.

22 E. Foregger, E. E. Fabrizio: Strafgesetzbuch samt ausgewählten Nebengesetze, Beč, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1999, str. 582.

таква полна радња постоји у сваком случају већ при самом додиривању примарних полних органа жртве или извршиоца, а које има сексуално значење, ако је тиме дошло до оралне, аналне или вагиналне пенетрације или би, према намјери учиниоца, требало доћи до тога. Стога овај суд сматра да вишеструко гурање прста у вагину жртве треба несумњиво оцијенити као вагиналну пенетрацију, односно као са полним односом изједначен облик полне активности.<sup>23</sup>

Кривично дјело силовања је довршено када су остварена оба акта која чине радњу извршења, тј. када је употребљена принуда и остварена обљуба, односно нека друга полна радња. Сматра се да је обљуба извршена моментом почетка продирања мушког полног органа у женски полни орган. Када су у питању неке друге полне радње, као елемент овог кривичног дјела, сматрамо да би било исправно закључити да је кривично дјело силовања довршено почетком продирања других дијелова тијела или предмета у тјелесне отворе жртве, под условом да се то врши с циљем задовољавања полног нагона.

*Субјективну страну* дјела чини умишљај, и то директни умишљај. Дакле, извршилац дјела је свјестан свих обиљежја основног облика кривичног дјела, тј. чињенице да употребом силе или пријетње принуђава друго лице на обљубу или неку другу полну радњу. С тим у вези, ВС РХ истиче да је начелно, за утврђивање намјере (умишљаја) извршиоца кривичног дјела силовања, потребно на поуздан начин доказати да су извршиоци били свјесни да савладавају отпор женске особе и то пријетњом или употребом силе јер уколико им се, с обзиром на понашање женске особе, учинило да отпор женске особе није озбиљан (*vis haud ingrata*), или да је током односа оштећеница пристала на обљубу, тада није остварена субјективна страна тог казненог дјела.<sup>24</sup> Према томе, неће постојати кривично дјело силовања ако је извршилац, с обзиром на конкретне околности случаја и начин и интензитет одупирања пасивног субјекта, као и његово цјелокупно понашање критичне згоде, био у увјерењу да је отпор само привидан.<sup>25</sup>

Тежи, односно квалификовани облици силовања се међусобно разликују према начину извршења дјела и према тежини проузроковане посљедице. Дакле, у питању су такви случајеви који због посебног начина извршења дјела или због наступања теже посљедице дају један квалитативно другачији и тежи облик кривичног дјела силовања. Управо

---

23 Наведено према Шуперина, Гарачић, *op. cit.*, стр. 423.

24 Пресуда овог суда број I Кж – 276/99–3 од 30. 6. 2002, [www.vsrh.hr](http://www.vsrh.hr)

25 Коментар КЗ СКВ, *op. cit.*, стр. 317.



због те нове криминалне количине, односно неправа, дјело добија тежи вид за који је предвиђена и тежа казна. Уколико извршилац истовремено оствари обиљежја више квалификованих облика, постоји привидан идеалан стицај по основу алтернативитета, те ће му се та околност узети у обзир приликом одмјеравања казне. Према одредби става 2, члана 193. КЗ РС, квалификовани облици кривичног дјела силовања постоје: 1) ако је силовање извршено према малољетном лицу; 2) ако је извршено на нарочито свиреп или нарочито понижавајући начин; 3) ако је истом приликом извршено више силовања од стране више лица, и 4) ако је услед дјела наступила тешка тјелесна повреда, тешко нарушење здравља или трудноћа силованог женског лица. За њих је предвиђена казна затвора од три до петнаест година. У одредби става 3, члана 193. предвиђен је најтежи облик дјела који постоји ако је услед дјела из ст. 1. и 2. овог члана наступила смрт лица према којем је дјело извршено. За овај облик дјела предвиђена је казна затвора од ајмање пет година.

Одредбом става 4. овог члана предвиђен је посебан облик силовања, тзв. полна уцјена,<sup>26</sup> која је до реформе кривичног законодавства 2000. године била регулисана посебном инкриминацијом под називом принуда на обљубу (члан 89. ранијег закона). С обзиром на то да је законодавац за овај облик силовања предвидио казну затвора од шест мјесеци до пет година, могли бисмо рећи да је у питању лакши облик кривичног дјела. Криминалнополитички разлог таквог легислативног рјешења произилази из чињенице да се принуда на обљубу или другу полну радњу врши пријетњом да ће се за пасивног субјекта или њему блиско лице открити нешто што би могло штетити њиховој части или угледу или пријетњом неким другим тешким злом. Пријетња у смислу овог кривичног дјела мора бити озбиљна, односно мора бити таквог карактера да код лица којем је упућена створи убјеђење да ће бити извршена. Такав карактер пријетње не зависи од стварних намјера и могућности извршиоца; сматраће се да је пријетња озбиљна и ако се касније утврди да извршилац није имао намјеру да је реализује или да, нпр., није био у објективној могућности да је реализује, под условом да је она код пасивног субјекта створила убјеђење да ће зло којим се пријети бити остварено. Према законској формулацији дјела, пријетња се може манифестовати као откривање нечега што би шкодило части или угледу пасивног субјекта или њему блиског лица,

---

26 Став 4, члана 193. КЗ РС гласи: „Ко другога принуди на обљубу или неку другу полну радњу озбиљном пријетњом да ће за њега или њему блиско лице открити нешто што би шкодило његовој части или угледу или пријетњом неким другим тешким злом, казниће се затвором од шест мјесеци до пет година.“

или као пријетња неким другим тешким злом. Открити нешто што може шкодити части или угледу значи открити неке истините податке који су до тада били скривени, или су били познати уском кругу лица, а који су таквог карактера да би могли угрозити наведене вриједности. Таква би, нпр., била пријетња да ће се открити нешто из интимног живота наведених лица, нпр., сексуална орјентација, ванбрачна веза, ванбрачно зачеће, итд. Под пријетњом неким другим тешким злом подразумијева се пријетња да ће за пасивног субјекта или њему блиско лице наступити одређене штетне посљедице уколико пасивни субјекат не пристане на обљубу или неку другу полну радњу.

### 3. ОСТАЛА КРИВИЧНА ДЈЕЛА

Друга тенденција која је прихваћена у законској регулативи сексуалних деликата, односно тенденција ширења и јачања кривичноправне заштите полног интегритета дјецe и малољетника, реализована је у Кривичном закону већим бројем инкриминација. У том смислу треба споменути кривично дјело полног насиља над дјететом (члан 195), као посве нову инкриминацију којом се обезбјеђује оптимална заштита полног интегритета дјетета.<sup>27</sup> Основни облик инкриминише обљубу или другу полну радњу са дјететом, при чему постојање пристанка дјетета или чињеница да је иницијатива за кривично дјело потекла од дјетета, нема значаја за кривичну одговорност учиниоца. Под појмом дјетета у смислу ове инкриминације се подразумијева особа млађа од четрнаест година.<sup>28</sup> Извршилац дјела, као и пасивни субјекат, могу бити лица оба пола а казна предвиђена за основни облик дјела је затвор у трајању од једне до осам година. Тежи облик дјела са запријеђеном казном затвора од три до петнаест година постоји у случају када је над дјететом извршено силовање (члан 193) или је дјело извршено над немоћним дјететом (члан 194). Појам немоћног дјетета тумачи се у складу са чланом 194, с тим што се сматра да је дијете немоћно и онда када, с обзиром на узраст и степен

---

27 Сличну инкриминацију садржи и КЗ Хрватске у члану 192. под називом „полни одношај са дјететом“. Нешто другачије рјешење кривичноправне заштите дјетета садржи КЗ Словеније који у члану 183. прописује инкриминацију под називом „сполни напад на особе, млајше од петнајст лет“, којом се штити полни интегритет особе млађе од петнаест година, под условом да између учиниоца и пасивног субјекта постоји очита несразмјера у старости.

28 Интересантно је напоменути да Међународна конвенција о правима дјетета која је ступила на снагу 2. септембра 1990. године, а којом се конституише обавеза заштите дјецe од сексуалног изабљивања и злоупотребе, под појмом дјетета подразумијева „људско биће које није навршило осамнаест година живота ако се на основу закона који се односи на дијете, пунољетство не стиче раније“.

социјалне зрелости, није у стању схватити значај дјела којег извршилац обавља над њим.<sup>29</sup> Међутим, уколико је извршилац дјела из ст. 1. и 2. наставник, васпитач, старалац, усвојилац, лекар, вјерски службеник или друго лица коме је дијете повјерено на чување, постојаће посебан облик ове инкриминације (став 3), за који је предвиђена казна затвора од пет до петнаест година. Ако су наведена дјела извршена на нарочито свиреп или нарочито понижавајући начин, или је истом приликом извршено више дјела од стране више лица, или постоји велика несразмјера у зрелости и узрасту између учиниоца и жртве, или је усљед дјела наступила тешка тјелесна повреда, тешко нарушење здравља или трудноћа силованог женског лица, предвиђена казна је затвор од најмање пет година. Најтежи облик дјела са запријеђеном казном затвора од најмање десет година или казном дуготрајног затвора, постоји када је усљед наведених дјела наступила смрт дјетета.

Новину у кривичноправној заштити полног интегритета представља и кривично дјело задовољења полних страсти пред другим (члан 197). Основни облик дјела инкриминише вршење полних радњи пред другим на јавном мјесту чиме се заправо штити полни морал као једна општа категорија. Међутим, тежи облик дјела, који инкриминише вршење радње намијењене задовољавању властите или туђе полне страсти пред дјететом или малољетним лицем, односно навођење дијетета да пред извршиоцем или другим лицем врши такве радње, обезбјеђује заштиту полног интегритета дјете и малољетника.<sup>30</sup> Радњу извршења тежег облика представља свака она радња којом се објективно може постићи сексуално задовољење, односно интензивирати или продужити сексуално узбуђење. Нпр., онанирање пред дјететом или малољетником, наговарање дјетета или малољетника да онанира, наговарање дјетета или малољетника да се разодрене, навођење дјетета на содомију и друге блудне радње на себи или другоме, под околностима које не чине неко друго кривично дјело. За постојање овог дјела је неопходно да учинилац буде свјестан чињенице да дијете или малољетник гледа одвијање сексуалне радње.<sup>31</sup> У противном, ова инкриминација се неће примијенити. Неће постојати ова инкриминација ни у случају када је дијете у доби у којој не може схватити значење предузетих радњи, нпр., дијете од неколико мјесеци.

---

29 В. Павишић, Веић, *op. cit.*, стр. 198.

30 Интересантно је напоменути да КЗ Хрватске инкриминише само тежи облик овог дјела, што је видљиво већ из самог назива инкриминације „задовољење похоте пред дјететом или малољетном особом“ (члан 194), док КЗ Словеније не садржи ову инкриминацију.

31 Тако и Павишић, Веић, *op. cit.*, стр. 434.

Поред наведених инкриминација које представљају сасвим нове инкриминације у нашем кривичном законодавству, значајно је напоменути и поједина кривична дјела која, истина, не представљају потпуно нова законска рјешења, али која ипак уносе одређене новине у наше законодавство. У питању су кривична дјела: трговина људима ради вршења проституције (члан 198), искоришћавање дјецe и малољетних лица за порнографију (члан 199) и производња и приказивање дјечије порнографије (члан 200.), која представљају значајно иновирана и прекомпонована кривична дјела посредовања у вршењу проституције и производње и растурања порнографских списа из бившег КЗ СФРЈ (члан 251. и 252) и подвођење из бившег КЗ БиХ (члан 96). Кривичним дјелом трговина људима ради вршења проституције, инкриминисане су радње навођења, подстицања или намамљивања другог лица на пружање сексуалних услуга или на други начин омогућавање његове предаје другом ради пружања сексуалних услуга, односно учествовање у организовању или вођењу пружања сексуалних услуга, које се врше ради зараде. Дакле, кривичноправном заштитом су обухваћена поред женских лица и мушка лица, а под појмом сексуалних услуга треба подразумевати не само обљубу већ и друге полне радње којима се постиже сексуално задовољење. За постојање кривичног дјела је ирелевантно има ли и сама особа која пружа сексуалне услуге неке материјалне користи од тога. Битно је да извршилац дјела то чини ради своје зараде, која може представљати дио остварене зараде лица које пружа сексуалне услуге, може бити директно плаћена од корисника услуга, или унапријед договорена са неком трећом особом, и сл. Зарада не мора бити само у новцу већ се она може остварити и на други начин.<sup>32</sup> Поред основног облика дјела, законодавац је предвидио и неколико тежих облика са различитим казнама. Тако, нпр., у ставу 2. је прописана казна затвора од једне до десет година уколико се друго лице, ради зараде, употребом силе или пријетње употребе силе или наношења значајне штете, принуди или преваром наведе на пружање сексуалних услуга. Значајну новину представља и одредба става 3. овог члана, којом се предвиђа казна затвора од једне до десет година за онога ко ради зараде, на начин из става 2, користећи тешку ситуацију проистеклу из боравка неког лица у страној земљи, принуди то лице на пружање сексуалних услуга, или ради његовог навођења на то професионално ангажује друго лице. Реч је, у ствари, о инкриминисању специфичног ропског односа

---

32 В. Хорватић, *op. cit.*, стр. 419.

у који долазе лица због тешке ситуације проузроковане боравком у страниј земљи, који се често јавља као један од облика организованог међународног криминала. Најтежу квалификаторну околност (став 4), за коју је предвиђена казна затвора од једне до дванаест година, представља чињеница да су наведена дјела извршена према дјетету или лицу млађем од двадесет једне године. За постојање кривичног дјела је ирелевантно да ли се пасивни субјекат већ раније бавио проституцијом, што је и изричито наведено у ставу 5. овог члана.

Савремена концепција кривичноправне заштите полног интегритета човјека, посебно инсистира на заштити полног интегритета дјецe и малољетника. Један од проблема са којима се друштво последњих деценија све чешће сусреће у остваривању те заштите, јесте и проблем дјечије порнографије. Стимувези, Кривични закон Републике Српске је предвидио двије инкриминације. Наиме, у члану 199. под називом „искоришћавање дјецe и малољетних лица за порнографију“, инкриминисана је злоупотреба дјетета или малољетног лица за израду слика, аудиовизуелног материјала или других предмета порнографске садржине, односно злоупотреба дјетета или малољетног лица за порнографску представу. Суштину ове инкриминације представља злоупотреба дјецe и малољетних лица у наведене сврхе. У члану 200. предвиђена је посебна инкриминација „производња и приказивање дјечије порнографије“,<sup>33</sup> којом се предвиђа кажњавање за оног ко нуди, дистрибуира, прикаже или јавним излагањем или на други начин учини доступним списе, слике, аудиовизуелне и друге предмете који представљају дјечију порнографију, као и за оног ко такве материјале ради тога производи, набавља или држи, или ко прикаже дјечију порнографску представу. Тежи облик дјела постоји када је дјело извршено према лицу млађем од шеснаест година (став 2) односно када су наведена дјела извршена преко средстава јавног информисања или коришћењем интернета (став 3). Под појмом дјечије порнографије, у смислу ове инкриминације, подразумејева се порнографски материјал који визуелно приказује дијете или малољетно лице које је учесник евидентног сексуалног понашања, и реалистичне слике које приказују дијете или малољетно лице које учествује у евидентном сексуалном понашању (став 4).

---

33 У одредби члана 34(в) Конвенције о праву дјетета од 2. септембра 1990. године, статуирана је обавеза држава (чланица) да предузимају одговарајуће националне, билатералне и мултилатералне мјере за спречавање експлоататорског коришћења дјецe у порнографским представама и часописима.

Новину представља и чињеница да је кривично дјело родоскврвњења (члан 201.), које се јавља у два облика, сврстано у ову групу кривичних дјела. Основни облик дјела остао је непромијењен и обухвата вршење обљубе између сродника по крви у правој линији или са братом односно сестром.<sup>34</sup> У ставу 2. предвиђен је посве нов, тежи облик дјела, којим је предвиђена казна затвора од једне до осам година за оног ко инцест изврши према дјетету или малољетнику. Основни криминалнополитички разлог оваквог рјешења јесте потреба појачане заштите дјецe и малољетника од све масовнијег породичног насиља, које се све чешће манифестује у сексуалном насиљу. Посебно је интересантна пермисивна норма из става 3, према којој се искључује примјена кривичних санкција према дјетету или малољетнику из става 2. и онда када је дјело настављено након што је оно постало пунољетно. Овом одредбом законодавац је мотивисао ова лица да откривају наведена понашања без страха од могућности кажњавања.

Кривичноправна заштита полног интегритета у Кривичном закону РС обухвата још и кривична дјела обљубе над немоћним лицем (члан 194) и обљубе злоупотребом положаја (члан 196). У питању су инкриминације које се нису суштински мијењале у односу на раније законско рјешење. Једина измјена тиче се радње извршења која сада, аналогно другим инкриминацијама, поред обљубе обухвата и друге полне радње. Поред тога, када је реч о кривичном дјелу обљубе над немоћним лицем, постојање брачне заједнице између извршиоца и немоћног лица не представља основ за искључење постојања кривичног дјела, а додане су и нове квалификаторне околности, тако да тежи облик дјела постоји уколико је дјело извршено према малољетном лицу, ако је истом приликом извршено више дјела од стране више лица, те ако је наступила трудноћа немоћног женског лица.

#### 4. ЗАВРШНЕ НАПОМЕНЕ

На крају овог краћег излагања о законској регулативи полних деликата, напомињемо да је реч о таквој групи кривичних дјела у оквиру које су извршене значајне суштинске и концепцијске измјене. Криминалнополитички разлог таквог радикалног заокрета у законској регулативи ове проблематике јесте потреба њеног усклађивања са

---

34 Према томе, вршење других полних радњи није кажњиво у смислу ове инкриминације. Супротно рјешење има КЗ Хрватске који у члану 198. као радњу извршења основног облика ове инкриминације предвиђа вршење полног односа и са њим изједначене полне радње.



савременим законским рјешењима која већ дужи низ година доминирају у модерним европским и свјетским законодавствима. Поред тога, увођење појединих инкриминација наметнуле су нове форме криминалитета којима се опасно угрожава полни интегритет, а поготово полни интегритет дјецe и малољетника. Иако се овом приликом нисмо упуштали у анализу свих инкриминација и њихових елемената, а нарочито не у питање коректности њиховог легислативног уређивања, сматрамо да је нова концепција полних деликата и њихово законско уређивање криминалнополитички прихватљивије и боље од претходног. С тим у вези истичемо чињеницу да је кривичноправна заштита полног интегритета дјецe, и уопште младих лица, у ранијем кривичном законодавству била исувише слабо постављена јер многи нови облици девијантног полног понашања који су изузетно опасни, нису уопште или су непотпуно били криминализовани. Довољно је у том смислу навести сексуално насиље према дјеци у властитој породици, кога нажалост, све више има и на нашим просторима, затим трговину дјецом и младим, посебно женским лицима, ради проституције или тзв. сексуалног или других облика ропства, сексуално насиље злоупотребом положаја, власти или моћи, искоришћавање и злоупотребу дјецe за израду различитих видова порнографије, у којима су дјецa понекад и учесници у сексуално-порнографским представама, које се у последње вријеме приказују и путем интернета, те сексуално-манијакална понашања у најразличитијим облицима, од воајеризма до веома опасних педофиличара итд. И најзад, треба рећи да су све наведене измјене вршене на бази међународних норми садржаних нарочито у неким новијим документима донесеним ради заштите од овог вида криминалитета, тако да кривична дјела против полног интегритета представљају такве инкриминације које су највећим дијелом усаглашене са актуелним тенденцијама и кретањима у овој области кривичноправне заштите људских права и слобода.

## CRIMES AGAINST SEXUAL INTEGRITY IN CRIMINAL LEGISLATION OF REPUBLIKA SRPSKA

Assistant Professor Ivanka Marković, PhD  
*Faculty of Law, Banja Luka*

**Abstract:** The latest reforms of criminal legislation in Republika Srpska have brought considerable changes in regulations regarding sexual-related crimes. The main characteristic of these changes is de-criminalization of all kinds of behavior in the sphere of human sexuality which is consensual and which is carried out between adults, on the one hand, and strengthening of criminal and legal protection of sexual integrity of children and minors, on the other hand. In addition to this, new concept of rape has been accepted, according to which rape is qualified as any case when sexual intercourse or other sexual activity that can be made equal with sexual intercourse by its effects, is carried out against the will (without consent) of a passive subject. The earlier sexual and marital discrimination based on the rule that only a man can be perpetrator and that only a woman with whom the perpetrator does not share marital community can be passive subject, has been abandoned, and sexual blackmail has been introduced as a special form of rape. All this points to the conclusion that criminal zone of rape is widened considerably, which led to abolishing of certain incrimination absorbed by this crime (for instance, unnatural debauchery, forced sexual intercourse).

Tendency to widen and strengthen criminal and legal protection of sexual integrity of children and minors has been realized by an increased number of incriminations. The author particularly points out to that effect the crime of sexual violence of a child (Art. 195), as quite a new incrimination which provides for optimum protection of a child's sexual integrity, then to satisfying one's sexual passion in front of another person, as well as certain crimes that do not represent completely new legal solutions but still bring certain novelties in our legislation such as: trafficking in humans for the purpose of prostitution, abuse of children and minors for pornographic purposes and production and publication of child pornography.



## ПОЈАМ НЕСМРТНОСНИХ ОРУЖЈА

Доц. др Дане Субошић

*Полицијска академија, Београд*

**Сажетак:** Радом се недвосмислено утврђује садржај појма „несмртоносна оружја“. То се чини почев од утврђивања ваљаности постојећих дефиниција несмртоносних оружја у односу на захтеве ваљаности дефинисања. Након тога, утврђују се основна обележја несмртоносних оружја, како би се дошло до суштине предмета дефинисања. Најзад, изводи се нова, ваљан(и)а дефиниција несмртоносних оружја, као својеврсних средстава принуде.

**Кључне речи:** *несмртоносна оружја, дефиниције, захтеви ваљаног дефинисања, основна обележја.*

### УВОД

Већина доктринарних докумената САД којима се третира проблематика интеграције несмртоносних оружја у одговарајућа безбедносна ангажовања почиње њиховим дефинисањем. Таква пракса очита је од основног документа министарства одбране САД којим се разматрају несмртоносна оружја (Директива 3000.3), до најразноврснијих аката којима се она разрађује. Према наведеној Директиви, појам „*несмртоносно оружје*“ подразумева: „*Прецизно најрављено и намењено средство за онеспособљавање људи и средстава, уз минимизацију штете, рањавања људи и нежељене штете на имовини и окружењу*“<sup>1</sup> Уједно, наведена дефиниција је и најчешћа у америчкој литератури.

---

1 Видети шире шире на интернет-адреси: “Legal Issues Concerning Military Use of Non-Lethal Weapons”, [http://www.murdoch.edu.au/elaw/issues/.../sautenet72\\_text.htm](http://www.murdoch.edu.au/elaw/issues/.../sautenet72_text.htm), 13.05.2002, стр.4.

## ВАЉАНОСТ ПОСТОЈЕЋИХ ДЕФИНИЦИЈА „НЕСМРТНОСНИХ ОРУЖЈА“

Наведено прецизирање значења појма „несмртоносно оружје“ заиста има структуру дефиниције. У њој је најближи род несмртоносном оружју – средство. Врсну разлику представљају последице његове примене. Оне се односе на: „минимизацију штета, рањавања људи и нежељене штете на имовини и окружењу“. Тиме је уједно задовољена акуратност и адекватност дефиниције. Њена еквивалентност може се довести у питање, јер се несмртоносним оружјима као најближи род представљају средства, а она то нису. Наиме, њима је најближи род заправо оружје, јер несмртоносна оружја представљају њихову врсту. Такође треба нагласити да оружја представљају врсту средстава уопште. Када је у питању врсна разлика, дефиниција је ваљана, јер се несмртоносна оружја у односу на остала средства разликују по последицама које настају њиховом применом. Ненегативност и нециркуларност дефиниције су задовољене јер се несмртоносна оружја не дефинишу оним што нису и појмом који је идентичан дефинијендуму.

Званичном немачком дефиницијом, под несмртоносним оружјима подразумевају се: *„Техничка средства намењена да сирече или зауставе непријатељске операције без узрокавања смрти или трајних повреда људи. Додатно, секундарни ефекти изазвани употребом овог оружја према недужним људима, имовини и окружењу морају бити минимални“*.<sup>2</sup> Наведена дефиниција је истих недостатака као и претходна, с тим да је прецизнија (у функцији најближег рода наводе се техничка средства), а тиме и ваљанија од претходне.

Покушај извођења домаће дефиниције несмртоносног оружја чини потпуковник Станислав Арсић, 1996. године, с тим да за наведени појам користи термин „неубојно“. Именовани аутор пре свега наводи обележја неубојних технологија за које тврди да им је суштинско својство: *„Да се њоме жива сила (људи), само за одређено време онеспособљава (а не и убија), као и да се не изазивају итешка и масовна разарања карактеристична за употребу експлозивних убојних средстава“*.<sup>3</sup> Именовани аутор такође на основу изнетог полазишта наводи две стране дефиниције у функцији полазишта властитог дефинисања, од којих прва гласи: *„Неубојно оружје*

---

2 *Ibid*, стр. 5.

3 Арсић С: „Оружје које не убија“, чланак, Нови гласник, бр. 3–4/96, НИУ Војска, Београд, 1996, стр. 115.

је врста оружја којом се издејвају жртве и дујорочне штејне последице и служи за брзо онеспособљавање људи за краће време (SIPRI алманах, 1993. године)<sup>4</sup>. Другом дефиницијом, неубојно оружје дефинише се на следећи начин: „То је хумано оружје за ефикасно онеспособљавање, заслејљивање и онемоћућавање дејства авиона, ракета, оклојних возила, носача и војне опреме уз минималне опасности и последице<sup>5</sup> (ARDEC - Armament Research, Development and Engineering Center – Центар за истраживање, развој и планирање оружја Копнене војске САД<sup>6</sup>)“<sup>7</sup>. Најзад, на основу изнетих дефиниција аутор изводи властито виђење суштине неубојног оружја којим наводи да „оружје које не убија“ служи за: „Брзо онеспособљавање људи и војне опреме за извршавање наменских задатака за одређено време са што је могуће мањим последицама“<sup>8</sup>.

Прва дефиниција заиста представља прецизно одређење појма „неубојно оружје“. Најближи род дефинијендumu је оружје, док је врсна разлика у односу на остала средства која у њих спадају, његова намена и последице које њиховом употребом настају. Тиме је заиста дефинисано неубојно оружје и то сопственом природом, односно суштинским обележјем, а то су последице. Дакле, акуратост и адекватност дефиниције су задовољене. Осим тога, еквивалентност је такође задовољена, јер је неубојно оружје заиста врста оружја уопште, која је изведена одговарајућим критеријумом поделе. Најзад дефиниција је ненегативна, с једне и нециркуларна с друге стране. Из изведене анализе, може се закључити да је цитирана дефиниција ваљана.

Друга дефиниција такође је ваљана, али је много несистематичнија и непрецизнија од претходне. Наиме, наводи се да је неубојно оружје хумано оружје, што је веома дискутабилно. С тим у вези може се поставити питање: „Којом поделом је верификовано постојање хуманог оружја“? Према томе може се закључити да је ваљанија првонаведена дефиниција.

Дефиниција која је изведена синтезом пређашње две не говори о „оружју које не убија“, већ о његовој намени. Дакле, њоме се не наводе

4 *Ibid.*

5 *Ibid.*

6 Центар за истраживање, развој и планирање оружја у функцији је наоружавања Копнене војске САД. Зато се у нашој стручној литератури може срести назив: „Центар за истраживање, развој и планирање оружја Копнене војске САД.“

7 Арсић С.: „Оружје које не убија“, чланак, Нови гласник, бр. 3–4/96, НИУ Војска, Београд, 1996, стр. 115.

8 *Ibid.*, стр. 115.

суштинска обележја неубојног оружја, већ се операционализује његова намена. О томе говори циљ који се употребом неубојних оружја жели постићи и по којим критеријумима ће се његово достизање вредновати. Због тога, ова дефиниција може одлично послужити као полазиште за извођење прецизног одређења појма „несмртоносно оружје“.

## ОСНОВНА ОБЕЛЕЖЈА НЕСМРТОНОСНИХ ОРУЖЈА

Да би се извела дефиниција било ког појма потребно је навести његова основна обележја, односно суштинска својства. Из претходно анализираних дефиниција дошло се до сазнања о најближем роду и врсној разлици као елементима дефинијенса несмртоносног оружја. У њима се види да је дефинијенс несмртоносног оружја: (1) да је то врста оружја (најближи род) и (2) да се у односу на остале врсте оружја разликује по последицама његове примене (врсна разлика). Анализом изведених обележја, потребно је идентификовати њихове аспекте, суштину и евентуално постојање других обележја и њихово рангирање по значају.

Тврдњом да је несмртоносно оружје врста оружја, поставља се питање: „Којим критеријумом деобе се од оружја долази до несмртоносног оружја“? Несмртоносност, по којој је названо разматрано оружје, указује на критеријум „последица примене“. Ово је нарочито значајан податак, јер ако је критеријум поделе ваљан, мора указивати на битно, суштинско обележје предмета поделе, које у процесу дефинисња може послужити као врсна разлика.

Последице примене неког средства, оружја или делатности могу бити жељене и нежељене. Жељене последице подударују се са циљем предузете делатности. Међутим, остварен циљ не значи и успешно извршен задатак. Наиме, циљ мора бити остварен уз поштовање критеријума, односно ограничења, којима се вреднује степен његовог досезања.

Циљеви примене несмртоносних оружја бројни су. Пре свега, несмртоносна оружја морају омогућити обесхрабрење, одвраћање, једном речју превентивно деловање према противнику. Поред тога, њиме се мора обезбедити ограничавање интензитета сукоба и њихових последица.

Поједини извори садрже наводе да су у сфери репресије основни циљеви употребе несмртоносних оружја: онеспособљавање људи, ма-теријалних средстава и застрашивање.<sup>9</sup> Једном речју, потребно је

---

9 Lewer N.: “Non-Lethal Weapons Research Project”, Интернет, <http://www.brad.ac.uk/acad/nlw/cendera1.html>, 5. 13. 2002.

спречавање деловања лица или функционисања материјалних добара против којих се наведена средства користе и одређених ресурса који им то омогућавају или олакшавају. Поред тога, применом несмртоносних оружја постиже се боља заштита сопствених снага. Наиме, у нејасним ситуацијама које карактеришу савремене конфликтне ситуације у области безбедности, често се не зна где су сопствене јединице, цивилно становништво и противник. То је посебно изражено на тактичком нивоу, због чега се специфичности потреба командовања тактичким јединицама посебно разматрају.

Полазиште за наведено разматрање је став да је најзначајнија грана ратне вештине - тактика. Критеријуми којима се гране ратне вештине пореде по значају бројни су, али не желећи да се овим радом то питање у већој мери проблематизује, издвајају се само два. Пре свега, највише јединица у оружаним снагама је тактичког нивоа. Осим тога, највећи број старешина ради управо у тактичким јединицама. Из ових чињеница могуће је извести закључак да исход дејстава највише зависи од резултата ангажовања тактичких јединица.<sup>10</sup> Због тога, принципима развоја несмртоносних оружја, између осталог, предвиђа се да најзначајнији ниво њихове употребе управо буде тактички.<sup>11</sup>

Током дејстава, командири и команданти јединица које су тактички носиоци традиционалног наоружања имају могућност избора између две искључиве варијанте: прве, по којој не дејствују, и друге, по којој дејствују наоружањем, када се за то укаже потреба. С обзиром да су командири и команданти тактичких јединица млади и сразмерно томе неискусни старешине, постоји релативно велика вероватноћа доношења погрешних одлука. Неадекватна одлука да се не дејствује може довести до угрожавања безбедности јединице. С друге стране, ако се дејствује може доћи до повреда цивилног становништва, али и припадника сопствених јединица.

Командир или командант јединице која је тактички носилац несмртосног и смртосног наоружања, може да у околностима као у претходном случају, смањи вероватноћу избора подоптималне одлуке (у најбољем случају и да изабере оптималну одлуку). За одлучивање командира и команданата у овоме случају има најмање три варијанте. Поред две које су већ наведене, ту је и трећа којом се дејствује несмртоносним

10 О значају тактике може се видети шире у: Сакан М: „Тактика – најзначајнија научна дисциплина ратне вештине“, чланак, Нови гласник, бр. 1/94, ВИНЦ, Београд, 1994, стр. 18–25.

11 “Joint Concept of Non – Lethal Weapons”, Department of the Navy, Washington D. C, 1998, стр. 8.

оружјем. Наравно, наведеним „чистим“, могу се додати и „мешовите“ варијанте. Чак и да је погрешна, несмртоносна оружана варијанта има за резултат блаже последице по лица и материјална добра против којих се спроводи, с тиме да је њоме и јединица заштићена. Њоме не долази до смртних, као и трајних, штетних последица по здравље људи, као и материјалних штета и то само под условом да се несмртоносна оружја користе на правилан начин, којим се изазивају последице које одговарају њиховој намени.

Уједно, несмртоносна оружја не смеју ограничавати команданте јединица да предузму све потребне активности у заштити сопствених јединица. Наиме, ако несмртоносна оружја нису довољна да би јединице биле безбедне, њихово поседовање не спречава употребу смртоносног оружја. Осим тога, ако је за успоставу жељеног стања безбедности довољна употреба несмртоносног оружја, онда се оно тако мора и применити, у складу са начелом законитости, што подразумева уважавање захтева неопходности, селективности, доступности и довољности.

Најзад, анализирајући основна обележја несмртоносних оружја која карактеришу њихову намену, потребно је доћи до одговора на питање: „Која су међу њима најважнија?. Уједно, она представљају и суштинска обележја несмртоносних оружја, јер представљају нужне и довољне разлоге њиховог постојања. Наведена својства морају бити идентификована у барем једном од наведених обележја. Дакле, ради се о превенцији, онеспособљавању људи и материјалних средстава, застрашивању, заштити сопствених снага, усмерености на тактички ниво и конвергенцији одлука ка оптималности, као последицама примене несмртоносних оружја.

На први поглед, сва својства су општег карактера. Превенција и застрашивање могу се интензивније постићи смртоносним средствима, него несмртоносним, тако да је примереније да наведена својства карактеришу првонаведено оружје. Онеспособљавање лица и материјалних средстава против којих се користи, уз заштиту сопствених снага, представљају компатибилне појмове, јер се наведене последице примене несмртоносних оружја међусобно допуњују. Да не постоје наведени ефекти на циљу, несмртоносна оружја не би ни постојала. Усмереност тактичком нивоу више говори о значају тактике, а мање о несмртоносним оружјима, тако да се ово обележје интензивније односи на тактику. Конвергенција одлука ка оптималности више говори о циљу одлучивања у датим околностима, а мање о циљу употребе несмртоносних оружја. Према томе, основна обележја несмртоносних оружја су: (1) онеспособљавање људи и

материјалних средстава, уз истовремену (2) заштиту сопствених снага. Међутим, поставља се питање: „У каквом су међусобном односу наведена обележја и то по значају „?“

Онеспособљавањем лица и материјалних средстава против којих се користе несмртоносна оружја, уједно се штите сопствене снаге. С друге стране, заштитом сопствених снага, може, али не мора да значи да се уједно извршило онеспособљавање противничког људства и његових материјалних средстава. Према томе, обележје без кога се не може замислити постојање несмртоносних оружја је онеспособљавање људи и материјалних добара.

Под одређеним условима могуће је извести онеспособљавање лица и објеката и смртоносним оружјем, што је противно његовој намени, али смета дефинисању несмртоносних оружја. То значи да је наведеном основном обележју потребно додати још неко, како би се несмртоносна оружја у односу на остала средства принуде учинила дискриминативнијим. Логично је да се то обележје изведе из карактеристика онеспособљавања људи и материјалних добара.

Онеспособљавање људства, наоружања, опреме и објекта мора бити привремено и без трајних штетних последица. Наиме, за разлику од смртоносних оружја којима се противник савладава рушењем, разарањем и пенетрацијом, несмртоносним оружјима исти ефекат постиже се спречавањем функционисања циља против кога се дејствује, уз избегавање претходно наведених последица. Поред тога, несмртоносна оружја морају омогућити обновљивост функција које су њиховим деловањем поремећене, након одређеног времена од престанка дејства.

Међутим, несмртоносност неког средства изражена нултом вероватноћом да његова употреба може некога заиста лишити живота, нерелативна је. Наиме, ако је неко средство несмртоносно за одраслог, здравог човека, не значи да ће на њега бити имуно дете или болесна особа. Генерализујући, може се закључити да несмртоносна оружја имају за једно од основних обележја минимизацију смртности, рањавања и материјалних штета, а не њихово потпуно одсуство.

Управо тако су и интегрисане тзв. „несмртоносне технологије“. Наиме, амерички брачни пар Морис, Џенет и Крис, увидевши да је рат неминовност која се не може избрисати из културе човечанства, почели су сакупљати до тада несистематизоване технологије које је могуће применити у рату ради очувања људских живота. Као „несмртоносне“ сврставају оне



технологије које пре свега нису у стању да изазову смрт.<sup>12</sup> Међутим, томе треба додати и то да су несмртоносне оне технологије којима није могуће изазвати смрт, ако се користе уз поштовање правила њихове примене. Дакле, онеспособљавање противника употребом несмртоносних оружја, могуће је само уз поштовање одговарајућих правила.

Следеће обележје онеспособљавајућих ефеката који настају употребом несмртоносних оружја је њихова универзалност. Њоме се подразумева њихова употребљивост у свим врстама конфликта у области безбедности<sup>13</sup> (или барем у њиховом што већем броју), посебно унутар сукоба ниског интензитета. Унутар њега, несмртоносна оружја морају бити примењива у условима савремених операција, без и са проглашеним ратним стањем. Пошто је много већа вероватноћа ангажовања безбедносних снага у условима операција без проглашеног ратног стања, мора се имати у виду да неке њихове операције могу садржати масовну употребу наведених средстава. То се пре свега односи на мировне, хуманитарне и противтерористичке операције. Стога, несмртоносна оружја својим тактичко – техничким карактеристикама и начином употребе морају бити највише у сагласности са основним обележјима наведених операција. Пошто различитим врстама операција одговора различито организовање и ангажовање снага, потребно је да несмртоносна оружја одговарају потребама ангажовања што различитијих елемената тактичких распореда.

Несмртоносна оружја нису једина средства којима се реализује ангажовање снага у конфликтним ситуацијама. Она су део укупних овлашћења, средстава принуде и опреме која се користи ради повећања њихове ефикасности током употребе. Због тога, несмртоносна оружја треба да се међусобно допуњују, односно да су као целина компатибилна осталим средствима која се користе у извршавању задатака одговарајућих организационих целина снага безбедности. Из наведене компатибилности, следи и сагласност ефеката који се изазивају применом несмртоносних оружја и осталих средстава принуде.

Да би онеспособљавање несмртоносним оружјем било и званично сврстано у легалне активности, наведена средства морају бити у сагласности са међународним конвенцијама које се односе на про-изводњу, промет и употребу оружја (нпр. хемијска несмртоносна оружја морају бити вреднована у складу са конвенцијама о хемијском оружју). То

---

12 Видети шире у: Тофлер А. и Х.: „Рат и антират“, Паидеиа, Београд, 1998.

13 Ова чињеница се наглашава, јер су могући и конфликти у осталим областима живота. На пример, конфликти у области економије често се називају „конкуренцијом“.



значи да се несмртоносна оружја морају користити на начин који је строго дефинисан одговарајући правилима, тим пре што се незаконита примена законитог средства правно санкционише. Најзад, у том смислу Директива министарства одбране САД број 3000.3, којом се предвиђа да несмртоносно оружје у смислу легалности мора: „*Осиурајти сајласносћ са йреузетћим обавезама Владе САД йо свим йримењивим ујоворима, обичајима међународној йрава и йоїлављима райној йрава*“.<sup>14</sup> Дакле, легалност неког средства принуде је критеријум који представља основу за његову примену.<sup>15</sup>

Поред тога, потребно је нагласити неколико аспеката легалности онеспособљавања несмртоносним оружјем. Пре свега, ако је законито средство употребљено на законит начин, тако да значајно смањује број повређених лица и даље се не може очекивати одсуство вероватноће наступања рањавања или чак погибија међу лицима против којих се оно користи. То је уједно разлог због кога неке институције, као што је нпр. амерички Национални институт правде користи термин „мање смртна оружја“.<sup>16</sup>

Безбедност представља значајано обележје онеспособљавања које се постиже применом несмртоносних оружја.<sup>17</sup> Она се односи на лица која су: њихови корисници, жртве његове примене и на све остале категорије људи које могу трпети последице тзв. „колатералних штета“. Лица која правилно рукују несмртоносним оружјима не смеју бити жртва његовог функционисања. Људи против којих се та оружја користе морају бити савладани уз минимум штета по сопствени живот и здравље. Остале категорије лица не смеју бити изложене таквом дејству несмртоносних оружја, да њиме буду животно или здравствено трајно угрожене, што за поједине категорије људи посебно важи.<sup>18</sup> Све наведено за људе, односи се и на материјална средства и објекте (рачунајући и њихово окружење).

14 “Department of Defence Directive 3000.3”, Department of Defence, Washington D.C., 1996, стр.3.

15 У литератури се за легалност несмртосног оружја често користи термин: „политичка прихvatљивост“. Видети шире у: Thomas R.M.: “Non – lethal weaponry: A framework for future integration”, Air command and staff college, Air university, Maxwell air force base, Alabama, 1998, стр. 23.

16 Видети шире: “National Institute of Justice Initiative on Less Than Lethal Weapons”, National Institute of Justice Research in Brief, Washington D.C., 1993.

17 Thomas R.M.: “Non-lethal weaponry: A framework for future integration”, Air command and staff college, Air university, Maxwell air force base, Alabama, 1998, стр. 24.

18 На пример, дејству хемијског несмртосног оружја не смеју бити изложени: људи у болницама, школама, предшколским и старачким установама, средства у њима, а од објеката се посебно издвајају они који су осетљиви на пожар.

Из домена основних обележја онеспособљавања које настаје применом несмртоносних оружја потребно је извести најважније међу њима. У њих спадају: обновљивост функција циља након престанка дејства несмртоносних оружја и после истека одређеног временског периода, универзалност, подесивост ефеката, компатибилност са осталим овлашћењима (посебно са осталим средствима принуде), легалност и безбедност.

Обновљивост функција циља након престанка дејства несмртоносних оружја и након истека одређеног временског периода није својствена само вредновању ефикасности употребе смртоносног оружја. Наиме, привременост онеспособљености и краткотрајност штетних ефеката по здравље, при томе не доводећи у питање живот људи, као највећу вредност савременог света, до појаве несмртоносног оружја била је само жеља. Дакле, несмртоносна оружја представљају инструменте који ту жељу чине остваривом.

Сдруге стране, универзалност као општи критеријум, који карактерише поред ефеката несмртоносних оружја и оне које изазивају смртоносна. На пример, пушка се може користити у свим врстама сукоба. Поред тога, подесивост ефеката такође је могућа и на смртоносним оружјима, као и на несмртоносним. Наиме, пушком је могуће некога повредити, ранити или лишити живота у зависности од тога где је повреда настала, што свакако може бити последица намере о начину употребе оружја. Компатибилност је предмет стандардизације у целом свету и у свим областима људске делатности, тако да ни то не може бити иманентно својство ефеката који се остварују применом несмртоносних оружја. Легалност онеспособљавања које настаје применом несмртоносних оружја својствена је и осталим врстама оружја, али и поступцима везаним за њихову употребу. Најзад, безбедност се мора уважавати као принцип, без обзира на врсту делатности, средства којима се реализује и ефекте који се постижу. Примера ради, безбедност представља битан сегмент саобраћаја, због чега не може бити основно обележје несмртоносних оружја. Због свега наведеног, закључује се да је основно обележје онеспособљавања, као кључног ефекта примене несмртоносног оружја обновљивост функција циља након престанка дејства наведених средстава и након истека одређеног временског периода.

## ЗАКЉУЧАК

На основу анализираних дефиниција, основних обележја несмртносних оружја и ефеката који се њима остварују, може се доћи до дефиниције којом се отклањају недостаци који су у уочени у досадашњим покушајима одређења њихове суштине. При томе, као основна обележја несмртносних оружја идентификовани су: (1) онеспособљавање људи и материјалних добара и (2) обновљивост функција циља након престанка дејства несмртносног оружја и после протока одређеног временског периода. Према томе, *несмртносна су она оружја, која служе за онеспособљавање људи и материјалних добара изазивањем непролазних и трајних последица по њих, које несћају пресланком њиховој дејстви и непрохоком крајњој временској периоди.*

Наведена дефиниција заиста се односи на несмртносна оружја, што значи да је акуратна. Разматрањем суштинских обележја дефинијенса, долази се до закључка и да је адекватна. Својим обимом садржи несмртносна оружја као врсту оружја уопште, а издваја их као врсту, на бази критеријума „последнице“ коју њихова примена изазива. Поред тога, дефиницијом се наводи шта несмртносна оружја јесу, а не шта нису. Најзад, дефиниција није циркуларна, јер не дефинише несмртносна оружја идентичним појмом. Дакле изведена дефиниција је ваљана. С тим у вези поставља се и питање: „Да ли је ваљанија од најваљаније постојеће дефиниције несмртносног оружја“?

Као најваљанија постојећа дефиниција несмртносних оружја идентифиована је: „Несмртносно оружје је врста оружја којом се избегавају жртве и дугорочне штетне последице и служи за брзо онеспособљавање људи за краће време (SIPRI алманах, 1993. године)“.<sup>19</sup> Њен квалитет огледа се у задовољену захтева ваљаности дефинисања. Међутим, као што се види односи се само на несмртносно оружје као на оружје за онеспособљавање људи, а изоставља материјална добра. Не улазећи у њену даљу анализу, може се закључити да дефиниција није у довољној мери еквивалентна, јер обимом појмова којима дефинише, не одговара обиму појма који се дефинише. Дакле, између две поређене, ваљанија је изведена дефиниција.

19 Дефиниција је већ наведена и анализирана у односу на захтеве ваљаности дефинисања.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Арсић С. (1996). *Оружје које не убија, чланак*. Нови гласник, бр. 3-4/96, Београд: НИУ Војска.
2. (1996). *Department of Defence Directive 3000.3*. Washington D.C: Department of Defence.
3. (1998). *Joint Concept of Non – Lethal Weapons*. Washington D.C: Department of the Navy.
4. (2002). *Legal Issues Concerning Military Use of Non – Lethal Weapons*. [http://www.murdoch.edu.au/elaw/issues/.../sautenet72\\_text.htm](http://www.murdoch.edu.au/elaw/issues/.../sautenet72_text.htm), 13.05.2002.
5. Lewer N. (2002). *Non – Lethal Weapons Research Project*. Интернет, <http://www.brad.ac.uk/acad/nlw/cendera1.html>, 5. 13. 2002.
6. (1993). *National Institute of Justice Initiative on Less Than Lethal Weapons*. Washington D.C: National Institute of Justice Research in Brief.
7. Сакан М. (1994). *Тактика – најзначајнија научна дисциплина ратне вештине*. чланак, Нови гласник, бр. 1/94, Београд: ВИНЦ.
8. Субошић Д. (2004). *Примена несмртоносних оружја током савремених операција*. саопштење са симпозијума „Теоријски и практични аспекти савремених операција“, Београд: Војна академија.
9. Тофлер А. и Х. (1998). *Рај и антирај*. Београд: Паидеиа.
10. Thomas R.M. (1998). *Non – lethal weaponry: A framework for future integration*. Alabama: Air Command and Staff College, Air University, Maxwell Air Force Base.

## NOTION OF NON-LETHAL WEAPONS

Assistant Professor Dane Subošić, PhD  
*Police Academy, Belgrade*

**Abstract:** The paper undoubtedly determines the content of the notion “non-lethal weapons”. It starts from determining the validity of the existing definitions of non-lethal weapons in comparison with the requirements for a valid definition. After that, basic features of non-lethal weapons are determined, in order to come to the core of the subject of definition. Finally, the new valid definition of non-lethal weapons as specific means of coercion is deducted.

## ТРГОВИНА ЉУДИМА КАО ОБЛИК ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА – ОСНОВНА ФЕНОМЕНОЛОШКА ОБЕЛЕЖЈА

Мр Саша Мијалковић

*Полицијска академија, Београд*

**Сажетак:** У раду се указује на најбитнија феноменолошка обележја савремених облика трговине људима као вида организоване криминалне делатности. С тим у вези, указује се на специфичности видова и облика манифестације трговине људима, на принципијелну структуру процеса реализације, као и на битна обележја и позицију овог „крими бизниса“ у тзв. „економији националног и транснационалног организованог криминала“.

**Кључне речи:** *трговина људима, организовани криминал, феноменолошка обележја.*

### УВОД

Трговина људима је сложена појава угрожавања безбедности заснована на (историјским) институцијама ропства и експлоатације, односно на поступању према човеку као да је роба или ствар, с циљем експлоатације његове радне снаге, знања и вештина, телесног и полног интегритета и идентитета ради задовољења личних или туђих нагонских, здравствених или емоционалних потреба, или стицања директне или индиректне материјалне користи за себе или другог.<sup>1</sup>

Интересантно је да се поједини облици ропства и експлоатације лица познати од давнина могу данас уочити у идентичном облику (јавна продаја жртава, радна експлоатација у пољопривредном и сектору домаћинства, сексуална експлоатација, принудно учешће у оружаним сукобима) или

модификовани (радна експлоатација у индустријском сектору, илегално усвојење), а има и потпуно нових облика (трговина људским органима или деловима тела, вршење медицинских експеримената, принудна трудноћа и сл.).<sup>2</sup>

Данас трговина људима представља један од облика најтежег и вишеструког кршења широког спектра људских права деце, жена и мушкараца. Један је од најзаступљенијих и најисплативијих делатности међународног организованог криминала, са негативним импликацијама по националну – спољнополитичку и унутрашњу безбедност државе, безбедност грађана и појединаца.

„Имунитет“ ове појаве на формалну и неформалну социјалну контролу указује на потребе конципирања јединствене друштвене стратегије њене превенције и сузбијања, засноване на идентификованим етиолошким и феноменолошким обележјима и на резултатима анализе и оцене легислативне, организационе и функционалне димензије система безбедности. Овом приликом пажња ће бити посвећена само основним феноменолошким обележјима трговине људима као облика организованог криминала.

## 1. ПОЈАМ ТРГОВИНЕ ЉУДИМА

Појам трговине људима је први пут свеобухватно дефинисан Протоколом Уједињених нација за превенцију, сузбијање и кажњавање трговине људским бићима, нарочито женама и децом, који допуњава Конвенцију Уједињених нација против транснационалног организованог криминала из 2000. године: трговина људима подразумева врбовање, превозење, пребацивање, скривање и примање лица, претњом силом или употребом силе или других облика присиле, отмице, преваре, обмане, злоупотребе овлашћења или тешког положаја или давања или примања новца или користи да би се добио пристанак лица које има контролу над другим лицем, с циљем експлоатације. Експлоатација жртве обухвата, као минимум, експлоатацију проституције других лица или друге облике сексуалне експлоатације, принудни рад или службу, ропство или однос сличан ропству, сервитут или уклањање органа; пристанак жртве на намеравану експлоатацију је без значаја у случајевима када је коришћена било која мера изнета у подставу (а); врбовање, превозење, пребацивање, скривање или примање детета ради експлоатације сматра се трговином људима чак и ако не обухвата било које од средстава изнетих у подставу (а) овог члана; дете је особа млађа од 18 година.<sup>3</sup>

Након тога, трговина људима је инкриминисана у кривичном законодавству Србије на сличан начин.<sup>4</sup>

*Трговину људима* (члан 388 КЗ РС) чини онај ко силом или претњом, довођењем у заблуду или одржавањем у заблуди, злоупотребом овлашћења, поверења, односа зависности и тешких прилика другог, задржавањем личних исправа или давањем или примањем новца или друге користи, врбује, превози, пребацује, предаје, продаје, купује, посредује у продаји, сакрива или држи друго лице, а с циљем експлоатације његовог рада, принудног рада, вршења кривичних дела, проституције или друге врсте сексуалне експлоатације, просјачења, употребе у порнографске сврхе, успостављања ропског или њему сличног односа, ради одузимања органа или дела тела или ради коришћења у оружаним сукобима.

Тежи облик дела постоји уколико је учињено према малолетном лицу, при чему се учинилац кажњава и када није употребио силу, претњу или неки други од наведених начина извршења. Други тежи облик дела постојаће уколико је извршењем кривичног дела наступила тешка телесна повреда неког лица или малолетног лица. Најтежи облик постојаће уколико је услед дела учињеног према лицу или малолетном лицу наступила смрт једног или више лица. Посебан облик постојаће уколико се неко бави вршењем кривичног дела према лицима или малолетним лицима, или је дело извршила организована група.

*Трговину децом ради усвојења* (члан 389 КЗ РС) чини онај ко одузме лице које није навршило четрнаест година ради његовог усвојења противно важећим прописима, или ко усвоји такво лице или посредује у таквом усвојењу, или ко с тим циљем купи, прода или преда друго лице које није навршило четрнаест година, или га превози, обезбеђује му смештај или га прикрива.

Тежи облик дела постојаће у случају бављења трговином децом ради усвојења, или ако је дело на организован начин извршило више лица.

Од трговине људима свакако треба разликовати кријумчарење миграната и проституцију. Кријумчарење миграната је посредничка делатност којом се, уз одређену новчану или другу накнаду, странцу омогућава илегалан улазак у земљу. Странац је с тим сагласан, од тога може одустати и слободан је након што га кријумчари уведу у земљу, док жртва трговине људима нема такву могућност. Жртве трговине такође могу бити објекти кријумчарења, у смислу илегалног пребацивања преко државне границе или територије стране земље. С друге стране, кријумчарење миграната може прерасти у трговину људима када кријумчари, жељни додатног профита, заснују ропски однос и експлоатишу кријумчарене мигранте.



Одавање проституцији је у многим земљама правно дозвољено или се санкционише као прекршај, а трговина људима је готово свуда забрањена и инкриминисана као кривично дело. За своју сексуалну експлоатацију жртве трговине нису уопште или нису адекватно плаћене, и не могу да својом вољом престану с тим. Проституција је шири појам и може се одвијати независно од било какве трговине људима. Када је реч о експлоатацији жртава трговине, проституција је ужа категорија и представља само један од облика сексуалног вида експлоатације жртава.<sup>5</sup>

## 2. ОСНОВНА ФЕНОМЕНОЛОШКА ОБЕЛЕЖЈА ТРГОВИНЕ ЉУДИМА

До основних феноменолошких обележја трговине људима као облика организованог криминала долази се квалитативном анализом видова и облика манифестације и структуре процеса њихове реализације.

### 2.1. Манифестација трговине људима

У криминалистичко-безбедносној пракси могу се идентификовати облици трговине људима са различитим степеном друштвене опасности, те се, у најширем смислу, могу разликовати обичајна и криминална трговина људима.<sup>6</sup>

Случајеви *обичајне трговине људима* (традиционалне, „неправе“) немају за циљ никакву експлоатацију лица већ су део веровања и обичаја народа. Такви обичаји, који су заправо рудиментирани облици трговине људима, индикатор су положаја жене у традиционалним и патријархалним друштвима и могу бити злоупотребљени у криминалне сврхе.<sup>7</sup>

„Криминална“ трговина људима<sup>8</sup> обухвате све остале облике, изражене у домаћој и међународној безбедносној проблематици. Њихово основно обележје је противправност, односно забрањеност међународним актима, уставним и законским нормама. Манифестују се у следећим облицима:

- *обичајно-криминални*, који представљају комбинацију обичајних и криминалних облика трговине људима. Код „продавца“ не постоји намера да изврши кривично дело већ да према обичајима уда своју кћер или ожени сина. Последица је криминална и своди се на заснивање ропског односа и експлоатацију лица од стране оног ко га је, наводно, према обичајима купио ради брака;<sup>9</sup>
- *појединачни*, које одликује свесна и намерна „купопродаја“ лица, с циљем стицања противправног профита: „продавца“ од продаје



лица и „купца“ од накнадне експлоатације. Такав облик трговине људима може се јавити у три модалитета: *йојединац – йојединцу*, када појединац или породица прода свог члана другој породици или појединцу, не марећи за његову даљу судбину (нпр., ради илегалног усвојења)<sup>10</sup>; *йојединац – криминалној іруји*, када појединац прода неко лице или породица прода свог члана криминалној групи. У овом случају не постоје елементи организованости с обе стране (купца и продавца), већ само са стране „купца“<sup>11</sup>, и *криминална іруја – орјанизованој криминалној ірупи*, када криминална група која се не може сматрати организованом, након извршеног кривичног дела отмице или преваре, прода жртву организованој криминалној групи. Група није чврста, не бави се трговином људима већ су такве тренутне околности (потреба за новцем, недобијање „откупа“ за жртву отмице и сл.)<sup>12</sup>, и

- *орјанизовани*, које одликује висок степен организованости, континуираност криминалне делатности, масовност носилаца угрожавања и жртава, мултиманифестност експлоатације жртава и висок степен друштвене опасности. Манифестују се у облику: *іродаја услуја, не и лица*, када организована криминална група не продаје жртву другом већ сама организује њену експлоатацију (нпр., кроз проституцију); *орјанизована криминална іруја – йојединцу*, када организована криминална група тргује људима у виду „привредне делатности“, зависно од потражње својих клијената<sup>13</sup>, и *орјанизована криминална іруја – орјанизованој криминалној іруји*, који се одликује изузетном организованошћу обе стране учеснице „купопродаје“, уз изражену континуираност која се огледа у сталном дотурању тзв. „свежег меса“.

Према просторном критеријуму, трговина људима се може реализовати на националном и на међународном нивоу. Трговина људима *на националном нивоу* подразумева да жртве у процесу трговине не прелазе државну границу своје земље, при чему криминална група која се тиме бави може бити и транснационална. Подаци Организације за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС) показују да је обим трговине људима на националном нивоу у сталном порасту<sup>14</sup>. Трговина људима *на међународном нивоу* подразумева кретање, односно транспортовање жртава ван подручја земље порекла. Може се одвијати на прекограничном нивоу (између две суседне земље), на међународном регионалном

нивоу (на подручју више земаља једног региона) и на глобалном (интерконтиненталном) нивоу.

Према биофизиолошким карактеристикама жртва (пол и узраст), трговина људима се може манифестовати као *трговина мушкарцима*, *трговина женама* и *трговина децом* (мушког и женског пола). Ову класификацију, зависно од конкретних законских решења неких земаља, допуњује и критеријум животног доба лица. Тако је могуће разликовати бебе, децу, одрасла лица, односно различите категорије лица са одређеним годинама живота (нпр., 14, 16, 18, 21 година и сл.). У неким земљама није предвиђено санкционисање трговине мушкарцима; у другим се санкционише искључиво трговина децом; у трећим земљама санкционише се трговина женама, док трговина децом представља тежи облик ове појаве; у неким земљама је, поред трговине децом, и трговина млађим пунолетним лицима критеријум за квалификацију тежег облика кривичног дела. С друге стране, одређени облици експлоатације могу се спровести искључиво или претежно над конкретном категоријом жртва<sup>15</sup>. Погрешно је сматрати жртвама искључиво жене, односно деца као посебно рањива категорија: свако може бити жртва. Последица „вишеструких стандарда“ је различито третирање истих појава угрожавања у различитим земљама, што је сметња међународној полицијској, судској и сличној сарадњи.

Најзад, с обзиром на лични однос и став жртве према положају у коме се налази, постоје тзв. добровољна и присилна трговина људима. *Добровољна* трговина људима подразумева одобравање жртве да буде објект трговине, односно експлоатације. Од овог треба разликовати случајеве када су лица преваром и обманом да ће се бавити неким послом или проституцијом доведена у ропски положај и експлоатисана. Другим допунским Протоколом предвиђено је да пристанак жртве трговине људима на намеравању експлоатацију не искључује постојање кривичног дела и кривичне одговорности.<sup>16</sup> *Присилна* трговина људима подразумева непостојање сагласности жртве да буде предмет трговине и експлоатације, односно употребу разних облика принуде према жртви.

## 2.2. Најчешћи *modus operandi* организоване трговине људима

Трговина људима је појава угрожавања са изузетно сложенем структуром процеса реализације. Најчешће се одвија у више фаза, начелно кроз фазе порекла, транзита, дестинације и елиминације.<sup>17</sup>

### 2.2.1. Фаза „порекла“

Фаза „порекла“ се одвија у земљи порекла жртве и карактерише је организовање криминалне групе са адекватном структуром, стварање злочиначког плана и регрутовање будућих жртава.

Специфичност и динамичност кријумчарења миграната и трговине људима, и еластичност, степен организованости, професионализам и специјализација у њиховом извршењу условљавају тип и структуру организованих криминалних група, па је на Балкану могуће разликовати следеће *типичне криминалних мрежа*:<sup>18</sup>

- *неформалне мреже* – мале групе од неколико појединаца, у оквиру одређеног круга породичних и етничких заједница које делују на међународном, најчешће прекограничном плану. Једна или две особе се кријумчаре или продају у иностранство зависно од њихових жеља, односно од тамошњих потреба. Мигранти користе контакте са члановима својих породица или заједница у земљи свог порекла за регрутовање жена у борделе и мреже организоване проституције;
- *добро организоване криминалне мреже* – контролишу сваку фазу трговине људима. Организоване су и функционишу као прави „бизнис субјекти“: у свом саставу имају „агентну службу за регрутовање“, „службу за набавку докумената“, „службу за транспортовање“ и „службу за менаџмент организоване проституције“. Припадници криминалних група свом „послу“ прилазе крајње озбиљно и професионално, уз често коришћење екстремног насиља ради одржавања реда. Такве мреже често управљају борделима и организованим мрежама проституције посредством агената у другим земљама. Територије других држава се могу користити и само као једна од тачака у транзиту (нпр., ради добијања лажних докумената, или, пак, као „терен за обуку“ проститутки пре коначне дестинације на Западу), и
- *криминалне мреже дистрибуције* – регрутују и транспортују лица, најчешће жене из једне државе, и продају их локалним борделима и организованим мрежама проституције у другим државама.

Другим речима, то су „трговци на велико“ или „дистрибутери“ који „робу“ продају „локалним трговцима на мало“ који управљају и контролишу локалну инфраструктуру проституције. Жртве могу бити продаване и више пута различитим борделима или организованим криминалним групама у различитим градовима или државама, или, пак, на новим тржиштима у оквиру једног региона.

Висока извесност успеха у трговини људима захтева адекватну структуру организованих криминалних група, најчешће са више подгрупа специјализованих за реализацију одређених фаза, односно подфаза. Припадници организованих криминалних група које тргују људима називају се *трафикери* (*traffickers*). Реч је о сваком физичком или правном лицу које изврши, намерава да изврши, учествује у врвовању, транспорту, продаји или куповини људи. Према Уједињеним нацијама<sup>19</sup>, сви трафикери се могу класификовати као регрутери или врбовници (*recruiters*), превозници (*transporters*), контролори жртава (*controlers*), они који врше трансфер и/или одржавају лица у експлоататорском положају, они који су умешани у криминал у вези с тим и они који профитирају било директно или индиректно од трговине људима, појединих њених облика или сродних прекршаја.

Неретко су активни или бивши припадници полиције<sup>20</sup> и војске, чак и чланови међународних организација и мировних мисија<sup>21</sup> актуелни припадници таквих криминалних група. Затим, разна правна лица, легално регистроване фирме<sup>22</sup> (туристичке агенције, агенције за запошљавање, агенције за чување деце, хотели, туристички центри и сл.) и појединци често се стављају у функцију организовања илегалних миграција.

У већини званичних извештаја владиних и невладиних организација наводи се да су трговци људима заправо мале групе са „лабавом“ структуром. Пракса је показала да трговину људима најчешће реализују међународне криминалне организације, док их могу успешно реализовати и групе од четири и више чланова. У илегалном преласку државне границе учествује просечно до двадесет учесника са различитим задацима. Учесници су претежно исте народности као и кријумчарене жртве. Према извештају Интерпола, у Европи је активно више од сто таквих група, од лабаво до чвршће организованих.<sup>23</sup>

Централна подфаза ове фазе је регрутовање жртава. Регрутовање подразумева скуп метода, поступака и средстава чијом се појединачном или комбинованом применом одређено лице „увлачи“ у мрежу трговине људима.

Криминалне групе прецизно бирају жртве. Најпогоднији за регрутовање су штићеници домова за незбринуту (напуштену) децу, бебе, лица из „нестабилних“ породица, деца разведених родитеља, жртве сексуалног злостављања и насиља у породици, душевно болесна лица, ментално заостала лица, лица која живе на ратом захваћеним подручјима, ратни заробљеници, избеглице, припадници дискриминисаних националних мањина, страни држављани на пропутовању или са привременим боравком у земљи (нарочито деца на екскурзији), илегални мигранти, лица објекти кријумчарења, проститутке (како „самосталне“, тако и оне из организованих мрежа проституције), сиромашна лица, бескућници, просјаци, студенти лошег материјалног статуса, ученици који станују у објектима колективног смештаја, незапослена лица, учесници и победници такмичења избора за мис, лица незадовољна сопственим изгледом, авантуристи и друга лица.

Најчешће примењивани методи регрутовања потенцијалних жртава у ланац трговине људима су: *ојмица лица* (употребом физичке снаге, хипнозе, дроге, алкохола и сл.); *јродаја лица од стиране њејове јородице*; *злойојреба немоћи лица и немојћности да се само стиара о себи*; *јрејња лицу*; *уцењивање и условљавање лица*; *злойојреба тиешких економских јрилика друјој*; *лажно одећање добро јлаћеној јосла* у земљи, најчешће иностранству које се нуди непосредно или преко одређених медија: новински, радио и телевизијски огласи разних агенција или служби (за проналажење послова, туристичких агенција, за склапање бракова, за студирање у иностранству, за манекене и фотомоделе и сл. Овај метод се још назива и *сервирање лејендиране јриче*).

Недавна истраживања показују да су жртве у највећем броју случајева веровале првој особи која их је врбовала, било да је реч о познанику, рођаку (некад и блиским члановима породице) или о агенцији која се оглашавала у медијима. Статистике показују да је од укупног броја жртава којима је помогла Међународна организација за миграције (ИОМ) на Косову и Метохији, 63% врбовано верујући да ће радити добро плаћен посао, 12% је отето, а готово половину жена – жртава у мреже трговине људима увукле су жене–трговци.<sup>24</sup>

### 2.2.2. Фаза „јранзијиа“

Након што су регрутоване, жртве се транспортују до места у коме ће бити експлоатисане. Место њихове дестинације може бити у земљи или у иностранству. Транспортовање може бити реализовано од стране

криминалних група (трговаца људима или криминалних група из иностранства специјализованих за илегално пребацивање лица преко територије њихове земље) или у „сопственој режији“ жртве, при чему је она у обавези да у одређено време дође на договорено место с циљем испуњења наводне „уговорне обавезе“ из легендиране приче на основу које је регрутована.

Једна од највећих и најозбиљнијих баријера међународној трговини људима јесте државна граница. Прелазак државне границе може бити легалан, илегалан и комбинован.

*Лејални* прелазак државне границе најчешће постоји у случајевима када је унапред договорен контакт жртве и њеног регрутера у иностранству, при чему она сама долази на место контакта.

*Илејални* прелазак државне границе је онај када су повређени прописи о преласку државне границе, и то прописи земље из које се излази или земље у коју се улази. Може се реализовати *на самом граничном прелазу* (фалсификованим путним исправама, скривањем лица у тајне просторе превозних средстава, корупцијом, довођењем у заблуду, принудом према припадницима служби за контролу преласка државне границе и на друге начине) или *ван граничног прелазка* (на копну, преко водених површина или средствима ваздушног саобраћаја).

*Комбинован* прелазак државне границе подразумева да се границе неких транзитних земаља прелазе легално, а неких илегално. Искуства из безбедносне праксе у Србији показују да жртве из земаља бившег СССР-а често у земљу доспевају легално, где се снабдевају фалсификованим пасошима Румуније или Бугарске (које су иначе на тзв. *белој Шенген лисџи*) помоћу којих илегално (*квазилејално*) улазе у Италију.

### 2.2.3. Фаза „дестинације“

Фаза дестинације одвија се у месту крајњег одредишта жртве, а састоји се од њиховог прихвата, заснивања ропског односа, контроле и одржавања у покорности, и експлоатације.

Експлоатација жртава је кључни моменат фазе дестинације и целокупног процеса трговине људима. То је основно средство за остваривање противправног профита, што је и главни разлог извршења ових кривичних дела.

Манифестује се у више видова и облика<sup>25</sup>, као:

- *сексуална експлоатација*, која може бити некомерцијална (за личне потребе трговца људима, при чему се не остварује никаква зарада)



- и комерцијална (којом се стиче материјална корист, а обухвата проституцију, порнографију и „секс туризам“);
- *радна експлоатација*, у домаћинству, пољопривредном, индустријском или услужном сектору;
  - *илејално усвојење*, које се успоставља над дететом, при чему оно даље може, али и не мора бити експлоатисано другим облицима експлоатације;
  - *принудни брак*, при чему се жртва експлоатише улогом брачног друга у браку који је склопљен принудно. Најчешће жртве су жене и деца;
  - *одузимање људских органа или делова тела*, добровољно или насилно, од живог, „свеже умрлог“ или давно мртвог лица, ради задовољења здравствених потреба лица или у научноистраживачке сврхе;
  - *принуда на вршење криминалних радњи*, најчешће крађа, просјачења и сл.;
  - *принудно учешће у оружаним сукобима*, непосредно у борби или у санитарским службама, за извођење физичких радова, транспорт опреме и слично;
  - *трговина људима у ужем смислу*, односно (пре)продаја жртве трећим заинтересованим лицима, без других облика експлоатисања, и
  - *неспецифични облици експлоатације*, који се ретко јављају, а манифестују се као присилна трудноћа, вршење медицинских експеримената, експлоатација у спорту, снимање бруталних сцена у филмовима и слично.

Собзиром на то да је реч о често веома суровим начинима експлоатације с којима се жртве не могу помирити, трговци људима су принуђени да их одржавају у покорности применом различитих метода: успостављањем дужничког ропства, односно економске дужности жртве да ради за свог газду док му не исплати сва наводна (фиктивна) дуговања; ограничењем слободе кретања; сталним физичким или видео надзором; одузимањем личних докумената; сталним физичким злостављањем; изгладњивањем; сталним претњама жртви и члановима њене породице; уцењивањем да ће открити јавности да се жртва бавила проституцијом, или да ће пријавити полицији да илегално борави у земљи; убиством непослушних; стварањем неповерења у државне органе довођењем сарадника из полиције, судија и тужилаца да је експлоатишу и на друге начине.



#### 2.2.4. Фаза „елиминације“

Последња фаза трговине људима јесте *елиминација жртџава*, која подразумева престанак њихове експлоатације.

До елиминације жртве може доћи на више начина: бекством жртве, самооткупом или откупом од чланова породице, пуштањем на слободу, потказивањем полицији од стране криминалних група да илегално бораве у земљи, ослобађањем од стране субјеката безбедности, природном смрћу, самоубиством или убиством жртве.

#### 2.3. Трговина људима као „криминални бизнис“ организованих криминалних група

Организовани криминал представља тзв. „четврти сектор светске економије“ који годишње „окреће“ новчана средства већа од националних бруто доходака или буџета неких земаља. Трговина људима је после илегалне трговине наркотицима и оружјем најисплативији облик организованог криминала који доноси профит од неколико милијарди долара годишње само у Европи, тако да се с правом назива „криминалним бизнисом“.<sup>26</sup>

Илегалан профит стечен трговином људима је баснослован, а његово стицање не представља велики ризик за криминалне групе. То их додатно мотивише да прошире своје „пословање“. Организовани криминал је развио неку врсту *криминалне економије*, при чему је механизам трговине људима разрађен до детаља, а све с циљем стицања максималног профита, односно минимизирања губитака у његовом остварењу. С тим у вези, иако су дискутабилни, као и методи помоћу којих се до њих дошло, занимљиви су следећи подаци:

Међународна организација за миграције (ИОМ) наводи да у сваком моменту, широм света, око 15 до 30 милиона људи има статус илегалног мигранта. Од тог броја, између 700 хиљада и 2 милиона људи, првенствено жена и деце, обухваћено је мрежом трговине људима. Између 200 и 300 хиљада младих девојака из источне Европе (првенствено из земаља бившег СССР-а) сваке године илегално одлази у земље Западне Европе и САД. Процењује се да око 500 хиљада илегалних миграната сваке године стигне у западну Европу управо преко земаља Западног Балкана<sup>27</sup>. Током 2001. године широм света између 700 хиљада и 4 милиона жена и деце куповано је, продавано, транспортовано и држано против своје воље у ропском односу<sup>28</sup>. Слични су подаци и за 2005. годину. Процењује се да тамна

бројка износи чак 6 милиона жртава годишње, првенствено жена и деце, а према подацима СИА, тренутно се у свету око 27 милиона људи налази у неком од видова ропског положаја.<sup>29</sup>

Трговином људима се само у Европи стиче противправни приход између 7 и 13 милијарди долара годишње, од чега око 7 милијарди долара од сексуалне експлоатације жртава трговине људима. На глобалном нивоу, сексуалном експлоатацијом жртава трговине људима остварује се профит од око 60 милијарди евра годишње<sup>30</sup>. То је повећање од 400% у односу на стање од пре десет година, те у финансијском смислу представља изједначење са трговином наркотицима.<sup>31</sup>

Организоване криминалне групе имају ценовник према коме наплаћују услуге жртава трговине људима: руска мафија захваљујући трговини људима (најчешће женама и децом) и њиховој експлоатацији кроз проституцију годишње оствари противправни профит од најмање 6 милијарди долара.<sup>32</sup> Експлоатисање деце жртава трговине људима у Немачкој сваки дан доноси приход од око хиљаду евра по детету.<sup>33</sup>

Цена једне девојке у Београду је између 1 000 и 2 000 евра, а у Босни и до 3 000 евра. Вредност пада временом, с падом ниво локала у који ће бити препродаване, а зависи од „квалитета робе и услуга“, националне припадности, односно порекла жртве и врсте и временског трајања пружених услуга: пре него што буду купљене, девојке бивају поређане, а затим се окрећу да би им се видео профил, стражњица, зуби, скидају се голе да би се видело како су грађене и слично; цене сексуалних услуга зависе од нивоа локала и „квалитета“ девојке, а наплаћују од 15 до 50 евра; девојка са Космета у западној Европи „кошта“ 2 500 евра, готово дванаест пута више него девојка из Румуније која је најмање цењена у борделима; у Босни један сат сексуалне експлоатације девојке кошта 50 евра, а цела ноћ са њом 500 евра, док девојке од својих „газди“ за то добијају 100 евра месечно.<sup>34</sup> Понашање жртава је строго програмирано: нпр., девојке из Србије, жртве сексуалног ропства у Италији, имају своје радно време – радним даном примају „муштерије“ од 22:00 сата увече па до 4:00 сата ујутро. Викендом „радно време“ траје три сата дуже, то јесте до 7:00 ујутру. Услуге се наплаћују према одређеном „ценовнику“: десет минута пружања сексуалних услуга стаје 30 евра, сат кошта 200 евра, а цела ноћ 800 евра. Макро узима сав новац, уз обећање да ће жртви исплатити 20% које она иначе никада не добије јер њен „газда“ има „ванредне трошкове“ око њеног издржавања. Када девојке постану „истрошене“, препродају се даље.<sup>35</sup>

На „црном тржишту људских органа“ кожа фетуса кошта око 100 долара, очи 75 долара, кичмена мождина 150 долара, уши 75 долара, јетра

150 долара, мозак 999 долара, коштана срж 530 долара, гонаде 550 долара, лобања фетуса 450 долара а одраслог човека 649 долара. Цена кадавера намењена студентима медицине за изучавање анатомије кошта око 750 долара. Цена једног ока одрасле особе је око 5 000 долара.<sup>36</sup> Тестисе је тешко пронаћи, а цена је већа од милион евра.<sup>37</sup>

Трошкови организованих криминалних група су притом минимални: свега 10% од илегално стеченог профита издваја се за издржавање сексуално експлоатисаних жртава трговине људима, док се 20% тог профита користи за подмићивање полиције.<sup>38</sup>

Трговина људима је криминални бизнис са најбржим увећањем обима и заступљености на глобалном нивоу. Профит од ове делатности неретко је у функцији допунског финансирања целокупног организованог криминала у земљама и регионима које се суочавају са овом активношћу. Званичници Уједињених нација тврде да су разлози експанзије међународног организованог криминала трговине људима висока профитабилност и мали ризик: трговина људима је профитабилнија од кријумчарења оружја и дроге – жена може бити продавана и више пута у току експлоатације, што доноси висок профит уз минималан ризик да трговци људима буду откривени<sup>39</sup>. Тиме се остварује *директна материјална корист* у новцу или другим вредностима коју својим ангажовањем оствари експлоатисано лице, односно *индиректна материјална корист* уштедом извесних финансијских средстава која би иначе представљала издатке у легалном процесу производње, рада и пружања услуга.

Овај рад ћемо завршити цитирањем Ж. Ж. Клајна, некадашњег шефа мисије Уједињених нација за Босну и Херцеговину: „На Балкану су се развиле „неидентификоване“ криминалне организације које су се уздигле изнад моћи влада појединих земаља, израстајући тако у паралелну интернационалну силу. Организовани криминал само у овој бившој југословенској Републици (мисли се на БИХ) остварује годишњи приход од песто милиона марака. Пример је апсурдан уколико се има у виду да је у питању подручје које се, у доброј мери, налази под контролом најмоћнијих светских сила и интернационалних савеза. Слично стање је и на Косову и Метохији. Организовани криминал је постао „четврти сектор светске економије“. У протеклој деценији Балкан је постао „Eldorado“ за криминалце, у којем се, уместо цивилне, формирала мафијашка структура која хара и профитира у пет основних сектора: кријумчарење емиграната у Европску унију, трговина проституткама и отварање бордела у Европској унији; убацивање неопорезованих цигарета у Европску унију; транзит дроге у Европску унију и трговина оружјем.“<sup>40</sup>

## ЗАКЉУЧАК

Трговина људима је мултиманифестна појава, те је стога веома тешко доћи до свеобухватне, општеприхваћене класификације форми у којима се манифестује, а тиме и битних феноменолошких обележја. Начелном класификацијом видова трговине људима према степену друштвене опасности, географском нивоу реализације, физичко-биолошким карактеристикама жртава и односу жртве према положају у којем се налази, свакако се не исцрпљују друге могуће класификације. Случајеви трговине људима из безбедносне праксе готово се увек могу идентификовати као нека од могућих комбинација наведених видова и облика. Типологизација је учињена ради лакшег сагледавања карактеристика трговине људима.

Поред тога што је мултиманифестна, трговина људима је и мулти-структурална појава. Процес њене реализације начелно се састоји од четири фазе са више подфаза у оквиру сваке од њих. Доминантни моменти у реализацији трговине људима свакако су регрутовање жртава, њихово транспортовање, експлоатација и елиминација.

Најзад, трговина људима је изузетно развијена и заступљена активност организованих криминалних група, све чешће транснационалних размера. Велика тражња сексуалних услуга условила је још већу потражњу за жртвама трговине, али и поделу „послова“ међу криминалним организацијама, специјализацију и тенденцију стварања монополског положаја на „тржишту људи“ којег све више одликују маркетинг, рад агенција, правила пословања и остали епитети модерног привредног менаџмента. Могућности за зараду су велике јер се жртве могу експлоатисати на разлиите начине.

Познавање битних карактеристика појединих облика трговине људима битан је услов за идентификовање ових сложених и динамичних безбедносних појава у пракси, а потом и за разликовање трговине људима од других сличних безбедносних проблема, као и за идентификацију активних и пасивних субјеката трговине људима.

## РЕЗИМЕ

Трговина људима је сложена социопатолошка појава заснована на (историјским) институцијама ропства и експлоатације, односно на поступању према човеку као да је роба или ствар, с циљем експлоатације његове радне снаге, знања и вештина, телесног и полног интегритета и идентитета ради задовољења личних или туђих нагонских, здравствених или емоционалних потреба или стицања директне или индиректне материјалне користи за себе или другог.

Поједини облици ропства и експлоатације лица познати од давнина могу се и данас уочити у идентичном облику (јавна продаја жртава, радна експлоатација у пољопривредном и сектору домаћинства, сексуална експлоатација, принудно учешће у оружаним сукобима) или модификовани (радна експлоатација у индустријском сектору, илегално усвојење), а има и потпуно нових облика (трговина људским органима или деловима тела, вршење медицинских експеримената, принудна трудноћа и сл.). С друге стране, појавни облици трговине људима често се у пракси не разликују од неких других сличних појава, првенствено од кријумчарења миграната, проституције и рада илегалних миграната у тзв. сектору црне економије. Зато је указано на основна обележја ове појаве.

Закључено је да је трговина људима мултиманифестна појава, те да је стога веома тешко доћи до свеобухватне, општеприхваћене класификације форми у којима се манифестује. Понуђена, начелна класификација видова трговине људима према степену друштвене опасности, географском нивоу реализације, физичко-биолошким карактеристикама жртава и односу жртве према положају у коме се налази, свакако не искључује могућност неке друге класификације. Случајеви трговине људима из безбедносне праксе готово се увек могу идентификовати као нека од могућих комбинација претходно наведених видова и облика.

Поред тога што је мултиманифестна, трговина људима је и мулти-структурална појава. Процес њене реализације начелно се састоји од четири фазе са више подфаза у оквиру сваке од њих. Доминантни моменти у реализацији трговине људима свакако су регрутовање жртава, њихово транспортовање, експлоатација и елиминација.

Најзад, трговина људима је изузетно развијена и заступљена активност организованих криминалних група, све чешће транснационалних раз-мера. Велика тражња сексуалних услуга условила је још већу потражњу за жртвама трговине, али и поделу „послова“ међу криминалним организацијама, специјализацију и тенденцију стварања монополског положаја на „тржишту људи“ којег све више одликују маркетинг, рад агенција, правила пословања и остали епитети модерног привредног менаџмента. Могућности за зараду су велике јер се жртве могу експлоатисати на различите начине.

Познавање битних карактеристика појединих облика трговине људима битан је услов за идентификовање ових сложених и динамичних безбедносних појава у пракси, а потом и за разликовање трговине људима од других сличних безбедносних проблема, као и за идентификацију активних и пасивних субјеката трговине људима.

## НАПОМЕНЕ

- 1 Мијалковић, С.: Теоријско одређење појма трговине људима, *Наука – безбедност – полиција*, број 2–3/2004, Полицијска академија, Београд, 2005, стр. 172–192.
- 2 Мијалковић, С.: *Појам трговине људима*, International Council of Voluntary Agencies/Centre for International Support, International Organization for Migration и Организација за европску безбедност и сарадњу, Београд, 2004, стр. 6.
- 3 Члан 3 Протокола, *Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, број 6 од 27. јуна 2001. године.
- 4 Реч је о кривичном делу Трговина људима, члан 111б Кривичног закона РС, на основу Закона о изменама и допунама Кривичног закона РС, *Службени гласник РС*, број 39/2003. Ступањем на снагу Кривичног законика РС, *Службени гласник РС*, број 85/2005, биће овог кривичног дела је ревидирано, при чему је трговина децом ради усвојења посебно инкриминисана.
- 5 Мијалковић, С.: Појмовно разграничење трговине људима и других сличних појава и термилолошких концепата, *Безбедности*, број 1, МУП РС, Београд, 2005, стр. 51–66.
- 6 На пример, не могу се исто третирати случајеви продаје девојке ради склапања брака у средини у којој је то обичај и где је скоро сваки брак тако склопљен (нпр., код Рома), и продаје девојке између организованих криминалних група ради њеног даљег експлоатисања. У квантитативном смислу, између тих двају појава може се ставити знак једнакости, док се у квалитативном смислу те две појаве не могу поредити.
- 7 Типичан пример таквог облика трговине људима јесте куповање невесте у Србији, нарочито у њеним јужним и југоисточним регијама, где постоји обичај да девер, који је иначе најстарији нежењени брат младожење купује невесту од њеног најстаријег нежењеног брата.
- 8 Атрибут *криминална* је бесмислен јер не постоји правно дозвољена трговина људима. Међутим, овде се користи у циљу разликовања кривичних дела од обичајних облика трговине људима.
- 9 На пример, обичај Рома да се девојка продаје будућем супругу често се злоупотребљава, нарочито приликом склапања тзв. „дечјих бракова“ и „бракова на невиђено“. Тако је новосадска полиција ухапсила Љ. Николића (55) из Ветерника под сумњом да је крајем јануара 2003. године од оца купио малолетну С. Ш. из Самоша, и одвео је у Италију да се бави просјачењем, проституцијом и крађама. Николић је малолетницу купио под изговором да ће је по ромским обичајима



- удати за свог унука у Италији. „Невеста завршила у ропству“, *Глас јавности* од 8. марта 2003.
- 10 Највећи број судских одлука о усвојењу у Грчкој доноси се основу договора природних родитеља и брачног пара који жели да усвоји дете, што оставља велике могућности за трговину децом. Цена детета је у распону од око 10 хиљада евра за ромску децу до 30 хиљада евра за бебе других националности. „Аферу открила ТВ“, *Вечерње новости* од 17. фебруара 2003.
  - 11 Појединац који продаје лице свестан је будуће експлоатације жртве, и тиме најчешће „отплаћује ранија дуговања“. Такви облици се могу уочити у животу ромске популације: породице су продавале своју децу организованим криминалним групама које су их потом транспортовале у Италију и укључивале у мреже просјачења или дечје проституције. *Trafficking in Human Beings in Southeastern Europe – Current Situation and Responses to Trafficking in Human Beings in Albania, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, The Federal Republic of Yugoslavia, The Former Yugoslav Republic of Macedonia, Moldova, Romania*, UNICEF – UNOHCHR – OSCE – ODIHR, 2002, р. 7. Веза између страна у купопродаји није стална, већ појединачна, али организована.
  - 12 У Смедереву је група од три мушкарца и једне жене отела, мучила и, пошто није добила откуп, продала седамнаестогодишњу девојчицу организованој криминалној групи за 200 евра. „За девет месеци 2002. у Србији нестало 60 девојака и жена. Остала ми је само нада да је моје дете можда код неког богатог Албанца који је чува само за себе“, *Недељни илестраф* 11. децембар 2002.
  - 13 Четири Украјинца, један мушкарац и три жене, међу којима и мајка детета (28-годишња Украјинка присиљена на проституцију) ухваћени су „на делу“ у процесу купопродаје детета ради усвојења у Италији, место Фођи. У намери да продају дете, осумњичени су организовали лицитацију на којој је почетна цена бебе била 50 хиљада евра. Међусобним надметањем цена је повећана на 350 хиљада евра. „Новорођенче 350 000 евра“, *Вечерње новости* од 13. маја 2003.
  - 14 *Trafficking in Human Beings: Implications for the OSCE*, OSCE – ODIHR Background Paper, Warsaw, 1999, р. 21
  - 15 Примера ради, жртве илегалног усвојења или педофилије могу бити искључиво деца. Жртве проституције или порнографије су претежно жене, мада има и примера експлоатисања мушкараца и деце. Принудни бракови се првенствено склапају са женама и девојчицама. За принудно учешће у оружаним сукобима претежно се користе мушкарци и дечаци. Свако може бити радно експлоатисан и донатор људских органа или делова тела.



- 16 Добровољност жртве може да значи да у конкретном случају није реч о трговини људима, већ о неком другом кривичном делу (нпр., о посредовању у вршењу проституције). С друге стране, то може бити индикатор да су код жртве наступили извесни душевни поремећаји, те је услед непостојања свести о томе шта јој се догађа, равнодушна. Или, може бити да се према њој примењују посебне технике контроле и одржавања у покорности попут хипнозе и злоупотребе дрога, те се и након откривања и пружања помоћи, она опет враћа „својим власницима“.
- 17 Критеријум за одређење назива прве три фазе је просторни, односно место трговине људима посматрано с аспекта држављанства жртве. Четврта фаза заправо представља последњи стадијум трговине људима у феноменолошком смислу, у којем се окончава процес експлоатације жртве. О процесу трговине људима детаљније, у – Мијалковић, С.: *Трговина људима*, БеоСинг, Београд, 2005, стр. 158–242.
- 18 *Трговија со луѓе* (Основен материјал), Нацрт (ажурирана верзија од 14–ти Јануари 2003), Пакт за стабилност Југоисточне Европе – Радна група за трговину људским бићима (Оцена владиних структура и политика за борбу против трговине људским бићима у земљама Југоисточне Европе), Скопје, 2003, стр. 33–34.
- 19 Смерница 2, *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking*, United Nations High Commissioner for Human Rights to the Economic and Social Council, E/2002/68/Add.1, New York, 2002.
- 20 Светлана Чобатеренко (у медијима познатија као „фамозна Молдавка С. Ч.“) из чувене *sex trafficking* афере у Црној Гори 2002. године изјавила је за медије да је три пута бежала из бордела и сва три пута је полиција враћала њеном макроу. „Трипут бежала“, *Полиџика* од 8. децембра 2002; од 40 припадника криминалне групе за којима је расписана потерница због кријумчарења и трговине људима чак је 25 бивших полицајаца. Изјава начелника СУП Зајечар након спроведене акције пресецања кријумчарских канала и неуспелог наводног атентата на њега. „Мафија покушала да ме ликвидира“, *Недељни шелеграф* од 28. јануара 2004.
- 21 Осим тога што су најмасовнији клијенти, неки чланови IPTF су у Босни и Херцеговини директно учествовали у трговини женама у сврху проституције (регрутовање, продаја, прибављање лажних докумената, заштита бордела), док су неки чланови UNMIK и KFOR на Косову и Метохији због учешћа у трговини људима репатрирани у своју земљу. *Trafficking in Human Beings in Southeastern Europe – Current Situation and Responses to Trafficking in Human Beings in Albania, Bosnia and Herzegovina*,

- Bulgaria, Croatia, The Federal Republic of Yugoslavia, The Former Yugoslav Republic of Macedonia, Moldova, Romania*, p. 68, 96.
- 22 На пример, Европол поседује доказе да путничке компаније из Украјине тесно сарађују са путничким агенцијама и хотелима у Немачкој, Шпанији, Француској, Италији и Аустрији у међународној трговини људима. *Europol, Annual report 2002*, Europol, Luxembourg, 2003, p. 23.
- 23 Nađ, I.: Krijumčarenje osoba, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, Vol. 5, broj 2, Hrvatsko udruženje za kaznene znanosti i praksu, Zagreb, 1998, стр. 578–579.
- 24 Димчевска, А.; Јанковић, И.: *Трговина људима изблиза*, Beosupport, Београд, 2003, стр. 9, 13.
- 25 Опширније, у – Мијалковић, С.: Видови и облици трговине људима, *Темида, часопис о викитимизацији, људским правима и роду*, број 1, Виктимолошко друштво Србије, Београд, 2005, стр. 33–42.
- 26 *Крими бизнис* представља тзв. *први прстен* противправних делатности организованих криминалних група усмерених ка стицању профита (трговина људима, кријумчарење оружја, дроге, аутомобила, изнуде, рекет и сл.). Криминалитет тзв. *другог њрсћена – инструментални криминалитет*, усмерен је ка застрашивању, успостављању монополског положаја на одређеној територији и отклањању опасности по несметано спровођење криминалних активности (претње, уцене, убиства, корупција). Најзад, криминалитет тзв. *трећег њрсћена – криминалитет њрања криминалитета*, јавља се као последица претходних криминалних активности, из тежње за уклањањем њихових последица, ради онемогућавања откривања крими бизниса и инструменталног криминалитета, односно избегавања кривичне одговорности припадника криминалних група (прање новца, утаја пореза и сл.). Мијалковић, С.: Организовани криминалитет као савремени безбедносни проблем: осврт на карактеристике и тенденције, *Криминалистичке теме*, број 3–4, Факултет криминалистичких наука, Сарајево, 2003, стр. 143.
- 27 Schatzer, P.: *World Migration Report 2000*, Co-published by International Organization for Migration and United Nations. Наведено према – Данаилов, В.: *Трговија со луѓе – криминален бизнис со робовладетелски лик* (случај Македонија), ИОМ, Скопје, 2001, стр. 2.
- 28 Извештај о трговини људима издат од стране Службе за надгледање и борбу против трговине људима у Албанији, Македонији и Савезној Републици Југославији од 05. 06. 2002. (званични сајт Америчке амбасаде у Приштини: [www.usofficepristina.usia.co.at/serbs/sdoc.3.htm](http://www.usofficepristina.usia.co.at/serbs/sdoc.3.htm) од 9. марта 2003).
- 29 Николић, Д.: *Трговина људима као тешки облик криминалитета, Тешки облици криминала*, Институт за криминолошка и социолошка

- истраживања и Виша школа унутрашњих послова, Београд, 2004, стр. 290, 295.
- 30 Leclair, G.: *Europol / X Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants*, Vienne, avril 2000. Наведено према – Dusch, S.: *Le trafic d'êtres humains*, Presses Universitaires de France, Paris, 2002. p. 109.
- 31 *Global Programme Against Trafficking in Human Beings*, United Nations – Office for Drug Control and Crime Prevention, New York, 1998.
- 32 Zalisko, W.: Russian organized crime: The foundation for trafficking, *Police*, Bobit Publishing Company, Redondo Beach, 2000, p. 19.
- 33 Pollmann, M. U.: Trafficking in Unaccompanied Minors – Germany, *Trafficking in Unaccompanied Minors in the European Union*, IOM–IHESI (Brussels–Paris), 2002, p. 42.
- 34 Димчевска, А.; Јанковић, И.: *исто*, стр. 10.; „Пилетина, деликатес на пијаци робова – „Шлепери“ жена путују тајним каналима са Балкана на Запад“, *Дневник* 3. децембар 2002.
- 35 „Десеточлана група из Панчева оптужена за трговину људима – Језив пакао белог робља“, *Новосћи* од 17. априла 2004.
- 36 Томашић, Љ.: *Трговина људским органима*, самостално ауторско издање, Београд, 2003, стр. 32, 38.
- 37 Бојанић, Н.: Трговина људским органима као облик организованог криминалитета, *Криминалистичке теме*, број 3–4, Факултет криминалистичких наука, Сарајево, 2003, стр. 309.
- 38 Бачановић, О.: Жртви на трговија со луѓе, *Годишник на Факултетот на безбедносци*, Скопје, 2002, стр.157.
- 39 Maizhevich, N.: Trafficking in Women in EU Policy, 2001, p. 19.
- 40 *Limes, Rivista Italiana di Geopolitica*, Rim, No 1/1999, p. 69. Наведено према – Марковић, С.: *Моћнији од ЦИА*, Институт за геополитичке студије, Београд, 2002, стр. 55–56.

## HUMAN TRAFFICKING AS A FORM OF ORGANIZED CRIME – MAIN PHENOMENOLOGICAL FEATURES

Sasa Mijalković, PhD  
*Police Academy, Belgrade*

**Abstract:** Human trafficking is a complex socio-pathological phenomenon based on (historical) institutions of slavery and exploitation, i.e. on treating a man as goods or a thing, in order to exploit his labor power, knowledge and skills, bodily and sexual integrity in order to satisfy one's own or someone else's instinct, health or emotional needs or in order to gain direct or indirect material profit for oneself or somebody else.

Certain forms of slavery and exploitation of persons known from ancient times can be seen today in identical form (public selling of victims, working exploitation in agricultural and home sector, sexual exploitation, forced participation in armed conflicts) or in modified forms (working exploitation in industrial sector, illegal adoption), and there are completely new forms (trafficking in human bodily organs or parts, performing medical experiments, forced pregnancy, and similar). On the other hand, manifesting forms of human trafficking do not differ in practice from some other similar phenomena, primarily smuggling of migrants, prostitution and work of illegal migrants in so-called black economy sector. This is why it has been pointed to the main features of this phenomenon.

The conclusion is that human trafficking is a multi-manifesting phenomenon, and this is why it is very difficult to come to a comprehensive, generally accepted classification of its manifesting forms. The offered classification of forms of human trafficking according to the degree of social danger, geographical level of implementation, physical and biological characteristics of victims and relation of victim to his/her position, in principle, does not exclude the possibility of some other classification. The cases of human trafficking in practice can almost always be identified as some of possible combination of previously mentioned forms and types.

In addition to being a multi-manifesting, human trafficking is also a multi-structural phenomenon. The process of its realization, in principle, consists of four stages with many sub-stages within each of them. The dominant moments in realization of human trafficking are certainly recruiting of victims, their transport, exploitation and elimination.

Finally, human trafficking is exceptionally developed and represented activity of organized criminal groups, more and more often transnational in scope. Excessive demand for sexual services increased the excessive demand for the victims of trafficking, but also the division of "jobs" among criminal organizations, their specialization and tendency to create monopole position at "human market", which is more and more characterized by marketing, work of agencies, rules of business operations and other epithets of modern economic management. There are huge possibilities of profit since the victims can be exploited in many various ways.

The knowledge of the main characteristics of certain forms of human trafficking is an important condition to identify these complex and dynamic phenomena in practice, then to distinguish the human trafficking from other similar security problems as well as to identify active and passive subjects in human trafficking.

## ОБАВЕШТАЈНИ ЦИКЛУС

Мр Марина Малиш Саздовска

*Полицијска академија, Скопје*

**Сажетак:** У овом тексту се даје преглед обавештајног циклуса, односно поступка прикупљања, анализе и коришћења обавештајних информација. Потребно је да са овим знањима буду упознати сви оперативци који раде на прикупљању обавештења као и остале полицијске службе, које такође раде на сакупљању безбедносно интересантних података и сазнања.

*Кључне речи:* податак, информација, обавештајни рад, обавештајни циклус.

### 1. ОПШТА РАЗМАТРАЊА

Појам обавештајног рада је раније био повезиван с методологијом рада обавештајних служби. Наиме, обавештајни рад представља процес обезбеђивања података и информација о збивањима у другим земљама који могу да имају утицај на земљу.<sup>1</sup>

Обавештајна служба сакупља безбедносно интересантне податке који се односе на безбедносно интересантна лица, на актуелна стања на безбедносном плану, могуће појаве које би представљале напад на безбедност одређене државе итд. Овим информацијама су обухваћени како унутрашњи непријатељ тако и опасност која прети из иностранства и која би могла да доведе до дестабилизације државе.

Обавештајна служба према дефиницији представља службу која информисе актуелну власт и представља инструмент у њеним рукама.

---

1 Стаменковски, А.: *Основи на разузнавањето*, Скопје, 1999, стр. 17.

Обрен Ђорђевић сматра да је обавештајна служба организована активност или организација, установа која, на иницијативу политичких снага, прибавља, даје процену и презентира политичким структурама, класама или државама одређене податке о противнику, врши заштиту сопствених интереса од противника и врши ангажовање у другим активностима којима се доприноси остваривању одређених политичких циљева.<sup>2</sup>

Исто тако, можемо да прихватимо и дефиницију коју је дао Митко Котовчевски, који сматра да обавештајна служба представља значајну државну специјализовану организацију која врши сакупљање, анализу и процену обавештајних података и информација за остале државе, а у вези с њиховим војним и економским потенцијалима, политичком ситуацијом, праћењем намера других држава, научним открићима, посредовањем између држава (укључујући и тајну дипломатију), као и друге податке који су од виталног интереса за успешно функционисање државе.<sup>3</sup>

Служба за све добијене информације, после њихове анализе и у адекватној форми, информисе владајућу класу, партију и сл., о актуелном безбедносном стању у држави, могућим изворима угрожавања, ситуацијама које би могле да ескалирају и сл. Обавештајна служба не би требало да буде инструмент власти већ да буде у функцији подршке државној политици и остваривању заштите виталних националних интереса. Али, у дањашње време појам обавештајног рада се повезује и с другим службама и институцијама система. Наиме, обавештајни центри се формирају и у следећим службама: Одељење за организовани криминал у склопу Министарства унутрашњих послова, Дирекција за праће новца, Царинска управа и Финансијска полиција.<sup>4</sup>

То значи да је обавештајни рад као методологија рада прописан не само за обавештајне службе, него и за друге, пре свега, државне органе. То је неопходно уколико постоји жеља да се успе у борби против криминалитета. Да би та борба била ефикасна, потребно је да се формирају обавештајни центри у овим службама и институцијама с циљем прикупљања обавештајних информација, што би допринело спречавању одређених видова криминалитета.

У овом тексту ће се употребљавати термин обавештајни центри, а мисли се на организационе јединице у којима се све горенаведене службе баве

---

2 Ђорђевић, О.: *Основи државне безбедности*, Београд, 1982, стр. 27.

3 Котовчевски, М.: *Современи разузнавачки системи*, Скопје, 2002, стр. 41.

4 Gonella, R.: Role of EUROPOL in the fight against Organised Crime, in: *The contribution of Data Exchange Systems to the Fight Against Organised Crime in the SEE Countries: an Assessment*, str. 358.

обавештајним радом. У овом раду се нећемо задржавати на елаборацији дефиниције обавештајног рада пошто је она већ разматрана у литератури, већ ћемо се осврнути на друге аспекте активности обавештајних центара. Уколико се оцењује рад обавештајних служби у досадашњим системима, потребно је напоменути и неке девијације које би могле да се јаве као последица подређености службе у односу на владајућу класу или партију. Опасности су следеће:

- Постоји могућност да владајућа класа или партија злоупотреби обавештајну службу, и не само њу већ и друге безбедносне институције, како би пратила активности противника. То представља озбиљну препреку у професионалном раду службе пошто оперативни радници онда не би требало да буду посвећени истинским непријатељима, већ би требало да гоне опоненте партије или класе која се налази на власти.
- Све већа партизација државних и безбедносних система може да доведе до нарушавања рада обавештајне службе, с тим што чешће промене руководних тимова условљавају промене кадра који се бави оперативно-тактичким радом на терену. На тај начин долази до смањења мотивисаности за рад код оперативних радника.
- Претходна појава може да произведе дисконтинуитет у раду појединачно – оперативних радника, пошто се њиховим премештањем с једног радног места на друго радно место смањује ефикасност рада службе.
- Недовољна едукованост кадра. У свим сферама друштвеног живота, с развојем нових технологија, прихватањем нових стандарда и система вредности које намеће транзициони период у коме се налазе земље из бивших социјалистичких система, намеће се потреба за праћењем нових друштвених кретања.
- Као резултат тога потребно је стално прилагођавати методологију рада обавештајних служби. Оно што је до пре извесног времена био адекватан начин рада служби, у данашњим условима можда већ представља застарелу методологију рада.
- Све су заступљеније нови облици организовања криминалаца и других нарушитеља јавног реда и мира, односно лица која имају за циљ дестабилизацију или рушење уставног поретка државе, као и других лица с криминалним понашањем. Нове форме криминалитета, попут организованог и еколошког криминалитета, и нове форме деловања терористичких организација и група услов-



љавају стварање адекватног система мера супротстављања. Ако се томе дода велика флукуација људи из једне у другу државу, повезивање људи на глобалном плану захваљујући интернету и другим савременим електронским медијима, интернационализација одређених врста кривичних дела, као, на пример, илегалне трговине дрогом, оружјем, трговине људима, тероризма и сл., намеће се закључак да безбедносне службе, у које спадају и обавештајне службе, треба да припреме нову методологију рада. Да би се то постигло, потребно је да се кадар који се бави овом проблематиком стално образује како би стекао нова знања, што је у складу с моделом доживотног учења.

С намером да дамо скроман допринос сазнавању неких нових садржаја из ове области, као и разради тема које до сада нису биле предмет обраде припадника обавештајних служби, а за потребе нових обавештајних центара који треба да буду формиран и су у фази формирања у горенаведеним институцијама, у овом раду ћемо разрадити обавештајни циклус и коришћење линк-матрица у оперативном раду. Али, пре него што се осврнемо на ове теме, требало би обратити пажњу на информацију која представља основу обавештајног циклуса и извора сазнања.

## 2. ПОЈАМ ОБАВЕШТАЈНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ

### 2.1. Појам податка

Потребно је да се направи разграничење између појмова податак и информација пошто се у оквиру обавештајног циклуса разрађују оба појма.

Наиме, под појмом податак у обавештајном смислу подразумева се оно обавештење, дакле сазнање о одређеном питању које је сирово, необрађено, добијено директно из извора, људских или техничких. Ови подаци се често добијају током информативних разговора с члановима сарадничке мреже обавештајаца.<sup>5</sup>

### 2.2. Појам информације

Информација представља оно обавештење, дакле сазнање које је резултат одређене обраде података обављене на другом месту и у друго

---

5 Цуклески, Г.: *Прирачник за сарадничка мрежа*, Скопље, 2005, стр. 17.

време.<sup>6</sup> У даљем тексту користићемо појам обавештајна информација с циљем да садржај буде јасније презентован, а и због чињенице да је појам информација шири и у себи садржи и појам податка. Обавештајна информација представља предмет интересовања оперативног радника уколико се информација односи на лице и појаву који су безбедносно интересантни (занимљиви). Информацију добијамо од такозваних извора сазнања који пласирају информације. Оперативац је тај који у мору информација треба да препозна ону праву, истиниту, да је селекује и анализира с циљем њеног коришћења у обавештајном циклусу.

### 3. ИЗВОРИ САЗНАЊА

Изворе сазнања чине они методи и она средства помоћу којих се прибављају подаци и чињенице, као и они субјекти од којих се добијају подаци и чињенице везани за планирање или постојање непријатељске активности и њене носиоце.<sup>7</sup>

Према мишљењу М. Смилевског, могуће је направити следећу поделу извора (према начину на који се добијају релевантне безбедносно интересантне информације):

1. Извори сазнања који се обезбеђују непосредним ангажовањем Службе у које спадају:
  - тајна сарадња и
  - оперативно-технички методи и средства.
2. Извори који посредују у процесу добијања информација у које се убрајају:
  - остали органи из службе, којима припада обавештајни центар;
  - остале службе за безбедност, БЈБ и др.;
  - правосудни органи;
  - јавно тужилаштво;
  - царинска управа;
  - дипломатско-конзуларна представништва у иностранству;
  - инспекцијске службе;
  - остали државни органи;
  - средства јавног информисања;

6 Стаменковски А.: *op. cit.*, Скопје, 1999, стр. 17.

7 Дефиниција М. Смилевског (необјављен рад), Скопје, стр. 1988.

- средства информисања и други медији носилаца непријатељске активности;
  - инострана средства јавног информисања;
  - пријаве грађана;
  - страни органи безбедности, и
  - евиденције и документација које воде поједини државни органи.
- Други аутори изворе сазнања деле на следећи начин:
- добијање информација из сопственог обавештајног центра, од стране члана службе;
  - добијање информација из владе и владиних организација – ту се мисли на институције које сарађују с безбедносним органима, и
  - добијање информација из невладиних организација.

#### 4. ОБАВЕШТАЈНИ ЦИКЛУС

##### 4.1. Проактиван приступ обавештајном раду

Проактивни приступ обавештајном раду подразумева сакупљање и анализу информација након чега следи израда акционог плана за спречавање кривичног дела или за спречавање недозвољене криминалне активности. На тај начин информација до које се долази уз помоћ обавештајних активности служи за превенцију кривичних дела и сличних појава.

Проактивна улога свих безбедносних служби (полицијске, обавештајне и друге службе) није на задовољавајућем нивоу. То проистиче из чињенице да оперативни радник има толико актуелних случајева које треба да разреши, да му не остаје времена да се посвети превенцији кривичних дела. Уколико се идентификује таква ситуација код оперативаца, треба размислити о потреби да се формирају посебна одељења која ће се бавити искључиво превентивним деловањем, односно спречавањем одређеног типа криминалитета. Тако, на пример, у Скотланд јарду постоји посебно одељење за истраживање и планирање превентивних активности за поједине видове криминалитета.<sup>8</sup>

---

8 Малиш Саздовска, М.: *Криминалистичката полиција и еколошкиот криминалитет*, Скопје, 2005, стр. 21.

#### 4.2. Реактивни приступ обавештајном раду

**Реактивни приступ** у деловању припадника служби састоји се у обавештајном раду, односно прикупљању обавештајних информација након сазнања о конкретном кривичном делу или да постоји безбедносно интересантно (занимљиво) лице или појава.<sup>9</sup> У том случају, рад оперативаца је усмерен ка добијању одговора на девет златних питања криминалистике, с циљем да се расветли кривично дело односно лице или појава које представља предмет интереса. Наиме, на основу претходног сазнања о појави или лицу који су безбедносно интересантни (занимљиви), обавештајац прикупља информације за проверу, потврду или одбацивање сазнања. Уколико се сазнање потврди као тачно, следе узастопне мере и активности за расветљавање појаве, њено документовање и њена даља обрада.

#### 5. УСЛОВИ ЗА ОБАВЕШТАЈНИ ЦИКЛУС

Да би се реализовао обавештајни циклус потребно је да буду испуњени и одређени услови,<sup>10</sup> и то:

- **Јак аналитички капацитет.** Потребно је да припадници аналитичке службе буду стручни, професионални и добро обучени. То је неопходно због тога што је њихов задатак да обрађују сирове информације које добијају. Обрада сирове информације подразумева њену анализу и повезивање с већ добијеним информацијама. Након тога потребно је створити аналитичке податке за даље коришћење.
- **Приступ свим изворима.** Обавештајци у току свог рада, то јесте за време прикупљања обавештајних информација, треба да имају у виду све изворе података. Наиме, потребно је да такође користе сиве изворе, тајна документа, обавештења добијена од грађана, али и податке добијене с интернета и сличних отворених извора. Ово је неопходно због тога што не можемо да прејудицирамо веродостојност информације и да исту одбацимо као неосновану или неистиниту, а да претходно ту информацију не проверимо и не анализирамо.

<sup>9</sup> Ангелески, М.: *Криминалистика*, Скопље, 1993, стр. 53.

<sup>10</sup> Gonella, R.: *Role of EUROPOL in the fight against Organised Crime, The contribution of Data Exchange Systems to the Fight Against Organised Crime in the SEE Countries: an Assessment.*

- Потребна је **координација свих фаза** обавештајног циклуса. Успешна примена обавештајних података може се постићи само уколико се посвети подједнака пажња свим фазама обавештајног циклуса, без фаворизовања одређене активности.
- **Имплементација солидне структуре.** То подразумева да фазе обавештајног циклуса буду добро осмишљене, повезане једна с другом како би информације могле да теку несметано и без застоја јер би, у супротноме, дошло до неуспеха у раду.
- **Одређивање протока информација.** У току обавештајног циклуса потребно је дефинисати какав ће бити проток информација, у ком смеру ће се он одвијати, затим време односно рокови који ће се односити на проток и сл. То произилази из чињенице да постоји потреба за благовременим информисањем, која у одређеним приликама омогућава спасавање људских живота.
- Потребно је да се користе информације добијене од клијената. Појмом клијенти именују се корисници обавештајних информација пошто обавештајни центар ради да би информисао одређене структуре о одређеном стању, појави или лицу, с циљем предузимање даљих мера за борбу против одређеног вида криминалитета.

## 6. АНАЛИЗА ПОДАТАКА

Да би се успешно анализирале обавештајне информације потребно је да буду испуњени следећи услови:

- Да се иде даље од чињеница које су већ познате. Оно што је очигледно, већ је познато, али потребно је открити и оно што се на први поглед не примећује а затим те чињенице повезати с онима до којих смо претходно дошли оперативним радом.
- Да буду постављене све хипотезе. Потребно је да се поставе чак и оне хипотезе које се међусобно разликују због тога што током прикупљања обавештајних информација може доћи до неуспеха у послу уколико нису обухваћене све хипотезе.
- Потребно је имати на уму чињенице које треба да се докажу, као и оне којима се нешто доказује, а које упућују на различита тумачења јер је свако тумачење практично могуће.<sup>11</sup>

---

11 Водинелик, В.: *Криминалистика-ошкривање и доказување*, Скопје, 1895, стр. 21.

- Да се идентификују празнине које се могу јавити у обавештајном циклусу. На пример, законодавство може узроковати велике проблеме уколико нису свеобухватно обухваћена сва кривична дела из одређене области.
- Анализа треба да омогући да се одреди правац активности. Анализа је нефункционална уколико као њен резултат немамо адекватне мере на основу добијених и анализираних обавештајних информација. Наиме, потребно је да анализа представља *feed back*, такозвану повратну везу за оперативу, да усмери активности и одреди које би активности требало предузети у конкретном случају.

## 7. РАЗМЕНА ИЛИ ДЕЉЕЊЕ ИНФОРМАЦИЈА

Постоји квалитативна разлика у размени односно дељењу информација. У току оперативног рада јавља се потреба за сарадњом с другим органима или службама који раде на истој или сличној проблематици и притом је потребно да се неке информације поделе.

Размена информација подразумева давање обавештајне информације с једне стране и примање обавештајне информације с друге стране. Размена информација у таквом случају нема ефекта због тога што представља голу примопредају обавештајне информације. Уколико се обавештајна информација прихвати, затим изврши њено процесуирање, а онда убади у обавештајни циклус, онда имамо ефекте те размене, па кажемо да постоји дељење информације. Значи, крајња намена информације опредељује и садржај њене примопредаје. Наиме, уколико је информација предмет интересовања обе стране и уколико обе стране сазнају и анализирају ту информацију, реч је о дељењу. У супротном, у питању је обична размена информација.

## 8. ОБАВЕШТАЈНИ ЦИКЛУС

Обавештајни циклус представља процес у коме припадници обавештајних центара прикупљају, анализирају и користе обавештајне информације ради проучавања лица, појава и стања која су безбедносно интересантна, а с циљем предузимања акција за спречавање и сузбијање криминалитета и осталих опасних и криминалних понашања.

Оперативци, који на почетку обавештајног циклуса прикупљају информације, суочавају се с проблемом информационог дефицита, односно

с проблемом да прикупе што је могуће више информација како би надокнадили тај информациони дефицит.<sup>12</sup>

Али, могућа је још једна ситуација, дијаметрално супротна од претходне, а то је да постоји превише информација, дакле да имамо информациони суфицит. У том случају, обавештајац се налази у недоумици коју информацију да изабере, која је информација веродостојна и од значаја за обавештајни циклус. Поједини аутори ову ситуацију називају „информативна оргија“, што би значило да је реч о мноштву информација од којих треба одабрати и анализирати само одређене информације. Овај термин је досад био непознат у криминалистичкој терминологији на нашим просторима, али сматрам да симболично и пластично даје слику о ономе што треба потенцирати у случају када има превише информација. Можда се тиме потврђује став да је од недостатка информација горе или постојање мало информација, или постојање превише информација, или постојање такозване информативне оргије.

## 9. ФАЗЕ ОБАВЕШТАЈНОГ ЦИКЛУСА

Различити аутори дају различите поделе фаза које су део обавештајног циклуса. Тако неки аутори сматрају да обавештајна делатност представља циклус чије су основне фазе: планирање, сакупљање, обрада и коришћење података.

Други аутори сматрају да се циклус обавештавања састоји од планирања и усмеравања, сакупљања, обраде и коришћења, производње и достављања информација.

У даљем тексту задржаћемо се на подели фаза обавештајног циклуса коју је дао Роберто Гонела, виши аналитичар у Еурополу.

### 9.1. Одређивање циља односно задатка

Прва фаза обавештајног циклуса (у даљем тексту РЦ) састоји се у одређивању задатка, то јесте циља који представља предмет интересовања обавештајног центра, а то су носиоци непријатељске и криминалне активности. После одређивања тих лица, појаве или стања који ће бити предмет обавештајног рада, потребно је да се они проуче. Проучавање обухвата анализу већ добијених података о безбедносно интересантним лицима,

---

12 Ангелески, М.: *op. cit.*, Скопје, стр. 185.



то јесте појавама о којима треба прикупити обавештајне информације. Потребно је да се зна шта треба да се сакупи у наредној фази, односно да се одреди које се информације налазе у корелацији с већ прикупљеним информацијама.

## 9.2. Сакупљање обавештајних информација

**Друга фаза** РЦ се састоји у сакупљању обавештајних информација. Оперативац сакупља податке из разних извора сазнања. Ту спадају и сарадници који се већ користе у раду или стварању нових извора који су ближи лицу које се истражује. Оперативац прво проучава лица с којима објект контактира, па после селекује одређено лице и успоставља контакт с њим.

Уколико оперативац није у могућности да контактира с особама из такозваног **првог ешалона**, одређује се лице из другог круга лица с којим индиректно контактира објект који је предмет интересовања.

Неки аутори процес сакупљања информација деле на две фазе:

1. Субјективни начин сакупљања информација и
2. Техничко сакупљање информација.

**Субјективни начин** сакупљања информација обухвата верификацију, вредновање (утврђивање аутентичности) лица које даје информацију, да ли је оно искрено с оперативне тачке гледишта. Уз помоћ система шифри бележе се степен уверљивости лица и верификација добијене информације. Потом се утврђује да ли је лице заиста оно за које се представља и одређује идентитет извора и информације коју оно даје.

Након потврђивања, следе утврђивање приступа до информације и утврђивање чињенице да ли је информација коју нуди извор веродостојна, лажна, неблагоприятна и сл.

Лице које презентира веродостојне информације назива се **бонафидес**, што би у преводу значило поверљиво лице.

Када је реч о **техничком начину** сакупљања података није потребна верификација јер су подаци већ верификовани и доступни. Техничка информација се добија применом адекватних техничких средстава. Најчешћи начин за добијање техничких информација јесте прислушкивање телефона, употреба микрофона, фотодокументација и сл. У том контексту је и примена специјалних истражних мера: компјутерско упоређивање персоналних података (растер потрага), електронска полицијско праћење, тајно праћење и снимање лица и предмета, надзор и снимање садржаја

незваничних комуникација између људи и прикривена истражна дејства (прикривена истрага).<sup>13</sup>

### 9.3. Евалуација обавештајних информација

**Трећа фаза** РЦ састоји се у оцењивању односно евалуацији сакупљених обавештајних података. Након фазе сакупљања обавештајних информација следи фаза оцењивања информација, односно одређивања њиховог кредибилитета. Постоје различите технике које се примењују за оцену извора, али и за оцењивање информације коју пласира извор.

### 9.4. Сређивање обавештајних информација

**Четврта фаза** РЦ је упоређивање. У овој фази, обавештајне информације се сређују, класификују према одређеним аспектима, повезују с другим појавама или лицама, утврђује се њихова повезаност и сл. Свака информација односи се на тачно утврђено лице или појаву. Али, за то лице или појаву претходно су прикупљени одређени подаци и сазнања, па зато нове информације треба да се повежу с претходним, или су та лица или појаве можда у вези с неким другим и зато је потребно повезати их с њима. Због тога се информације сређују, класификују према садржини која упућује на друга безбедносно интересантна лица или појаве.

### 9.5. Анализа обавештајних информација

**Пета фаза** обухвата анализу обавештајних информација. Ово је једна од фаза на коју треба обратити највише пажње. Анализа је најтежи део РЦ због тога што треба да се обави свеобухватна анализа обавештајних информација из чега ће проистећи правац наредних активности.

Аналитичар треба да да одговор на више питања у вези с прикупљеним обавештајним информацијама, али најчешће обавештајни извештаји не могу да садрже све релевантне информације. Можда ће у неком другом обавештајном извештају бити добијене остале обавештајне информације које се односе на исти објект и на тај начин ће бити сакупљени делови мозаика. Његовим склапањем добиће се истинита слика. Али, да би се ова

---

13 Јовчевски, Ј.: „Легализација на специјалните истражни мерки“, Јавна дискусија за нацрт амандманот XIX на Уставот на Република Македонија, Скопје, 2004, стр. 1.

фаза успешно завршила, аналитичар треба да је упућен у проблематику на којој ради, да прати промене и да их повезује у једну логичку целину.

#### 9.6. Доношење препорука

**Шеста фаза** је фаза доношења препорука. Ова фаза се састоји у изради акционих планова. У зависности од тога колико је била успешна фаза анализе, гарантоваће се и ефикасност акционог плана. Наиме, уколико при анализи обавештајних информација буду обухваћени сви проблеми који треба да буду решени, утолико је већа вероватноћа да ће план садржати све неопходне компоненте које обећавају успешну реализацију одређене акције. При планирању је потребно да буду обухваћени људски ресурси, техничка опрема, распоред снага и сл.

#### 9.7. Достављање обавештајних информације

**Седма фаза** која подразумева достављање информације до крајњег корисника јесте последња фаза РЦ. Ова фаза се састоји у достављању већ обрађене, анализиране обавештајне информације до крајњих корисника како би они одлучили о даљим мерама и активностима које треба предузети у наредном периоду.

#### 9.8. Повратна веза

Али, аутор овог рада није био сагласан с оваквим крајњим исходом фаза РЦ. Зато предлажем допуну циклуса још једном, **осмом фазом**, а то би била **повратна веза** или такозвана **feed back** од стране корисника. Ова фаза би омогућила да се после коришћења обавештајних информација у оперативном раду, у складу с принципом интеракције, утиче повратно у процесу сакупљања нових информација.

Ову фазу је неопходно додати горенаведеним фазама због тога што ће се на тај начин имати увид у то да ли је циљ остварен. Уколико циљ није остварен, планира се које то нове информације треба да буду сакупљене и започиње се нови обавештајни циклус. Али, уколико је циљ реализован, поново је потребна повратна информација о томе да ли је и у којој мери акција била успешна како би се искуства применила у наредним акцијама које би се односиле на сличне циљеве, односно објекте који су од значаја за обавештајне центре.

У сваком случају, потребно је да се круг затвори како би представљао прави обавештајни циклус.

## 10. КАРАКТЕРИСТИКЕ ОБАВЕШТАЈНОГ ЦИКЛУСА

Не прејудуцирајући да ћемо обухватити све карактеристике РЦ, покушаћемо да дефинишемо неколико од њих.

- Једна од основних карактеристика РЦ је **систематичност**. РЦ представља систем елемената који су међусобно повезани и који успешно функционишу само у заједничкој корелацији. Сваки елемент представља сам за себе одређену активност која има одређени резултат и од користи је за реализацију одређене фазе. Зато се намеће закључак да РЦ одликује систематичност.
- **Плански рад** представља другу карактеристику којом се одликује РЦ. Уколико се не приступи тако да буду обухваћени сви релевантни фактори у току сакупљања обавештајних информација, анализе, доношења препорука и укључивања повратне везе, не може се очекивати успех у раду. Зато је потребно испланирати све фазе, обухватити све релевантне чиниоце што доводе до успеха на крају циклуса.
- **Аналитичност**. У свакој од фаза РЦ потребан је аналитичан приступ у раду и стална оцена свих претходно реализованих мера и активности. Аналитичност се огледа у чињеници да постоји критички приступ у процесу сакупљања информација сталним анализирањем рада и обавештајних информација и сагледавањем активности које би требало предузети у наредном периоду.
- **Цикличност**. Неминовно је понављање обавештајног циклуса, па га зато представљамо као кружни покрет који се стално понавља. Почиње се од одређеног циља и преко фаза које следе поново се враћамо истом циљу који треба дорадити или неком другом, сличном циљу за који ће бити потребан исти или сличан РЦ. Поред ових карактеристика или начела која важе и за обавештајни циклус, могу се навести и друга која су већ обрађена у литератури, као што су конспиративност, законитост, целокупност (свеобухватност) у раду, непрекидност у раду, правовременост, тимски рад, оригиналност у поступцима и сл.<sup>14</sup>

---

14 Котовчевски, М.: *op. cit.*, Скопље, 2002, стр. 44.

## ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Криминалитет као највеће друштвено зло представља глобалан светски проблем, негативну појаву против које се државе покушавају борити на адекватан начин с циљем његовог спречавања и сузбијања.

Али, у последње време, с техничко-технолошким развојем, интернационализацијом свих друштвених појава укључујући и криминалитет као њихов саставни део, појављују се и савремене форме криминалитета. Ове нове форме најчешће прелазе границе једне државе, укључују лица, извршитеље из различитих држава и представљају проблем с којим треба да се бори целокупно човечанство на глобалном плану.

Ту спадају организовани криминалитет, тероризам с новим формама деловања, повећање малолетничког криминалитета, тешка кривична дела из области еколошког криминалитета и сл. Лица која су укључена у нове видове криминалитета су добро обучена, прате савремена техничка достигнућа и располажу софистицираном опремом коју употребљавају за вршење кривичних дела.

То условљава потребу да и се кадар који ради у безбедносним структурама едукује континуирано, да примењује нова средства и методе рада и да истовремено предлаже нова оригинална решења за ефикасно супротстављање криминалитету.

У том контексту је и нови приступ обавештајном раду који није ексклузивитет само обавештајних служби него и свих осталих организационих јединица које се баве сузбијањем криминалитета и притом прикупљају податке и информације у том смеру.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Ангелески, М.: *Криминалистика* (општа криминалистичка теорија), Скопје, 1993.
2. Водинелик, В.: *Криминалистика-откривање и докажување*, Скопје, 1895.
3. Цуклески, Г.: *Прирачник за соработничка мрежа*, Скопје, 2005.
4. Gonella, R.: Role of EUROPOL in the fight against Organised Crime, *The contribution of Data Exchange Systems to the Fight Against Organised Crime in the SEE Countries: en Assessment*.
5. Димовски, З.: *Илегалната трговија со оружје и тероризмот во Република Македонија*, Скопје, 2005.
6. Ђорђевић, О.: *Основи државне безбедности*, Београд, 1982.
7. Јовчевски, Ј.: „Легализација на специјалните истражни мерки“, Јавна дискусија за нацрт амандманот XIX на Уставот на Република Македонија, Скопје, 2004.
8. Котовчевски, М.: *Современи разузнавачки системи*, Скопје, 2002.
9. Малиш Саздовска, М.: *Криминалистичката полиција и еколошките криминалитети*, Скопје, 2005.
10. Стаменковски, А.: *Основи на разузнавањето*, Скопје, 1999.

## INTELLIGENCE CYCLE

Marina Mališ Sazdovska, M.A.

*Police Academy, Skopje*

**Abstract:** This text offers a review of intelligence cycle, i.e. a review of a procedure of gathering, analysis and use of intelligence information. It is necessary that all operatives involved in intelligence and broader in other police agencies who also work on gathering of security interesting data and knowledge be acquainted with this knowledge.

## ПРИЛОЗИ





## УНУТРАШЊА ОРУЖАНА ПОБУНА

Проф. др Митко Котовчевски

*Филозофски факултет, Скопје*  
*Институт за одбрамбене и мировне студије*

**Сажетак:** После завршетка Хладног рата побуне доживљавају своју ренесансу и трансформацију распламсавајући се свуда у свету, посебно у хронично кризним жариштима и зонама тензија. Оружане побуне су измениле своју „идеолошку матрицу“ и у њиховом манифестовању почиње да доминира верски образац или, прецизније, карактеристичан је њихов ослонац на религиозно-фундаменталистичке групе које су дубоко повезане с националистичком политичком платформом. Нови тренд се потврђује и карактеристичном симбиозом религије и етничког сепаратизма карактеристичног за Балкан, Кавказ, Пенџаб и Кашмир. У новом војно-политичком и безбедносном амбијенту они се све више преплићу, спајају и претапају с тероризмом, организованим криминалом и другим облицима насиља. У посткомунистичком периоду многе побуне имају претежно верски карактер или су наглашеније повезане с илегалном трговином или криминалом него што су то биле претходне, првенствено политички и револуционарно оријентисане побуне.

**Кључне речи:** *оружана побуна, тероризам, организовани криминал, маоистички модел, револуционарна доктрина, хладни рат.*

### 1. ПОЈАМ И ВРСТЕ ОРУЖАНЕ ПОБУНЕ

Побуну можемо дефинисати као организовану оружану-политичку борбу чији циљ може бити преузимање власти револуционарним превратом и сменом постојеће владе (власти), док у другом случају циљеви могу бити више ограничени. На пример, настојање побуњеника да се

одвоје (сепарирају) од контроле владе и да успоставе аутономну државу у традиционалним етичким и религијским границама. Циљ побуне може бити добијање ограничених политичких концесија које се не могу остварити применом мање насилних средстава.

За потпуно расветљавање и дефинисање феномена „оружане побуне“ и „побуњеничке активности“ изнећемо и дефиницију Централне обавештајне агенције САД (ЦИА) према којој „побуна представља одложеноу војно-политичку активност усмерену ка остваривању потпуне или делимичне контроле ресурса земље употребом нерегуларних војних сила или илегалних политичких организација“.

Побуњеничка активност подразумева герилски рат, тероризам и политичку мобилизацију, на пример, пропаганду, регрутацију, јавне и прикривене партијске групе (организације) и међународну активност – креирану с циљем слабења владине контроле и легитимности. Заједничка карактеристика највећег броја побуњеничких група је њихова жеља да контролишу посебну област (подручје, регион). Према том циљу се прави разлика између побуњеничких група и терористичких организација, чији циљеви не претпостављају креирање (стварање) алтернативне владе способне да контролише одређене области или земље.<sup>1</sup>

У том контексту је посебно важно анализирати неколико аспеката ове дефиниције.

Прво, побуњеници учествују у неколико активности од којих је најзаступљенија и најзначајнија герилски рат, али су подједнако важни и политичка мобилизација и припадајући – паралелни напори за добијање спољашње подршке.

На тај начин, делотворне (ефикасне) мере за спољашњу подршку морају се усредсредити на тренутан физички утицај на бојном пољу и узети у обзир политичке, као и војне димензије побуњеничке свеобухватне (глобалне) борбе.

Друго, тероризам је у том контексту специфична тактика коју побуњеници користе као део шире стратегије за контролу посебне (одређене) географске области. Тероризам је у том контексту више помоћни начин (модалитет) насиља него ексклузивни и основни облик изражавања побуне.

Број ангажованих сила је исто тако корисна карактеристика побуњеника. Терористичке групе се често састоје од малог броја појединаца,

---

1 Извор: Guide to the Analysis of Insurgency, Central Intelligence Agency (n. d., p. 2), 1980.

док се побуњеничке организације састоје од неколико или више хиљада чланова – припадника побуњеничког покрета.

Поред тога, криминалистичке групе, укључујући и веће криминалистичке групе које редовно користе насиље, искључене су из ове дефиниције. Њихови циљеви нису повезани с територијалном контролом или, специфичније, с одређеном политиком, осим када имају потребу да промовишу (унапређују) криминалистичке активности. Побуњеничке групе могу трговати наркотицима или обављати друге незаконите активности, али се те активности не користе као образложења – оправдања или циљеви побуњеничке организације. У ствари, криминал је начин – крајње средство за побуњенике у обезбеђивању новца за подржавање њихових операција. Сходно томе, криминалистичке групе не настоје да директно политички контролишу територију или становништво као што то раде побуњеници. Неки покрети могу започети као побуне и, током времена, како њихови политички циљеви почињу да бледе (слабе), могу постати криминалистичке организације.

Побуна је организован покрет усмерен ка обарању постојеће владе субверзијом и оружаним сукобом. Побуњеници се организују на политичкој основи с циљем подржавања политичких, економских, со-цијалних, војних, психолошких и прикривених и непризнатих (*covert*) операција. При томе, побуна испољава два лица. Једна страна подразумева војне и паравојне формације које користе герилску тактику, офанзивно дејство с властитим избором места и времена, чиме се постиже супериорност на локалном нивоу. Друга страна је политичка и делује посредством штрајкова, демонстрација, пропаганде, политичких организација и дипломатије. Покретање побуњеничких акција против државе и њене војне моћи јесте храбар чин, али успех претходних побуна указује на могућност њиховог понављања.

Учесници у побуни сматрају да одговарајућа промена у оквиру постојећег политичког система није могућа нити вероватна, па се зато опредељују за радикалну промену политичке власти, што подразумева дуготрајну примену прикривених и непризнатих (*covert*) средстава и метода.

И за побуњеничко и за противпобуњеничко деловање је заједничко то што су у целини посвећени обезбеђењу подршке од људи (народа одређене земље), али и могућности да изаберу страну која долази (*на власћ, ой. В.П.*) у будућности. Њихово главно питање је распоређивање сила при обезбеђењу личне подршке уз истовремено поткопавање легитимности противника.

Генерално, побуњеници следе револуционарне доктрине и користе оружану силу као инструмент политике. Успешни побуњеници развијају начине претварања властитих слабости у предности, а силу владе претварају у њену слабост. Они се појављују када је влада неспособна или нема вољу да одговори на захтеве важних друштвених група. Почети побуне леже у масовном незадовољству постојећим политичким и социјалним условима у друштву за које побуњенички активисти сматрају да их више није могуће толерисати. Зато су они спремни насилним обрачуном са постојећом владом да проузрокују промену, тј. да делегитимишу владу. Водство побуњеника артикулира опште незадовољство, кривњу пребацује на владу и нуди побољшање услова. Следећи корак је обезбеђивање организационих и управљачких способности с циљем трансформације необухваћеног дела становништва у ефективну силу за политичку акцију. Водство побуне наглашава и искориштава теме које подржавају најважније друштвене групе, истовремено неутрализује групе које подржавају владу, те коначно, тражи и пасивну подршку већине. Дакле, постоји борба за легитимност. Побуњеници поткопавају легитимитет владе и уверавају становништво да ће они боље владати. Насупрот томе, влада покушава уверити становништво да је њена политика правилна и разумна.

Да би побуна била успешна, она мора мобилизирати што већи број људских и материјалних потенцијала, чиме ће се осигурати активна и пасивна подршка њеног програма, операција и циљева. Други услов успеха је стварање јединственог руководства, доктрине, организације и визије будућности будући да је у почетку све то још у повојима.

Иако је свака побуна случај сам за себе, могу се издвојити одређени параметри који карактеришу сваки бунт и помоћу којих се могу утврдити слабости и сила (*инџензиџеџи, снаџа, оџ. В. П.*) саме побуне. Крајњи циљ утврђивања и анализе заједничког за све побуне јесте, као што се подразумева, развој параметара помоћу којих се добија повратна информација за заинтересоване, у смислу да ли им она одговара, а изван су државе (друге државе) као, нпр., планери САД-а који одређују коме ће да пруже подршку. Будући да је побуна руковођено и усмерено политичко насиље, основно је да она има руководство (харизматични лидер или колективно тело), што ће одредити визију, руковођење, координацију и организациону усаглашеност.

Водство побуне мора своје циљеве (*мисију, „џослање“, оџ. В. П.*) објавити народу како би се стекла подршка и да би се пресекле везе између владе и народа. Покрет мора имати програм о томе што је погрешно у друштву и чиме ће да оправда своје активности. То се постиже идеологијом

која у исто време идентификује друштвена подручја на које је побуна фокусирана. Да би се остварио успех потребно је да се обећа велики напредак након пада владе. При одређивању идеологије главну реч има водство које мора уложити напор при премошћивању идеолошке потребе (различита мишљења) у оквирима покрета како их не би искористила противничка страна. Идеологија може да предложи вероватне циљеве и тактике за деловање покрета.

Циљеви сваког покрета обухватају стратешке, оперативне и тактичке циљеве. Стратешки циљ покрета је стављање акцента на државност, а први корак је обарање владе што је иницијални смер деловања и база око које се обједињују побуњеничке групе. Оперативни циљеви су они које побуњеници активно спроводе као део укупног процеса уништавања владине легитимности, као повећање међународне подршке побуни, прекидање дипломатске и материјалне подршке влади, уништавање владиног самопоуздања, служби, оружаних снага, позивајући их на абдикацију, уз истовремено успостављање власти у областима под сопственом контролом. Тактички циљеви су они који дају тренутне резултате и представљају базу за оперативне циљеве.

Спољашња подршка побуни ја елемент који није пресудан за успех исте, али у сваком случају може убрзати догађаје и имати утицаја на коначан резултат, а то за једну од страна значи добијање политичке, психолошке, материјалне и друге подршке (тајна обука, оперативне и логистичке базе). Подршку могу паралелно добити и побуњеничке и противпобуњеничке силе, али се тиме угрожава њихова легитимност будући да се имплицира неспособност за самостално одржавање.

Успешна побуна пролази кроз неколико основних фаза развоја, што не значи да свака побуна мора да пролази кроз сваку фазу, нити да је развој побуне кроз све фаза услов за успех. Побуњенички покрет може бити у различитим фазама у различитим деловима државе, а с друге стране, успешном се сматра она побуна која се под јаким притиском може „вратити“ у претходну фазу и поново се развити када за то буду повољни услови. На пример, масовно оријентисана побуна (Маов модел) састоји се од три фазе:

I фаза: **латентна или првобитна побуна** подразумева активности – од субверзивног деловања до ситуација у којима чести превратнички инциденти и активности попримају облик шаблона и не подразумевају веће исказивање (*йреливање, ой. В. П.*) насиља или неконтролисаних побуњеничких активности. Најчешће се изводе одабране терористичке акције.

II фаза: **герилски рат** – наступа када побуњенички покрет обезбеди довољно локалне и спољашње подршке и започне организовани и континуирани герилски рат против владе. Овакво деловање је покушај присиљавања владиних сила на дефанзивно деловање и задатке. Како побуна постаје јача тако се изводе обимније операције.

III фаза: **отворени рат** побуњеничког покрета – када постигну формацијску структуру и способност директног изазивања владиних сила на одлучујућу борбу, тада покрет започиње користити конвенционалну тактику.

Од спољашњих извора могу да се обезбеде људство и оружје потребни у оваквој ситуацији за вођење одбрамбених операција за заштиту области које се држе под контролом.

У пракси је потврђена особеност (*уникаитности – специфичности, ой. В. П.*) сваке побуне, а свака се развија сходно околностима у којима се налази. Због теоријске прецизности, а још више због практичне примене, војна теорија САД-а разликује четири модела побуне:

1. **Субверзивна побуна** – најчешће се јавља у слободнијој политичкој „клими“ у којој побуњеници могу користити илегалне и легалне методе. Наиме, они се инфилтрирају у политичку структуру (партију) да би преузели контролу над њом, и затим преузимају изборне и назначене функције (*водеће, лидерске, ой. В. П.*). Након тога примењују селективно насиље да би присилили гласаче, заплашили службенике и дискредитовали владу. Постојање насиља је доказ неспособности владе која би жестоки одговором поткопала свој углед. Практично, у целокупном деловању политички елемент руководи војним елементом због усаглашености наступа, на пример, легална партија подржана од прикривених елемената који делују ван закона (као што је НСДАП направила у Немачкој 30-их година прошлог века).

2. **Побуна критичног језгра** (слободан превод) – побуњеници делују прикривено и јавно се инфилтрирају у владине институције с циљем рушења система изнутра. Постепено се поткопава легитимитет институција, уз уверавање осталих грађана да им се придруже. Насиље се не примењује док институције система не ослабе до степена након којег ће супериорна побуњеничка организација, подржана од ВС, преузети власт. Пример је Руска револуција из 1917. године. Овај модел има две варијанте – револуција у Никарагви и Кубански модел.

3. **Масовно оријентисана побуна** тежи политичкој и војној мобилизацији великог народног покрета, стварању легитимности изван државе, а затим жели истиснути или уништити унутрашњи политички систем.



Побуњеници стрпљиво стварају велику оружану силу герилаца, а с друге стране, стварају базе активних и пасивних политичких поборника. Они планирају дуготрајна деловања, постепено повећавање насиља с циљем обарања владе и институција система. У исто време, покрет формира паралелну владу која се отворено проглашава легитимном. Овакву побуну карактерише високо организована идеологија и када се једном успостави посебно је отпорна због велике дубине организованости, те се против ње ангажују оружане снаге. Примери су Комунистичка револуција у Кини и покрет Светли Пут у Перуу.

**4. Традиционална побуна** – обично се развија због специфичних неправди и подужу је племенске, расне, религиозне и друге групе сличне идентификације. Побуњеници пребацују власти укидање права и интереса и раде на њиховом поновном успостављању. Најчешће имају ограничене циљеве, тј. одвајање од владине контроле путем аутономије или полуаутономије. Међутим, уступци које би влада требало да направи су велики и доводе у питање њену легитимност, па влада зато најчешће примењује рецесију. С друге стране, побуњеници су припремљени да одговарају штрајковима, уличним демонстрацијама, па чак и тероризмом и герилским ратом. У оваквој побуни се употребљавају оружане снаге, а за дуготрајни договор нужна је снажна политичка борба. Примери су побуна муџахедина у Афганистану и Тамилских сепаратиста у Шри Ланки.

Може да се закључи да аналитичари у САД-у више важности посвећују форми него суштини. Посматрајући побуне као манифестационе појаве које се догађају због различитих узрока, једино чему посвећују пажњу јесте да њихове последице буду у складу с њиховим интересима.

## 2. ФОРМЕ ПОБУЊЕНИЧКОГ ДЕЛОВАЊА

Побуњенички покрети<sup>2</sup> су се током свог постојања манифестовали у више форми. Неке форме су биле специфичне за регије или земље у којима су постојале, друге су попримиле глобалне форме, али све имају јединствен заједнички циљ – промену социјалног, политичког и економског статуса употребом (применом) силе.

Као контраст побунама усмереним против владе или државним ударима, побуне карактерише масовно учешће популације у остварењу

2 Термин „бунтовници“ у доктринарним документима Армије САД-а се користи за борце које у њиховим матичним државама народ назива герилцима, револуционарима, борцима за национално и социјално ослобођење, итд.

циљева побуне. У суштини, стратеги оружаних побуна имају два основна задатка:

1. одузимање легитимности актуелном режиму, и
2. добијање исте легитимности за себе (да би се оправдало лично поступање).

Опредељења побуњеничке стратегије варирају у зависности од личног искуства, знања и образовања вође и његове особености и од одговора на питања у вези с природом или опсегом устаничке коалиције, њеног идеолошког оквира, географског фокуса и од приоритета који произлазе из војних и политичких димензија конфликта.

Између побуњеничких стратегија које су се појавиле у време Хладног рата, маоистички „народни рат“ се, без сумње, показао најуспешнијим. Модел „народног рата“ који је промовисао Мао Це Тунг, искључујући Кубу, био је успешно слеђен и реализован од стране скоро свих победничких побуњеника – Вијетнам, Камбоџа, Гвинеја Бисао, Намибија, Алжир. Они су своју победу остварили применом неке варијанте Мао Це Тунговог „народног рата“ са свеукупним поштовањем спецификација основних фактора рата у конкретним државама.

Битне карактеристике, односно доминантне одреднице које одређују Мао Це Тунгов народни рат су биле следеће:

- примат политичке организације над војним дејствовањем;
- развијање и изграђивање опсежне политичке подршке и стварање заједничких фронтова прогресивних и револуционарних организација и покрета;
- развлачење (непријатељских снага);
- наглашавање руралних подручја.

Једноставне идеје, али врло практичне и продуктивне, у остварењу стратешких циљева народног рата.

За свеобухватни успех у реализацији циљева народних ратова у презентираним периоду пресудно значење имала је тачна идентификација и напад на кључне рањиве тачке више ненародних режима у земљама Трећег света, а то су: њихова ограничена легитимност, слаба подршка јавности и недовољна контрола унутрашњости државе (посебно у сеоским подручјима).

Моделе Мао Це Тунговог народног рата карактерисали су огромна потенцијална енергија за масовну артикулацију нагомиланог гнева и велико незадовољство локалног становништва (посебно незадовољство

насеља у руралним центрима), сједињени у једномефикасном, стратегијски важном покрету.

За разлику од многих устанака и сеоских побуна који су се показали неуспешним, овај модел ратовања уз широку подршку народних маса означио је нов квалитет и нову шансу за његове многобројне актере да успешно реализују своје стратешке циљеве.

Мао Це Тунгов народни рат је био успешан не због тога што је представљао истински нов модел или иновирани модел (континуитет Марксовог и Титовог модела народног рата), већ зато што је био сасвим синхронизован и интегрисан – пулсирао је срцем и душом широких народних маса као одраз њихових виталних историјских тежњи и потреба. С друге стране, покушаји дејстава против побуњеничких сила су били без одређене стратегије, или су били сасвим растргнути контрадикторним и контрапродуктивним активностима.

Народни рат је био исконски одраз жарке жеље обесправљених, окупираних и колонизираних народа и држава за социјално, национално ослобођење – пут ка раскидању ланаца различитих врста ропства и експлоатације.

И коначно, Мао Це Тунгов народни рат је био успешан будући је то био нови рат у ново време.

### 3. ПОБУЊЕНИЧКА ДЕЛОВАЊА ДО КРАЈА ХЛАДНОГ РАТА

Несретан и јако опасан спој савремених трендова и фактора након завршетка Другог светског рата подстакао је велики талас револуционарних побуна које су добиле размере озбиљне епидемије у земљама у развоју. Разлози су били вишеслојни, а велики део је представљао континуитет нагомиланих нерешених проблема, првенствено у земљама Трећег света.

Због неприступачног терена, сиромашних и нецеловитих инфраструктурних система, неефикасности у функционисању влада и традиције, врло брзо се издиференцирало једно правило (закономерност) према коме је утицај режима почео опадати пропорционално земљописној удаљености од главног града. Утицај режима на периферији државе (посебно у великим државама) често се није ни осећао, односно власт је почела губити комплетну контролу над освојеним државним територијама.

У већем броју држава, влада је добијала улогу и значење сеоског савета, док је сељак имао безначајно искуство за неку другу владу.

С обзиром на чињеницу да је већи део земаља био добро смишљена вештачка креација колонијализма, ниједна национална влада, без обзира

на њену ефикасност, није могла бити широко прихваћена од стране свих слојева становништва.

Исто тако, континуирано потенцирање локалног или примарног идентитета у време колонијалног периода, што је представљало део познатог приступа империјалних метропола „подели па владај“, додатно је погоршало овај компликован проблем.

У афричким и азијским земљама, где се деколонизација одвијала мирним путем, тамошњи режими су имали потешкоће у грађењу своје легитимности због удруживања с колонијалним господарима. Чак у неким регијама које су одавно биле независне или аутономне, као, на пример, у Латинској Америци и у неким деловима исламског света, репресија и корупција од стране аутократских или традиционалних режима у великој мери су подривали владину легитимност.

Електронска и комуникацијска открића у XX веку омогућила су људима који живе у удаљеним регијама развијање потпуног и прецизног осећаја о сопственим проблемима и о њиховој „одписаности“ од стране владе, односно о њиховом „подређеном положају“.

Комплекс презентираних иницијалних каписли је потпалио пламен „револуције (растућих) повећаних очекивања“, што је значило непрестано повећавање захтева упућених владама земаља Трећег света, а што је било у супротности с ограниченим капацитетима дотичних влада за њихово решавање. Владе нису могле одговорити на нове велике таласе нових захтева, чиме се у континуитету повећавала фрустрација супротне стране.

Развој комуникација и могућности њиховог брзог и свеобухватног преношења омогућио је револуционарима „контакт“ с новим различитим методама, могућност организовања подршке и помоћи и нове неограничене могућности за проучавање и развијање револуционарног успеха у другим деловима света.

Истовремено су се догодиле и друге значајне промене у интересу револуционарног насиља. Промене глобалних вредности су у великој мери потпомогле његовој легализацији, а посебно подршка политичке левице у САД-у и у западној Европи. Њихова наклоност и симпатије према револуционарима Трећег света у великој су се мери повећали, нарочито полазећи од ставова који говоре о оружаном отпору репресији као урођеном сегменту западне политичке традиције. Исто тако, растућа глобална свест о човековим правима, првенствено промовисана од стране либералне традиције (али и из других интереса) САД-а, допунски је легитимисала оружани отпор репресији.

Значајно је потенцирати подршку француских мислилаца који су тврдили да „једино насиље може психолошки ослободити жртве колонијализма“, став који је био опште прихваћен међу представницима радикализма (радикални лидери) у земљама Трећег света. У периоду од 1950–1960. године, након великог и успешног таласа антиколонијалних револуција, Генерална скупштина УН је била зависна од „доминације“ нација Трећег света, организованих у Покрету несврстаних, чију су већину сачињавале државе ослобођене стега колонијалног ропства.

Генерална скупштина УН је коначно почела да озбиљно разматра новонасталу ситуацију и да понекад имплицитно, а понекад експлицитно, одобрава оружане борбе које су водиле ове државе.

Експанзија оружаних побуна (побуњеничко деловање) је била подстакнута од стране међународне мреже подршке којом су управљале одређене велике силе. Наоружани опоненти су постали озбиљна претња актуелним режимима, посебно након њихових солидно обављених војних припрема (тренинг и опрема) из одређених „пријатељских земаља“, у том периоду из СССР-а, Кине и њихових сателита. Исто тако, велики број сила западне демократије на челу са САД-ом није много заостајао на том плану – само што су увек заузимале противничку страну у конфликту. Маова победа 1949. године вратила је потенцијалним герилцима самопоуздање и понудила им доказе и „гаранције“ о могућности пораза ненародних режима иако су они били потпомогнути од стране западних сила. Модел народног рата и његова стратегија који су успешно промовисани на глобалном плану у периоду након завршетка Другог светског рата били су јако успешни. То је била „нова“ успешна стратегија и „нови“ рат за потенцијалне противнике у „новом времену“ рушења и распада огромног колонијалног „царства“.

Његов огроман успех (односи се на народни рат) није произлазио из чињенице што је он представљао истински нов или иновиран модел (најзначајнија ренесанса овог учења и одбрамбени модел „наоружаног народа“ остварени су за време НОБ југословенских народа током у Другом светском рату), већ зато што је био сасвим интегрисан и успешно синхронизован, док су противпобуњеничке силе и њихове државе биле без одређене стратегије, односно остале су без одговора на нове изазове и претње њиховим националним интересима. Истовремено, ове силе и њихове државе су у великој мери биле растрзане контрадикторним и контрапродуктивним активностима, што је изазвало озбиљну конфузију и несналажење у њиховом успешном супротстављању силама народног рата. И коначно, Марксов модел народног рата, који је послужио као

основа Мао Це Тунговог модела народног рата, био је успешнији будући да је уистину био нови рат, с новом стратегијом, који је у западној литератури добио префикс „комунистички“.<sup>3</sup>

Искључујући специфичности модела рата примењеног за остваривање циљева револуције на Куби, скоро сви победнички побуњеници у Вијетнаму, Камбоџи, Гвинеји Бисаоу, Намибији, Алжиру следили су неку варијанту (специфичан модел) Мао Це Тунговог народног рата. Они су свој рат окрунили војничком победом и још једном у новијој светској повијести доказали да је стратегија народног рата најуспешнија и најефикаснија стратегија у стварању герилске стратегије, али и шире, у свакодневном стратешком сазвежђу.

Противпобуњеничко деловање такође има своју историју, укључујући кључне противпобуњеничке силе у одређеним малим ратовима у прошлости.

Французи и Британци своје искуство у овој релацији стицали су у борбама током њихове колонијалне експанзије у Азији и Африци. САД су се суочиле с побуњеницима за време ратова с Индијанцима, исто као и на Филипинима, у Мексику и у Никарагви.

Према мишљењу одређених америчких војних теоретичара, противпобуњенички покрети су постигли успех једино у борбама које су водиле САД у гушењу устанка на Филипинима и Британске снаге које су поразиле побуњенике на Малаји, који су били инспирирани народним ратом.

Но, према свим анализама ових „победа“, можемо констатовати да је реч о непотпуним и дискутабилним победама, чиме се потврђује једна позната стара законитост о томе како је народ захваћен пламеном народног рата непобедив.

Француска је у својим напорима развила врло студиозан и детаљан концепт противпобуњеничке стратегије, али није успела да га успешно имплементира будући да је то скоро немогуће. То је било тешко остварљиво због тога што њихова стратегија (као и све остале идентичне стратегије) није представљала одраз народног рата. За остварење тог циља је било неопходно направити спој војних, политичких и психолошких напора, укључујући и провадину пропаганду, мобилизацију државних политичких ресурса, нападе на субверзивну инфраструктуру, поновно окупирање ослобођених зона, изолацију, као и уништавање бун-

---

3 Види опширније: Котковчевски Митко, Стратегија на народната војна, *Годишњи зборник*, Филозофски факултет у Скопљу, Скопље, 1993.



товничких војних сила. Да би ове активности биле сасвим успешне од велике је важности да у свим фазама буду праћене јаким и ефикасном дипломатском активношћу.

У тој релацији идентична су и британска искуства. Према њиховим сазнањима, за успешну борбу је неопходно јединство напора између војних, политичких и полицијских сила у време уништавања оружане побуне. Они предвиђају и примену ограничене војне силе у извођењу војних операција.

У то време, политичари и војни лидери САД-а до апсурда су потенцирали ове безбедносне претње (аналогно томе и одговарајуће снаге за хватање у коштац с носиоцима тих претњи), занемарујући значења и тешко стечену мудрост њихових савезника.

За време Кенедијеве администрације морао је бити промењен доминантан начин размишљања инспириран нуклеарном надмоћношћу САД-а са свим пропратним модификацијама. Након свих актуелних догађаја на овој релацији, Кенеди и његова администрација су били све уверенији у то да индиректна агресија герилских побуњеника (према говору Хрушчова одржаном у јануару 1961. године – ратови за национално ослобођење) постаје озбиљна претња за националну безбедност САД-а.

Нова ситуација је резултирала убрзаним постављањем основних премиса о основним стратешким начелима за ангажовање САД-а у противпобуњеничким деловањима (ратовима). Она су се базирала на идејама тзв. „домино теорије“ или на концепту „смрт с хиљаду малих посекотина“ потеклог од француских теоретичара револуционарног рата (*guerre révolutionnaire*). Та група је веровала да револуционарни рат представља доминантну форму војног конфликта на самом крају XX века.

Побуњеничке силе (народноослободилачке, револуционарне) са свих континената поразиле су прозападне силе потврђујући доминацију и успешност њихове стратегије. Њихова победа, чак и у мање важним, безначајним стратешким местима (регијама), објашњавана је и величана као мали прилог глобалној победи СССР-а који је увек стајао на страни снага које су се бориле за национално ослобођење против колонијалног ропства и доминације.

У најмањој мери, Хладни рат је метафорично представљао и континуиран и добро испланиран, подстицан и подржаван судар на војном плану настао као резултат мањих, бескрајно дугих судара, а не одлучне отворене борбе. У том контексту, стратешко значење побуна је било више симболичке и перцептивна природе него што је било опитно и



емпиријско. Велики талас антиколонијалних и народноослободилачких ратова је у великој мери променио политичку карту света и скинуо окове колонијалног ропства у светским размерама.

Кенедијева стратегија „еластичног одговора“ (flexible response) и прокламована политика „Нове границе“ (New frontier) полазиле су управо од еластичног супротстављања „комунистичкој“ пенетрацији одговарајућим силама, средствима и методама. САД ће, према новој стратегији, „морати бити способне реагирати на сваки могући изазов и успешно деловати у свакој ситуацији“, било где у свету и у било које време. То значи да се елиминишу све претње изазване „комунистичком агресијом“ у случајевима „периферних ратова и припуцавања“ и да се комунисти спречавају да нагрizaју територије „слободног света“ и његову снагу. Исто тако, оправдање је било у чињеници проузрокованој значајним повећањем броја народноослободилачких и револуционарних ратова које је потицао СССР и посредством којих се „ширила комунистичка агресија“ и нагрizала снага и моћ „слободног света“. Логичан закључак изведен из новонастале ситуације је био презентирани ставом да „будући светски рат неће бити општа конфронтација сила у Европи, већ ће бити бескрајан низ ограничених судара у земљама Трећег света“.<sup>4</sup>

С циљем да новим генерацијама објасне термилошке разлике између побуна које имају и одређене идеолошке и политичке предзнаке (објашњења), навешћемо један став говора тадашњег министра обране САД-а Роберта Макнамаре у годишњем извештавању Конгреса САД: „... у последње две, три године на светској сцени у првом плану се појављују такви ратови које господин Хрушчов назива „народноослободилачки ратови“, а које ми познајемо као побуне, субверзивне и отворене оружане агресије...“<sup>5</sup>

Овим говором, који је одговор на Хрушчовљев говор о истим глобалним сигурносним претњама у епохи Хладног рата, барем делимично се решава постојећи „идеолошко-термилошки хаос на релацији побуна – народноослободилачки и револуционарни рат“. Питање је с каквог становишта се гледа на овај опасан феномен и с којег теоријског становишта се анализира овај вид опасног унутрашњег оружаног конфликта, карактеристичан за земље Трећег света.

Запад је сматрао да је нова ситуација смишљена стратегија комунистичког света (поново идеолошка квалификација) за остваривање

---

4 Мичел Клер: *Рајн нема краја*, ВИЗ, Београд, стр. 50.

5 *Исио*, стр. 7.

комунистичких циљева уз помоћ субверзивних побуна уместо применом отворене оружане агресије.

Исток је такође имао своју идеолошки обојену причу и, природно, свеукупно оправдање за исту. То је био део амбијента и игара без граница на овој релацији између Истока и Запада у периоду кулминације Хладног рата у констелацији савремених међународних односа.

Укључивање армије САД-а у рат у Вијетнаму је показало све слабости првенствено у погледу незнања њихових лидера у односу на искуство у малим ратовима, као и вредна искуства Британаца и Француза.

Према анализама великог број тадашњих експерата (и уз све припреме), Војска САД-а није била оспособљена нити организована да се ефикасно бори у побуњеничкој конфликтној средини.

Њихов највећи недостатак нису биле неадекватне војне технике већ непостојање јасне и прецизне кохерентне противпобуњеничке (герилске) стратегије и став председника (односно државних лидера) који ће у целости разумети суштину марксистичког „народног рата“. Само то је могло утицати на трансформацију војске. С обзиром на чињеницу да се амерички креатори политике дотада нису суочили с таквим моделом „народног рата“, они су у целини потценили опсег и дужину таквог опредељења.

Присуство на територији која је имала симболичко значење за њихове националне интересе, демократски отпор, неприпремљеност становништва (јавног мњења) за ангажовање у противпобуњеничким деловањима, неприпремљеност америчке јавности да добије конфликт, само су допуњавали спектар слабости и недостатака фаталних за коначни војни пораз у Вијетнаму.

Такозвани програм за цивилне операције и подршку револуционарног развоја који је требало да обједини (усклади) војне, политичке и психолошке димензије био је донет прекасно.

Подршка корумпираној и нелегитимној политичкој структури јужно-вијетнамског режима и, што је најважније, непостојање адекватне стратегије која ће успешно парирати супериорнијој свеукупној вијетнамској стратегији, сасвим су отворили пут победи комуниста.

То је била и победа стратегије „народног рата“ против једне од најмоћнијих војних снага савременог света – САД.

#### 4. ПАРИРАЊЕ РЕВОЛУЦИОНАРНОГ И ПОБУЊЕНИЧКОГ РАТОВАЊА

У савременој војној теорији и пракси постоји неколико битних елемената који у великој мери одређују (не)успешно парирање овим врло опасним претњама за националну безбедност за све државе у савременој међународној заједници:

- Улога војске је у њеном превентивном карактеру.
- Јединице се упадљиво распоређују у густом реду на одређеној дистанци због подршке полицији, као озбиљно упозорење онемо што би се могло догодити ако се почну изводити војна деловања већих размера.
- Исто тако, погрешан је став да се полиција излаже масовном насиљу и организованој употреби ватреног оружја, с једне стране, и да се очекује да војници врло једноставно и наивно „понуде своје животе непријатељу“ без одобрења да могу неограничено користити своје оружје, применом прихваћене војне вештине.
- Постојање „трећих снага“ дозвољава да се војска употреби у исправној улози и у право време, као снага за елиминацију субверзивног побуњеничког деловања још на почетку његове друге фазе на територији сопствене земље.
- Не треба преклапати задатке између отворених (јавних) активности полиције и војске.
- Између војске и полиције треба да постоја „демаркациона зона“ попуњена „трећим снагама“.
- Неопходно је да постоји међусобно преклапање задатака јединица специјалних снага и војно-обавештајна службе, с једне стране, и специјалних снага и огранака полиције и националне обавештајне службе, с друге стране. У тим условима треба безусловно прекинути сав њихов ривалитет, коцкања и „изоловано деловање“ ради већег степена уједињавања и синхронизације њихових активности.
- У првој фази, за успешно парирање деловању противника неопходно је отпочети кампању да се задобију „срце и душа“, односно симпатије на унутрашњем и међународном плану, како би се извршило прикривено распоређивање јединица специјалних снага које ће, евентуално, кулминирати остварењем ефектних акција на значајним и атрактивним циљевима (заробљавање њихових вођа, уништавање складишта оружја) итд.

Уколико оружана побуна и поред свих напора успешно уђе у тзв. другу фазу, потребно је следити почетак акција за свеукупно парирање обимним и непрекинутим герилским активностима. То подразумева да војска има свеобухватну слободу с циљем да успешно парира непријатељским активностима усвајањем и применом исте тактике, увођењем психолошких деловања и операција. Све операције се морају изводити боље него што их креира противник.

Треба имати у виду чињеницу да овај начин ратовања представља највероватнији облик будућих сукоба у државама првог и другог света и најефикасније средство држава првог и другог света за интервенцију у трећем свету. За тај циљ специјалне снаге мораће у будућности да буду у центру будућих савремених армија, заједно с „полуспецијалним снагама“, које ће бити друге по приоритету, одмах иза специјалних снага. Ове снаге ће бити припремљене за извођење тајних деловања и акција, за примену квазигерилске тактике и извођење масовних упадних деловања. Али ипак, повећањем интензитета деловања, односно максималним проширивањем њиховог дејства и размера долази до њиховог разводњавања, значајног смањења њиховог квалитета, а самим тим и до смањења укупне ефикасности ове врсте активности.

С тим у вези значајно је потенцирати то што је, и поред деловања ових негативних фактора, претња која произлази из огромне моћи ових снага, као и њихова огромна моћ као примарно „оружје“ за извођење војних интервенција, велика. Приступ војним вредностима овог модела увек ће бити под знаком питања, односно подвргнут новим тестовима савремене војне и политичке праксе. Исто ће се догађати и у будућности с новим савременим моделима у сфери ове врло сложене загонетке у сазвежђу савременог „ратовања“.

## ARMED UPRISINGS

Professor Mitko Kotovčevski PhD  
*Faculty of Philosophy, Skopje*  
*The Institute for Defense and Peace Studies*

**Abstract:** Following the end of the Cold War, uprisings experience their renaissance and transformation getting enraged all over the world, especially in chronic centers of crises and zones of tension. Armed uprisings have changed their “ideological matrix” and religious pattern begins to dominate their manifestation, or to be more precise, their leaning on religious and fundamentalist groups that are deeply connected with nationalist political platform is characteristic. The new trend is confirmed also by characteristic symbiosis between religion and ethnic separatism characteristic for the Balkans, Caucasus, Punjab and Cashmere. Within the new military-political and security environment, they become increasingly intertwined, connected and merged with terrorism, organized crime and other forms of violence. During the post-communist period, many uprisings were predominantly religious in character or were more pronouncedly connected with illegal trade or crimes than the previous, primarily political and revolutionary-oriented uprisings.

## ПОЈАМ И ОБЛИЦИ ЗЛОУПОТРЕБЕ ДОМИНАНТНОГ ПОЛОЖАЈА У ТРЖИШНОМ ПОСЛОВАЊУ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Влајко Ђурић

*Безбедносно-информативна агенција, Београд*

**Сажетак:** Политика конкуренције представља један од најзначајнијих сегмената активности органа ЕУ на успостављању и очувању јединственог унутрашњег тржишта. Она представља неопходну допуну мерама чији је циљ остваривање основних начела на којима се заснива функционисање јединственог тржишта: 1) слобода кретања робе и услуга, 2) слобода кретања људи – радне снаге, и 3) слобода кретања капитала. Док наведене мере имају за циљ уклањање различитих државних препрека слободној трговини између држава чланица, мере у оквиру политике конкуренције треба да отклоне ограничења у функционисању тржишног механизма ЕУ која потичу од самих учесника у тржишној утакмици. Као таква, политика конкуренције, још од настанка идеје о ЕУ па до њеног формално-правног настанка у XX веку, непрестано чини део комунитарног права.

**Кључне речи:** конкуренција, доминантан положај, тржишна доминација, индустријска својина.

### 1. ПРАВО КОНКУРЕНЦИЈЕ И ЗАЈЕДНИЧКО ТРЖИШТЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

#### 1.1. Појам конкуренције

Конкуренција (латински *concurrentia*) означава супарништво, борбу робних произвођача за реализацију робе. Као економски појам,

конкуренција<sup>1</sup> води порекло из енглеске теорије XVIII века и америчке праксе XIX века, а свој први правни израз нашла је у познатом анти-труптовском Шермановом закону из 1890. године.<sup>2</sup>

Конкуренција је систем у коме сваки привредни субјект наступа на тржишту својом привредном иницијативом, тако да међу њима настаје привредно такмичење, док право конкуренције представља скуп правних и других правила понашања учесника на тржишту које доноси држава с циљем да створи погодно правно окружење за успостављање таквог модела.

Конкуренција има различита и врло специфична значења. У ужем смислу, под конкуренцијом се подразумева низ посебних услова за које се претпоставља да постоје у различитим типовима привредне структуре, привредне активности, размене, формирања цена. То су појмови чисте, перфектне, потпуне, монополистичке, олигополитичке конкуренције. У ширем смислу, конкуренција представља израз привредне активности и привредног понашања у области промета и размене у оквиру датог друштвеноекономског система или неке од његових фаза (либерална, монополистичка конкуренција итд.).<sup>3</sup>

Ново схватање појма конкуренције и права конкуренције засновано на реалним, а не на идеалним или чистим тржишним и другим економским условима, као и на измењеним политичким циљевима, изградила је између 70-тих и 80-тих година XX века група америчких економиста, позната под називом *Чикашка школа*.

Критикован је државни интервенционизам као контрапродуктиван, будући да еластичност тржишта подразумева његову унутрашњу способност самокорекције, као и максималистички приступ којим се смањује конкурентска способност индустрије на глобалном тржишту.

Традиционални концепт права конкуренције прихваћен је после Другог светског рата у већини западноевропских држава, посебно у Немачкој, где

---

1 Ако је понуда већа од потражње, онда конкуренција бесни међу власницима робе; успева са ниским ценама (дакле, вишом производношћу рада) и квалитетом робе. Слабији произвођачи пропадају. Ако је понуда робе мања од потражње, онда се конкуренција преноси на страну потражње. Купци се надмећу у подизању цена, а продавци имају неки вид монопола. Милан Вујаклија, *Лексикон страних речи и израза*, допуњено издање, Просвета, Београд, 1980. Конкуренција је тржишту својствени механизам робне и новчане циркулације и заснива се на закону вредности. У субјективном смислу конкуренција означава привредни и правни режим у коме је свакоме призната слобода привредне иницијативе, а у објективном смислу, режим у коме је осигурана присутност на тржишту више такмичара, с тим да су међусобно независни. *Правна енциклопедија*, т. 1, Савремена администрација, Београд, 1985.

2 Наведено према Steiner, *Textbook on EEC Law*, Лондон, 1992.

3 *Политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1975.



је истицан као доказ ефикасности капиталистичке привреде и гаранција против злоупотребе економске снаге. То је утицало на то да овакав концепт буде уграђен и у *Римски уговор о оснивању Европске економске заједнице*. Према традиционалном концепту од права конкуренције се очекивало да обезбеди уклањање свих препрека слободној трговини између држава чланица и створи економски јединствену Европу као универзалан лек за разарања из Другог светског рата. Међутим, конкуренција није схваћена као идеална већ као *радна конкуренција*.

У судској пракси радна конкуренција је схваћена као онај степен конкуренције који је потребан да се обезбеди остваривање циљева из Уговора о оснивању Европске уније, посебно остваривање унутрашњег тржишта, на коме би владали услови слични условима на домаћем тржишту.

## 1.2. Извори права конкуренције Европске уније<sup>4</sup>

Одредбама чл. 85 и 86<sup>5</sup> Уговора о оснивању Европске уније, регулисани су разни облици антиконкурентног понашања предузећа. Одредбе члана 86 Уговора регулишу понашање предузећа која су стекла доминантан положај на заједничком тржишту, будући да се само стицање монополског или доминантног положаја не може сматрати забрањеним и супротним начелу слободне трговине, осим у изузетним ситуацијама.

За признавање директног дејства одредбама чл. 85 и 86 Уговора о основању ЕУ, тј. за њихово спровођење, било је потребно да Савет и Комисија ЕУ, у складу са одредбама чл. 87 и 89, донесу посебна имплементирајућа правила и упутства. Њима је требало обезбедити следеће:

- поштовати забрана из чл. 85 и 86 увођењем пенала и казни;
- утврдити појединости примене члана 85, водећи рачуна о потреби ефикасног надзора уз што једноставнији административни поступак;
- ближе одредити подручје примене чл. 85 и 86 у појединим привредним групама;
- разграничити задатке Комисије<sup>6</sup> и Суда<sup>7</sup> у примени прописа, и

---

4 Европска унија – ЕУ.

5 Мастрихт 1993. године, Амстердам 1999. године и Ница 2000. године; Душко Лопандић, *Оснивачки уговори Европске уније*, Београд, 2003.

6 Европска комисија се стара о примени Уговора о оснивању ЕУ, даје препоруке и мишљења која уређују Уговор, самостално одлучује у припремању мера које доноси Савет Европе, врши овлашћења која добија од Савета.

7 Суд правде ЕУ. Састављен је од по једног судије из сваке државе чланице (25), заседа у већу или великом већу у складу са прописима који су у те сврхе донети и садржани у статуту Суда правде.

- утврдити однос између националних правних прописа и одредби садржаних у овој глави, или их донети на основу овог члана.

Право и обавеза Комисије су да ради осигурања одговарајућег функционисања заједничког тржишта предузима потребне мере и доноси одлуке у складу са одговарајућим одредбама Уговора о оснивању Европске уније. Комисија на основу пренетих овлашћења од стране Савета стиче право да ради спровођења мера Савета, пре свега доноси правила и имплементирајуће акте у форми правила. У остале изворе права спада судска пракса Суда правде, који је осим уобичајеног права да тумачи право у поступку по претходним питањима, у складу са одредбама члана 177 Уговора,<sup>8</sup> надлежан и да, у складу са одредбама члана 173 Уговора о оснивању, контролише законитост аката органа Уније. Међутим, надлежност по тужбама правних и физичких лица против органа Уније у вези са извршавањем правила конкуренције пренета је на Суд прве инстанце, па ће и његове одлуке бити од значаја за тумачење и даљи развој права конкуренције. Осим тога, на Суд је у складу са одредбама члана 172 Уговора о оснивању, правилном број 17, пренета и пуна надлежност у погледу санкција због повреде тих правила. Овде спадају и одлуке Комисије, а реч је о одлукама којима се предузећима налаже да прекину са повредом одговарајуће одредбе права конкуренције. Одобравају се изузеци у складу са одредбом члана 85, или се намећу казне или периодична казнена плаћања.

### 1.3. Екстериторијална јурисдикција Суда правде Европске уније

Када је у питању екстериторијална јурисдикција Суда правде Европске уније поставља се не само правно питање – основа примене права конкуренције на предузећа и њихова удружења која су основана изван Уније – већ и политичко питање утицаја комунитарног права на треће суверене државе и аутономију њихових правних система. Питање је од значаја како за комунитарно право тако и за међународно јавно право, у коме је позната подела на прописану и извршну јурисдикцију, па су у тим оквирима нуђена и различита објашњења. Прописана надлежност обухвата овлашћења за доношење правила и одлука, док извршна јурисдикција обухвата овлашћења за давање дејства таквим правилима и одлукама. Комисија и Суд правде, у смислу својих надлежности, различито су схватили то питање.

---

8 Душко Лопандић, *Оснивачки уговори Европске уније*, Београд, 2003.

Суд правде је своју надлежност за одлучивање у поступцима против матичних компанија изван Уније, које су имале филијале или друштва кћери у Унији чије су радње и понашања били супротни комунитарном праву конкуренције, оправдавао контроверзном теоријом јединства предузећа. Према тој теорији, за антиконкурентско понашање филијала или кћери одговарају матичне компаније.<sup>9</sup>

Комисија је, пак, своју надлежност за екстериторијалну примену права конкуренције заснивала на теорији дејства, забране мере, односно понашања, која се посебно развијала у САД. Такве мере и акти према схватању Комисије, изражене у многобројним одлукама, морају имати директно непосредно, разумно предвидиво и значајно дејство на конкуренцију између држава чланица.<sup>10</sup>

До промене става Суда дошло је тек у случају Вудполп (*Woodpolp*) из 1988. године. Што се тиче односа, Суд правде је у поступку против Комисије сматрао ирелевантним што су само неке од тужених компанија имале кћери на територији Уније, будући да су произвођачи свој споразум о фиксирању цена спровели у оквиру заједничког тржишта. Суд је, с једне стране, сматрао да нису испуњени услови за примену међународног права, док је, с друге стране, Суд управо сматрао да је овако установљена јурисдикција Уније у складу са територијалним принципом као универзално признатим у међународном јавном праву. Имајући све то у виду Суд је закључио да одлука Комисије није супротна члану 85 Уговора о оснивању.

Од екстериторијалне надлежности Суда да одлучује о повреди комунитарног права конкуренције и од стране субјеката изван Уније, требало би разликовати *екстериторијалну примену комунитарног права конкуренције*, под којом се подразумевају примена и откривање његовог кршења од стране Комисије. Међутим, како је принудна промена права ограничена државном територијом, то настају проблеми процедуралне природе када је у питању екстериторијална примена у вези са овлашћењима Комисије да на територији других држава изван Уније открива повреде, у вези с начином успостављана и одржавања комуникација с таквим предузећима и, на крају, у вези са спровођењем

---

9 У случају *Woodpolp* одбрана истиче да је одлука Комисије инкомпатибилна с међународним јавним правом због тога што је примена правила конкуренције у овом случају била заснована на економским реперкусијама понашања у оквиру заједничког тржишта којим се ограничава конкуренција, а које је било усвојено изван Уније.

10 Др Радован Д. Вукадиновић, *Право Европске уније*, Београд, 1995.

изречених забрана и казни. Због тога се екстериторијална примена права конкуренције практично своди на добровољну примену комунитарног права од стране предузећа изван Уније и право Комисије да их о томе неформално обавештава. Отуда, Комисија у досадашњој пракси није ни покушавала да наметне казне предузећима изван Уније, осим ако таква предузећа нису имала имовину у филијалама или друштвима кћерима основаним у Унији.

## 2. КОНЦЕПТ ТРЖИШНЕ ДОМИНАЦИЈЕ

Економски модел тржишта који, уз повољне краткорочне резултате у облику умереног нивоа цена и задовољавајуће понуде робе на тржишту, омогућује и остваривање дугорочних економских циљева, односно привредни прогрес, назива се функционалном или остваривом конкуренцијом (конкуренција која остварује жељене функције и коју је могуће остварити). Овај модел конкуренције је у савременим антимонополским законодавствима углавном прихваћен као циљ који применом антимонополских норми треба остварити. Слично је и с правом ЕУ. Уговор о оснивању не спомиње експлицитно овај појам,<sup>11</sup> али се он користи у многобројним општим и појединачним актима органа Уније. Правно регулисање понашања привредних субјеката на одређеном тржишту потребно је предузети када више не постоје услови за одвијање функционалне конкуренције, односно уколико један привредни субјекат или неколицина њих располажу степеном моћи довољним да онемогуће њено одвијање. Тај степен тржишне моћи у праву ЕУ се назива тржишна доминација. Овај појам је шири од појма монопола, будући да обухвата и ситуације апсолутног овладавања тржиштем, али и ситуације када на тржишту постоји више конкурената, па су један или неколицина њих у могућности да својим самосталним понашањем утичу на тржишне услове. Односно, *доминантан положај је положај економске снаге коју ужива предузеће и који му омогућује да сиречи да се на релевантном тржишту одржи функционална конкуренција, дајући му моћ да се у значајном обиму понаша независно од својих конкурата, кућаца и, коначно, својих потрошача.*

---

11 Члан 3 (f) Уговора налаже само успостављање система који обезбеђује да се не крше правила конкуренције на унутрашњем тржишту.

## 2.1. Кључни критеријуми за утврђивање тржишне доминације

- А) Критеријум величине тржишног удела
- Б) Критеријум потенцијалне конкуренције
- В). Критеријум укупне економске снаге предузећа
- Г) Критеријум тржишног понашања и резултата

### А) Критеријум величине тржишног удела

Први пут су органи ЕУ установили критеријум за утврђивање доминантног положаја предузећа одлуком Суда поводом случаја *Континен-шал Кан*. Ово призилази из начина на који је доминантан положај дефинисан у одлуци: „То је положај када, због њиховог тржишног удела комбинованог са доступношћу техничког знања, сировина, или капитала, они – предузећа, имају моћ.... Легитимно се може узети становиште да су веома велики тржишни удели сами по себи, осим у изузетним ситуацијама, доказ постојања доминантног положаја, мада значај тржишних удела може да варира од једног до другог тржишта.“<sup>12</sup>

Пракса органа ЕУ се искристалисала на становишту да је тржишни удео од преко 50%, осим у изузетним ситуацијама, довољан доказ о постојању тржишне доминације, док је, на другој страни, тржишни удео испод 10% сам за себе доказ да тржишна доминација не постоји. Такође, када је тржишни удео између 20% и 40%, положај тржишне доминације се не може искључити. Осим величине тржишног удела предузећа коме се испитује ова вредност, потребно је утврдити и тржишну величину удела преосталих конкурената, односно релативну величину тржишног удела. Велика разлика између тржишних удела поспешује сумњу у постојање тржишне доминације, јер указује на смањену способност преосталих конкурената да се супротставе понашању доминантне фирме и обрнуто: чињеница да је предузеће приморано да, услед притиска у виду снижавања цена од стране конкурената, снизи сопствене цене, генерално је инкомпатабилно с независним понашањем које је врхунски израз доминантне позиције.

### Б) Критеријум снаге потенцијалне конкуренције

Снага потенцијалне конкуренције релативизује закључак о тржишној позицији коју заузима одређено предузеће изведен на основу величине

---

12 *Европа од А до Ш*, Приручник за европску интеграцију, Политика конкуренције, у издању Фондације Конрад Аденауер, Београд, 2003.

тржишног удела, због тога што свест о лакој могућности приступа нових конкурената тржишту обуздава доминантно предузеће у покушајима да искористе сопствену тржишну позицију наплатом монополских цена. У одлукама органа Уније, снага потенцијалне конкуренције је често предмет разматрања при утврђивању тржишне позиције предузећа. Навешћемо неке препреке које спречавају потенцијалне конкуренте да ступе на тржиште:

- изузетно велики капитал потребан за улазак на тржиште;
- немогућност испуњења економског обима;
- неопходност вертикалне интеграције;
- повезивање с већим бројем произвођача;
- изградња сопствене дистрибутивне мреже, и
- додатни трошкови за рекламу и промоцију свог производа.

У случају Ценерал Моторса (*General Motors*) истоименој компанији је приписан доминантан положај на тржишту Холандије, захваљујући законском монополу, да издаје атест за возила своје производње увезена из иностранства.

Континентал Кану (*Continental Can*) су уговори о лиценци омогућавали да заштити технолошка преимућства над потенцијалним конкурентима. Права индустријске својине су имала кључну улогу и у низу других случајева.

#### В) Критеријум економске снаге предузећа

Већ је истакнуто да је тржишна доминација израз снаге предузећа на једном одређеном тржишту. Када неко предузеће ради на више различитих географских тржишта, уобичајено је да је реч о моћном предузећу које се мери апсолутним величинама према:

- укупном годишњем приходу;
- промету, и
- оствареном профиту.

Њихова укупна економска моћ се одражава и на моћ на дотичном тржишту. Велика предузећа су способна да за дужи период подносе малу зараду, чак и губитке како би приморали своје конкуренте да напусте то тржиште. Следеће битно је да велика предузећа изазивају психолошки ефекат, који се огледа у страху малих и средњих конкурената да се упусте у неравноправну конкурентну борбу.

У оквиру психолошких ефеката на конкуренте могу се јавити и покушаји утицаја на политичке одлуке владајућег естаблишмента од стране

великих компанија, тако да се изнуђеним политичким решењима, а посредством монопола власти, утиче на економске потребе, што такође обезбеђује великим компанијама на тржишту преимућство да постану још веће и без конкуренције.

#### Г) Критеријум тржишног понашања и резултата

Органи ЕУ су се у образложењима својих одлука позивали на критеријуме тржишног понашања и тржишних резултата, користећи их као потврду одлуке о постојању тржишне доминације, због чега они имају секундаран значај у поређењу са критеријумима тржишне структуре. Висока профитабилност указује на постојање тржишне моћи, али се њено одсуство не може прихватити као *argumentum a contrario*. Дакле, тржишна понашања и резултати сами за себе нису довољни за извођење закључка о постојању тржишне доминације. Критеријуми тржишне структуре имају претежан значај, а докази о понашањима и резултатима одређеног карактера могу га евентуално поткрепити.

### 2.2. Облици злоупотребе доминантног положаја на тржишту Европске уније<sup>13</sup>

Концепт слободе је објективан и односи се на понашање предузећа у доминантној позицији које је такво да утиче на структуру тржишта, па је резултат присуства доминантног предузећа у питању на тржишту слабљење степена конкуренције. Коришћење метода различитих од оних условљених нормалном конкуренцијом у производима или услугама по основу трговачких трансакција има за последицу слабљење конкуренције<sup>14</sup>. Облици злоупотребе доминантног положаја на тржишту Европске уније су следећи:

I Наплата монополских цена.

II Дискриминација уговорних партнера:

- а) дискриминација ценама
  - попусти за лојалност,
  - предаторска пракса;
- б) одбијање снабдевања неопходним ресурсима;

---

13 *Антикорупцијски приручник*, Супротстављање корупцији кроз систем друштвеног интереса, Јерему Попе, Транспаренси Интернешенал, 2004.

14 Дијана Бајаловић, *Услови за реализацију њромејта роба и услуга у њраву ЕУ и југословенском њраву*, монографија број 137, Институт за Упоредно право, 2001.



в) одбијање уступања права индустријске својине и ауторских права;

г) успостављања система ексклузивне и селективне дистрибуције.

III Условљавање закључења уговора прихватањем додатних обавеза.

#### I Наплата монополских цена

Упркос могућности предвиђене у тачки (а), члана 82 Уговора о оснивању, органи ЕУ нису у пракси често посезали за контролом цена као начином регулисања понашања доминантних предузећа. Разлог томе лежи у проблему правнотехничке природе који изазива покушај директног регулисања цена на тржишту. Тешко је у конкретном случају рећи да ли је наплаћена цена превисока, односно да ли је реч о цени чија висина превазилази ниво који би био успостављен када би на истоветном тржишту владали услови конкуренције. У литератури се помињу две методе за решавање поменутих проблема. Прво, метода фиктивне цене или метода упоредивог тржишта, која се састоји у утврђивању цена које би постојале у условима конкуренције. Будући да нема научне методе која би омогућила прецизно утврђивање висине компаративне цене у конкретним условима, излаз се налази у поређењу проблематичне цене с ценом која влада на упоредивим тржиштима. Није, међутим, лако пронаћи упоредиво тржиште.

Друга метода се назива метода ограничења профита или трошкови плус, и састоји се у утврђивању висине трошкова које фирма сноси, а на које се касније додаје један разуман део профита. Мана ове методе је у томе што није могуће у сваком случају утврдити тачан износ трошкова производње (када су у питању фирме које производе више различитих производа истовремено). Осим тога, утврђивање висине разумног профита није рационална одлука већ вредносни суд органа који доноси одлуку.

Познат је случај Јунајтед Брандса (*United Brands*) као један од ретких случајева у ЕУ када је фирма била оптужена за наплаћивање прекомерно високих цена. Комисија је користећи методу упоредивог тржишта утврдила да су цене робе које ова компанија наплаћује на тржишту у Ирској ниже него у Немачкој, чиме она злоупотребљава свој доминантан положај. Суд правде је оборио одлуку Комисије са становишта примењене методе утврђивања злоупотребе. Суд је сматрао да одлуку о томе шта је прекомерна цена треба донети на основу увида у структуру цене у питању, односно учешћа профита у њој. То значи да би већи износ профита у

структури наплаћене цене у поређењу са износом профита у структури цена других сличних производа указао на прекомерну цену.

## II Дискриминација уговорних партнера

Тачком (с) члана 82 Уговора о оснивању, која говори о забрани дискриминације између различитих уговорних партнера, обухваћена је читава лепеза понашања доминантног предузећа. Заједничка карактеристика је да поједини пословни партнери врше уговарање под повољнијим условима, а да то није оправдано стварним разликама између трансакција.

Видови дискриминације су различити, али су се органи Уније највише ангажовали на елиминисању дискриминације цена као и различитих облика одбијања ступања у односе промета.

### а) Дискриминација ценама

Специфичан је случај компаније Јунајтед Брандс (*United Brands*), који се састоји у наплаћивању различитих цена дистрибутерима јужног воћа на различитим тржиштима у оквиру ЕУ. Две претпоставке су били испуњене: компанија је имала значајан степен тржишне моћи, а купци су били подељени у различите групе на основу географске одвојености тржишта и извесних препрека (царина) 70-их година XX века. Трећу претпоставку – немогућност препродаје робе од стране купца набављене по јефтинијим ценама купцима по вишим ценама (арбитража), створила је сама компанија. У уговоре са дистрибутерима уносила је клаузулу „зелене банане“. Њоме је дистрибутерима било забрањено да продају банане које су зелене, већ само оне које су зреле јер се зреле не могу превозити на удаљена тржишта. На тај начин је фактички онемогућено да дистрибутери препродају банане купцима по нижим ценама, већ да то чине по вишим ценама.

Различите цене које је компанија примењивала биле су одраз различитих услова понуде и тражње. Компанија је, поред ове констатације, изнела у своју одбрану и то да су цене, између осталог, биле условљене: временским условима, празницима, штрајковима, државним мерама, деноминацијом валута. Суд је делимично усвојио одбрану признавши да компанија не може бити одговорна за чињенице да јединствено тржиште није успостављено. Ипак, Суд је био мишљења да компанија на основу те чињенице не може да извлачи корист. Органи Уније су проценили да није оправдано да корист од имперфектности тржишта извлачи компанија већ дистрибутери јер су они ти који сnose ризик.

Као прави разлог за осуду дискриминације ценама у случају Јунајтед Брандса наводи се жеља органа да омогуће интеграцију тржишта земаља чланица. Али, забраном компанији Јунајтед Брандс да врши дискриминацију, тај циљ није постигнут већ је само дискриминација премештена на други ниво. Дискриминација ценама може се испољавати у облику попушта за лојалност и предаторске праксе.

### Попусти за лојалност

У центру пажње Суда и Комисије била је пракса дискриминације која се састоји у давању попушта појединим купцима, али не на *ad hoc* бази, нити на основу разлике у трошковима изазваним различитим количинама уговорених набавки, већ на основу чињенице да су ти купци изванредан период одређени производ набављали искључиво од једног продавца. То су тзв. попусти или рабати за лојалност. Попусти који се дају за велике количине купљене робе по правилу су допуштени јер се сматра да су економски оправдани (смањени пратећи трошкови продаје их оправдавају).

Приликом давања попушта за лојалност продавац оваквом праксом онемогућава конкуренцију на свом тржишту, али угрожава и конкурентске способности оних купаца у односу на које врши дискриминацију јер се виша цена по којој набављају исти производ одражава у структури њихових трошкова, а самим тим и у вишој цени с којом иступају на тржишту.

Давањем попушта за лојалност у пракси се постижу ефекти вертикалне интеграције. Вертикално интегрисане фирме се налазе у бољем конкурентивном положају у односу на конкуренте који то нису јер имају обезбеђено снабдевање сировинама и репроматеријалом као и пласман својих производа.

Међунајпознатијим случајевима оваквог начина доминантног положаја јесте случај фирме Хофман-Ла Рош (*Hoffman-La Roche*). Усавршивши модусе попушта ова компанија је злоупотребом доминантног положаја давала попусте купцима на следеће начине:

- оним купцима који су све своје веће потребе задовољавали снабдевајући се искључиво код Хофман-Ла Роша;
- купци који су куповали целу лепезу производа;
- ексклузивно снабдевање;
- лојалан купац, и

- протеком времена и лојалности купца, без икаквог формалног уговора.

Компанија се у својој одбрани позивала на тзв. „енглеску клаузулу“. Њоме је давала право својим купцима да производе купе од другог произвођача, а да истовремено не изгубе право на попуст, под условом да је њихова цена повољнија. Међутим, Суд је установио да компанија није била баш тако великодушна јер је право куповине код јефтинијег произвођача у овом случају увек било ограничено:

- тај други произвођач је морао да буде реномиран;
- искључена је куповина преко брокера, и
- куповина се морала обавити искључиво на локалном тржишту.

Суд је правилно проценио да је компанија Хофман-Ла Роше преко описане праксе имала за циљ да онемогући приступ другим конкурентима на тржиште и да јача тржишну доминацију на дуже време.

#### Предаторска пракса

Намера да се елиминише конкуренције за органе Уније је кључан критеријум за осуду предаторског понашања. Комисија и Суд користе амерички тест за процену предаторског понашања на бази критеријума просечних варијабилних трошкова, али само као полазни основ. Реч је о тесту којим се утврђује да ли се наплаћене цене налазе испод или изнад нивоа просечних варијабилних трошкова (трошкова производње у зависности од обима производње). Сврха теста је разграничење између пожељне конкурентске борбе снижавањем цена и непожељне предаторске праксе, коју су у ситуацији да спроводе само изузетно моћне фирме јер губитке изазване снижавањем цена испод трошкова производње на једном тржишту надокнађују из профита оствареног на другим тржиштима.

Уколико су цене испод нивоа трошкова, предаторско понашање је толико евидентно да се никакав даљи доказ не мора тражити. Фирма која формира цене својих производа испод нивоа својих просечних варијабилних трошкова и сваком продајом ствара губитке, нема никакав други интерес да то чини осим да уклони свог конкурента, што ће јој омогућити да накнадно подигне цене, експлоатишући стечену монополску позицију. Међутим, и цене установљене изнад нивоа просечних варијабилних трошкова, а испод максимално могућег нивоа, могу имати предаторски карактер уколико су у функцији плана за елиминацију конкурента. Такве цене могу уклонити с тржишта предузећа која су можда

ефикасна, али која због слабих финансијских средстава нису способна да издрже конкуренцију.

б) Одбијање снабдевања неопходним ресурсима

Овим обликом дискриминаторног понашања обухваћена су понашања доминантног предузећа која се састоје у ускраћивању продаје сировина, репроматеријала, резервних делова или одбијању уступања на коришћење сопствених производних и других постројења.

У европској пракси, заматак става о обавези доминантног предузећа да уступањем неопходних ресурса омогући обављање привредне делатности другим предузећима може се наћи у случају компаније Комершал Солвентса (*Commercial Solvents*), која је била једини светски произвођач полупроизвода који се користе у фармакологији за производњу лека против туберкулозе. Када је италијанска фирма с већинским учешћем у поменутој компанији хтела самостално да започне производњу лека против туберкулозе, одбијен је њен захтев за снабдевање полупроизводима.

Advokate General (помоћни самостални орган Суда који није његов члан и не учествује у одлучивању) је сматрао да одбијање продаје може бити оправдано у случају када одређени производ представља резултат искључиво сопствених напора доминантног предузећа у истраживању и развоју одређених производа, па оно одбије да прода производ било коме како би максимизирало свој профит задовољавајући своје потребе за финалним производом.

Међутим, Суд је одбацио могућност било каквог оправдања одбијања продаје неопходне сировине од стране доминантног предузећа својим конкурентима уколико се таквим понашањем постиже елиминација конкурената. Суду је замерено да је овом одлуком интерес појединих конкурената претпоставио интересу очувању конкуренције у целини.

в) Одбијање уступања права индустријске својине и ауторских права

Органи ЕУ су одредили домашај обавезе доминантних фирми да уступе ауторска права или права индустријске својине посматрајући је у светлу поменуте доктрине о неопходним ресурсима.

Доминантна фирма која поседује одређено право индустријске својине или ауторско право нема обавезу да то право уступи на коришћење: „... право власника заштићеног дизајна да спречи трећа лица да производе и продају или увозе без његове сагласности производе у које је инкорпорисан његов дизајн чини сам предмет његовог ексклузивног права. Одатле следи

да би обавеза наметнута власнику заштићеног дизајна, да додели трећим лицима, чак и уз разумну накнаду, лиценцу за снабдевање производима у које је инкорпорисан дизајн, довела до тога да би власнику била одузета суштина његовог ексклузивног права, и да одбијање да додели такву лиценцу не може само по себи чинити злоупотребу доминантног положаја“. Али, злоупотреба ће постојати уколико доминантна фирма врши избор лица којима додељује лиценцу на арбитраран начин, односно врши дискриминацију у односу на друге.

На пољу ауторских права значајан је случај *Mogil* окончан 1995. године. Предмет спора је било одбијање телевизијских станица да новинским куцима уступе информације о распореду емитовања својих емисија ради њиховог објављивања у новинском ТВ водичу. Комисија и Суд су били мишљења да те информације на којима телевизијске куће имају ауторско право представљају истовремено неопходне податке за праћење програма и да су те куће у обавези да их ставе на располагање новинским фирмама. Извесно ограничење представља чињеница да телевизијске куће нису саме издавале сличан водич. Суд је ту чињеницу образложио као спречавање изласка на тржиште новог производа за којим је постојала потреба. Овде је реч о ситуацији сличној оној која постоји у односу на произвођаче финалних производа и њихове сервисере и произвођаче резервних делова. На једној страни постоји тзв. примарно тржиште, тржиште финалних производа или, у овом случају, тржиште емитовања ТВ програма, а на другој страни, секундарно тржиште које је продукт овог првог. Захваљујући улози коју има на првом тржишту, произвођач ТВ програма, слично као и произвођач финалног производа, може остварити монополску позицију на секундарном тржишту. На основу решења органа ЕУ у случајевима који су имали за предмет обавезу произвођача да омогући другима производњу или снабдевање резервним деловима, применом аналогije извршни органи ЕУ заузели су став да су ТВ компаније дужне да омогуће успостављање конкуренције на секундарном тржишту уступањем информација којима располажу.

г) Успостављање система ексклузивне и селективне дистрибуције

Проблем селективне или ексклузивне дистрибуције се у праву ЕУ претежно посматра кроз призму члана 81 Уговора о оснивању. За разлику од члана 82 Уговора о оснивању, који за предмет има самосталне акте предузећа у поседу тржишне доминације, члан 81 Уговора о оснивању се примењује на уговоре, одлуке удружења предузећа или усаглашене праксе који имају за циљ или последицу спречавање, ограничавање или нарушавање



конкуренције на заједничком тржишту. Будући да се систем вертикалне поделе тржишта успоставља уговором између произвођача и дистрибутера, то је регулисање ове појаве применом у пракси члана 81 најчешће.

У међувремену, ставови органа ЕУ изражени кроз праксу у појединачним случајевима су консолидовани прописима који су имали за предмет изузеће појединих категорија уговора о ексклузивној дистрибуцији и ексклузивној куповини. Из садржине наведених прописа произилази да је допуштено дистрибутивних система условљена, поред осталог, и очувањем конкуренције на тржишту произвођача. Тако, уговори о ексклузивној дистрибуцији<sup>15</sup> нису допуштени уколико су уговорне стране произвођачи производа који међусобно конкуришу један другом (члан 3 Правила о ексклузивној дистрибуцији) јер би уговор спречио конкуренцију између њих. Такође, Комисија може опозвати изузеће уколико у поједином случају утврди да конкуренција између производа сличне врсте није довољно јака.

### III Условљавање закључења уговора прихватањем додатних обавеза

У тачкама (а–с) члана 82 Уговора о оснивању, за које смо видели да обухватају широк спектар недопуштених понашања, тачка (d) регулише једно сасвим специфично понашање – праксу условљавања уговарања прихватањем додатних обавеза које, према својој природи или у складу с трговачким обичајима, нису у вези с предметом тих уговора.

Без обзира на разлике, садржина тачке (d) не оставља места тумачењима (пракса везане трговине није увек допуштена) осим када се врши из неког оправданог разлога. Оправдани разлози су такође наведени у тачки (d): разлози могу лежати у природи самог производа или у трговачким обичајима.

Условљавање куповине два или више производа оправдано је уколико је реч о производима који су међусобно органски или функционално повезани, или уколико представља уобичајену праксу на одређеном тржишту а не искључиво праксу доминантног предузећа.

---

15 Милан С. Париводић, *Уговор о ексклузивној дистрибуцији у правима Југославије и Европске Уније*, Службени лист СРЈ, Београд, 1996.



### 3. ЛИБЕРАЛИЗАЦИЈА ТРГОВИНЕ И ТРЖИШТА – СУГЕСТИЈЕ ЗА БУДУЋЕ ТРЖИШНО ПОСЛОВАЊЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

С предстојећим отварањем домаће, националне економије и либерализацијом трговине и тржишта, доминантан утицај на очекивану промену структуре домаће трговине треба очекивати првенствено због близине тржишта ЕУ, које ће, захваљујући свом капиталу и пословном знању и логици, дубоко уздрмати постојеће, традиционалне пословне моделе и односе у нашим каналима дистрибуције.<sup>16</sup>

Да би се јасније сагледале полазне претпоставке будуће тржишне утакмице у трговини неопходно је дати кратак осврт на стање и кретање, односно разлике у савременој трговини западних земаља у односу на домаћу трговину.

Савремена трговина у развијеним земљама представља у значајној мери различит развојни и структурни модел у односу на домаћу трговину захваљујући, између осталог:

- стабилним условима развоја у дужем периоду;
- повољним законским регулативама;
- развијеној пословној инфраструктури;
- релативно слободној тржишној утакмици;
- релативно ограниченој тражњи у односу на понуду;
- технолошкој револуцији;
- третману трговине као статусне пословне делатности, и
- локалним и ширим интеграцијама националних економија и светског тржишта.

Све ове предности су веома битне као предиспозиција успешног пословања, а и због културе самог бизниса која подразумева да се кроз норме и судску праксу смањују облици злоупотребе доминантног положаја до нивоа подношљивих.

Основне карактеристике савремене трговине развијених земаља могу се сажети у следећем:

- концентрација капитала у трговини и доминација многофилијалних система;
- смањење броја радњи, а повећавање површине трговинске радње;
- трговина доминира на пољу информација;

---

16 Дијана Бајаловић, *Услови за реализацију промета роба и услуга, у праву Европске Уније и Југословенском праву*, монографија број 137, Институт за Упоредно право, Београд, 2001.

- развија се савремени трговински менаџмент;
- све већи значај маркетинга;
- све већи утицај потрошача на трговинску праксу;
- кооперација у каналима дистрибуције;
- моћ крупних трговинских предузећа испољава се на пољу набавне активности и ценовне конкуренције;
- расте социоекономска одговорност трговине, и
- трговинска мрежа је окосница инфраструктуре даљег развоја националних економија, интернационализација малопродајног пословања.

Домаћу трговину карактеришу традиционалне, превазиђене структуре трговинске мреже с релативно пасивним карактеристикама у националној привреди. Разлози су многобројни: дугогодишњи директан и привилегован ангажман државних и парадржавних предузећа, утицај предрасуда о трговини, сива економија, лош спољнотрговински режим, селективно примењива законска регулатива, корумпиран царински систем, злоупотребе робних резерви, затвореност привреде, необјективан и нестабилан систем успеха искључиво базиран на личним и партијским контактима.

Како је домаћа трговина прилично заостала за актуелним стандардима развоја, веома је битно добро сагледати шта се очекује од отварања домаћег тржишта и неминовног доласка страног капитала. Неприпремљена за долазак крупног и флексибилног капитала, домаћа привреда се, поред очекиваног бољитка, може суочити с врло непријатним и болним искуством.

Тако, на пример, у мноштву малопродајних компанија које су међународно активне, а за које се може очекивати да ће бити заинтересоване за наше, прилично празно тржиште постоје дијаметрално супротни приступи респекту наших производних ресурса, што мора бити пажљиво размотрено у смислу да се фаворизују најприхватљивији инвеститори.

Као најпроблематичније компаније, које су у овој фази либерализације домаћег тржишта заинтересоване за наше тржиште, јесу компаније које интернационализују своје пословање стартујући из суседних земаља у којима, полазећи од културних сличности, по правилу реализују набавку роба за пласман на суседна тржишта. Питање је да ли позитивни ефекти од доласка таквих компанија могу превазићи њихов евидентно негативан утицај на добављаче локалне привреде.

За домаћу привреду је веома битно да фаворизује оне стране инвестиције у домену малопродаје које неће у својој набавној активности

битније доводити у питање опстанак домаћих произвођача. Од будућих инвеститора, напротив, треба очекивати да дају допринос подстицању развоја домаће индустрије.

## УМЕСТО ЗАКЉУЧКА

Економисти непрестано расправљају о предностима и недостацима либерализације тржишта, посебно о значају отворености једне привреде, под чиме се подразумева велика улога спољне трговине. Европска унија је заснована на либералном схватању да је приступ великом тржишту важан подстицај привредног раста, посебно када је реч о малим земљама. Створено је јединствено тржиште које омогућује слободну размену робе, услуга, капитала и људи. Либерализација погодује малим привредама, ствара услове за брз раст и већи обим производње.

Пример Ирске у којој је привреда доживела значајне структурне промене управо као последицу стварања јединственог тржишта у Европи, потврђује напред изнету констатацију.

Раста нема ако нема улагања, а у ирском случају, страна улагања су била од одлучујућег значаја. Највећи део страних улагања дошао је из САД-а, делимично зато што се отворило једно велико тржиште – европско тржиште.

Ирски пример је пун поука за земље у транзицији као и за све балканске земље, а посебно за Србију. Оне су мале, нелиберализоване, с великим макроекономским неуравнотеженостима, док су њихове политичке елите склоне протекционизму, државном интервенционизму и зазиру од страних улагања.

Коначно, важна је и улога државе, посебно њена фискална политика. Нису све макроекономске неуравнотежености узроковане фискалним проблемима, али су све везане на њих.

Наравно, ирски модел није лако имитирати. Један од битних услова који није тежак јесу страна улагања, док је други привођење привреде и тржишта европским нормама понашања, а самим тим и друштва уопште.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Дијана Бајаловић, *Услови за реализацију њрометиа роба и услуга у њраву евројске уније и јујословенском њраву*, монографија број 137, Институт за Упоредно право, 2001.
2. Др Радован Д. Вукадиновић, *Право евројске уније*, 1995.
3. *Еуроѡтранзиција*, Часопис за друштво, политику, економију, културу и критику, број 2, 2001.
4. *Европски форум*, Месечник за европске интеграције, број 1, 2004.
5. Сајт Европског правног живота: [www.eurolex.com](http://www.eurolex.com)
6. Душко Лопандић, *Оснивачки ујовори евројске уније*, 2003.
7. *Анѡикоруйѡијски ѡриручник*, Супротстављање корупѡији кроз систем друштвеног интереса, Јерему Попе, Транспаренси Интернешенал, 2004.
8. *Евроја од А до Ш*, Приручник за европску интеграцију, издање Фондације Конрад Аденауер, Београд, 2003.
9. *Извештај о ѡтранзиѡији у Срдији и Црној Гори*, Пројекат реализовали Г17 Институт, Београд и ИССП, Подгорица, у издању Фондације Конрад Аденауер, Београд, 2005.
10. Милан С. Париводић, *Ујовор о ексклузивној дистрибуѡији у ѡравима Јујославије и Евројске уније*, Службени лист СРЈ, Београд, 1996.
11. *Правна енциклоједија*, т. 1, Савремена администраѡија, Београд, 1985.
12. *Полиѡиѡичка енциклоједија*, Савремена администраѡија, Београд, 975.
13. Милан Вујаклија, *Лексикон сѡраних речи и израза*, Просвета, Београд, 1980.

NOTION AND FORMS OF ABUSE OF DOMINANT POSITION IN  
MARKET-ORIENTED BUSINESS PRACTICE OF THE EU

Vlajko Djurić

*Security Information Agency, Belgrade*

**Abstract:** The policy of competition represents one of the most important segments of the activities of the EU bodies on the establishing and preservation of a unique internal market. It represents a necessary addition to measures the goal of which is to achieve basic principles on which functioning of a unique market is based: 1) free movement of goods and services; 2) free movement of people – labor power; 3) free movement of capital. While the stated measures aim at removing various state obstacles to free trade among the member states, the measures within the policy of competition should remove the limitations to functioning of market mechanism of the EU, which originates from the very participants of the market game. The competition policy as such, since the origination of the idea of the EU until its formal legal foundation in 20<sup>th</sup> century, makes a continuous part of communitarian law.



## ПАРТНЕРСТВО ЗА МИР – АРАНЖМАН НАТО-а У БОРБИ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА

Далибор Кекић

*Полицијска академија, Београд*

**Сажетак:** Аутор објашњава учешће НАТО-а у борби против савременог тероризма. Како би увећао коалицију држава у борби против тероризма НАТО је израдио Акциони план партнерства за борбу против тероризма у којем су разрађени различити модели вежби, семинара и радионица. Исто тако, НАТО је израдио посебан Акциони план НАТО-Русија, како би и ова велика земља била непосредно укључена у овај фронт земаља.

**Кључне речи:** *Партнерство за мир, НАТО, Акциони план партнерства за борбу против тероризма, Акциони план НАТО-Русија за сувојскављање тероризму, Русија.*

### УВОД

Будући да су у новије време припадници безбедносних снага САД-а, вероватно, олако схватили да је њихов безбедносни систем приказ савршенства у борби против савремених, али и старих безбедносних пошаста као опомена догодио се 11. септембар. Тај догађај, пољуљао је веру у постојећи, преовлађујући осећај личне, националне и међународне безбедности. С правом Волтер Лакерер (Walter Laquerer) опомиње да је „тероризам опасно поље за поједностављивање и уопштавање.“<sup>1</sup> Шта се то

---

1 Charles W. Kegley, Jr, “The Characteristics, Causes and Controls of the New Global Terrorism: An Introduction”, in: Charles W. Kegley, Jr. (ed.), *The New Global Terrorism*, Pearson Education, New Jersey, 2003, p. 1.



заправо догодило са Светским трговинским центром у Њујорку? Према мишљењу многобројних стручњака за безбедност, али и поборника „Вашингтонског консензуса“<sup>2</sup> истините жртве приликом њиховог рушења били су сви они који су то посматрали, било уживо, било путем ТВ-пријемника. Започела је ера тзв. „мегаторизма“ која се одликује „насиљем усмереним против цивилних циљева чиме се постиже значајан степен материјалне и симболичке штете.“<sup>3</sup>

Америчка администрација је присиљена да себе не мисли као универзалног, светског полицајца, те је у ту срху тражена подршка савезника и партнера, наравно кроз НАТО и Партнерство за мир. Основна дискрепанца у сагледавању безбедности између европских и америчких савезника је питање стратешке културе. Наиме, по мишљењу Роберта Кагана, Американци и Европљани не деле више истоветан поглед на питања безбедносних приоритета. Европљани су склони „мирољубивој“ стратешкој култури, насупрот Американцима, који питања властите безбедности посматрају из угла „културе смрти“, јер су кадри да целокупан људски и материјални потенцијал подреде досезању вишег ступња безбедности.<sup>4</sup>

Истовремено, када је америчка администрација исказала свој делатни потенцијал бомбардовањем Авганистана, концем 2001. године, а потом и Ирака 2003. године (где се као једини истински савезник САД-а исказало Уједињено краљевство), припремана је Национална стратегија борбе против тероризма САД-а (US National Strategy for Combating Terrorism).<sup>5</sup> Ова стратегија као врхунски приоритет означава рат против тероризма, а тероризам и терористе за *hostes humani generis*. Формула овог рата је 4D: *defeat* (победити), *deny* (одбити), *diminish* (умањити) и *defend* (одбранити). Европски савезници су крајем 2003. године донели Европску стратегију безбедности, коју је усвојио Европски савет. Претходница овом, коначном документу, је био Соланин документ „Сигурнија Европа у бољем свету“ у којем се као главни изазов, ризик и претња безбедности наводи сиромаштво.<sup>6</sup>

---

2 ММФ+Светска банка+State Department – неолиберална верзија минимално регулисаног капитализма.

3 Richard Falk, *The Great Terror War*, Olive Branch Press, New York, 2003, p. 48.

4 Robert Kagan, *Of Paradise and Power (America and Europe in the New World Order)*, Alfred A. Knopf, New York, 2003, p. 4.

5 *Freedom and fear are at war*, National Strategy for Combating Terrorism.

6 Dr Sven Biscop, *The European Security Strategy, Implementing a Distinctive Approach to Security*, Royal Institute for International Relations, Internet, 02/03/06, <http://www.ir-ri-kiib.be>.

Питање евроатлантских савезника било је како прибавити безбедност, а да притом сопствени житељи буду убеђени у моћ своје државе да предупреди сваки покушај нарушавања вредности свог друштва. Основа борбе против тероризма изнађена је члану 5 Вашингтонске повеље, који вели да „ће се оружани напад против једне или више чланица бити сматран нападом против свих њих.“<sup>7</sup> Овај члан је израбљен у циљу бомбардовања Авганистана. Премда је овај рат донекле „утолио“ жељу за осветом грађана Америке, челници Савеза су захтевали да политика првенције разрасте и буде надиђена. Као нова парадигма у рату са тероризмом појавио се преемптивни рат<sup>8</sup> – хитра мобилизација својих снага и извођење првог удара (first-strike) на потенцијалног супарника у циљу суштог поражавања како не би могао предузети било какву војну акцију или рат који би довео до уништења оба ривала.<sup>9</sup>

Стратешки концепт НАТО-а од 1999. године је, као један од првенстава сопственог развоја, изнедрио стварање „коалиције вољних“ (кроз пројекат о Здруженим комбинованим снагама за посебне намене – Combined Joint Task Forces – CJTF) у које би биле сврстане, превасходно, снаге савезника, али и временом снаге партнера-приступница Партнерства за мир. Из тог разлога, главни инструмент у стварању тих снага је интероперабилност партнерских и савезничких снага. Овај инструмент је био неопходан због догађаја који су уследили након 11. септембра 2001. године. Сутрадан, по терористичким нападима, одржан је састанак амбасадора Савета евроатлантског партнерства (Euro-Atlantic Partnership Council – ЕАРС).<sup>10</sup> На састанку је изражено саосећање са становницима САД-а, уз безусловно карактерисање као варварског терористичког недела и захтевом да се ангажују сви расположиви капацитети у борби против тероризма. Наравно, да би овај рад оправдао своју тему неопходно је прво укратко појаснити шта је Партнерство за мир.

7 „Уговор организације Североатлантског пакта“, члан 5, у: Драган Р. Симић, *Наука о безбедности*, Службени лист СРЈ, Београд 2002, стр. 208.

8 Wittkopf R. Eugene, Kegley W. Charles, *World Politics (Trend & Transformation)*, Ninth edition, Thomson & Wadsworth, Belmont, 2004, p. 538.

9 Да би ова сложеница била примеренија српском језику, професор Андреја Милетић ју је именовао **предухитрујућим ратом**.

10 Савет евроатлантског партнерства чине амбасадори земаља савезника (26) и партнера (20), а он је практично „политички кров“ Партнерства за мир.

## ПАРТНЕРСТВО ЗА МИР

Партнерство за мир је покренуто на састанку одржаном 10. и 11. јануара 1994. у Бриселу. Све државе учеснице Североатлантског савета за сарадњу (од 1997. године Савета евроатлантског партнерства) и остале земље Комитета за европску безбедност и сарадњу – КЕБС (касније ОЕБС) способне и вољне да допринесу овом програму, позване су да се придруже државама НАТО-а у формирању овог програма. На почетку, било је много недоумица око оправданости оваквог поступања НАТО-а у односу на некадашње државе источног лагера, а нарочито по питању тога да ли је то иницијатива или нешто друго. Ако је то иницијатива онда не може имати своје средиште, а то је ипак, морамо се сложити Брисел. Наравно није ни међународна организација, јер је покренут од друге међународне организације – НАТО-а. Зато, у бити, Александар Фатић је у праву када овај програм именује „безбедносним аранжманом“.<sup>11</sup>

Од оснивања, ПЗМ је за потенцијално исходиште имао достизање одређених способности и спремности у очувању мира путем заједничког планирања, обуке и војних вежби чиме се увећава оперативност између војних снага савезника и партнера. Циљеви Партнерства за мир су:

- осигурање јавности рада у планирању националне одбране у процесу доношења буџета,
- обезбеђење демократске контроле одбрамбених снага,
- приврженост способности и спремности да се, зависно од уставних овлашћења, допринесе у операцијама под окриљем УН и/или према овлашћењима ОЕБС-а,
- унапређење односа војне сарадње са Североатлантским савезом у циљу заједничког планирања, обучавања и вежби, како би се ојачале способности земаља-учесница да преузму задатке и мисије у области одржања мира, трагања и спасавања угрожених, хуманитарних и других операција и осталих активности, и
- дугорочан развој снага које ће бити кадре да боље дејствују заједно са чланицама Североатлантског савеза.<sup>12</sup>

---

11 Александар Фатић, *Економски и политички аспекти моћне чланства Србије и Црне Горе у аранжману Партнерство за мир*, Internet, 11/09/05, [http://www.managment.org.yu/pdf/uslovi\\_i\\_obaveze.part.pdf](http://www.managment.org.yu/pdf/uslovi_i_obaveze.part.pdf).

12 „Оквирни документ Партнерства за мир“, 10-11. јануар Брисел, Вељко Б. Кадијевић, Јован М. Чанак (уредници), *„Партнерство за мир и СР Југославија*, Институт за геополитичке студије, Београд, 2001, стр. 102-103.

Управо, два потоње наведена циља Партнерства, омогућила су доцнији развој заједничких снага партнера и савезника у борби против тероризма.

Након потписивања Оквирног документа, држава подноси Презентациони документ и заједно са стручњацима из НАТО-а врши његову процену. У овом документу држава предлаже обим, темпо и разину суделовања у делатностима сарадње са НАТО-ом. На основу овог документа држава мора испоштовати договорену сарадњу која се налази у Индивидуалниом програму партнерства, а финансира га земља-потписница, с тим да учествује у деоби трошкова заједничких вежби у којима суделује. Индивидуални програм се обнавља сваке друге године. Партнери се обавезују да ће предузимати активности како би ставили на располагање људство, средства, олакшице и потенцијале неопходне за извршавање Партнерства за мир.

Пуни потенцијал Партнерства већма се заснива на остварењу Процеса планирања и прегледа (PARP – Planning and Reivew Process). Овај програм обезбеђује базу за утврђивање и развитак снага и способности у циљу стављања на располагање партнерима-учесницима за мултинационалну обуку, вежбе и операције скупа са снагама Алијансе. У оквиру овог програма Партнерства, партнери-партиципијенти су се сагласили о посебним циљевима за усклађивање својих јединица, одређених за ПЗМ, са региментама Савеза. Процес је механизам за ширу и систематску размену информација и повећану транспарентност између партнера и савезника о целокупној одбрани и сачињавању финансијских планова.

Главно радно тело Партнерства за мир је Политичко-војни консултативни комитет којим председава помоћник/заменик генералног секретара НАТО-а. У активности Комитета спадају састанци савезника Алијансе са партнерима понаособ, где се разматрају питања Индивидуалних партнерских програма. Чланице ЕАРС делегирају сталне официре за везу у седишту НАТО-а, као и у Ђелији (канцеларији) за координацију партнерства. Ђелија је одговорна за усклађивање заједничких војних активности и аспеката војног планирања неопходних за извршење ПЗМ, а њом руководи директор.

Суделовање државе-партнера у оквиру ПЗМ заснива се на принципу „самоодређења“, односно „самоизбора“, дакле, држава сама одређује колико, како и када ће учествовати у делатностима Партнерства за мир. У ПЗМ до сада је примљено неколико десетина држава, од којих је њих десет до сада примљено у пуноправно чланство Савеза (три су примљене 1999. године, а седам 2004. године).

## АКЦИОНИ ПЛАН ПАРТНЕРСТВА ЗА БОРБУ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА

Идеја о учешћу држава-припадница ПЗМ у борби против тероризма сеже још од стварања Процеса планирања и прегледа. Наиме, кроз овај потпрограм јединице партнера су се припремале за дејствовање и у случају терористичких напада. Јасно је било челницима НАТО-а, још средином деведесетих година протеклог столећа, да се фронт за борбу против терориста мора проширити. У том смислу државе-партнери су најпогодније, јер се већина њих налази на истоку Европе, те су прикладне за запречавање доласка терориста који углавном потичу из муслиманских земаља.

После напада припадника Ал-каиде на Светски трговински центар, напосред је сазрела идеја међу савезницима да је потребно и практично укључити партнере у борбу против тероризма, тако је „коалиција вољних“ прерасла у „коалицију неопходних“. На састанку Савета евроатлантског партнерства 12. септембра 2001. године, поред изјава саучешћа и подршке грађанима и руководству САД-а, амбасадори партнера захтевали су, од Североатлантског савета, активније учешће својих земаља у борби против тероризма. Да би се удовољило државама-партнерима, али и захтевима савезника о сврставању што већег броја земаља у редове противтерористичке коалиције, Североатлантски савет, уз подршку партнерских држава, исходовао је, на самиту у Прагу 21. новембра 2002. године, Акциони план партнерства за борбу против тероризма (Partnership Action Plan Against Terrorism – PAP-T).<sup>13</sup>

У Преамбули Акционог плана партнерства за борбу против тероризма наводи се да је овај план настао као последица терористичког напада на Светски трговински центар. Акциони план је заснован на принципима и нормама међународног права, Повељи УН и Резолуцији 1373 Савета безбедности УН. У том светлу, чланице ЕАРС су „изнашле начин да појачају и убрзају размену оперативних информација, особито у погледу активности и кретања терориста и целокупне њихове мреже“ и „да дају посебан акценат на побољшавању усклађивања напора на националном, подрегионалном, регионалном и међународном нивоу у појачавању глобалног одговора на овај озбиљан изазов и претњу међународној безбедности.“ Чланице ЕАРС су се обавезале на заштиту и унапређење основних права и слобода грађана, а такође, чланице су

---

13 “Partnership Action Plan Against Terrorism”. *The Prague Summit and NATO’s Transformation*, NATO Public Diplomacy Division, Brussels, 2003, p. 87–93.

опредељене да преиспитају своју оријентацију и да потпишу, ратификују и практично примене важеће конвенције УН о борби против тероризма. Чланице сарађују у борби против тероризма у оквиру ЕАРС у складу са особеностима својих политика безбедности и одбране и принципима самоодређења и степену укључености у ПЗМ.<sup>14</sup>

Чланице сарађују у оквиру широког спектра области ЕАРС и ПЗМ које се односе на борбу против тероризма. Ово обухвата: политичке консултације; операције; питања војне интероперабилности; планирања одбране и снага и реформу одбране; менаџмент последицама укључујући планирање цивилне заштите; менаџмент одбране ваздушног и васионског простора; контрола граница; забрана финансирања тероризма; превенција кријумчарења наоружања и експлозивних материја; научна сарадња и контрола наоружања и борба против њихове незаконите пролиферације. Посебан акценат је стављен на последњу сарадњу, јер она, по мишљењу чланова ЕАРС, чини и најзначајнији допринос у глобалној борби против тероризма, нарочито оружја за масовно уништење. Основни циљеви Акционог плана су:

- доказати одлучност држава-чланица ЕАРС да створе средину неповољну за развој и ширење тероризма, али изграђену на заједничким демократским вредностима, како би помогле једне другима у овом настојању,
- искористити опредељење чланица да делују против тероризма у свим његовим облицима и испољеностима и њихову спремност да сарађују у превенцији и одбрани од терористичких напада и суочавању са њиховим последицама,
- обезбедити заинтересованим партнерима прилике да допринесу и подрже, конзистентно у складу са специфичностима безбедносне и одбрамбене политике, напоре НАТО-а у борби против тероризма,
- уздићи и омогућити сарадњу међу чланицама у борби против тероризма, кроз политичке консултације и практичне програме под покровитељством ЕАРС и ПЗМ, и
- у погледу захтева, обезбедити помоћ чланицама у сучељавању са ризицима и последицама терористичког напада, укључујући економску и помоћ у неопходној инфраструктури.<sup>15</sup>

Задати циљеви се остварују кроз механизме ПЗМ у складу са принципима о укључивости и самоодређењу, који ће се одразити у

14 *Ibid*, p. 87.

15 *Ibid*, p. 88.



Индивидуалним програмима партнерства и Индивидуалним акционим плановима партнерства. Савероатлантски савет, у договору са партнерима, процењује на системски начин напредак у примени РАР-Т и врши ревизију садржаја и обима, узимајући у обзир могуће нове изазове и околности у међународној борби против тероризма. Активности побројане у Акционом плану неће ометати остале иницијативе држава ЕАРС које су усмерене на борбу против тероризма. Државе се овим планом обавезују да ће унапређивати регионалну сарадњу и иницијативе како би се поразио тероризам. Планом се позивају учеснице Медитеранског дијалога,<sup>16</sup> и других држава да суделују у активностима предвиђеним Планом попут радионица, семинара и осталих делатности које буду договорене.

Акциони план предвиђа многобројне активности какве су:

- интензивирање консултација и размена информација (политичке консултације, размена информација, размена информација о наоружању, научна сарадња у области уочавања и умањивања нових претњи и изазова безбедности и планирање цивилне заштите);
- побољшавање спремности за борбу против тероризма (реформа одбране и целокупног система безбедности, планирање силе и капацитета неопходних за борбу против тероризма, управљање ваздушном одбраном и саобраћајем, размена информација између партнера о постојећој сили, обука и вежбе, сарадња оружаних снага и сарадња логистике);
- спречавање подршке теористичким групама (сарадња граничних служби, сарадња у области финансија, контрола наоружања и борба против пролиферације малог ватреног оружја);
- повећавање способности у управљању последицама терористичких напада (повећавање способности у борби против пролиферација оружја за масовно уништење, уздизање сарадње у оквиру планирања цивилне заштите, допринос војних власти у управљању последицама терористичког напада, сарадња у оквиру научних нестандардних активности како би се смањили утицаји тероризма и сарадња у развоју опреме и набавке); и
- помоћ партнерима у њиховим напорима за борбу против тероризма (употреба Политичко-војног управног комитета као Clearing House механизма, оснивање Повереничких фондова Партнерства за мир

---

16 Медитерански дијалог окупља, тренутно, седам држава Медитерана. Упоредо са покретањем Партнерства, покренута је и ова иницијатива, али обим сарадње чини само око 10% ПЗМ.



и развој менторских програма како би се побољшале могућности партнерских држава за борбу против тероризма).<sup>17</sup>

Дакле, НАТО је кроз овај план истакао сопствени концепт за борбу против тероризма који је сврстан у четири категорије могуће војне активности. То су противтероризам, управљање последицама, анти-тероризам и војна сарадња. Противтероризам је употреба нападних мера против извора тероризма. Управљање последицама значи опоравак после напада који обухвата допринос планирању и формирању снага за помоћ, успостављање способности за обуку итд. Антитероризам представља одбрамбене мере за смањење рањивости, ограничен одговор на терористички напад, делатности задржавања и осигуравања сталног надгледања и мера упозоравања и др. Војна сарадња НАТО-а се односи на земље партнере, посебно са Русијом и Украјином, земљама Медитеранског дијалога и другим државама и организацијама какве су ЕУ и ОЕБС. Изнимна пажња посвећена је научним програму НАТО-а, који се баштинио усредсређености на подстицање сарадње између научника разноликих држава, преобликован је на начин да наводи на улагање напора који су релевантни за борбу против тероризма, нарочито у контексту Евроатлантског партнерског савета и Савета НАТО-Русија.<sup>18</sup>

Из овог кратког прегледа Акционог плана Партнерства за борбу против тероризма може се сагледати један нови приступ НАТО-а. Алијанса је овим планом покушала дати једну нову димензију Партнерству за мир. Свим партнерима је понуђено да активно, у оквирима својих могућности, допринесу борби против тероризма. Дабоме, није више у питању развој само тзв. „тешких“ облика безбедности, већ је у питању развој и сарадња, првенствено, у области размене информација, што последично захтева побољшавање и, добрим делом, потчињавање – централизовање обавештајног система држава-партнера обавештајном систему НАТО-а. Отуда, држава ставља себе у позицију да један од стубова сопствене самосталности буде напуштен.

Држава-партнер, уколико се одлучи да суделује у извођењу овог плана, свој ваздушни простор подређује потребама НАТО коалиције. Оно што је интересантно јесте да НАТО у сврху борбе против тероризма раби и укључује све капацитете сектора одбране. Наиме, НАТО 20-

17 “Partnership Action Plan Against Terrorism”, p. 89–92.

18 Christopher Bennett, „Одговарање на окрутан чин: НАТО и развој стратегија за борбу против савремених сигурносних угроза“, у: Лидија Чехулић (ур.), „НАТО и нови међународни односи“, Политичка култура, Загреб, 2004, стр. 35.

-25% својих активности поверава јединицама полиције држава-партнера. Нарочита позорност усмерена је ка граничним службама и пограничној полицији, јер велики део логистичких и људских ресурса неопходних за терористичке акте у западним државама иду преко земаља-партнера. По мишљењу Гејба Минтена и Сандре Волклејт, долази до смене на „криминолошком тлу“, увећава се удео организованог криминала у служби тероризма.<sup>19</sup> Премда је држава заинтересована да питање кретања финансија и капитала остане у њеној надлежности, НАТО је као један од основних захтева у Акционом плану навео и сарадњу у вези кретања финансија за које постоји сумња да је у служби тероризма. Разни фондови и новац стекнут на незаконит начин потиче, углавном, из држава са недовршеним правним и економским системима какве су већина држава Азије и Африке. Праћење токова новца није нова појава у светској политици. По извештајима ММФ-а, у просеку се годишње прати проток новца и капитала у вредности 2-5% светског БДП, што је око 500 милијарди америчких долара.<sup>20</sup>

Напоследку овог дела рада морамо поменути, за НАТО, најважнијег члана Партнерства за мир – Русију, с којом је изграђено посебно тело Савет НАТО-Русија. Русија је до половине деведесетих година двадесетог века словила за највећег супарника НАТО савеза. Отада, мења се мишљење грађана земаља Савеза. И пре догађаја од 11. септембра, долази до блиских сусрета руског и америчког председника по питању заједничке борбе против тероризма. Буш и Путин су о том питању расправљали на састанку у Словенији, а савезници су били изненађени кооперативношћу Русије.<sup>21</sup> Након терористичких напада, долази и до стварања практичног Акционог плана НАТО-Русија о супростављању тероризму (NATO-Russia Action Plan on Terrorism). Овај план обухвата многобројне здружене активности НАТО-а и Русије. Руководиоци Алијансе су, јасно препознавши чињеницу уз избегавање занемаривања снаге свог доскорашњег такмаца, израдили план који надилази циљеве и очекивања Акционог плана партнерства. Стога, Акциони план НАТО-Русија обухвата, највећма, практичне активности. План у делу о превенцији тероризма се првенствено ослања на сарадњу обавештајних

---

19 Gabe Mynten and Sandra Walklate, "Criminology and Terrorism", *British Journal of Criminology*, 28, July, 2005, p. 15.

20 Опширније у: Jean-Mark Sorel, „Some Questions About Definitions of Terrorism and the Fight Against Its Financing“, *EJIL* (2003), VOL. 14, No. 2, p. 365–378.

21 Лидија Чехулић, *Еуроатлантизам*, Политичка култура, Загреб, 2003, стр. 297-302.

агенција две стране, те у фокусу свог разматрања има борбу против пролиферације оружја за масовно уништење. У делу о супротстављању тероризму, наведено је да ће НАТО и Русија наставити започету сарадњу у оквиру операције Активни покушај која има за задатак да одврати, порази, прекине и заштити Медитеранску област од налета тероризма. Од Русије се захтева приступање Уговору о положају снага ПЗМ на територији ван земље-приступнице (Partnership for Peace Status of Forces Agreement – PfP SOFA). Најпоследње, у оквиру управљања последицама терористичког акта, уговорне стране су договориле наставак заједничких вежби и проширивање сарадње јединица цивилне заштите.<sup>22</sup>

### ПРАКТИЧНА САРАДЊА ЧЛАНИЦА ПЗМ У БОРБИ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА

По мишљењу многих стручњака за безбедност, почетком овог века дошло је до промене приоритета у распознавању различитих критеријума који одређују помоћ групама отпора у њиховој борби да промене услове опресије. Као одговор на конач хладног рата, доступност оружја за масовно уништење као и догађаја везаних за 11. септембар, међународни актери су склонили да промишљају тактику коју примењују групе отпора него врсту и ступањ опресивних услова са којима се сучељавају народи. С обзиром да су САД прихватиле Платонову крилатицу да је „мир гола реч“ и исказале своју приврженост унилатералном војном деловању у борби против тероризма, јасно је било да подршку својој политици морају пронаћи и у другим земљама.<sup>23</sup>

У борби против тероризма, НАТО је морао разрадити нове способности и сарађивати са партнерима више но икад. Искључиво као јединствена, Алијанса је могла превазићи тероризам. Док се НАТО трансформише како би победио тероризам, он игра улогу градитеља Европе састављене од држава које су демократске, мирољубиве и сигурне.<sup>24</sup> Да би Алијанса јавно обзнанила свој практични потенцијал, на самиту у Истанбулу

22 *NATO-Russia Action Plan on Terrorism*, Internet, 06/03/06, <http://www.nato.int/docu/basic/txt/b041209a-e.htm>.

23 Давид Гец, Амал Кавар и Вероника Вард, „Исправљање неправде у ери терористичког рата“, у: Неџад Башић и Питер Стоет (ур.), *Сигурносне студије у транзицији*, Центар за људска права и превенцију конфликта, Центар за геостратешка истраживања, Бања Лука – Бихаћ, стр. 262–263.

24 *Prague Summit 2002 – NATO in the 21<sup>st</sup> Century*, NATO Public Diplomacy Division, Brussels, 2002, p. 10.

је поднет Извештај о Акционом плану партнерства о борби против тероризма.

У Извештају се помиње да је у току била израда услова суделовања чланица ЕАРС и Медитеранског дијалога у склопу операције НАТО-а Активни покушај, којом Алијанса развија капацитете и способности за одупирање и победу над тероризмом. Позване су све државе-партнери да учествују у овом програму. Битна потка у супростављању међународном тероризму је питање сигурности државних граница. У вези с тим, партнери су позвани да се придржавају закључака тзв. Охридског процеса, те је у ту сврху организована радионица у Тирани јануара 2004. године.

Партнери су позвани да испуне одредбе Партнерских циљева у борби против тероризма и то кроз Процес планирања и прегледа. НАТО је, како би проширио и ојачао сарадњу обавештајних служби земаља-партнера, установио Јединицу за повезивање обавештајних служби (Intelligence Liaison Unit – ILU) и у оквиру ње би безбедносне службе партнерских земаља размењивале информације о питањима терориста и њиховог деловања. Ова јединица је непосредно по одржавању истанбулског самита прерасла у Обавештајну јединицу за супротстављање теористичким претњама (Terrorist Threat Intelligence Unit – TTIU), чиме је увећан квалитет сарадње и дат подстицај за потпуну примену Акционог плана партнерства за борбу против тероризма.

Спречавање финансирања тероризма је био корак који је НАТО, уз помоћ многобројних међународних финансијских институција, предузео како би пратио кретање новца намењеног терористичким организацијама. Уприличена је радионица „Борба против финансирања тероризма“ у Женеви, где је наглашено да је потребна сарадња приватног сектора, држава и међународних организација. Предложено је да партнери, кроз Акциони план, узму учешће у овој области. Школа одбране НАТО-а је октобра 2004. године предузела ланац курсева на којима се овај вид супротстављања тероризму изучава, а радионица о учешћу приватног сектора у праћењу токова новца намењеног финансирању тероризма организован је у Швајцарској у лето 2005. године. У погледу управљања последицама терористичког напада, НАТО са партнерима у оквиру Евроатлантског координационог центра за реаговање на катастрофе (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre – EADRCC) разрађује акције у случају напада нуклеарним, хемијским или биолошким оружјем. Посебну пажњу центар је усредоточио на извођење вежби припадника цивилне заштите када је у опасности инфраструктура насељених места.

У Извештају се захтева да се Србија и Црна Гора и Босна и Херцеговина прикључе Акционом плану и то у вежбама које се изводе под патронатом Групе за управљање сарадњом у безбедности земаља Југоисточне Европе (South East European Security Cooperation Steering Group – SEEGROUP). Исто тако, захтева се да ове државе активније и непосредније суделују у Акционом плану и то по систему „од случаја до случаја“.<sup>25</sup>

Русија и НАТО су предузели неке конкретне војне вежбе у светлу здружене борбе против тероризма. Вежбе попут „Богодорск 2002“ и „Каљининград 2004“ су имале за циљ досезања интероперабилности спа-силачких тимова цивилне заштите Русије и НАТО-а у пословима управљања последицама терористичких напада. Будући да су тимови исказали високу професионалност у здруженим акцијама, НАТО и Русија су договорили да наставе са одржавањем вежби овог типа. Посебна пажња посвећена је извођењу операције Активни покушај, где су се руске снаге придружиле Алијансиним током 2003. године. Ова операција се односи на одржавање безбедности у области Медитерана. У ту сврху 17. фебруара 2006. године, руска морнарица је у сарадњи са ратном морнарицом НАТО-а, завршила први део противтерористичке вежбе.<sup>26</sup>

Да би предупредили тероризам, челници НАТО-а су развили сарадњу са партнерима у многим областима. Очекивања су велика у научно-истраживачком раду, и, велики део буџета Алијансе се троши у истраживања за потребе супротстављања тероризму. Као један од сржних приоритета, Алијанса је подржала научно истраживање у унапређивању делотворних метода у откривању хемијских, биолошких, радиолошких и нуклеарних оружја и извршилаца терористичких аката и остваривању физичке заштите грађана и добара. Истраживање је унапређено у погледу могућности спречавања уништавања од оваквог оружја, деконтаминацију, али и правременог одговора медицинских и ветеринарских стручњака. Радионице и семинари су организовани за научнике који су износили своја мишљења о вероватноћама смањивања рањивости битних делова инфраструктуре (енергетска постројења, комуникација, транспорта и система неопходних за свакодневни живот људи); заштита од екотероризма и сајбер-тероризма; утврђивање безбедности државних граница; борба против илегалне трговине и развој ефектнијих начина за детекцију

25 *Report on the Partnership Action Plan against terrorism*, Internet, 09/03/06, <http://www.nato.int/docu/basicxt/b040623be.htm>.

26 *NATO and Russia tackle terror at sea*, Internet, 07/03/06, <http://www.nato.int/docu/update/2006/02-february/e0217b.htm>.

експлозивних материја. Исто, научници се баве питањима извора тероризма, социјалних и психолошких последица тероризма, али и како увећати психолошку спремност грађана у случају терористичких напада.<sup>27</sup>

Како би се и чланови парламената држава-партнера привели бољим сазнањима о тероризму и стремљењима НАТО-а у овој борби, врховништво Алијансе је почело са извођењем програма редовних консултација и упознавања парламентарца са намерама и програмима овог савеза. Одатле, у оквиру Парламентарне скупштине НАТО-а и Савета за евроатлантску сарадњу одвијају се редовне консултације, а чланови парламената се обучавају да буду способни препознати могуће терористичке претње на територијама својих држава.

## МОГУЋИ ПРАВЦИ РАЗВОЈА ПЗМ У БОРБИ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА

Развој сарадње НАТО-а и ПЗМ у супротстављању тероризму биће идентичан развоју целокупног Партнерства. Дакле, уколико НАТО постане флексибилнији према партнерима и омогући им да равноправније суделују у акцијама под вођством Алијансе, тј. ако им допусти да више буду укључени у процесе одлучивања, увећава се могућност да и партнери равноправније учествују у коалицијама за супротстављање тероризму. Отуда, постоји могућност да временом и позивање на члан 5 Вашингтонске повеље буде употребљено и за потребе приступница Партнерства за мир, у случају нпр. терористичких напада већег обима на територији државе-партнера, а такође и да партнери буду позивани да учествују у конкретним акцијама НАТО-а, када се једна од савезница позове на дати члан.

„Рођењем новог европског поретка“ стварају се нови изазови, ризици и претње по народе Европе. Како је Алијанса својим ширењем на исток допринела да се појаве нове безбедносне пошасте, један од тих увозних „артикала“, је био и савремени тероризам.<sup>28</sup> Средишњи циљ ПЗМ је стварање евроатлантске безбедносне културе као снажно опредељење народа да заједнички раде на супротстављању безбедносним изазовима унутар и ван евроатлантске заједнице народа. Изазови евроатлантске

---

27 *Security Trough Partnership*, NATO Public Diplomacy Division – Distribution Unit, Brussels, 2005, p. 33.

28 Fergus Carr, Kostas Ifantis, *NATO in the New European Order*, Macmillan Press, St. Martin's Press, London – New York, 1996, p. 15–18.



безбедности се мењају, еволуирају, поготово питања тероризма и држава-отпадница (rogue states) и имају унутардржавну, вандржавну и транснационалну природу.<sup>29</sup>

Многи теоретичари, али и практичари безбедности се питају да ли је модерни тероризам „симултана револуција“ или сурогат ратоводства. Нарастајуће повезивање разнородних терористичких група је веома значајно за питање адекватног одговора. Тако настају терористичке организације мале по обиму, али способне да изведу озбиљне и разарајуће операције. Постоји бојазан да би такве организације диљем Планете могле произвести јединствени терористички покрет.<sup>30</sup> Стога би прикладан одговор на овако невесело предвиђање могао бити да НАТО, уз помоћ својих партнера, изгради још кохерентнију безбедносну интеграцију која би становништву месних држава, осим пружања безбедносних „услуга“ од стране државних институција, ширила идеју евроатлантизма путем медија о важности заједничке борбе против оваквог облика небезбедности. Постоји вероватноћа да би, у том случају, у служби НАТО-а и Партнерства за мир постојао одређени број „мисионара“ који би се кретао међу грађанима истичући идеје о збијању редова у служби борбе против тероризма.

Руководство Алијансе би, уколико се настави тренд да ова организација све више врхуни политичкој, а не војној компоненти, могло захтевати да приступање Савезу буде још еластичније и да у следећем кругу буду обухваћене и државе које у садашњим условима не би могле бити ни кандидати за чланство. Одатле, Савез би могао бити „кровна институција“ у склопу које би се налазиле многе друге институције попут ОЕБС-а, Савета Европе и др. Наравно, пиједестал једне такве „безбедносне цркве“ био би борба против тероризма.

Иако је тероризам, по мишљењу Пола Пилара, проблем „управљан и надгледан, али зато никад решен“<sup>31</sup> Партнерство за мир ће служити као коалиција у чијим оквирима ће бити стваране здружене јединице партнера за брзо реаговање. Такве регименте ће се састојати од војних и полицијских специјалних снага чији ће основни задатак бити борба против терориста и терористичких организација „на терену“. Како би

29 *Security Trough Partnership*, p. 36.

30 Brian M. Jenkins, "International Terrorism", in: Robert J. Art, Kenneth N. Waltz (eds.), *The Use of Force – Military Power and International Politics*, Sixth Edition, Rowman & Littlefield Publishers Inc, New York, 2004, p. 83.

31 Paul R. Pillar, "Dealing with Terrorists", in: Robert J. Art, Kenneth N. Waltz (eds.), *The Use of Force – Military Power and International Politics*, p. 469.



се адекватно супротставиле терористичким орагнизацијама, такве снеге морају бити засноване на, најпре хоризонталној, али и вертикалној растегљивости. То подразумева да такве јединице имају могућност да се лако трансформишу из мањих у веће и обратно. Дакле, да би се могло одговорити на организациону структуру савремених терористичких организација које су исто тако састављене по принципу растегљивости, јединице морају бити устројене по сличном моделу. Наравно, то ствара проблем преласка државних граница, јер те јединице морају бити интернационалног карактера, а деловати брзо на територији земље-партнера. Допунски је проблем превазилажења тековина донедавних ратова на територији бивше СФРЈ, који су се догађали атавистичком жестином. Како објаснити нпр. српском житељу да ће на територији његове земље боравити хрватски војник који се ту налази да би се обрачунао са терористима? Према томе, проблем могу представљати горљиви националисти некадашњих држава СФРЈ.

## ЗАКЉУЧАК

Америчким, али и британским поборницима унилатералног деловања, после догађаја од 11. септембра 2001. године, а посебно након напада на Ирак 2003, постало је посве јасно да је неопходно окупити здружене, противтерористичке снаге око једног стожера – Алијансе. Истодобно, будући да је поимање безбедности и ширење захвата тог појма било у ширењу, стручњаци Савеза су кренули ухитрено да интегришу партнере у склопу глобалне борбе против тероризма.

Премда су челници НАТО-а након хладног рата били у недоумици како осигурати свеопшту потребу за Алијансом, догодио се грађански рат у бившој СФРЈ. Почетком овог века, наново је дошло до преиспитивања сврховитости егзистирања Савеза, догодила се општа шизма – потрага и јурњава за терористима. Поново је НАТО био у центру пажње. Иако је хладни рат завршен, нови такмац Запада постао је светски, међународни, а можда и глобални тероризам – почело је решавање светских проблема у светлу пресека *иретињи* и *сиосодности*.<sup>32</sup> Партнерство за мир је изабљено као трансатлантска веза у збијању редова Алијансе чиме долази до „бифуркације“ унутар НАТО-а.<sup>33</sup> На прашком самиту донесен је Акциони

---

32 Daniel N. Nelson, "Great Power and Global Insecurity", in: Heinz Gärtner, Adrian Hyde-Price, Erich Reiter, (eds.), *Europe's New Security Challenges*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, London, 2001, p. 356.

33 Heinz Gärtner, "European Security, the Transatlantic Link, and Crisis Management", in: Heinz Gärtner, Adrian Hyde-Price, Erich Reiter, (eds.), *Europe's New Security Challenges*, p. 134.

план партнерства, а партнери су позвани да суделују у глобалној борби против тероризма.

План се састоји из низа програма из разноликих области како би се спречило ширење тероризма. Поред учествовања у оквиру Комбинованих здружених наменских снага под вођством НАТО-а, ово представља битан облик сарадње Алијансе и партнера. У овој сарадњи могу учествовати и чланице Медитеранског дијалога, али и државе кавкаског подручја. Најбољу практичну сарадњу НАТО је остварио са Русијом, јер Русија има највише капацитета да учествује у заједничким вежбама са Алијансом.

Поред заједничких вежби, са партнерима Алијанса је остварила читав низ семинара и радионица на којима су разрађивани модалитети за успешну борбу против тероризма. Иако нису званични партнери Савеза, Србија и Црна Гора и Босна и Херцеговина су позвани да суделују у Акционом плану по систему „од случаја до случаја“, у зависности од одлука руководиоца НАТО-а.

Напоследку, очекује се да ће партнери у будућности имати већи удео у здруженој борби против тероризма под вођством НАТО-а. Како постоји опасност од организовања глобалног терористичког покрета који би настао из ланца малих организација, потребно је да као адекватан одговор буду устројене мале противтерористичке јединице земаља-партнера и савезника. Те јединице би морале бити брзопокретне и јединице које би се лако могле интегрисати под јединствену заједничку команду.

## ЛИТЕРАТУРА:

1. Art J.R., Waltz N. K. (eds.) (2004), *The Use of Force – Military Power and International Politics*, Sixth Edition, Rowman & Littlefield Publishers Inc, New York.
2. Bennett С., „Одговарање на окрутан чин: НАТО и развој стратегија за борбу против савремених сигурносних угроза“, у: Чехулић Л. (ур.) (2004), „НАТО и нови међународни односи“, Политичка култура, Загреб, стр. 30-36.
3. Biscop S., *The European Security Strategy, Implementing a Distinctive Approach to Security*, Royal Institute for International Relations, Internet, 02/03/06, <http://www.ir-ri-kiib.be>.
4. Gärtner H., Hyde-Price A., Reiter E., (eds.) (2001), *Europe's New Security Challenges*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, London.
5. Геџ Д., Кавар А. и Вард В., „Исправљање неправде у ери терористичког рата“, у: Башић Н. и Стоет П. (ур.), (2003), *Сигурносне студије у транзицији*, Центар за људска права и превенцију конфликта, Центар за геостратешка истраживања, Бања Лука – Бихаћ, стр. 244-264.
6. Kagan R. (2003), *Of Paradise and Power (America and Europe in the New World Order)*, Alfred A. Knopf, New York.
7. Kegley W. C. (2003), Jr, “The Characteristics, Causes and Controls of the New Global Terrorism: An Introduction“, in: Kegley W.C, Jr. (ed.), *The New Global Terrorism*, Pearson Education, New Jersey.
8. Mynten G. and Walklate S., „Criminology and Terrorism“, *British Journal of Criminology*, 28. July, 2005, p. 1–21.
9. *NATO-Russia Action Plan on Terrorism*, Internet, 06/03/06, <http://www.nato.int/docu/basicxt/b041209a-e.htm>.
10. *NATO and Russia tackle terror at sea*, Internet, 07/03/06, <http://www.nato.int/docu/update/2006/02-february/e0217b.htm>.
11. „Оквирни документ Партнерства за мир“, 10-11. јануар Брисел, Кадијевић Б. В, Чанак Ј. М. (уредници) (2001), „Партнерство за мир и СР Југославија, Институт за геополитичке студије, Београд, стр. 102-103.
12. “Partnership Action Plan Against Terrorism“, *The Prague Summit and NATO's Transformation* (2003), NATO Public Diplomacy Division, Brussels, p. 87–93.
13. *Prague Summit 2002 – NATO in the 21<sup>st</sup> Century* (2002), NATO Public Diplomacy Division, Brussels.
14. *Report on the Partnership Action Plan against terrorism*, Internet, 09/03/06, <http://www.nato.int/docu/basicxt/b040623be.htm>.

15. *Security Trough Partnership* (2005), NATO Public Diplomacy Division – Distribution Unit, Brussels.
16. Симић Р. Д. (2002), *Наука о безбедности*, Службени лист СРЈ, Београд.
17. Sorel J-M., “Some Questions About Definitions of Terrorism and the Fight Against Its Financing“, *EJIL* (2003), VOL. 14, No. 2, p. 365–378.
18. Falk R. (2003), *The Great Terror War*, Olive Branch Press, New York.
19. Фатић А, *Економски и њолийички аспекти мојућеи члансџва Срдије и Црне Горе у аранжману Парџнерсџво за мир*, Internet, 11/09/05, [http://www.managment.org.yu/pdf/uslovi\\_i\\_obaveze.part.pdf](http://www.managment.org.yu/pdf/uslovi_i_obaveze.part.pdf).
20. *Freedom and fear are at war*, National Stratedy for Combating Terrorism.
21. Wittkopf R., Kegley W. C. (2004), *World Politics (Trend & Transformation)*, Ninth edition, Thomson & Wadsworth, Belmont.
22. Carr F, Ifantis K. (1996), *NATO in the New Europeп Order*, Macmillan Press, St. Martin’s Press, London – New York.
23. Чехулий Л. (2003), *Еуроаџланџизам*, Политичка култура, Загреб.

**PARTNERSHIP FOR PEACE – NATO ARRANGEMENT  
IN THE FIGHT AGAINST TERRORISM**

Dalibor Kekić  
*Police Academy, Belgrade*

**Abstract:** The author explains NATO participation in the fight against contemporary terrorism. In order to enlarge the coalition of states in the fight against terrorism, NATO has made the Partnership Action Plan against Terrorism, in which various models of exercises, seminars and workshops have been worked out. NATO has also made a separate NATO-Russia Action Plan on Terrorism so that this big country would also be included directly in the front of these countries.

## УПУТСТВО АУТОРИМА

ПРАЗНА СТРАНА



---

## УПУТСТВО САРАДНИЦИМА ЗА ПРИПРЕМУ РУКОПИСА

Часопис Полицијске академије „Наука, безбедност, полиција“ (НБП) објављује оригиналне научне, стручне и прегледне радове из области криминалистике, безбедности и полицијских послова, који претходно нису објављивани. Часопис излази три пута годишње, на српском језику, ћириличним писмом, у обиму 12–15 ауторских табака. Радови страних аутора објављују се, по правилу, на енглеском језику.

Оригинални научни радови, поред података о аутору, треба да садрже: кратак сажетак до 10 редова (1.000 карактера) кључне речи (4–6 речи), као и списак коришћене литературе. Такође, рад треба да садржи нешто дужи резиме, до 25 редова (2.500 карактера), који презентира основне ставове аутора о обрађиваној теми. Уколико аутор не преведе рад на енглески језик, превођење резимеа рада обезбеђује Редакциони одбор часописа. Радови који не спадају у категорију оригиналних научних радова (прилози, прикази, осврти, истраживања, међународна сарадња, и др.) не морају садржати све ове елементе.

Текст рукописа треба припремити у компјутерској верзији (Word, формат А-4, Times New Roman, ћирилични фонт, 12 pt, стандардне маргине). Научни, стручни и прегледни радови са прилозима не смеју прелазити обим од једног ауторског табака (16 страница двоструког прореда – око 30.000 карактера). Уз обавезан диск или дискету, Редакционом одбору доставити и два примерка рада отштампана на папиру, са свим потребним прилозима.

Препоручује се да се приликом цитирања аутора, њихова имена пишу у оригиналу са годином објављивања рада и бројем странице у загради, а уколико се цитира више од два аутора, онда се у тексту помиње само први уз скраћеницу: et al. Ако се наводи исти аутор са више радова у једној години, онда се уз наредне радове додају абecedна слова поред године (на пример: 1994а, 1994б, итд). У списку литературе радови се наводе у оригиналу са нумерацијом, абecedним редом по презименима аутора и то: презиме, почетно слово имена, година рада, наслов рада, назив часописа, број тома, странице (од – до), а када је реч о називима књига, још и име издавача и место издавања.

- Приспели радови подлежу уређивачкој обради и анонимној рецензији.
- Евентуалне примедбе и сугестије уредника и рецензента достављају се аутору.
- Рукописе слати на адресу:
- Полицијска академија, 11000 Београд, Хумска 22, Србија и Црна Гора,
- Police Academy, 11000 Belgrade, 22, Humska Street, Serbia and Montenegro, са напоменом: За уредника часописа НБП

*Редакциони одбор*

**ПРАЗНА СТРАНА**