

**ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ
УНИВЕРЗИТЕТА УНИОН
У БЕОГРАДУ**

**БЕЗБЈЕДНОСНА ФУНКЦИЈА ДРЖАВЕ
И ЗАШТИТА ЉУДСКИХ ПРАВА**

(докторска дисертација)

Кандидат: Гојко Павловић

Ментор: Проф. др Богољуб Милосављевић

Београд, 2015. година

САДРЖАЈ

I. УВОДНИ И МЕТОДОЛОШКИ ДИО.....	1
1.1. ПРОБЛЕМ И ПРЕДМЕТ ИСТРАЖИВАЊА	1
1.2. ЦИЉЕВИ И ЗАДАЦИ ИСТРАЖИВАЊА	5
1.3. ХИПОТЕТИЧКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА	7
1.4. НАУЧНЕ МЕТОДЕ ИСТРАЖИВАЊА	8
1.5. ИЗВОРИ НАУЧНОГ ИСТРАЖИВАЊА И САЗНАЊА	9
1.6. ПОДРУЧЈЕ И ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА	10
1.7. НАУЧНА ОПРАВДАНОСТ ДИСЕРТАЦИЈЕ И ЊЕНА ПРАКТИЧНА ПРИМЈЕНА.....	10
II. БЕЗБЈЕДНОСТ	12
2.1. ПОЈАМ БЕЗБЈЕДНОСТИ.....	12
2.1.1. Етимологија термина безбједност (језички појам).....	12
2.1.2. Општи и правни појам безбједности	14
2.1.3. Садржајна анализа појма безбједности	18
2.2. РАЗВОЈ ИДЕЈЕ БЕЗБЈЕДНОСТИ	21
2.2.1. Прва поимања безбједности	21
2.2.2. Државоцентрични приступ безбједности.....	23
2.2.3. Развој научне мисли и нови концепт безбједности од средине XX вијека.....	27
2.3. ОСТВАРИВАЊЕ БЕЗБЈЕДНОСТИ	30
2.3.1. Политике, стратегије и систем безбједности	30
2.3.2. Студија случаја – Стратегије безбједности Европске уније.....	34
2.3.3. Мјесто и улога приватног сектора безбједности	48
2.4. САВРЕМЕНИ ТЕОРИЈСКИ НИВОИ АНАЛИЗЕ УНУТРАШЊЕ БЕЗБЈЕДНОСТИ.....	54
2.4.1. Нивои анализе безбједности.....	54
2.4.2. Индивидуална/људска безбједност и заштићене вриједности.....	57
2.4.3. Национална безбједност и заштићене вриједности	61
III. ДРЖАВА, ЊЕНЕ ФУНКЦИЈЕ И ОРГАНИ	64
3.1. ДРЖАВА И ЊЕНЕ ФУНКЦИЈЕ.....	64

3.1.1. Језички и општи појам државе	64
3.1.2. Државне функције	70
3.1.3. Безбједносна функција државе.....	77
3.2. РАЗВОЈ ФУНКЦИЈЕ БЕЗБЈЕДНОСТИ И ЊЕНИХ СУБЈЕКТА, С ОСВРТОМ НА ЕНГЛЕСКУ И ФРАНЦУСКУ	81
3.2.1. Развој безбједности као атрибуције (функције) државе	81
3.2.2. Безбједносна функција и њени субјекти у Француској	90
3.2.3. Остваривање безбједности у Енглеској.....	94
3.3. ОРУЖАНИ И ДРУГИ ДРЖАВНИ ОРГАНИ КОЈИ ОСТВАРУЈУ БЕЗБЈЕДНОСТ	102
3.3.1. О државним органима и њиховим врстама уопште	102
3.3.2. Војска.....	109
3.3.3. Полиција	112
3.3.4. Службе безбједности.....	117
3.3.5. Остали државни органи са одређеним полицијским овлашћењима.....	123
IV. ЉУДСКА ПРАВА И ЊИХОВА ЗАШТИТА	126
4.1. УТЕМЕЉЕЊЕ И ЕВОЛУЦИЈА ЉУДСКИХ ПРАВА	126
4.1.1. Теоријско утемељење људских права у оквиру учења о њиховом природном поријеклу	126
4.1.2. Правно утемељење или конституционализација људских права	129
4.1.3. Утемељење у међународном праву (интернационализација) и свјетско простирање (универзализација) људских права.....	132
4.2. ПОЈАМ И КЛАСИФИКАЦИЈА ЉУДСКИХ ПРАВА	138
4.2.1. Општи појам и различите класификације људских права.....	138
4.2.2. Права прве генерације (лична и политичка права и слободе).....	145
4.2.3. Права друге (економска, социјална и културна права и слободе) и треће генерације.....	148
4.3. НАЧЕЛА НА КОЈИМА СЕ ТЕМЕЉЕ ЉУДСКА ПРАВА И МЕХАНИЗМИ ЊИХОВЕ ЗАШТИТЕ.....	151
4.3.1. Начела на којима се темеље људска права	151
4.3.2. Међународни систем заштите људских права.....	153
4.3.3. Унутрашњи механизми заштите	157

V. КОРЕЛАЦИЈА БЕЗБЈЕДНОСТИ И ЉУДСКИХ ПРАВА	162
5.1. ПОШТОВАЊЕ ЉУДСКИХ ПРАВА	162
5.1.1. Законитост и сразмјерност приликом поступања	162
5.1.2. Етичност у поступању	167
5.1.3. Недискриминација и непристрасност	170
5.2. БЕЗБЈЕДНОСНА ЗАШТИТА ЉУДСКИХ ПРАВА	173
5.2.1. Заштита права на живот	173
5.2.2. Заштита приватне сфере и слобода појединаца	177
5.2.3. Заштита посебно осјетљивих група	186
5.3. ПОСЕЗАЊА У ЉУДСКА ПРАВА	193
5.3.1. Ограничења појединих људских права	193
5.3.2. Привремена одступања од људских права	206
5.3.3. Забрана тортуре	213
VI. ОСНОВНЕ ОДГОВОРНОСТИ И ОВЛАШЋЕЊА ОРГАНА БЕЗБЈЕДНОСТИ У ОДНОСУ НА ЉУДСКА ПРАВА.....	221
6.1. УПОТРЕБА СРЕДСТАВА ПРИНУДЕ	221
6.1.1. Општа начела о употреби средстава принуде	221
6.1.2. Врсте и околности у којима је допуштена употреба средстава принуде	224
6.1.3. Обавезе, поступци и одговорност приликом употребе ватреног оружја	227
6.2. ХАПШЕЊЕ И ПРИТВАРАЊЕ ЛИЦА	230
6.2.1. Право на слободу и безбједност	230
6.2.2. Законитост лишења слободе	236
6.2.3. Права лица која су лишена слободе	241
6.3. СПРОВОЂЕЊЕ ИСТРАГА	245
6.3.1. Предистражни поступак и отварање истраге	245
6.3.2. Испитивања, забрана изнуђивања признања и заштита свједока	255
6.3.3. Претреси лица, станова и просторија	262
6.3.4. Посебне доказне радње	267
VII. НАДЗОР И КОНТРОЛА ОРГАНА БЕЗБЈЕДНОСТИ КАО МЕХАНИЗАМ ЗАШТИТЕ ЉУДСКИХ ПРАВА	278
7.1. О НАДЗОРУ И КОНТРОЛИ УОПШТЕ	278
7.1.1. Појмовно одређење	278

7.1.2. Политички и правни оквир	281
7.1.3. Најзаступљенији облици и средства.....	284
7.2. НАДЗОР И КОНТРОЛА ОД СТРАНЕ ОРГАНА ВЛАСТИ	288
7.2.1. Парламентарни надзор и контрола	288
7.2.2. Контрола од стране извршне власти.....	295
7.2.3. Судски надзор и контрола	300
7.3. ОСТАЛИ СПОЉАШЊИ ОБЛИЦИ НАДЗОРА И УНУТРАШЊА КОНТРОЛА.....	305
7.3.1. Независни државни органи.....	305
7.3.2. Неформална средства надзора и контроле.....	312
7.3.3. Унутрашња контрола	315
VIII. ЗАКЉУЧЦИ	321
IX. ЛИТЕРАТУРА И ПРАВНИ ИЗВОРИ	324

I. УВОДНИ И МЕТОДОЛОШКИ ДИО

1.1. ПРОБЛЕМ И ПРЕДМЕТ ИСТРАЖИВАЊА

Избором теме начелно се утврђује предмет рада, а такође формулише и проблем научног истраживања. Предмет истраживања је дио научне замисли којим треба да се одговори на питање шта се истражује? Он проистиче из проблема истраживања, а може му бити једнак или ужи од проблема.¹

Проблем истраживања у овом раду јесу државне функције и њихови садржаји, тј. циљеви државе и активности на њиховој реализацији, а конкретни предмет истраживања јесте безбједносна функција државе и заштита људских права.

С обзиром на то да је предмет овога рада сложен неопходно је било у раду најприје обрадити елементе који структурирају садржај предмета истраживања. Тако се дошло до налаза да се безбједност већ вијековима промишља као један веома комплексан друштвени феномен, и то са различитих аспеката: филозофских, правних, политичких, социолошких, економских, итд. Међутим, и поред тога, у теорији још увијек не постоји јединствено одређење појма безбједности. Такође, истражујући домаћу правну литературу дошло се до закључка да појам безбједности није довољно третиран. Тешкоће које се јављају приликом одређивања појма безбједности настају због тога што се, веома често, приликом разматрања безбједносних питања у први план ставља недоумица за кога је потребно обезбиједити безбједност, шта појам безбједности садржи, од кога долази пријетња безбједности, ко је одговоран за безбједност, те којим се све поступцима, средствима и начинима достиже, чува и унапређује безбједност.

Због тога је, у првом дијелу рада, најприје било потребно образложити термин безбједност, затим направити разлику између њега и других сличних термина, те указати на различита одређења и на различите приступе безбједности, тј. на

¹ Приликом израде методолошког оквира рада коришћени су различити извори. Видјети: Рајхенбах, Х., 1964, *Рађање научне филозофије*, Београд, Нолит; Hegel, G.W.F., 1964, *Osnovne crte filozofije prava*, Сарајево, Veselin Masleša; Шешић, Б., 1971, *Општа методологија*, Београд, Научна књига; Шамић, М., 1972, *Како настаје научно дјело*, III издање, Сарајево, Завод за издавање уџбеника; Попер, К., 1973, *Логика научног открића*, Београд, Нолит; Аристотел, 1974, *Органон*, Београд, Култура; Зајечарановић, Г., 1977, *Основи методологије науке*, Београд, Научна књига; Лукић, Р., 1995, *Методологија права*, Сабрана дела, Том 5, Београд, Завод за уџбенике и наставна средства; Милосављевић, С., Радосављевић, И., 2000, *Основи методологије политичких наука*, Београд, Службени гласник.

теоријске нивое анализе и различите перцепције безбједности. За потпуно разумијевање појма безбједности потребно је било указати и на развој идеје о безбједности, као и органа који су безбједност остваривали кроз историју. Такође, анализирани су активности, послови и мјере безбједности којима се, у оквиру безбједносне политике или стратегије одређене државе, безбједност остварује у данашње вријеме. Указано је на то како се безбједност одређује у концептуалном смислу, тј. како се безбједност одређује у односу на објекат заштите, затим у односу на субјекте који ту заштиту спроводе, те у односу на конкретне референтне вриједности које су предмет заштите. С тим у вези су као савремени концепти безбједности одређени: безбједност човјека (индивидуална и људска), безбједност државе (национална безбједност) и међународна безбједност. У односу на ниво анализе, наведени концепти могу се посматрати као концепт унутрашње безбједности (људска и национална) и концепт међународне безбједности (регионална и глобална). У раду се говори о остваривању унутрашње безбједности, односно о концептима безбједности којима су људска права основна или једна од главних референтних вриједности заштите.

Кроз дугу историју развоја теоријске, односно филозофске мисли о друштву настојало се схватити и објаснити поријекло и природа државе. Шта је држава и која је сврха њеног постојања само су нека од питања која се увијек поново постављају. У настојању да се одреди суштина државе настало је више различитих теоријских схватања о њеном настанку и суштини. Да бисмо одредили појам државе, у раду се, најприје, укратко образлаже само име „држава“, те се указује на њену суштину, тј. њене функције. Посебно се наводе ставови аутора који утемељују безбједност као једну од основних државних функција.

Данас се безбједносна функција државе, у уставним рјешењима, односно у нормативним и политичким актима држава, редовно истиче са неколико основних садржаја. Најприје, безбједносна функција државе се истиче као дјелатност државних органа безбједности на заштити суверенитета, независности, територијалног интегритета и других вриједности државе. Надаље, ова функција се истиче као активност органа безбједности на заштити јавног реда и поретка, те личне и имовинске безбједности грађана. Коначно, безбједносна функција државе се истиче као дјелатност органа безбједности на заштити основних људских права и слобода. У раду се посебно указује на унутрашње нивое остваривање безбједносне функције државе.

У приказу развоја безбједносне функције неопходно је било указати и на међусобни однос државе и друштва приликом остваривања безбједности, тј. указати на то ко је и у које вријеме био задужен за безбједност. Имајући у виду циљ дисертације, у приказивању развоја безбједности као атрибуције државе, указује се на безбједносну функцију државе у њеном класичном смислу, као и на историјски развој органа безбједности задужених за тзв. унутрашњу безбједност (полицију и службе безбједности), док се само дјелимично указује на развој спољашње функције безбједности и њених органа (војску). С обзиром на то да су органи безбједности Француске послужили као модел за развој безбједносних снага у другим европским земљама анализиран је развој субјеката безбједности у овој држави. Како се од овог модела разликује систем органа безбједности у Енглеској приказан је и развој субјеката безбједности у Енглеској.

Идеја о људским правима се развијала постепено, најприје кроз учења о постојању природног права, односно кроз учења о правима човјека, да би се данас у националним законодавствима, али и у регионалним и међународним оквирима посебно уређивала људска права и утврђивала обавеза њиховог поштовања. С идејом да се постојећи систем заштите људских права приликом поступања државних органа безбједности може реформисати у правцу усавршавања постојећих и увођења неких нових механизма приступило се изради овог дијела рада. Тако је у раду анализирана еволуција људских права и њихово утемељење у теоријском смислу. Најприје је анализиран појам људских права, а потом и многобројне класификације. Посебно је размотрен каталог људских права према генерацијама њиховог настанка. Надаље, анализирана су начела на којима се људска права темеље, те главни међународни документи којима су регулисана људска права, као и механизми њихове заштите који стоје на располагању појединцу када сматра да му је поједино право повријеђено дјеловањем јавних власти.

Питање које се наметнуло кроз настанак рада, а чији одговор је било неопходно дати, јесте: да ли је могуће остваривање безбједности, на било којем нивоу анализе, без негирања људских права? Како би се понудио адекватан одговор на постављено питање у раду су препознате и анализирани три релације између остваривања безбједности и људских права. Према првој релацији, органи безбједности, приликом својих поступања, дужни су да поштују људска права. Према другој релацији ови органи су обавезни да штите људска права свих. На крају,

према трећој релацији, приликом својих поступања, органи безбједности могу ограничити поједина људска права.

С тим у вези, указано је на многобројне стандарде на основу којих субјекти безбједности обављају своје дјелатности, а који су утврђени бројним међународним и регионалним инструментима, како оним правно обавезујућим тако и појединим инструментима који су донесени управо због недостатка правно обавезујућих стандарда, а с циљем саморегулације њихових дјелатности. Ови стандарди садрже принципе и примјере добре праксе којој треба тежити и поштовати је због добробити грађана.

Као најважнији међународни инструменти који утврђују међународне стандарде за поступање органа безбједности анализирани су: Универзална декларација о људским правима (1948); Међународни пакт о грађанским и политичким правима (1966); Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима (1966); Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода (1950); Конвенција УН против мучења и других свирепих, нељудских или понижавајућих казни и поступака (1984); Европска конвенција за спречавање мучења и нечовјечних или понижавајућих поступака и кажњавања (1987); Кодекс УН о понашању лица одговорних за примјену закона (1979); Декларација Савјета Европе о полицији (1979); Европски кодекс полицијске етике (2001); Основни принципи УН о употреби силе и ватреног оружја од стране службеника задужених за примјену закона (1990); Скуп принципа УН за заштиту свих лица која су на било који начин притворена или затворена (1988); Правила УН о заштити младих лица која су лишена слободе (1990); Декларација УН о основним принципима правде у вези са жртвама криминалних радњи и жртвама злоупотребе власти (1985); Десет основних стандарда људских права за добро владање припадника служби за спровођење закона организације *Amnesty International* (1998) и др.

Разматрајући садржаје међународних документа посебно су анализиране особености, тј. основне одговорности и овлашћења органа безбједности у вези са људским правима. Као основне одговорности и овлашћења ових субјеката размотрене су активности које се односе на спречавање и откривање кривичних дјела (спровођење истрага) и на активности које се односе на одржавање јавног реда. С друге стране, као основна овлашћења која ови субјекти имају у обављању својих дјелатности, а у директној су вези са нарушавањем људских права, анализирана су

сљедећа овлашћења: употреба силе и ватреног оружја, хапшење и притварање лица, као и поступања у тзв. посебним ситуацијама као што су нарушавање јавног реда и мира, тероризам, ванредна стања и сл. Приликом разматрања ових садржаја указало се на усвојене стандарде приликом њихове примјене, као и на праксу Европског суда за људска права о активностима субјеката безбједности, а који садрже принципе и примјере добре праксе којој треба тежити с циљем заштите људских права. Такође, анализирани су облици и средства контроле органа безбједности, а који, у ствари, представљају механизме заштите људских права.

1.2. ЦИЉЕВИ И ЗАДАЦИ ИСТРАЖИВАЊА

Циљ сваког истраживања јесте сазнање одређених појава, тј. својстава тих појава и њихове суштине, као и праксе у вези са њима, а све ради њиховог унапређења у смјеру друштвеног прогреса. С обзиром на то да се приликом остваривања безбједносне функције државе преплићу веома различити интереси који се покушавају ријешити разноврсним активностима, а често и примјеном силе, постоји потреба за сталним улагањем напора ради откривања и проучавања сложених проблема који настају у вези са остваривањем ове функције државе. Ово са циљем ефикасније заштите људских права, али и других вриједности које чине садржај безбједносне функције.

Насловљена тема до сада је само парцијално истраживана. Управо из тог разлога ваљало је размотрити предмет истраживања овог рада. Надаље, безбједносна функција државе је веома свеобухватна тема, тако да се њени садржаји не могу истраживати у оквиру јединственог контекста, јединственог концепта и по јединственој методолошкој замисли на свим нивоима. Због претходно наведеног предмет и проблем истраживања овог рада једино су се могли интердисциплинарно истраживати. Приликом истраживања остваривања безбједносне функције државе, у корелацији са људским правима при томе, имали смо у виду да се истражује један сложен предмет, састављен из бројних подсистема који обављају неку од комплементарних дјелатности тог система као цјелине. Такође, подразумијевало се да се истражује један динамички предмет, што га чини још сложенијим. Самим тим и његово истраживање је сложеније.

У науци преовладава подјела на научне и практичне циљеве истраживања. Циљеви истраживања у овом раду су, такође, научни и практични. Научни циљ рада подразумијева да се у вези са свим сегментима предмета истраживања оствари различит ниво научне спознаје, а превасходно научна дескрипција и научна класификација, уз могућност да се у неким подручјима предмета истраживања остваре научно објашњење и предвиђање. Практични циљ се налази, такође, у доменима и домашајима научне спознаје и односи се на одговарајуће побољшање, иновације и измјене како у теоријском тако и у практичном смислу у вези са заштитом људских права приликом поступања државних снага безбједности.

На теоријском плану се очекује да истраживање у овом раду допринесе изградњи науке о безбједности и безбједносног права (дисциплине које су сада на почетном нивоу развоја код нас). Такође, истраживање може да има мноштво других позитивних импликација. Међу њима се по значају истиче систематизовање научних сазнања о односу безбједносне функције државе и људских права, а које ће даље дати подстицај изградњи цјелокупног научног апарата безбједносних и правних наука. Резултати рада могу допринијети и даљем развоју наставних програма појединих високошколских институција које се баве истраживањем и изучавањем овог предмета.

Практични циљ рада јесте да се, на основу анализе прописа и литературе који су у вези са каузалним односом безбједносне функције државе и људских права, препоруче одређена рјешења која могу подржати и подстаћи ефикаснију и дјелотворнију заштиту људских права приликом поступања државних органа безбједности. Рад има за циљ упознавање шире стручне јавности са предметом истраживања. То би значило да рад има за циљ подизање свијести сваког појединца у друштву о истраживаним појавама и њиховом каузалном односу, ефектима које тај однос проузрокује, као и позитивним или негативним разлозима за њихову афирмацију.

Задаци истраживања у овој дисертацији јесу:

- Изучити теоријска схватања о безбједности, њеном појму, различитим приступима, одређењима и видовима, као и теоријским нивоима анализе и остваривања безбједности;
- Изучити теоријска схватања о држави, државним функцијама, државним органима и њиховим дјелатностима, с посебним освртом на функцију

безбједности и оружане органе државе, као и друге државне органе који безбједност остварују;

- Размотрити историјски развој безбједносне функције државе, затим развој органа који су били задужени за њено остваривање, те дјелатности које су обављали (посебно ће се разматрати развој тих органа у Енглеској и Француској);
- Указати на систем људских права и њихову заштиту, односно на њихов историјски развој, појам, класификацију, начела за остваривање и механизме заштите људских права;
- Указати на узрочно-посљедични однос безбједносне функције државе и људских права, односно на обавезе поштовања људских права и њихову заштиту од стране органа безбједности као и на могућности посезања у људска права од стране ових органа;
- Анализирати основне одговорности и овлашћења државних органа безбједности у односу на људска права, као и могућности ограничења и суспензије одређених људских права приликом њиховог поступања;
- Утврдити ниво заштите појединих људских права у практичном поступању државних органа безбједности у обављању њихових дјелатности кроз контролне механизме.

Сваки од основних задатака истраживања реализује се у оквиру три кључна захтјева, а то су: да се установи фактичко стање на подручју остваривања безбједносне функције државе и заштите људских права, затим да се утврде, анализирају и образложе основни проблеми и недостаци који се јављају приликом остваривања безбједности и заштите људских права при томе, те да се предложи могућа рјешења тих проблема или бар назначе правци тражења одговора на та проблемска питања.

1.3. ХИПОТЕТИЧКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА

Основна претпоставка на којој је засновано истраживање у раду гласи: безбједност је атрибуција државе, тј. једна од основних државних функција за чије остваривање су задужени првенствено оружани државни органи, али и други

државни органи са овлашћењима за употребу силе, а који у оквиру обављања својих дјелатности, између осталог, омогућавају уживање и заштиту људских права свих грађана, као основног циља сваке правне државе, али који имају и могућност законитог задирања у поједина људска права.

Поред основне хипотезе, истраживање је потребно употпунити и освртом на неколико додатних претпоставки које треба да потпомогну логичко утемељење и теоријско расвјетљење основне хипотезе.

Тако је на бази основне хипотезе, могуће било поставити и неколико посебних хипотеза у раду.

У првој посебној хипотези се претпоставља да досадашња правно-теоријска промишљања о државним функцијама код нас нису на адекватан начин одговорила на сложена питања у вези са безбједносном функцијом државе, односно њеним остваривањем, структуром, историјским развојем, садржином и чиниоцима.

Другом посебном хипотезом се претпоставља да су људи од својих почетака, па до данас, задовољавајући своје потребе (превасходно безбједносне), систем заштите имовине и других својих права, развили све до данашњих модерних различитих сектора безбједности, који су јасно дефинисани и структурисани, те на тај начин раздвојени. Ово није био случај у прошлости када су се сектори безбједности често преплитали и мијешали.

У трећој посебној хипотези се претпоставља да је каузални однос између безбједносне функције државе с једне стране, и поштовања, заштите и посезања у људска права, с друге стране, недовољно истражен. У том смислу претпоставља се да овлашћења и обавезе државних органа безбједности, у односу на људска права (нарочито код ограничавања одређених права), нису довољно анализирана.

1.4. НАУЧНЕ МЕТОДЕ ИСТРАЖИВАЊА

Специфичност предмета истраживања овог рада захтијева употребу различитих научних метода истраживања.

У раду су кориштени сви методи који се користе и у осталим друштвеним истраживањима. Избор метода усклађен је са предметом истраживања и циљевима истраживања.

Дијалектички метод је кориштен као основни метод. Примјеном овог метода добијена су управо најопштија сазнања о основним појмовима разматраним у раду (безбједност и људска права).

Правно-догматски метод је коришћен приликом проучавања и анализе прописа из области остваривања безбједности, као и прописа из области остваривања и заштите људских права.

Историјском и социолошком методом настојао се дати одговор на питање које су то околности, тј. друштвени процеси утицали на настанак и развој идеје безбједности, односно безбједносне функције државе и њених органа, али и људских права, те њихове заштите, у појединим епохама развоја друштва и државе.

Компаративни метод био је од значаја приликом проучавања снага безбједности у другим државама. Употреба овог метода омогућава поређење различитих садржаја саме функције безбједности одређене државе. Исто тако њиме се указује и на различите праксе националне безбједности различитих држава.

Метод анализе је послужио за рашчлањивање безбједносне функције државе и људских права на њихове дијелове, улажење у њихову структуру, али и њихове противрјечности. Такође, овај метод се користи и приликом изучавања судске праксе која се односи на поступања органа безбједности. Супротно, метод синтезе је послужио да се безбједносна функција државе и људска права проучавају и посматрају у склопу државе као организације која за циљ има управо остваривање безбједности и остваривање и заштиту људских права грађана. Синтеза је била незаобилазан метод нарочито у формирању ставова у закључцима овог истраживања.

Поред метода, коришћене су и одговарајуће технике које су служиле као помоћна средства у раду.

1.5. ИЗВОРИ НАУЧНОГ ИСТРАЖИВАЊА И САЗНАЊА

Од актуелности теме и других њених карактеристика зависи количина и квалитет извора сазнања. Приликом избора теме водило се рачуна о томе да не буде ни уска ни преширока, те да има довољно литературе и правних извора за одабрани проблем, али и да извори не буду сувише коришћени.

Сви извори сазнања који су коришћени за израду дисертације могу се сврстати у три групе, и то:

- прву групу извора сачињавају нормативни и други општи акти, али и појединачни акти, као и акти судске праксе Европског суда за људска права, те других институција које на одговарајући начин утичу на остваривање безбједносне функције државе и врше заштиту људских права и слобода;

- другу групу извора сачињавају научна и стручна литература, односно научне и стручне књиге, уџбеници и монографије;

- трећу групу извора сазнања чине зборници, часописи, годишњаци и друге публикације домаћих и страних научноистраживачких институција.

1.6. ПОДРУЧЈЕ И ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА

Границе у оквиру којих се истраживање креће одређене су са различитих становишта.

Са научног становишта, истраживање се креће у оквиру друштвених наука, и то: теорије државе и права, уставног и управног права, науке о безбједности и безбједносног права.

Са стручног становишта, истраживање обухвата поступања државних снага безбједности и заштиту људских права при томе. У циљу унапређења и поштовања људских права, одговорности и овлашћења државних снага безбједности прописана су међународним, регионалним и националним правима.

Са просторног становишта, истраживање се врши, прије свега, на простору земаља насталих распадом бивше југословенске државе, али и других европских земаља. Што се тиче временског оквира, прикупљање и анализирање релевантне научне грађе спроведено је у периоду од 1. јануара 2010. године до 30. септембра 2014. године.

1.7. НАУЧНА ОПРАВДАНОСТ ДИСЕРТАЦИЈЕ И ЊЕНА ПРАКТИЧНА ПРИМЈЕНА

Научна и друштвена оправданост рада налази се, прије свега, у актуелности предметне проблематике. Евидентно је била изражена потреба изучавања предметне материје у циљу унапређења поступања полиције, служби безбједности и других

државних органа који остварују безбједност приликом обављања њихових дјелатности, а све са циљем боље заштите људских права. Рад има научну оправданост јер доприноси научној верификацији одређених појава и чинилаца који нису претходно обрађени или потврђени, а чиме он стиче и друштвену оправданост, јер доприноси рјешавању актуелних друштвених проблема који се тичу права и овлашћења органа безбједности у заштити људских права. Суштина научне оправданости рада испољена је у продубљивању знања на нивоу научне дескрипције и класификације у домену разматрања каузалног односа између остваривања безбједносне функције државе и заштите људских права. Што се тиче конкретне научне оправданости овога рада, она се првенствено огледа у доприносу правној науци, али и науци о безбједности. У погледу практичне примјене, треба очекивати да истраживање у овом раду допринесе унапређивању практичних рјешења приликом поступања државних снага безбједности у остваривању безбједносне функције државе и заштити људских права. То, надаље, може мотивисати законодавца да унаприједи постојећа уставна и законска рјешења.

II. БЕЗБЈЕДНОСТ

2.1. ПОЈАМ БЕЗБЈЕДНОСТИ

2.1.1. Етимологија термина безбједност (језички појам)

Ријеч безбједност има веома широку употребу у свакодневној комуникацији. При томе је појам безбједности један од најмање објашњених појмова. С обзиром на то да је појам безбједности неодређен и веома често споран, логично је да се у његовом разјашњавању пође од значења саме ријечи безбједност.

Позивајући се на Мајкла Дилана (*Michael Dillon*) и домаћи аутори, који се баве теоријом безбједности, наводе да ријеч безбједност своје коријене вуче од грчког израза *asphaleia* (ασφαλεια), који је изведен из ријечи *sphallo*.² Дилан, ријеч *sphallo* преводи као грешку, узрок пропасти, пораз, збуњеност и разочарање, а за *asphaleia* каже да је то заправо негација ове ријечи, која би значила избјегавање грешке, лажи, пропасти, пораза и разочарања. Овај израз се користи да истакне нешто постојано, да учини нешто стабилним, осигураним од опасности, да буде сигурно или увјерено.³

Међутим, у већини савремених језика облици ријечи безбједност воде поријекло од латинске ријечи *securitas*⁴ („на пример, *sécurité* и *sûreté* у француском, *security* и *safety* у енглеском, *sicurezza* и *sicurezza* у италијанском, *sicher* и *sicherhiet* у немачком“)⁵, као и *securitate* у румунском, *seguridad* у шпанском језику, *безопасност* и *сигурност* у руском и бугарском, *сигурност* у хрватском језику.

При томе, израз *securitas* значи безбрижност, сигурност, безбједност, односно стање без бриге, без страха, без забринутости, поузданост, сталност, у којем је неко сигуран.⁶ С тим у вези, Ема Ротшилд (*Emma Rothschild*) наводи „да се у свом основном класичном смислу *securitas* односи на стање појединца, нарочито на његов унутрашњи мир, а означава сталоженост, мир духа, слободу од бриге“.⁷

² Видјети: Бајагић, М., 2007, *Основи безбедности*, Београд, Криминалистичко-полицијска академија.

³ Dillon, M., 2003, *Politics of Security, Towards a political philosophy of continental thought*, London and New York, Routledge, Published in the Taylor & Francis e-Library, p. 124.

⁴ *Securitas* је био назив римског божанства – богиње, које је персонификовало безбједност римског владара и римског народа, а њен лик је био утиснут на металном новцу римског царства.

⁵ Милосављевић, Б., 2014, Прилог теоријскоправном одређењу појма безбедности, *Правни записи*, година V, бр.1, стр. 97.

⁶ Видјети: Avis, A. (pr.), 2005, *Srpsko-latinski i latinsko-srpski rečnik = Lexicon serbico-latinum latino-serbicum*, 5. izd., Zemun, JRJ, str. 895.

⁷ Rothschild, E., 1995, What is Security?, *Daedalus*, Vol. 124, No. 3, p. 61.

У српском језику у употреби су два израза: *безбједност* и *сигурност*. Дуго времена је било отворено питање о томе да ли су ови изрази синоними или не.⁸ Један од првих аутора који је указао на овај дискурс јесте Војин Димитријевић који је седамдесетих година прошлог вијека истакао да изрази безбједност и сигурност и јесу и нису синоними. Димитријевић закључује да се може претпоставити да оба израза значе исто, мада ријеч „сигурност“ вјероватно има шири смисао, јер не подразумејева само одсуство опасности него и извјесност, самопоуздање па и лакомисленост.⁹ Он одређује безбједност уопште као одсуство опасности по фундаменталне вриједности.

Савремено српско кривично законодавство, такође, користи изразе безбједност и сигурност као синониме.¹⁰ На једној страни „се у Кривичном законнику користе изрази „угрожавање сигурности лица“ и „општа сигурност људи и имовине“, а на другој страни изрази „безбедност Републике Србије“, „безбедност јавног саобраћаја“ и „безбедност рачунарских података“.¹¹

Вршећи теоријскоправну анализу појма безбједности професор Богољуб Милосављевић рјешава ову дилему истичући да ови термини нису синоними. Као потврду свог става, Милосављевић наводи чињеницу да у модерном српском језику ријеч сигурност има самостална значења, попут социјалне сигурности¹² или правне¹³ сигурности.¹⁴

⁸ Видјети: Илић, П., 2011, Семантичко-лексиографски аспекти појма безбедности, *Војно дело*, стр. 85–99.

⁹ Видјети: Димитријевић, В., 1973, *Појам безбедности у међународним односима*, Београд, Савез удружења правника Југославије, стр. 7.

¹⁰ Видјети: Кривични законик, *Сл. гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014.

¹¹ Милосављевић, Б., 2014, стр. 98.

¹² „У смислу обезбеђења појединца за случај болести, инвалидности, незапослености и других ризика путем мера социјалног осигурања и заштите“. Видјети: Вуковић, Д., 1998, *Системи социјалне сигурности*, Београд, Факултет политичких наука, Институт за политичке студије, Центар за социјалну политику. Наведено према: Милосављевић, Б., 2014, стр. 98.

¹³ „У смислу стања друштва у коме се право унапред зна и тачно примењује, у коме постоји извесност у погледу садржине права и поузданост у погледу његовог остваривања“. Милосављевић, Б., 2014, стр. 98; Такође, Пусић наглашава да „правна сигурност има три димензије које одговарају димензијама сваке нормативне институције: временску димензију тј. стабилност правних прописа у времену, садржајну димензију тј. стабилност њезине садржајне усмјерености без обзира на различите ситуације у којима се такав садржај појављује и друштвену димензију, тј. протегнутост регулације на све истоврсне односе унутар заједнице“. Pusić, E., 1989, *Društvena regulacija*, Zagreb, Globus, str. 208.

¹⁴ С тим у вези, Милосављевић наводи „из угла ових значења, могло би се закључити да „сигурност“ припада категорији посебних потреба, јер се односи на оне који су у стању неке од посебних социјалних потреба (стари, неспособни за за рад, сироти, болесни, незапослени итд.). За разлику од тога, појам „безбедност“ би припадао категорији општих потреба, као што су, на пример, правда, добробит, слобода или здрава храна и вода, опште образовање или здрава животна средина“. Милосављевић, Б., 2014.

Такође, Милосављевић наводи и значење ријечи безбједност¹⁵, те истиче да „у српском језику *безбедност* значи одсуство опасности, безопасност, стање у коме се не осећа никаква опасност. Безбедан је онај који је осигуран од опасности, заштићен, поуздан, сигуран, обезбеђен; па би безбедност била стање онога који је безбедан или онога што је обезбеђено. Из угла појединца, могло би се рећи да безбедност значи одсуство страха за себе, своје ближње и своја добра, а из угла неке друштвене групе или читавог друштва – одсуство претњи опстанку те групе, односно друштва и њихових вредности („поретка ствари“) које сматрају битним за одржање и напредак и које као такве треба посебно штитити од угрожавања“.¹⁶

Прихватајући наведени став, а у циљу избјегавања одређених нејасноћа у вези са језичким појмом у овом раду се одређујемо за термин безбједност.

2.1.2. Општи и правни појам безбједности

Постоји велики број дефиниција и различитих покушаја одређивања појма безбједности, али за сада нема једне опште дефиниције безбједности око које би владала сагласност. Дејвид Болдвин (*David Baldwin*) истиче да је појам безбједности у својој суштини споран и сложен концепт.¹⁷ На вишедимензионалност и сложеност појма безбједности упозорио је, средином прошлога вијека, Арнолд Вулферс (*Arnold Wolfers*) одредивши га као „неодређени симбол“ (*ambiguous simbol*), који може али не мора имати неко значење.¹⁸

У покушају да одреде појам безбједности аутори најчешће истичу да се „безбједност може схватити као стање стабилности виталних вриједности друштва...“.¹⁹ Односно, као „стање одсуства опасности по основне вриједности и

¹⁵ Тако на примјер, „у Уставу Републике Србије реч „безбедност“ употребљена је у контексту следећих појмова: „безбедност Републике Србије“ (чл. 41. став 2, 42. став 3, 54. став 4. и 97. тачка 1); „национална безбедност“ (члан 32. став 3) „национална безбедност Републике Србије“ (члан 46. став 2); „одбрана и безбедност Републике Србије и њених грађана“ (члан 97. тачка 4); „јавна безбедност“ (чл. 43. став 4. и 44. став 3); „службе безбедности“ (члан 99. став 1. тачка 6); „право на личну слободу и безбедност“ (члан 27); „безбедност у свим врстама саобраћаја“ (члан 97. тачка 13); „безбедност потрошача“ (члан 90. став 2); и „безбедни и здрави услови рада“ (члан 60. став 3). Такође, анализом законских текстова дошло би се до још већег богатства ужих појмова.“ Милосављевић, Б., 2014, стр. 96–97.

¹⁶ Милосављевић, Б., 2014, стр. 97.

¹⁷ Видјети: Baldwin, D., 1997, The concept of Security, *Review of International Studies*, No. 23, pp. 5–26.

¹⁸ Видјети: Wolfers, A., 1952, National Security as an ambiguous symbol, *Political Science Quarterly*, vol. 67, No. 4, pp. 481–502.

¹⁹ Радуловић, Р., 1994, *Лексикон безбедности и заштите*, Нови Сад, Правни факултет Универзитета у Новом Саду – Центар за издавачку делатност, стр. 14.

интересе појединаца, друштва и државе у односу на сложене међународне односе²⁰, или као „стање у којем је обезбјеђењен уравнотежен физички, духовни и материјални опстанак појединца и друштвене заједнице у односу према другим појединцима, друштвима и природи“.²¹

Поједини аутори заступају став „да је безбједност релативна категорија, због тога што има физичку и психолошку димензију, односно није довољно само одсуство опасности, већ је потребно и присуство осјећаја безбједности“.²² Отуда се безбједност дефинише и као „одсуство пријетњи усвојеним вриједностима (објективни смисао) и одсуство страха (тј. слобода од страха) да ће те вриједности бити угрожене (субјективни смисао)“.²³ Према овим схватањима безбједност има и субјективно и објективно значење²⁴, чиме се у ствари жели нагласити да је лично осећање спокојства значајно колико и стварно одсуство пријетњи усвојеним вриједностима.²⁵

Поред ових, постоји и тзв. интерсубјективно разумијевање и дефинисање безбједности, према којем је безбједност дискурзивна конструкција. Односно, безбједност је „говорни чин којим представници државних или неких других власти проглашавају стање угрожености и на основу тога добијају легитимитет за предузимање мера које иначе не би биле легитимне“.²⁶ У објашњавању оваквог схватања безбједности најдаље су отишли представници тзв. теорије

²⁰ Grizold, A., 1998, *Međunarodna sigurnost, Teorijsko-institucionalni okvir*, Zagreb, Sveučilište u Zagrebu – Fakultet političkih znanosti, str. 27.

²¹ Grizold, A., *Oblikovanje slovenske nacionalne varnosti*, u: Grizold, A. (ur.), 1992, *Raspletje nacionalne varnosti*, Ljubljana, Fakulteta za družbene vede, str. 65.

²² Snow, D., 2008, *National Security for a New Era – Globalization and Geopolitics After Iraq*, 3rd ed., New York, Pearson Longman, p. 166.

²³ Wolfers, A., 1952, p. 485.

²⁴ С тим у вези, Синиша Таталовић истиче да „једноставно схватање безбједности као субјективне категорије, односно као осјећаја безбједности, је врло проблематично с обзиром на то да неуочавање опасности не значи да опасности нема. Док с друге стране, претјерано уочавање опасности може довести у својеврсну параноју која опет може резултовати како физичком, тако и психичком деструкцијом појединца, групе или друштва. Такође, схватање безбједности искључиво као објективне категорије (на примјер очување постојећег стања) може заварати, односно може бити изговор за избјегавање суочавања са савременим проблемима које окружују човјека, друштвену заједницу, државу, па чак и међународну заједницу“. Tatalović, S., 2006, *Koncepti sigurnosti na početku 21. stoljeća, Međunarodne studije*, godina 6, broj 1, str. 65.

Због тога Слободан Милетић наводи да „поред услова за безбедност у објективном смислу, који превасходно спадају у надлежност органа безбедности (полиције), стално треба стварати и дограђивати услове за безбедност у субјективном смислу, што углавном спада у делатност других органа, установа и организација, и то оних који се баве образовањем, социјалним радом, здравством, јавним информисањем, као и другим човековим потребама“. Милетић, С., 1997, *Полицијско право*, I књига, Београд, Полицијска академија, стр. 2.

²⁵ Видјети: Милосављевић, Б., 2014, стр. 114.

²⁶ Ејдус, Ф., 2012, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Београд, ЈП Службени гласник, Београдски центар за безбедносну политику, стр. 34.

секуритизације²⁷ која описује процес на основу којег неко питање постаје безбједносно. Према овој теорији, овај процес настаје не због постојања неке стварне, објективне пријетње, већ због тога што је успјешно представљен и именован и/или означен од стране релевантног актера као безбједносно питање.²⁸

Управо због тога што је појам безбједности недовољно одређен, еластичан, необјашњен и вриједносно оптерећен поједини аутори истичу да је немогуће постићи консензус око јединственог значења које би било општеприхваћено.²⁹ Тако Болдвин, умјесто покушаја дефинисања и одређења појма безбједности, нуди листу од седам питања на која морамо дати одговор како бисмо одредили општи појам безбједности. Та питања су слjedeћа: *Безбједност за кога; Безбједност за које вриједности; Колико безбједности; Од којих пријетњи; Којим средствима; По коју цијену; За који временски период.*³⁰

Прво питање се односи на референтни објекат безбедности који се жели заштити. Референтни објекат може бити појединац, држава или међународни систем. Другим питањем се наглашава да је потребно идентификовати вриједности које ће се штитити системом безбједности. Те вриједности могу бити различите, а зависе управо од референтног објекта безбједности. Када је у питању појединац те вриједности су живот, интегритет, имовина и др., а када је у питању држава у питању су суверенитет, политичка независност, територијални интегритет и др. Трећим питањем се жели дати одговор колико је безбједности потребно за нормално функционисање друштвеног и политичког система у држави. У том смислу истиче се да апсолутна безбједност не постоји, те да се једино може тежити одређеном нивоу безбједности. Одговор на наредно питање подразумијева да се идентификују извори, носиоци и облици угрожавања заштићених вриједности, односно опасности које пријете усвојеним вриједностима. Извори угрожавања могу да буду природног, људског и техничко-технолошког карактера. Такође, неопходно је при томе идентификовати методе, средства и дјелатности за заштиту угрожених вриједности, а што уједно представља и одговор на пето питање. Безбједност може бити

²⁷ Теорија секуритизације наглашава управо субјективни и контекстуални садржај безбједности и тиме прави јасну разлику ове теорије према традиционалној која безбједност схвата као објективну и независну од субјектове перцепције. Видјети: Дулић, Д., Постмодерно схватање безбедности, у: Бралић, Ж. (ур), 2011, *Годишњак Факултета безбедности 2011*, Београд, Факултет безбедности, стр. 43–64.

²⁸ Видјети: Buzan, B., Wæver, O., de Wilde, J., 1998, *Security: a new framework for analysis*, London, Lynne Rienner Publishers.

²⁹ Ејдус, Ф., 2012, стр. 34.

³⁰ Видјети: Baldwin, D., 1997, pp. 13–17.

достигана различitim средствима као што су војна, дипломатска, економска, обавјештајна, полицијска и друга средства. Одговором на шесто питање се жели нагласити да свака безбједносна политика увијек има своју економску, али и друштвену цијену. С тим у вези се може поставити и додатно питање: Колико су људи спремни жртвовати слободу (своја права) ради достизања адекватног нивоа безбједности? Коначно, одговором на седмо питање се жели нагласити да је безбједност промјенљива категорија, односно да се временом мијењају вриједности које се штите, као и опасности које им пријете. Средства којима се достиже дугорочна безбједност, краткорочно могу имати негативне безбједносне посљедице и обратно.

У вези са општим одређењем појма безбједности, професор Милосављевић наглашава да постоје најмање четири групе проблема који отежавају његово јединствено одређење. Ти проблеми везани су за вишезначност појма, листу вриједности које су њиме обухваћене, сталну еволуцију и идеолошку основу појма безбједности.³¹ На основу детаљне анализе наведених група проблема Милосављевић даје сљедеће одређење општег појма безбједности: „безбедност је стање у коме не постоје изражене опасности за усвојене безбедносне вредности једног друштва“.³²

Имајући у виду значај безбједности она се правним прописима државе уређује и обезбјеђује се њено остваривање. Нормативно се безбједност уређује уставом и законима. Тако се, на примјер, у важећем Уставу Републике Србије³³ наглашава да Република Србија уређује и обезбјеђује безбједност Републике Србије и одбрану и безбједност Републике Србије и њених грађана. Наведено уређивање се врши доношењем закона и других прописа, а обезбјеђивање извршавањем истих. Одбрана и безбједност државе и њених грађана остварују се уз помоћ безбједносних органа који се с тим циљем и организују и снабдијевају овлашћењима.

С тим у вези је и правна дефиниција Слободана Милетића који безбједност дефинише као: „правно уређиваним и обезбеђиваним друштвеним односима успостављено, одржавано и унапређивано стање у држави које омогућава ефективну заштићеност државе и грађана који у њој живе од свих (спољашњих и унутрашњих) противправних аката (активности) којима се угрожава уставни поредак, сувереност,

³¹ Видјети: Милосављевић, Б., 2014, стр. 110 и д.

³² Милосављевић, Б., 2014, стр. 113.

³³ Устав Републике Србије, *Сл. гласник РС*, бр. 83/06.

независност и територијална целокупност државе, рад државних органа, обављање привредних и друштвених делатности и остваривање слобода, права и дужности човека и грађанина”.³⁴

Дефиницију безбједности са правног становишта дао је и професор Милосављевић који истиче да је безбједност „оно стање одсуства опасности које се пројектује правом и које обезбеђује држава правно уређеним деловањем својих органа и других субјеката“.³⁵ За потребе овог рада прихвата се наведена дефиниција.

Из претходно елаборираних различитих дефиниција безбједности може се закључити да се искључиво доношењем устава, закона и других прописа који третирају безбједност стварају неопходне правне претпоставке којима се свим члановима друштва обезбеђује сигуран оквир за одвијање свих животних токова. Наведеним прописима се уређује и обезбеђује рад органа безбједности који могу и морају дјеловати искључиво према правилима која су грађанима унапријед позната. Само на тај начин се гарантује законитост њиховог поступања.

2.1.3. Садржајна анализа појма безбједности

Анализом представљених дефиниција и појма безбједности уочавају се два битна елемента као неизбјежна приликом одређења безбједности. Ти елементи су: усвојене безбједносне вриједности³⁶ и опасности по те вриједности.

Како поједини аутори наводе, „без обзира да ли је ријеч о безбједности појединца, државе, групе држава или међународне заједнице увијек се ради о настојању да се осигурају одређене вриједности и стање за које се сматра да су од виталног значаја“.³⁷

Управо због значаја које вриједности имају за човјека многи аутори доводе у блиску везу вриједност са безбједношћу.³⁸ Усвојене безбједносне вриједности³⁹,

³⁴ Милетић, С., 1997, стр. 13.

³⁵ Милосављевић, Б., 2014, стр. 115.

³⁶ „Вредности уопште имају два основна значења, и то: политичко-економско и филозофско. Према првом значењу, вредност је својство које се једном добру приписује с обзиром на његову способност да задовољи одређене потребе. Док у другом, вредност је ознака за она својства лица, ствари, догађаја, стања и схватања, која због својих подобности да задовоље извјесне сврхе, постају предмети људских жеља“. Varuh, I. (ur.), 1966, *Mala politička enciklopedija*, Beograd, Savremena administracija, str. 1315–1316.

³⁷ Tatalović, S., Bilandžić, M., 2005, *Osnove nacionalne sigurnosti*, Zagreb, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, str. 4.

³⁸ Такође, постоје схватања према којима је безбједност основна људска потреба. Једна од најпознатијих и најшире прихваћених теорија која ово тврди јесте психолошка теорија хијерархије

према Милосављевићу, „представљају скуп квалитативних исказа о садржини појма безбедности. Оне нам говоре шта се то штити од опасности, шта је крајњи циљ и разлог (*ratio*) безбедносног деловања и мерило за оцену стања безбедности... референтни објекат безбедности (онај ко се штити) може бити појединац, друштво, држава, међународни систем или неки други објекат. Вредности које се штите припадају отуд референтном објекту“.⁴⁰

Такође, Болдвин наглашава да је послје Другог свјетског рата нарочито било изражено одређење безбједности као једне од виталних вриједности државе. Безбједност није схватана као примарни циљ свих држава у свако доба, него као једна од неколико државних вриједности, чији је значај зависио од државне политике. Међутим, касније је безбједност тумачена као вриједност која проистиче и има смисла само док је у функцији других вриједности које је важно очувати и заштитити од пријетњи.⁴¹ Ентони Бурке наводи (*Burke Anthony*) да је „безбједност и примарна и крајња људска вриједност, те основни услов за живот и слободу“.⁴²

Када говоримо о појединцу, истиче се да су те вриједности живот, физички и психички интегритет, лична слобода, приватни живот, брак и породица, дом и друге компоненте његове слободе, као и његова имовина. С друге стране, када говоримо о држави, вриједности које се штите су независност, суверенитет, територијални интегритет и друге.⁴³ Све наведене вриједности улазе у оквире појма безбједности у зависности од нивоа анализе.

С друге стране, „опасност као могућност изложености повреди и штети јесте претпоставка или предуслов (*conditio sine qua non*) за сваку расправу о безбедности (безбедност значи исто што и безопасност). Сазнавањем за опасност, њеном

људских потреба од Абрахама Маслоу (*Abraham Maslow*). Маслоу је сматрао да се све људске потребе могу разврстати у групе, те да постоји јасна хијерархија између тих група потреба. Нижи нивои потреба се морају задовољити прије него што се активирају потребе виших нивоа. Маслоујева хијерархија људских потреба се састоји од пет група потреба, а то су, гледано од најниже до највише: физиолошке потребе, *потребе за безбједношћу*, потребе за припадношћу, потреба за уважавањем и потреба за самоостварењем. У групу потреба за безбједношћу спадају: неугроженост живота, сталан посао, безбједност породице, здравља и имовине. Видјети: Маслоу, А., 2004, *Психологија у менаџменту*, Нови Сад, Адигес, стр. 24.

³⁹ Учење о вриједностима, односно теорија о вриједностима је *аксиологија*, ријеч потиче од грчких ријечи: *aksios* – вриједан и *logos* – учење.

⁴⁰ Милосављевић, Б., 2014, стр. 114–115.

⁴¹ Видјети: Baldwin, D., 1996, Security Studies and the End of the Cold War, *World Politics*, Vol. 48, No 1, pp. 121–122, 127.

⁴² Burke, A., 2002, Aporias of security, *Alternatives*, Vol. 27, Issue 1, p. 3.

⁴³ Видјети: Милосављевић, Б., 2014, стр. 115.

проценом и спречавањем њеног материјализовања (претварања у „опасни догађај“) постиже се безбедност“.⁴⁴

Опасности имају свој манифестни облик, те се у савременој литератури разврставају на безбједносне изазове, ризике и пријетње. Такође, опасности морају бити подобне да проузрокују угрожавање безбедности. Због тога се често наглашава да оне морају бити изражене. С обзиром на то да апсолутна безбједност (као одсуство било каквих опасности) реално није могућа, могуће је само неутралисати оне опасности које су у датом тренутку израженије.⁴⁵

У погледу нивоа општости облика испољавања опасности они се представљају следећим редослиједом: изазови, ризици и пријетње.⁴⁶ У погледу садржајне анализе манифестних облика опасности Ејдус истиче да је „изазов ситуација која може довести до угрожавања безбедности, али не мора, односно, ситуација која некога или нешто ставља на пробу и може имати позитиван или негативан исход (на пример глобализација и њени процеси). Други тип опасности јесте *ризик*, који се може дефинисати као могућност губитка, повреде, стварања неугодне ситуације или уништења. За разлику од изазова, ризик углавном има негативно значење, те док изазови и претње или постоје или не постоје, ризик је само мање или више вероватна могућност угрожавања безбедности (на пример, ризик од избијања природних или технолошких несрећа, удеса и катастрофа). Трећи вид опасности јесте *претња* која може бити дефинисана као изразита намера да се повреди, уништи или казни, односно претња се огледа у вербално или делатно испољеној намери угрожавања безбедности (на пример, претња да ће се употребити сила или нанети штета)“.⁴⁷

Постоје бројне класификације изазова, ризика и пријетње безбједности. Професор Милосављевић даје следећу класификацију: „према усмерености се деле на: војне и невојне, политичке, економске, еколошке итд.; према пореклу на: унутрашње и спољне (тј. потичу са домаће територије или су иностраног порекла); према извору на: људске и природне; према носиоцу: на оне које потичу од појединца, групе, државе или из процеса; према времену настанка на: старе и нове;

⁴⁴ Милосављевић, Б., 2014, стр. 113.

⁴⁵ Видјети: Милосављевић, Б., 2014.

⁴⁶ Видјети: Бајагић, М., 2007, стр. 127 и д.

⁴⁷ Ејдус, Ф., 2012, стр. 36–37.

према трајности на: краткорочне, средњорочне и дугорочне; према интензитету на: оне које су ниског, средњег и високог интензитета; итд.“⁴⁸

Имајући у виду да је безбједност динамична појава, мијењају се референтне вриједности које се штите, али и опасности по те вриједности, тј. изазови, ризици и пријетње по усвојене безбједносне вриједности. Ове промјене су условљене превасходно друштвеним, правним, економским и технолошким развојем, затим стањем природне средине и другим околностима. То доводи и до промјене у средствима и начинима рада органа задужених за остваривање безбједности. Због тога се за успјешно супростављање разним опасностима, односно за процес одржања стања безбједности, пред државе данас намеће потреба заједничког приступа, тј. удруживања снага и средстава одговора, али и дефинисање нових политика и стратегија са конкретним механизмима дјеловања ради остваривања безбједности.

2.2. РАЗВОЈ ИДЕЈЕ БЕЗБЈЕДНОСТИ

2.2.1. Прва поимања безбједности

Најстарија разматрања о безбједности налазе се још у античкој филозофији. Безбједност се у том периоду није схватала као засебна категорија, већ је извођена из општијих садржаја, а разматрања су била посвећена питањима рата и мира. Међу тим мислиоцима били су и грчки филозофи Платон⁴⁹ и Аристотел.

У својим разматрањима о идеалној држави, Платон је указивао и на питање узрока рата. До рата долази због територијалне експанзије држава, тј. да би се дошло до нове земље. Рат је, према Платону, природна законитост, тј. природно стање и начин рјешавања спорова.⁵⁰ Супротно, Аристотел наводи да би државе требале тежити постизању среће својих грађана и да је то највиши државни циљ, а не освајање и подјармљивање других држава. Ипак, свака држава мора бити спремна да се брани у случају напада. Војне снаге нису потребне држави у миру, али да у доба нестабилности и у рату војна сила мора бити што организованија.⁵¹

⁴⁸ Милосављевић, Б., 2014, стр. 113–114.

⁴⁹ Видјети: Platon, 2002, *Država*, V izdanje, Beograd, Beogradski izdavačko-grafički zavod.

⁵⁰ Упореди: Фемић Вукчевић, Д., 2005, Развој идеја везаних за безбедност државе и међународне заједнице“, *Политичка ревија*, година (XVI) IV, vol. 6, број 1, стр. 160.

⁵¹ Видјети: Vukadinović, R., 2005, *Teorije međunarodnih odnosa*, Zagreb, Politička kultura, str. 8.

Велики напредак у схватању безбједности, „остварен је у време Римске империје, када се сматрало да безбедност постоји ако су осигурани мир на границама и у земљи, уживање слободе и стабилности власти. Међутим, током хиљаду година Средњег века (од V до XV века) старање државе о јавној безбедности било је недовољно, јер је и сама државна власт била слаба због сталних сукоба око власти између цркве, владара и њихових вазала (феудалаца).“⁵²

У периоду средњег вијека разликују се тзв. праведни и неправедни ратови, а само праведни ратови су могли бити предузимани, пошто они воде ка миру. Првим који је развио хришћанску доктрину о праву на рат сматра се Свети Августин, који је разликовао нападачке и одбрамбене ратове. Одбрамбени рат је увијек оправдан, с обзиром на то да је природно да се насиље сузбија насиљем. Нападачки рат мора да испуњава одређене услове да би био сматран праведним ратом (*bellum iustum*). Тако, одлуку о нападачком рату може донијети само легитимна власт, а он треба да се предузима само због праведног разлога и треба да се води са циљем успостављања мира.⁵³

Такође, питањем рата и мира⁵⁴ се бавио и Тома Аквински, према коме појам мира подразумијева „међусобну усклађеност властите тежње са тежњом другог“.⁵⁵ Разматрајући питање о природи рата, истиче да морају бити задовољена три услова да би један рат могао да се сматра праведним, а то су: „рат треба да се води само према заповијести господара, треба да постоји праведан разлог ратовања и треба да постоји праведна намјера оних који ратују, а то је да унаприједи добро и избјегну зло“.⁵⁶

Као реакција на стање свеопште небезбједности, које је владало у средњем вијеку, појавиле су се двије нове значајне идеје. Једна је идеја о нужности постојања јаке државне власти која би грађанима пружила безбједност, а друга је идеја о природним правима човјека.⁵⁷ Управо продор ових двају идеја доводи нас и до главне теме ове тезе – односа између безбједности и људских права. С једне стране,

⁵² Милосављевић, Б., 2014, стр. 99.

⁵³ Видјети: Фемић Вукчевић, Д., 2005, стр. 161.

⁵⁴ Претпоставља се да је прво дјело, везано за уређење држава на међународном плану, с циљем да се обезбиједи свеопшти мир, а у којем се развија идеја о тзв. свјетској држави – монархији, која стоји насупрот краљевини као држави са ограниченим подручјем, Дантеова *Монархија*. У њој Данте истиче неопходност постојања свјетске државе, монархије, која би једина била у могућности да обезбиједи свјетски мир. За Дантеа је мир највиши циљ човјечанства. Видјети: Grizold, A., 1998, str. 66.

⁵⁵ Akvinski, T., 1990, *Država*, Zagreb, Globus, str. 213.

⁵⁶ Akvinski, T., 1990, str. 220.

⁵⁷ Видјети: Милосављевић, Б., 2014, стр. 99–100.

долази до доношења великог броја начела на којима се људска права темеље, а са друге стране, до успостављања механизма њихове заштите. Тако је основано постављено и основно питање дисертације, односно да ли је могуће остваривање безбједности, на било којем нивоу анализе, без негирања људских права. Данас органи безбједности, приликом својих поступања, морају поштовати људска права, затим их штитити, али приликом обављања претходне двије обавезе поједина људска права могу и ограничити.

2.2.2. Државоцентрични приступ безбједности

Почетком XVI вијека Макијавели, у свом најпознатијем дјелу *Владалац*⁵⁸, наводи да је безбједност прва и најважнија људска брига, те да на челу државе треба бити храбар вођа који се може изборити за своју безбједност и за безбједност заједнице. Сва власт се добија помоћу оружја, срећом или храброшћу. Макијавели Владару даје јасне савјете како да осигура унутрашњу и спољашњу безбједност своје државе, користећи при томе сва расположива средства.

Крајем XVI вијека Жак Боден (*Jean Bodin*)⁵⁹, развија идеју о осигурању државног поретка. Основни предуслов за осигурање државног поретка јесте постојање суверености државе која представља највишу власт и која не зависи од поданика. Сматра се да је Боден први аутор који је дефинисао сувереност као врсту апсолутне власти у држави. Ипак, суверена власт једних ограничена је сувереном влашћу других заједница (држава). За функционисање међународних односа важна су два правила, а то су сила и повјерење. Такође, Боден се залаже за стриктно поштивање међународних споразума (*pacta sunt servanda*).

Од XVII вијека држава се посматра као главни пружалац безбједности. У овом периоду се искристалисала мисао о потреби постојања јаке државне власти која би била највиша, затим о јачању безбједносне улоге државе и о њеном монополу над употребом средстава физичке силе. Монопол је подразумијевао забрану другим организацијама и појединцима да користе силу, осим у мјери у којој им то држава допусти.⁶⁰

⁵⁸ Видјети: Макијавели, Н., 2005, *Владалац*, Београд, Дерета.

⁵⁹ Видјети: Bodin, J., 2002, *Šest knjiga o republici*, Zagreb, Politička kultura, str. 47 i 52.

⁶⁰ Видјети: Милосављевић, Б., 2014, стр. 100.

Овакав став се може пратити од Вестфалског мировног споразума, закљученог 1648. године. Тада је усвојена идеја да је држава та која мора осигурати и пружити безбједност својим грађанима. Држава је, дакле, узела монопол над примјеном силе, са циљем да осигура своје грађане и свој суверенитет од унутрашњих и спољашњих пријетњи. Значајно је напоменути да су управо из Вестфалског споразума проистекли сљедећи принципи: суверенитет, једнакост нација, обавезност поштовања међународних уговора и немјешања у унутрашња питања других држава.

Тако, Томас Хобс у „*Левијатану*“⁶¹ истиче да је сврха државе да пружи поданицима безбједност. Безбједност је главна брига државне власти, која зарад испуњења тог циља правом намеће дужности грађанима.

Смисао безбједности у европској политичкој мисли XVII вијека, јесте да је безбједност стање и циљ, који ствара одређену везу између појединаца и држава. То је нешто у чијем интересу су појединци спремни да се одрекну других добара.⁶² Безбједност је конципирана у смислу слободе од личног угрожавања, која је требало да буде осигурана од стране грађанског друштва. Иако је држава требала бити инструмент преко којег ће људи себи осигурати одговарајући ниво безбједности, државоцентрично схватање безбједности, тј. подређеност личне, индивидуалне безбједности националној безбједности ће превладати. Као концепт овакво схватање преовладава све до XX вијека.⁶³

Нови значај безбједност добија у раном, либералном периоду Француске револуције. Природна права човјека састојала су се од слободе, имовине, безбједности и отпора угњетавању. Безбједност је сада природно право појединаца. Такође, на безбједност као једно од основних природних и незастаривих права човјека, указивала је и Декларација права човјека и грађанина из 1793. године. У члану 2. Декларације се каже да је циљ друштва срећа свих. Влада постоји због тога

⁶¹ „Овлашћујем и предајем своје право владања над собом овоме човјеку или овој скупини људи, под увјетом да и ти предаш своје право и овластиш све његове радње на исти начин. Тек тада се мноштво, уједињено у једној особи, зове се држава, на латинском *civitas*. То је рођење оног великог Левијатана или, боље речено (говорећи с већим поштовањем), рођење онога *смртног Бога* којему дугујемо мир и заштиту под *бесмртним Богом*. Јер, преко те овласти, коју му је дао сваки појединачни човјек у држави, он има на располагању толико моћи и снаге да тим застрашивањем буде у стању ускладити воље свих њих према миру код куће и према узајамном помогању против непријатеља извана“. Hobbes, T., 2004, *Leviathan ili Grada, oblik i moć crkvene i građanske države*, Zagreb, Jesenski i Turk, str. 122.

⁶² Упореди: Павловић, Г., 2013, Развој идеје безбједности, *Социолошки дискурс*, година 3, број 5, стр.58.

⁶³ Видјети: Милосављевић, Б., 2014, стр. 101.

да зајамчи човјеку уживање природних и незастаривих права, а то су: једнакост, слобода, безбједност и својина. У члану 8. ове Декларације се наглашава да се безбједност састоји у заштити коју даје друштво свакоме од својих чланова за одбрану његове личности, његових права и његове својине.

Нова идеја безбједности као првенствено колективног добра, које треба да буде обезбијеђено војним или дипломатским средствима, јесте идеја која је дошла на европске просторе у периоду револуција и Наполеонових ратова, а била је другачија од претходних схватања. Тако је концепт безбједности државе, у смислу заштите од спољних војних напада, био опште мјесто политичке дискусије у Њемачкој (*Sicherheit* или *assecuratio pads*) током осамнаестог вијека, док је у Француској, као и у Енглеској, колективни смисао ријечи „*sûrete*“, „*securite*“ и „*security*“ била иновација, која се јавила на самом крају осамнаестог вијека. Касније се безбједност појединаца подводи под безбједност нације. Прва велика јавна употреба ријечи безбједност, у овом новом, тј. националном смислу може се пронаћи и у времену прије одржавања Бечког конгреса 1814. године. Циљ преговора на Бечком конгресу је био да се обезбиједи стабилност у свијету.⁶⁴

Даље, у XIX и XX вијеку безбједност се углавном везује за разматрања о држави, њеном суверенитету тј. заштити државних вриједности, односно преовладава државоцентрично схватање безбједности. Током овог периода постојала је и крута подјела безбједности на унутрашњу (која је укључивала секторе јавне и државне безбједности) и на спољашњу (војни сектор) безбједност. У центар је била постављена безбједност државе и остварење њених националних интереса.⁶⁵ Безбједност је посматрана као стање, тј. циљ којем државе теже, а који се остварује комбинацијом војних и дипломатских средстава. Државе су проблеме безбједности ограничавале на војна питања и рјешавале их војним активностима, док су други сектори безбједности, изузев обавјештајног, били занемаривани.⁶⁶

Напори да се очува национална безбједност, у овом периоду, чињени су како на унутрашњем плану, кроз јачање институција, економским развојем и увећањем војних и безбједносних потенцијала држава, тако и спољнополитичким средствима. Као два главна начина да се национална безбједност заштити на међународном нивоу била су равнотежа снага и колективна безбједност. При томе је равнотежа

⁶⁴ Видјети: Rothschild, E., 1995, pp. 63–65.

⁶⁵ Видјети: Милосављевић, Б., 2014, стр. 101.

⁶⁶ Упореди: Tatalović, S., 2006, str. 64.

снага била доминантна карактеристика међународних односа од постанка модерне државе (у XVII вијеку) па све до Првог свјетског рата, а њена суштина јесте у томе што се државе уједињују против оне државе која пријети да постане јача од свих осталих заједно. Овај систем се успостављао или дипломатијом или ратом. Дакле, циљ је био првенствено ограничавање моћи одређене државе потенцијалног хегемона. С друге стране, колективна безбједност почива на идеји да је мир недјељив, те да свака држава треба да учествује у заједничким акцијама против оних држава које мир нарушавају. Идеја колективне безбједности се јавља након Првог свјетског рата, управо као критика несавршености система равнотеже снага, а систем је дјеловао тако да се не прибјегава рату. Као институционални израз ове идеје основано је најприје Друштво народа, а послије Другог свјетског рата Организација уједињених нација.⁶⁷

Организација уједињених нација (ОУН) је створена с идејом да буде темељ новог међународног поретка који је требао да спријечи понављање свјетског рата. Циљеви Уједињених нација су дати у члану 1. Повеље о Уједињеним нацијама⁶⁸. Као основни циљ наводи се одржање међународног мира и безбједности и у ту сврху предузимање ефикасних колективних мјера ради спречавања и отклањања пријетњи миру. Након тога наводи се и превенција, односно рјешавање међународних спорова или конфликтних ситуација које би могле довести до повреда мира. Како се примјећује „сама Повеља УН има за циљ да успостави систем колективне безбедности, у којем ће се све државе чланице заједнички супротставити свакоме ко угрожава светски мир“.⁶⁹

Ради остваривања колективне безбједности омогућено је предузимање двије врсте мјера: превентивних и репресивних.⁷⁰ Превентивне мјере нису обавезујуће и подразумијевају упућивање одређених препорука с циљем мирног рјешавања спора између држава. Репресивне се предузимају у случајевима пријетње миру, нарушавања мира или агресије. Оне се остварују путем међународних санкција, силом, блокадом и оружаним акцијама.

⁶⁷ Видјети: Ејдус, Ф., 2012, стр. 245–246.

⁶⁸ *Повеља Уједињених нација*, Сан Франциско, донесена 26. јуна 1945. године; а ступила на снагу 24. октобра 1945. године, Међ. уг. ФНРЈ 5/1945. (*The Charter of the United Nations*, San Francisco, 26 June 1945). У даљем тексту: Повеља УН.

⁶⁹ Димитријевић, В., и др., 2007б, *Основи међународног јавног права*, Друго издање, Београд, Београдски центар за људска права, Досије, стр. 114.

⁷⁰ Видјети: Милосављевић, Б., 2014, стр. 108.

Данас се механизам колективне безбједности користи и за унутрашње оружане сукобе и хуманитарне интервенције. Тако се заштитни објекат колективне безбједности са држава проширио и на појединце. Ово се само подразумијева у случајевима хуманитарне катастрофе изазване оружаном сукобом или масовним кршењима људских права од стране власти (што свакако није била првенствена намјера твораца УН).

2.2.3. Развој научне мисли и нови концепти безбједности од средине XX вијека

Након свјетских ратова питања националне и међународне безбједности постају преокупација читавог свијета. У том погледу јављају се ставови да се међународни односи, а тиме и питања безбједности, морају научно разматрати. Тако, након Другог свјетског рата долази и до првих разматрања безбједности у оквиру научних и наставних дисциплина, познатим под називом безбједносне студије. Током хладног рата истраживања у студијама безбједности усмјеравају се на изучавања војне стратегије, па се због тога и овај правац називао стратешким студијама. Кључни објекат безбједности је национална држава, а кључне пријетње су војне природе и долазе споља. Достицање адекватног нивоа безбједности могуће је само путем повећања војне моћи.⁷¹

Крајем XX вијека главни концепти стратешких студија (нпр. нуклеарно одвраћање, биполарна активност, равнотежа снага) изгубили су своју релевантност. Поље интересовања пренесено је на етничке конфликте и нуклеарну пролиферацију. Почетком XXI вијека ове студије су своју пажњу усмјерили на борбу против тероризма, приватне војне компаније и сл. Такође, други (алтернативни) приступи у студијама безбједности добијају на значају, а међу њима посебно: студије мира, постструктуралисти, феминистички правац, социјални конструктивизам, критичке теорије и др.⁷²

Једна група аутора инсистира на проширењу концепта безбједности кроз укључивање нових, ширих потенцијалних пријетњи безбједности, укључујући ту прије свега недовољан економски развој, еколошку деградацију, нарушавање људских права, те велика миграцијска кретања. Друга група аутора, инсистира на

⁷¹ Видјети: Симић, Д., 2002, *Наука о безбедности – савремени приступи безбедности*, Београд, Јавно предузеће Службени лист СРЈ и Факултет политичких наука, стр. 26.

⁷² Видјети: Ејдус, Ф., 2012, стр. 59–60.

продубљивању агенде безбједносних студија читавим низом сегмената безбједности, почевши од индивидуалне или људске безбједности, преко националне безбједности или безбједности друштва, па све до регионалног, међународног и глобалног аспекта безбједносног питања. Трећа група аутора, остајући вјерна традиционалном државоцентричном приступу безбједносним питањима, у њега укључује нове форме одређења безбједности (заједничка безбједност, колективна безбједност, кооперативна безбједност и др.).⁷³

Такође, крај XX вијека обиљежен је и процесом преношења традиционалних овлашћења, тј. послова и задатака којима је располагала само држава, на приватни сектор и у подручју безбједности, између осталог. С тим у вези, Херберт Вулф (*Herbert Wulf*) разликује два типа приватизације и то: *од дна ка врху (bottom-up)* и *од врха ка дну (top-down)*.⁷⁴

Први тип приватизације (*од дна ка врху*), би представљао непожељну и по безбједност друштва штетну приватизацију у којој наоружани недржавни актери шире насиље, креирају несигурност и доприносе пропадању држава. Многе владе нису више у стању да гарантују ред и закон. Њихове полицијске и војне снаге су сувише слабе, превише корумпиране или не желе да остваре владавину права и одрже државни монопол силе. Ова врста приватизације нуди атрактивне економске добити за недржавне актере. Они су обично добро повезани у свјетској економији или сивој економији, па извозе ресурсе као што су дијаманти, тропско дрвеће или чак дрогу. Из ових прихода плаћају своје војнике, служе своју клијентелу и обично лако купују оружје за своје снаге.

Други тип приватизације (*од врха ка дну*), би представљао приватизацију која се заснива на измјештању (*outsourcing*) полицијских и војних функција, које намјерно спроводи велики број влада широм свијета. Оружане снаге су у многим земљама демобилисале хиљаде војника, као и полицајаца и припадника обавјештајног кадра од краја хладног рата. Ипак, ове силе су оптерећене разним учешћима у конфликтним и постконфликтним ситуацијама, нпр. на Балкану, у Африци, Авганистану, Ираку итд. Као посљедица овога све више оружаних снага зависи од приватних војних и безбједносних компанија које пружају: логистичку

⁷³ Упореди: Tatalović, S., Novo razumijevanje sigurnosti i sigurnosno okruženje na jugoistoku Europe, u: Vignjević, B. (ur.), 2004, *Demokratski nadzor i kontrola nad bezbjednosnim sektorom u regionu*, Banja Luka, M-impex, str. 17.

⁷⁴ Видјети: Wulf, H., Reconstructing the Public Monopoly of Legitimate Force, In: Bryden, A. , Caparini, M. (eds.), 2006, *Private Actors and Security Governance*, Geneva, LIT & DCAF, pp. 90–91.

подршку, обуку, поправке и одржавање оружја и друге опреме, прикупљање обавјештајних информација, испитивање ратних заробљеника, снабдијевају поштом, храном и чистим униформама. Велике приватне корпорације у свијету су активне како у предратној припреми, тако и у самим сукобима и постконфликтној реконструкцији. Међутим, оно што брине јесте да се све ово дешава у великој мјери изван контроле парламената и само дјелимично под контролом извршних власти.

Тако данас држава и њене институције нису више једини субјекти који се старају о спољној и унутрашњој безбједности својих грађана. Овај нови модел пружања војних и безбједносних услуга омогућава државама и јавним институцијама да повећају ефикасност концентришући се на најзначајније послове, док одговорност за извршавање мање значајних послова пребацују на приватни сектор безбједности.

С обзиром на то да се у последње вријеме посебан значај придаје невојним пријетњама (тероризам; организовани, сајбер и прекогранични криминал; природне непогоде), безбједност добија ново значење. Промјене унутар савремених држава као што су утемељење демократије и људских права захтијевају изградњу адекватног правног система и контролу над системом безбједности. Наведене промјене, као и промјене у односима између држава, захтијевају нове приступе безбједности који обухватају све њене секторе (економски, политички, социјални, еколошки, војни итд.) и све њене нивое (људска, национална и међународна, тј. регионална и глобална безбједност).

У току досадашњег развоја могуће је разликовати двије преовлађујуће филозофије безбједности. При томе, свака од њих произилази из различитих полазних тачака. Према првој, на безбједност се гледа као на синоним за нагомилавање моћи, те се мисли да је моћ пут ка безбједности. Односно, што више моћи (посебно војне) људи посједују, утолико ће бити безбједнији. Према другој, безбједност је заснована на еманципацији, тј. на бризи за правду и обезбјеђење људских права. Према овој филозофији, истинска или трајна безбједност не произилази из могућности да се демонстрира моћ над другима, напротив, она проистиче из сарадње да се постигне безбједност без лишавања права других на њу, а што представља промовисање еманципаторске политике која питања правде и људских права озбиљно схвата.⁷⁵

⁷⁵ Видјети: Вилијамс, П. (ур.), 2012, *Увод у студије безбедности*, Београд, Јавно предузеће Службени гласник, Факултет безбедности, стр. 45–46.

На овом мјесту чини се прикладним послужити се изреком Церемија Бентама, који је рекао: „живот, обиље, једнакост могу се узети у разматрање на тренутак, али безбједност подразумијева универзалност у времену, уз остварење свих предности на које се односи“.⁷⁶ Тако се може закључити да једино остваривање безбједност подразумијева будућност.

2.3. ОСТВАРИВАЊЕ БЕЗБЈЕДНОСТИ

2.3.1. Политике, стратегије и систем безбједности

Општа концепција развоја једног друштва, његовог политичког система и остваривања безбједности, у оквиру тога, утврђена је основним програмским и нормативним документима државе, тј. уставом, законима, те бројним стратегијама, политикама, акционим плановима и другим документима.

Уставна замисао безбједности се политички образлаже, уређује и прецизира у стратегији⁷⁷ националне безбједности одређене државе. Стратегија је примарно политички документ који најчешће утврђује полазишта, захват, садржаје, циљеве и начела, актере и средства безбједносне политике.⁷⁸ Према томе, оквири за активности, послове и мјере којима се безбједност остварује, одређују се у безбједносној политици и конкретној стратегији државе.

Безбједносна политика, према појединим схватањима, „је управљачка и конкретна дјелатност политичких субјеката, усмјерена ка достизању што бољег стања безбједности. У ширем смислу, чини је више националних политика, и то: спољна, одбрамбена, економска, социјална, еколошка, здравствена, енергетска, образовна и друге политике, којима се реализују тзв. посебне државне стратегије.“⁷⁹

⁷⁶ Burke, A., 2002, p. 12.

⁷⁷ „Стратегија (грч. *stratós, stratiá* – војска и *agein, ago* – водити; *strategos* – војсковођа) је скуп делатности које су међусобно повезане ради постизања одређеног циља. То је сваки брижљиво утврђен пројекат усмерен ка постављеном циљу“. Тадић, Љ., 1996, *Политиколошки лексикон*, Београд, Завод за уџбенике и наставна средства, стр. 202–203; О ранијим стратегијама безбједности код нас видјети: Савезни секретаријат за народну одбрану, *Стратегија опћенародне обране и друштвене самозащтите СФРЈ*, 1987, Београд, Центар оружаних снага за стратегијска истраживања и студије Маршал Тито.

⁷⁸ Видјети: Хаџић, М., Милосављевић, Б., 2013, *Правна уређеност сектора безбедности Србије*, Београд, Београдски центар за безбедносну политику, стр. 12.

⁷⁹ Anžič, A., 1997, *Varnostni sistem Republike Slovenije*, Ljubljana, Časopisni zavod Uradni list Republike Slovenije, str. 38.

Политика националне безбједности се може представити у три сегмента (политика војне безбједности, политика унутрашње безбједности и политика ситуационе безбједности) и на два нивоа (оперативни и институционални).⁸⁰ Политиком војне безбједности настоје се умањити или неутрализовати тежње оружаних снага изван институционалних и територијалних граница за слабење или уништење државе. Политика унутрашње безбједности се бави супротстављању настојања снага унутар институционалних и територијалних граница да се ослаби или уништи држава. Политика ситуационе безбједности се бави негативним посљедицама дугорочних промјена различитих околности (друштвених, економских, демографских и политичких) којима се пријети умањење снаге државе. Сваки од ова три сегмента политике националне безбједности има оперативни и институционални ниво. Оперативни ниво политике се састоји од непосредних средстава која се користе за суочавање са пријетњама по безбједност, док се институционална политика односи на начин на који се оперативна политика формулише и примјењује.

Тако је, на примјер, Република Србија усвојила Стратегију националне безбједности Републике Србије⁸¹ која представља основ за израду стратегијских докумената у свим областима друштвеног живота и функционисања државних органа и институција, ради очувања и заштите безбједности грађана, друштва и државе. Стратегија садржи детаљан попис безбједносних изазова, ризика и пријетњи⁸², као и детаљан попис основних националних вриједности⁸³.

Циљ безбједносне политике и стратегије безбједности уопште јесте одржавање постојећег и достизање бољег стања безбједности, односно унапређење безбједности друштвених, економских и политичких институција у држави, као и безбједности грађана и заштита усвојених вриједности од свих опасности. У

⁸⁰ Hantington, S., 2004, *Vojnik i država: teorija i politika civilno-vojnih odnosa*, Beograd, Centar za studije Jugoistočne Evrope, Fakultet političkih nauka, Diplomatska akademija, str. 3.

⁸¹ Република Србија, 2009, *Стратегија националне безбједности Републике Србије*, Београд, стр. 3. У даљем тексту: Стратегија РС.

⁸² То су: опасност од оружане агресије, сепаратистичке тежње појединих националистичких и вјерских екстремистичких група, противправно једнострано проглашена независност Косова, оружана побуна, тероризам, пролиферација оружја за масовно уништење, национални и вјерски екстремизам, обавјештајна дјелатност страних обавјештајних организација, организовани криминал, корупција, проблеми економског развоја, енергетска међузависност и осјетљивост инфраструктуре за производњу и транспорт енергената, неравномјеран привредни и демографски развој, нерјешен статус и положај избјеглих и расељених лица, посљедице елементарних непогода, угрожавање животне средине, наркоманија, високотехнолошки криминалитет, промјена климе и други. Стратегија РС 2009, стр. 8–12.

⁸³ То су: независност, суверенитет и територијални интегритет, слобода, једнакост, изградња и очување мира; владавина права; демократија; социјална правда; људска права и слободе; национална, расна и верска равноправност и равноправност полова; неповредивост имовине; и очување животне средине. Стратегија РС 2009, стр. 12–13.

безбједносним политикама и стратегијама поједине државе или групе држава утврђују се безбједносни изазови, ризици и пријетње, а затим и вриједности које се штите од тих опасности.

Безбједност се конкретно остварује кроз одговарајући систем. С тим у вези, А. Гризолд, С. Таталовић и В. Цвртила наводе да „систем безбједности, у ствари, представља синтезу свих подсистема у друштву, због тога што он обезбјеђује темељне услове за опстанак и развој самога друштва, квалитета живота човјека и дјеловање у смјеру повећања отпорности човјека и друштва од угрожавања, као и отклањање последица од свих извора угрожавања“.⁸⁴ Тешко је прихватити тачност овакве дефиниције по питању „синтезе свих подсистема у друштву“, због тога што не постоји само један систем у друштву, тј. систем безбједности чији би подсистеми били остали системи. Прије би се могло сматрати да систем безбједности као једна цјелина зависи од других система у друштву, нпр. правног, економског, политичког, а да се сам састоји од бројних подсистема.

Исти аутори истичу да је синоним систему безбједности на нивоу државе национални систем безбједности. Међутим, још наводе и да је исправно, у функционалном смислу, разликовати национални одбрамбени систем и национални систем безбједности. „Савремене државе својим одбрамбеним системом спроводе дјелатност одбране у случају спољњег угрожавања државе, док национални систем безбједности подразумијева дјеловање цјелокупног друштва, државе и свих њених органа у узајамној зависности ради гарантовања безбједности појединцу, друштву и држави“.⁸⁵ Са овом тврдњом се такође, није могуће сложити, из разлога што би се имало сматрати да поред система националне безбједности једне државе постоји упоредо и одбрамбени систем те државе што није тачно. Прије би се могло сматрати да одбрамбени систем, обавјештајно-безбједносни систем, снаге полиције и друге снаге чине подсистеме јединственог националног система безбједности, а никако засебне системе у друштву.

Тако, према Стратегији „систем националне безбедности представља нормативно, структурно и функционално уређену целину елемената чијом се делатношћу остварује заштита националних интереса Републике Србије“.⁸⁶ Структура система националне безбједности у стратегији је одређена у ширем и

⁸⁴ Grizold, A., Tatalović, S., Cvrtić, V., 1999, *Suvremeni sistemi nacionalne sigurnosti*, Zagreb, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Hrvatska udruga za međunarodne studije, str. 9.

⁸⁵ Grizold, A., Tatalović, S., Cvrtić, V., 1999, str. 8–9.

⁸⁶ Стратегија националне безбедности Републике Србије, 2009, стр. 27.

ужем смислу. У ширем смислу, чине га највиши државни органи законодавне, извршне и судске власти (Народна скупштина Републике Србије, председник Републике, Савјет за националну безбједност, Влада, судови и тужилаштва). У ужем смислу овај систем чине систем одбране, снаге Министарства унутрашњих послова, безбједносно-обавештајни систем и привремено формирани органи и координациона тијела за поједине кризе. Произилази, да се систем националне безбједности састоји из управљачког и извршног дијела. Управљачки дио система националне безбједности чине државни органи као носиоци законодавне и извршне власти (Народна скупштина, Председник и Влада), док извршни чине наведени подсистеми.

Такође, снаге система безбједности се могу представити и помоћу подјеле на: *конвенционалне* – војска, полиција, обавештајне службе, царински и инспекцијски органи, органи за извршење кривичних санкција и др.; *неконвенционалне* – законодавни орган, извршни органи (председници држава, владе), судски органи, органи иностраних послова; и *остале* – органи јединица локалне самоуправе, организације које обављају јавне службе и дјелатности, приватне компаније, предузећа, правна лица и образовне институције. Поред ове подјеле, уважавајући критеријум оснивача и сфере дјеловања, генерално се још могу подијелити на државне и недржавне.⁸⁷

Уз појам систем безбједности веома често се користи и термин „сектор безбједности“, а који се најчешће односи на структурне елементе система националне безбједности.⁸⁸ Државни сектор безбједности обухвата државне безбједносне органе и организације (војска, полиција и службе безбједности), као и све друге органе државе који у обављању својих послова имају право да користе одређена полицијска овлашћења (царина, пореска полиција, затворске службе, жандармерија, граничне јединице итд.). Поред државног сектора безбједности, у систем безбједности се убраја и приватни сектор безбједности (приватна безбједносна⁸⁹ и приватна војна предузећа). Шире схватање безбједносног сектора, поред државног и приватног сектора безбједности, обухвата и органе који врше надзор над сектором безбједности (парламент, правосудни систем, независна надзорна тијела). Најшире схватање сектора безбједности, подразумијева да су

⁸⁷ Упореди: Митровић, Ј., Павловић, Г., 2012, *Систем безбједности Босне и Херцеговине – правни аспекти и актуелно стање*, Бања Лука, Међународно удружење научних радника – AIS, стр. 21.

⁸⁸ Видјети: Милосављевић, Б., 2014, *Основи безбедносног права*, Београд, Необјављен рукопис.

⁸⁹ Видјети: Стратегија националне безбедности Републике Србије, 2009, стр. 24.

организације цивилног друштва, медији, универзитети и други субјекти друштва који се баве безбједносним питањима и јавним надзором над сектором безбједности такође, саставни дио овог сектора.

2.3.2. Студија случаја – Стратегије безбједности Европске уније

Потписивањем Уговора о Европској унији⁹⁰ по први пут формално је потврђено да су питања из области безбједности (заједничка спољња политика и безбједност – II стуб, правосуђе и унутрашњи послови – III стуб) заједничка брига свих држава чланица. Процес заједничког дјеловања у области спољашње безбједности у формално правном смислу је завршен доношењем Европске стратегије безбједности (*European Security Strategy*) на самиту у Бриселу.

Европском стратегијом безбједности, која је усвојена 12. децембра 2003. године под називом „Безбједна Европа у бољем свијету“,⁹¹ по први пут су успостављени принципи и дефинисани циљеви за унапређење Европских безбједносних интереса. Главна карактеристика ове стратегије је давање предности невојним средствима рјешавања сукоба, као начину да се безбједност осигура у дужем временском периоду. Према овој стратегији безбједност се схвата и посредно дефинише „као услов развоја држава и народа новог свјетског поретка“.⁹² Као глобални изазови, у стратегији, су означени: сиромаштво, болести, миграције, еколошки проблеми, надметање за природне ресурсе, а посебно воду, енергетска зависност и др.; док су као главне пријетње истакнути: тероризам, пролиферација оружја за масовно уништење, регионални сукоби, неуспјех држава и организовани криминалитет.

У свом извјештају поднесеном Европском Савјету од 11. децембра 2008. године под називом „Пружање безбједности у свијету који се мијења“⁹³, а који у ствари представља Извјештај о имплементацији Европске стратегије безбједности из 2003. године, Хавијер Солана је нагласио да изазови и пријетње који су тада идентификовани нису нестали, већ напротив, да су постали још сложенији. Поред старих изазова и пријетњи јавили су се и неки нови, као што су сајбер (*cyber*)

⁹⁰ *Treaty on European Union/Treaty of Maastricht*, Official Journal C 191. Потписан 7. фебруара 1992. године у Мадриху, а ступио на снагу 1. новембра 1993. године.

⁹¹ Видјети: *European security strategy, A secure Europe in a better world*, Brussels, 12 December 2003.

⁹² Упореди: Čehulić, L., 2006, *Europska obrana*, Zagreb, Politička kultura, str. 165.

⁹³ Solana, J., 2008, *Report on the Implementation of the European Security Strategy, Providing Security in a Changing World (S407/08)*, Brussels, European Council, pp. 3–6.

криминал, климатске промјене и енергетска безбједност. Такође, у извјештају је наведено и то да су пријетње безбједности постале сложеније и међусобно повезане, те да би Европска унија у вези са тим морала да развија подстратегije и акционе планове за борбу против наведених пријетњи.

Еволуција онога што ће касније бити названо *унутрашња безбједност* кренула је у оквирима ванинституционалне сарадње још од почетка 1970. година XX вијека кроз формирање група Помпидоу, Треви и Шенгенске групе.⁹⁴ Институционално гледано, тек је Амстердамским уговором⁹⁵ из 1997. године, који представља допуну Уговора о Европској унији, иницирана идеја о стварању Европске уније као подручја слободе, безбједности и правде (*Area of Freedom, Security and Justice* - AFSJ). Односно, ријеч је о стварању низа политика дизајнираних како би се, у оквиру тадашњег „трећег стуба“ ЕУ (*justice and home affairs*)⁹⁶, остварило право на слободу кретања унутар Европске уније уз остварени баланс на релацији безбједност – слобода. Двије године касније, установљен је Тампере програм (*Tampere Programme*)⁹⁷ као први правни оквир у подручју унутрашње безбједности за период од 1999. до 2004. године; након њега је дошао

⁹⁴ „Током 1970. година прошлога вијека полицијски и обавјештајни стручњаци држава чланица Уније одржавали су неформалне сусрете на којима су разматрали питања тероризма. Састанак Европског вијећа у Риму 1975. представљао је даљњи корак у развоју унутрашње безбједности ЕУ. На сусрету је формирана лабава међувладина тзв. ТРЕВИ сарадња (*Terrorisme, Radicalisme, Extremisme et Violence Internationale*) као радни оквир за разматрање низа питања унутрашње безбједности. Међутим, почети стратешког промишљања и формулисања датирају четврт вијека касније. Оснивањем групе Треви створена је група за правосудну и полицијску сарадњу у казним стварима. Главни циљ Групе, као неформалног међувладиног тијела, био је унапређивање полицијске сарадње у борби против тероризма. Група је дјеловала на три нивоа: министарском, високих званичника и радних група. Прва радна група основана је 1977. године и бавила се борбом против тероризма. Остале формиране радне групе биле су задужене: за опремање полиције и питања јавног реда (Треви II), за тешки криминал и питање дрога (Треви III), за анализу учинака укидањем унутрашњих граница на рад полиције (Треви IV). Помпидоу група је основана упркос тадашњој политици која се противила свим оним мјерама које би могле нарушити сувереност држава чланица. Ипак, под окриљем Вијећа Европе, основана је Група за сузбијање злоупотребе и противзаконите трговине дрога, позната под називом Помпидоу. Шенгенска група је основана 1985. године са задатком анализе учинака укидања унутрашњих граница. Склопљеним Шенгенским споразумом предвиђено је укидање, унутар пет чланица ЕЗ, граничне контроле те осигуравање средстава полицији за борбу против међуграничног криминала, као и за сузбијање илегалних миграција“. Horjan, A. M., Šuperina, M., 2012, *Izgradnja strategije unutarnje sigurnosti Europske unije: U pet koraka prema sigurnijoj Europi, Policija i Sigurnost*, година 21, број 1, стр. 78.

⁹⁵ *Treaty of Amsterdam*, Official Journal C 340. Потписан 2. октобра 1997. године, а ступио на снагу 1. маја 1999. године.

⁹⁶ Упркос повезаности са органима за спровођење закона, тј. полицијом прилично велика и значајна индустрија приватне безбједности у Европској унији не спада у оквир закона везаних за правосудје и унутрашње послове (*JHA – Justice and Home Affairs*), и то због своје економске природе. Видјети: Peers, S., 2011, *EU Justice and Home Affairs Law*, Third Edition, Oxford, Oxford University Press, p. 890.

⁹⁷ О Тампере програму видјети: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, *Area of Freedom, Security and Justice: Assessment of the Tampere programme and future orientations*, COM(2004) 401 final.

тзв. Хашки програм (*Hague Programme*)⁹⁸ који је реализован у периоду од 2005. до 2010. године; коначно тј. истовремено са усвајањем Лисабонског уговора⁹⁹ и промјенама које је уговор донио на подручју слободе, безбједности и правде (укидање стубова)¹⁰⁰, 02. децембра 2009. године усвојен је тзв. Штокхолмски програм за период од 2010. до 2014. године¹⁰¹.

Као највећи изазов у Штокхолмском програму наведен је управо баланс између обезбјеђења поштовања основних права и слобода, уз истовремено гарантовање безбједности у Европској унији. Као битни политички приоритети, на чијој је реализацији Европска унија протеклих година радила, у складу са овим програмом су: промовисање статуса грађанина и основних права; Европа права и правде; Европа која штити; приступ Европи у глобализованом свијету; Европа одговорности, солидарности и партнерства на подручју миграција и азила; те Европа у вријеме глобализације, тј. вањске димензије слободе, безбједности и правде.

Између осталог, овим програмом је затражено да се дефинише свеобухватна Унутрашња безбједносна стратегија Европске уније, а за чију реализацију је задужен Стални одбор за оперативну сарадњу у унутрашњој безбједности (*The Standing Committee on operational cooperation on internal security - COSI*)¹⁰². На основу таквих препорука, као и претходно усвојених политика у области слободе, безбједности и правде, почетком 2010. године усвојена је Унутрашња безбједносна стратегија Европске уније¹⁰³, у којој су као заједничке пријетње и главни изазови унутрашњој

⁹⁸ *The Hague programme: Strengthening freedom, security and justice in the European Union*, Official Journal 2005/C 53. О Хашком програму видјети: Zwaan, W.J., Goudappel, F. (ed.), 2006, *Freedom, security and justice in the European Union – Implementation of the Hague Programme*, The Hague, Asser press.

⁹⁹ *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*, Official Journal of the European Communities, 2007/C 306. Потписан 13. децембра 2007. године у Лисабону, а ступио на снагу 1. децембра 2009. године након ратификације у свим земљама чланицама Европске уније.

¹⁰⁰ О слободи, безбједности и правди у Европској Унији након Лисабонског уговора и Штокхолмског програма видјети: Wolff, S., Goudappel, F., Zwaan, W.J. (ed.), 2011, *Freedom, security and justice after Lisbon and Stockholm*, The Hague, Asser press.

¹⁰¹ *The Stockholm programme — an open and secure Europe serving and protecting citizens*, Official Journal of the European Union, 2010/C 115.

¹⁰² Овај орган унутар Савјета настао је на основу члана 71 Лисабонског уговора управо с циљем јачања и промовисања оперативне сарадње која се односи на унутрашњу безбједност, као и да олакша сарадњу националних органа држава чланица у овом домену. Упореди: Чавошки, А., Рељановић, М., 2009, *Правосуђе и унутрашњи послови у Европској унији*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион и Службени гласник, стр. 210–211.

¹⁰³ *Internal Security Strategy for the European Union: „Towards a European Security Model“*, Bruxelles, 8. 3. 2010. Унутрашња безбједносна стратегија састоји се од три дијела. Први дио носи наслов „Заштита људи у Европи унутар глобалног друштва“, други „Према европском моделу безбједности“ и трећи „Будући кораци“ у погледу спровођења стратегије. О позадини усвајања унутрашње безбједносне стратегије, као и о тзв. Штокхолмском програму видјети: Nikodinovska-Stefanovska, S., *The EU internal*

безбједности Европске уније наведени: тероризам; организовани криминал; сајбер криминал; прекогранични криминал; насиље; саобраћајне несреће; те природне и од човјека изазване катастрофе.

Као један изузетно значајан корак, који је проистекао из Унутрашње безбједносне стратегије, јесте развој европског безбједносног модела, базираног на начелима и вриједностима Европске уније.¹⁰⁴ Тај модел даје усмјерење на интеграцију четири области, и то: полицијско дјеловање (*law enforcement*), правосудно дјеловање (*judicial*), контролу границе (*border management*) и заштиту цивила (*civil protection*); док су вриједности и начела на основу којих се овај модел развија: поштовање људских права и основних слобода, владавина права, демократија, дијалог, толеранција, транспарентност и солидарност. Нови европски модел безбједности је централни оквир којим Европска унија настоји реализовати тзв. интегрисани приступ безбједности. Према овој стратегији концепт унутрашње безбједности обједињује више сектора у циљу рјешавања пријетњи које имају директан утицај на живот, безбједност и добробит грађана.

Како би начела и вриједности Европске уније била заштићена крајем 2010. године Европска комисија је, у сарадњи са Европским парламентом и Савјетом Европске уније, израдила документ под називом *The EU Internal Security Strategy in Action: Five steps towards a more secure Europe*, а који у ствари представља Акциони план за реализацију Унутрашња безбједносне стратегије Европске уније¹⁰⁵. У овом акционом плану идентификовани су најургентнији изазови и пријетње за безбједност Европске уније, те је предложена реализација пет стратешких циљева и неколико конкретних корака за сваки од ових циљева за период 2010–2014. године, који су требали да, поред других иницијатива, помогну да Европска унија буде безбједнија. Пет стратешких циљева који су били дефинисани су: ометати међународне криминалне мреже; превенција тероризма, радикализације и регрутовања терориста; подизање нивоа заштите за грађане и пословна предузећа у сајбер простору; јачање безбједности кроз боље управљање границама и повећање европске отпорности на кризе и катастрофе.

security strategy, у: Nikač, Ž. (ur.), 2010, *Suzbijanje kriminala i Evropske integracije*, Beograd, Kriminalističko-policijska akademija, Hans Zajdel Fondacija, str. 321–328.

¹⁰⁴ Упореди: Bilandžić, M., 2012, Prema strategiji „nacionalne“ sigurnosti Europske unije? - Analiza Strategije unutarnje sigurnosti Europske unije, *Policija i Sigurnost*, godina 21, broj 1, str. 60.

¹⁰⁵ *The EU Internal Security Strategy in Action: Five steps towards a more secure Europe*, COM (2010) 673 final, Brussels, 22.11.2010.

Достигнућа Европске уније (ЕУ), у претходним годинама, по питању остваривања наведених стратешких циљева су следећа:

а) Ометити међународне криминалне мреже

Три кључне активности које су биле предвиђене у оквиру овог стратешког циља су: „да се идентификују и разбију криминалне мреже; да се заштити привреда од криминалних инфилтрација; и да се конфискује незаконито стечена имовина“.¹⁰⁶ Ради реализације ових активности уложено је много напора у развијању тзв. рада полицијских агенција заснованог на обавјештајним подацима, као и на повећању сарадње између самих полицијских агенција унутар ЕУ. Истовремено су Европол и Евроцуст ојачани, а што је довело до повећане оперативне сарадње у истрагама, укључујући ту заједничке истражне тимове, као и приједлоге нових правних оквира за ове агенције. Надаље, су успостављене свеобухватне политике и оквири у вези са различитим криминалним појавама, као и смјернице за сарадњу између заинтересованих субјеката. Тако, на примјер, у Стратегији ЕУ о дрогама 2013.–2020. године утврђене су нове смјернице у подручју борбе против трговине дрогом. Осим тога, у јануару 2013. године објављен је и први извјештај ЕМЦЦДА (*The European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction*) и Европола о тржиштима дроге. Ово је представљало важан корак у утврђивању нових трендова и подстицању сарадње међу полицијским агенцијама. По питању борбе против трговине људима увојена је стратегија за период 2012.–2016. године којом се настоји искоријенити трговина људима¹⁰⁷. У току 2013. основана је и платформа цивилног друштва ЕУ против трговине људима у којој је окупљено више од 100 организација. Током децембра 2011. на снагу је ступила Директива о сузбијању сексуалног злостављања и сексуалног искориштавања дјете и дјечје порнографије¹⁰⁸. Уведене су важне против мјере за сузбијање кривичних дјела мотивисаних стицањем добити. Неке од њих су: оснивање Канцеларија за поврат имовине (*Asset Recovery Offices - ARO*) у државама чланицама и њихова прекогранична сарадња; затим, приједлог Четврте директиве о

¹⁰⁶ The EU Internal Security Strategy in Action, 2010, p. 5–6.

¹⁰⁷ Видјети: *The EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings 2012-2016*, COM(2012) 286.

¹⁰⁸ Видјети: *Directive on combating the sexual abuse and sexual exploitation of children and child pornography*, Directive 2011/93/EU.

сузбијању прања новца¹⁰⁹ и Уредбе о преносу средстава¹¹⁰; те споразум о новој Директиви о замрзавању и одузимању имовинске користи остварене кривичним дјелима¹¹¹. По питању корупције, на основу опсежног механизма ЕУ за извјештавање о корупцији и процјену корупције, у фебруару 2014. израђен је први Извјештај ЕУ о сузбијању корупције¹¹². По питању пријетњи коју незаконита употреба ватреног оружја представља за безбједност грађана, ЕУ је ратификовала Протокол Уједињених Нација о ватреном оружју¹¹³. Надаље, је Директивом о европском истражном налогу у кривичним стварима успостављен заједнички механизам ЕУ за прибављање свих врста доказа у кривичним стварима¹¹⁴ и сл. Такође, уведен је нови приступ оспособљавању полицијских тијела, тј. урађена је нова Европска шема оспособљавања у подручју спровођења закона (*Law Enforcement Training Scheme - LETS*) која се базира на четири образовна подручја: Подручје 1 - Основно знање о ЕУ димензији спровођења закона; Подручје 2 - Ефективна билатерална и регионална сурадња; Подручје 3 - Специјализована тематска полицијска дјеловања у ЕУ; Подручје 4 - Цивилне мисије и изградња капацитета у трећим земљама. Главни циљ овог новог приступа је оспособљавати све врсте запослених у подручју спровођења закона (полиција, гранична полиција, цариници), свих нивоа, укључујући и програме размјене.¹¹⁵

б) Превенција тероризма, радикализације и регрутовања терориста

По питању овог стратешког циља, такође су биле утврђене три кључне активности, и то: оснажити заједнице ради спрјечавања радикализације и регрутовања терориста; онемогућити терористима приступ финансирању и материјалима, те надzirати њихове трансакције; и заштитити саобраћај.¹¹⁶ У

¹⁰⁹ Видјети: *4th Anti Money Laundering Directive*, COM(2013) 45.

¹¹⁰ Видјети: *Fund Transfer Regulation*, COM(2013) 44.

¹¹¹ Видјети: *Directive on the freezing and confiscation of the proceeds of crime*, OJ L 127, 29.4.2014, p. 39.

¹¹² Видјети: *First EU Anti-Corruption Report*, COM(2014) 38.

¹¹³ Видјети: *UN Firearms Protocol*, OJ L 89, 25.3.2014, p. 7.

¹¹⁴ Правосудна тијела у државама чланицама могу међусобно затражити да испитају свједоке, изврше претрес станова или да надзиру банковне рачуне. Такође, уведено је аутоматско узајамно признавање налога о истрагама, као и ограничења на основу којих друга држава чланица може одбити извршити налог. Видјети: *Directive regarding the European Investigation Order in criminal matters*, OJ L 130, 1.5.2014, p. 1.

¹¹⁵ *The final implementation report of the EU Internal Security Strategy 2010-2014*, COM(2014) 365, Brussels, 20.6.2014, pp. 4–6.

¹¹⁶ Видјети: Митровић, Љ., Грбић-Павловић, Н., Павловић, Г., Борба против тероризма у светлу европске стратегије безбедности, у: Ђукановић, Д., Јончић, М., (пр.), 2012, *Спољна политика Србије и*

подручју сарадње са заједницама, локалним властима и цивилним друштвом спроведени су различити кораци. Тако је, у току 2011. године покренута тзв. Мрежа о развијању свијести по питањима радикализације (*Radicalisation Awareness Network - RAN*), с циљем оснаживања локалних учесника на сузбијању радикализације и регрутовања. Такође, током 2014. године усвојена је најприје Комуникација о спречавању радикализације која доводи до тероризма и насилног екстремизма¹¹⁷, као и Ревидирана Стратегија ЕУ за спречавање радикализације и регрутовања терориста¹¹⁸. Као одговор на појаву страних бораца који путују у зоне сукоба (посебно у Сирију) Комисија је развила РАН смјернице о најбољим праксама¹¹⁹. Надаље је детаљно провођен раније потписани Програм за праћење финансирања тероризма потписан између ЕУ и САД (*EU-US Terrorism Tracking Financing Programme - TFTP*), који се показао као вриједан алат за препознавање и праћење терориста, као и мрежа које им пружају подршку широм свијета. Како би се могле суочити с терористичким кризама државе чланице су добијале подршку Европола и других платформи ЕУ за спровођење закона, као што је на примјер АТЛАС мрежа¹²⁰. АТЛАС је почетком 2013. године спровео успјешну заједничку вјежбу под називом „Заједнички изазов”, као одговор на симуловани координисани терористички напад у девет држава чланица. Надаље су уложени велики напори на откривању и обезбјеђењу опасних материјала, као што су експлозиви и *CBRN* агенси. Започео је нови приступ спровођења Европског програма заштите критичне инфраструктуре (*European Programme for Critical Infrastructure Protection - EPCIP*), са нагласком на спрјечавање, спремност, одговор, а посебно на међусобну повезаност различитих сектора. У вези са активностима о процјенама ризика у подручју безбједности

заједничка спољна и безбедносна политика Европске уније, Београд, Институт за међународну политику и привреду, Ханс Зајдел фондација, стр. 447–461.

¹¹⁷ Видјети: *Communication on preventing radicalisation to terrorism and violent extremism*, COM(2013) 941.

¹¹⁸ Видјети: *Revised EU Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism*, 9956/14, Brussels, 19.5. 2014.

¹¹⁹ Видјети: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-best-practices/ran-search

¹²⁰ Атлас мрежа, која је створена у 2001. године, је удружење које се састоји од посебних интервентних снага, тј. полицијских јединица у 28 држава чланица ЕУ које раде на сузбијању тероризма и других тешких кривичних дјела. Мрежа се финансира уз подршку Европске комисије и Генералног директората за унутрашње послове. Циљ Атласа је побољшати сарадњу између полицијских јединица, унаприједити вјештине путем обуке и размјене најбољих пракси. АТЛАС мрежом предсједава Њемачка специјална полицијска јединица (*German Police Special units - GSG9*). Мрежа је примјер про-активног става против тероризма и наглашава солидарност и сарадњу међу државама чланицама ЕУ, као што је наведено у члану 222. Лисабонског уговора, а доприноси заштити грађана и јавне безбједности у ЕУ. Видјети: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-335_en.htm, приступ: 27.02.2015. године у 12.44 часова

ваздушног саобраћаја оне су проширене на низ опасности повезаних с путницима. Израђена је заједничка методологија од стране стручњака из држава чланица и Центра ЕУ за анализу обавјештајних података, а којом се обезбјеђује референтни оквир за будуће дјеловање у том подручју.¹²¹

в) Подизање нивоа заштите за грађане и пословна предузећа у сајбер простору

Унутрашња безбједносна стратегија ЕУ и акциони план су и по овом стратешком циљу утврдили три кључна правца дјеловања, а то су: јачање капацитета полицијских и правосудних тијела; сарадња са индустријом ради јачања и заштите грађана; и јачање способности за борбу против сајбер напада. С тим у вези, ЕУ је усвојила Директиву о нападима на информационе системе¹²² којом се усклађује казнено право држава чланица у вези са тим кривичним дјелима (нпр. о незаконитом приступу информационим системима, незаконитом ометању система и података и незаконитом пресретању), те олакшава сарадња између агенција и тијела за спровођење закона. Надаље, је почетком 2013. године усвојена Стратегија ЕУ за сајбер безбједност¹²³, у којој се, између осталог, наглашава важност сарадње између јавног и приватног сектора у циљу јачања превенције и безбједности уопште. Такође, је предложено доношење Директиве о мрежној и информацијској безбједности¹²⁴ а чији је циљ јачање националне отпорности и повећање сарадње у случају сајбер напада. Европски центар за борбу против сајбер криминала (*The European Cybercrime Centre - EC3*), при Европолу је почео са радом 2013. године. Овај центар је централна тачка за сва питања повезана са сајбер криминалом и по том основу остварује сарадњу са државама чланицама, Еуроцастом, као и трећим земљама у вези са истрагама. Такође, сарађује и са приватним сектором путем савјетодавних група о интернетској безбједности и финансијским услугама. Настављена је промоција Конвенције из Будимпеште о сајбер криминалу, као оквира за међународну сарадњу у борби против ове врсте криминала и као модела за националне законе. Током 2012. године, у сарадњи са САД, покренут је Свјетски савез за сузбијање сексуалног злостављања дјете на интернету. Овај Савез тренутно

¹²¹ The final implementation report of the EU Internal Security Strategy, 2014, pp. 6–7.

¹²² Видјети: *Directive on attacks against information systems*, Directive 2013/40/EU.

¹²³ Видјети: *The Cybersecurity Strategy for the EU*, JOIN(2013) 1, 07.02.2013.

¹²⁴ Видјети: *Directive on network and information security*, COM(2013) 48.

окупља 53 земље које раде на побољшању идентификације жртава, кривичном прогону починитеља, јачању свијести и смањењу количине порнографског материјала доступног на интернету.¹²⁵

г) *Јачање безбједности кроз боље управљање границама*

У вези са реализацијом овог стратешког циља биле су утврђене четири кључне активности, и то: искористити потпуни потенцијал ЕУРОСУР (*European Border Surveillance System*); појачати допринос Фронтекса на спољним границама; предузети заједничко управљање ризицима приликом кретања робе преко спољних граница; и побољшати међуагенцијску сурадњу на националном нивоу.¹²⁶ Дјеловања ЕУ на спровођењу наведених активности су предузимана с циљем заштите права и слобода грађана ЕУ, као што је слободно кретање лица унутар Шенгенског простора и слободно кретање роба и услуга на унутрашњем тржишту. Као важну мјеру која је учињена треба навести ступање на снагу система ЕУРОСУР крајем 2013. године¹²⁷. Овај вишенамјенски систем за откривање и спрјечавање прекограничног криминала помаже по питањима у вези са имигрантима на спољним границама Шенгенског простора. Као следећа битна мјера може се издвојити ступање на снагу новог законодавства о управљању Шенгенским простором¹²⁸, с циљем унапређења оцјењивања и праћења, као и пружања подршке државама чланицама. По питању слободног кретања лица тренутно се расправља о Пакету о паметним границама¹²⁹, а који се састоји од законодавних приједлога за Систем уласка/изласка (*Entry/Exit System - EES*) и Програма за регистровање путника (*Registered Traveller Programme - RTP*).¹³⁰

д) *Повећање европске отпорности на кризе и катастрофе*

У оквиру овог стратешког циља биле су предвиђене четири активности, а у оквиру сваке од тих активности по неколико корака (акција) су спроведени како би

¹²⁵ The final implementation report of the EU Internal Security Strategy, 2014, pp. 7–8.

¹²⁶ Видјети: The EU Internal Security Strategy in Action, 2010, pp. 11–13.

¹²⁷ Видјети: Regulation (EU) No 1052/2013 establishing the European Border Surveillance System (Eurosir).

¹²⁸ Видјети: Regulation (EU) No 1053/2013; Regulation (EU) No 1051/2013.

¹²⁹ Видјети: *Smart Border Package*, COM(2013) 95, COM(2013) 97.

¹³⁰ The final implementation report of the EU Internal Security Strategy, 2014, pp. 8–9.

ЕУ повећала своју отпорност на кризе и катастрофе. То су: потпуно искористити клаузулу о солидарности; развити свеобухватни приступ пријетњама и процјенама ризика; умрежити различите центре за процјену ситуације; развити европску спремност за одговор на хитне ситуације. Као прва активност у оквиру овог стратешког циља активирана је тзв. клаузула солидарности. Ријеч је о институту који је уведен Лисабонским уговором (члан 222¹³¹), а подразумијева правну обавезу држава чланица на међусобно помагање у случају терористичких напада, те природних и од човјека изазваних катастрофа. Клаузулом о солидарности обезбјеђује се заједнички оквир за дјеловање за све случајеве у којима је нека држава чланица мета терористичког напада, жртва природне непогоде или несреће изазване људским дјеловањем. Стога, постоје мишљења о томе да Европска унија на овај начин успоставља систем колективне безбједности по узору на НАТО савез и његово начело *casus foederis*¹³².¹³³ Заједнички приједлог, за доношење одлуке о спровођењу клаузуле солидарности, Европске комисије и Високог представника ЕУ за спољне послове и безбједност је усвојен у децембру 2012. године¹³⁴, и о њему државе чланице тренутно расправљају. Крајем 2013. године усвојено је ново законодавство за ЕУ Механизам за цивилну заштиту¹³⁵. Овај механизам доприноси успостављању

¹³¹ Клаузула солидарности - Члан 222. Лисабонског уговора:

1. Унија и њене државе чланице заједнички дјелују у духу солидарности ако је држава чланица мета терористичког напада, жртва природне непогоде или несреће изазване људским дјеловањем. Унија покреће све инструменте којима располаже, укључујући и војна средства која су јој на располагање ставиле државе чланице како би:

а) спријечила терористичку пријетњу на подручју држава чланица:

- заштитила демократске институције и цивилно становништво од било каквог терористичког напада;
- помогла држави чланици на њеном подручју, на захтјев њених политичких тијела, у случају терористичког напада;

б) помогла држави чланици на њеном подручју, на захтјев њених политичких тијела, у случају природне непогоде или несреће изазване људским дјеловањем.

2. Ако нека држава чланица постане мета терористичког напада или жртва природне непогоде или несреће изазване људским дјеловањем, остале јој државе чланице помажу на захтјев њених политичких тијела. У ту сврху државе чланице своја дјеловања усклађују у Савјету.

3. Механизми Уније за провођење клаузуле солидарности утврђују се одлуком коју доноси Савјет поступајући на заједнички приједлог Комисије и Високог представника Уније за вањску политику и безбједност. Савјет одлучује у складу с чланом 31. ставом 1. Уговора о Европској унији кад је та одлука одбрамбене природе. О томе се обавјештава Европски парламент.

За потребе овога става и не доводећи у питање члан 240., Савјету помаже Политички и безбједносни одбор уз подршку структура обликованих у оквиру заједничке безбједносне и одбрамбене политике, те Одбор из члана 71.; та два одбора, ако је потребно, подносе заједничка мишљења.

4. Европски савјет редовно оцјењује пријетње с којима се суочава Унија како би Унији и њеним државама чланицама омогућило предузимање корисних мјера.

¹³² Лат. случај када треба испунити обавезе савезништва.

¹³³ Видјети: Bilandžić, М., 2012, стр. 62, fusnota 12.

¹³⁴ *Second Report on the implementation of the EU Internal Security Strategy*, COM (2013) 179 final, Brussels, 10.4.2013, p. 14.

¹³⁵ Видјети: *EU Civil Protection Mechanism*, OJ L 347, 20.12.2013, p. 924.

европске спремности за одговоре на хитне ситуације. Механизам¹³⁶ се заснива на унапријед издвојеним ресурсима држава чланица и бољем планирању. У раду ће му помагати Европски координајски центар за одговор на хитне ситуације, а који је почео с радом у мају 2013. године. У вези са повећањем отпорности на природне и катастрофе изазване од стране човјека, велики број активности је проведен у циљу имплементације политике радног оквира ЕУ за управљање ризиком од катастрофа.¹³⁷ Земље чланице су постигле различит прогрес у провођењу националних процјена ризика у складу са упутством Европске комисије од 2010. године.¹³⁸ На бази тога, Европска комисија је припремила први међусекторски преглед природних и ризика изазваних од стране човјека са којима би се у будућности могла суочити ЕУ¹³⁹, те је у априлу 2014. године публиковала први преглед природних катастрофа у ЕУ које узрокује човјек, а у којем је обухваћено 12 великих природних опасности и опасности које узрокује човјек у 17 националних процјена ризика које су припремиле државе чланице. Садржај је надопуњен информацијама о повезаним политикама ЕУ и резултатима мјеродавних истраживачких активности које финансира ЕУ¹⁴⁰. У циљу пружања подршке државама чланицама појачана је сарадња на нивоу ЕУ, између центара за више сектора и центара за појединачне секторе у Комисији, као и релевантних агенција, новим оквиром за размјену повјерљивих података^{141, 142}.

ђ) Будући изазови ЕУ на пољу унутрашње безбједности за период 2015.-2020. године и могућности држава нечланица

Европска унија је усвајањем Унутрашње безбједносне стратегије и њеном досљедном реализацијом кроз Акциони план у многоме унаприједила своје, у ранијем периоду, пројектоване нормативне и институционалне капацитете за управљање безбједносним изазовима, ризицима и пријетњама на пољу унутрашње

¹³⁶ Чланице механизма су 28 ЕУ држава чланица, плус Македонија, Исланд, Норвешка и Србија.

¹³⁷ Видјети: *A community approach on the prevention of natural and man-made disasters*, COM (2009) 82 final, Brussels, 23.2.2009.

¹³⁸ Видјети: *Risk Assessment and Mapping Guidelines for Disaster Management*, SEC(2010) 1626 final, Brussels, 21.12.2010.

¹³⁹ Видјети: De Groot, T. (ed.) (2013). *Overview of Disaster Risks that the EU faces*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

¹⁴⁰ Видјети: *Overview of natural and man-made disaster risks in the EU*, COM(2014) 216 final, Brussels, 8.4.2014.

¹⁴¹ Видјети: Council Decision 2013/488/EU.

¹⁴² The final implementation report of the EU Internal Security Strategy, 2014, pp. 9–10.

безбједности. Међутим, има и мишљења како приликом остваривања стратешких циљева није остварен баланс на релацији безбједност – права грађана.¹⁴³

Европска комисија, је у извјештају о имплементацији унутрашње стратегије безбједности, истакла да су пет стратешких циљева који су остваривани у периоду 2010.–2014. године и даље важни, те да их је потребно потврдити у обновљеној унутрашњој стратегији безбједности ЕУ. Такође, да би фокус нове ЕУ унутрашње стратегије безбједности требао бити на преиспитивању остварених активности у оквиру сваког циља за период 2015.–2020. године и утврђивању нових активности на сузбијању изазова, ризика и пријетњи безбједности ЕУ и њених грађана. С тим у вези, у марту 2014. године је успостављена комуникација Европске комисије са релевантним субјектима ЕУ те је израђен документ под називом „Пут ка остварењу отворене и безбједне Европе“¹⁴⁴, а потом су у јуну исте године усвојене „Стратешке смјернице за законодавно и оперативно планирање у подручју слободе, безбједности и правде“¹⁴⁵. Надаље су, до краја 2014. године, усвојени “Закључци Савјета ЕУ о развоју обновљене ЕУ унутрашње стратегије безбједности”¹⁴⁶, као и “Резолуција Европског Парламента”¹⁴⁷ о овој теми.

У овим документима се, између осталог, наглашава да је један од кључних циљева ЕУ изградња подручја слободе, безбједности и правде уз потпуно поштовање основних права грађана. Приоритет је пронаћи начин како ефикасно консолидовати и досљедно спроводити постојеће правне инструменте и мјере из политика у области азила, имиграције, граница, те полицијске и правосудне сарадње. Од кључне важности ће бити јачање оперативне сарадње, уз искориштавање потенцијала иновација у подручју информационих и комуникационих технологија, побољшање улога различитих агенција ЕУ, као и обезбјеђење стратешке употребе фондова ЕУ.¹⁴⁸

На основу свих наведених докумената у априлу 2015. године усвојена је Европска агенда безбједности као будући стратешки документ у области унутрашње

¹⁴³ Видјети: Labayle, H., De Bruycker, P., 2013, *Towards the negotiation and adoption of the Stockholm programme's successor for the period 2015-2019*, Brussels, European Parliament - Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs, p. 12.

¹⁴⁴ Видјети: *An open and secure Europe: making it happen*, COM(2014) 154 final, Brussels, 11.3.2014.

¹⁴⁵ Видјети: *Strategic guidelines in the area of internal security*, EUCO 79/14, European Council, Brussels, 27.6.2014.

¹⁴⁶ Видјети: *Draft Council conclusions on the development of a renewed European Union Internal Security Strategy*, 15670/14, Council of the European Union, Brussels, 19.11.2014.

¹⁴⁷ Видјети: *European Parliament resolution on renewing the EU Internal Security Strategy*, (2014/2918(RSP)), Brussels, 17.12.2014.

¹⁴⁸ *Strategic guidelines in the area of internal security*, 2014, pp. 1–2.

безбједности за период од 2015. до 2020. године. Европска агенда безбједности је заједнички програм држава чланица и институција ЕУ која служи као основ сарадње и њиховог заједничког дјеловања. Овом агендом полицији и другим агенцијама за спровођење закона у државама чланицама настоји се олакшати размјена података, као и успоставити боља оперативна сарадња у борби против савремених пријетњи безбједности. Агенда се заснива на пет начела: обезбјеђењу потпуног остваривања људских права; транспарентности, одговорности и демократској контроли с циљем остваривања повјерења грађана; бољој примјени постојећих ЕУ правних инструмената; успостављању међу-агенцијског и међу-секторског приступа у раду; и повезивању свих унутрашњих и спољашњих димензија безбједности. При томе су агендом истакнута три стратешка циља, тј. приоритета којима ће се ЕУ у будућности бавити, а то су: тероризам и појава страних бораца терориста; организовани и прекогранични криминал; као и сајбер криминал. Европска агенда безбједности садржи неопходне кораке које је потребно предузети на остваривању високог нивоа унутрашње безбједности ЕУ. Међутим, њено успјешно спровођење зависи прије свега од политичке воље свих актера који учествују у њеној реализацији, односно од њихове међусобно добре сарадње. Агенда представља основу за такву сарадњу и заједничке акције унутар ЕУ, у наредних пет година, с циљем да развије јединствену унутрашњу безбједност ЕУ.¹⁴⁹

Будући кораци ЕУ на превенцији првог стратешког циља, тј. на спречавању тероризма и превенцији радикализације су представљени кроз осам акција, а то су: оснивање Европског против-терористичког центра при Европолу; покретање ЕУ платформе у сарадњи са ИТ компанијама ради превенције терористичке пропаганде; спровођење активности на спречавању финансирања тероризма; доношење новог правног оквира за борбу против тероризма до 2016. године; активности на спречавању подстицања мржње на интернету; одређивање приоритета у ЕУ политикама из области финансирања образовања, младих и културе; превенција радикализације у затворима и развијање програма на спречавању радикализације; отварање РАН (*Radicalisation Awareness Networks*) центара у Турској, државама Западног Балкана, Средњег Истока и Сјеверној Африци.¹⁵⁰

¹⁴⁹ Видјети: *The European Agenda on Security*, COM(2015) 185 final, European Commission, Strasbourg, 28.4.2015, pp. 3–4, 12–13, 20–21.

¹⁵⁰ Видјети: *The European Agenda on Security*, 2015, pp. 13–16.

Када је у питању други стратешки циљ, односно спречавање организованог криминала, предвиђено је неколико конкретних корака (акција), а то су: проширење рада *EU Policy Cycle*¹⁵¹ према сусједним државама; разматрање могућих мјера за одузимање имовине без судских пресуда; разматрање законодавства о ватреном оружју с приједлогом правног оквира до 2016. године; усвајање стратегије за борбу против трговине људима после 2016. године; покретање заједничких акција и усвајање стратегија са трећим земљама за борбу против кријумчарења миграната; разматрање постојећих политика и законодавстава у вези са еколошким криминалом и приједлози у 2016. години.¹⁵²

Конечно, кораци ЕУ на спречавању сајбер криминала, тј. трећег стратешког циља, су: стављање акцента на спровођење постојећих политика ЕУ у области сајбер криминала (нарочито када је у питању напад на информационе системе и борба против сексуалног искоришћавања дјеце); разматрање и евентуално проширење законодавства о борби против превара и фалсификовања безготовинских средстава плаћања (новији облик криминала; фалсификовања у финансијским инструментима са приједлозима у 2016. године); отклањање препрека у кривичним истрагама о сајбер криминалу (посебно о питањима о надлежности и правила о приступу доказима и информацијама); изградња сајбер капацитета под инструментима спољне политике ЕУ.¹⁵³

ЕУ је дио глобализованог и међусобно повезаног свијета у којем се очекује повећање међународне мобилности. Тако ће се ЕУ суочити са демографским промјенама, урбанизацијом, све различитијим друштвима и несташицама на

¹⁵¹ Вишегодишњи ЕУ безбједносни циклус је успостављен 2010. године, са примарним циљем да осигура борбу против организованог и тешких облика криминала путем ефективне сарадње између агенција за провођење закона држава чланица ЕУ, ЕУ институција, ЕУ агенција и трећих релевантних учесника, реализацијом заједничких оперативних акција усмјерених против највећих изазова ове врсте са којима се сусреће ЕУ. Овај безбједносни концепт је започео 2013. године и траје до 2017. године. Састоји се од четири кључна корака, и то: 1. корак: Процјена опасности од организованог и тешких облика криминала - *The Serious and Organized Crime Threat Assessment (SOCTA)*, израђена од стране Европола, је сет препорука базираних на дубинској анализи већих изазова ове врсте са којима се сусреће ЕУ. Савјет министара за унутрашње послове и правосуђе је употребио ове препоруке у циљу дефинисања приоритета за период од четири године (2013.-2017. године); 2. корак: Вишегодишњи акциони планови развијени на основу приоритета - *Multi-Annual Strategic Action Plans (MASP)*, у циљу дефинисања стратешких циљева за борбу против сваке појединачне пријетње; 3. корак: Мултидисциплинарна европска платформа против пријетњи од криминала - *European Multidisciplinary Platform against Criminal Threats (EMPACT)* у виду пројеката израђује оперативне акционе планове за борбу против приоритетних пријетњи; 4. корак: Преглед и процјена - Ефективност оперативних акционих планова и њихов утицај на приоритетне пријетње ће бити прегледан од стране *COSI*. Видјети: <https://www.europol.europa.eu/content/eu-policy-cycle-empact>, приступ 29.07.2015. године у 17.01 часова.

¹⁵² Видјети: *The European Agenda on Security*, 2015, pp. 16–19.

¹⁵³ Видјети: *The European Agenda on Security*, 2015, pp. 19–20.

тржишту рада. Због тога ће бити кључно максимално искористити политике у подручју унутрашњих послова за подстицање привредног раста и привлачење у ЕУ образованих кадрова. Питања унутрашњих послова ће бити уграђена у општу спољну политику ЕУ, а тиме ће се омогућити и снажнија сарадња са трећим земљама. С обзиром на то да се технологија брзо развија мијењају се и начини на које се људи повезују, а такође, те промјене доносе и нове изазове, ризике и пријетње у подручју безбједности. Због тога ће се у будућности настојати користити технолошке иновације и наука како би се лакше одговорило на те ризике, а најприје ће се користити програм за истраживање и развој Хоризонт 2020^{154, 155}.

Унутар ЕУ декларативно постоји сагласност о неопходности укључивања држава нечланица у ЕУ. Због тога би ове државе, у складу са својим уставним уређењима, требале да предузму координиране активности на добровољном усклађивању, тј. усаглашавању и измјенама постојећег националног законодавства с правним тековинама (*Acquis Communautaire*) ЕУ, између осталог и на пољу унутрашње безбједности. Истовремено, потребно је радити на развоју националних правних и институционалних капацитета по узору на ЕУ, кроз развој стратегија, политика и акционих планова на превенцији представљених безбједносних изазова, ризика и пријетњи.

2.3.3. Мјесто и улога приватног сектора безбједности

У остваривању безбједности учествују сви чиниоци у друштву. Међутим, чини се оправданим на овом мјесту указати посебно на недржавни, тј. приватни сектор безбједности и његову улогу у остваривању безбједности, јер ће послије бити ријечи само о државном.

Крајем XVIII вијека британски политички мислилац Едмунд Бурке (*Edmund Burke*) је примјетио да је „један од најосјетљивијих проблема у законодавству (одређивање) шта би држава требало да регулише према општој, јавној мудрости, а шта да, са што је могуће мање уплитања, препусти индивидуалној дискрецији“.¹⁵⁶

¹⁵⁴ Видјети: European Commission, 2014, *Security in 2020: Meeting the challenge*, Luxembourg, Publications Office of the European Union.

¹⁵⁵ Видјети: An open and secure Europe: making it happen, 2014, pp. 2–3.

¹⁵⁶ Megginson, W., Netter, J., History and Methods of Privatization, In: Parker, D., Saal, D. (ed.), 2003, *International Handbook on Privatization*, Cheltenham, Northampton, Edward Elgar, p. 23. Наведено према: Buckland, B., Winkler, T., 2011, *Javno-privatna saradnja: izazovi i mogućnosti upravljanja bezbednošću*, Beograd, Forum za bezbednost i demokratiju, str. 11.

Такође, ово питање је представљало главно питање којим су се бавиле дебате о приватизацији, почевши са распродајама владе Маргарет Тачер у Британији крајем 1980-их година, па кроз јавно-приватна партнерства деведесетих година, до *ad hoc* управљачких мрежа безбједности данас.¹⁵⁷

Процес глобализације условио је, између осталог, и процес приватизације. Можда је „најдраматичнија најезда приватног сектора у јавни живот била управо у домену безбједности“.¹⁵⁸ Питер Сингер (*Peter Singer*), један од познатијих аутора који се баве овом тематиком, истиче да је јасно да је тренд приватизовања безбједности отишао предалеко и пребрзо.¹⁵⁹

Поједини аутори указују на то „да приватизација безбједности утиче и на сам концепт националне безбједности, мијењајући га“¹⁶⁰, односно да легитимни монопол над употребом силе не треба више бити ограничен само на националну државу, него да треба бити организован на локалном, националном, регионалном и међународном нивоу.¹⁶¹ Други, пак, истичу да су „стављање на располагање безбједности и могућност њене куповине постали селективни механизам за додатно раслојавање богатих од сиромашних, као и извор економске диференцијације“.¹⁶²

Дејвид Бејли (*David Bayley*) и Клифорд Шеринг (*Clifford Shearing*) примјећују да је „у протеклих неколико деценија, широм свијета, дошло до раста приватног сектора безбједности“.¹⁶³ Приватне безбједносне компаније пружају војне и безбједносне услуге државама, међународним организацијама, невладиним организацијама, глобалним корпорацијама и богатим појединцима.¹⁶⁴ Тако на

¹⁵⁷ Видјети: Buckland, B., Winkler, T., 2011, str. 11.

¹⁵⁸ Avant, D., 2004, The Privatization of Security and Change in the Control of Force, *International Studies Perspectives*, Vol. 5, Issue 2, p. 153.

¹⁵⁹ Видјети: Singer, P., 2007, *Can't Win With 'Em, Can't War Without 'Em: Private Military Contractors and Counterinsurgency*, Policy Paper, Number 4, Washington D.C., The Brookings Institution.

¹⁶⁰ Bharadwaj, A., 2003, Privatization of Security: The Mercenary-Market Mix, *Defence Studies*, Vol. 3, Issue 2, p. 64.

¹⁶¹ Видјети: Schreier, F., Caparini, M., 2005, *Privatising Security: Law, Practice And Governance Of Private Military And Security Companies*, Occasional Paper, No. 6, Geneva, DCAF; Bailes, A., The Private Sector and the Monopoly of Force, In: Bailes, A., Schneekener, U., Wulf, H. (ed.), 2007, *Revisiting the State Monopoly on the Legitimate Use of Force*, Policy Paper, No. 24, Geneva, DCAF.

¹⁶² Печар, Ј., 2003, „Policing“ и спречавање криминалитета, *Погледу*, број 2, стр. 99.

¹⁶³ Bayley, D., Shearing, C., 2001, *The New Structure of Policing: Description, Conceptualization and Research Agenda*, Washington, U.S. Department of Justice - National Institute of Justice, p. 1.

¹⁶⁴ Последња истраживања о стању приватне безбједности указују на то да у Европи у приватном сектору безбједности дјелује око 52.300 приватних безбједносних компанија које запошљавају укупно око 2.170.589 радника, те да европска индустрија приватне безбједности генерише годишњи промет од око 23 милијарде евра. Видјети: De Clerck, H., 2010, *Critical Infrastructure Security and Protection, The Public-Private Opportunity*, Wemmel, CoESS, p. 5.

примјер, према наводима Деборе Авант (*Deborah Avant*) „свака мировна операција коју су од деведесетих година прошлог века водиле Уједињене Нације, укључивала је присуство приватних безбедносних компанија, док их велике компаније редовно ангажују да чувају њихово особље и постројења. Током деведесетих година XX века приватне фирме су обучавале војске у више од 42 земље, а такође се тврди да неколико стотина компанија глобално делује у више од 100 земаља на шест континената“.¹⁶⁵

На емпиријском нивоу је приватну безбједност још увијек веома тешко дефинисати. Иако закони праве јасну разлику између јавног и приватног сектора безбједности, полиција и приватна безбједност обављају многе исте задатке и имају много истих врста одговорности. Ипак постоје квалитативне разлике између ова два сектора, као што су циљеви, ресурси и стратегије. Такође, приватне безбједносне компаније морају да продају безбједност, док државне снаге безбједности пружају безбједносне услуге свима, јавно се финансирају и управљају.¹⁶⁶

У једној од првих студија које су урађене у вези са приватним сектором безбједности, почетком седамдесетих година прошлога вијека, приватна безбједност је дефинисана као „дјелатност која обухвата све врсте приватних организација и појединаца које пружају све врсте услуга везаних за безбједност, укључујући истраге, личну заштиту, патролирање, полиграфско испитивање, аларме и оклопну заштиту превоза. Као дио уобичајених послова приватне безбједности наведени су спречавање и откривање криминала“.¹⁶⁷

Дакле, у страној литератури, појам приватна безбједност најчешће подразумејева појединце и приватне пословне ентитете и организације који пружају безбједносне услуге одређеној клијентели за накнаду, а све са циљем заштите

Уопште о приватном сектору безбједности у Европској унији видјети: Павловић, Г., 2011, Приватна безбједност у Европској унији – правни аспекти и актуелно стање, *Безбједност, Полиција, Грађани*, година VII, број 1–2, стр. 181–192.

¹⁶⁵ Avant, D., *Privatna bezbednost*, u: Viliјams, P. (pr.), 2012, *Uvod u studije bezbednosti*, Beograd, Javno preduzeće Službeni glasnik, Univerzitet u Beogradu – Fakultet bezbednosti, str. 553. Упореди: Spearin, C., 2001, *Private Security Companies and Humanitarians: A Corporate Solution to Securing Humanitarian Spaces?*, *International Peacekeeping*, Vol. 8, Issue 1, pp. 20–43.

¹⁶⁶ Упореди: Steden, Van R., Sarre, R., 2010, *The tragic quality of contract guards: a discussion of the reach and theory of private security in the world today*, *The Journal of Criminal Justice Research (JCJR)*, Volume 1, Number 1, p. 3.

¹⁶⁷ Kakalik, J., Wildhorn, S., 1971, *Private police in the United States: Findings and recommendations - Report*, Santa Monica, California, Rand, p. 3, 18.

њихових живота, имовине и интереса од разних врста опасности.¹⁶⁸ Међутим, временом је овај појам проширен на начин да у њега укључи и најбржи растући сегмент приватне безбједности, а то је производња, дистрибуција и уградња безбједносне опреме и технолошких система заштите.¹⁶⁹

Код нас, тј. у нашим друштвеним околностима могу се разликовати два начина на који се манифестује приватна безбједност. Први, чине услуге које пружају приватне безбједносне компаније, односно приватна предузећа, а за чије коришћење корисник плаћа накнаду. Други, чине самосталне службе које се организују при јавним и приватним предузећима, а које се финасирају, организују и управљају за сопствене потребе. С тим у вези је дефиниција приватне безбједности коју је понудио Армин Кржалић, а која гласи: „приватна безбједност је грана безбједности која организованим самосталним или заједничким систематским и планским дјеловањем путем појединца, организација, приватних или професионалних компанија, осигурава личну заштиту или заштиту других, као и заштиту одговарајућих високо позиционираних личности, простора, пословања, а који нису у надлежности државних органа“.¹⁷⁰

У најширем смислу, појам приватна безбједност могао би да значи све безбједносне дјелатности које не обављају држава и њени органи, док би приватни сектор безбједности обухватао приватне компаније које пружају услуге безбједности и/или производе намијењене безбједности.¹⁷¹

¹⁶⁸ Упореди: Bayley, D., Shearing, C., 1996, The Future of Policing, *Law & Society Review*, Vol. 30, No. 3, pp. 586–587; Fischer, R., Halibozek, E., Walters, D., 2012, *Introduction to security, Ninth edition*, Amsterdam&New York, Butterworth-Heinemann, p. 20.

¹⁶⁹ Видјети: Cunningham, W., Taylor, T., 1985, *Private security and police in America: The Hallcrest report I*, Boston, Butterworth-Heinemann. Тако је, на примјер, Америчко удружење за индустријску безбједност (*American Society for Industrial Security - ASIS*), дефинисало приватну безбједност као праксу невладиног, тј. приватног сектора ради заштите људи, имовине и информација, спровођења истрага и чувања средстава организације. Надаље, се истиче да приватна безбједност има улогу у помагању приватном сектору да обезбиједи своје пословање и критичну инфраструктуру, без обзира да ли је та заштита потребна од природних катастрофа и несрећа или од планираних активности, као што су терористички напади, вандализам итд. Видјети: ASIS International, *International glossary of security terms*, 2009. Доступно на: <http://www.asisonline.org/library/glossary/index.xml>; ASIS International, *Standards and guidelines*, 2009. Доступно на: <http://www.asisonline.org/guidelines/guidelines.htm>

¹⁷⁰ Кржалић, А., 2009, *Стање приватне сигурности у Босни и Херцеговини*, Сарајево, Центар за сигурносне студије, стр. 10.

¹⁷¹ На значај који ова сектор има у остваривању безбједности данас, те на одређене изазове у вези с тим указале су Парламентарна скупштина Савјета Европе и Комисија Уједињених нација за спречавање криминалитета и кривично правосуђе. Видјети: The Parliamentary Assembly of the Council of Europe, *Recommendation 1858 (2009), Private military and security firms and erosion of the state monopoly on the use of force*, 2009; United Nations Commission on Crime prevention and Criminal Justice, *Resolution 18/2, Civilian private security services: their role, oversight and contribution to crime prevention and community safety*, 2009.

У литератури се приватне компаније које пружају услуге безбједности најчешће дијеле, према врсти безбједносних услуга које пружају и типу унутрашње организације, на приватне војне (*Private Military Companies*) и приватне безбједносне (*Private Security Companies*) компаније.¹⁷² Најчешће, приватне компаније које пружају безбједносне услуге комбинују свој рад у више области, па већина аутора када говори о субјектима приватног сектора безбједности подразумева и једне и друге, и означава их као приватне војне – безбједносне компаније (*Private Military-Security Companies – PMSCs*). И једне и друге компаније раде на комерцијалној основи директно пружајући војне и безбједносне услуге за профит.

Такође, Питер Сингер не прави разлику између приватних војних и приватних безбједносних компанија, те користи термин приватне војне фирме (*Private Military Firms*), обухватајући њиме обе врсте компанија. Приватне војне фирме су, према њему, „приватни пословни ентитети коју пружају клијентима широк спектар војних и безбједносних услуга“.¹⁷³

Ипак, потребно је направити разлику између ове двије врсте компанија. Најједноставнији начин да се разликују јесте тај да се утврди да ли приватна компанија дјелује офанзивно или дефанзивно. Наиме, за приватне војне компаније се истиче да су то компаније које офанзивно или активно дјелују, док приватне безбједносне компаније дјелују дефанзивно или пасивно. Такође, једна од разлика која се истиче између ове двије врсте компанија јесте морална разлика, односно прави се разлика између заштите и нападања људи за новац. Према томе, термин приватне војне компаније би требало сачувати за оне компаније које учествују у борбеним операцијама активно, и које имају опрему, обуку, људство и хијерархију сличну државној војсци. О овим компанијама се најчешће говори када се помиње приватизација безбједности и оне се у посљедње вријеме често појављују у ратовима у Ираку, Авганистану, Украјини, као и на другим мјестима захваћеним конфликтима ниског интензитета.¹⁷⁴ Код нас, у нашим друштвеним приликама, овакве компаније нису заступљене.

С друге стране, термином приватне безбједносне компаније требало би означавати „оне субјекте који легално пружају безбједносне услуге, а који су за

¹⁷² Видјети: Даничић, М., Павловић, Г., 2009, Приватне војне и приватне безбједносне компаније као чиниоци приватног сектора безбједности, *Безбједност Полиција Грађани*, година 5, број 1, стр. 35–48.

¹⁷³ Singer, P., 2003, *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*, Ithaca, New York, Cornell University Press, p. 8.

¹⁷⁴ Видјети: Ромић, М., Павловић, Г., 2011, Неки аспекти одговорности држава за акције приватних војних компанија, *ПОЛИТЕИА*, број 2, стр. 319–332.

разлику од ових првих веома честа појава у стабилним државама, те који су регулисани и контролисани на сличан начин као и неке друге пословне компаније“.¹⁷⁵ Услуге које пружају, односно дјелатности ових компанија су: физичка заштита, техничка заштита, детективске услуге, стручно савјетовање, обука и тренинг полицијских јединица, обавјештајна дјелатност, заштита високоризичних објеката и постројења, осигурање конвоја хуманитарне помоћи и превоза робе, лична безбједност за ВИП особе, логистичка подршка и др.

Приватне безбједносне компаније се, најчешће дијеле на три врсте компанија, мада се ова подјела може условно узети у обзир, с обзиром на то да већина приватних безбједносних компанија комбинује свој рад, односно пружа све врсте ових услуга. Те компаније су: компаније за физичко обезбјеђење, компаније за техничко обезбјеђење и компаније које пружају услуге истрага и анализе ризика, односно приватне детективске компаније. У нашим условима под овим компанијама се подразумијевају приватне агенције за физичко и техничко обезбјеђење лица и имовине, као и приватне детективске агенције, те службе унутрашњег обезбјеђења у јавним и приватним предузећима.¹⁷⁶

На овом мјесту важно је констатовати да је значај сектора приватне безбједности у остваривању безбједности велики. Ово се може закључити из разлога јер су законска овлашћења¹⁷⁷ која имају припадници у приватном сектору безбједности у обављању послова из своје надлежности, а којима се у великој мјери може утицати на остваривање људских права грађана, веома слична, готово идентична, овлашћењима која имају припадници државног сектора безбједности (на примјер, полиција). Тако, припадници приватне безбједности утврђују идентитет лица које улази или излази из одређеног објекта или простора што је идентично овлашћењу легитимисање од стране припадника полиције. Надаље, припадници приватне безбједности врше преглед лица или возила на улазу или на излазу из штићеног објекта или простора што је слично полицијском овлашћењу преглед лица

¹⁷⁵ Brooks, D., Rathgeber, S.L., *The Industry Role in Regulating Private Security Companies*, In: Mrinalini, M. (ed.), 2008, *Security Privatization: Challenges and Opportunities*, Human Security Bulletin, Vol. 6, Issue 3, p. 18.

¹⁷⁶ Павловић, Г., 2011, *Право приватне безбједности – упоредна студија*, Бања Лука, Дефендологија центар за безбједносна, социолошка и криминолошка истраживања, стр. 38; О приватним детективским агенцијама видјети: Павловић, Г., 2008, *Правни аспекти детективске дјелатности (упоредни приказ законских одредаба којима је регулисана детективска дјелатност у бившим југословенским републикама)*, *Дефендологија*, број 23–24, стр. 113–121.

¹⁷⁷ Видјети, на примјер, овлашћења припадника приватне безбједности у члану 46. Закона о приватном обезбеђењу, (*Сл. гласник РС*, бр. 104/13).

и предмета. Такође, они упозоравају и наређују лицу које ремети прописани ред и мир удаљавање из простора или из објекта који се обезбјеђује што је слично полицијским овлашћењима која се односе на издавање наређења и давање упозорења. Као и припадници државног сектора безбједности, припадници приватног сектора могу да употребе средства за везивање, физичку снагу, посебно дресиране псе и ватрено оружје. Такође, могу задржати лице које је у простору или у објекту који обезбјеђују затекну у вршењу кривичног дјела, до доласка полиције.

О успону приватних војних и безбједносних компанија и њиховој значајној улози у старању о безбједности постоји велики број радова. Такође, постоји и низ примјера који говоре о томе да су рјешења са приватним сектором безбједности гора од проблема које су требало да рјеше, посебно у ситуацијама када постоји одсуство адекватне контроле и надзора. С тим у вези, поједини аутори истичу да „докле год постоји пристанак и друштвено признање, актеру – чак и приватном – могу бити додјељена права, легитимитет и одговорности власти“.¹⁷⁸ Због свега тога постоје настојања да се дјеловање ових актера интегрише у шири оквир реформе и управљања сектором безбједности. Такође, да се дају адекватни одговори у вези са питањима која се односе на транспарентност, надзор и одговорност ових актера приликом остваривања безбједности.

2.4. САВРЕМЕНИ ТЕОРИЈСКИ НИВОИ АНАЛИЗЕ УНУТРАШЊЕ БЕЗБЈЕДНОСТИ

2.4.1. Нивои анализе безбједности

Нивои анализе представљају аналитичку конструкцију. Према мишљењу Ејдуса они безбједност дијеле у односу на размјеру (нпр. микро, мезо и макро), тј. посматрају је хоризонтално, при чему је сваки нижи ниво садржан у вишем. Поред тога, безбједност се може анализирати и према секторима. Тако, безбједност можемо посматрати кроз војни, политички, економски, еколошки и социјетални сектор

¹⁷⁸ Hall, R., Biersteker, T., (ed.), 2002, *The Emergence of Private Authority in Global Governance*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 204. Наведено према: Buckland, B., Winkler, T., 2011, str. 13.

безбједности, или кроз јавни, тј. државни сектор безбједности и приватни, тј. недржавни сектор безбједности.¹⁷⁹

Као традиционални нивои анализе безбједности могу се уочити два, а то су:

1. *ниво националне безбједности* – државоцентричног карактера, у којима централно мјесто заузимају традиционалне вриједности државе, о којима се стара држава преко свог система безбједности, и
2. *ниво међународне безбједности* – у којима се промовишу вриједности међународне заједнице, о којима се старају државе посредством међународних односа, сарадње или преко извјесних међународних организација. Традиционални концепти међународне безбједности су: равнотежа снага и колективна безбједност.

С тим у вези, Симић наглашава да је „безбедност традиционално поимана у духу ортодоксног концепта националне безбедности, као и традиционалног концепта међународне безбедности, који се заснивао на постулатима државоцентричне безбедности, те да су основне поставке традиционалне замисли безбедности биле те да је држава безбедна само онда када оствари равнотежу између војних претњи и властите војне способности да на њих одговори“.¹⁸⁰

Међутим, крајем прошлога вијека је дошло до преобликовања замисли безбједности. Бери Бузан (*Barry Buzan*) је тако наводио пет разлога¹⁸¹ због којих нема цјеловите и непротиврјечне замисли, као ни продубљеног разумијевања безбједности, а то су:

- Сложеност појаве безбједности (одвраћа истраживаче од цјеловитог приступа, па се они радије усмјеравају на опипљивије димензије те појаве, нпр. војску и полицију и друге);
- Неконструктивно супротстављање између реалистичке и идеалистичке школе при изради концепта моћи и мира, умјесто сарадње у обликовању концепта безбједности;
- Природа стратешких студија (наглашава превелику повезаност ове дисциплине с државном политиком и тиме предмет проучавања сужава на војне видове безбједности);

¹⁷⁹ Видјети: Ејдус, Ф., 2012, стр. 207–208 и 215–275.

¹⁸⁰ Симић, Д., 2002, стр. 24.

¹⁸¹ Видјети: Buzan, B., 1991, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold World Era*, 2nd ed., London, Harvester Wheatsheaf, pp. 7–12.

- У реалном међународном безбједносном окружењу, које се после Другог свјетског рата одликује напетом, неповјерењем и сукобима између држава, концепт безбједности је сведен на концепт моћи;
- Политичка и симболичка моћ концепта националне безбједности међу припадницима политичке елите. Непрецизно и нејасно одређивање појма националне безбједности омогућује политичким и војним елитама обликовање стратегије којом јачају и властиту моћ у држави и друштву.

Бузан закључује да традиционално поимање безбједности кроз посматрање појмова силе (реалистичка школа, безбједност је циљ) и мира (либерална, идеалистичка школа, безбједност је последица) није најпримјереније за схватање тог појма, те да такав приступ не даје јасну дефиницију безбједности. Такође, истиче да да безбједност треба посматрати свестраније, односно шире од дотадашњих оквира посматрања.¹⁸²

Истовремено Ема Ротшилд наводи да је концепт или идеја безбједности проширен кроз четири главне форме.¹⁸³ Најприје, долази до проширења од безбједности нација према безбједности појединаца и група. Затим долази до проширења од безбједности нација према безбједности међународног система, односно његове физичке околине. Треће, безбједност се проширује од војне према политичкој, економској, социјалној и еколошкој, тј. људској безбједности. И на крају, политичка одговорност за гарантовање безбједности шири се у свим правцима изван националне државе и то: према међународним институцијама, затим према регионалним или локалним владама, те према невладиним организацијама, јавном мњењу и медијима и апстрактним снагама природе или тржишту.

На основу ових схватања, образовани су и различити нивои поимања и анализе безбједности. Према њима се безбједност у савременом концептуалном смислу одређује као:¹⁸⁴

- а) *безбједност човјека* – појединца, људи и друштва;
- б) *безбједност државе*, односно национална безбједност;
- в) *међународна безбједност* – безбједносна заједница, безбједносни режим, безбједносни комплекс и сарадња у безбједности¹⁸⁵.

¹⁸² Видјети: Buzan, B., 1991, p. 24.

¹⁸³ Rothschild, E., 1995, p. 55.

¹⁸⁴ Упореди: Pavlovic, G., Djurovski, M., 2012, Traditional and contemporary concepts of security, *Security Dialogues*, Vol. 3, Number 2, pp. 137–147.

Интегрална, тј. цјелокупна безбједност се дијели на унутрашњу безбједност и међународну безбједност. Даље се унутрашња безбједност може посматрати кроз концепте људске и националне безбједности, а међународна безбједност се може још посматрати и као регионална и глобална безбједност.

2.4.2. Индивидуална/људска безбједност и заштићене вриједности

У суштини концепта људске безбједности налази се идеја према којој је појединац референтни објекат безбједности, а не држава или нација. Појединац је и иначе најмања јединка на коју анализа о безбједности може да се сведе. Према томе, „основно схватање људске безбедности, јесте оно према којем термин људска указује да је фокус на појединцу, а термин безбедност упућује на потребу заштите од претњи“.¹⁸⁶ Ово подразумијева да се људска безбједност бави безбједношћу појединаца.

Човјек је безбједан уколико су његов физички интегритет, достојанство и приватност заштићени од угрожавања и повређивања. Тако се безбједност човјека дефинише и као „стање заштићености човека од опасности, угрожавања и повређивања његове личности, права и имовине“.¹⁸⁷ Ипак, ова се дефиниција чини уском и може се сматрати исправном само у смислу полицијске улоге у заштити права и имовине човјека.

Такође, идеја да људи морају бити заштићени у свакодневном животу није нова. Поједини аутори наглашавају да „усредсређеност на човека јесте у ствари одлика политичке филозофије либерализма, која људе и појединце ставља у своје средиште, те прописује одређене услове, попут слободе и једнакости, како би они били безбедни“.¹⁸⁸ Ипак, оно што је ново јесте управо сам термин „људске безбједности“, односно ова дуга политичка и филозофска традиција усмјерена на човјека тек се од краја XX вијека исказује под овим називом.

¹⁸⁵ О савременим замислима међународне безбједности, видјети: Симић, Д., Савремене теорије безбедности, у: Јанковић, П. (ур), 2007, *Антологија текстова са Школа реформе сектора безбедности*, Београд, Центар за међународне и безбедносне послове – ISAC, стр. 165–193.

¹⁸⁶ Oberlajtner, G., *Ljudska bezbednost i ljudska prava*, у: Dulić, D. (pr.), 2006, *Ljudska bezbednost*, Zbornik tekstova 2, Beograd, Fond za otvoreno društvo, str. 102.

¹⁸⁷ Милетић, С., 1997, стр. 1–2.

¹⁸⁸ Ker, P., *Ljudska sigurnost*, у: Collins, A. (ur.), 2010, *Suvremene sigurnosne studije*, Zagreb, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu – Centar za međunarodne i sigurnosne studije, Politička kultura, str. 115.

С тим у вези, 1993. године у Извјештају о људском развоју Програма Уједињених нација за развој (УНДП)¹⁸⁹, истакнуто је да концепт безбједности мора бити промијењен. Умјесто на националну безбједност тежиште се ставља на безбједност људи. Већ наредне године у Извјештају о људском развоју¹⁹⁰ уводи се појам људске безбједности у дискусију. Људска безбједност се, у поменутом извјештају, дефинише као безбједност у односу на хроничне пријетње (глад, болест и репресија), те заштита од изненадних и штетних поремећаја тока свакодневног живота.

Као два кључна елемента људске безбједности Извјештајем о људском развоју из 1994. године уведене су слобода од страха (*freedom from fear*), која обухвата људска права и безбједност, и слобода од ускраћености (*freedom from want*). Уједињене нације нису људску безбједност везале само за заштиту појединца од насиља, већ и за његов цјелокупан развој. На овај начин дефинисана људска безбједност обухвата седам различитих димензија, и то: економску, прехранбену, здравствену, еколошку, личну, социјеталну и политичку безбједност.¹⁹¹ Економска безбједност подразумијева довољан и предвидив доходак, предвидиво запослење, безбједност и здравље на раду, покривено социјално осигурање, задовољство нивоом дохотка, диспаратет дохотка и компетитивност. Прехранбена безбједност подразумијева физичку и економску доступност хране, односно доступност и квалитет прехранбених артикала и куповну моћ људи. Здравствена безбједност се остварује кроз заштићеност људи од болести и инфекција, доступност и квалитет здравствене заштите, здравствени статус људи и постојање система здравствене заштите. Еколошка безбједност се остварује кроз заштиту од загађености, као и несметан приступ чистој води и ваздуху и загађеном земљишном екосистему. Лична безбједност подразумијева одсуство од страха од насиља и злостављања, заштићеност људи од криминала и аутодеструктивних појава и друго. Социјетална безбједност подразумијева стабилност породице, квалитет становања, квалитет живота у локалној заједници, безбједност културног идентитета, ефекте етичког кодекса заједница, развијеност и слободу медија и комуникација, слободу и ефекте синдикалног организовања. Политичка безбједност обухвата развијеност и заштићеност људских права, утицај политике на квалитет живота грађана и утицај органа формалне социјалне контроле на безбједност људи.

¹⁸⁹ UNDP, 1993, *Human Development Report 1993*, New York, Oxford University Press, p. III.

¹⁹⁰ UNDP, 1994, *Human Development Report 1994*, New York, Oxford University Press, p. 23.

¹⁹¹ Видјети: *Human Development Report*, 1994, pp. 25–33; Ејдус, Ф., 2012, стр. 219.

У текућим расправама постоје најмање три различите концепције људске безбједности.¹⁹² Прва концепција је заснована на људским правима и владавини права, те дефинише људску безбједност у смислу остваривости широког распона различитих људских права. Ова концепција своје упориште има у основној либералној претпоставци о основним личним правима на „живот, слободу и тежњу ка срећи“, као и у обавези међународне заједнице да штити и унапређује та права¹⁹³. Друго гледиште, тј. други приступ људској безбједности је хуманитарни, према којем је безбједност (понекад описана као одсуство страха) највиши циљ међународних интервенција. Овај приступ сматра рат главном пријетњом људској безбједности и истиче идеју да би људи морали бити заштићени од пријетњи насиљем, а ту заштиту је дужна да пружи међународна заједница. Такође, поред конфликтних и ванредних ситуација, и економска биједа, социјална неправда и политички притисци прихваћени су као пријетње људској безбједности. Тиме су циљеви људске безбједности постали повезани са превентивном и постконфликтном изградњом мира, те смањењем могућности оружаних сукоба и цивилног насиља. Ова два гледишта која се усредсређују на основна људска права и њихово ускраћивање, стоје у супротности са трећим, ширим гледиштем којим се сугерише да људска безбједност мора да буде широко изграђена, тако да укључи разне облике штете нанијете животу и благостању појединаца. Треће гледиште је најшире и подразумијева одрживи људски развој, односно остваривање, заштиту и унапређење економских, еколошких и социјалних права¹⁹⁴. Стварним пријетњама људској

¹⁹² Видјети: Hampson, F. O., Višeznačnost pojma ljudske bezbednosti, u: Dulić, D. (pr.), 2006, *Ljudska bezbednost*, Zbornik tekstova 1, Beograd, Fond za otvoreno društvo, str. 32–33; Hampson, F. O., *Ljudska bezbednost*, u: Vilijams, P. (pr.), 2012, *Uvod u studije bezbednosti*, Beograd, Javno preduzeće Službeni glasnik, Univerzitet u Beogradu – Fakultet bezbednosti, str. 306–307.

¹⁹³ Као главни заступници ужег гледишта људске безбједности и његове промоције могу се означити Канада и Норвешка, које заједно предводе неформалну Мрежу за људску безбједност (поред ове двије земље у мрежу су укључене још: Аустрија, Чиле, Грчка, Ирска, Јордан, Мали, Холандија, Словенија, Швајцарска и Тајланд.). Ова мрежа основана је 1998. године ради развијања идеје према којој појам људске безбједности треба сузити само на слободу од страха. Тако је на иницијативу Канаде успостављена *ad hoc* Међународна комисија о интервенцији и државном суверенитету, чијим је извјештај из 2001. године, под називом „Одговорност за заштиту/Responsibility to Protect - R2P“ уже схватање људске безбједности додатно подстакнуто. „У овом документу је истакнуто да државе имају обавезу да заштите своје грађане, а уколико то нису у стању да учине губе одређена права, а одговорност за заштиту тада пада на међународну заједницу. Међународна заједница може предузети превентивне мере (да спречи хуманитарну катастрофу), реактивне мере (да реагује уколико до катастрофе дође) и реконструктивне мере (изградња друштва након катастрофе). Тзв. „R2P“ концепт усвојен је најпре у Афричкој унији, а затим и на нивоу ОУН, и то усвајањем завршног акта Свјетског самита 2005. године и Резолуције СБ УН 1674“. Ејдус, Ф., 2012, стр. 221 и 223.

¹⁹⁴ Као најзначајнији заступници ширег схватања људске безбједности могу се означити бивши генерални секретар ОУН Кофи Анан, који је сматрао да је заштита људске безбједности кључна мисија ОУН, те бивши премијер Јапана, Кеизо Обучи, који је 1998. године људску безбједност усвојио као саставни дио спољне политике ове земље. Такође, на иницијативу Јапана је 2001. године основана и Комисија за људску безбједност. У извјештајима ове комисије могла су се управо пронаћи

безбједности сматрају се болести попут сиде, трговина дрогом, тероризам, глобално сиромаштво и проблеми са животном средином. Наведене пријетње нису локалне или државне, већ глобалне, а њихова основа јесте проблем неједнакости и недостатак социјалне правде у међународним односима (ове димензије се често називају слобода од ускраћености).

Разматрајући концепт људске безбједности Ејдус закључује да иако нема концензуса око презициног значења концепта људске безбедности, сам концепт је убрзо стекао велики број присталица, али му је упућено и доста критика, нарочито из научних кругова. Главна критика се односи управо на ширу дефиницију људске безбједности, према којој она представља не само слободу од страха већ и слободу од оскудице, а која обухвата толико садржаја (физичко насиље, животну средину, и др.) да није јасно шта све јесте, а шта није област људске безбједности. Осим тога, концепт људске безбједности је критикован и због тога што легитимизује хуманитарни интервенционизам, који је до сада неколико пута био злоупотребљаван (нпр. напад НАТО савеза на СРЈ). Међутим, без обзира на све то концепт људске безбједности је ушао у теорију и праксу безбједности, а његов развој довео је хуманизовања појма безбједности уопште, али и до секуритизације појма људских права.¹⁹⁵

Према томе, људска права су срж и нормативни оквир људске безбједности, али је људска безбједност ипак шири појам. За разлику од људских права, људска безбједност обухвата и пријетње којима се концепт људских права не бави примарно. Тако се може закључити да се расправа о људској безбједности проширује и на људска права и њихово кршење (у име заштите људских права, као и кршење људских права од стране недржавних субјеката).

шира схватања људске безбједности, попут дефиниције из 2003. године када је наглашено да: „Људска безбједност подразумијева заштиту фундаменталних слобода – слобода које чине суштину живота. Она значи заштиту људи од критичних (тешких) и продорних (распрострањених) пријетњи и ситуација. Такође, она значи употребу процеса који се заснивају на људским снагама и жељама. Значи и стварање политичких, друштвених, еколошких, економских, војних и културних система, који људима пружају градивни материјал за опстанак, издржавање и достојанство“. Commission of Human Security, 2003, *Human Security Now*, New York, p. 4;

Према Ејдусу, „циљ је да се промовише шира верзија људске безбедности која поред заштите од насиља обухвата и многе друге претње по благостање појединаца“. Ејдус, Ф., 2012, стр. 220.

¹⁹⁵ Видјети: Ејдус, Ф., 2012, стр. 225–227.

2.4.3. Национална безбједност и заштићене вриједности

Према писањима појединих аутора ријетко који термин у политичком дискурсу има такву „магијску моћ“ као што је има национална безбједност.¹⁹⁶ Национална безбједност је производ дуготрајних историјских процеса стварања првенствено суверене, а затим и националне државе. Иако је ријеч о политички веома моћном концепту не постоји сагласност око тога шта се под појмом национална безбједност тачно и подразумејева.

Национална безбједност, у ранијем периоду, поистовјећивана је са спољном безбједношћу државе коју је требало штитити војним и невојним средствима од оружаних напада споља. Тако, Владимир Илбер одређује безбједност држава као „зброј фактичних околности и прилика, опће стање у којем се држава налази, а која јој пружа и зајамчује сигурност од вањских опасности што би могле угрозити њене животне интересе, њену територијалну цјеловитост... и – у крајњем случају – сам њен опстанак“.¹⁹⁷ Такође, безбједност је одређивана као „израз нужности савремене епохе да се колективним напором остварује ефективна безбедност свих земаља, односно стварањем таквих односа који ће одвраћати од прибегавања сили и подстицати на сарадњу и солидарност“.¹⁹⁸

Таква замисао безбједности била је контрапродуктивна у смислу што су зарад суверенитета и територијалне неповредивости државе жртвоване друге људске вриједности, односно национална безбједност је постизана на рачун људске безбједности. Насупрот Хобсовом ставу, држава није била заштита својим грађанима већ напротив, постајала је пријетња њиховој безбједности (нпр. у тоталитарним државама). Управо се државоцентричном приступу безбједности приписивало занемаривање људи.¹⁹⁹ „Овај класични и уски појам безбедности је почео да се превазилази у периоду после Хладног рата, проширивањем најпре на невојне претње које чине саставни дио концепта безбедности, а потом и продубљивањем, тј. увођењем нових предмета анализе (нпр. човека)“.²⁰⁰

¹⁹⁶ Ејдус, Ф., 2012, стр. 229–230.

¹⁹⁷ Илбер, В., 1972, *Рјечник међународног јавног права*, Загреб, Информатор, стр. 273.

¹⁹⁸ Аџимовић, ЛЈ., 1978, *Проблеми безбедности и сарадње у Европи*, Београд, Институт за међународну политику и привреду, Просвета, стр. 87.

¹⁹⁹ Видјети: Meller, В., *Nacionalna, sociјetalna i људска безбедност*, у: Dulić, D. (pr.), 2006, *Људска безбедност*, Зборник текстова 1, Београд, Фонд за отворено друштво, стр. 72.

²⁰⁰ Tener, F., *Semantika u безбедности: исте речи – различито значење*, у: Dulić, D. (pr.), 2006, *Људска безбедност*, Зборник текстова 1, Београд, Фонд за отворено друштво, стр. 23–24.

С тим у вези Драган Симић истиче да је „управо чин увођења појединца као самосталног субјекта глобалних односа она „раседна линија“, *differentia specifica* новог глобалног безбедносног поретка *in statu nascendi* наспрам свих садашњих и пређашњих организационих начела и облика националне и међународне безбедности“.²⁰¹

Према мишљењу професора Б. Милосављевића, „национална безбедност је усмерена заштити националних вредности од спољнег и унутрашњег угрожавања и она значи одсуство претњи тим вредностима. Листа тих вредности може бити у појединим земљама различита и променљива у времену, с тим што постоји један корпус тих вредности које се сматрају централним за безбедност сваке земље“.²⁰² Тако је Војин Димитријевић својевремено истакао четири групе вредности држава и нација које национална безбједност штити, а то су: „њихов опстанак, територијални интегритет, политичка самосталност и квалитет живота“.²⁰³ Те вредности се штите остваривањем националних интереса, а њихова заштита је општи циљ и смисао постојања и функционисања система националне безбједности.

Поједини аутори заступају тезу о постојању само два референтна објекта заштите националне безбједности, а то су држава и људи, као и постојању дијалектичког односа у којем се они налазе. Према тим схватањима, „савремена национална безбедност јавља се као средњи пут између традиционалних државоцентричних и ширих људскоцентричних приступа безбедности“.²⁰⁴ У том смислу безбједност људи обухвата главни садржај међународних односа, а то су очување безбједности државе и очување безбједности појединца. Ипак, држава је кључна у одбрани људске безбједности. Сматра се да нема безбједности државе ако њен народ није безбједан.

Постоје и мишљења према којима безбједност уопште не би требала да буде преобликована на појединачном или друштвеном нивоу (људска безбједност), како би ти нивои били алтернативе националној безбједности. Напротив, „концепт националне безбедности, као до сада најделотворнији, треба прилагодити да буде у стању да се успешно стара о свим нивоима безбедности. Односно, безбедност мора да буде осмишљена на основном нивоу појединог људског бића и његових права, да

²⁰¹ Симић, Д., 2002, стр. 17.

²⁰² Милосављевић, Б., 2014, стр. 105.

²⁰³ Димитријевић, В., 1973, стр. 20.

²⁰⁴ Kerr, P., *Razvoj dijalektičkog odnosa između državocentrične i ljudskocentrične bezbednosti*, u: Dulić, D. (pr.), 2006, *Ljudska bezbednost*, Zbornik tekstova 2, Beograd, Fond za otvoreno društvo, str. 21–48.

би имала смисла и на међународном нивоу²⁰⁵. Према овим схватањима, систем суверених држава нема реалне и одговарајуће замене у будућности ни када је ријеч о осигурању безбједности, без обзира на то о ком концепту безбједности је реч, или о којем сектору безбједности се говори.²⁰⁶

Према томе, данас се, „под националном безбједности не подразумејева само функционисање државе засновано на сили, већ и на политичкој, економској, војној, социјалној, еколошкој и информационој стабилности, међународном угледу и интегритету државе“.²⁰⁷

Савремена национална безбједност представља синтезу безбједности грађана (појединаца) и безбједности државе, али и њихово партиципирање у међународној безбједности. Заштита виталних вриједности се остварује реализацијом функције безбједности, тј. активностима државног и недржавног сектора безбједности, али и уз помоћ међународне сарадње у области безбједности. Референтне вриједности које се штите на овај начин су²⁰⁸: мир, слобода, људска права, безбједност људи и друштвених група; квалитет живота; национално јединство, достојанство, понос и идентитет; животна средина; енергетска стабилност, економски и социјални просперитет; информациони ресурси; правни поредак и владавина права; територијални интегритет; политичка самосталност и опстанак државе и друштва.

²⁰⁵ Симић, Д., 2002, стр. 134.

²⁰⁶ Симић, Д., 2002.

²⁰⁷ Спасески, Ј., Николовски, М., Герасимовски, С., 2010, *Безбедносни системи*, Скопје, Факултет за безбедност, стр. 204.

²⁰⁸ Упореди: Katzenstein, P. (ed.), 1996, *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University press.

III. ДРЖАВА, ЊЕНЕ ФУНКЦИЈЕ И ОРГАНИ

3.1. ДРЖАВА И ЊЕНЕ ФУНКЦИЈЕ

3.1.1. Језички и општи појам државе

Познати грчки филозоф Аристотел је у својој *Политици* написао да се „до ваљаног увида у ствари може доћи само ако се прати њихов развој од самог почетка“.²⁰⁹ Први напори усмјерени на одређење појма државе сежу још у антику. Тако су Платон и Аристотел писали о грчком полису, или граду држави, „као о идеалном облику повезивања појединаца у заједницу у којој се на најбољи начин могу остварити верске, културне, политичке и економске потребе“.²¹⁰

У средњем вијеку, историчар и државник Ибн-Калдун тврди да је човјек по природи друштвен, због тога што су његове потребе разноврсне и многоструке, те да се једино удруженим радом могу задовољити. Међутим, сукоб жеља рађа свађе и нужно води увођењу управе која треба да осигура ред и стабилност.²¹¹ Николо Макијавели полази од става да циљ (успјех) оправдава средства и заступа идеју према којој држава мора или да се шири и развија, или да пропадне, док Жак Боден (*Jean Bodin*) истиче да су држава и суверена власт настали путем силе, освајањем једне групе од стране друге.

Фридрих Енгелс (*Friedrich Engels*)²¹² истиче да је постанак државе „признање да се друштво заплело у неразрешиву противречност са самим собом, да се поцепало на непомирљиве супротности које је немоћно да савлада“.²¹³ Одговарајући на питање шта је држава, у социолошком смислу, један други њемачки научник Франц Опенхајмер (*Franz Oppenheimer*) истиче да је она „по свом постанку сасвим, а по

²⁰⁹ Aristotel, 1988, *Politika*, Zagreb, Globus, str. 2.

²¹⁰ Врањанац, Д., Дајовић, Г., 2006, *Основи правног система са методологијом права*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион, стр. 163.

²¹¹ Видјети: Barnes, H.E. (pr.), 1982a, *Uvod u istoriju sociologije I*, Beograd, Beogradski izdavačko-grafički zavod, str. 52.

²¹² Енгелс указује на три главна појавна облика настанка државе. „Атина пружа најчистији, најкласичнији облик: овде се држава рађа непосредно и претежно из класних супротности које се разликују у оквиру гентилног друштва. У Риму гентилно друштво постаје затворена аристократија услед многобројног плебса, који је ван њега и који има дужности, али нема права. Победа плебса руши старо гентилно уређење и подиже на његовим рушевинама државу. Најзад, код германских победника римске империје држава се рађа непосредно из освајања страних територија, где гентилно уређење не пружа никакво средство за владање над њима“. Енгелс, Ф., 1950, *Порекло породице, приватне својине и државе*, Београд, Култура, стр. 173.

²¹³ Енгелс, Ф., 1950, стр. 155.

свом бићу у првим степенима живота готово сасвим друштвена уредба, што ју је победничка људска гомила наметнула побеђеној људској гомили с једином сврхом, да се уреди власт прве над другом и да се обезбеди против унутрашњих устанака и вањских нападаја“.²¹⁴

У времену послуже Другог свјетског рата већина правника и социолога са ових простора, ослањајући се на комунистичку доктрину, државу дефинишу као институционални апарат принуде који располаже монополем физичке силе. Тако, Радомир Лукић говорећи о појму државе каже: „државу можемо најкраће да дефинишемо као организацију која има најачи апарат за физичку принуду у датом друштву или, краће, као организацију с монополем за физичку принуду.“²¹⁵ Такође, истиче да се „сам појам може одредити тек када се открије садржина државне делатности, тј. њена функција у друштву“²¹⁶, чиме у ствари наглашава постојање формалне и садржајне стране државе. Први елемент државе је њен спољашњи, видљиви елемент, а то је организовано насиље. У тражењу другог елемента државе, унутрашњег, односно када треба одредити откуда то насиље, чему служи, тј. када треба открити суштину државе, Лукић наводи да постоје разлике међу писцима.²¹⁷

Истовремено један француски писац је државу упоредио са сликом бога Јануса (божанства са два лица), истичући: „Држава, односно говорећи уопштено, организована власт у једном друштву, увек и свуда, истовремено је и средство доминације једних класа над другима, средство које ове прве примењују у своју корист а на штету других; она је и средство којим се обезбеђује извешан друштвени поредак, извесна интеграција свих у заједницу за заједничко добро“.²¹⁸

Српски правник Слободан Јовановић²¹⁹ наводи да је модерна држава постала код романских и германских народа Западне и Средње Европе, те стога „ако се жели из њеног имена извести нешто о њеној природи, онда се морају испитати оне речи које постоје за државу у језицима тих народа“.²²⁰

²¹⁴ Опенхајмер, Ф., 1921, *Држава (социолошка расправа)*, Загреб, Издање књижаре Ђорђе Ћелап, стр.6.

²¹⁵ Лукић, Р., 1961, *Увод у право*, Београд, Савез удружења правника Југославије, стр. 32.

²¹⁶ Лукић, Р., 1970, *Увод у право*, Београд, Научна књига, стр. 33.

²¹⁷ Видјети: Лукић, Р., 1953, *Теорија државе и права – I Теорија државе*, Београд, Издавачко предузеће Народне Републике Србије, стр. 152–153.

²¹⁸ Diverže, M., 1966, *Uvod u politiku*, Beograd, Savremena administracija, str. 10.

²¹⁹ Према Јовановићу, наука о држави дијели се на три дијела. У првом дијелу се утврђује сам појам државе, у другом дијелу се разликује њене главне функције, док се у трећем описују органи преко којих држава своје функције врши. Видјети: Јовановић, С., 2005, *Држава, Књига прва, Појам државе: Државне функције*, Београд, Просвета, стр. 17.

²²⁰ Јовановић, С., 2005, стр. 29.

С тим у вези, Евгеније В. Спекторски истиче да је значајно образложити три имена државе.²²¹ Прво име је старо римско име *res publica*, што у тачном преводу са латинског језика не означава републику у садашњем смислу те речи, него јавну или заједничку тековину. Пољаци су прихватили такво име државе *rzeczpospolita*, а исти смисао има и енглеска реч *commonwealth*. Друго име државе је име код романских и германских народа где је у већем броју језика назив изведен од латинског израза *status* гдје ова ријеч означава стање, уређење и сталожени поредак. Такав је коријен француске ријечи *état*, италијанске *stato*, енглеске *state*, њемачке *Staat*. Треће име државе је код словенских народа: *држава, держава, государство, ranstvo*, чиме се нарочито подвлачи да се државна заједница заснива на потчињавању власти која држи и одржава земљу и сав друштвени поредак. Српски назив за ријеч држава потиче од глагола „држати“ који значи посједовање или држање нечег.

Сматра се да је израз „држава“ усталио и увео у ширу употребу Николо Макијавели, крајем XV и почетком XVI вијека²²². Он каже: „Све државе (*tutti gli stati*), све владавине којима се управљало и управља људима, биле су и јесу или републике или монархије“.²²³ Чини се да је тек с Макијавелијем ово ново име за генерички појам државе, односно за сваки облик државе и за сваку владавину, почело да се шире користи. Међутим, има аутора који указују на то да се ријеч *stato* користила за означавање државе и прије Макијавелија, те наводе да је Данте Алигијери (*Dante Alighieri*) слободну државу (*stato*) супростављао тиранији.²²⁴

Карл Фридрих (*Karl Friedrih*) наводи да се ријеч „држава искристализовала у XVI и XVII вијеку због тога што је секуларним владарима, који су настојали да достигну апсолутну власт, био потребан симбол који би могли да се супротставе

²²¹ Видјети: Спекторски, Е.В., 2000, *Држава и њен живот*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду – Центар за публикације, стр. 21–22.

²²² „Политичке творевине које су постојале у Европи прије постанка модерне државе нису се називале државама. У антици су коришћени термини попут *polis, civitas, res publica, imperium*, док у феудализму *regnum, monarchia, terra, terre, land*. Тако је Свети Августин државу означавао изразима *res publica, civitas* и *regnum*. Касније у средњем вијеку израз *civitas* користи се само за мале градске државе, којих је било свуда по Европи, а нарочито у Италији. *Regnum* је био намењен ондашњим монархијама, а реч *respublica* углавном је била примерена широј заједници хришћана, која се означавала као *respublica christiana*, под којом се истовремено подразумевало и Свето Римско Царство и Црква. Дакле, није било одговарајућег израза за генерички појам државе који би обухватио и градску државу и територијално краљевство и царство“. Чавошки, К., 1994, *Увод у право I*, Београд, Драганић, стр. 111–112.

²²³ Макијавели, Н., 2005, стр. 13.

²²⁴ Видјети: Чавошки, К., 1994, стр. 112.

цркви, нешто што би изазвало страхопоштовање и било заодјенуто у један апстрактни корпоративни ореол“.²²⁵

Разматрајући питања о држави, Евгеније В. Спекторски и Слободан Јовановић истичу да су могућа три њена схватања, и то: политичко, социолошко и правно.²²⁶ Правно схватање објашњава државу као логичку цјелину, односно бави се њоме онаквом каква она постоји, дакле у садашњости. Социолошко схватање, с друге стране, објашњава државу као историјску нужност, остаје у њеној прошлости, док политичко схватање претреса питање о њеној цјелисходности, тј. мисли о њеној будућности.

У теорији је прихваћено схватање да се свака држава састоји из три елемента: територије, становништва и власти. Ова три елемента морају бити присутна истовремено и у одговарајућем квалитету. Уколико један од њих не постоји, тада не постоји ни држава. Практично ово би значило да држава постоји када постоји политички апарат који омогућује владавину (институције као што су парламент или конгрес и државни органи са службеницима), територија којом влада и правни систем који је њена подршка. Такође, да би се одређена творевина била држава потребно је да има и способност да користи силу како би спровела своју политику и становништво, тј. грађане који живе у оквиру таквог политичког система.²²⁷

Први елемент, територија, односно земљиште²²⁸ се у правној теорији зове област. Потребно је истаћи да је у савременој теорији међународног права

²²⁵ Fridrih, K., 2005, *Konstitucionalna demokratija*, Podgorica, CID, str. 24.

²²⁶ „Правна теорија проучава државну организацију саму за себе. Према њој државна организација је једна правна установа, која се објашњава својим правним принципима. Правна теорија доводи у везу појединости државне организације једну с другом, показујући како се оне све изводе из неколико главних идеја, те у њиховој разноврсности налази извесно логичко јединство“. „Социолошка теорија проучава везу која постоји између друштвеног живота и државне организације. Она у ствари има да покаже какве смене наступају у државној организацији услед колективних притисака друштва, те у државној организацији види само нужни резултат извесних социјалних чинилаца“. „Према политичкој теорији држава није сама себи циљ, него је она средство за задовољење извесних друштвених потреба. Да ли и колико држава задовољава потребе ради којих постоји је питање на које политичка теорија има да одговори, тек се од ње дознаје да ли је извесна државна организација корисна или штетна, односно да ли је треба мењати и у ком смислу“. Јовановић, С., 2005, стр. 13–15.

²²⁷ Видјети: Gidens, E., 2001, *Sociologija*, Podgorica, Banja Luka, CID, Romanov, str. 220–221.

²²⁸ “Историјски се територија сматрала најпре: владаревом приватном својином (то је било у средњем веку, што је било у складу са тадашњим приватно-правним схватањем државе); потом јавном својином државе (после средњег века земљишни посед је постао двострук: као приватан посед појединаца, владара или државе и као јаван посед, односно као државно господарство над територијом, које је сматрано претежнијом својином – *dominium eminens*); и на послетку као простор на коме делује државна власт (већина правних писаца сматра да територијално господарство није право својине – *dominium*, него право заповедања – *imperium*. Према томе, није државно господарство над територијом него у територији, која представља ограничен простор у коме важе заповести дотичне државне власти). С тим у вези позната је изрека римског филозофа Сенеке који је о овом

територија као елемент државе прилично неодређен појам, јер се сматра да овај елемент државе постоји чак иако границе нису потпуно одређене или се поводом њих води спор или пак нека друга држава претендује на тај дио територије.²²⁹ Данас се под територијом, односно области државе „подразумијева вишедимензионалан простор који се састоји од површине и дубине копна, од мора, језера и ријека, те од одређене висине ваздушног простора изнад копна и вода“.²³⁰

Када говоримо о становништву²³¹ можемо рећи да се под њим подразумева скуп људи који живе у истој држави (на истој територији) и који су потчињени истој власти. Кроз историју се положај становништва једне државе мијењао од положаја поданика у старим аристократским порецима, до слободних грађана како се називају у модерним демократским државама.

Конечно, власт се данас сматра најважнијим државним елементом. Тако, Е.В. Спекторски на питање шта је државна власт, одговара: „власт је прва и последња реч у државном животу“.²³² Даље, он истиче да државна власт има два ослоња, и то: морални или ауторитет и физички или силу. Ауторитет улива поштовање, а сила улива страх, па тако оба начела изазивају страхопоштовање према власти.²³³ Дакле, нема државне власти без силе, односно држава има монопол оружане моћи и легалне, физичке присиле у друштву. Такође, нема државне власти без увјерења оних којима се влада (грађана), тј. без легитимности. Произилази да су главне методе вршења државне власти принуда и легитимност.

С тим у вези, Макс Вебер (*Maximilian Carl Emil Weber*) у својој дефиницији државе каже: „Једну политичку организацију са карактером установе треба називати државом ако њен управни апарат с успехом полаже право на монопол легитимне

питању рекао: *omnia rex imperio possider, singuli dominio* – „краљ влада по праву заповедања, а појединац по праву својине““. Спекторски, Е.В., 2000, стр. 67–68.

²²⁹ Видјети: Поповић, В., Турчиновић, Ф., 2007, *Међународно јавно право*, Бања Лука, Правни факултет, стр. 15.

²³⁰ Visković, N., 2006, *Teorija države i prava*, Zagreb, Centar za dopisno obrazovanje, Birrotehnika, str. 34.

²³¹ „Државно становништво је једна промјенљива група, састављена од двије категорије људи. Једна категорија су људи који су у сталном политичко-правном односу припадништва са државом и они се називају држављанима, а друга категорија су људи који су припадници (држављани) других држава и који се привремено налазе на територији друге државе (путници, радници из иностранства и сл.) и они се називају странцима. Поред ове двије категорије становништва, постоји још једна коју чине људи који уопште немају држављанство, а то су тзв. апатриди““. Visković, N., 2006, str. 32.

²³² Спекторски, Е. В., 2000, стр. 74.

²³³ Приликом одговора на питање одакле потиче ауторитет државне власти, Спекторски наводи три могућа одговора. „Први је теократски, а састоји се у томе да сва власт потиче од Бога, односно да је власт Божје пуномоћје. Други одговор је аутократски, власт црпи извор свог ауторитета и моћи у самој себи, те је као таква самоодржива. Трећи је демократски, власт добија свој ауторитет одоздо, као овлашћење вољом народа, и то је демократија, односно народна власт. Кроз историју све се ове врсте власти јављају или у чистом или у мешовитом облику““. Спекторски, Е.В., 2000, стр. 75–76.

физичке принуде за одржавање поредака“.²³⁴ Ђовани Сартори (*Giovanni Sartori*), прихватајући Веберову дефиницију власти као монопола легалног коришћења силе, каже: „власт наређује, командује, налаже“.²³⁵ Такође, Роберт Дал (*Robert Dahl*) истиче да је посебна карактеристике државе њена врховна власт. За њега „власт значи право наређивања и право да се наредбе поштују“,²³⁶ тј. под влашћу подразумијева „однос између актера, у коме један актер наводи друге да дјелују на начин на који иначе не би дјеловали.“²³⁷

Према томе, принуда као метода вршења власти је непосредно у вези са сувереношћу²³⁸. Сувереност се, према професору Милосављевићу, „означава као битно својство државе, по коме је државна власт највиша или врховна (*suprema potestas*)“²³⁹, власт којој су подређени сви други субјекти у држави. Осим тог унутрашњег вида, сувереност има и свој спољни вид. Он се изражава у односима са другим државама, у којима свака држава иступа као независан и једнакоправан субјекат“.²⁴⁰ При томе, супрематија у унутрашњим односима обухвата право заповједања, тј. издавања општих и поједначних правила понашања и право принуде. С тим у вези, Вебер пише да принуда „није ни нормално ни једино средство управљања државе, односно да је претња и евентуално примена насиља специфично средство али да је оно увек и свуда *ultima ratio*, када сва друга средства затаје“.²⁴¹

С друге стране, трајност и стабилност власти се огледа у увјерењу народа у оправданост доношења одлука од стране власти, циљева садржаних у наведеним одлукама, те објективној примјени истих. Због тога се истиче значај легитимности државе као другог главног метода вршења власти, тј. као нарочитог својства власти које се огледа у увјерењу народа у њену законитост и оправданост.

²³⁴ Вебер, М., 1976, *Привреда и друштво – I књига*, Београд, Просвета, стр. 38.

²³⁵ Sartori, D., 2001, *Demokratija šta je to?*, Podgorica, CID, str. 168.

²³⁶ Dal, R., 1999, *Demokratija i njeni kritičari*, Podgorica, CID, str. 103.

²³⁷ Dahl, R., 1963, *Modern Political Analysis*, Englewood Cliffs-New Jersey, Prentice-Hall, p. 68.

²³⁸ Зачетником теорије и cjеловитог схватања о суверености сматра се француски писац Жан Боден (*Jean Bodin*), који је у XVI вијеку писао да је државна власт суверена, тј. виша према поданицима и невезана законима. Такође, да је самостална (при чему је самосталност двострука: спољашња и унутрашња), непрекидна и недјелива. Видјети: Спекторски, Е. В., 2000, стр. 82.

²³⁹ Никола Висковић, говорећи о истом, истиче да је врховност државне власти битна саставница државне суверености, те да се састоји из два типа односа: први који се огледа у томе да држава има искључива овлашћења да ствара највише правне норме, и други однос, који подразумијева вањску сувереност (независност и равноправност) државе спрам осталих држава. Видјети: Visković, N., 2006, str. 25–26.

²⁴⁰ Милосављевић, Б., 2011, *Увод у теорију уставног права*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион и Јавно предузеће Службени гласник, стр. 53.

²⁴¹ Вебер, М., 1976, стр. 38.

3.1.2. Државне функције

На почетку обраде питања о државним функцијама потребно је претходно дати одређене напомене о схватању државних функција код нас. Наиме, међу правницима је устаљено схватање да се под функцијама државе подразумевају функције власти. У том смислу говори се о законодавној, извршној и судској функцији или власти, као јединим државним функцијама. Међутим, имајући у виду да је власт једна, тј. недјелјива могло би се приговорити оваквим ставовима, односно проистиче да би се морало сматрати да држава има једну функцију и то функцију власти, те да се она спроводи кроз три различите дјелатности, тј. законодавном, извршном и судском. Свакако да се оваквим ставовима занемарују, тј. не указује се на друге државне функције као што су културна, економска, социјална, безбједносна, и друге.

Не спорећи да је и овакав начин приказивања државних функција исправан, да би се избјегли неспоразуми у овом раду ћемо термином функција означавати темељне задатке државе у друштву, а изразом дјелатности главне начине или методе помоћу којих држава остварује те своје функције²⁴². Поред термина функција државе, у науци се често употребљавају и други термини попут: циљ и смисао, улога, задатак, дјелатност, активност, интервенција државе итд.

Тако, Платон и Аристотел задатак државе виде у моралном усавршавању грађана, а држава постоји ради сретнога и доброга живота.²⁴³ У XVII и XVIII вијеку свој процват доживљава теорија о друштвеном уговору која вуче своје коријене још из антике, гдје су њени заступници били Протагора, Епикур²⁴⁴ и Лукреције Кар. У њеним модерним схватањима нарочито су значајна три теоретичара, и то: Томас Хобс (*Thomas Hobbes*)²⁴⁵, Џон Лок (*John Locke*)²⁴⁶ и Жан-Жак Русо (*Jean Jacques*

²⁴² Овакав став заступају Р. Лукић, Б. Кошутећ, Н. Висковић. Тако, Радомир Лукић и Будимир Кошутећ наглашавају да функцију државе треба разликовати од дјелатности државе, при чему наводе да се функција врши путем дјелатности. „Функција се јавља као циљ, а делатност као средство остваривање тог циља“. Лукић, Р., Кошутећ, Б., 1979, *Увод у право*, Београд, Научна књига, стр. 53.

²⁴³ О схватањима ових аутора видјети: Kunzmann, P., Burkard, F.-P., Wiedmann, F., 2001, *Atlas filozofije*, Zagreb, Golden marketing, str. 53.

²⁴⁴ „Епикурејци сматрају да је држава утемељена на споразуму између слободних и једнаких људи, с циљем да се постигне корист за све и међусобно смиривање, оправдавајући на тај начин њихов став за неопходношћу стварања реда који је потребан заједници“. Тадић, Љ., 1996, *Наука о политици*, Друго допуњено издање, Београд, Београдски издавачко-графички завод, стр. 317.

²⁴⁵ Видјети: Hobbes, T., 2004, *Levijatan ili Građa, oblik i moć crkvene i građanske države*, Zagreb, Jesenski i Turk.

²⁴⁶ Видјети: Lok, DŽ., 2002, *Dve rasprave o vladi*, Београд, Утопија.

Rousseau)²⁴⁷; односно три су њене основне варијанте, које у ствари представљају ставове Хобса, Лока и Русоа који су на основу ове теорије створили цијели државно-правни систем.

Према Хобсовом схватању, природно стање које је претходило држави карактерише се ратом свих против свакога (*bellum omnium contra omnes*), што показује да човјек није по природи друштвен. У природном стању нема власти, него влада сила. Због тога што људи теже да задовоље своје потребе не обазирјући се на друге, они би се у међусобној борби потпуно уништили. Стога долази до међусобних споразума у којем појединци преносе своја права на врховног владара, односно установљава се једна власт која под пријетњом казне, приморава појединце на поштовање друштвеног мира, чиме та државна власт постаје апсолутна. Поданици се безусловно покоравају владару на кога уговором пренијели своја права. Суверенитет, дакле, припада владару, а не народу.²⁴⁸

Слободан Јовановић у вези са овим наглашава „они који су говорили о неком уговору између владаоца и народа, нису разумели да друштвени уговор појединци не закључују са сувереном, него један с другим. Они се обвезују један другоме да ће се покоравати истом суверену“.²⁴⁹ Богољуб Милосављевић наводи да Хобс ово питање детаљније разрађује, тј. „да се тај уговор (*covenant, pactum*) састоји, заправо, од три уговора: уговора о удруживању између самог народа – појединаца (*pactum unions*), уговора о установљењу (*pactum constitutionis*) и уговора о подређивању између монарха и народа (*pactum subiectionis*)“.²⁵⁰

Хобсова теорија је, стога, по својој суштини теорија државног апсолутизма.²⁵¹ Према његовом схватању, заједнички живот међу људима је једино и могућ у држави и под њеним посредством. Успостављање државе је циљ којем људи теже, а сама држава практично није ништа друго него увођење ограничења над самима собом да би се осигурало сопствено одржање и задовољнији живот.

Џон Лок тврди да држава постоји управо због тога да би спрјечила сукобе, очувала права на природну слободу и заштитила својину, те да је потребна само због тога што је то природно стање нарушено па она мора да интервенише да би

²⁴⁷ Видјети: Rousseau, J.J., 1978, *Rasprava o porijeklu i osnovama nejednakosti među ljudima, Društveni ugovor*, Zagreb, Školska knjiga.

²⁴⁸ Видјети: Hobbes, T., 2004, str. 94 i dalje.

²⁴⁹ Јовановић, С., 2005, стр. 59.

²⁵⁰ Милосављевић, Б., 2011, стр. 57.

²⁵¹ Упореди: Јовановић, С., 2005, стр. 56–62.

неутралисала злобу и поквареност.²⁵² Државна се власт установљава само с једним циљем, а то је: да штити живот, слободу и имовину појединца.²⁵³ Слободан Јовановић закључује да из тога произлази „да је она и ограничена друштвеним уговором, односно не сме чинити ништа што би било противно природним правима њених поданика. Покорност појединаца према држави је условна, односно ако она штити његова права он ће је слушати, док у супротном против државе која не поштује тај друштвени уговор народ има право на буну“.²⁵⁴

Према Жан-Жак Русоу у првобитном стању по својој природи човјек је добар, морално непокварен, а људи се рађају слободни и једнаки. Тек узурпацијом земљишта и појавом приватне својине се јавља неједнакост и раздор међу људима, те због тога људи преносе своја природна права на заједничког владара.²⁵⁵ Људи су се морали удружити, јер би без њиховог удруженог рада напредак цивилизације био немогућ. Русо истиче да је главна сврха државе у унапређењу слободе и једнакости. С обзиром на то да човјек једино закону дугује правду и слободу, сваки онај који би одбио да се покори општој вољи, израженој у закону, биће приморан на то од цијеле заједнице, односно општа воља слама сваку посебну и појединачну вољу.

С тим у вези професор Богољуб Милосављевић примјећује да „овај Русоов софизам у ствари имплицира тоталитаризам, те да је због тога он био оптуживан да је био идејно близак револуционарима тога времена“.²⁵⁶

Код Русоа се појављује један наизглед нерјешив дискурс. Државна власт се не да замислити без права заповједања појединцима, док с друге стране природна слобода појединца значи њихово неограничено право самоуправљања, па према томе он поставља питање: како да се помире државна власт и лична слобода?²⁵⁷ Одговор

²⁵² Видјети: Милосављевић, Б., 2011, стр. 26.

²⁵³ Супротно, тј. о критици приватног власништва, па и саме државе изјаснио се Томас Мур у свом чувеном дјелу *Утопија*. „Тамо, где постоји индивидуално власништво, где је новац мерило свих вредности, тамо не може владати напредак и правда... и држава представља заверу богатих, да сачувају своју удобност и своја непоштено стечена добра и да искориштавају снагу и рад сиромашних по најнижој цени“. Filipović, V., 1982, *Filozofija renesanse*, Zagreb, Nakladni zavod Matice Hrvatske, str. 83; Видјети: More, T., 1952, *Утопија. О најбољем уређењу државе и о новом отоку Утопији*, Beograd, Kultura.

²⁵⁴ Јовановић, С., 2005, стр. 63–64.

²⁵⁵ „...проналазак таквог облика удруживања што брани и заштићује свим заједничким снагама особу и имање сваког удруженог, и у којем се сватко, уједињавајући се са свима, покорава ипак само себи и остаје исто тако слободан као и прије. То је основни проблем који рјешава друштвени уговор“. Rousseau, J.J., 1978, str. 101.

²⁵⁶ Милосављевић, Б., 2011, стр. 27.

²⁵⁷ Бенџамин Констант (*Benjamin Constant*) о односу слободе и власти каже да је циљ модерних народа сигурност особног уживања благодети живота у друштву, те да они слободом називају јемства која за то дају установе државе. Видјети: Constant, B., 1993, *Načela politike i drugi spisi*, Zagreb, Politička kultura, str. 170.

је да власт треба тако организовати, да појединац покорављујући јој се, у ствари, врши своју вољу. Односно, његово начело је да је народ суверен, и да као народна воља важи оно што већина ријеша, те стога народ има право да збаци владара, јер врховна власт припада њему, а не владару.²⁵⁸ Тако је Русо, попут Лока, „описао друштвени уговор као резултат жеље појединаца за безбједност живота и слободе, те указао да је то основни проблем на који институција државе треба да пружи рјешење“.²⁵⁹

У XIX вијеку, енглески филозоф и теоретичар Херберт Спенсер (*Herbert Spenser*) у својим дјелима²⁶⁰ заступа став о немјешању државе. Он износи теорију о држави као акционарском друштву за узајамну заштиту појединаца, те наводи списак дјелатности од којих држава треба да се уздржава, а то су: школство, трговачки прописи, вјерске установе, ковање новца, поштанска служба, санитарске мјере и др. Првенствена дужност државе јесте да обезбиједи правосуђе, што се теоријски састоји у примјењивању закона о једнакој слободи, а практично у заштити живота грађана и њихове имовине од крађа у земљи и напада споља. Његова посљедња доктрина о исправном домену државне власти састоји се у ограничавању власти на заштиту од физичког напада, на обезбјеђење слободе, на извршавање уговора и на заштиту појединаца од напада споља.²⁶¹

Говорећи о правом циљу државне активности Леонард Хобхаус (*Leonard Hobhouse*), наводи да он зависи од друштвених услова који постоје у неком друштву, тј. да легитимне функције зависе од свих околности у којима живи то друштво. Тако, и врста принуде која је потребна, степен успјеха примјене принуде и рефлексне посљедице њене примјене на општи живот битно зависе од састава заједнице и односа владе и грађана. Хобхаус дефинише сферу легитимне државне активности као „нешто где се пре свега врши принуда која обезбеђује јединство када је потребно; унапређују се услови који омогућавају развој друштва и појединца; и најзад обављају се свакодневни и рутински послови“.²⁶²

Према мишљењу Макса Вебера основне функције државе су следеће: установљење права (законодавна функција); заштита личне сигурности и јавнога реда (полиција); заштита стечених права (правосуђе); његовање хигијенских,

²⁵⁸ Видјети: Јовановић, С., 2005, стр. 66–69.

²⁵⁹ Наведено према: Rothschild, Е., 1995, р. 94.

²⁶⁰ Нека од дјела су: „Исправни делокруг државне власти - *The Propor Sphere of Government*“, „Друштвена статика - *Social Statics*“, „Однос човека према држави - *Man versus the State*“.

²⁶¹ Видјети: Barnes, Н.Е. (pr.), 1982a, стр. 159–160.

²⁶² Barnes, Н.Е. (pr.), 1982b, *Uvod u istoriju sociologije II*, Beograd, Beogradski izdavačko-grafički zavod, стр. 707–708.

педагошких, друштвенополитичких и других културних интереса (разне гране управе); и нарочито, организована насилна заштита од опасности споља (војна управа).²⁶³

Код нас, Ђорђе Тасић истиче да „оправдати државу у ствари значи испитати социјалну вредност државних функција у прошлости и данас, те утврдити могуће функције с обзиром на суштину државе.“²⁶⁴ Тасић наглашава да су, према структури друштва, сталне биле функције правна и војничка, те да се временом из правне развила и културна функција. Везано за ове двије функције Тасић на другом мјесту понавља да су оне биле првобитне, тј. да се држава са њима родила, гдје под правном (унутрашњом) функцијом „подразумева то да се она стара о реду и миру унутра, путем полицијских органа, а под војном (спољашњом) да се стара о одбрани земље путем војске“.²⁶⁵ Касније, ширењем државе она је увела судску функцију, а потом и законодавну, док је упоредо проширила административну функцију, тј. од елементарних функција војничке и полицијске, ка социјалној, економској и културној.

Слично, Слободан Јовановић истиче „да је извесно да све што се тиче војне одбране земље и одржавања њеног правног поретка спада у државне задатке, односно функције“.²⁶⁶ Супротно у вези са постојањем културне функције државе Јовановић поставља питање везано за границе државне интервенције, тј. да ли један посао треба урадити државном интервенцијом или приватном иницијативом, те одриче постојање културне функције државе, а тиме и мијешање државе у ове дјелатности.

Такође, Евгеније Спекторски истиче да „личност, својина, породица, грађански промет, привреда, читава култура, могу да се осигурају и развијају само у оквиру сређене државе. Према томе, циљ државе јесте сарадња због безбедности и благостања њеног становништва“.²⁶⁷

Познати амерички политички филозоф Роберт Нозик (*Robert Nozick*) у дјелу *Анархија, држава и утопија* образлаже своја схватања о природи државе, њеним

²⁶³ Видјети: Вебер, М., 1976б, *Привреда и друштво – II књига*, Београд, Просвета, стр. 10.

²⁶⁴ Тасић, Ђ., 1995а, *Проблем оправдања државе*, Београд, Новинско-издавачка установа Службени лист СРЈ, стр. 39. Више о Тасићевим погледима и схватањима о држави, видјети: Тасић, Ђ., 1936, *Савремени политички системи и схватања о држави*, Књига 21, Београд, Библиотека Коларчевог Народног Универзитета.

²⁶⁵ Тасић, Ђ., 1995б, *Увод у правне науке*, Београд, Новинско-издавачка установа Службени лист СРЈ, стр. 222.

²⁶⁶ Јовановић, С., 2005, стр. 145–146.

²⁶⁷ Спекторски, Е.В., 2000, стр. 23–24.

легитимним функцијама и оправдању њеног постојања. Расправљајући о заштитним асоцијацијама Нозик закључује да је потребна и оправдана само минимална држава, која је ограничена на уске функције заштите од насиља, крађе, преваре, непоштивања уговора и слично. Свака држава, тј. доминантна заштитна агенција како је Нозик назива, која би имала шире задатке кршила би права особа, тј. присиљавала би их чинити неке ствари те је стога неоправдана. Према томе, држава се не смије послужити својим апаратом присиле да би приморала једне грђане да помогну другима, или да би људима забранила одређене активности за њихово властито добро или заштиту. Нудећи свој „утопијски“ приказ минималне државе, која се према особама односи као према неповредивим појединцима које ни други не смију изабљивати, односно као особама које имају права и то са достојанством које се на њима темељи, Нозик ипак истиче да „без обзира на то какве закључке људи донесу у вези са улогом средишње власти (контролни инструменти и слично), они ће обликовати (интерни) облик и устројство заштитних агенција чијим су клијентима одлучили бити“.²⁶⁸

Насупрот Нозик, познати аустријски либерални економиста и политички филозоф Фридрих Хајек (*Friedrich August von Hayek*) у дјелу *Право, законодавство и слобода* не заступа став о минималној држави. Напротив, Хајек наглашава да је у модерном друштву поред легитимних функција власти за наметање закона и одбране од спољњег непријатеља, тј. безбједности неспорно још да власт има право да користи своју моћ за убирање пореза, издавање новца, поштанске услуге, информисање, образовање, регулисање експропријације, заштите приватности, одређена социјална давања, помоћ најугроженијим категоријама и сл.²⁶⁹ Међутим, према Хајеку оно што се намеће као стварни проблем јесте у ком облику и степену држава треба да пружа такве услуге. С тим у вези, Хајек заступа став да се принудним функцијама државе не смију остваривати њене тзв. услужне функције. „Несрећна нужност стварања снажних централистичких влада због обавезне одбране од спољашњих непријатеља довела је до ситуације у којој је доношење општих правила и пружање посебних услуга дато у исте руке, што је резултирало њиховој повећаној конфузији“.²⁷⁰ Хајек закључује да је наметање закона и поретка свим појединцима, организацијама и владиним тијелима суштински задатак врховне

²⁶⁸ Видјети: Nozick, R., 2003, *Anarhija, država i utopija*, Zagreb, Jesenski i Turk, str. 429–430.

²⁶⁹ Видјети: Hajek, F., 2002, *Pravo, zakonodavstvo i sloboda*, Beograd, Podgorica, JP Službeni list SRJ, CID, str. 303–320.

²⁷⁰ Hajek, F., 2002, str. 320.

власти, а да би се већина услужних функција власти ефикасније обављале од стране локалних власти, тј. да постоји пожељност преношења многих функција владе на регионалне и локалне власти.

Новије студије, односно спроведена истраживања о државним функцијама говоре да у данашњем међузависном свијету државе морају обављати више повезаних функција. Тако се наводи чак десет функција које држава у XXI вијеку мора да остварује. То су: легитимни монопол на средствима насиља; административно управљање; управљање јавним финансијама; улагање у људски капитал; разграничење грађанских права и дужности; пружање инфраструктурних услуга; формирање тржишта; управљање имовином државе (укључујући животну средину, природне ресурсе и културна добра); међународни односи (укључујући склапање међународних уговора и јавно задуживање) и владавина права.²⁷¹

С тим у вези, Зоран Стојиљковић наглашава да се по обиму државних функција, демократске државе могу подијелити у три групе. Према његовом мишљењу, „у прву групу спадају државе са минималним опсегом функција (концепт минималне државе - држава ноћни чувар) у које по правилу поред одбране, реда и закона, као и заштите власничких права, спадају још пружање основних јавних добара у областима базичног образовања и здравствене и социјалне заштите, као и кредитно-монетарна политика и базични макроекономски менаџмент. Нешто развијенији тип су тзв. „развојне државе“ које поред ових развијају и функције подршке стратешком развоју, осигурања и финансијске регулације, квалитетније и обухватније системе деловања образовања и социјалног осигурања, као и заштите од еколошких ризика. Најзад, трећи тип – тзв. социјална, односно социјалдемократска држава развија мешовиту својину, активно се меша у индустријску политику и врши (умерену) редистрибуцију богатства. Циљ је да државу и њене редистрибутивне стратегије искористи за „управљање капитализмом“ и његово социјализовање кроз смањење сиромаштва и друштвене неједнакости“.²⁷²

На државне функције се различито гледа; економисти, социолози, политиколози, правници и други то питање различито виде. Као примјер посматрања државних функција у другим наукама може послужити преглед државних функција

²⁷¹ Видјети: Ghani, A., Lockhart, C., Carnahan, M., 2005, *Closing the Sovereignty Gap: an Approach to State-Building*, Working Paper 253, London, Overseas Development Institute, pp. 6–9.

²⁷² Стојиљковић, З., Карактер и функције државе, у: Павловић, В., Стојиљковић, З. (ур.), 2010, *Савремена држава: структура и социјалне функције*, Београд, Конрад Аденауер Стифтунг, Факултет политичких наука, стр. 52.

који даје Мирко Грчић у свом уџбенику *Политичка географија*, гдје истиче да се државне функције могу подијелити на унутрашње и спољашње.²⁷³ Унутрашње државне функције подразумијевају социјално-економску организацију и управљање и очување начина производње, законских, моралних и етичких норми понашања у друштву. У спољашње функције спадају очување територијалне цјеловитости, осигурање одбране земље, учешће у међународној подјели рада и различити облици интеграција, чланство у међународним организацијама за рјешавање глобалних и регионалних проблема. Такође, Грчић истиче постојање шест државних функција, и то: услужне, економске, правне, социјалне, безбједносне и идеолошке.

У претходним разматрањима може се видјети низ различитих схватања о државним функцијама. Ипак може се закључити да се, расправа о државним функцијама, у либерално-демократској традицији, у суштини, своди на питање легитимног подручја дјеловања државе, тј. на границе државне интервенције. С тим у вези, најчешће је заступан став о немјешању државе. Сматра се да је потребна и оправдана само минимална интервенција државе ограничена на уске функције заштите од насиља, крађе и сл. Једина дужност државе јесте да становништву осигура безбједност. Треба истаћи да је немогуће било шта догматски тврдити о овом питању, јер функције државе зависе од степена друштвеног развоја и просвећености народа, те због тога варирају у разним периодима и државама. Ипак, за разумијевање сложене проблематике у вези са државом, њеним функцијама, органима и њиховим дјелатностима, посебно у домену остваривања безбједности, сматра се да је боље прихватити становиште према којем постоји више државних функција, а међу њима и безбједносна функција државе од њеног настанка па све до данас. Ово због тога што су за остваривање ове функције у држави основани посебни органи, а који дјелују у оквиру својих дјелатности, тј. имају своје надлежности и овлашћења.

3.1.3. Безбједносна функција државе

Чини се да је најочигледније утемељење безбједности као основне функције државе, на прелазу XVIII у XIX вијек, дао њемачки научник Вилхелм фон Хумболт (*Wilhelm von Humboldt*) у свом дјелу *Идеје за покушај одређивања граница*

²⁷³ Видјети: Грчић, М., 2000, *Политичка географија*, Београд, Географски факултет, стр. 132–133.

делотворности државе. У овом дјелу Хумболт поставља питање: према којој сврси треба да се усмјери дјелање читавог државног уређења и које границе оно треба да постави својој дјелотворности? У одговору на ово питању Хумболт наводи: „истинским обимом делотворности државе могло би се назвати све оно што би она могла да уради за добробит друштва..., уз настојање државе да се не меша у приватне ствари грађана свуда тамо где оне немају непосредне везе са повредом права једнога од стране другога“.²⁷⁴ Сврха државе може бити двојака: она може или да подстиче срећу (благостање нације) или само да спрјечава зло (безбједност). Управо у одговору на питање треба ли држава имати за сврху и позитивно благостање нације или само њену безбједност, Хумболт пристаје уз ово друго и наводи да „одржање сигурности како према спољашњим непријатељима тако и унутрашњим раздорима треба да сачињава сврху државе“.²⁷⁵

Дакле, брига за безбједност је главни предмет дјелотворности државе. Ипак, држава ради унапређења и одржања те безбједности не смије покушавати да дејствује на морал и карактер нације. Држава, смије да захвата само оне радње које непосредно и директно задиру у туђе право, да одлучује само о спорноме праву, да успоставља повређено право и кажњава повредиоце. Због тога је веома битно одредити и сам обим појма безбједности. Стога, Хумболт истиче „сигурнима називам оне грађане у држави кад њих у вршењу права која им припадају, било да се она тичу њихове личности или њихове својине, не ометају страна мешања; а сигурношћу, према томе извесност законите слободе“.²⁷⁶

Они чија се безбједност мора одржати јесу, на једној страни, сви грађани у потпуној једнакости, а на другој страни сама држава. У разматрањима чија је безбједност битнија, државе или појединаца, Хумболт истиче да држава не би требало да може да захтијева безбједност ни за шта друго до за власт која јој је дата и за имовину која јој је призната. Такође, у погледу своје безбједности држава не може да ограничава радње којима грађани, не вређајући право, њој ускраћују себе или своју својину. Односно, држава за одржање безбједности грађана не може нужно да укида њихову слободу, јер тиме укида и њихову безбједност. Безбједност, према томе, могу да ремете или радње које по себи и за себе задиру у туђе право, или оне од којих се последица само тога треба плашити. Држава мора да настоји да обе те

²⁷⁴ Хумболт, В.Ф., 1991, *Идеје за покушај одређивања граница делотворности државе*, Сремски Карловци, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, стр. 19.

²⁷⁵ Хумболт, В.Ф., 1991, стр. 47–48.

²⁷⁶ Хумболт, В.Ф., 1991, стр. 104.

врсте радњи спријечи, а кад се оне ипак догоде да их правно издејствованом накнадом причињене штете, колико је то могуће, учине нешкодљивим, а кажњавањем рјеђим у будућности. Из тога проистичу полицијски, грађански и кривични закони.²⁷⁷

Истовремено, Адам Смит (*Adam Smith*) је, проповједајући економски либерализам у свом дјелу *Богатство народа*, истицао „да је једина дужност државе да становништву осигура безбедност“.²⁷⁸ Такође, француски писац руског поријекла Жак Новиков (*Jacques Novicow*) истиче да је једина легитимна функција државе да одржава ред и сигурност, односно да штити личност и имовину својих грађана.²⁷⁹

На то да се безбједност одувијек сматра државном функцијом, указивао је и познати француски економиста Пол Лирој-Болије (*Paul Leroy-Beaulieu*) који је у својим дјелима наводио да држава има и може имати само три функције: да штити безбједност (колективну, безбједност цијеле нације и безбједност појединца и његових права), да изриче право... и да чува, односно преноси националну баштину будућим генерацијама, те да штити природна богатства и регулише водене токове.²⁸⁰

Амерички социолог Лестер Ворд (*Lester Ward*) набраја четири основне функције државе, а то су: ограничавање, заштита, прилагођавање и усавршавање друштва. Под заштитном функцијом државе подразумијева „полицијску функцију“ којој је циљ спречавање пљачке и насиља и наглашава да ова функција неће нестати све док општим напретком интелигенције и просвећености друштво не буде ослобођено криминалаца и насилника.²⁸¹

Један други амерички аутор, Џон Ролс (*John Rawls*), говорећи о темељним интересима либералних народа истиче „да они настоје да заштите своју територију, да осигурају безбедност и сигурност својих грађана и да очувају своје слободне политичке институције и слободе, као и слободну културу свог грађанског друштва“.²⁸² У другом дјелу Ролс поставља питање како је могуће да током времена постоји стабилно и праведно друштво слободних и једнаких грађана који су дубоко подијељени разложним религијским, филозофским или моралним доктринама; који су то праведни услови друштвене сарадње између таквих грађана; и какву структуру

²⁷⁷ Хумболт, В.Ф., 1991, стр. 105–106.

²⁷⁸ Наведено према: Спекторски, Е.В., 2000, стр. 49.

²⁷⁹ Видјети: Barnes, Н.Е. (pr.), 1982b, str. 485.

²⁸⁰ Видјети: Leroy-Beaulieu, P., 1900, *L'Etat moderne et ses fonctions*, 3e éd. rev. et augm, Paris, Guillaumin, pp. 38–54 (<http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k37103k>, 17.03.2015).

²⁸¹ Видјети: Barnes, Н.Е. (pr.), 1982a, str. 217.

²⁸² Rols, DŽ., 2003, *Pravo naroda sa „Još jednom o ideji javnog uma“*, Beograd, Alexandria Press, Nova srpska politička misao, str. 44–45.

и који садржај треба да има потребна политичка концепција, ако је уопште и могућа?²⁸³ Одговор је да треба да постоје одређени принципи правде којима се утврђују непристрасни услови сарадње између грађана и одређује када су основне установе друштва праведне.²⁸⁴

Богољуб Милосављевић наглашава да је „одржавање, односно остваривање унутрашње и спољашње безбедности једна од најважнијих функција сваке државе, те да за те сврхе држава располаже одређеним снагама безбедности, и то: војском, полицијом, службама безбедности (прецизније: безбедносно-обавештајним службама), као и другим организацијама“.²⁸⁵

Према Мирку Грчићу, „безбедносна функција је повезана са активностима државе на очувању суверенитета и територијалног интегритета, са борбом против криминала, и у неким земљама са репресијом“.²⁸⁶

На основу наведених ставова произилази да безбједност представља једну од основних државних функција. Односно, да је остваривање безбједности путем државних дјелатности једна од основних функција државе, која подразумијева вршење безбједносних дјелатности ради заштите усвојених вриједности. Безбједносном функцијом државе достиже се и чува такво стање у којем не постоје изразите опасности по усвојене вриједности. Безбједносна функција се остварује реализовањем безбједносне политике или стратегије одређене државе, а обухвата и контролу опасности по усвојене вриједности, тј. контролу савремених изазова, ризика и пријетњи безбједности. Свакако да је за успјешно остваривање безбједности неопходно остваривање и других функција државе (економске, културне, функције власти, тј. законодавне, извршне (управне) и судске дјелатности). Међутим, уколико бисмо морали да се опредјелимо којом се дјелатношћу државне власти безбједност претежно остварује, онда би то сигурно била извршна дјелатност власти.

²⁸³ Rols, DŽ., 1998, *Politički liberalizam*, Beograd, Filip Višnjić, str. 23.

²⁸⁴ Rols, DŽ., 1998, str. 169.

²⁸⁵ Милосављевић, 2011, стр. 163.

²⁸⁶ Грчић, М., 2000, стр. 133.

3.2. РАЗВОЈ ФУНКЦИЈЕ БЕЗБЈЕДНОСТИ И ЊЕНИХ СУБЈЕКТАТА, С ОСВРТОМ НА ЕНГЛЕСКУ И ФРАНЦУСКУ

3.2.1. Развој безбједности као атрибуције (функције) државе

Историјски посматрано, старање о безбједности је било присутно у најранијим познатим облицима праисторијске заједнице. Оно се кретало од колективне реакције на кршење забрана, према форми у којој та функција припада свим ратницима, до посебних структура, односно појединаца и група које су имале обавезу одржавања реда. Упоредо су се развијали и органи за заштиту спољашње и унутрашње безбједности.

У друштвима првобитне заједнице јавља се најприје тзв. војна организација живота и власти, коју карактерише то да су сви способни чланови племена истовремено војници, задужени за спољашњу безбједност, док у миру имају другу улогу, а то је одржавање реда, тј. унутрашње безбједности. Након тога, постепено се формирају посебне групације које преузимају обавезе одржавања реда у заједници и очувања успостављене структуре власти.²⁸⁷

Тако, Еуген Пусић, позивајући се на друге ауторе, наводи да „војска у мирно доба врши полицијску службу у градовима (Сумера)“.²⁸⁸ Прве податке о заштити лица налазимо код Сумерана, који су користили приватну стражу или тјелохранитеље.²⁸⁹ Такође, Хамурабијев законик помиње поједине дворске и државне чиновнике у Вавилону, а међу њима и тјелесну гарду владара. У Египту је постојала *фараонова гарда*. Поред гарде, највиши државни чиновник био је управник двора (*цати*), који је обављао више функција (судијску, управну, законодавну и полицијску). На челу провинција (*номе*) био је номарх који је имао судијску и административну функцију, а поред њега су постојали посебни службеници задужени за полицијске и иследничке задатке. Границе земље, у исто вријеме, обезбјеђивале су војне постаје. Након грчких освајања египатских провинција, заповједници грчких посада (*стратези*) постају старјешине провинцијских полицијских установа. У Александрији се уводи ноћна стража, као и функција *градског капетана*, који се стара о реду и поретку у одсуству *стратега*.

²⁸⁷ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, *Наука о полицији*, Београд, Полицијска академија, стр. 55–56.

²⁸⁸ Pusić, E., 1978, *Наука о управи*, Књига I, VI изданје, Загреб, Школска књига, стр. 56.

²⁸⁹ Видјети: Collins, P., Truett, R., Van Meter, C., 2000, *Principles of security and crime prevention*, Fourth edition, Cincinnati, Anderson Publishing Co., p. 3.

Такође, уводе се и посебне снаге за хватање и гоњење крадљиваца, као и службе чувара поља, шума и оаза. Све ове установе су затекли Римљани по заузимању Египта и користили их као узоре за организовање својих служби безбједности.²⁹⁰

У државама старе Грчке јавља се сасвим другачија структура власти. Тамо се развила заједница која је била организована у оно што су Грци звали полис (*polis*) или градови-државе. Снага тих градова-држава огледала се у томе што су сви грађани знали једни друге и служили су као активни учесници у одржавању интегритета града. Сматрало се великом чашћу служити као „стражар или осматрач“ за град, и сви мушкарци старости од 18 до 20 година би служили у граничној гарди. Како су ове заједнице расле, Грци су почели плаћати професионалце за заштиту. Ови професионалци су се стручно називали *peltasts*, што би могли превести као они који гађају, а користили су мале, округле штитове, мачеве и копља, те су се кретали изван традиционалних (*phalanx*) фаланге формација.²⁹¹ Такође, има и других података о томе да су постојали посебни лако наоружани одреди који су били нека врста редовне службе безбједности.²⁹²

Развијајући се од града-државе до империје Рим се истиче са јединственим способностима у вези са успостављањем закона и реда. Могу се уочити двије главне фазе старања о безбједности. У првој фази су за одржавање реда и мира, за сигурност путева и борбу против честих пожара били задужени тзв. *едили*, који су имали помоћнике. Такође, извјесне полицијске дужности су припадале *цензорима*, који су установљени ради утврђивања војних и пореских спискова грађана, а који су се старали о јавном и приватном моралу. Поред њих су ради ислеђивања кривичних дјела установљени *квестори* (касније су постали благајници и интенданتي). Друга фаза почиње са реформама које је спровео Октавијан Август, који је створио по први пут у историји, полицију као различиту и одвојену професионалну службу државе.²⁹³

Август је прво створио елитну гарду тјелохранитеља, познату као Преторијанска гарда (*Praetorian Guard*), чији је примарни циљ био да га заштити од атентата. Гарда се састојала од девет кохорти, од којих је свака бројала по 1.000

²⁹⁰ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 62–63.

²⁹¹ Фаланге су се састојале од осам или више линија пјешадије, пореданих једна иза друге, које су служиле као посебна врста јединица на које се Грци ослањају у вријеме сукоба. Видјети: Collins, P., Truett, R., Van Meter, C., 2000, p. 6.

²⁹² Шенкман, Х., 1920, Полиција у Старој Грчкој, *Полиција*, година VII, стр. 402–404. Наведено према: Милосављевић, Б., 1997, стр. 64.

²⁹³ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 65–66.

људи.²⁹⁴ Постоје тврдње да су то једине трупе лоциране у Риму коришћене за одржавање јавног реда.²⁹⁵ Како се град развијао Преторијанска гарда је све теже успијевала да одржи јавни ред и мир, те је због тога Август подијелио град у 14 дијелова, а сваки дио у мање области. Главни полицијски орган био је градски префект (*praefectus urbi*), који је првобитно уведен ради замјењивања конзула у случају његове одсутности, а који је бринуо и о градским комуналним службама, те вршио судску функцију. Његова надлежност се простирала на град Рим и ближу околину (до 50 км). Имао је помоћника, односно заповједника ноћне страже који се називао *praefectus vigiliium*.²⁹⁶

Надаље је успостављен систем ноћног осматрања, тј. ноћне страже (*cohortes vigiliium*). Испрва су га чинили само робови, њих шест стотина, а задатак им је био да сузбијају пожаре. Међутим, пошто то није дало резултате, формиране су нове снаге, по угледу на Александријске, а чинили су их слободни људи. Примарна одговорност *praefectus vigiliium* била је противпожарна дужност. Касније ова одговорност се проширује и тјелесно кажњавање лопова и разбојника, као и појединца који су подметали пожаре.²⁹⁷ Систем ноћне страже је био задужен за одржавање реда, а састојао се од ноћних стражара који су патролирали улицама Рима.²⁹⁸

Поред ноћне страже, Август је оформио и посебне полицијске снаге тзв. *cohortes urbane* које су чинили римски грађани. Ове снаге су биле одговорне за одржавање реда у главном граду, а биле су организоване војнички, у рангу елитних војних трупа и повезане са преторијанском гардом.²⁹⁹ Иста организација каква је постојала у Риму, касније је проширена и на друге веће градове Империје. У провинцијама полиција је почивала на војним постајама које су се старале о одржавању реда и мира, гоњењу разбојника, одржавању путева и др.³⁰⁰

Пропаст Римске империје означава почетак десетовјековног периода, током којег су војске већину времена биле у покрету, а народи су се борили једни са другима због контроле територија, трговачких путева или због богатства и моћи.³⁰¹

²⁹⁴ Gaines, L., Kappeler, V., 2005, *Policing in America*, Fifth edition, Cincinnati, Anderson Publishing Co., p. 62.

²⁹⁵ Машкин, Н. А., 1968, *Историја старог Рима*, Београд, Научна књига, стр. 325.

²⁹⁶ Видјети: Милосављевић, Б., 1994, *Увод у полицијске науке*, Београд, Полицијска академија, стр. 27.

²⁹⁷ Reith, C., 1975, *The Blind Eye of History*, Reprint Edition, Montclair, N.J., Patterson Smith, p. 226.

²⁹⁸ Упореди: Collins, P., Truett, R., Van Meter, C., 2000, p. 7; Милосављевић, Б., 1997, стр. 66.

²⁹⁹ Видјети: Машкин, Н. А., 1968, стр. 325; Collins, P., Truett, R., Van Meter, C., 2000, p. 7; Милосављевић, Б., 1997, стр. 66.

³⁰⁰ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 67.

³⁰¹ Према наводима Фридриха, „жудња за територијалном експанзијом је дубоко укоријењена у људској историји, током дугих раздобља контрола земљишта била је примарни основ сваке моћи...

Такође, током средњег вијека (од краја V до XVI вијека) карактеристична је и стална борба између владара као представника централизма и њихових племића – феудалаца. Друштвено – економски систем током овог времена се називао феудализам, а био је дефинисан као социјални систем права и обавеза заснован на моделу власништва над земљиштем.³⁰²

У овом периоду је постојало једно сложено друштво, чију је улогу површна аутократска власт у пракси свела на прикупљање пореза и одржавање безбједности, док је локалним елитама била препуштена контрола тржишта и свакодневног живота у градовима.³⁰³ Према Теодору Тарановском, „са становишта задатака које је имала, читава средњовековна управа се ограничавала на полицију безбедности – *Sicherheitspolizei*, и на финасије. Финансијска власт владара била је умерена и чак ограничена економским имунитетом повлашћених сталежа, док се у области полиције безбедности нису владаревој власти постављале одређене границе“.³⁰⁴ Међу најзначајније полицијске задатке централне власти спадају заштита владара и дворских достојанственика, коју врши оружана пратња, а могли су постојати и посебни чиновници за ове послове.³⁰⁵

Такође, у овом периоду извјестан број градова је имао повлашћен положај, у смислу њихове независности, што је утицало на установљавање полицијске службе сличније оној из старог Рима и која ће се јавити касније у доба грађанског друштва. Основне полицијске службе су биле градске страже, затим службе ноћних чувара, као и друге службе које су се старале о реду на трговима, хигијени на улицама и сл. Као примјери се могу навести енглески градови, затим Париз и неки други француски градови.³⁰⁶

Тако идеја сигурности настаје као природна посљедица воље за територијалном експанзијом; сабласт спољњег напада стално посјеђује оне који сањају територијалне добитке... Обично свака влада инсистира на својим мирољубивим намјерама и својој потреби за сигурношћу и то чине до дана данашњег. Но, када научник стави различите декларације једну крај друге и упореди их са стварним понашањем њихових аутора, он јасно увиђа да су оружани сукоби, па отуда и несигурност, резултат политике територијалног ширења“. Fridrih, K., 2005, str. 67.

³⁰² „Почеци феудализма се могу пратити од слома Римске империје... ПUTEВИ и мостови које је Рим изградио, као и Римски монетарни систем су уништени заједно. Нестанком заједничке валуте власници земље (лордови) и краљеви нису више били у могућности да плаћају своје војнике, тако да је ослабио и њихов систем заштите, што их је изложило већој инвазији варвара. Такође, сељаци и заједнице који су се ослањали на краљеве и њихове војнике да заштите њихово земљиште и имања, постали су угроженији. Једина мјеста за избјеглиштво сељака, постали су дворци, али су сељаци морали да плате за заштиту“. Collins, P., Truett, R., Van Meter, C., 2000, p. 8.

³⁰³ Видјети: Холмс, Ц., 1998, *Оксфордска историја средњовековне Европе*, Београд - Бања Лука, СЛЮ – Глас Српски, стр. 48–49.

³⁰⁴ Тарановски, Т., 2002, *Историја српског права у Немањинској држави*, Београд, Лирика, стр. 156.

³⁰⁵ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 71.

³⁰⁶ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 73.

Од XV до XVIII вијека, а у неким земљама и дуже, траје доба феудалне апсолутистичке монархије. У структури власти тог периода су поред монарха још једино важни војска и снажна полиција. Такође, у овом периоду јављају се и прве службе безбједности. Према томе, настанком државе она преузима дотадашње форме безбједносне функције, тј. послове обезбјеђења реда у друштвеној заједници и обезбјеђења несметаног функционисања власти, те их ставља у ред својих основних задатака.³⁰⁷

Војни и полицијски задаци били су дуго спојени у јединственим организацијама. Временом долази до њиховог одвајања. Апсолутистичке монархије проглашавају као свој најважнији задатак бригу о благостању поданика. Тако долази до централизације полиције, односно до организације унутрашње управе. У феудалним апсолутистичким монархијама је „...поред војске и пореских органа, сву осталу унутрашњу управу вршила полицију. Та се полиција делила на две гране или ресора... полицију сигурности (*Sicherheitspolizei*)... и полицију благостања (*Wohlfahrtspolizei*)“.³⁰⁸

У том периоду термин полиција означава врло разгранато управљање³⁰⁹, које треба да води бригу не само о државном интересу, него и о становништву. Према Кристијану Волфу, „становништву се осигурава безбједност, благостање и чак савршенство. Сматрало се да је држава добро уређена само кад се бавила таквом полицијом (*un état bien policé*)“.³¹⁰

Дјеловање управе за интересе државе доводи до претјеране произвољности и мијешања државе у приватни живот грађана. Читаво управно дјеловање означавало се полицијом, а вршило се као полицијска власт. За такву државу утврђен је појам полицијска држава у којој је постојало неограничено право владооца, према којем је

³⁰⁷ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 55–56.

³⁰⁸ Милосављевић, Б., 2012а, стр. 21.

Полиција сигурности обухватала је обезбјеђење личне и имовинске сигурности и реда унутар земље, као и прописе о обезбјеђењу сигурности приликом дјеловања државних органа, док се полиција благостања односила на државну радњу с циљем помагања благостања народа, односно на бригу о здрављу, моралу, исхрани, земљорадњи, трговини и занатству, народној просвети итд. Прва група послова означавала се као негативна дјелатност државе, тј. као сузбијање опасности на унутрашњем плану и она је у XIX вијеку постала главни задатак полиције. Друга група се означавала као позитивна дјелатност државе, а односила се на унапређење развоја друштва и државе и из ње су се касније развили управни ресори. Видјети: Милосављевић, Б., 1994, стр. 42.

Тако, на примјер, „за здравство – у виду санитарске полиције, затим социјална полиција – као почетна форма социјалне политике, итд.“ Pusić, E., 1978, str. 57.

³⁰⁹ Према Еугену Пусићу, „наука о управи настаје као наука о полицији. Прва дјела настају у Француској и Њемачкој. Односно, тај конкретно усмјерени описни правац најпотпуније се развио на њемачком говорном подручју и земљама под њемачком утицајем, због постојања школе камералиста. Камералистика је, у ствари, учење о вјештини управљања“ Pusić, E., 1978, str. 18.

³¹⁰ Наведено према: Спекторски, Е.В., 2000, стр. 176.

он био слободан да врши управу руководећи се једино државним интересом који је произвољно схватао.³¹¹ У полицијској држави владар је доносио инструкције (ордонансе³¹²) према којима је управа поступала, с тим да се управи остављала слобода да процјењује како ће поступати да би удовољила владаревим захтјевима. „Управо та невезаност управе објективним правним поретком и широка слобода њеног деловања се означава као главна карактеристика полицијске државе“.³¹³ Постојале су два оправдања за успостављање полицијске државе у то вријеме. Једно од њих било је засновано на уговорној теорији, док је друго оправдање било у виду теорије о просвећеном апсолутизму.

Крајем XVIII и почетком XIX вијека у већини европских и свјетских држава, поред обимних друштвених, економских и културних промјена, долази до промјене улоге државе, као и њених органа. Уставне монархије долазе на мјесто апсолутистичких, а полицијска држава полако препушта мјесто тзв. правној држави. Функција власти се дијели на законодавну, управну и судску. Грађанину се признају одређена права, која се уколико их управни органи повриједи могу заштитити у поступку пред судом. Све ове промјене означавају лагано кретање ка остваривању идеала владавине права и правне државе.

У складу с тим, заговарано је да се државно управљање треба ограничити само на полицију спољашње и унутрашње безбједности, а што се тиче полиције благостања она треба да изостане као штетна појава. То су у ствари били ставови водећих физиократа Адама Смита и Вилхелма Хумболта, као и сљедбеника либерализма чији је мото био „не управљати превише (*ne pas trop gouverner*)“.³¹⁴ Стога је управо држава овога периода била окарактерисана као либерална, а која се још називала „државом ноћним чуварем“, с обзиром на то да је своју функцију ограничила првенствено на одржавање друштвеног поретка и реда у друштву. Тако

³¹¹ У савременом контексту, под полицијском државом се сматра „она држава у којој је живот грађана контролисан и надзиран арбитрерном употребом полиције, док се у ширем смислу под тим појмом подразумева сваки тоталитарни режим у коме је улога полиције наглашено репресивна и јако изражена у политичком процесу, тако да се преко ње отварају свемоћ режима“. Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, *Уставно право*, Треће измењено и допуњено издање, Београд, Правни факултет Универзитета Унион и Јавно предузеће Службени гласник, стр. 196.

³¹² „Ордонанса – је формални метод полицијске акције и легислативне форме, њихов легални инструмент. Био је свугдје исти, бар на европском континенту. Ордонанса није употребљавана само за неку специфичну акцију, већ такође и за широко законодавство. Велики дио најважнијег раног економског и социјалног законодавства у Француској и Енглеској отјеловљен је у краљевским ордонансама и указима“. Fridrih, K., 2005, str. 93.

³¹³ Видјети: Милосављевић, Б., 2012а, *Управно право*, Четврто измењено и допуњено издање, Београд, Правни факултет Универзитета Унион, Јавно предузеће „Службени гласник“, стр. 20–21.

³¹⁴ Спекторски, Е.В., 2000, стр. 178.

Антонио Грамши (*Antonio Gramsci*) у полемици о функцијама државе, као политичко - правној организацији у ужем смислу, истиче да би израз „држава ноћни чувар“ требао да означи државу којој су функције ограничене на то да штите јавни поредак и поштовање закона.³¹⁵

У овој фази либералне државе, односно либералног капитализма држава врши првенствено функцију унутрашње и спољашње одбране поретка. Међутим, у фази јачања државног капитализма држава врши, поред ове, још и функцију регулације и функцију интервенције. Поред традиционалних функција и органа задужених за њихово остваривање (безбједносна функција – војска, полиција и службе безбједности), појављују се нове државне функције и органи, који се могу означити као јавне службе (привредне, друштвене, техничке, комуналне и др.). За разлику од класичних у којима се држава испољава превасходно као власт, у вршењу ових нових функција интересна доминација није у првом плану.³¹⁶

С тим у вези, Пусић истиче, „у току диференцијације државних органа најприје се издвајају управне гране обране, вањских послова, унутрашњих послова, правосуђа и финансија. Тих пет ресора представљају класичну државну управу. У њима држава дјелује у својој изворној улози као власт, као политичка сила, као монополизатор средстава физичке присиле у заједници“.³¹⁷

Касније се диференцирају и нови ресори, односно претходно набројане јавне службе, у којима долази до изражаја улога државе као носиоца друштвено корисних послова који не зависе искључиво од монопола принуде. Према наводима Тасића, овдје је држава у друштву, нема само државних заповијести, већ има и државних услуга (*services publics*), нема само администрације, него има и социјалних функција.³¹⁸

Такође, од средине XIX вијека јављају се и најраније манифестације приватне безбједности у смислу њеног данашњег поимања, и то најприје у Француској и Енглеској, дакле упоредо са развојем полиције и служби безбједности. Као посљедица свјетских ратова и реалности да полиција не може да се суочи с порастом криминала и да заштити приватну имовину, у XX вијеку су настале двије стратегије

³¹⁵ Видјети: Грамши, А., 1979, *О држави*, Београд, Радничка штампа, стр. 219.

³¹⁶ Видјети: Живковић, М., 1995, *Теорија државе и права – Теорија државе*, Београд, Полицијска академија, стр. 128–129.

³¹⁷ Pusić, E., 1978, str. 50.

³¹⁸ Видјети: Тасић, Ђ., 1936, стр. 62.

дјеловања приватног сектора безбједности, и то: као самостална служба при предузећима и као агенцијски посао професионалних организација.³¹⁹

У XIX и XX вијеку полиција такође доживљава велике промјене. Мијењају се њени задаци, положај, методи рада, као и организација. Задаци полиције су почели постепено да се сужавају на одржавање реда и мира у друштву, на превенцију и репресију криминалитета, те на заштиту поретка. Како овај процес није текао равномјерно, тако и данас у надлежности полиције имамо и друге неполицијске послове, односно управне послове.³²⁰

Такође, унутар полицијске организације јављају се процеси интерне специјализације која и данас представља једно од битних обиљежја полиције. Ово подразумијева стварање посебних служби за поједине групе полицијских послова. У рад полиције се уводе многе техничке новине и примјењују научна достигнућа, формирају се криминалистички институти, те развијају научне методе за расвјетљавање кривичних дјела, односно константно се побољшава опрема и средства за рад полиције. У XX вијеку и данас посебна пажња се посвећује професионалној обуци полицијског кадра, кроз развој специјализованог средњошколског и универзитетског образовања припадника полицијске професије.³²¹

У току XIX века, паралелно са успостављањем политичких полиција које су имале задатак заштите унутрашњег државног поретка, долази до развоја и контраобавештајне дјелатности која има задатак да државу штити од угрожавања споља. Тек се XIX вијек може сматрати епохом стварања модерних обавјештајних служби у свим познатим државама. У периоду између два свјетска рата и непосредно након тога, у вријеме тзв. хладног рата, постепено је окончан процес којим су савремене обавјештајне службе добиле свој садашњи организациони облик и дјелокруг рада. Такође, савремене опасности, тј. изазови, ризици и пријетње безбједности, попут тероризма, организованог и нових облика криминала (сајбер), условиле су почетком XXI вијека да се послови служби безбједности и полиције проширују изван традиционалних послова, ширећи на тај начин њихову надлежност.

³¹⁹ Упореди: Никач, Ж., Павловић, Г., 2012, *Право приватне безбедности*, Београд, Криминалистичко-полицијска академија, стр. 20.

³²⁰ У европској пракси се и даље министарство унутрашњих послова најчешће схвата као ресор чији се дјелокруг дефинише негативно. То је због тога што у његов дјелокруг долазе сви они послови управе за које нису формиран посебни органи, односно посебна министарства. То је тзв. клаузула резервне надлежности или надлежности по остатку. Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 87.

³²¹ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 88.

Иако су постојале одређене разлике међу појединим земљама у развоју безбједносне функције, историјски се може уочити неколико заједничких развојних линија. Најприје су безбједносну функцију обављали сви чланови заједнице, односно сви припадници заједнице способни за учествовање у рату, док су у миру обављали функцију заштите реда и поретка. Даљим развојем друштва почеле су се издвајати одређене групе које су биле задужене за заштиту владареве личности и очување реда и поретка. Потом се у средњем вјеку читава управа ограничавала на полицију безбједности и на финасије. У доба апсолутизма читаво управно дјеловање означавало се полицијом, а вршило се као полицијска власт. Потом се дјелатност полиције почела постепено сужавати на одржавање реда и мира у друштву, на превенцију и репресију криминалитета, на заштиту поретка, односно заштиту личне и имовинске безбједности грађана, те њихових других права и слобода.

Данас се полицијски послови најчешће обједињавају у оквирима министарства унутрашњих послова или министарства полиције, док је карактеристика полицијских организација интерна специјализација, тј. организовање посебних служби за поједине групе или врсте полицијских послова. Такође, службама безбједности задуженим за безбједност државе додијељују се улоге, задаци и овлашћења које има полиција. И супротно, поједине полицијске организације све више шире своје надлежности и користе обавјештајне методе да би се супростављали организованом криминалу и тероризму. Улога и број приватних безбједносних компанија константно расту. Несумњиво је да овај тренд има добрих страна, али такође и оних других због чега дјелатност приватних безбједносних компанија поставља посебне изазове за право.

У расправама о улози државе и њених безбједносних органа у друштву постоје контрадикторности.³²² С једне стране људи нису срећни због пораста уплитања државе и њених безбједносних органа у живот грађана до којег је дошло у XX вијеку, а с друге стране нису вољни да предложе неке радикалне мјере којима би се смањио обим државне интервенције. Сматра се да би држава и рад њених безбједносних органа, те њихове принудне карактеристике били прихватљиви само ако се налазе у правим рукама. Држава је потребна због тога што пружа јавна добра, док се за њено дјеловање, у оквирима безбједносних органа, сматра да представља пријетњу индивидуалним правима и слободи грађана.

³²² Видјети: Norman, B., 2007, *Uvod u modernu političku teoriju*, Beograd, Službeni glasnik, str. 105–106.

3.2.2. Безбједносна функција и њени субјекти у Француској

У Паризу је у X вијеку основана установа Управитеља (*prévôt*), која је у себи обједињавала три значајне одговорности, и то: предсједника суда, војног управитеља и управитеља полиције. Истиче се да ово спајање функција потиче из периода када је стара држава Галија била дио Римског царства, те да је остало карактеристика Француске полиције вијековима послје.³²³ С друге стране, у француским селима су се бирале старјешине (*consuls*), које су имале дужност одржавања доброг поретка, одржавања путева и слично, а надзор над њима имали су феудалци и њихова полиција. Постепено се формира и посебна установа војно организоване полиције (*maréchaussée*), односно краљеве полиције, која се разликује од полиције феудалаца.³²⁴

У апсолутистичкој Француској полиција се схвата веома широко, јер правосуђе, финансије и полиција обухватају цјелокупну дјелатност државе, изузев одбране. Полицијске задатке обављају двије врсте органа, и то: полицијски комесари – краљеви намјесници, који врше службу иследника и истовремено судских извршитеља и постојећа служба стријелаца (тзв. *maréchausée*). Тако, на примјер, на основу едикта Луја XIV, полицијски задаци у Паризу од 1667. године, долазе у руке краљевског полицијског намјесника (*lieutenant général de police*), који обједињује све атрибуте опште полиције. Град се дијелио на 16 квартова у којима је постојао полицијски магистрат са службеницима (*sergents*).³²⁵

Исте године, Луј XIV је образовао у Паризу и тајну полицију за борбу против својих политичких противника, тј. прву модерну политичку полицију.³²⁶ Тада „биро безбједности у Паризу располаже са 40 инспектора и бројним плаћеним агентима, који краља снабдевају масом детаљних информација о понашању приватних лица... контрола грађана постаје беспримерена“.³²⁷ Такође, десет бригада стријелаца је патролирало улицама за вријеме дана, а током ноћи је патролирала ноћна стража, састављена од пјешачких и коњаничких патрола.³²⁸ Таква полиција Француске, са свим својим врлинама и манама, била је узор за многе европске владаре, тј. основу

³²³ Видјети: Terrill, R., 2007, *World criminal justice systems: a survey*, Sixth edition, Newark, Anderson Publishing, p. 216.

³²⁴ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 71.

³²⁵ Милосављевић, Б., 1997, стр. 76.

³²⁶ Упореди: Ђорђевић, О., 1980, *Основи државне безбедности, Општи део*, Београд, Виша школа унутрашњих послова, стр. 101.

³²⁷ Милосављевић, Б., 1997, стр. 76–77.

³²⁸ Видјети: Terrill, R., 2007, p. 217.

будуће модерне полиције у земљама Европе, осим Енглеске, чини управо модел који је створио Луј XIV.³²⁹

Након револуције у Француској, полиција и друге државне установе доживјеле су трансформацију. Установа „тзв. *maréshausée* је 1791. године реорганизована у националну гарду, да би послњје била преименована у Националну жандармерију“.³³⁰ Полицијска овлашћења су враћена градским властима, тако што су бирачи именовали полицијске комесаре, док су јавни ред обезбјеђивали батаљони националне гарде. Прво Министарство опште полиције оснива се 1796. године. Ово министарство је постојало девет година и први пут је обједињавало сву полицију и жандармерију у истом министарству. Након 1815. године Министарство опште полиције мијења име у Министарство унутрашњих послова.³³¹

У Паризу се 1829. године уводе униформисани градски стражари (*sergents de ville*), који су се регрутовали међу бившим војницима, а имали су задатак да брину о реду, миру и безбједности на улицама. Након двадесет година (1849. године) формира се Париска републиканска гарда, која је кориштена као специјализована снага за одржавање реда у престоници. Године 1876. оснива се посебна дирекција у Министарству унутрашњих послова под називом „Генерална безбједност“ (*Sûreté générale*). Ова дирекција је тек у XX вијеку (1934. године) промијенила име у „Националну безбједност“ (*Sûreté nationale*), када је постала надлежна за читаву француску територију, изузев Париза и округа Сене, у којима је ту надлежност имала полицијска префектура Париза. Даље у XIX вијеку долази до функционалне подјеле на судску и административну полицију, при чему је судска полиција имала задатке у вези са истраживањем кривичних дјела и била помоћни и извршни орган правосуђа, док је административна полиција имала општи задатак да успостави јавни ред, безбједност и јавно здравље.³³²

Судска полиција у оквиру Париске префектуре је од 1810. године била повјерена Ежену-Франсоа Видоку (*Eugene-Francois Vidocq*) бившем робијашу, који је био на њеном челу више од 20 година, а који је од ње створио изузетно успјешну службу. Видок се у свом раду ослањао на мрежу доушника, а његово име је генерацијама служило за примјер полицијске шпијунаже. Службени назив ове службе био је „*Brigade de Sûreté*“, али су је често због Видокове прошлости звали

³²⁹ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 77.

³³⁰ Tegrill, R., 2007, р. 217.

³³¹ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 83.

³³² Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 83–84.

„Видокова банда“. Такође, Видок је 1832. године у Паризу основао *Друштво за привредна обавјештења*, које је било, највјероватније, прва приватна детективска канцеларија у Европи.³³³

Административна полиција се називала још и општом административном полицијом или полицијом опште безбједности, а од ње су се разликовале тзв. специјалне или гранске административне полиције које су се формирале за поједине управне гране (нпр. санитетска полиција, полиција индустрије и трговине, поморска полиција итд.). Тако је један француски аутор из тог периода, Морис Блок (*Maurice Block*), „сву полицију поделио на десет грана: политичку полицију, полицију сигурности, санитетску полицију, полицију животних намирница, надзорну полицију, полицију индустрије и трговине, сеоску полицију, полицију јавног саобраћаја, судску полицију и верску полицију“.³³⁴ Ове гранске полиције су, у ствари, претече посебних управних органа – инспекцијских, тако да је већина њих укинута након њиховог стварања. Типичне полицијске послове из њихове надлежности, у каснијем развоју, преузима Министарство унутрашњих послова.

Полицијски систем Француске добија нови изглед на основу реформи из времена 1941–1945. године и 1966–1967. године. Не рачунајући жандармерију, све остале полицијске снаге су између 1941. и 1945. године биле обједињене (изузев париске полиције) и стављене у надлежност Генералне дирекције за националну безбједност у оквиру Министарства унутрашњих послова. У унутрашњости, полиција је организована на нивоу департмана, на челу са префектом. Префектура полиције Париза инкорпорирана је 1966. године у Службу националне безбједности (*Sûreté Nationale*), а потом мијења назив у Националну полицију (*Police Nationale*).³³⁵

Основни елемент полицијског система Француске данас чини Национална полиција која је у цјелини под управом владе, односно преко свог генералног директора је подређена министру унутрашњих послова. Национална полиција је највећа полицијска организација у Француској, која запошљава више од 145.000 људи, од тога 120.000 полицијских службеника, 15.000 радника у администрацији и око 10.000 припадника тзв. помоћне полиције. Национална полиција има надлежност

³³³ Видјети: Милосављевић, Б., 1994, стр. 46 (фуснога 118).

³³⁴ Борђевић, О., 1986, *Лексикон безбедности*, Београд, Партизанска књига, стр. 98.

³³⁵ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 363–364.

у главном граду и свим провинцијским градовима у којима живи више од 10.000 становника.³³⁶

Што се тиче дјелатности које обавља Национална полиција, оне су јасно дефинисане 1995. године, када је Француска влада усвојила прописе којима је идентификовано пет основних задатака полиције. Ти задаци подразумевају осигурање већег осјећаја присуства јавне безбједности и контролу илегалне миграције, затим борбу против организованог криминала (посебно борба против трговине дрогама) и заштиту земље од тероризма, те одржавање јавног поретка.³³⁷

Другу полицијску организацију представља Национална жандармерија, која је организована у војничкој формацији, и то: легије су на нивоу региона, групе на нивоу департмана и чете у арондисманима. У саставу жандармерије се разликују департманска и мобилна жандармерија. Ова друга се налази у сваком арондисману, а користи се за контролу јавних нереда и посебне случајеве опасности. Централну команду жандармерије представља штаб, који се налази под непосредном контролом министра војске. Штаб је задужен за планирање, организовање и управљање јединицама, као и за координацију дјелатности жандармерије са дјелатношћу Националне полиције. Она има додијељена три различита задатка, а то су: да служи као војна полиција у француској војсци, ваздухопловству и морнарици, затим да обавља полицијску дјелатност у француским прекоморским територијама (колонијама), те да спроводи полицијске задатке у сеоским подручјима и насељима гдје живи испод 10.000 становника. Такође, надлежна је за контролу важнијих путева, као и друге административне дужности утврђене појединим законима (у области метеорологије, ветеринарства итд.). Има око 104.000 запослених.³³⁸

Трећи и допунски елемент полицијског система Француске представљају општинске полиције и сеоске добровољне полиције, које су одговорне градоначелнику. Њих финансирају општине и имају веома ограничена овлашћења.

³³⁶ Видјети: Fontanaud, D., France, In: Das, D. (Ed.), 2006, *World police encyclopedia*, Volume 1, NewYork-London, Taylor&Francis Group, p. 297; Terrill, R., 2007, p. 219. У оквиру Националне полиције постоје сљедеће службе или одјељења: општа обавештајна служба која постоји у сваком региону и департману; судска полиција (криминалистичке истраге) на нивоу региона; полиција поретка (административна полиција) у сваком департману; служба за оспособљавање; мобилна полиција, која је задужена за интервенције у случају опасности – постоје и специјалне јединице за борбу против тероризма (*RAID*), дејства на мору и планинама, као и за прекоморске територије; гранична полиција; главни инспектор полиције; служба за заштиту значајних лица; градске полиције; републиканске снаге безбједности (које представљају праве оружане снаге и стоје на ексклузивном располагању министру унутрашњих послова).

³³⁷ Видјети: Terrill, R., 2007, p. 220.

³³⁸ Видјети: Terrill, R., 2007, p. 223; Милосављевић, Б., 1997, стр. 365.

Наиме, оне не могу спроводити истраге, а надлежне су за мање повреде јавног реда и мира, контролу локалног саобраћаја, комуналне прописе о паркирању и чистоћи и сл. Постоји отприлике 18.000 општинских полиција, које углавном раде у градовима у којима живи преко 100.000 становника.³³⁹

Поред полицијских агенција, у Републици Француској су веома развијене службе безбједности. За питања унутрашње безбједности је значајан Савјет за одбрану и националну безбједност који има главну усмјеравајућу, координирајућу и руководећу функцију над цјелокупним обавјештајно-безбједносним системом Француске, а њиме предједава предсједник Француске. Иначе, обавјештајно-безбједносне установе у Француској дјелују у два министарства, то: Министарство националне одбране и Међуминистарска служба за обезбјеђење информационих система.³⁴⁰

У оквиру Министарства унутрашњих послова тј. Националне полиције, односно Генералне дирекције Националне полиције дјелује служба за унутрашње обавјештавање. Она је контраобавјештајна служба и служба безбједности, а почела је са радом 2008. године, спајањем службе за надзор територије и службе за општа обавјештења. Има полицијска овлашћења и право да реализује офанзивне контраобавештајне операције у иностранству, а такође, спроводи истраживачки и аналитички обавјештајни рад.³⁴¹

3.2.3. Остваривање безбједности у Енглеској

У Енглеској се развијала другачија организација у односу на друге европске земље, односно Енглеска је била организована по тзв. *frankpledge system*. „Сељаци су били организовани у групе од десет породица, које су се називали „*tithings*“ – десетине, а те дестине су даље организоване у групе од по десет титингса, назване „*hundreds*“ – стотине“.³⁴² Свака десетина је бирала представника групе, задуженог за добро владање и ред, док је представник десет десетина био у ствари краљев

³³⁹ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 365–366; Terrill, R., 2007, р. 225.

³⁴⁰ Видјети: Бајагић, М., 2013, Обавештајно-безбедносни систем Републике Француске у борби против савременог тероризма, *Војно дело*, стр. 266–267.

³⁴¹ Њене основне функције су: контрашпијунажа, контратероризам, борба против сајбер криминала и истраживање и надзор дјеловања екстремистичких група и организација, као и већих социјалних немира. Овлашћена је за унутрашњи надзор територије, односно истраживање и спречавање свих активности које су усмјерене против виталних интереса нације. Видјети: Бајагић, М., 2013, стр. 276–277.

³⁴² Gaines, L., Kappeler, V., 2005, р. 64.

управник. Неколико стотина чинило је округ (*shire*), заокружену географско–административну цјелину, који је такође имао управника за цијели округ. Титула шерифа (*sheriff*) је изведена из ове организације, односно шериф је био њихов управник, док је неколико округа конституисало грофовије на челу са грофом. Систем феудалне десетине у Енглеској је наглашавао социјалну стабилност и хијарархијску контролу. Сматрало се да је дужност сваког грађанина да буде полицајац и члан групе за гоњење извршилаца кривичних дјела почињених у оквиру њихових граница. Представник којег је изабрала десетина добијао је одговорност за позивање групе да предузме акцију, као на примјер „хајку за злочинцем“ или окупљање због казне.³⁴³

Након освајања Енглеске од стране Вилијама, Војводе од Нормандије, средином XI вијека, долази до великих друштвених промјена и централизације. Земља је била подијељена на округе (било је 55 округа), а управник округа је био краљев представник одговоран за све послове.³⁴⁴ У XII вијеку успостављена је канцеларија позорника (*constable*) у оквиру овог система. Ријеч потиче од латинске ријечи „*comes stabuli*“ и значи официр стабилности. Полицајац, који није примао плату, био је постављен на сваких 100 грађана, да помогне управнику у обављању његових дужности. Организација снага безбједности даље се мијења Законом Винчестера (*Statute of Winchester*) издатим 1285. године. Закон је налагао дужност сваком грађанину да чува мир, те дао право да сваки грађанин може да изврши хапшење. Ако починиоци нису ухваћени у току кривичног дјела, грађанин или стражар морају заједно позвати комшије да крену у потрагу за њим. Група грађана ангажована у тражењу криминалаца је названа *posse comitatus*. Закон је захтијевао да свака област у Енглеској имплементира безбједносне снаге, а успостављен је и систем патролирања назван „гледај и штити“. Ноћна стража и канцеларија судског извршитеља били су такође иницирани овим Законом.³⁴⁵

³⁴³ Видјети: Collins, P., Truett, R., Van Meter, C., 2000, p. 8.

³⁴⁴ Видјети: Dempsey, T., Coffey, D., 2006, *Law enforcement for the 21st century*, Second edition, Charlottesville, Matthew Bender & Company Inc., p. 2.

³⁴⁵ Видјети: Gaines, L., Kappeler, V., 2005, p. 64; Collins, P., Truett, R., Van Meter, C., 2000, p. 9.

„Свака област је контролисала криминал у оквиру својих граница. Захтијевало се затварање капија свих градова до сутона, ниједна особа се није могла населити у град без претходног захтјева за провјеру од стране локалних ауторитета. Судски извршитељ је провјераво странце и станаре на уласку у град, а ноћна стража је чувала градске капије од заласка до изласка сунца како би обезбиједила град. Додатно, ове страже су се груписале у марширајуће стражаре како би ограничили кретање становника града током одређених сати, успостављајући концепт мобилних патрола и полицијски сат као безбједносне мјере. Од свих грађана се захтијевало сопствено оружје и учешће у

Законом из 1327. године (*Justices of the Peace Act*) уводе се тзв. чувари мира у сваки енглески округ. Међутим, ови чувари мира су тек од 1361. године формално почели да дјелују, са циљем да одржавају мир и примјењују право на локалном нивоу. Поред дужности сваког грађанина да одржава мир и хапси злочинце, које су постојале и раније, уведена је обавеза позорника да оне који су оптужени за злочине изведу пред локални суд. Ова два закона су важила у Енглеској све до почетка XIX вијека.³⁴⁶

У периоду од XV до XVIII, Енглеска се држи своје традиције и локалне самоуправе. Полицијске задатке и даље обављају изабрани локални полицајци (*constable*), грофовијски (окружни) шерифи са помоћним особљем (*county forces*) и градске полиције.³⁴⁷ Спора али непрекидна транзиција европске економије од XIV па до краја XVII вијека донијела је много промјена, како позитивних (повећање трговине и уздизање трговачке класе), тако и негативних (попут масовне незапослености и сиромаштва), а које су проузроковале социјалне немире и повећање безбједносних проблема.

С обзиром на то да нису постојале адекватне снаге које би могле ефикасно заштитити грађане и имовину, заштита производних добара и превоз робе постали су проблем за трговачку класу тако да је она ангажовала приватно обезбјеђење. Такође, у овом периоду трговачка класа је користила претечу приватних детектива како би се лоцирала и идентификовала украдена имовина.³⁴⁸ Дакле, до XVIII вијека, персонал који је примао накнаду за дужности стражара, био је искључиво плаћен од појединаца или приватних група, што је указивало и на чињеницу да је Енглески јавни систем заштите немоћан да изађе на крај са чак и минималним захтјевима за заштиту привреде и трговине. Наводи се и да је прва обавјештајна организација настала у XVII вијеку у Енглеској за вријеме Кромвелове диктатуре, са задатком заштите од унутрашњег и спољног непријатеља.³⁴⁹

С обзиром на то да су градови били подијељени у парохije, настала је парохиска полиција. Негдје су сами грађани вршили патролирање, а тиме и заштиту

гоњењу ако је било потребно, односно сваки способан мушкарац заједнице је морао чувати стражу када дође његов ред“. Према: Collins, P., Truett, R., Van Meter, C., 2000, p. 10.

³⁴⁶ Видјети: Terrill, R., 2007, pp. 14–15.

³⁴⁷ Видјети: Милосављевић, Б., 1994, стр. 38.

³⁴⁸ Видјети: Collins, P., Truett, R., Van Meter, C., 2000, p. 10.

³⁴⁹ Оливер Кромвел својим утицајем доприноси да се 1647. године Парламенту повјери руковођење обавјештајним активностима, те се због тога ова година узима као година настанка служби безбједности. Видјети: Бајагић, М., 2008, *Шпијунажа у XXI веку, Савремени обавештајно-безбедносни системи*, Београд, Book&Marso, стр. 141.

у парохијама, док су у другим случајевима плаћали своје полицијске снаге како би заштитили себе и своју имовину. Због тога је Џорџ II 1737. године дозволио градовима да уведу порезе који су специјално били намијењени за плаћање заштите. Међутим, ни то није помогло, па је Енглеска у том периоду окарактерисана као земља безакоња и криминала, а њен главни град Лондон као легло порока и криминалитета.³⁵⁰

Када је 1748. године Хенри Филдинг (*Henry Fielding*) постао главни судија (*chief magistrate*) у *Bowstreety* – најстаријем лондонском суду те врсте, криминал је био јако раширен. Филдинг је због тога поставио себи два циља: „елиминисање постојећег криминала и спречавање нове епидемије криминала у будућности“.³⁵¹ Да би постигао ове циљеве, он је сматрао да су неопходне три ствари: активна сарадња јавности, јаче полицијске снаге и уклањање узрока криминала као и услова у којима они цветају. Стога је Филдинг најприје почео објављивати часопис (*The Covent Garden Journal*) о социјалним и криминалним проблемима који су постојали у Лондону, односно како би кружиле новости о криминалу.³⁵² Филдинг је такође „организовао групу од шест редовно плаћених полицајаца која је испочетка била позната под називом „Филдингови људи“, (*Mr. Fielding`s people*), да би 1750. године била названа именом „*Bow Street Runners*“³⁵³. Ово је уједно била и прва група која је радила превентивно, тј. да би спријечила криминал“.³⁵⁴ Одговорност ових полицајаца била је да патролирају улицама, да истражују и када је неопходно да хапсе криминалце.³⁵⁵ Међутим, и поред тога што су Филдингови напори имали ефекте у *Bow Street* области (ужа област Лондона), његове идеје се нису примијениле широм Лондона. Криминал је и даље био велики проблем, а једино друштвено оружје против криминала била је неефикасна полиција. Филдингов приједлог за увођење плаћених судија комбинованих са заштитним снагама плаћених полицајаца није био усвојен.

³⁵⁰ Видјети: Gaines, L., Kappeler, V., 2005, pp. 65–66. Због тога је један писац написао да „путovati, нарочито ноћу, било је исто што и ићи у рат“. Наведено према: Игњатовић, Ђ., 2011, *Криминологија, Једанаесто измењено издање*, Београд, Досије студио, стр.145.

³⁵¹ Fischer, R., Halibozek, E., Walters, D., 2012, p. 5.

³⁵² Видјети: Collins, P., Truett, R., Van Meter, C., 2000, p. 13.

³⁵³ Такође, 1805. године ова група је увећана са тзв. „*Bow Street Horse Patrol*“, чији је надимак био „црвендаћи“ због свијетло црвених прслука које су носили.

³⁵⁴ Gaines, L., Kappeler, V., 2005, p. 70.

³⁵⁵ „Штап им је био једино оружје, а осим њега имали су и чегрталку којом су растјеривали разбојнике и звали у помоћ. Ово је и данас једино оружје лондонских полицајаца, док су око 1880. године чегрталку замијенили сигналном звиждаљком“. Gerteis, W., 1961, *Detektivi u životu i romanima*, Zagreb, Novinarsko izdavačko poduzeće, str. 36.

Крајем XVIII вијека Патрик Колкхун (*Patrick Colquhoun*) је објавио расправу о полицији, у којој је детаљно писао о проблемима криминала у Лондону и око њега, те позвао на формирање велике јединице полиције за борбу против криминала у Лондону. Ипак грађанство је било одлучно против формирања било какве формалне полиције због страха да ће такве снаге бити кориштене од стране владе, или одређених владиних елемената, како би шпијунирале народ, нарушавале слободу и пружале могућу подршку у успостављању тоталитарне власти.³⁵⁶ Колкхун је добио шансу да имплементира своје идеје 1798. године када га је група трговаца из *West India* компаније ангажовала да смањи, тј. сузбије крађе са њихових бродова у Лондонским пристаништима. Колкхун је направио план на основу којег је основана тзв. ријечна полиција, а коју су, уз одобрење владе, плаћали трговци. С обзиром на то да је ово експериментално полицијско одјељење било веома успјешно, влада је преузела контролу над њим 1800. године и управљала све до 1829. године када је оно укључено у Метрополитанску полицију.³⁵⁷ Поред ових позитивних примјера, полицијски систем у том периоду у Енглеској, је био неефикасан.

Најзначајнији допринос сузбијању криминалитета, као и реформама полиције у Енглеској у XIX вијеку, дао је Сер Роберт Пил (*Sir Robert Peel*) који је 1822. године био постављен за министра унутрашњих послова (*Home secretary*). Он је одмах успоставио програм социјалних реформи које су обухватале и реформу полиције. Тако је, 1829. године успио да убиједи парламент да донесе закон (*Metropolitan Police Act*) којим је створена нова полиција у Лондону. То је била Метрополитенска полиција (*Metropolitan Police Force*)³⁵⁸, која је од 1892. године позната под именом Скотланд Јард (*Scotland Yard*).³⁵⁹

Надлежност ове полиције се простирала на читав град Лондон и околину, уз изузетак старог градског језгра „Ситија“ (*City of London*), а „запошљавала је око 1.000 полицајаца који су радили у шест смјена“. С обзиром на то да су ови полицајци

³⁵⁶ Видјети: Collins, P., Truett, R., Van Meter, C., 2000, p. 14.

³⁵⁷ Видјети: Gaines, L., Kappeler, V., 2005, p. 71.

³⁵⁸ Видјети: Dempsey, T., Coffey, D., 2006, p. 3.

³⁵⁹ Дванаест принципа на којима се заснивала Пилова реформа полиције били су сљедећи: „полиција мора бити стабилна, ефикасна и организована по војном устројству; полиција мора бити под контролом владе; одсуство злочина је најбољи доказ ефикасности полиције (превенција је кључна); дистрибуција информација о злочину је од битног значаја; распоред полицијских снага, како у времену, тако и у простору, изузетно је важан; најважнија особина полицијског официра је савршена мирноћа; добар изглед полицајаца улива поштовање; поузданост и обученост правих особа је коријен ефикасности; захтјеви јавне сигурности налажу да ће сваком полицијском официру бити додијелен број; због доступности, управа полиције биће централизована; полицајци се ангажују на основу резултата пробног периода; полицијски извјештаји су битни јер од њих зависи добар распоред полицијских снага“. Игњатовић, Ђ., 2011, стр. 145.

били одговорни директно Пилу, „називали су се „*Peelers*“ или „*Bobbies*“, по његовом имену“.³⁶⁰ Према томе, након усвајања Закона дошло је до радикалне промјене. „Пилери“ или „бобији“ били су полицијске снаге метрополе и први полицајци у Енглеској са сталном платом. У почетку је њихов превасходни задатак било превенција злочина, како је то истицао и сам Роберт Пил: „први и крајњи задатак полиције је да буде присутна. Безбедност, лична и имовинска, заштита јавног мира и сви остали задаци полиције биће тако реализовани боље од сваког хватања и кажњавања преступника када је он већ извршио злочин“.³⁶¹ На таквим принципима је створена прва модерна полиција, а многима од ових принципа се руководе и данашње модерне полиције.

Пил је за прве комесаре Метрополитен полиције поставио Чарлса Рована и Ричарда Мејна (*Sir Charlesa Rowan* и *Sir Richarda Mayne*). Један од њихових првих задатака био је да припреме књигу са опшним инструкцијама, која је у ствари одређивала дужности и одговорности полицајаца. Њихов главни допринос јесте листа од девет принципа којима се тада руководила Метрополитенска полиција, а који су били фокусирани на систем у којем је полиција партнер са јавношћу. Наиме, они су већ тада схватили да опстанак њиховог новог система полиције зависи од прихватања од стране друштва, а истакли су сарадњу, правду, једнакост и превенцију криминала као неприкосновене.³⁶²

Актом парламента из 1835. године стандардизује се систем градских полиција широм Енглеске и Велса, а актом из 1839. године реформише се систем руралних полиција. Полицијско уређење у Ирској је битно друкчије. Наиме, 1787. године основана је класична државна полиција (*Royal Irish Constabulary* или *Royal Ulster Constabulary – RUC*), а која је била организована у квазивојничкој традицији. То је, у ствари, први модел полиције тзв. колонијалног типа.³⁶³ Међутим, реформама из 2001. године ова полиција је реструктурирана и промијењен јој је назив у „*Police Service of North Ireland*“ – Полицијска служба Сјеверне Ирске.³⁶⁴

У данашње вријеме Министарство унутрашњих послова, тј. *Home Office* је задужен за полицијско дјеловање, криминал, борбу против тероризма, политику

³⁶⁰ Levinson, D. (ed.), 2002, *Encyclopedia of crime and punishment*, Volume 2, Thousand Oaks-London-New Delhi, Sage Publications, p. 1253.

³⁶¹ Игњатовић, Ђ., 2011, стр. 145.

³⁶² Видјети: Collins, P., Truett, R., Van Meter, C., 2000, p. 16; Gaines, L., Kappeler, V., 2005, pp. 72–73.

³⁶³ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 85–86.

³⁶⁴ Mulcahy, A., 2006, *Policing Northern Ireland: Conflict, legitimacy and reform*, Devon, Willan Publishing, p. 170.

дрога, миграција и др., а сарађује са 25 агенција и јавних тијела. У организационом смислу Енглеска полиција се састоји од: Канцеларије инспектора, Националне агенције за борбу против криминала, Независне комисије за притужбе, Скотланд Јард, Лондонске полиције и 41 провинцијских полиција.

Полиција Лондонског ситија (*City of London Police*) представља посебну полицију за старо градско језгро. Њена самосталност је очувана приликом стварања Метрополитенске полиције. Главни задаци ове полиције су регулисање саобраћаја и сузбијање криминалитета у вези са бизнисом.³⁶⁵

Метрополитенска полиција, односно Скотланд Јард представља градску полицију за подручје Лондона и најзначајнију полицијску организацију у земљи. Поред стандардних полицијских задатака на свом подручју, Метрополитенска полиција обезбјеђује чланове краљевске породице и владе, води збирке дактилоскопских фишева и евиденције пресуда, организује информативну службу за проблеме дроге, организује обуку и курсеве, као и планирање, те научна истраживања за потребе свих полиција. Она може и да истражује убиства, као и још нека тежа кривична дјела ван свог подручја, кад такву врсту помоћи затраже полицијске снаге. Оперативно руковођење овом полицијском агенцијом припада комесару. У оквиру унутрашње организације Метрополитен полиције дјелују сљедећа одјељења: за руковођење и оперативну дјелатност; за саобраћај и транспорт; за криминалистичке истраге; за организацију и обуку; секретаријат; правно одјељење, специјални огранак и обавјештајни биро.³⁶⁶

Од 2006. године до 2013. године функционисала је Агенција за организовани и друге најтеже облике криминалитета (тзв. *SOCA – Serious Organized Crime Agency*), која је објединила дјелатности које су раније обављали Национални криминалистички тим, који је постојао од 1975. године, и Национална криминалистичко-обавјештајна служба, која је основана 1992. године. Главни задаци и одговорности ове полицијске агенције били су: спречавање трговине дрогама, спречавање привредног и организованог криминалитета.³⁶⁷ Законом из 2011. године (*The Police Reform and Social Responsibility Act*) затражено је формирање нове агенције која би била задужена за ове послове. Тако је, у октобру 2013. године, почела са радом Национална агенција за борбу против криминала (*The National*

³⁶⁵ Упореди: Милосављевић, Б., 1997, стр. 382; Terrill, R., 2007, р. 20.

³⁶⁶ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 383; Terrill, R., 2007, р. 19; Бајагић, М., 2008, стр. 157.

³⁶⁷ Видјети: Terrill, R., 2007, р. 20.

Crime Agency) која је наслиједила *SOCA*. Ова агенција је проширила поље дјеловања, тј. поред организованог криминалитета послови из њене надлежности су: гранична безбједност, тј. контрола границе, спречавање превара, сајбер криминал, те заштита дјецe и малолетника од сексуалног злостављања и искориштавања.³⁶⁸

Британска влада је формирала и бројне друге полицијске националне агенције, које су специјализоване за поједине области, попут полиције у министарству одбране (одговорна за имовину и запослене у министарству), британске транспортне полиције (одговорна за жељезницу и лондонски метро), агенције за атомску енергију (одговорна за нуклеарни материјал и мјеста) и сл. Једна од специфичности британског уређења јесте и могућност спровођења полицијских овлашћења од стране грађана. Наиме, Законом о реформи полиције из 2002. године цивилима је дата могућност да обављају одређене полицијске послове и задатке, уколико их ангажује надлежни полицијски руководиоца. Постоје четири врсте дужности које цивили могу спроводити, а то су: полицајац за подршку заједници, приватни истражитељи, притворски полицајци и полицајци за пратњу, односно за транспорт ухапшених људи.³⁶⁹

Процјене из 2002. године су говориле да је било око 129.603 полицијских службеника у Енглеској и Велсу. Од тог броја, 127.267 је запослено у 43 грофовијске, градске и комбиноване полицијске снаге, док је преостали дио запослен у агенцијама на државном нивоу. Поред њих, локалне полицијске агенције запошљавају око 58.909 неовлашћеног особља и 11.598 специјалних полицајаца, тј. грађана волонтера који имају поједина полицијска овлашћења.³⁷⁰

Главне дужности, односно дјелатности полиције су представљене и објашњене још 1962. године, у једном извјештају краљевске комисије о полицији, а то су: „одржавање реда и заштита људи и њихове имовине; превенција криминалитета; откривање извшилаца кривичних дјела; дискрециона овлашћења у вези са процесуирањем осумњичених за казнена дјела; самостално спровођење истрага за мање опасне деликте; контрола саобраћаја; дужности у вези са унутрашњим пословима (нпр. држављанство), и као посљедња, наведена је дужност полиције да буде пријатељ свакоме коме је помоћ потребна“.³⁷¹

³⁶⁸ О овој агенцији видјети: <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/>

³⁶⁹ Видјети: Terrill, R., 2007, pp. 20–21.

³⁷⁰ Rowe, M., United Kingdom, In: Das, D. (Ed.), 2006, *World police encyclopedia*, Volume 2, NewYork-London, Taylor&Francis Group, p. 883.

³⁷¹ Terrill, R., 2007, p. 25.

Поред полиције дјелују и службе безбједности. Најпознатије међу њима су, свакако, Служба безбједности или М15³⁷² (унутар министарства унутрашњих послова) и Тајна обавјештајна служба или М16³⁷³ (унутар министарства спољних послова). У овом министарству дјелује и Владин главни штаб за комуникације, тј. електронска обавјештајна служба), које немају полицијска овлашћења. Поред њих, при Министарству одбране, дјелују Обавјештајни штаб одбране и Одбрамбена агенција за обавјештајно снимање и географске послове.³⁷⁴

Такође, у оквиру Метрополитен полиције дјелује Обавјештајни биро³⁷⁵ чији је циљ прикупљање сазнања неопходних за реализацију оперативних акција, као и анализа и процјена сазнања која се односе на најтеже, организоване облике криминалитета. Биро служи као главна обавјештајна подршка свим дјеловима Метрополитен полиције.

3.3. ОРУЖАНИ И ДРУГИ ДРЖАВНИ ОРГАНИ КОЈИ ОСТВАРУЈУ БЕЗБЈЕДНОСТ

3.3.1. О државним органима и њиховим врстама уопште

Да бисмо могли говорити о државним органима који остварују безбједност, најприје ће се указати на појам државне организације, а затим на појам државних органа и на њихове врсте.

Државну организацију чини велики број људи. При том је важно нагласити да не постоји апсолутни идентитет између ових лица и државе, тј. да се држава не може

³⁷² Основне функције М15 су заштита националне безбједности, тј. заштита од шпијунаже, теоризма и саботажа, те дјеловање страних служби; заштита економског поретка; подршка полицији у откривању најтежих облика криминала, као послови безбједносне заштите државних институција. За реализацију оперативних послова М15 задужен је Специјални огранак Скотланд Јарда преко кога М15 прелази из обавјештајне сфере у оперативну активност и судске процесе. Други послови ове службе су: заштита краљевске породице, министара и других личности приликом посјете Британији, надзор морских и рјечних лука и аеродрома, обезбјеђење дипломатских представништава, прикупљање података о терористичким активностима, надзор странаца који улазе у Британију и др. Видјети: Бајагић, М., 2008, стр. 156–157.

³⁷³ Основна функција М16 је реализација обавјештајних активности у иностранству, тј. прикупљање сазнања у вези са британским интересима у областима безбједности, одбране, тешког криминала, спољне и економске политике. Видјети: Бајагић, М., 2008, стр. 146.

³⁷⁴ Видјети: Савић, А., 2007, *Национална безбедност*, Београд, Криминалистичко-полицијска академија, стр. 206.

³⁷⁵ У оквиру Бироа дјелује више тимова, а међу њима: тим за обавјештајну подршку 24/7; обавјештајни тим за истраживања, развој и анализу; тим за процјене и израду обавјештајних докумената; форензички обавјештајни тим и др. Видјети: Бајагић, М., 2008, стр. 157–159.

поистовјетити са људима који у њено име обављају одређене државне послове. С обзиром на то да држава не представља посебан организам с нарочитом свијешћу и вољом, њене функције мора вршити неко други у њено име, а то је посебно организовани правни институт под именом државни орган.³⁷⁶ Тако, Слободан Јовановић истиче „да своју власт држава не врши непосредно, него преко оних физичких лица која јој служе као органи“.³⁷⁷

Уопштено гледано појму државног органа може се прићи са структуралне и са функционалне стране.³⁷⁸ Структурално, „он је један од кључних делова државног апарата, односно конституент државне организације, а функционално државни орган је полуга за обављање државних послова, тј. вршилац државних активности, а посебно оних ауторитативних“.³⁷⁹ Професор Милосављевић наглашава да је „за државни орган битна чињеница да он делује у име и за рачун државе“³⁸⁰, односно да радње и акте државног органа држава признаје као своје.³⁸¹

Треба нагласити да у правној теорији не постоји јединствена дефиниција државног органа. У појединим дефиницијама нагласак се ставља на његову надлежност, док у другим на службена лица у његовом саставу, а у трећим се поред телеолошког и персоналног елемента као конститутивних елемената појма државног органа, уноси у дефиницију и реални елемент, тј. материјална средства неопходна за рад органа. Међутим, без обзира на то државни орган се не може свести ни на један од ових елемената посебно.³⁸²

У теорији се појам државног органа најчешће одређује у субјективном, објективном и правном смислу.³⁸³ Под државним органом у субјективном смислу подразумевају се физичка лица која обављају послове у остваривању надлежности одређеног органа. Међутим, како смо већ истакли ова лица се ни према свом положају нити према својој улози не могу поистовјетити са органом, па чак ни у оним ситуацијама када се ради о функционеру који има сва овлаштења једног

³⁷⁶ Видјети: Кошутећ, Б., 1974, *Увод у право*, Београд, Виша школа унутрашњих послова, стр. 49 и 51.

³⁷⁷ Јовановић, С., 2005, стр. 233.

³⁷⁸ Видјети: Кунић, П., 2001, *Управно право – Општи и посебни дио*, Бања Лука, Правни факултет, стр. 178.

³⁷⁹ Томић, З., 1998, *Управно право – Систем*, Треће новелирано и проширено издање, Београд, Јавно предузеће Службени лист СРЈ, стр. 206.

³⁸⁰ Милосављевић, Б., 2012б, *Управно право – Приручник за полагање правосудног испита*, Шесто измењено и допуњено издање, Београд, Пројурис, стр. 13.

³⁸¹ Упореди: Кунић, П., 2006, *Управно право*, Бања Лука, Правни факултет и Висока школа унутрашњих послова, стр. 101.

³⁸² Видјети: Савић, С., 2005, *Основе права*, Бања Лука, ППП „Комесграфика“, стр. 61.

³⁸³ Видјети: Кунић, П., 2010, *Управно право – Друго измењено и допуњено издање*, Бања Лука, Правни факултет и Управа за полицијско образовање, стр. 155; Кунић, П., 2001, стр. 178.

органа. Напротив, државни орган представља институт са прецизно утврђеним правима и дужностима, који дјелује независно од промјена лица у свом саставу. Према томе, израз државни орган не означава неку особу, односно лице. Државни орган је нормативна појава, скуп сродних послова који је постављен правним нормама и носи одређени назив, нпр. Министарство унутрашњих послова. С обзиром на то, и стварање државних органа представља основни начин подјеле рада у државној организацији. Државни органи настају на тај начин што се сви послови нужни за остваривање циљева државе путем правних норми расподјељују, ради њиховог успјешнијег обављања, на велики број сродних јединица послова (организацијских јединица), од којих се свака назива органом.³⁸⁴

При одређивању појма државног органа у објективном смислу „полази се од државног органа као једне посебне организације“.³⁸⁵ При томе се под посебном организацијом подразумејева „група организационо повезаних људи која помоћу одређених средстава остварује постављене јој циљеве“.³⁸⁶ Из оваквог одређења произилазе и елементи организације, који могу бити интерни и екстерни. Интерни су: људи (службена лица), средства (материјално-техничка и др.) и правила организације, тј. правна и ванправна правила о понашању и методима рада унутар организације, односно организациона структура. Екстерни елементи су: општа сврха, односно циљ организације и односи те организације са појединцима и групама изван ње, као и са другим различитим субјектима, који се огледа кроз одређени степен самосталности.³⁸⁷

Приликом одређивања државног органа у правном смислу полази се од послова и задатака које орган обавља на основу правних прописа. У том погледу „под органом се схвата носилац одређених овлаштења и дужности, односно надлежности“.³⁸⁸

Тако долазимо и до појма државног службеног лица. Наиме, државну организацију сачињава велики број физичких лица која једним именом можемо назвати државна службена лица. Управо по том вршењу државне власти службена

³⁸⁴ Видјети: Visković, N., 2006, str. 39.

³⁸⁵ Милосављевић, Б., 2012а, стр. 107.

³⁸⁶ Кунић, П., 2006, стр. 101.

³⁸⁷ Видјети: Кунић, П., 2001, стр. 179; Милосављевић, Б., 2012а, стр. 107–108.

³⁸⁸ Кунић, П., 2010, стр. 156.

лица се у извјесној мјери разликују од обичних грађана.³⁸⁹ Ова лица обављају одређену службу, тј. служе циљевима организације - државе, те је због тога значајно да ову службу морају одвојити од својих приватних интереса. Према томе, службена лица и органи су различите појаве. Док је државни орган једна организациона јединица државне власти, државно службено лице је физичко лице које врши државну власт. Узајмно су повезани на начин да државни орган може дјеловати само посредством службених лица, а свако службено лице мора обављати послове неког органа.

Послове који чине један државни орган рјеђе обавља само једна особа (лице), због тога што су они, готово увијек, толико сложени и бројни да их мора обављати више службених лица. Ипак постоје једночлани органи попут монарха, предсједника и сл. При томе је орган релативно сталан, док се службена лица која обављају његове послове чешће мијењају. Потребно је нагласити да се државни органи међусобно разликују по својој надлежности. Надлежност (дјелокруг, компетенција) представља термин који означава скуп правних обавеза и правних овлаштења да се обављају послови једног органа, нпр. надлежност парламента да доноси законе, надлежност судова да суде и сл.

Надлежност сваког државног органа има нужно два аспекта, који се зову стварна и мјесна (територијална) надлежност. Стварна надлежност јесте обавеза и овлаштење да се обављају неке врсте послова, да се раде неке ствари, нпр. да се суди у кривичним и имовинским споровима, да се доносе закони и сл. Мјесна (територијална) надлежност јесте обавеза и овлаштење да се такве врсте послова обављају на одређеној територији у оквиру исте стварне надлежности.³⁹⁰

Поред стварне и мјесне надлежности, постоји и тзв. функционална надлежност. Тако је у модерном законодавству утврђено право на жалбу незадовољне странке против првостепене одлуке управног или судског органа вишој државној инстанци (начело двостепености, изузетно и тростепености, суђења односно рјешавања у управном поступку). Правила о надлежности вишег органа да одлучује по жалбама (редовним правним лековима) против првостепених одлука, тј.

³⁸⁹ О природи односа који постоји између државе и службених лица видјети: Јовановић, С., 1936, *Држава, Књига друга, Државна организација: Поратна држава*, Београд, Издавачко и књижарско предузеће Геца Кон А.Д., стр. 289–297.

³⁹⁰ Видјети: Visković, N., 2006, str. 39–40.

аката су правила о функционалној надлежности. Тако је функционална надлежност једна подврста стварне надлежности (тзв. институционална надлежност).³⁹¹

Што се тиче класификације, тј. врста државних органа треба истаћи да су оне бројне. Па тако, према теорији уставног права органи власти се дијеле на: уставне и остале; демократске и недемократске; политичке и стручне; инокосне и колегијалне; оружане и цивилне; те на централне и нецентралне.³⁹² С друге стране теорија управног права наводи сљедеће органе: централни и нецентрални; виши и нижи; самостални органи и органи у саставу самосталних; федерални или заједнички и органи других конститутивних јединица; општи и посебни; оружани и цивилни; инокосни и колегијални; и према облику: министарства, органи управе у саставу министарстава и посебне организације.³⁹³ Док теорија државе истиче: политичке, бирократске и идеолошке; законодавне, управне и судске; више и ниже; централне и нецентралне; оружане и цивилне; демократске и бирократске, те инокосне и зборне.³⁹⁴

Према томе постоји више подјела на врсте државних органа, који се класификују се према различитим критеријумима. Као најчешћи критеријуми подјеле истичу се сљедећи³⁹⁵:

- Према врстама послова од којих се органи састоје, односно према врстама државне власти, разликују се уставно-законодавни, извршно-политички и управни органи, те правосудни;
- Према начинима како службена лица долазе на послове, односно у државне органе, разликују се насљедни, изборни и постављени органи односно службена лица. Такође, ова подјела одговара подјели на демократске и бирократске државне органе, иако је за ово разликовање значајан начин рада самог државног органа;
- Према важности и моћи органа, тј. према њиховим положајима у хијерархијским односима државне организације, разликују се одлучујући и извршни државни органи;

³⁹¹ Видјети: Лукић, Р., Кошуткић, Б., 2004, *Увод у право*, Београд, Правни факултет, стр. 162.

³⁹² Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 194.

³⁹³ Видјети: Милосављевић, Б., 2012а, стр. 111.

³⁹⁴ Видјети: Кошуткић, Б., 1974, стр. 53; Савић, С., 2005, стр. 85–87.

³⁹⁵ Овакву подјелу државних органа заступају сљедећи аутори: Кошуткић, Б., 1974, стр. 54–59; Visković, N., 2006, str. 41–43; Савић, С., 2005, стр. 85–87; Милосављевић, Б., 2012а, стр. 111; Милосављевић, Б., 2012б, стр. 15–16; Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 195–196; Томић, З., 1998, стр. 210–212; Кунић, П., 2001, стр. 186–189.

- Према томе колико службених лица учествује у одлучивању, односно одлучује у државним органима, разликују се инокосни и колегијални (зборни) државни органи;
- Према особинама службених лица која раде у државним органима, разликују се професионални (стручни) и непрофесионални (политички) органи;
- Према томе да ли могу користити оружје приликом обављања послова, разликују се оружани и неоружани или цивилни органи. први су првенствено војска и полиција, а дјелимично службе безбједности, царински и још неки органи, а други остали органи који приликом обављања послова не могу користити оружје;
- Коначно, према територијалној надлежности, разликују се централни и нецентрални органи. Први имају надлежност на цјелокупној територији државе, други на једном већем или на мањем дијелу територије .

Као један од критеријума подјеле државних органа јесте онај на оружане и цивилне органе. Тачка раздвајања између оружаних и цивилних органа јесте у начину и средствима поступања једног органа, а у складу са природом његове дјелатности. Тако, „уколико је неко поље друштвене стварности такво да ефикасно обављање послова те врсте, у одређеним ситуацијама, захтева ношење и коришћење оружја, законом се службеним лицима одговарајућих органа дају овлашћења, односно утврђује обавеза да то чине. Такви органи се квалификују као оружани“.³⁹⁶

Оружани органи се формирају преваходно, у два изузетно значајна подручја друштвеног живота, и то: у области одбране земље и у области унутрашњих послова. „У тим органима су инкорпорисани најважнији интереси сваке државе, а то су спољна и унутрашња безбједност, укључујући ту и принудно извршавање донијетих одлука државних органа“.³⁹⁷ Ови органи или оружане снаге, како се још називају, готово сваке државе се састоје од војске, полиције, служби безбједности, као и других органа који имају овлашћења за примјену принуде. Ипак, сви припадници ових органа не морају имати и немају овлашћења за примјену принуде, већ само имају одређени.

³⁹⁶ Томић, З., 1998, стр. 212.

³⁹⁷ Кунић, П., 2006, стр. 111.

Тако, на примјер, Војска, полиција и службе безбједности у Србији су дио државног апарата силе. Иначе органи државне управе у Србији се образују као: министарства, органи управе у саставу министарстава и као посебне организације.³⁹⁸ Према томе, полиција и службе безбједности су у склопу органа државне управе, док је Војска одређена као посебан државни орган, тј. налази се изван система државне управе. Полиција је саставни и централни дио Министарства унутрашњих послова. Безбедносно-информативна агенција (БИА) има статус посебне организације, док су Војнобезбедносна агенција и Војнообавештајна агенција органи управе у саставу Министарства одбране. Полиција и службе безбједности представљају уједно и засебне ентитете у систему државне управе. То из разлога што обављају специфичне дјелатности и имају при томе специфична овлашћења, али и из разлога унутрашњег уређења, начина руковођења, као и положаја њихових припадника.³⁹⁹

При томе, војска служи за осигурање спољашње безбједности државе, а само изузетно за заштиту унутрашње безбједности. С друге стране, основни задатак служби безбједности јесте очување националних интереса државе и заштита институција демократског поретка. Полиција се распоређује на читавој територији државе тако да сваки одлучујући орган државе има на располагању извјесну оружану снагу помоћу које може, у зависности од потребе, изнудити поштовање својих одлука. Првенствени јој је задатак да чува унутрашњи ред, мир и сигурност, тј. унутрашњу безбједност државе; гони и хвата учиниоце кривичних дјела и других преступа; штити људска права и слободе; и обавља унутрашњу заштиту правног поретка. Међутим, професор Милосављевић запажа да се апарат силе може употребити и на друге начине. Као примјере наводи да они могу бити употребљени „као прости инструмент политичке репресије и као политичко средство за одржање или рушење режима власти...те да је због тога веома битно обезбедити адекватну контролу (парламента, судова, јавности и грађана) чији је основни циљ остваривање делатности, тј. вршење овлашћења у границама закона“.⁴⁰⁰

Према томе, положај оружаних органа у држави је различит, односно они могу имати већи или мањи утицај на државу и правац њене дјелатности. У модерној држави „оружани органи немају одлучујући утицај на правац њене дјелатности, већ се напротив они јављају као помоћно средство одлучујућих органа у извршавању

³⁹⁸ Видјети: Закон о државној управи, *Сл. гласник РС*, бр. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014.

³⁹⁹ Видјети: Хацић, М., Милосављевић, Б., 2013, стр. 16–17.

⁴⁰⁰ Видјети: Милосављевић, Б., 2011, стр. 163 и 172.

политике који они утврде“.⁴⁰¹ Та подређеност оружаних органа цивилним органима се остварује на различите начине. У већини модерних држава органи који одлучују о употреби оружане моћи јесу управо цивилни органи, и то: парламент, шеф државе и цивилни министри одбране и полиције. Односно, једно од основних начела демократске државе јесте управо да цивилни органи управљају оружаним органима.

3.3.2. Војска

Николо Макијавели је сматрао да су главни темељи свих владавина добри закони и добра војска, те да не може бити добрих закона тамо гдје нема добре војске, а гдје су добре војске, треба да има и добрих закона. Војска, истиче Макијавели, којом владалац брани своју државу, или је његова лична, или најамничка, или помоћна или мјешовита. Даље наглашава да су најамничка и помоћна војска некорисне и опасне због тога што ако неко владање својом државом заснива на најамничкој војсци, никада неће чврсто стајати и бити сигуран.⁴⁰²

Војске европских држава су углавном прошле кроз три фазе развоја. У Средњем веку су постојале приватне војске и водили су се приватни ратови. Крајем Средњег века настају професионалне војске, односно тзв. оружани људи (*gens d'armes*) или у Италији *Кондотијери* који примају плату (солде, одавде солдат) и нуде своје услуге чак и страним државама. Нарочито су били цијењени швајцарски одреди. Коначно, у доба апсолутизма су настале државне војске.⁴⁰³ Према томе, модерна војска као професионална организација и оружана снага за одбрану земље постала је у XVIII и XIX вијеку.

Семјуел Хантингтон (*Samuel Huntington*) наглашава да војна професија постоји да би служила држави. Да би јој служила на најбољи могући начин, цијела професија и војна сила којом она управља мора да буде конституисана као ефикасан инструмент државне политике. С обзиром на то да политичко усмјеравање долази само са врха то значи да ова професија мора да буде организована на хијерархијској послушности. Да би професија вршила своју функцију, сваки ниво у оквиру ње мора

⁴⁰¹ Кошутић, Б., 1974, стр. 56.

⁴⁰² Видјети: Макијавели, Н., 2005, стр. 54.

⁴⁰³ Спекторски, Е. В., 2000, стр. 81.

да буде у стању да обезбиједи моменталну и лојалну послушност подчињених нивоа. Без оваквог односа војни професионализам је немогућ.⁴⁰⁴

Такође, Драган Милков истиче да је „војска специфичан орган државне управе, хијерархијски стриктно уређен на принципу вертикалне хијерархије. Таква хијерархија подразумева субординацију између органа и постојање подређених и надређених субјеката“.⁴⁰⁵

Војска се може организовати као потпуно професионална организација, по регрутном систему, тј. као мјешовити професионални и регрутни састав, и као милицијска организација.⁴⁰⁶ Традиционално је схватање према којем војска углавном служи за осигурање спољашње безбједности државе, а само изузетно за заштиту унутрашње безбједности, и то онда када је државна власт угрожена, а снаге полиције нису довољне да одрже ред. Међутим, према модерном схватању војска, поред одбране земље од оружаног угрожавања споља као главног задатка, извршава и друге задатке. Тако, Ендру Хејвуд (*Endru Hejvud*) посебно разматра сљедеће улоге војске: као средства за вођење рата; као гаранта политичког поретка и стабилности; као интересне групе и као алтернативе цивилној владавини.⁴⁰⁷

Устав Републике Србије, стратешки документи у области одбране, као и закони донесени на основу њих, а којима се уређује област одбране и Војска Србије, одређују мисије и задатке Војске Србије према којима она врши: одбрану земље од оружаног угрожавања споља; учешће у мировним мисијама ван њених граница у складу са принципима међународног права о употреби силе; подршку цивилним властима у супротстављању пријетњама безбједности (пружање помоћи цивилним властима у супротстављању унутрашњем угрожавању безбједности, тероризму, сепаратизму и организованом криминалу, као и у случају природних непогода, техничко-технолошких и других несрећа).⁴⁰⁸

⁴⁰⁴ Видјети: Hantington, S., 2004, str. 81.

⁴⁰⁵ Милков, Д., 2009, *Управно право I, Уводна и организациона питања*, Нови Сад, Центар за издавачку делатност – Правни факултет, стр. 76.

⁴⁰⁶ Видјети: Милосављевић, Б., 2011, стр. 167.

⁴⁰⁷ Видјети: Hejvud, E., 2004, *Politika*, Beograd, Clío.

Често се војска појављује као алтернатива цивилној власти и управо због тога је снажна интересна група у сваком друштву. Преовлађивање војног утицаја у државној власти, тј. заузимање најважнијих положаја у држави од стране војних лица назива се милитаризација државе, а када војска влада у некој земљи ради се о војној диктатури. Видјети: Лукић, Р., 1970, стр. 113; Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 196.

⁴⁰⁸ Видјети: Чланове 139-141 Устава Републике Србије, *Сл. гласник РС*, број 83/06; Република Србија, 2009, *Стратегија одбране Републике Србије*, Београд, стр. 15; члан 2 став 1 и 2 Закона о Војсци Србије, *Сл. гласник РС*, број 116/2007 и 88/2009; и Закон о употреби Војске Србије и других снага

Од наведених задатака или улога које има, у вези са нашим предметом истраживања, посебно је контроверзна употреба војске за извршавање унутрашњих безбједносних задатака, односно употреба војске као гаранта политичког поретка и стабилности. Могућност доношења одлуке о употреби Војске дата је предсједнику Републике и министру одбране (уз овлашћење предсједника). То значи да се у пракси може догодити да Војска буде ангажована на недемократски начин у пословима унутрашње безбједности, а усљед потребе и интереса тренутних посједника власти.⁴⁰⁹

С тим у вези, професор Милосављевић наводи „да би се требало чувати од опасности код увођења војске у политику због лоших искустава која у свету постоје, као што су на пример: ангажовање војске у Сјеверној Ирској (1969-1977), интервенција индијске војске против Сика (1984), интервенција кинеске војске на тргу Тјенанмен (1989) и др“.⁴¹⁰ Такође, и Џон Ролс наглашава „да је војска неопходна за одбрану од држава изван закона...али да се војска не користи против сопственог народа“.⁴¹¹

Војска Србије је издвојена из система државне управе и одређена је као самосталан државни орган. Уставом је предвиђено да је Војска именована за одбрану земље од оружаних напада, те да је подређена цивилним органима власти. Тако су дјелатности командовања и руковођења Војском дате Предсједнику и министру одбране, док је дјелатност контроле и одлучивања о војном буџету дата Народној скупштини.⁴¹²

Потребно је истаћи да припадници Војне полиције, у складу са Законом о Војсци, имају идентична овлашћења као она која има полиција у обављању својих задатака. Приликом спровођења криминалистичких обрада према запосленима у Министарству одбране и припадницима Војске Србије, припадници Војне полиције имају обавезе и овлашћења уређена у складу са законом којим се уређује кривични поступак и законом којим се уређује рад полиције.

Захтијеви за поштовањем и заштитом људских права намећу обавезу да регулисање задатака Војске, као и овлашћења припадника Војне полиције, у примјени овлашћења која имају, буде прецизније. То све са циљем унапређења

одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије, *Сл. гласник РС*, број 88/2009.

⁴⁰⁹ Видјети: Хаџић, М., Милосављевић, Б., 2013, стр. 29.

⁴¹⁰ Милосављевић, Б., 2011, стр. 169–170.

⁴¹¹ Rols, DŽ., 2003, str. 41.

⁴¹² Видјети: Хаџић, М., Милосављевић, Б., 2013, стр. 17 и 27.

стандарда приликом поступања припадника ових органа којима се може посезати у људска права, као и одговорности због евентуалних прекорачења, а посебно злоупотребе овлашћења.

3.3.3. Полиција

Полиција чини засебан ентитет у склопу органа државне управе. Дио је државног апарата силе, има овлашћења да примјењује принуду, а тиме и да посеже у поједина људска права. Модерна полиција као посебна организација настала је у XVIII и XIX вијеку. Дефиниције полиције су многобројне, те би стога њихово набрајање и систематизовање представљало оптерећење за текст. Такође, појам полиције није универзалан и поред тога што је полиција универзална појава у свакој земљи. У литератури се најчешће наводи да је сама ријеч полиција превод латинске ријечи *politia*, одакле је преузета и у већину савремених језика, док је у латински језик дошла из грчког језика, и то од ријечи *polis*, *politeia*. Иако се генеза термина полиција најчешће везује за античку Грчку, ипак се не може рећи да постоји знак једнакости између данашњег термина полиција и античког значења термина *politeia*. Поједини аутори негирају ову везу и истичу да ријеч полиција води поријекло од француске ријечи *police* која се појавила XIII вијеку.⁴¹³

„У српском језику израз „полиција“ појављује се тек у првим годинама XIX вијека, приликом отпочињања рада на уређивању полицијске службе, тачније 1811. године“.⁴¹⁴ У нашем данашњем језику ријеч полиција има више значења, као и у другим језицима.⁴¹⁵ Под полицијом се најчешће мисли на огранак државне власти, тј. посебну државну службу која се стара о одржавању јавног поретка, личне и имовинске безбједности и на њене униформисане припаднике. Такође, мисли се на

⁴¹³ Упореди: Милосављевић, Б., 1997, стр. 3; Милетић, С., 1997, стр. 16.

⁴¹⁴ Видјети: Милосављевић, Б., 1994, стр. 8.

⁴¹⁵ Тако, „у енглеском језику „*police*“ има значење јавне службе или органа владе; цивилне администрације; регулација и одржавања дисциплине и контроле у заједници; цивилних снага за одржавање јавног поретка и извршавање закона; групе људи који су службено задужени или запослени ради чувања реда; односно припадника те групе и др. У француском језику „*police*“ има два главна значења: скуп правила наметнутих људима у циљу успостављања владавине реда, мира и безбедности унутар групе; и јавне снаге задужене за примену тих правила, као и чланови (припадници) тих снага. Немачки израз „*polizei*“ и италијански „*polizia*“ такође нам пружају преглед више значења ове речи, сличних претходно наведеним. У руском језику главно је значење појма „полиција“ у организационом смислу, односно као посебног органа државне управе са задатком очувања безбедности и поретка власти“. Милосављевић, Б., 1994, стр. 7–8.

дјелатности те власти и на припаднике те службе (полицајце), али и на зграду у којој је та служба смјештена.⁴¹⁶

Узимајући у обзир претежност елемената који се у оквиру појединих дефиниција полиције наглашавају, може се говорити о више појмова полиције. Сви појмови могли би се груписати на: функционални и организациони појам полиције; формални и материјални појам; статички и динамички појам; полиција као орган власти и као јавна служба. На основу детаљне анализе наведених група појмова, професор Милосављевић наводи да би полицију требало дефинисати као: „сложени систем професионалног типа, који је организован ради одржавања јавног реда и поретка у друштву и који је у те сврхе снабдевен законским овлашћењима и потребним средствима, укључујући и средства принуде“.⁴¹⁷

Као један дио државне управе полиција има обиљежја својствена свим органима државне управе, али и нека обиљежја која су за њу особена. Слободан Милетић и Сретен Југовић наводе пет особености полиције. Као прву истичу то што је заштита јавног интереса у области безбједности конкретизована као заштита људских права и безбједности грађана. Друга особеност јесте та што обавља више група послова и чијим вршењем доприноси остваривању функције власти државе. Иако је државни орган управе, полиција обавља само један дио послова који се могу сврстати у управноправне послове, док значајан дио послова које она обавља имају кривични, прекршајни и нормативни карактер. Као трећу особеност полиције наводе њено овлашћење да непосредно примјењује физичку принуду, тј. да примјењује полицијске мјере и полицијска средства принуде. Из овог обиљежја проистиче и следеће четврто, а то је да је она дјелимично оружани орган, због тога што посједује средства оружане принуде и дио људства који је наоружан. Коначно као пету особеност полиције истичу тајност рада као један од основних услова од основних услова њене успјешности.⁴¹⁸

Могуће је условно опредјелити и неколико основних група послова полиције, у које би се могли сврстати различити задаци које она спроводи.⁴¹⁹ При томе треба имати у виду да су сви ови послови, као и задаци у оквиру ових група послова међусобно испреплетани, те да између њих постоје слабе границе. Слободан

⁴¹⁶ Видјети: Вујаклија, М., 1980, *Лексикон страних речи и израза*, Београд, Просвета, стр. 726.

⁴¹⁷ Милосављевић, Б., 1997, стр. 11–15 и 17.

⁴¹⁸ Видјети: Милетић, С., Југовић, С., 2009, *Право унутрашњих послова*, Београд, Криминалистичко-полицијска академија, стр. 62–64. Упореди: Милетић, С., 1997, стр. 140–145.

⁴¹⁹ Видјети: Милетић, С., 2000, *Полицијско право, II књига*, Београд, Полицијска академија, стр. 3–4.

Милетић и Сретен Југовић, анализом правног поретка код нас уочавају пет група послова полиције, а то су: заштита безбједности државе; заштита људских права и безбједности грађана; спречавање (превенција) и сузбијање (репресија) криминалитета; заштита јавног реда и мира; управни унутрашњи послови. У ове основне групе послова могу се разврстати и одговарајући дијелови група послова, тј. поједини задаци. Ти су задаци следећи: обезбјеђење јавних скупова; обезбјеђење одређених личности и објеката; безбједност и контролу саобраћаја на путевима; контролу преласка и заштита безбједности државне границе; остваривање безбједносног положаја странаца; контролу оружја и муниције; контролу експлозивних и других опасних материја; заштиту од пожара; одлучивање о држављанству; евидентирање и контролу пребивалишта и боравишта; одређивање јединственог матичног броја; издавање личне карте и путних исправа и др.⁴²⁰

Такође, из правних поредака других земаља⁴²¹, а првенствено европскоконтиненталних, могао би се извући закључак о постојању пет основних група послова: прва група послова, обухвата тзв. обавјештајне активности; друга група послова обухвата спречавање, тј. превенцију криминалитета, као и других деликата, а односи се првенствено на заштиту безбједности грађана, односно живота, личне и имовинске сигурности, те многобројних права и слобода; трећа група послова обухвата сузбијање, тј. репресију криминалитета, односно спровођење истрага чији је циљ да се открију кривична дјела, да се прикупе докази и да се утврде и пронађу извршиоци тих дјела; четврта група послова обухвата одржавање јавног реда, за који је полиција у цјелини или дјелимично одговорна; коначно, пета група послова обухвата административне дужности, а што одговара управним унутрашњим пословима код нас.⁴²² У америчкој литератури се најчешће говори о следећим пословима: сузбијање криминалитета, одржавање реда и поретка, пружање услуга грађанима, заштита њихових права, те лидерство у заједници.⁴²³

⁴²⁰ Милетић, С., Југовић, С., 2009, стр. 135–136. Упореди: члан 1. Европског кодекса полицијске етике. Recommendation Rec(2001)10 of the Committee of Ministers to member states on the European Code of Police Ethics (*Adopted by the Committee of Ministers on 19 September 2001 at the 765th meeting of the Ministers' Deputies*) with Appendix to Recommendation Rec(2001)10 on the European Code of Police Ethics and Explanatory Memorandum.

⁴²¹ У својој студији из 1979. године, Бејли уочава 25 послова и задатака које полиција у земљама Западне Европе и Сјеверне Америке у то вријеме обавља. Видјети: Bayley, D., 1979, Police Function, Structure and Control in Western Europe and North America: Comparative and Historical Studies, *Crime and Justice*, Vol. 1, pp. 111–112.

⁴²² Видјети: Милетић, С., Југовић, С., 2009, стр. 136–137.

⁴²³ Видјети: Dempsey, T., Coffey, D., 2006, pp. 30–32.

Наведени послови полиције су претежно безбједносни и оперативно стручни, док су други унутрашњи послови које полиција врши претежно управни послови и стручни (неуправни) послови управе који индиректно доприносе безбједности. Према овом разликовању, послови на одржавању јавног реда и мира су, на примјер, безбједносни и у функционалном смислу спадају у послове јавне безбједности. Насупрот њима, послови издавања личних карата или путних и других исправа су, нпр. управни унутрашњи послови, али су индиректно и безбједносни, тј. доприносе остваривању јавне безбједности. Најзад, полиција нужно обавља и неке послове који се не би могли уврстити у претходне двије групе, као што су послови аналитике, информатике, комуникација, персонални, материјално-финансијски и други. Ти послови по правилу нису законом уврштени у њен дјелокруг већ актом о унутрашњој организацији полиције. Суштински, ради се о пратећим пословима уз послове из прве двије групе, тј. пословима системске подршке полицији.⁴²⁴

У обављању наведених послова полиција располаже са законом утврђеним овлашћењима, која може да примјењује једино под условима и на начин који су прописани. Полицијска овлашћења се могу одредити као правом допуштен и довољан инструментаријум за заштиту државе и њених грађана.⁴²⁵ Ако полицијско овлашћење посматрамо са аспекта појединца који га примјењује, онда можемо рећи да је оно право и дужност полицијског службеника да у случајевима и на начин предвиђен законом може предузети одређене мјере и радње у извршавању повјерених му послова и задатака.

Иако је полиција један од најважнијих органа задужених за остваривање безбједности, Устав Србије не уређује њен положај и улогу, већ то препушта посебним законима. Посебним законским прописима, попут Закона о унутрашњим пословима и Закона о полицији⁴²⁶, се најчешће одређује дјелатност, односно послови и овлашћења полиције. Међутим, треба истаћи да значајан број овлашћења полиције произилази из одредби неких других законских прописа, као што су Закон о јавном реду и миру, Закон о прекршајима, али и из области кривично–процесног

⁴²⁴ Видјети: Милетић, С., Талијан, М., 2011, *Јавна безбедност*, Нови Сад, Факултет за правне и пословне студије, Издавачка кућа Прометеј, стр. 11–12.

⁴²⁵ Упореди: Јовичић, Д., 2011, *Јавна безбједност*, Бања Лука, Факултет за безбједност и заштиту, стр. 268.

⁴²⁶ Закон о полицији, *Сл. гласник РС*, број 101/2005, 63/2009 - Одлука УС, 92/2011.

законодавства. Услови и начин примјене полицијских овлашћења одређују се детаљно подзаконским прописима.⁴²⁷

У већини земаља полиција најчешће има сљедећа овлашћења (идентичног или сличног назива): давање упозорења и издавање наређења; легитимисање, провјера и утврђивање идентитета лица; позивање лица и обављање разговора; довођење лица; потрага за лицима и стварима; привремено ограничавање слободе кретања; преглед лица, предмета и превозних средстава; лишење слободе; преглед и претресање стана и других просторија; претрес лица; привремено одузимање предмета; привремено коришћење туђих превозних и комуникацијских средстава; полиграфско тестирање; снимање на јавним мјестима; мјере циљане потраге; употреба принуде (физичка снага, службена палица, средства за везивање, специјална возила, службени пси, средства за запречавање, водени топ, хемијска средства, ватрено оружје); обрада личних података и вођење евиденција; примање пријава и др.

Такође, поред ових полиција има значајна овлашћења прописана Закоником о кривичном поступку⁴²⁸, а подаци које прикупља служе за потребе вођења кривичног поступка. Потребно је нагласити да закони о полицији и кривичном поступку нису термилошки уједначени. Тако су овлашћења која полиција има на основу Законика регулисана дијелом у радњама доказивања, као и у посебном дијелу гдје се користи термин „посебне доказне радње“. То су: тајни надзор комуникације; тајно праћење и снимање; симуловани послови; рачунарско претраживање података; контролисана испорука; ангажовање прикривеног истражника.⁴²⁹ С друге стране Закон о полицији употребљава термин полицијска овлашћења и у оквиру њих, тј. као једно од овлашћења су мјере циљане потраге, те термин специјалне истражне технике.⁴³⁰

Због многобројних овлашћења која имају праипадници полиције, а у смјеру обезбјеђења неопходних претпоставки за поштовање људских права у њиховим

⁴²⁷ Видјети: Правилник о полицијским овлашћењима, *Сл. гласник РС*, бр. 54/06; Уредба о врстама наоружања и опреме полицијских службеника МУП, *Сл. гласник РС*, бр. 27/06; Правилник о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде, *Сл. гласник РС*, бр. 19/07 и 112/08; Правилник о начину обављања полицијских послова, *Сл. гласник РС*, бр. 27/07.

⁴²⁸ Видјети: чл. 286.-294. Законика о кривичном поступку, *Сл. гласник РС*, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 45/13, 55/14.

⁴²⁹ Видјети: Чл. 166.-187. Законика о кривичном поступку, *Сл. гласник РС*, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 45/13, 55/14.

⁴³⁰ Такође, у препоруци Савјета Европе из 2005. године се користи термин специјалне истражне технике. Даље, се наводи да оне представљају „технике које надлежне институције примјењују у смислу кривичних истрага, односно у циљу откривања и истраге тешких злочина и осумњичених, а којим се информације прикупљају на такав начин да циљане особе то не примјете“. *Recommendation of the Committee of Ministers to member states on "special investigation techniques" in relation to serious crimes including acts of terrorism*, Rec(2005)10, Council of Europe Committee of Ministers, 20 April 2005.

поступањима, намеће се потреба сталног надограђивања законодавства које регулише ову материју. Чине се посебно оправданим захтијеви да се цјеловито правно уреде и уједначе тзв. специјалне истражне технике. Ово због тога што се оне користе у истрагама кривичних дјела и ради заштите националне безбједности, како од стране полиције, тако и од стране служби безбједности. Један од начина јесте да се прецизнијим регулисањем њихове примјене остави што мање дискреционог простора субјектима које их примјењују, али и могућност адекватног надзора. Ово би се могло реализовати оснивањем јединствене, тј. посебне агенције која би била задужена само за примјену специјалних истражних техника, на основу налога суда, за све органе које их спроводе. Ни евентуално уставно регулисање материје о полицији не ни било на одмет, с обзиром на то да полицијска овлашћења најдиректније задиру у људска права.

3.3.4. Службе безбједности

Као посебне организације, службе безбједности су постале у нововјековној држави, а развијале су се најприје у оквиру војске и полиције. Дјелатност служби безбједности представља, такође, особену државну дјелатност. Поред обиљежја које ове службе имају као дио државне управе, њих, попут полиције, карактеришу и нека посебна обиљежја. На примјер, једно такво обиљежје је тајност (тајна је њихов посао, њихов рад, организација и кадар, као и методи и средства рада).

Због тога се положај и улога служби безбједности, као неопходних институција у сваком друштву, битно разликује у друштвима са аутократским и демократским режимима. У овим првим, имају неконтролисану друштвену моћ и служе као главно оруђе власти, чије су дјелатности усмјерене на прогон политичких противника; док је, насупрот томе, у овим другим, њихова друштвена моћ ограничена и контролисана, а главни им је задатак очување безбједности и заштита институција демократског поретка. Основни задатак ових служби је прикупљање података и информација од значаја за безбједност и заштиту интереса земље, затим обрада и процјена тих података, и на концу њихово достављање политичким одлучиоцима. Када су им уз обавјештавање повјерени и безбједносни задаци, као што су откривање, спрјечавање и документовање пријетњи (тероризам, организовани

криминал и сл.) по уставни поредак, безбједност и друге интересе, за њих је прикладнији назив безбједносно-обавјештајне службе.⁴³¹

Милосављевић Б., и Петровић, П., дају најприхватљивију дефиницију ових служби и истичу: „Под службама безбедности подразумевамо специјализоване цивилне и војне организације са безбедносно - обавештајном функцијом, које се оснивају унутар државног апарата и које су под контролом владе. Службе безбедности треба да, пре свега, највишим државним органима пружају благовремене, релевантне и прецизне информације, као и да својим активностима штите уставни поредак и националне интересе од продора страних обавештајних служби и делатности организованих криминалних и терористичких група. Овлашћене су да прикупљају податке из јавних извора, али и путем тајних метода, техника и средстава“.⁴³²

Посебан вид њихове дјелатности јесте контраобавјештајна дјелатност, у оквиру које се у земљи откривају и спречавају дјеловања страних служби. У неким земљама се могу бавити и тзв. тајним операцијама у иностранству. Према областима дјеловања, територији и другим критеријумима разликују се спољне и унутрашње, војне, цивилне, политичке, економске и друге службе. Када их је више, оне чине тзв. обавјештајну заједницу у којој се омогућује координација преко кровне службе или националног савјета.⁴³³ Да би се спријечиле злоупотребе ових служби, потребно је да њихова дјелатност буде уређена законом и да подлијеже спољном надзору (судови, независни државни органи, парламент).

Тако је у Републици Србији, сходно одредбама Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије⁴³⁴, утврђено постојање три безбједносне службе, и то: Безбедносно–информативне агенције (БИА)⁴³⁵, Војнобезбедносне агенције (ВБА) и Војнообавештајне агенције (ВОА)⁴³⁶.

Терминолошки посматрано, Закон о основама уређења служби безбедности није баш прецизно дефинисао наведене службе. Наиме, наведени закон све три

⁴³¹ Милосављевић, Б., 2011, стр. 174–175.

⁴³² Milosavljević, B., Petrović, P., Bezbednosno-obaveštajne službe Republike Srbije, u: Hadžić, M., Petrović, P., Stojanović, S. (ur.), 2009, *Godišnjak reforme sektora bezbednosti u Srbiji*, Beograd, Centar za civilno-vojne odnose, str. 222.

⁴³³ Видјети: Милосављевић, Б., 2011, стр. 175–176.

⁴³⁴ Видјети: Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, *Сл. гласник РС*, број 116/2007 и 72/2012).

⁴³⁵ Видјети: Закон о Безбедносно-информативној агенцији, *Сл. гласник РС*, бр. 42/2002, 111/2009, 65/2014 - УС, 66/2014).

⁴³⁶ Видјети: Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији, *Сл. гласник РС*, бр. 88/2009, 55/2012, 17/2013).

агентије назива службе безбједности, иако је из анализе њихових дјелатности, тј. послова и задатака који су им повјерени видљиво да поред безбједносних, обављају још обавјештајне и контраобавјештајне послове. Односно, ове агенције врше класичне обавјештајне задатке као што су: истраживање, прикупљање, обрада и процјена безбједносно-обавјештајних података и сазнања од значаја за безбједност Републике Србије, као и информисање, тј. достављање података надлежним државним органа.

Поред тога, БИА и ВБА врше безбједносне задатке као што су заштита безбједности Републике Србије, затим откривање и спречавање дјелатности усмјерених на подривање или рушење Уставом утврђеног поретка Републике Србије као и друге вриједности демократског друштва. „Ти послови се се у првом реду односе на терористичке активности и оружане побуне, одређене облике организованог криминала, кривична дела против уставног уређења и безбедности државе, дела против човечности и других добара заштићених међународним правом, дела против Војске Србије и против одређених других заштићених вредности. Исте две службе (БИА и ВБА) обављају и контраобавештајне задатке ради откривања и спречавања деловања страних обавештајних служби, као и ради заштите домаћих институција“.⁴³⁷ Треба посебно истаћи да ниједна од служби безбједности није законом овлашћена да планира и изводи тајне операције у иностранству ради остваривања спољнополитичких циљева и заштите националних интереса Републике Србије.⁴³⁸

Припадници БИА приликом обављања појединих послова имају право да примјењују полицијска овлашћења, укључујући и право хапшења.⁴³⁹ Слично, и припадници ВБА ангажовани на одређеним контраобавјештајним пословима⁴⁴⁰ имају

⁴³⁷ Milosavljević, V., Petrović, P., 2009, str. 223.

⁴³⁸ Milosavljević, V., Petrović, P., 2009.

⁴³⁹ У те послове спадају откривање, праћење, документовање, спречавање, сузбијање и пресецање дјелатности организација и лица усмјерених ка вршењу организованог криминала и кривичних дела са елементом иностраности, унутрашњег и међународног тероризма, као и најтежих облика кривичних дјела против човечности и међународног права, те против Уставом утврђеног поретка и безбједности државе (члан 12 Закона о БИА).

⁴⁴⁰ Ти послови су наведени у члану 6. став 2. тачка 3) и 4) Закона о ВБА и ВОА: 3) открива, истражује и документује кривична дела против уставног уређења и безбедности Републике Србије, кривична дела против човечности и других добара заштићених међународним правом, кривична дела организованог криминала, кривично дело праће новца, као и кривична дела корупције (злоупотреба службеног положаја, трговина утицајем, примање мита и давање мита) и ако нису резултат деловања организоване криминалне групе, унутар Министарства одбране и Војске Србије; 4) открива, истражује и документује кривична дела одавање пословне тајне од интереса за одбрану, неовлашћеног приступа заштићеном рачунару, рачунарској мрежи и електронској обради података, одавање службене тајне и одавање војне тајне.

полицajsка овлашћења⁴⁴¹, али без права хапшења. Када је неопходно, хапшење обавља Војна полиција. Такође, Закон о ВБА и ВОА прописује посебна овлашћења припадницима ових агенција. Тако, овлашћена службена лице ВБА имају право и дужност да држе, носе и употребљавају ватрено оружје у оквиру својих надлежности. С друге стране, овлашћена службена лице обе агенције, дакле и ВБА и ВОА, имају право да користе средства за осматрање, снимање, навигацију и везу, као и да се послуже саобраћајним средством и средством везе правног или физичког лица. Закон налаже државним органима Републике Србије и правним лицима обавезу да овлашћеним лицима ВБА и ВОА пруже неопходну помоћ ради извршења задатака из њихове надлежности (члан 33. Закона о ВБА и ВОА).

У циљу превенције и спречавања савремених безбједносних пријетњи службама безбједности се даје могућност и примјене посебних мјера за тајно прикупљање података. С обзиром на то да су ове мјере бројне и разноврсне, те да се стално развијају и мијењају, тешко је дати једну њихову прецизну дефиницију. Основна карактеристика посебних мјера јесте управо тајност прикупљања података. „На основу тако прикупљених података, службе безбедности анализирају и процењују угроженост заштићених добара и предузимају превентивне мере или упућују своје процене доносиоцима спољнополитичких и других државних одлука“.⁴⁴²

Анализом домаћег и упоредног законодавства, професор Милосављевић даје листу најчешће прописаних посебних мјера за тајно прикупљање података. Те мјере су: тајна сарадња са физичким лицима (дошници, информанти); прибављање и откуп тајних докумената; увид у евиденције личних и са њима повезаних података; оперативни продор у организације и групе (прикривени иследник, инфилтрација); тајно праћење и надзор лица на отвореном простору и јавним мјестима уз коришћење техничких средстава за фотодокументовање и снимање разговора; тајни надзор, снимање и претрес унутрашњости објеката, затворених простора и предмета;

⁴⁴¹ То су следећа полицajsка овлашћења: провера и утврђивање идентитета лица и идентификација предмета; позивање; тражење обавештења; привремено одузимање предмета; преглед простора, објеката и документације и противтерористички преглед; опсервирање; прикупљање, обрада и коришћење личних података; полиграфско тестирање; као и овлашћења полиције за вршење мера надзора и снимања телефонских и других разговора или комуникација другим техничким средствима и оптичка снимања лица и предузимање других мера и радњи, у складу са законом којим се уређује кривични поступак (члан 23 Закона о ВБА и ВОА).

⁴⁴² Милосављевић, Б., Овлашћења полиције и других државних органа за тајно прикупљање података: домаћи прописи и европски стандарди, у: Хаџић, М., Петровић, П. (ур.), 2008, *Демократски надзор над применом посебних овлашћења*, Београд, Центар за цивилно војне односе, Организација за европску безбедност и сарадњу, стр. 59–60.

тајни надзор садржине писама и других средстава комуникација; прислушкивање, снимање и надзор разговора, телекомуникација и других средстава за пренос података у земљи или из иностранства; и специјалне мјере, односно доказне радње, за борбу против организованог криминала и одређених других тешких кривичних дјела (пружање симулираних пословних услуга и склапање симулираних правних послова, контролисана испорука, саслушање свједока сарадника). Такође, наведеном попису додаје још три посебна овлашћења, којима се не прикупљају подаци, већ служе реализацији мјера за прикупљање података, а то су: приступ свим мјестима ради инсталирања уређаја за надзор и снимање; коришћење лажног идентитета, докумената и других мјера прикривања, а у неким земљама и шифара, односно специјалног софтвера за тајни приступ базама података и њихово копирање или мијењање; добијање информација од провајдера телекомуникационих мрежа о корисницима њихових услуга, обављеној комуникацији, локацији са које се она обавља и слично.⁴⁴³

Према законским одредбама, у Србији, посебне мјере се могу примијенити у двије сврхе, и то: за потребе вођења кривичног поступка или ради заштите националне безбједности. С обзиром на то да се примјеном тих мјера задире у људска права треба нагласити да постојање више правних режима, којима се уређује могућност привременог ограничавања појединих људских права и слобода, може за посљедицу имати злоупотребу таквих овлашћења и кршења људских права. Недостатак закона, такође, је и у томе што нису међусобно термилошки усаглашени, али ни садржински.⁴⁴⁴ Тако се у Закону о ВБА и ВОА користи термин „посебни поступци и мјере тајног прикупљања података“ (чл. 12 и 27), а у члану 9. Закона о БИА наводи се да „агенција...примењује одговарајуће оперативне методе, мере и радње, као и одговарајућа оперативно-техничка средства којима се обезбеђује прикупљање података и обавештења“ и при томе се посебно не наводи које су то методе, мјере, радње и средства. У члану 13. истог закона наводе се „посебне мјере којима се одступа од неповредивости тајне писама и других средстава општења“. Такође, Законик о кривичном поступку прописује да су за спровођење „посебних доказних радњи“ надлежне, између осталих, и поједине безбједносне службе.

При томе, БИА спроводи следеће посебне мјере: тајни надзор и снимање комуникације или надзор електронске или друге адресе; тајни надзор и снимање

⁴⁴³ Видјети: Милосављевић, Б., 2008, стр. 63–64.

⁴⁴⁴ Видјети: Milosavljević, B., Petrović, P., 2009, str. 247.

комуникације на јавним мјестима и мјестима којима је приступ ограничен или у просторијама; статистички електронски надзор комуникације и информационих система у циљу прибављања података о комуникацији или локацији коришћене мобилне терминалне опреме; рачунарско претраживање већ обрађених личних и других података и њихово упоређивање са подацима који су прикупљени применом претходних мјера (чл. 13 Закона о БИА). Такође, БИА је Закоником о кривичном поступку овлашћена да спроводи посебне доказне радње.

С друге стране, припадници и ВОА и ВБА имају овлашћење да спроводе посебне мјере оперативног продора у организације, групе и институције, те тајног прибављања и откупа докумената и предмета. Закон даје припадницима ВОА овлашћења да спроводе: тајну сарадњу са физичким и правним лицима ради прикупљања података; предузимају мјере на прикривању идентитета и својине; оснивају правна лица и уређују њихов рад на начин који их не доводи у везу са ВОА; прикривено користе имовину и услуге физичких и правних лица уз накнаду; користе посебна документа и средства којима се штити ВОА, њени припадници, просторије и средства (чл. 27 Закона о ВБА и ВОА).

Нешто шира су овлашћења дата припадницима ВБА, па тако они могу још и да врше: тајни увид у евиденције података, у складу са законом; тајно праћење и надзор лица на отвореном простору и јавним местима уз коришћење техничких средстава; тајни електронски надзор телекомуникација и информационих система ради прикупљања задржаних података о телекомуникационом саобраћају, без увида у њихов садржај; тајно снимање и документовање разговора на отвореном и у затвореном простору уз коришћење техничких средстава; тајни надзор садржине писама и других средстава комуницирања, укључујући и тајни електронски надзор садржаја телекомуникација и информационих система; тајни надзор и снимање унутрашњости објеката, затворених простора и предмета (чл. 12. Закона о ВБА и ВОА). Законик о кривичном поступку, такође, даје овлашћења ВОА да спроводи посебне доказне радње.

Видљива је правна неуређеност дјело круга служби безбједности. Чињеница је да је материја о службама безбједности и њиховим овлашћењима регулисана у три закона која су при томе међусобно недовољно усклађена. Ова ситуација би се могла превазићи модернијим законским рјешењима, као и евентуалним обједињавањем појединих служби. Препоруке Савјета Европе у том смислу би биле незаобилазне, а посебно оне које се односе на контролу над примјеном ових мјера. Та контрола би се

очитовала у виду издавања одобрења за примјену ових мјера, надзора током њихове примјене или накнадне контроле.

3.3.5. Остали државни органи са одређеним полицијским овлашћењима

Важење законодавства којим се утврђују овлашћења полиције и режим обављања полицијских послова проширено је и на поједине друге државне органе и службе. Међу остале државне органе који имају право да носе оружје и да врше поједина полицијска овлашћења спадају: судске страже и службе за извршење заводских санкција, царински органи, пореска полиција.⁴⁴⁵ Поред наведених државних органа, такође, поједини припадници органа градске управе, тј. комунални полицајци у обављању послова из своје надлежности имају одређена полицијска овлашћења. Посебан изазов, с аспекта задирања у људска права, представља чињеница да су матичним законом сваких од наведених органа само прописана овлашћења, док се у вези са њиховом примјеном упућује на полицијске прописе којима се та материја регулише.

Тако је Царинским законом⁴⁴⁶, овлашћеним царинским службеницима у Царинској служби дато овлашћење да носе оружје и муницију, као и право да то оружје употребе под условима и на начин који су прописани за овлашћена службена лица полиције (члан 276. став 6). Такође, дато им је и овлашћење за заустављање, преглед и претрес возила на цијелом царинском подручју (члан 278).

Законом о пореском поступку и администрацији⁴⁴⁷ утврђена су овлашћења Пореске полиције, која су готово једнака овлашћењима криминалистичке полиције у предистражном поступку, осим оног које се тиче ограничења слободе кретања.⁴⁴⁸ Ради откривања пореских кривичних дјела и њихових извршилаца, Пореска полиција, у складу са одредбама закона којим се уређује кривични поступак, може:

⁴⁴⁵ Упореди: Savković, M., *Državni organi sa određenim policijskim ovlašćenjima*, u: Hadžić, M., Petrović, P., Stojanović, S. (ur.), 2009, *Godišnjak reforme sektora bezbednosti u Srbiji*, Beograd, Centar za civilno-voјне odnose, str. 253–280.

⁴⁴⁶ Царински закон, *Сл. гласник РС*, број 18/10 и 111/12. Даном примјене новог Царинског закона из 2010. године, престао је да важи закон из 2003. године осим чланова од 252. до 329. тог закона који уређују Управу царина. Видјети: Царински закон, *Сл. гласник РС*, бр. 73/2003, 61/2005, 85/2005 - др. закон, 62/2006 - др. закон, 63/2006 - испр. др. закона, 9/2010 - одлука УС и 18/2010 - др. закон.

⁴⁴⁷ Закон о пореском поступку и пореској администрацији, *Сл. гласник РС*, бр. 80/02, 84/02 - исправка, 23/03 - исправка, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05 - др. закон, 62/06 - др. закон, 61/07, 20/09, 72/09 - др. закон, 53/10, 101/11, 2/12 - исправка, 93/12, 47/13, 108/13, 68/14.

⁴⁴⁸ Видјети: Батарило, Б., Пореска полиција, у: Хаџић, М., Петровић, П. (ур.), 2008, *Демократски надзор над применом посебних овлашћења*, Београд, Центар за цивилно војне односе, Организација за европску безбедност и сарадњу, стр. 97–102.

позивати и саслушавати осумњиченог укључујући и његово принудно довођење, затим прије покретања кривичног поступка извршити претресање стана, пословних или других просторија, превозних средстава и лица када постоје основи сумње да је извршено пореско кривично дјело, те извршити привремено одузимање предмета који могу послужити као доказ у кривичном поступку за доказивање постојања пореских кривичних дјела (члан 135. став 4).

Надаље, Управа за спречавање прања новца представља својеврсну „финансијско-обавештајну службу у саставу Министарства финансија и привреде, чија је основна мисија борба против прања новца и финансирања тероризма. На основу пријава обвезника (представника финансијског и нефинансијског сектора, који су дужни да примењују прописе о спречавању прања новца), те на иницијативу неког државног органа (судови, тужилаштва, БИА, Агенција за приватизацију, Комисија за хартије од вредности и др.) или на сопствену иницијативу, Управа анализира податке о сумњивим трансакцијама и лицима, прикупља додатне информације и, уколико утврди да у датом случају постоји основана сумња да је извршено прање новца или финансирање тероризма, податке о томе прослеђује надлежним органима, првенствено тужилаштвима и полицији. Управа учествује у различитим облицима међународне сарадње и размењује финансијске обавештајне податке са сродним институцијама из света“.⁴⁴⁹ Управа у својој надлежности има спровођење Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма.⁴⁵⁰

Професор Милосављевић наглашава да су овим органима ради откривања и спрјечавања царинских и пореских прекршаја и кривичних дјела, односно подизања нивоа спремности пореских и царинских органа за борбу против прекограничног шверца, корупције, пореске утаје, прања новца и сличних појава, додијељена и овлашћења каква су прикупљање личних и других података потребних за вођење поступака, отварање поштанских пошиљки и предузимање других посебних радњи.⁴⁵¹ Такође, поједине посебне доказне радње могу спроводити други органи ако су за то овлашћени законом, а такође и ако их је одредио тужилац. Тако, на примјер, рачунарско претраживање података могу вршити оба наведена органа.

⁴⁴⁹ Видјети: Милосављевић, Б., и др., 2012, *Скупштинска контрола и надзор сектора безбедности Србије, Приручник*, Београд, ОЕБС, Београдски центар за безбедносну политику, стр. 46.

⁴⁵⁰ Видјети: Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма, *Сл. гласник РС*, бр. 20/2009, 72/2009, 91/2010.

⁴⁵¹ Видјети: Милосављевић, Б., 2008, стр. 65.

Овлашћења за поступање припадника Судске страже и Службе за извршење заводских санкција уређују се посебним законима (Законом о уређењу судова⁴⁵² и Законом о извршењу кривичних санкција⁴⁵³), а уређена су у основи по угледу на полицијско законодавство. Начин на који припадници наведених служби употребљавају средстава принуде у основи прати начин на који је ово питање уређено када је ријеч о полицији.⁴⁵⁴

Такође, овлашћења припадника комуналне полиције уређена су посебним законом, и то Законом о комуналној полицији.⁴⁵⁵ Овим законом прописана су овлашћења која стоје на располагању комуналним полицајцима у обављању послова из дјелокруга комуналне полиције, укључујући и овлашћења за употребу одређених средстава принуде. Од средстава принуде припадници комуналне полиције овлашћени су да примјењују физичку снагу, службену палицу и средства за везивање, и то на начин утврђен Законом о полицији.

Давање полицијских овлашћења, а тиме и могућности задирања у људска права, другим државним органима без конкретнијег законског одређења начина њиховог спровођења јесте у најмању руку спорно. Због тога постоји потреба, најприје, за прецизним одређивањем овлашћења која могу примијењивати, затим потреба за детаљнијим уређењем овлашћења за примјену принуде, али и других метода и средстава рада којима ови органи могу посезати у људска права, и коначно, потреба изградње ефикасних контролних механизма, како унутар ових органа, тако и остављања могућности њихове контроле од стране спољних субјеката.

⁴⁵² Закон о уређењу судова, *Сл. гласник РС*, бр. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011, 78/2011, 101/2011, 101/2013.

⁴⁵³ Закон о извршењу кривичних санкција, *Сл. гласник РС*, бр. 55/2014.

⁴⁵⁴ Milosavljević, B., *Pravna uređenost delovanja policije*, u: Hadžić, M., Petrović, P., Stojanović, S. (ur.), 2009, *Godišnjak reforme sektora bezbednosti u Srbiji*, Beograd, Centar za civilno-vojne odnose, str. 220.

⁴⁵⁵ Закон о комуналној полицији, *Сл. гласник РС*, бр. 51/2009.

IV. ЉУДСКА ПРАВА И ЊИХОВА ЗАШТИТА

4.1. УТЕМЕЉЕЊЕ И ЕВОЛУЦИЈА ЉУДСКИХ ПРАВА

4.1.1. Теоријско утемељење људских права у оквиру учења о њиховом природном поријеклу

Идеја о људским правима се може пратити на два паралелна нивоа, и то на идејном, кроз дјела филозофа, правних и политичких мислилаца, као и на нивоу конкретних правних аката релеватних за развој људских права. Већина теоретичара историјске коријене идеје учења о људским правима прати још од старе Грчке и Рима и везује их за античка схватања о природном праву, односно за природноправну доктрину Грчких стоичара.⁴⁵⁶ У V вијеку прије нове ере софисти су истицали да је природно право више и боље него постојећи закони. Заступано је природно-правно начело да је Бог створио све људе слободним и да никога није учинио робом. Надаље су стоичари истицали једнакост и равноправност људи из разлога што су они обдарени разумом.⁴⁵⁷ С тим у вези професор Владимир Водинелић подсјећа да је већ у античкој грчкој филозофији (код софиста, стоика, Аристотела) заступана идеја о постојању једног права, које важи за све народе, а које произилази из људског разума или из ума природе, односно које постоји као вјечито божје право.⁴⁵⁸

Надаље је римски државник Цицерон, у првом вијеку наше ере, истакао: „истински закон је исправни ум у сагласности са природом; он је универзалан, вечан и непроменљив; својим наредбама нас обавезује, а забранама нас одвраћа од недела...и не могу постојати различити закони у Риму и у Атини или различити закони у садашњости и у будућности, већ ће један вечан и непроменљив закон важити за све народе и за сва времена...“.⁴⁵⁹ Наиме, Цицерон је тврдио „да су природна права човека вечна и непроменљива и да сви закони државе имају да се хране једним божанским законом“.⁴⁶⁰

⁴⁵⁶ Видјети: Weston, B., 1984, *Human rights, Human Rights Quarterly*, Vol. 6, No. 3, p. 258.

⁴⁵⁷ Видјети: Стојановић, Д., 1989, *Основна права човека*, Ниш, Институт за правна и друштвена истраживања Правног факултета, стр. 15.

⁴⁵⁸ Видјети: Водинелић, В., 1991, *Грађанско право – Уводне теме*, Београд, Номос, стр. 125–126.

⁴⁵⁹ Дајовић, Г., Неке теорије о праву, у: Врањанац, Д., 2010, *Теорија права – одабрани текстови*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион, стр. 2–3.

⁴⁶⁰ Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 141.

Најзначајнији настављачи идеје о природном праву у средњем вијеку били су католички теолози. Наиме, из ранохришћанских учења о божанском лику човјека (*Imago Dei*), изведена је слобода и једнакост пред Богом, али не и међу самим људима.⁴⁶¹ Најзрелију и најпотпунију форму хришћанска теорија природног права добија у филозофији средњовјековног теолога и правника Томе Аквинског, који је налазио да „закони треба да служе добру заједнице, а да би били такви они не смеју противречити закону природе, поретку природе и богу“.⁴⁶² Идеја природног права, код Аквинског, представља дио једне свеобухватне цјелине коју чине неколико врста закона, тј. вјечни, природни, људски и божански.⁴⁶³ Све ове врсте закона су творевине разума, било божјег било људског.⁴⁶⁴

Средњовјековно природно право претходило је сталешким правима слободе, која се јављају у средњем вијеку, а у којима се могу наћи историјско-политички и правни коријени каснијих декларација права и уставних докумената. Често се као први значајнији документ из области људских права помиње енглеска Велика повеља о слободама, енглеског краља Јована без Земље (*John Lackland*), под називом *Magna Carta Libertatum* из 1215. године. Овом и другим повељама из средњег вијека потврђивала су се сталешка права и тиме ограничавала власт монарха.⁴⁶⁵ Међутим, треба истаћи да иако је ова и друге сличне повеље била важна претеча модерних декларација, устава и закона, поједини аутори истичу да они не прокламују људска права у савременом смислу. Ове повеље представљају акте којима владари подарују привилегије својим поданицима, а не признају права која сваки човек има без обзира на државу и њено законодавство.⁴⁶⁶

⁴⁶¹ Видјети: Стојановић, Д., 1989, стр. 16.

⁴⁶² Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 141.

⁴⁶³ О односу теорије природног права са правним позитивизмом, видјети: Водинелић, В., 1996, Јуснатурализам, напред! – Марксизам, стој!, *Правни живот*, број 12, стр. 55–85.

⁴⁶⁴ Тако је вјечни закон заснован на божјем разуму и све што у универзуму постоји регулисано је овим законом, па тако и човјеково постојање и дјелање. Ипак, човјек је и изузетак од тог општег поретка ствари уређеног вјечним законом, те за њега важе нарочита правила која Аквински назива природним законом или природним правом. Наиме, човјек је и сам разумно биће. Управо је разум оно по чему је једино човјек сличан богу и он омогућава човјеку да активно спозна и учествује у спровођењу божје промисли, тј. у спровођењу оног дијела вјечног закона који се примјењује и односи на њега. Међутим, примјена природног права није увијек непосредно могућа, због тога што су налози природног закона уопштени, па их је потребно додатним правилима разрадити и ојачати стварањем институција и процедура за њихову примјену, те је потребно да људи створе и сопствене законе, тј. људске законе или позитивно право. Главна улога позитивног права јесте да се до краја спроведе оно што произилази из природног закона, тј. да путем силе или страха спријечи зле људе да чине злодјела. Дакле, карактеристика је људског закона да оно има принудну снагу у односу на поданике, али да би оно уопште важило потребно је да његове заповјести буду у сагласности са природним законом, тј. природним правом. Видјети: Дајовић, Г., 2010, стр. 3–5.

⁴⁶⁵ Видјети: Стојановић, Д., 1989, стр. 16.

⁴⁶⁶ Видјети: Димитријевић, В. и др., 2007б, стр. 199.

У XVII вијеку, под утицајем новог филозофског правца познатог под називом рационализам, развила се нова струја која је довела до формирања школе природног права.⁴⁶⁷ Тадашњи мислиоци о природном праву у Енглеској, Холандији, Француској и Њемачкој захтијевали су да се сва темељна правна начела изведу из разума, односно посебан нагласак су стављали на спознајни (гносеолошки) моменат, сматрајући да је људски разум у могућности да сазна природно право и да га практично примјени.⁴⁶⁸

Пуни развој школе природног права везан је за радове Хуга Гроцијуса, Кристијана Волфа, Томаса Хобса, Џона Лока и других писаца XVII и XVIII вијека, а у њиховој основи стоји „тежња да се успостави једно подручје слободе људи у које се држава не може мешати, те да се на тај начин поставе ограничења државној власти“.⁴⁶⁹

Тако је, Хуго Гроцијус прихватао постојање урођених, природних права човјека у форми ограничених грађанских права, док је Џон Лок тврдио да је слобода појединца постојала прије државе и да та слобода укључује природна права човјека на живот, својину и личну слободу.⁴⁷⁰ Џон Лок полази од претпоставке о природном стању у којем нема власти, али у којем постоје природна права.⁴⁷¹ Он наглашава да су сви људи по природи слободни, једнаки и независни једни од других, те управо због тога што природна права постоје, потребно је установити државу, јер државна власт може боље бранити та права него појединци. Међутим, Џон Лок ова природна права није конципирао као битно субјективна права, већ их је узимао као објективна

⁴⁶⁷ Видјети: Тарановски, Т., 2003, *Енциклопедија права*, Београд, Правни факултет, стр. 48.

С тим у вези, Џон Финис истиче да природно право нема историју, јер су његови принципи вјечно важећи. Према Финису „могла би постојати повијест о популарности различитих теорија које су нуђене да се објасни мјесто ових принципа...О самом природном праву, строго говорећи, не би могла постојати повијест. Природно право не би могло настати, пропадати, бити ревидирано...постоји међутим, повијест схватања или група схватања, теорија и доктрина које тврде да постоје принципи природног права“. Finis, DŽ., 2005, *Prirodno pravo*, Podgorica, CID, str. 33.

Тако, и Слободан Перовић наводи „да се старост родне куће природног права утврђује бројем столећа. Најстарија ера, њена је постојбина. Од Аристотела и пре њега, до Канта и после њега, идеја и школа природног права надживљује векове, да би нам се данас представила именом људских права“. Према: Перовић, С., 1996, *Природно право и суд*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, Удружење правника Србије, стр. 47.

⁴⁶⁸ Видјети: Мухић, Ф., 1983, *Теорија права*, Сарајево, Свјетлост, стр. 32.

⁴⁶⁹ Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 141–142.

⁴⁷⁰ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 142.

⁴⁷¹ „Природно стање има природни закон, који управља њиме и који обавезује свакога; и разум, који је тај закон, учи читаво човјечанство.... да како су сви једнаки и независни, нико не смије да наноси штету туђем животу, здрављу, слободи и имовини“. Locke, J., 1946, *The second treatise of civil government*, Oxford, Basil Blackwell, p. 156; Наведено према: Petrović, G., *Engleska empiristička filozofija*, Zagreb, Nakladni zavod Matice Hrvatske, str. 47.

правна начела која држави постављају апсолутне границе.⁴⁷² Према схватањима Томаса Хобса, како смо већ напоменули, из првобитног стања рата „свих против свих“ људи излазе тако што своја природна права преносе уговором на владаре и стварају државу. Уговором људи предају држави своју слободу и постају њени поданици, да би им она заузврат пружила безбједност. Кристијан Волф, с друге стране, прави разлику између стечених права која се темеље на друштвеном уговору и урођених права која су израз непромјенљиве људске природе, а која држава појединцу не може одузети. Према Кристијану Волфу, „када говоримо о природном праву (*ius naturae*) не мислимо на закон природе већ пре на права која припадају човеку по том закону, што је природно“.⁴⁷³

У рационалној теорији природног права десио се преокрет. Идејно полазиште више није Бог, космос, природа из којих се онда изводе одређена правила, односно, природни закони, већ је сада полазиште индивидуа и њена лична и субјективна права. И друго, нагласак се премјешта са дужности, општих правила природног права која заповиједају или забрањују на лична, урођена, субјективна права која сваки појединац има као људско биће, а не као припадник ове или оне државе, нације или класе и која су универзална и неотуђива.⁴⁷⁴ Водинелић В., истиче да „значајна тековина природноправне школе, тј. јуснатурализма јесте управо идеја људских права као урођених човеку, чиме су они у ствари тежили да заштите човека, односно његов живот, слободу и др., пре свега од државне власти“.⁴⁷⁵

Идеја људских права потиче из теорије природног права, односно из увјерења да поред позитивног права, постоји још и право које није прописала држава, већ је то неко више право које може да послужи као основа за побољшање права које је прописао законодавац. Школа природног права учи да су људска права поникла у једном поретку, који потиче од природе и заснива се на разуму.

4.1.2. Правно утемељење или конституционализација људских права

Све до XVIII вијека тзв. људска права су се сводила на привилегије које су биле гарантоване појединим сталежима. Тек грађанске револуције прихватају идеју

⁴⁷² Видјети: Јовановић, С., 2005, стр. 63.

⁴⁷³ Дајовић, Г., 2010, стр. 7.

⁴⁷⁴ Видјети: Врањанац, Д., Дајовић, Г., 2009, *Основи права*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион, стр. 216.

⁴⁷⁵ Водинелић, В., 1991, стр. 127.

која се раније јавила у склопу политичких и филозофских погледа на свијет, о једнаким правима за све грађане. У том смислу, људска права су тековина новијег времена, а као правна тековина први пут су оформљена у једном тексту у Декларацији о независности САД из 1776. године⁴⁷⁶, а значајан даљи напредак донијеће Француска револуција, односно Декларација о правима човјека и грађанина из 1789. године⁴⁷⁷.

Права која су предвиђена Декларацијом независности (1776) и Декларацијом права човјека и грађанина (1789) инспирисана су природноправним схватањима. Овим схватањима наглашава се да човјек има одређену и непромјенљиву природу и да је обдарен разумом који му је дао извјесна права без којих би престао бити људско биће. Ова природна права, обухваћена у Локовској формули „*живот, слобода и својина*“ (касније проширена тако да укључе и потрагу за срећом), била су широко повезана са заштитом индивидуалне личности од владине моћи.⁴⁷⁸

Тако, америчка Декларација независности (1776) прокламује право на живот, слободу и тежњу ка срећи⁴⁷⁹, док су поједина људска права још прецизније и шире наведена у Вирџинијској декларацији права⁴⁸⁰, усвојеној двадесетак дана раније. У члану 1 ове декларације се истиче да су сви људи по природи слободни и независни и да посједују урођена права, а то су: уживање живота и слободе, стицање и посједовање имовине, те стремљење ка срећи и безбједности. Такође, француска Декларација права човјека и грађанина, коју је усвојила и свечано објавила Национална скупштина Француске 26. августа 1789. године, понавља ова права, односно наглашава да су људи по рођењу слободни и једнакоправни, те да је циљ сваког политичког удруживања одржање природних и незастаривих права човјека, а та права су: слобода, приватна својина, сигурност и отпор угњетавању (*liberté, propriété, sûreté, résistance a l`oppression*).

⁴⁷⁶ Декларација о независности, 04. јули 1776. године (*The Declaration of Independence, July 4, 1776*), (http://www.heritage.org/file:///C:/Users/name/Downloads/FP_PS08.pdf, 18.03.2015).

⁴⁷⁷ Декларација о правима човјека и грађанина из 1789. године (*Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789*), (<http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp#declaration>, 18.03.2015).

⁴⁷⁸ Fridrih, K., 2005, str. 143.

⁴⁷⁹ „Ми сматрамо очигледним истинама да су људи створени једнаки, и да их је њихов Творац обдарио неотуђивим правима међу које спадају живот, слобода и тражење среће. Да би осигурали та права, људи установљавају међу собом државе које своју праведну власт црпе из пристанка оних којима се влада. Право је народа да, када нека форма владавине постане штетна по те циљеве, измијени или укине, и установи нову владу, оснивајући је на таквим принципима, и организујући њену власт у таквом облику, да му највјероватније осигурају безбједност и срећу“. Декларација о независности, 1776, стр. 4.

⁴⁸⁰ Декларација права Вирџиније, 12. јун 1776. године (*Virginia Declaration of Rights, June 12, 1776*), (<http://www.heritage.org/initiatives/first-principles/primary-sources/virginia-declaration-of-rights?ac=1>, 18.03.2015).

Одавде су одредбе о правима преузете у уставне текстове, па се због тога наводи да је у доба великих револуција и под њиховим утицајем извршена конституционализација људских права.⁴⁸¹

Процес тзв. конституционализације људских права, односно њиховог уношења у уставе започиње готово истовремено на америчком континенту, и то 1791. године ступањем на снагу десет раније предложених амандмана на Устав Сједињених Држава из 1787. године (*Bill of Rights*), и на европском континенту, тачније у Француској усвајањем првог Устава из 1791. године, који у потпуности преузео Декларацију од 1789. године као свој уводни дио и чак проширио појединим правима која се у декларацији не помињу⁴⁸². У амандманима на Устав Сједињених Држава утврђују се двије важне уставне претпоставке и гаранције за развој људских права: прва, да се чак ни Конгрес, као највише законодавно тијело, не може мијешати у права грађана која они стичу рођењем, и друга, да власт мора поштовати и она људска права која у Уставу нису набројана. Француски устав иде још даље, па право на побуну против власти која злоупотребљава своја права проглашава за дужност грађана и народа.⁴⁸³

С тим у вези, Спекторски Е. В. Истиче да “није више било говора о кршењу божјих заповести и основних закона класне монархије, него о кршењу природних и неутуђивих људских и грађанских права”.⁴⁸⁴ Даље проширивање листе права у Француској десило се усвајањем тзв. Монтањарског устава из 1793. године. Наиме, послје укидања монархије у Француској, Конвент је израдио нови устав у коме је уводни дио чинила посебна декларација права, тзв. *Declaration Jacobine*. Ова јакобинска декларација је задржала основне ставове Декларације из 1789. године, али јој је додала и значајне допуне.

Током XIX вијека људска права су унијета у већину тадашњих устава (Шведски Устав из 1809. године, Норвешки Устав из 1814. године, Шпански Устав из 1812. године, Сретењски Устав из 1835. године). Овим путем се појединац коначно преображава од поданика у грађанина, а људска права постају правна категорија и правно средство за ограничавање моћи државне власти. Листа уставима

⁴⁸¹ Видјети: Поповић, Д., 2004, *Основи уставног права*, Београд, Досије, стр. 78.

⁴⁸² У вези са питањем да ли је старији Француски устав или *Bill of Rights* поједини аутори, попут Касирера (Kasirer, E., 2004, *Ideja republikanskog ustava*, Beograd, Dosiје, str. 12–13), наглашавају да је Америчка декларација утицала на ауторе Француске декларације од 1789. године. Видјети: Милосављевић, Б., 2011, стр. 62, фуснота 105.

⁴⁸³ Видјети: Радоњић, Р., 2004, *Демократија*, Подгорица, Центар за грађанско образовање, стр. 184.

⁴⁸⁴ Спекторски, Е.В., 1997, *Историја социјалне филозофије*, Београд, Подгорица, Службени лист СРЈ, ЦИД, стр. 173.

признатих права у овом вијеку обухватала је један број грађанских, тј. личних и политичких права, а коју је подржавала филозофија либерализма. Наиме, либерализам је слободу схватао као одсуство ограничења, па према томе појединац је слободан да чини све што законом није забрањено. Такве забране су легитимне само уколико се поступцима појединаца угрожавају права других појединаца или одређени битни интереси заједнице као цјелине.⁴⁸⁵

Професор В. Водинелић наводи да је „од средине XIX века идеја о урођеним правима укључена у расправу о личним правима као субјективним грађанским правима, те да је захваљујући непрестаном бављењу људским правима и категорија субјективног права постала централна правна категорија“.⁴⁸⁶ Међутим, уставни који су доношени у другој половини XIX и почетком XX вијека или уопште нису предвиђали права грађана и своде их на законска права или гарантују само поједина права држављана. У овом периоду нестају све оне прокламације у стилу и духу француских декларација, а права грађана нису више природна и урођена, него позитивна права поданика или држављана. Духу либерализма ће се Европске земље вратити тек после II свјетског рата, тј. након трагичних искустава са екстремним позитивизмом.⁴⁸⁷

У доба великих грађанских револуција одредбе о људским правима продрле су најприје у политичке документе, а отуда су преузете у уставне текстове, па се због тога наглашава да је управо под њиховим утицајем извршена конституционализација људских права.

4.1.3. Утемељење у међународном праву (интернационализација) и свјетско простирање (универзализација) људских права

Након свјетских ратова људска права се уређују и у међународном праву, тј. почиње процес интернационализације људских права, да би стварањем Уједињених нација (УН) људска права постала категорија од универзалног значаја (тзв. процес универзализације људских права).⁴⁸⁸ Све до оснивања УН људска права су припадала домену унутрашњег правног поретка у државама. Постојеће међународне

⁴⁸⁵ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 142–143; Мил, Ц. С., 1988, *О слободи*, Београд, Филип Вишњић.

⁴⁸⁶ Водинелић, В., 1991, стр. 127.

⁴⁸⁷ Видјети: Стојановић, Д., 1989, стр. 32.

⁴⁸⁸ Упореди: Милосављевић, Б., 2011, стр. 34.

норме у области људских права односиле су се на заштиту од ропства, избјеглице, заштиту мањина, вјерске слободе и на област радног права, а стваране су у оквиру Друштва народа, Међународне организације рада и др.⁴⁸⁹ У преамбули Повеље УН, која је усвојена 1945. године, поновно је потврђена вјера у основна права човјека, достојанство и вриједност људске личности. Такође, истакнуто је да је унапређивање и подстицање поштовања права човјека и основних слобода за све, без обзира на расу, пол, језик или вјеру један од основних циљева УН.

За сам израз људска права се истиче да је релативно нов и да потиче из периода послје Другог свјетског рата и оснивања УН, када је овај термин замијенио првобитне фразе „природно право“ и „права човјека“.⁴⁹⁰ Наводи се да је Еленор Рузвелт била та која је радећи у УН, четрдесетих година XX вијека, подржала употребу израза људска права, када је открила да се под изразом права човјека у неким дијеловима свијета не обухватају и права жена. Права човјека су у једном ранијем периоду и сама замијенила првобитни израз природна права.⁴⁹¹

Најважнији, тј. основни међународни документи о људским правима, настали у оквиру УН, су: Универзална декларација о правима човјека из 1948. године⁴⁹² (у даљем тексту: Универзална декларација), Међународни пакт о грађанским и политичким правима из 1966. године⁴⁹³, са додатним протоколима (укупно 2 протокола⁴⁹⁴) и Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима из 1966. године⁴⁹⁵. Такође, поред ових докумената, усвојени су још бројни

⁴⁸⁹ Видјети: Bakšić-Muftić, J., 2002, *Sistem ljudskih prava*, Sarajevo, Magistrat, str. 149.

⁴⁹⁰ Видјети: Weston, B., 1984, pp. 257–258; Finis, DŽ., 2005, str. 209.

⁴⁹¹ Видјети: Перовић, С., 1996, стр. 47, фуснота 136.

⁴⁹² *Универзална декларација о правима човјека (The Universal Declaration of Human Rights)*, усвојена од Генералне скупштине Уједињених нација Резолуцијом број 217 А (III) од 10. децембра 1948. године.

⁴⁹³ *Међународни пакт о грађанским и политичким правима (The International Covenant on Civil and Political Rights)*, усвојен од Генералне скупштине Уједињених нација Резолуцијом број 2200 А(XXI) од 16. децембра 1966. године, а ступио је на снагу 23. марта 1976. године (*Службени лист СФРЈ*, број 7/1971-73).

⁴⁹⁴ Видјети: *Опциони протокол уз Међународни пакт о грађанским и политичким правима (Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights)*, усвојен од Генералне скупштине Уједињених нација Резолуцијом број 2200 А(XXI) од 16. децембра 1966. године, а ступио је на снагу 23. марта 1976. године (*Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, број 4/2001-50); *Други опциони протокол уз Међународни пакт о грађанским и политичким правима, који има за циљ укидање смртне казне (Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, aiming at the abolition of the death penalty)*, усвојен и проглашен од Генералне скупштине Уједињених нација Резолуцијом број 44/128 од 15. децембра 1989. године (*Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, број 4/2001-54).

⁴⁹⁵ *Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима (The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, усвојен је од Генералне скупштине Уједињених нација Резолуцијом број 2200 А(XXI) од 16. децембра 1966. године, а ступио је на снагу 3. јануара 1976. године (*Службени лист СФРЈ*, број 7/1971-88).

документи на међународном и регионалним нивоима, од којих је посебно потребно издвојити Европску конвенцију о људским правима из 1950. године⁴⁹⁶, са 14 допунских протоколима протокола (у даљем тексту: Европска конвенција).

Универзална декларација (у својих 30 чланова) синтетизује готово све одребе о људским правима, дефинисане у раније усвојеним познатим документима, с тим што овима даје карактер принципа и стандарда који важе за цјелокупно човјечанство. Декларација врши снажан морални, политички и културни утицај у погледу афирмације идеје људских права. У члану 1. наводи се да се сва људска бића рађају слободна и једнака у достојанству и правима. Затим се набрајају људска права и слободе које припадају свакоме „без икаквих разлика у погледу расе, боје, пола, језика, вјероисповијести, политичког или другог мишљења, националног или другог поријекла, имовине, рођења или других околности” (члан 2). Спектар гарантованих права у декларацији веома је широк и креће се од права на живот, слободу и безбједност личности, до права на једнакост пред законом, преко права на приватност, посједовање имовине и кретање и настањивање, укључујући и тражење уточишта од прогона у страни држави, до права на политичко и синдикално удруживање.

Универзална декларација набраја људска права и слободе којима се пружа заштита у поретку УН. Ипак у завршним одредбама оставља се могућност да држава законом ограничи поједино људско право уколико има легитиман мотив. Законом се права могу ограничити искључиво у циљу осигурања дужног признања и поштивања права и слобода других и у циљу задовољења правичних захтјева морала, јавног поретка⁴⁹⁷ и општег благостања у демократском друштву (члан 29. став 2).

Универзална декларација нашла је, на својеврстан начин, разраду путем два Међународна пакта из 1966. године. Тако, Међународни пакт о грађанским и политичким правима у своја 53 члана обавезује државе да у својим законодавним поступцима предузму мјере које јамче људска права загарантованим самим пактом, као и да уживање тих права снабдеју потребним правним средствима која ће лицу стајати на располагању у случају повреда његових права. Такође, овај акт предвиђа и

⁴⁹⁶ *Европска конвенција о људским правима (The European Convention on Human Rights -formally the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms)*, усвојена од стране Савјета Европе у Риму 4. новембра 1950. године, а ступила је на снагу 3. септембра 1953. године (*Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 9/2003-16, 5/2005-25, 5/2005-31, 7/2005-47, *Службени гласник РС - Међународни уговори*, број 12/2010-36).

⁴⁹⁷ У вези са појединим ограничењима, као што су захтјеви морала и јавног поретка, Финис наглашава да то нису посве јасни термини, тј. да су неодређени. Видјети: Finis, DŽ., 2005, str. 225–226.

могућност ограничења права у изузетним околностима, тј. у случају да изузетна општа опасност угрози опстанак нације и да је то објављено службеним актом. Међутим, и поред тога не допушта се никакво одступање од права гарантованих у члановима 6, 7, 8 (тач. 1. и 2), 11, 15, 16. и 18. овог пакта.⁴⁹⁸ С друге стране, Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима односи се на права другачије врсте и код њих је дјелатност државе унеколико другачија него када је ријеч о политичким и грађанским правима. Овај пакт кроз 31 члан прописује права која држава може јамчити својим грађанима тек онда када достигне извјестан ниво привредног развитка и животног стандарда. Односно, захтијева се једна дјелатност чињења државних органа како би се испунили услови за уживање ових права.⁴⁹⁹ Такође, држава може законом да ограничи ова права али само у оној мјери која је у сагласности са њиховом природом и искључиво у циљу унапређења општег благостања у демократском друштву (члан 4).

Најважнији извор права о људским правима у европском поретку јесте Европска конвенција о људским правима из 1950. године, усвојена од стране Савјета Европе, као и њени додатни протоколи. Европска конвенција усвојена је недуго после Универзалне декларације УН, тако да је набрајање права којима се пружа заштита у ова два документа веома блиско једно другом. Стога, и Европска конвенција пружа заштиту, прије свега, грађанским и политичким правима. Основни текст конвенције није дуг и састоји се из шездесет чланова. Структура је таква да поред преамбуле конвенција има уводни члан и три дијела. Уводни члан наговјештава да су права из конвенције зајамчена било ком лицу, односно проглашава обавезу држава потписница да свакоме у њиховој надлежности омогуће уживање права и слобода. Први дио чине одредбе о првима и слободама које јемчи Европска конвенција, други дио је посвећен механизму заштите људских права, тачније Европском суду за људска права, док трећи дио чине остале, тј. прелазне и завршне одредбе које су у вези са резервама у односу на конвенцију.⁵⁰⁰

Европска конвенције гарантује сљедећа права и слободе: право на живот (члан 2); слободу од мучења, нељудског или понижавајућег поступка (члан 3); слободу од ропства и принудног или обавезног рада (члан 4); право на слободу и

⁴⁹⁸ О овим правима ће бити више говора код обраде питања о ограничењима и привременим одступањима од људских права.

⁴⁹⁹ Видјети: Поповић, Д., 2004, стр. 82–83.

⁵⁰⁰ Упореди: Поповић, Д., 2012, *Европско право људских права*, Београд, ЈП Службени гласник, стр.27–28.

сигурност личности (члан 5); право на правично и јавно суђење у разумном року (члан 6); слободу од ретроактивне примјене кривичног законодавства (члан 7); право на поштивање приватног и породичног живота, дома и преписке (члан 8); слободу мисли, савјести и вјероисповијести (члан 9); слободу изражавања (члан 10); слободу окупљања и удруживања (члан 11); право на склапање брака и заснивање породице (члан 12). Протокол 1, уз Европску конвенцију, додаје сљедећа права: право на мирно уживање имовине (члан 1); право на образовање и слободан избор образовања (члан 2); право на слободне изборе тајним гласањем (члан 3). Протокол 4 укључује још и сљедећа права и слободе: забрана лишавања слободе по основу немогућности испуњена уговорних обавеза (члан 1); слободу кретања и слободу избора боравишта унутар земље (члан 2); забрану протјеривања држављана и право држављана да буду на територију државе чији су држављани (члан 3); забрану групног протјеривања странаца (члан 4). Протокол 6, овим правима додаје још забрану изрицања смртне казне и забрану њеног извршења. Протокол 7 садржи сљедећа права и слободе: процедуралне гаранције у случају протјеривања странаца који законито бораве на територији једне државе (члан 1); право на преиспитивање кривичних предмета пред вишим судом (члан 2); право на накнаду особи осуђеној за кривично дјело, ако нека нова или новооткривена чињеница покаже да се радило о судској грешци (члан 3); забрана новог кривичног поступка за дјело за које је особа већ правоснажно ослобођена или осуђена (*ne bis in idem*) (члан 4); једнакост супружника у правима и обавезама (члан 5). Протокол 12 уводи општу забрану дискриминације (члан 1). Коначно, Протокол 13 уводи потпуно укидање смртне казне (члан 1).

Европска конвенција, у члану 13, прописује да свако чија права и слободе буду прекршена, мора имати приступ ефикасном правном лијеку пред домаћим властима, независно од тога да ли је кршење починила нека особа у току обављана званичних дужности. Члан 14 тражи од држава-уговорница да осигурају права и слободе, без дискриминације по било којем основу, док члан 15 омогућава државама да одступе од неких одредби Европске конвенције у доба рата или неке друге јавне опасности која пријети опстанку нације. Према члану 16, државе имају право да наметну ограничења политичким активностима странаца, независно од чланова 10, 11. и 14. У члану 17. наводи се да ништа у Конвенцији не може бити употријебљено као оправдање активности усмјерених ка кршењу ма којег права или слободе датих у Европској конвенцији, или ка ограничењу истих, у мјери већој него што то омогућава конвенција. Коначно, чланом 18. имплицира се забрана злоупотребе

овлашћења, у смислу права држава-уговорница да наметну ограничења на права и слободе које гарантује конвенција.⁵⁰¹

Такође, битно је образложити члан 57 који се односи на резерве уз Европску конвенцију. Према овом члану државе потписнице могу приликом приступа Европској конвенцији ставити резерве на сваку њену поједину одредбу у случају да неки закон на њеној територији није сагласан са том одредбом. Ова одредба је рестриктивна због тога што не допушта резерве општег карактера. У поретку у којем се примјењује Европска конвенција резерве имају правну снагу само уколико их одобри Европски суд за људска права.⁵⁰²

Европска конвенција је први међународни инструмент о људским правима који тежи заштити широког круга грађанских и политичких права, како тиме што има облик уговора који правно обавезује високе стране уговорнице, тако и тиме што успоставља систем надзора над заштитом права на унутрашњем плану. Њен најреволуционарнији допринос вјероватно је укључивање одредбе према којој висока страна уговорница може прихватити надзор Европског суда за људска права у случајевима када појединац, а не држава, покреће поступак (члан 34). Једно од мјерила за успјех Европске конвенције јесте управо прихватање овог права на индивидуалну апликацију од стране свих страна уговорница. Односно, Европска конвенција представља обавезујући правни акт за све чланице Савјета Европе. Она не само да прокламује основна људска права него креира посебан судски механизам њихове заштите који је јединствен у свијету и омогућава појединцима подношење представке против државе, уколико могу потврдити да су били жртве повреде неких од права гарантованих Европском конвенцијом.⁵⁰³

На крају може се закључити да период између два свјетска рата, а нарочито послје Другог свјетског рата, представља вријеме у коме долази до развоја људских права и процеса њихове интернационализације. Овај процес подразумијева прихватање људских права у међународном праву. Такође, долази и до процеса универзализације, тј. свјетског простирања људских права. Овај процес је имао своје почетке крајем XIX вијека, доношењем конвенција о хуманитарном праву и заштити мањина, а напредовао је у првој половини XX вијека усвајањем

⁵⁰¹ Видјети: Dijk, van P., Hoof, van G.J.H., 2001, *Teorija i praksa Evropske konvencije o ljudskim pravima*, Treće izdanje, Sarajevo, Muller, Fond otvoreno društvo BiH, str. 4–5.

⁵⁰² Видјети: Поповић, Д., 2012, стр. 27–28.

⁵⁰³ Видјети: Dutertre, G., 2002, *Izvodi iz sudske prakse - Evropski sud za ljudska prava*, Sarajevo, Vijeće Evrope, str.18.

Универзалне декларације о правима човјека (1948) као првог каталога људских права, који је временом постао обавезујући за све државе. Регионално посматрано, и даље, најзначајнији документ је Европска конвенција о људским правима која је нашла своју примјену у свим европским земљама.

4.2. ПОЈАМ И КЛАСИФИКАЦИЈА ЉУДСКИХ ПРАВА

4.2.1. Општи појам и различите класификације људских права

Људска права су појам који без тешкоћа користе правници, политичари и многи други, али веома често није сасвим јасно која све значења има овај појам, стога се и гледишта о томе шта се подразумева под људским правима могу прилично разликовати.⁵⁰⁴ Како истиче Норберто Бобио (*Norberto Bobbio*), „човек, тј. сви људи без изузетака поседују по природи и тиме назависно од своје воље, а нарочито воље једног или неколицине других, одређена темељна права каква су права на живот, слободу, сигурност и срећу“.⁵⁰⁵ Поједини аутори истичу да су то „права која припадају људима самим рођењем. Свако људско биће их има, као урођена и неотуђива. Она постоје и пре државе, па их појединац њој не дугује и она их мора поштовати“.⁵⁰⁶ Такво одређење људских права је у духу традиције школе природног права.

Међутим, постоје схватања према којима се одговор на питање о појму људских права не може извести из ставова о неотуђивости и природном поријеклу права и слобода појединаца. Наглашава се да су ови ставови веома битни за разматрање питања оправданости, тј. утемељења људских права, али да би се за одговор о појму људских права морала посветити пажња пажљивом промишљању садржине појединих права и слобода, њиховом упоређивању и свођењу на заједничку идеју или имену. Та заједничка идеја или имену, према овим схватањима, би била лична аутономија човјека која је испуњена мноштвом посебних права и слобода, а чијим коришћењем појединац реализује своју слободу

⁵⁰⁴ Видјети: Tomušat, K., 2006, *Ljudska prava između idealizma i realizma*, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, str. 51.

⁵⁰⁵ Бобио, Н., 1995, *Либерализам и демократија*, Београд, Завод за уџбенике и наставна средства, стр.23.

⁵⁰⁶ Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 141.

одлучивања.⁵⁰⁷ Роналд Дворкин (*Ronald Dworkin*) образлажући суштину индивидуалних права истиче да се сва појединачна права могу извести из апстрактног права на једнако поступање. Према Дворкину, ово право, које подразумева једнаку бригу и уважавање, је апстрактније него стандардно схватање једнакости. Такође, наглашава да се права појединаца на посебне слободе не сукобљавају са оваквим темељним правом, већ напротив да произлазе управо из овакве концепције једнакости.⁵⁰⁸

У ужем смислу, „људска права представљају установу уставног и међународног права, чији је циљ институционализована заштита права људских бића од екцеса државне силе, какав почине државни органи“.⁵⁰⁹ „Као денатурализовани вид онога што се некад називало „природним правима“, људска права представљају, у оквиру стабилних либерално - демократских заједница, једно од најзначајних достигнућа савременог света и резултат вишевековних напора за одбрану индивидуалних слобода и владавине права“.⁵¹⁰ Тако, Жак Муржон дефинише људска права „као правилима уређене прегоративе који искључиво припадају лицу у његовим односима са другим лицима или са влашћу“.⁵¹¹ Ово схватање осликава традиционалну, тј. заштитну функцију људских права у односу према држави, али ништа не говори о другој димензији људских права, тј. о људским правима схваћеним као обавеза државе на дјеловање (економска и социјална права).⁵¹² Према ширем смислу, „људска права представљају прегоративе признате појединцима, који се сматрају својственим људској личности и суштаственим за демократију и мир, те су као такве општепризнате нормама уставне вредности и/или међународним уговорима, како би се, чак и насупротив држави, обезбедило њихово поштовање“.⁵¹³

Смиља Аврамов и Миленко Крећа истичу да се „под људским правима подразумева скупина принципа, стандарда и норми, изграђиваних током последња два века, којима је циљ заштита човека, његовог достојанства и обезбеђење

⁵⁰⁷ Видјети: Гајин, С., 2011, *Људска права, Правно-системски оквир*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион, Центар за унапређивање правних студија, Институт за упоредно право, стр. 18 и даље, стр. 323.

⁵⁰⁸ Видјети: Dworkin, R., 2001, *Suština individualnih prava*, Београд, Podgorica, JP Službeni list SRJ, CID, str. 227 i 336.

⁵⁰⁹ Поповић, Д., 2004, стр. 31.

⁵¹⁰ Ђурковић, М., 2001, *Poredak, moral i ljudska prava – Problem zasnivanja i opravdanja ljudskih prava u delu Ronald Dworkina*, Београд, Institut za evropska studije, стр. 11.

⁵¹¹ Муржон, Ж., 1998, *Људска права*, Земун, Београд, Плато, XX век, Центар за људска права, 1998, стр. 9.

⁵¹² Видјети: Милосављевић, Б., 2011, стр. 33–34.

⁵¹³ Поповић, Д., 2004, стр. 32.

животних услова који човеку омогућавају да задовољи и развије своје духовне и биолошке потребе“.⁵¹⁴

Џон Ролс истиче „да људска права имају три улоге: прва, према којој је њихово остваривање неопходан услов за пристојност политичких институција друштва и његовог правног поретка; друга, према којој је њихово остваривање довољно да искључи оправдану и енергичну интервенцију других народа (нпр. путем дипломатских и економских санкција или, у озбиљним случајевима, војном силом); и трећа, према којој она утврђују границу плурализма међу народима“.⁵¹⁵

Међутим, није свако право – људско право. На примјер, објективно право, мада чини скуп правила по којима се људи имају владати, не спада у категорију људских права. Објективно (позитивно) право ствара држава или међународна заједница, што значи да тога права има или нема у мјери у којој то његови творци одреде. Субјективна права, која почивају на норми објективног права, такође, нису исто што и људска права. Како год се она конкретно исказивала, и та права потичу од законодавца и зависе од његове воље.⁵¹⁶ Ово значи да се круг субјективних права која уживају грађани разликује међу државама с обзиром на разлике у њиховим правним системима. Такође, постоје различите подјеле субјективних права, али за свако од њих је својствено да потичу од државе и њених надлежних органа. Држава може да прописује, ограничава, условљава, па чак и да укида оваква субјективна права.⁵¹⁷

С тим у вези, Саша Гајин истиче да се под каталогом људских права подразумијева одређена врста листе права и слобода која је по правилу садржана, односно потиче од међународних конвенција и других међународних аката. Такође, Гајин наводи да развијене листе људских права садрже и домаћи извори права, а прије свега уставни текстови, а да поред њих листе људских права садрже и посебни законски текстови, као на примјер процесни закони који уређују правни положај лица која се налазе у поступку пред органом јавне власти. Међутим, карактеристично је да све ове листе, било да потичу из међународног права или из устава и других домаћих прописа, тек заједно одређују садржину позитивноправног каталога људских права. Управо због тога је коначна листа људских права у једном

⁵¹⁴ Аврамов, С., Крећа, М., 1997, *Међународно јавно право*, Петнаесто издање, Београд, Савремена администрација, стр. 258.

⁵¹⁵ Rols, DŽ., 2003, str. 106–107.

⁵¹⁶ Видјети: Радоњић, Р., 2004, стр. 173.

⁵¹⁷ Видјети: Ђурић, Б., 2002, *Плава страна људских права – приручник за припаднике полиције*, Београд, Центар за људска права, стр. 11–12.

правном поретку јединствена и увијек се разликује од каталога људских права неког другог правног поретка.⁵¹⁸

Међутим, ако би сва права која човјек ужива била овакве природе, онда би човјек био потпуно потчињен држави, односно човјек не би био грађанин него обични поданик. Према томе, за разлику од субјективних права која потичу из нормативног поретка, људска права припадају сфери моралног које је изнад државе и које држава мора поштовати без обзира да ли је на то изричито пристала.⁵¹⁹ Отуда се, према ставовима појединих аутора људским правима могу сматрати само она субјективна права „која се не дугују држави и њеној вољи, већ их људско биће има самим тим што је људско биће, дакле, независно од државе и без државе“.⁵²⁰

Слично наглашава Јасмина Хасанбеговић, „Без људских права нема ни грађанина – постоји само *Untertan* (што је немачка реч за поданика, прецизнија од енглеске ријечи *subject*). Без људских права, нема ни савремене демократије, ни модерног устава или конституционализма, нити правне државе схваћене као владавина права“.⁵²¹

Ово питање се формулише у смислу разлике која постоји у енглеској терминологији између ријечи *human and legal rights*. Овдје се, не ради само о терминолошком, већ и о суштинском проблему. Ради се о питању да ли су наша права (и обавезе) као људских бића дата правом, тј. октроисана од стране дотичног правног поретка или су она пак сама суштина нашег постојања? Нема сумње да су људска права ово друго, а да са правне тачке гледишта она јесу извор и предмет одређеног правног регулисања, прије свега унутрашњег али и међународног права.⁵²²

Због тога међу субјективним правима постоје нека права која не зависе од добре воље или тренутних потреба државе, него их човјек има самим тим што је људско биће. Ова права зовемо *људским правима*. У литератури постоји и синтагма права човјека, али се она данас избјегава, због тога што асоцира на права која би

⁵¹⁸ Видјети: Гајин, С., 2011, стр. 130–131.

⁵¹⁹ Упореди: Радоњић, Р., 2004, стр. 173.

⁵²⁰ Димитријевић, В., Пауновић, М., Ђерић, В., 1997, *Људска права*, Београд, Београдски центар за људска права, стр. 26

⁵²¹ Хасанбеговић, Ј., 2009, *Култура и/или идеологија људских права – реторика и реалност*, *Анали Правног факултета у Београду*, година LVII, број 4, стр. 82.

⁵²² Видјети: Павлович, Г., Конституционне и међународно-правне гаранције прав човека в Боснии и Герцеговине, у: Трезубов, Е. С., (отв.ред.), 2012, *Правовое образование гражданского общества справедливое государство*, Кемерово, Кемеровский государственный университет - Юридический факультет, стр. 184–192.

била гарантована само мушкарцима.⁵²³ Норберто Бобио, с тим у вези наглашава да „држава, или још конкретније, они који у одређеном периоду имају легитимну моћ да принуде на покорвање њиховим командама, морају поштовати ова права, тј. не смеју да их крше и морају постојати јемства против сваке могуће повреде ових права од стране другог“.⁵²⁴

Поријекло људских права, дакле, није у позитивноправном (уставном и законском) него у моралном поретку. Из овог слиједе и неке друге карактеристике људских права, а првенствено: корпус људских права мањи је од збира свих могућих субјективних права у конкретној држави у једном тренутку. Због тога се понекад говори о основним људским правима. Надаље, нису сва морална права која припадају једној особи људска права. Људска права остварују се у држави, а „морална потраживања“ која човјек има према другим људима заштићена су моралним, а не државним санкцијама.⁵²⁵

Постоје бројне теоријске класификације људских права, које су засноване на различитим критеријумима. Тако је веома честа подјела људских права према субјекту, тј. носиоцу права на индивидуална и колективна.⁵²⁶ Носилац првих је човјек или грађанин по личном својству, док је носилац других група, тј. колективитет.

Са становишта међусобног односа између појединца (грађанина) и државе могу се разликовати следеће категорије људских права, и то: права негативног статуса, права позитивног статуса и права активног статуса. У прву категорију улазе права права грађана која држава не смије дирати и која формирају простор слободе, тј. приватну сферу појединца заштићену од државног мијешања. Њихова је функција одбрамбена у односу према држави, али и према трећим лицима, па се од државе очекује да осим немјешања у ова права, грађанима пружи још и заштиту од мијешања трећих лица. Због тога се још називају и права слободе. Супротно овима, права позитивног статуса дају грађанима право да од државе захтијевају одређено чињење. Држава је дужна активно дјеловати у корист грађана. Коначно, права

⁵²³ Видјети: Димитријевић, В., и др., 2007а, *Међународно право људских права*, Београд, Београдски центар за људска права, стр. 39.

⁵²⁴ Бобио, Н., 1995, стр. 23.

⁵²⁵ Видјети: Finis, DŽ., 2005, str. 211; Ђурић, Б., 2002, стр. 11–12; Радоњић, Р., 2004, стр. 174–175.

⁵²⁶ Упореди: Пајванчић, М., 2008, *Уставно право*, Нови Сад, Правни факултет, стр. 79; Марковић, Р., 2008, *Уставно право и политичке институције*, Дванаесто осавремењено издање, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, Јавно предузеће Службени гласник, стр. 461.

активног статуса овлашћују појединца да учествује у формирању државне воље и обављању јавних послова.⁵²⁷

Према томе, највећи број људских права усмјерен је искључиво према држави. Од државе се тражи уздржавање од мијешања у приватне сврхе човјека или се од ње тражи неко конкретно дјеловање или понашање. Обавеза државе да се уздржава карактеристична је за грађанска и политичка права, а да буде активна за економска и социјална права.⁵²⁸

Листа људских права у савременим уставима је садржински веома разнородна и свеобухватна. Тако је и са Уставом Србије у коме је више од трећине од укупног броја одредаба посвећено људским правима (од 18 до 81 члана). Дио II Устава се у потпуности односи на људска и мањинска права и слободе, а која су ситематизована кроз три одјелка: први, који се односи на основна начела (чл. 18–22); други, људска права и слободе (чл. 23–74); и трећи, права припадника националних мањина (чл. 75–81). У уџбеницима уставног права уобичајена је класификација људских права према предмету, односно сфери људске личности коју штите или развијају, и то у следеће групе: лична права и слободе; политичка права и слободе; социјална, економска и културна права; дужности грађана; посебна права мањина и посебна права странаца.⁵²⁹

Са становишта временског настанка, чешко-француски теоретичар Карел Васак (*Karel Vasak*) је, инспирисан основним принципима на којима је била заснована Француска револуција, људска права разврстао у три генерације, и то: „прва генерација – лична и политичка права (слобода); друга генерација – економска, социјална и културна права (једнакост) и трећа генерација – права солидарности (братство)“.⁵³⁰

Такође, Џон Ролс је своју теорију правде, из које произилазе и људска права, темељио на два принципа: први, да свака особа мора имати једнака права на највеће политичке слободе; и други, да не смије бити неједнакости у моћи, богатству, приходима и другим ресурсима, односно да рјешења проблема друштвене и економске једнакости треба тражити на начин који ће највише одговарати оним члановима у друштву који су у најгорем положају. Ролс у најшири систем једнаких основних слобода убраја политичке слободе (у смислу активног и пасивног бирачког

⁵²⁷ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 146.

⁵²⁸ Упореди: Finis, DŽ., 2005, стр. 211; Радоњић, Р., 2004, стр. 174–175.

⁵²⁹ Упореди: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 144–145; Пајванчић, М., 2008, стр. 79.

⁵³⁰ Weston, B., 1984, p. 264.

права), слободу говора и окупљања, слободу мисли и савјести, слободу личности с правом на посједовање личне имовине, слободу од самовољног хапшења.⁵³¹

Према томе, људска права су права која свако људско биће има. Њих не додјељује држава, јер је њихово утемељење морално. Постоје бројне теоријске класификације људских права, које су засноване на различитим критеријумима и све оне могу бити од значаја у проучавањима специфичних аспеката људских права. Према времену настанка људска права се разврставају по генерација, на права прве (лична и политичка – призната с краја XVIII и почетка XIX вијека), затим права друге (економска, социјална и културна - призната почетком XX вијека), те права треће генерације (право на мир, на развој, на здраву животну средину и друга права – призната после Другог свјетског рата).

Поједини аутори истичу критике у вези са подјелама људских права због тога што то може да доведе до погрешних закључака, у смислу да нове генерације људских права чине да претходне генерације застаре и да се стога не примјењују, што свакако није тачно.⁵³² Такође, има аутора који поготово не прихватају подјеле између грађанских и политичких права, на једној страни, и економских и социјалних права, на другој страни. Према мишљењу тих аутора “таква формална подјела у два различита правна инструмента је вјештачка, јер је људски персоналитет недјелјив“.⁵³³

Подјела људских права схвата се само као условна подјела која методолошки олакшава приступ и обраду појединих права. Према Гајину „постоје три циља због којих се остварења и саставља листа људских права, а то су: именовање, односно додељивање правног назива појединим правима, затим одређивање садржине права и слобода, те коначно обезбеђивање правне снаге њиховом јемству, тј. гаранцијама“.⁵³⁴

Према томе, право на живот је примарно, базично људско право, из кога произилазе сва остала људска права. Следеће базично је право на слободу и безбједност личности, затим право на једнакост, потом слиједи право на образовање, које омогућава сваком појединцу да се оспособи за рад и учешће у политичком и друштвеном животу, те право на рад, које укључује могућност обезбјеђења егзистенције, на основу слободно изабраног и прихваћеног радног мјеста и др. За

⁵³¹ Видјети: Rols, DŽ., 1998, *Teorija pravde*, Beograd, Podgorica, JP Službeni list SRJ, CID, str. 70–71.

⁵³² Видјети: Tomušat, K., 2006, str. 73.

⁵³³ Вучинић, Н., 2001, *Основи људских права и слобода*, Подгорица, ЦИД, стр. 182.

⁵³⁴ Гајин, С., 2011, стр. 154.

уживање ових, али и осталих права, сваком појединцу се мора гарантовати одговарајућа заштита.

4.2.2. Права прве генерације (лична и политичка права и слободе)

Људска права прве генерације обухватају лична и политичка права и слободе, која се у развијеном облику појављују крајем XVIII и почетком XIX вијека. Ова права и слободе улазе у ред основних и јављају се у свим уставним системима, јер се њима штите основни физички, морални и духовни интегритет човјека. Она су и историјски гледано најстарија и представљају темељ свих других права.

Тако, на примјер, Декларација о правима Вирџиније из 1776. године садржи одредбе које се баве слободним изборима, суђењем пред поротом, поштовањем имовине и слично, али не спомиње никаква права везана за државну дјелатност у области друштвеног благостања. Исто тако, ни амандмани на Устав САД из 1787. године не обавезују државу да својим грађанима осигура више од физичке безбједности и функционисања правосудног система. Слично је и са Француском Декларацијом о правима човјека и грађанина из 1789. године, којом се проглашава слобода човјека, али се не оптерећује држава превеликим захтијевима.⁵³⁵

Права прве генерације су својим садржајем углавном усмјерена на заштиту појединца и односе се на темељне вриједности: заштиту живота, физичког, психичког и моралног интегритета људске личности, на простор слободе заштићен од неовлаштеног и незаконитог уплитања трећих лица и саме државе, право слободног испољавања личности и скуп политичких права која сугеришу демократски облик државног уређења, владавину права и систем у којем је заштита људских права и темељних слобода грађана неодвојив дио правног поретка.⁵³⁶

У вези са правима прве генерације веома важно је уочити да се низ ових права одређују као слободе. Ово подразумијева да се она односе на заштиту грађана од злоупотреба државне власти, односно да су израз тежње да се ограничи простор за мјешање државе у слободу појединца. Гарантована су тако што државна власт грађанима под својом јурисдикцијом не смије, на било који начин, ометати уживање ових права и што је дужна да предузме одговарајуће мјере против сваког другог ко би то покушао да уради. Стога су лична и политичка права, тзв. права активне и

⁵³⁵ Видјети: Tomušat, K., 2006, str. 74–75.

⁵³⁶ Видјети: Bakšić-Muftić, J., 2002, str. 183.

политичке слободе и држава је дужна да обезбиједи њихово слободно коришћење. Ипак, нека од ових права могу се ограничити, али само у изузетним ситуацијама (нпр. код ванредних стања, стања ратне опасности, у случају елементарних непогода), па и тада привремено и искључиво на законом предвиђен начин.⁵³⁷

Личне слободе и права обухватају више појединачних људских права. „То су слободе и права које штите физички и духовни интегритет личности и њену приватност... а унесена у уставе ова права и слободе постављају границе државној власти“.⁵³⁸

Посматрано са становништа односа појединца према држави, лична права имају превасходно одбрамбену и заштитну функцију, те се означавају правима негативног статуса, да би се јасно разликовала од права позитивног статуса, у вези са којима појединац има овлашћење да захтијева од државе неко дјеловање у своју корист. Међутим, професор Милосављевић истиче да веома често граница између ових група права није јасна, због тога што је могуће да се у оквиру једног истог људског права стекну обавезе државе на немијешање али и њена обавеза на позитивно дјеловање. Таква права се онда дефинишу истовремено као „право и слобода“. Према Милосављевићу, ријеч је о томе да су људска права, поред тога што су усмјерена на ограничење мијешања државе, истовремено и један од првих задатака модерне државе на чијем остваривању она мора активно дјеловати, тј. држава мора штитити људска права и слободе, али и стварати нужне услове за њихово остваривање.⁵³⁹

Субјекти личних права су сви људи без обзира на држављански статус и у том смислу су то општељудска или основна права. Раније се за њихов назив користио термин „грађанска права“, али је он данас мање у употреби због тога што имплицира на закључак да таква права припадају само држављанима, а не свим људима. Круг ових права се временом ширио тако да данас она обухватају велики број права, а међу њима као најбитнија би могли навести: *право на живот и неповредивост интегритета* (право на живот, забрана мучења и свирепих поступака и кажњавања); *право на личну слободу* (забрана ропства, положаја сличног ропству и принудног рада, забрана незаконитог и самовољног лишења слободе, са посебним правима лица која су лишена слободе, слобода кретања и настањивања); *право на правично суђење*

⁵³⁷ Видјети: Радоњић, Р., 2004, стр. 191; Милосављевић, Б., 2011, стр. 36.

⁵³⁸ Пајванчић, М., 2008, стр. 86.

⁵³⁹ Видјети: Милосављевић, Б., 2011, стр. 36.

и правну сигурност (право на приступ суду и једнак положај пред судом, посебна права окривљеног, правна сигурност у казненом праву, право на рехабилитацију и накнаду штете због погрешне осуде); *право на приватност* (право на приватан живот, право на поштовање породичног живота, право на поштовање части и угледа, неповредивост стана, право на тајност преписке); *права породице и дјетета* (право на брак, права дјете); *слободе које штите духовни интегритет личности* (слобода мисли, слобода савјести, слобода вјероисповјести).⁵⁴⁰

С друге стране, политичка права су у основи различити облици учешћа појединца у јавном животу земље. Ова права се изводе из опште премисе на којој почива демократски поредак, а према којој власт потиче од народа и служи народу. Посредством ових права грађани учествују било у стварању државне воље (бирачко право), или у изражавању свог личног мишљења о јавним пословима (слобода штампе, збора, удруживања, петиције). Политичка права се називају још и правима активног статуса, због тога што је смисао њиховог гарантовања да омогуће грађанима активно судјеловање у одређивању власти и обезбјеђивању њене легитимности. Основна политичка права и слободе чине: слобода мишљења и изражавања; слобода мирног окупљања; слобода удруживања; слобода медија; право на обавјештеност и приступ подацима у посједу јавних власти; бирачко право; право на учешће у управљању јавним пословима и право на петицију.⁵⁴¹

Смисао личних права лежи у ограничавању моћи слободног дјеловања репресивних државних органа до границе иза које почиње простор личних права и слобода грађанина. У овом правно заштићеном простору ограничено је уплитање трећих лица и државних органа у простор личних права и слобода грађанина. Уколико је такво дјеловање неопходно оно мора бити засновано на закону. Сврха постојања правно заштићеног простора јесте да се појединцу зајамчи самосталност у односу на државну власт, слободу од државе и насупротив држави. Захтјев према држави се односи на њено нечињење, односно непредузимање одређених поступака којима би ова права била доведена у питање. С друге стране, смисао политичких права јесте у праву појединца да утиче на дјелатност и структуру државе. Политичка права подразумијевају могућност судјеловања у власти, избор својих представника у власти, посједовање могућности контроле власти, те уживања слободе која ствара општу демократску климу погодну индивидуалном и колективном развоју.

⁵⁴⁰ Упореди: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 148–160; Пајванчић, М., 2008, стр. 86–97.

⁵⁴¹ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 160–162.

4.2.3. Права друге (економска, социјална и културна права и слободе) и треће генерације

Друга генерација људских права обухвата економска, социјална и културна права, која поједини аутори називају правима друштвеног благостања. Она се јављају у другој половини XIX и почетком XX вијека, тј. њихова афирмација се јавља у доба преласка из либералног периода у период тзв. зрелог грађанског друштва, када држава преузима значајну улогу у економско-социјалној сфери.⁵⁴² За разлику од грађанских и политичких права, „остваривање ових права не захтијева уздржавање државе, већ њену активну улогу у стварању макроекономских услова за бржи друштвени развој и редистрибуцију резултата тог развоја у корист сиромашнијих слојева грађанства“.⁵⁴³

Са становишта очекивања од државе ова права и слободе се указују као права позитивног статуса. Њима се држава обавезује да дјелује у корист добробити грађана, тј. да чињењем помогне њихов економски, социјални и културни положај. Ту помоћ држава пружа одговарајућим мјерама економске, социјалне и културне политике, које укључују и одређена давања из јавних средстава, а која су у складу са економским могућностима и степеном економског развоја земље. Такође, уз ова права у овој групи су и права код којих држава треба само да пружи гаранције за њихово уживање. Односно, није у обавези да пружа помоћ, него само да се уздржи од мјешања у уживање таквих права.⁵⁴⁴

У економска права спадају: право на имовину; право наслеђивања; право на рад, с правима по основу радног односа и слобода предузетништва. С друге стране, у социјална права спадају: право на здравствену заштиту, право на социјалну заштиту, право на посебну заштиту одређених категорија лица; право на правну помоћ и заштита потрошача. Коначно, културна права и слободе обухватају: право на образовање; аутономију универзитета; слободу научног и умјетничког стварања; права аутора на заштиту њихових интереса.

Људска права треће генерације или права солидарности, како се још називају, не почивају на чврстим темељима неког свјетски примјењивог правног инструмента, тако да права која спадају у ову групу прате дубоке недоумице како у погледу

⁵⁴² Видјети: Кузмановић, Р., 1995, *Уставно право – Теоријски и историјски дио*, Књига прва, Бања Лука, Правни факултет, стр. 261.

⁵⁴³ Радоњић, Р., 2004, стр. 191–192.

⁵⁴⁴ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 163.

њихових носилаца, затим ималаца обавеза у вези са њима, тако и њихове садржине.⁵⁴⁵ Трећу генерацију људских права чини широка лепеза још увијек непрецизно дефинисаних колективних права. Сматра се да најцјеловитији попис права треће генерације садржи Афричка повеља о правима човјека и народа⁵⁴⁶, у којој су прокламовани: принцип равноправности народа; право народа на самоопредјелјење; право на слободно управљање народним богатствима и природним ресурсима; право на економски, социјални и културни развој; право на мир и безбједност; право на заштиту природне околине (чл. 19–24).

Правна природа ових права је подијелила ауторе на оне који не прихватају тезу да се ради о људским правима, већ да се овдје ради о вриједностима и садржајима који немају карактер правних права, па тиме ни људских права; потом на оне који овим правима признају карактер права, али им не признају карактер људских права, истичући да су то вриједности и садржаји којима се не може апсолутно негирати правна природа али које и поред тога немају карактер људских права; и коначно на ауторе који прихватају тезу да ова права припадају људским правима.⁵⁴⁷

Како истиче Весна Ракић-Водинелић “за први од ових приступа карактеристична је тврдња да права треће генерације нису правне категорије због тога: што није одређен титулар, тј. правни субјект коме ова права припадају; што није одређен носилац обавезе према коме се истичу захтеви који су у основи ових права; што се она не могу ефикасно остварити и заштитити расположивим правним средствима и механизмима“.⁵⁴⁸ Други приступ се темељи на увјерењу да су права треће генерације неподесна за инкорпорирање у концепт људских права, и то не само због своје апстрактности већ и због тога што би то могло бити опасно по остваривање класичних људских права.⁵⁴⁹ Као аргумент за то наводе се примјери

⁵⁴⁵ Видјети: Tomušat, K., 2006, str. 94–99.

⁵⁴⁶ Афричка повеља о правима човјека и народа, усвојена је на Скупштини шефова држава и влада Организације афричког јединства у Најробију 27. јуна 1981. године.

⁵⁴⁷ Видјети: Bakšić-Muftić, J., 2002, str. 243; Вучинић, Н., 2001, стр. 191.

⁵⁴⁸ Ракић-Водинелић, В., 1989, Права треће генерације, *Зборник Правног факултета у Загребу*, бр. 5-6, стр. 789–793. Наведено према: Радоњић, Р., Демократија, *op. cit.*, стр. 194.

⁵⁴⁹ Тако В. Димитријевић и други наглашавају „да није све што је лепо, пожељно, исправно и привлачно само по себи право, те да они који мисле да ће пожељне вредности или потребе ојачати тиме што их проглашавају за права стварају неку врсту интелектуалне инфлације, која сам појам људског права тривијализује и смањује ауторитет већине признатих права“. Димитријевић, В., Пауновић, М., Ђерић, В., 1997, стр. 41–42.

најтежих повреда људских права у име тобожње заштите виших интереса појединих народа, држава или друштвених група.⁵⁵⁰

Заступници трећег приступа немају дилема. Према једном од њих, „права треће генерације су људска права, јер и ако се прихвати став да се ради о правима чији су субјекти колективни и неодређени, не може се негирати легитимност општег приступа да су људска права не само конституисање правног простора у коме се потврђује свака индивидуа, већ и успостављање јавног простора у коме свако, крећући се слободно, може да се супротстави другима“.⁵⁵¹ Преовлађује мишљење да људска права треће генерације представљају ентитете који се налазе у фази настанка и конституисања. У основи ових права се налазе вриједности и потребе, без чијег остваривања не би могли да опстану ни савремени човјек и савремени свијет.⁵⁵²

Према томе, за разлику од права прве генерације, економска, социјална и културна права траже активан однос државе, постављајући пред њу захтјев за чињењем, тј. за стварањем укупних, економских и политичких претпоставки, као и усвајање ефикасних мјера за њихово остваривање. Треба нагласити да појава и уврштавање права треће генерације у људска права прате одређене дилеме везане за само име ових права, за њихову правну природу, као и листу коју чине ова права. Од права треће генерације једино право на здраву животну средину данас ужива признање и заштиту.

Међутим, суштина ствари код људских права, како ћемо видјети, није у њиховом прописивању уставним и међународним документима, него је суштина у томе колико се људска права у животу остварују, односно да ли поред тога што су људска права прописана, истовремено постоје и услови за њихову заштиту и остваривање.

⁵⁵⁰ Видјети: Вучинић, Н., 2001, стр. 192.

⁵⁵¹ Rousseau, D., 1988, *Les Droits de l'homme de la troisième generation, Droit Constitutionnel et Droit de l'Homme*, Paris, Economica, p. 127. Наведено према: Радоњић, Р., 2004, стр. 194.

⁵⁵² Видјети: Радоњић, Р., 2004, стр. 195.

4.3. НАЧЕЛА НА КОЈИМА СЕ ТЕМЕЉЕ ЉУДСКА ПРАВА И МЕХАНИЗМИ ЊИХОВЕ ЗАШТИТЕ

4.3.1. Начела на којима се темеље људска права

Међу најопштија људска права спадају право на правну личност, једнакост људи и достојанство људске личности. „Ова права имају карактер начела на којима се темељи читава грађевина људских права и важан су предуслов за уживање осталих људских права“.⁵⁵³

Право на правну личност јесте способност појединца да стиче права и обавезе и да користи права и слободе. Устав Србије уређује ово право на начин да се сваком лицу гарантује правна способност (члан 37). Правна способност је право појединца да буде субјект права. Тај се субјективитет огледа у правној и пословној способности.⁵⁵⁴ Правна способност, односно способност да се буде носилац права се стиче рођењем, а у неким случајевима и прије рођења (нпр. насљедна права), и она не може бити ограничена. Док се пословна способност, тј. способност да се самостално одлучује о својим правима и обавезама стиче пунољетством. Ипак, свако пунољетно лице не мора уживати пословну способност. Пословна способност може бити ограничена, и то потпуно или дјелимично из законских разлога који су основ за ограничење пословне способности (нпр. душевно обољење). Лице које не ужива пословну способност, или је његова пословна способност ограничена, и даље ужива правну способност због тога што је она битно својство права на личност.

Једнакост је такође битан предуслов за остваривање свих осталих права и слобода. Из историјског прегледа развоја идеје људских права видљиво је да је једнакост дуго времена схваћана рестриктивно, односно да је почивала на искључивању других и другачијих. Тако се једнакост у грчкој политичкој теорији схватала као једнакост међу најбољима, што се односило на аристократију, а еволуирала је до једнакости слободних грађана. Средњовјековна једнакост односила се на сталешку једнакост, а почела је као једнакост богатих, пунољетних мушкараца. Затим је једнакост заснивана на раси и на етничком поријеклу док није коначно еволуирала до признавања једнакости свих људи. Дакле, традиционално су из појма једнакости искључивани људи по основу пола, расе, социјалног или другог статуса,

⁵⁵³ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 147.

⁵⁵⁴ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 147; Пајванчић, М., 2008, стр. 83–84.

језика, етничког поријекла, односно по свим основама који су касније унесени као основа забране дискриминације у документима из области људских права.⁵⁵⁵

Једнакост је и природно право човјека, на кога упућује Декларација права човјека и грађанина. „Људи се рађају и живе слободни и једнаки у правима“ (члан 1). „Бити једнак значи првенствено имати иста права и обавезе, односно бити једнак пред законом и имати право на једнаку законску заштиту. Једнакост пред законом подразумева да закони морају бити апстрактни, тј. за све исти, и једнако третирати људе у истим правним ситуацијама. Једнака законска заштита значи исти положај у заштити сопствених права пред судовима и другим органима власти. Начело једнакости претпоставља забрану сваког вида неоправданог разликовања међу људима. Такво разликовање се назива дискриминација и забрањује се“.⁵⁵⁶ Многобројни међународни документи и устави посебно наводе забране појединих основа дискриминације као што су према: раси, полу, националној припадности, друштвеном поријеклу, рођењу, вјероисповјести, политичком или другом увјерењу, имовном стању, култури, језику, односно према било којем другом основу. Тако и Устав Србије садржи одредбе које се односе на једнакост и забрану дискриминације.⁵⁵⁷

Достојанство личности је начело, тј. вриједност коју гарантују и штите бројни међународни документи о људским правима и бројни устави. Такође, људско достојанство је Уставом Србије зајамчено као неприкосновено и као право кога су дужни да поштују и штите сви (члан 23). „Људско достојанство као посебна вредност обавезује све органе власти и сваког другог да га поштују и штите, односно да се према људима опходе на начин достојан човека“.⁵⁵⁸ Ово начело промовише достојанство људске личности као урођено својство, које треба бити признато и заштићено у свим условима и под свим околностима. Тако, „човјеку припада не само право на живот, него и право на достојанствен живот у коме ће моћи, у слободи од страха, егзистенцијалне несигурности, у миру, реализовати све потенцијале које у себи носи“.⁵⁵⁹

Заштита достојанства личности често се повезује и са личном слободом и гарантује се заједно са њом (члан 23 устава). Право на слободан развој личности

⁵⁵⁵ Видјети: Bakšić-Muftić, J., 2002, str. 153.

⁵⁵⁶ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 147.

⁵⁵⁷ Видјети чланове 15, 21, 36 и 39 Устава Србије.

⁵⁵⁸ Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 148.

⁵⁵⁹ Bakšić-Muftić, J., 2002, str. 154.

подразумијева слободу појединца да „чини оно што жели и сматра најбољим за развој своје личности, под условом да тиме не крши зајамчена права других“ У тим правима других јесу границе његовој слободи деловања.⁵⁶⁰

На крају овог дијела, можемо се послужити ријечима професора Милосављевића који истиче да ће „људска права и даље бележити развој у правцу њиховог употпуњавања и јачања гаранција за њихово поштовање, а да ће тај развој следити основне принципе на којима се темељи „грађевина“ људских права, од којих су најзначајнији: поштовање људског достојанства; универзалност (својствена и припада свим људским бићима); неутуђивост (не могу бити ником одузета, нити их се ико може одрећи); и једнакост (свако људско биће има иста људска права, без обзира на расу, боју коже, пол, језик, веру, политичко или друго мишљење, социјално порекло, имовину, рођење или други статус)“.⁵⁶¹

4.3.2. Међународни систем заштите људских права

Све до половине XX вијека, на питање о признавању и уживању појединих људских права гледало се превасходно као на унутрашњу ствар држава. Иако имају дугу историју, идеје о стварању наддржавног механизма, који би био у стању да свим људским бићима обезбиједи гаранције њихових урођених права, долазе до изражаја тек у периоду послје Другог свјетског рата. Постепено и уз знатне тешкоће стваран је систем међународне заштите тих права и то највише кроз Уједињене нације и Савјет Европе. Данас се тај систем и даље развија и веома брзо напредује.

Под међународним механизмима заштите подразумијева се „скуп мера које треба да обезбеде остварење и надзор над применом појединих међународних уговора. Наиме, међународни уговори о људским правима предвиђају поступке за заштиту људских права пред одређеним међународним органима, судовима или сличним телима, стварајући на тај начин судску праксу и успостављајући међународне стандарде. Ти механизми заштите постоје и на универзалном, тј, светском нивоу и на регионалним нивоима, стално се усавршавају и унапређују“.⁵⁶²

⁵⁶⁰ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 148.

⁵⁶¹ Милосављевић, Б., 2004а, *Људска права и полиција – стандарди људских права за полицију*, Београд, Центар за антиратну акцију, стр. 15–16.

⁵⁶² Димитријевић, В. и др., 2007б, стр. 206.

Универзални систем заштите је створен у оквиру поретка Уједињених нација, а обухвата двије врсте органа и тијела, и то: „надзорна тела створена појединим међународним уговорима и органе и тела засноване на Повељи УН“.⁵⁶³

Међународни уговори о људским правима усвојени у УН установили су уговорна тијела, тј. комитете за надзор над поштовањем тих уговора.⁵⁶⁴ С обзиром на то да се надлежност комитета заснива на међународним уговорима, само оне државе које су прихватиле одређене конвенције подлијежу процедурама предвиђеним у њима. Поред надзора над поштовањем одређеног уговора од стране држава потписница и давања препорука за унапређење стања људских права које одређени уговор прокламује и штити, комитети имају још и овлашћења да разматрају представке које државе потписнице упућују једне против других, као и индивидуалне представке против држава чланица.⁵⁶⁵ Такође, у новије вријеме поједини комитети добијају и неке нове задатке, попут посјета држава чланицама (када постоје информације о масовном и систематском кршењу људских права), вршења истрага на терену, покретања хитних хуманитарних акција, као и покретања ранопозоравајућих процедура.⁵⁶⁶

С друге стране, Повеља УН је област људских права повјерила у првом реду Економском и социјалном савјету и предвидјела да тај савјет може да оснива помоћне органе. Тако је, 1946. године основана Комисија за људска права, а која је била најважнији орган у систему заштите људских права у УН. Од 2006. године, ова Комисија је укинута и замијењена новим органом – Савјетом за људска права. Такође, постоје и други посебни органи и тијела засновани на Повељи УН попут Подкомисије за спречавање дискриминације и заштиту мањина, Комисије за положај жена и Високог комесара за људска права. Поред тога, у УН постоје нарочити поступци за бављење тешким кршењима људских права, као и извјесни судски органи са одређеним надлежностима у области кршења људских права. Тако, поред

⁵⁶³ Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 186.

⁵⁶⁴ Тако је Конвенцијом о укидању свих облика расне дискриминације успостављен Комитет за укидање дискриминације; Међународним пактом о грађанским и политичким правима успостављен је Комитет за људска права; Конвенцијом о укидању свих облика дискриминације жена успостављен је Комитет за укидање дискриминације жена; Конвенцијом против мучења и других свирепих, нехуманих и понижавајућих казни или поступака успостављен је Комитет против мучења; Конвенцијом о правима дјетета установљен је Комитет за права дјетета; Конвенцијом о заштити права свих радника миграната и чланова њихових породица установљен је Комитет за заштиту права свих

⁵⁶⁵ Видјети: Милосављевић, Б., 2011, стр. 47.

⁵⁶⁶ Видјети: Димитријевић, В. и др., 2007б, стр. 208.

Међународног суда правде, створен је и Међународни кривични суд са сједиштем у Риму, као и трибунали за бившу Југославију и Руанду.⁵⁶⁷

На регионалним нивоима развило се неколико система заштите људских права и установљени су одговарајући органи надзора. Тако су Америчком конвенцијом о људским правима образовани Интерамеричка комисија за људска права и Суд за људска права.⁵⁶⁸ С друге стране, Афричком повељом о правима човјека и народа установљена је Афричка комисија, а 1988. године усвојен је и Протокол о оснивању Афричког суда за људска права. Ипак, најефикаснији систем заштите установљен је на европском континенту, и то одмах послје Другог свјетског рата, оснивањем Савјета Европе.

Од усвајања Европске конвенције о људским правима 1950. године, под окриљем Савјета Европе, развија се Европски систем заштите људских права. Систем за надзор над поштовањем ове Конвенције је ревидиран и унапријеђен 1994. године, на основу Протокола број 11 уз Европску конвенцију, када је Европски суд за људска права постао најважнија регионална институција за заштиту људских права. Такође, данас у европском систему заштите постоји и Европски комитет против тортуре.⁵⁶⁹

Европски суд за људска права је почео са радом 1961. године, а чини га по један судија из сваке земље чланице Савјета Европе. Судије се бирају на период од шест година и могу бити реизабрани. У интересу ефикасности, Суд разматра приједлоге преко судије појединца, или преко судија организованих у вијећа од троје судија, вијећа од седам судија и Великом вијећу од 17 судија. Суд остварује двије врсте надлежности. Према члану 47. Европске конвенције Комитет министара може од Суда тражити савјетодавно мишљење о било којем правном питању које се тиче тумачења Европске конвенције и њених протокола. Међутим, много је значајнија надлежност суда у међудржавним и појединачним случајевима.⁵⁷⁰ Наиме, суду могу да се обраћају двије врсте субјеката, и то: државе чланице у вези са повредама Европске конвенције или протокола уз њу од стране других уговорница, тзв. међудржавни спорови, као и појединци, невладине организације или групе лица који

⁵⁶⁷ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 186.

⁵⁶⁸ Америчка конвенција о људским правима, усвојена је на Конференцији Организације америчких држава у Сан Хозеу 22. новембра 1969. године.

⁵⁶⁹ Пуни назив је Европски комитет за спречавање мучења и нечовјечних и понижавајућих казни или поступака, а који је установљен Европском конвенцијом за спречавање мучења и нечовјечних и понижавајућих казни или поступака од 26. јуна 1988. године (

⁵⁷⁰ Видјети: Gomien, D., 2005, *Kratak vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima*, 3. izdanje, Sarajevo, Vijeće Evrope, str. 179–180; Упореди: Поповић, Д., 2004, стр. 84.

тврде да су им повријеђена права установљена Европском конвенцијом (члан 33. и 34).

Да би појединачна представка била прихваћена морају се претходно испунити следећи захтјеви: исцрпљеност свих унутрашњих правних лијекова; благовременост, односно да није протекло више од шест мјесеци од правноснажне одлуке по унутрашњим правним лијековима; представка не може бити суштински иста са представком коју је суд већ разматрао; мора бити потписана и спојива са одредбама Европске конвенције, тј. да је држава против које се подноси представка ратификовала Конвенцију, да се повреда права догодила послје ратификације и на територији државе потписнице, да се предмет представке односи на неко од права из Конвенције итд. Сам поступак пред Судом се одвија у двије фазе. У првој фази се испитује прихватљивост представке, док се у другој одлучује о предмету спора, с тим што је прије друге фазе могуће поравнање странака. Када се пресудом утврди прекршај Конвенције, подносилац има право на правично задовољење у виду отклањања посљедица кршења његовог права, затим у виду одштете и накнаде трошкова. пресуде постају правноснажне и извршне послје преиспитивања у Великом вијећу, док извршење пресуда надгледа Комитет министара.⁵⁷¹

Слабости међународне заштите људских права произилазе из чињенице да су људска права и слободе директно везане за однос појединца и државе. Наиме, пошто су државе субјекти међународног права свако појављивање појединца на међународном нивоу због заштите људских права наилази на ограничења која подразумијевају суверенитет и правни субјективитет државе. Тиме су управо одређене границе и начини међународне заштите људских права на глобалном нивоу. Изузетак свакако представља Европска конвенција о људским правима и Европски суд за људска права.⁵⁷²

Свака озбиљнија интервенција међународних органа у погледу заштите људских права ограничена је суверенитетом држава, те се због тога она одвија на начин и у складу са пристанком државе чланице. Тако је пут заштите могућ једино на посредан начин, стварањем одговарајућег политичког притиска који се састоји у оцјени поднесених извјештаја, тражењу додатних информација и одговора, постављању питања у вези са кршењима људских права, анимирању међународне

⁵⁷¹ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 187.

⁵⁷² Видјети: Bakšić-Muftić, J., 2002, str. 269.

јавности, а што све одређену државу на посредан начин доводи у ситуацију да мијења постојећу праксу.⁵⁷³

4.3.3. Унутрашњи механизми заштите

Гарантовање људских права уставом као актом највише правне снаге је први и примарни вид заштите. Сложена процедура мијењања уставних гаранција уноси одређени степен правне сигурности на подручју основних људских права. Устав утврђује принципе чија примјена осигурава заштиту људских права. Неки од њих су општег карактера и односе се на цјелину уставног система (на примјер принцип уставности и законитости, независност судства), док се други непосредно везују за људска права (нпр. непосредна примјена уставних одредби о људским правима, судска заштита слобода и права, право на накнаду штете). Такође, устав установљава органе који одлучују о заштити људских права.

Устави савремених држава познају више механизма за заштиту људских права, а важнији од њих су: управна и судска заштита, уставносудска заштита и заштита путем специјализованих органа (нпр. омбудсман, националне комисије за заштиту људских права, независна тијела за одлучивање о жалбама грађана и сл.).⁵⁷⁴

Органи управе могу управним актима и радњама обезбиједити заштиту појединих права од угрожавања, посебно кад се ради о мање тешким кршењима или кршењима гдје би чекање на судску заштиту могло имати неотклоњиве посљедице (нпр. полиција је дужна да пружа безбједносну заштиту људима, односно да штити њихов живот, лични интегритет, имовину и др.). Међутим, органи управе веома често отежавају остваривање појединих права, посебно онда када је издавање управног акта претпоставка да би се неко право остварило (нпр. издавање путне исправе). Поред тога, они су овлашћени и да посежу у поједина људска права (нпр. полицијска овлашћења). Због тога, као редовно правно средство за заштиту права од незаконитих аката и радњи управе користи се жалба на акт првостепеног органа управе.⁵⁷⁵

Према томе, поступак одлучивања пред органима управе је двостепен. Против одлука које првостепени орган управе донесе, рјешавајући о неком праву грађана

⁵⁷³ Видјети: Bakšić-Muftić, J., 2002, str. 277.

⁵⁷⁴ Милосављевић, Б., 2011, стр. 45.

⁵⁷⁵ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 180.

може се поднијети жалба другостепеном органу управе, те се на тај начин обезбјеђује контрола одлука које доносе првостепени органи управе. С обзиром на то да је могуће да управо орган управе својим актом повриједи неко од људских права, обезбјеђује се и судска контрола аката које доносе органи управе. Судску заштиту права предвиђа највећи број устава као основни, најзначајнији и најчешћи облик институционалне заштите људских права. Постоји више облика судске заштите људских права. Један од облика судске заштите јесте заштита пред редовним судовима. Пред редовним судовима може се подићи тужба којом се захтијева: престанак радњи којима се вријеђају слободе и права; успостављање пређашњег стања; уздржавање од радњи којима се наноси повреда правима; накнада штете коју је грађанин претрпио због повреде слободе или права.⁵⁷⁶

У зависности од природе повреде људских права, судови о тужби одлучују у одговарајућем поступку. Тако, када повреда права има обиљежје кривичног дјела, суд одлучује у кривичном поступку примјењујући процесна правила тог поступка. Када повреда права нема обиљежје кривичног дјела најпогоднија форма јесте неки од парничних поступака. У посебном поступку судови одлучују о рехабилитацији и накнади штете због неоснованог или незаконитог лишења слободе, притварања или осуде за кажњиво дјело.⁵⁷⁷

Следећи облик јесте заштита пред посебним - управним судом. Овај облик контроле управе назива се судска контрола управе и представља најзначајнији вид контроле управе у правној држави. У овом случају предмет спора пред судом је одлука или акт другостепеног органа управе којим је повријеђено неко људско право. Спор који се води пред судом назива се управни спор, а у њему се одлучује о законитости коначних управних аката, али не и о законитости управних радњи.⁵⁷⁸

С друге стране, уставносудска заштита је посебан облик заштите људских права, која се обезбјеђује паралелно са заштитом људских права пред редовним судом. Уставносудска заштита се одвија као општа и посредна, на једној, и као појединачна и непосредна, на другој страни. У првом случају, контролише се уставност и законитост општих аката, чиме се из правног поретка уклањају и прописи који су противни уставом зајемченим људским правима. Док се у другом случају путем уставне жалбе појединац штити од појединачних аката и радњи којима

⁵⁷⁶ Видјети: Пајванчић, М., 2008, стр. 118–119.

⁵⁷⁷ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 181.

⁵⁷⁸ Упореди: Пајванчић, М., 2008, стр. 119.

се повређују или ускраћују људска права. Услов за коришћење јесте да су исцрпљена или да нису предвиђена друга правна средства за заштиту или да та средства нису дјелотворна.⁵⁷⁹ Уставна жалба је посебан вид права на правну заштиту оличен у праву на уставно-судску заштиту уставом прокламованих права које носиоци основних права и слобода остварују. Уставна жалба је и правно средство против државе, односно средство заштите основних права и слобода њихових носилаца.⁵⁸⁰ Устав Србије у члану 170 даје могућност улагања Уставне жалбе против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су повјерена јавна овлашћења, а којима се повређују и ускраћују људска права и слободе. Поред грађана чије је право повређено, уставну жалбу могу користити и други органи који су надлежни да се старају о заштити људских права, као на примјер омбудсман. У неким уставним системима уставна жалба је установљена као својеврсна популарна тужба (*actio popularis*) коју може користити сваки грађанин независно од тога да ли је повређено његово право или право било ког другог појединца.⁵⁸¹ „Шира по кругу подносилаца јесте и тзв. *ампаро тужба* у Шпанији, коју могу поднети сва физичка и правна лица која за то имају законски интерес, омбудсман и јавно тужилаштво“.⁵⁸²

Увођење специјализованих органа за заштиту људских права, мотивисано је потребом да се та заштита подигне на један виши ниво, али се истовремено тиме признаје да управни, судски и уставносудски механизми заштите нису довољни да би се људска права ефикасно заштитила.⁵⁸³ Најширу примјену од свих специјализованих органа нашао је омбудсман који је први пут створен у Шведској 1809. године.⁵⁸⁴ Омбудсман је институција којој се повјеравају контрола и ограничавање јавне власти у интересу заштите човјека и његових права. Сама ријеч омбудсман је шведска и значи „повјереник“, „представник“, „комесар“, а њу употребљавају све скандинавске и већина других земаља, док се у Великој Британији зове „Комесар парламента за управу“, у Аустрији „Народни правобранилац“, у Француској „Медијатор (посредник)“, у Квебеку „Заштитник грађана“. Ријеч је о органу који припада облицима спољне контроле управе. Основна улога омбудсмана

⁵⁷⁹ Видјети: Милосављевић, Б., 2011, стр. 45–46.

⁵⁸⁰ Видјети: Митровић, Љ., 2005, *Улога уставног суда у заштити и контроли уставности*, Докторска дисертација, Београд, Факултет за пословно право, стр. 124.

⁵⁸¹ Видјети: Пајванчић, М., 2008, стр. 120.

⁵⁸² Милосављевић, Б., 2011, стр. 46.

⁵⁸³ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 183.

⁵⁸⁴ Видјети: Милосављевић, Б., 2001, *Омбудсман – Заштитник права грађана*, Београд, Центар за антиратну акцију.

је да обавља контролу над примјеном закона и других прописа од стране државних органа, прије свега органа управе и јавних служби, као и да штити индивидуална права грађана. Омбудсман је, дакле, институција која превасходно штити грађане од незаконитог и неправилног рада управе, обухватајући полицију, затим управу затвора, војне органе, као и јавне службе, посебно у области просвјете, здравства, социјалног старања и слично.⁵⁸⁵ „Он делује по притужбама грађана, али и по сопственој иницијативи, а након што спроведе истрагу, овлашћен је да органу управе упуту препоруку за отклањање повреде права. Уколико се орган управе оглуши о препоруку, омбудсман може о томе известити јавност и парламент, као и захтевати смену функционера, те покренути одговарајуће поступке за утврђивање одговорности. Међутим, он нема право да измени одлуку управе, али може тражити одлагање њеног извршења“.⁵⁸⁶ Тако је, Законом о заштитнику грађана⁵⁸⁷ у Србији је установљена институција Заштитника грађана као независног државног органа који штити права грађана и контролише рад органа државне управе, као и других органа и организација којима су повјерена јавна овлашћења. Он је овлашћен да контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињењем органа управе. Такође, Заштитник грађана је овлашћен да контролише законитост и правилност рада органа управе, а може покренути поступак по притужби грађана или по сопственој иницијативи.

Омбудсман дјелује и превентивно, прати остваривање људских права, упозорава на њихово кршење, предлаже предузимање одговарајућих мјера у циљу остваривања људских права и отклањања повреда. Дјелује и васпитно јер јавности скреће пажњу на кршење људских права. Најчешће је ријеч о инокосној институцији која је надлежна за читаву управу, али у новије вријеме бирају се омбудсмани за разне области људских права (права дјетета, равноправност полова, права националних мањина, војску, полицију и сл.).⁵⁸⁸

Као други специјализовани органи посебан значај имају парламентарни повјереници, националне комисије за заштиту људских права, независна тијела за одлучивање о жалбама грађана, грађански одбори за жалбе на рад управе и друга слична тијела и институције.

⁵⁸⁵ Видјети: Марковић, Р., 2008, стр. 486.

⁵⁸⁶ Милосављевић, Б., 2011, стр. 46.

⁵⁸⁷ Закон о Заштитнику грађана, *Сл. гласник РС*, бр. 79/2005 и 54/2007.

⁵⁸⁸ Видјети: Пајванчић, М., 2008, стр. 121.

Данас постоји општа сагласност о томе да људска права треба штитити. Међутим, како су људска права, усмјерена, прије свега, према држави тешко је очекивати да државе увијек свјесно испуњавају своје обавезе, те да увијек заштите људско право које је гарантовано одговарајућим правним прописом. Због тога се установљава унутрашњи систем правних механизма за заштиту људских права. Овај систем има за циљ да омогући њихово несметано остваривање и да појединцима и групама чија су права прекршена прибави правну заштиту, али и обештећење због кршења права. Такође, чињеница да су људска права гарантована многобројним међународним уговорима указује и на веома важну улогу коју имају међународна тијела у примјени и заштити људских права. С обзиром на то да кршење и ускраћивање људских права најчешће потиче од стране државе и јавних власти, развијени су механизми међународног система заштите, који треба да подстакну и принуде државе на поштовање људских права и онда када оне то очигледно не желе.

V. КОРЕЛАЦИЈА БЕЗБЈЕДНОСТИ И ЉУДСКИХ ПРАВА

5.1. ПОШТОВАЊЕ ЉУДСКИХ ПРАВА

5.1.1. Законитост и сразмјерност приликом посупања

Дјелатност полиције и служби безбједности у модерном друштву је детаљно подређена закону⁵⁸⁹ и детерминисана је бројним начелима (принципима). Из мноштва начела који су заступљени у вршењу дјелатности два се издвајају као најзначајнија, а то су: начело законитости и начело сразмјерности.

Професор Милосављевић наглашава да начело законитости (заједно са начелом уставности) „представља један од основних елемената владавине права. Оно је и основно начело читавог правног система. Њиме се изражава суштина правне државе као државе у којој је власт подређена праву. Најопштије одређена, садржина начела законитости своди се на обавезе свих – и грађана и државе – да се понашају у складу са законом“.⁵⁹⁰ Законитост се у правном поретку постиже тако што сви закони и други општи акти морају најприје бити сагласни са Уставом, док сви подзаконски акти морају бити сагласни закону. Устав, закони и подзаконски акти морају бити објављени, тј. унапријед познати, и у суштини не могу имати повратно дејство, осим изузетно ако то налаже општи интерес или у случају када новија одредба иде у корист појединца (нпр. одредба кривичног законика која је блажа по учиниоца кривичног дјела). Такве одредбе садржи и Устав Србије (чл. 194–197).

Устав Србије у члану 34. ставу 1 прокламује начело законитости које гласи: „Нико се не може огласити кривим за дело које, пре него што је учињено, законом или другим прописом заснованим на закону није било предвиђено као кажњиво, нити му се може изрећи казна која за то дело није била предвиђена“. Произилази да се ова уставна норма односи на све јавноправне кажњиве деликте, тј. на кривична дјела, привредне преступе и прекршаје.

⁵⁸⁹ Дејвид Бејли (*David Bayley*) је поставио четири нормативне одреднице које полиција мора да испуњава у циљу подршке демократског развоја државе и друштва у цјелини. Те одреднице су сљедеће: „полиција мора приоритетно посветити пажњу пружању услуга појединим грађанима и групама, тј. услуживању њихових потреба; полиција мора да буде одговорна закону прије него влади; полиција мора да штити људска права; полиција мора да буде транспарентна у својим активностима“. Bayley, D., 2001, *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It*, Washington, U.S. Department of Justice - National Institute of Justice, pp. 13–15.

⁵⁹⁰ Милосављевић, Б., 2012а, стр. 68.

Постоје специфичне садржине начела законитости у појединим гранама права. Ово начело је важно за сваку област права, али је од посебног значаја у кривичном законодавству, гдје је као једно од основних начела кривичног права садржано у одредби члана 1. Кривичног законика. Према тој одредби, „никоме не може бити изречена казна или друга кривична санкција за дело које пре него што је учињено законом није било одређено као кривично дело, нити му се може изрећи казна или друга кривична санкција која законом није била прописана пре него што је кривично дело учињено“. Овим начелом се наглашава да се кривична дјела и кривичне санкције не могу прописати нити једним другим прописом осим законом.

Уобичајено је да се начело законитости у кривичном праву изражава латинском формулацијом *nullum crimen, nulla poena sine lege*⁵⁹¹ (нема злочина, нема казне без закона)⁵⁹². Оно служи правној сигурности грађана, који треба да знају шта је забрањено и која санкција према њима може бити примјењена уколико ту забрану не поштују. Истовремено, се овим начелом одређује граница прописивања и примјене државних принудних мјера према грађанима и штите се грађани од самовоље државних органа, а нарочито органа управе који су задужени да примјењују принудне мјере.⁵⁹³

У управном праву ово начело има свој посебан смисао, према којем означава потчињеност управе праву, односно везаност законом.⁵⁹⁴ Професор Милосављевић истиче да управа „не може да делује изван граница постављених законом (*extra legem*), нити противно закону (*contra legem*). Ипак, за управу се не може рећи да је у свом деловању апсолутно везана законом, јер се њој оставља једно омеђено поље деловања на коме може бирати да одлучи на један од законом предвиђених начина.

⁵⁹¹ Ова се формулација приписује њемачком кривичару Фојербаху (*Anselm von Feuerbach*).

⁵⁹² Професорица Наташа Мрвић-Петровић, с тим у вези истиче да се начело законитости у ствари „конкретизује кроз четири захтева: 1. закон мора бити у писаној форми – *nulla poena sine lege scripta*, 2. забрана ретроактивне примене кривичног закона – *nulla poena sine lege praevia*, 3. захтев прецизне одређености понашања које се предвиђа као кривично дело – *nulla poena sine lege certa*, 4. забрана стварања права аналогijом – *nulla poena sine lege stricta*“. Мрвић-Петровић, Н., 2009, *Кривично право – Општи део*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион, Јавно предузеће Службени гласник, стр. 40.

⁵⁹³ Видјети: Мрвић-Петровић, Н., 2009, стр. 39.

⁵⁹⁴ Професор Милосављевић наводи шест елемената садржине начела законитости у управном праву, а то су: Законско уређивање надлежности управе; Закон и устав су основа и мера овлашћења управе; Законске гаранције процесног положаја грађана и других странака у поступку пред управом; Законска форма и садржина управног акта; Судска контрола законитости управних аката; Одговорност државе за незаконит и неправилан рад управе. Видјети: Милосављевић, Б., 2012а, стр. 69 и даље.

Тај се вид деловања управе у коме је она непотпуно везана законом назива дискреционом оценом⁵⁹⁵, односно дискреционим правом.

Роналд Дворкин каже да је дискреционо право релативан појам, те га сликовито описује као рупу у крофни, које „постоји само као простор остављен отворен у оквирима околног појаса ограничења“.⁵⁹⁶ Непотпуна правна везаност постоји у оним ситуацијама када закон оставља могућност органу управе да изабере како ће одлучити, с тим да тај избор врши између два или више рјешења која су дата у закону. У том избору се састоји дискреционо право, односно у процјени која је од законских алтернатива најбоља за конкретан случај. Приликом одабира између више законских алтернатива орган управе је дужан да процјену изврши и одабере оно рјешење којим се тежи задовољењу јавних интереса прописаних законом. Управо задовољење таквих интереса јесте циљ због којег му је дато ово право.⁵⁹⁷ Полиција, у поређењу са другим органима управе, највише користи дискрециону оцјену. То се објашњава специфичним јавним интересима о којима се она стара, као што су јавна безбједност, лична и имовинска безбједност, национална безбједност, јавни ред и мир, јавно здравље, морал и др.

Законитост је темељно начело у раду свих државних органа, а чини се да би посебно требало да долази до изражаја у раду полицијских органа, пошто припадници полиције кроз своја специфична овлашћења, укључујући ту и примјену принуде, најдиректније задиру у основна права и слободе човјека. Такође, припадници служби безбједности обављајући послове из своје надлежности имају могућност задирања у поједина права и слободе, те се ово начело свакако односи и на њихов рад.

Законитост у области безбједности подразумијева најприје усаглашеност дјелатности органа безбједности са важећим законима, а законитост у вршењу тих дјелатности је гаранција правне сигурности грађана. Свака незаконитост је опасна, те је за сваког учесника у правном поретку најважније да буду свјесни апсолутне потребе поштовања закона. То посебно долази до изражаја код припадника полиције и служби безбједности, због тога што они обављајући дјелатности из њихових надлежности непосредно примјењују принуду према грађанима. Примјена силе се у највећем броју случајева састоји из материјалних радњи, па се због тога мора

⁵⁹⁵ Милосављевић, Б., 2012а, стр. 67.

⁵⁹⁶ Dvorkin, R., 2001, str. 55.

⁵⁹⁷ Видјети: Милосављевић, Б., 2012а, стр. 72.

обратити посебна пажња да те радње буду законите. С тим у вези, Устав Србије прописује да појединачни акти и радње државних органа и организација којима су повјерена јавна овлашћења морају бити заснована на закону (члан 198).

Ипак, органи управе вршећи своје дјелатности често врше повреде начела законитости. Те повреде најчешће настају усљед непримјењивања закона или његовог погрешног примјењивања. Затим, у вези са питањима о надлежности органа управе, њеним овлашћењима, облику и садржају управног акта и др. Веома често до повреда долази управо приликом вршења дискреционе оцјене и непоштовања принципа сразмјерности. Због тога се предвиђају санкције за повреду начела законитости које могу бити политичке и правне. Ове прве се огледају у одговорности управе према влади и парламенту, док се ове друге огледају у санкцијама према службеним лицима управе, затим у уклањању незаконитих аката, и коначно у накнади штете проузроковане незаконитим радом.⁵⁹⁸

Приликом дискреционог одлучивања органи управе су везани многим правилима⁵⁹⁹, попут оних: да се најбоље погоди јавни интерес, правима грађана, другим законским ограничењима и ограничењима етичке природе, као и принципом сразмјерности. Принцип сразмјерности или пропорционалности као један од новијих принципа у европском континенталном јавном праву изражава захтјев „да акције јавних власти којима се грађанима намећу обавезе, односно терети и ограничења, буду у сразмери са јавним циљевима који се тим акцијама намеравају да постигну“.⁶⁰⁰

Принцип сразмјерности произилази из самих уставних слобода и права, као израз општег захтјева да слобода и права грађана могу бити ограничене само ако се ради о заштити јавних интереса и слобода и права других грађана.⁶⁰¹ Елементе принципа сразмјерности чине захтјеви да се приликом ограничавања права мора водити рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу између ограничења и сврхе ограничења, као и о томе да ли постоји начин да се та сврха постигне мањим ограничењем права (члан

⁵⁹⁸ Видјети: Милосављевић, Б., 2012а, стр. 78 и 80.

⁵⁹⁹ У члану 5. ставу 2. Закона о општем управном поступку се наводи: У управним стварима у којима је орган законом овлашћен да решава по слободној оцени, решење се мора донети у границама овлашћења и у складу са циљем у коме је овлашћење дато. Видјети: Закон о општем управном поступку, *Сл. лист СРЈ*, бр. 33/1997, 31/2001, *Сл. гласник РС*, бр. 30/2010.

⁶⁰⁰ Милосављевић, Б., 2012а, стр. 75.

⁶⁰¹ Видјети: Милетић, С., 2000, стр. 35.

20. став 3. Устава Србије). С тим у вези, свака мјера којом се ограничавају права треба да се претходно подвргне испитивању са становишта наведених захтјева.

Могућа су два схватања принципа сразмјерности (уже и шире схватање), а која су у вези са начином на који се одређује однос између сразмјерности и саме законитости.⁶⁰² Уже схватање је изражено у одредбама Закона о државној управи⁶⁰³, који принцип сразмјерности види само у обавези органа државне управе да користе она средства која су за странку најповољнија, ако се тиме постижу сврха и циљ закона. Према овом схватању, орган управе је обавезан, да када му закон даје дискреционо право, тј. могућност избора између више мјера за остваривање одређеног циља, изабере оно које за странку најповољније. Из овога проистиче и то да уколико не постоји дискреционо право тада орган управе и није дужан да води рачуна о принципу сразмјерности, већ само да ту једну предвиђену мјеру примјени без обзира на евентуалне штетне посљедице које може изазвати и које би могле бити несразмјерне постављеном циљу. Произилази да је принцип сразмјерности у потпуности подређен принципу законитости.

Шире схватање је дато у Закону о полицији, према којем: Примена полицијског овлашћења мора бити сразмерна потреби због које се предузима. Примена полицијског овлашћења не сме изазвати веће штетне последице од оних које би наступиле да полицијско овлашћења није примењено. Између више полицијских овлашћења примениће се оно којим се задатак може извршити с најмање штетних последица и губљења времена. Приликом примене средстава принуде настојаће се да њихова употреба буде поступна, односно од најлакшег према тежем средству принуде, и у сваком случају, уз минимум неопходне силе (члан 36).

Професор Милосављевић, наглашава да према овом ширем схватању принцип сразмјерности обавезује органе управе да увијек морају водити рачуна о односу између евентуалних штетних последица које могу наступити и циља који се намјерава остварити, па чак и онда када је органима управе законом дата само једна мјера за остваривање циља.⁶⁰⁴ Уколико би евентуална штета, тј. њене посљедице биле веће од користи која се постиже примјеном дате мјере и остваривањем задатог циља тада би орган управе морао да одустане од самог предузимања мјере. Из овога

⁶⁰² Видјети: Милосављевић, Б., 2012а, стр. 76 и даље.

⁶⁰³ Закон о државној управи, *Сл. гласник РС*, бр. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014.

⁶⁰⁴ Видјети: Милосављевић, Б., 2012а, стр. 77–78.

произилази и то да принцип сразмјерности може имати првенство над начелом законитости, те да служи као својеврстан коректив при извршавању закона под сваку цијену.

Прописивање норми понашања путем закона и других правних прописа резултат је тежње да се читава дјелатност органа управе, а тиме и органа безбједности подреди владавини права. Правни систем треба да садржи јасна и прецизна правила за однос припадника органа безбједности према сваком од људских права. Такође, прецизна правила се морају прописати за оне ситуације у којима могу да се ограниче поједина од тих права. Захтјев да припадници органа безбједности штите и поштују људска права, заједно са захтјевима да њихова укупна дјелатност буде подређена владавини права и другим вриједностима демократског друштва, довели су и до промјена у нормама које уређују њихова понашања у служби⁶⁰⁵. У квантитативном смислу, те су норме постале далеко бројније и детаљније, а у квалитативном смислу је дошло до њиховог вриједносног преузмјеравања ка остварењу нових друштвених вриједности.⁶⁰⁶

С обзиром на то да су органи безбједности овлашћени да користе средства принуде којима се задире у основна права грађана, њихове дјелатности се морају обављати, а њихова овлашћења примјењивати у сагласности са принципима законитости и сразмјерности. Можемо закључити да је законитост у раду органа безбједности довољна за принуду, али и да је сразмјерност мјерило за принуду. Циљ ових начела јесте што мање задирање, односно ограничавање права и слобода грађана. Такође, поред ова два најзначајнија начела (законитости и сразмјерности) приликом употребе средстава принуде ови органи морају се придржавати и других начела попут етичности, недискриминације и непристрасности.

5.1.2. Етичност у поступању

Поред традиционалних захтјева органима управе, а тиме и органима задуженим за остваривање безбједности, да у свом раду поштују правне норме и

⁶⁰⁵ Тако на примјер, једно истраживање спроведено од стране Европског полицијског колеџа, у вези са заступљеношћу садржаја из области људских права и етике, у 75 различитих полицијских академија и колеџа који нуде основну полицијску обуку и образовање у оквиру Европске уније, говори да су ови садржаји у довољној мјери заступљени у појединим наставним плановима и програмима, тј. чак у 82% од посматраних наставних планова и програма. Видјети: Zinschitz, E., 2006, *Survey on european police education and training*, Apeldoorn, Lisboa, Bramshill, European Police Colege, pp. 62–63.

⁶⁰⁶ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 43.

усвојене стандарде, као важан захтјев придодат је још и захтјев етичког реда, а то је да приликом поступања испољавају и одговарајућу моралност⁶⁰⁷. Уважавање интегритета и достојанства човјекове личности, поштовање људских слобода и права, као и испољавања правичности и човјечности према третираним особама су свакако етичког карактера. Уз законске норме, развијене су и посебне етичке норме поступања ових органа које припадају подручју морала, а не права, а које су обично садржане у етичким кодексима.⁶⁰⁸ Међутим, овакви захтјеви нису модерног доба. Џон Остин је обликујући теорију о правном позитивизму, односно дефинишући појам правила (закона) као опште заповјести, разликовао класе тих правила. Поред правних правила Остин је сматрао да постоје и морална правила.⁶⁰⁹

Професор Милосављевић истиче да на стварање професионалне етике снага безбједности поред општих разлога утичу још и двије посебне карактеристике, а то су: овлашћења за употребу средстава принуде и коришћење дискреционе власти приликом доношења одлука од значаја за грађане. Обје одлике имају несумњиве моралне аспекте, које право не може увијек да обухвати и ефикасно контролише.⁶¹⁰ Под професионалном етиком он подразумева „скуп друштвених начела и норми о добру као нарочитој вредности, које припадници одређене професије усвајају као личне критеријуме или правила понашања с обзиром на њихово професионално својство“.⁶¹¹

Такође, Професор Милосављевић истиче да „етичке норме за понашање у служби имају улогу да послуже као руководна морална начела или принципи добре праксе које треба поштовати приликом примене закона и правилнијег разумевања нејасних места у закону, а нарочито у ситуацијама када се делује по слободној (дискреционој) оцени или када поједине ситуације нису уређене законом. Етичке норме обухватају скуп начела и правила која припадници треба да усвоје и поштују као личне критеријуме за процену сопствених поступака, и то са становишта мерила друштва о добру и злу, поштењу и непоштењу, хуманом и нехуманом, моралном и неморалном. Такве су норме сабране у етичким кодексима и обухватају више

⁶⁰⁷ „Морал је друштвена појава и пракса која обухвата начела и норме о добру као самосталној вредности и тиче се међуодноса чланова неке заједнице, а етика је филозофско-теоријска рефлексија о моралу“. Милосављевић, Б., 1997, стр. 593, фуснота 136.

⁶⁰⁸ Видјети: Јевтовић, М., 2005, *Увод у полицијску етику*, Београд, Полицијска академија, стр. 1–4.

⁶⁰⁹ Видјети: Dvorkin, R., 2001, str. 39.

⁶¹⁰ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 593.

⁶¹¹ Милосављевић, Б., 1997, стр. 593.

принципа о понашању у служби, који могу бити општији или конкретизовани у односу према појединим људским правима“.⁶¹²

Питању професионалне етике за припаднике полиције поклоњена је посебна пажња у Кодексу понашања за полицајце који је усвојила Генерална скупштина УН⁶¹³. Такође, први дио Декларације Савјета Европе о полицији⁶¹⁴ у потпуности се односи на етику. Дио А ове декларације обухвата правне и моралне обавезе полиције и других органа задужених за примјену закона, обухватајући ту и службе безбједности. Најкомлетнији и најдеталнији пропис о етичким принципима, којег су у обављању полицијских послова дужни да придржавати припадници полицијских агенција и сви други органи који су овлашћени од стране државе да користе силу, јесте Европски кодекс полицијске етике којег је у виду препоруке усвојио Комитет министара Савјета Европе. У члану 63. Европског кодекса полицијске етике позивају се земље чланице да на принципима представљеним у овом кодексу развију сопствене кодексе полицијске етике.⁶¹⁵

Професионална етика снага безбједности у данашње вријеме постоји скоро у свакој земљи, с тим што је у појединим земљама развој етичких норми више заступљен. У већини земаља постоје етички кодекси, тј. скупови систематизованих и писмено формулисаних етичких норми које обавезују припаднике одређене професије, као и органи који се старају о поштовању тих кодекса.⁶¹⁶ Тако је и Влада Републике Србије на основу члана 12. став 5 Закона о полицији донијела Кодекс полицијске етике⁶¹⁷, а који су дужни да поштују полицијски службеници приликом својих поступања. У члану 1. Кодекса је наведено да је кодекс усвојен ради

⁶¹² Милосављевић, Б., 2004а, стр. 44.

⁶¹³ Видјети: *Кодекс понашања лица одговорних за примјену закона (Code of Conduct for Law Enforcement Officials)*, Усвојен од стране Генералне скупштине УН Резолуцијом број 34/169 од 17. децембра 1979. године. О одредбама овог Кодекса детаљније видјети: Rover, de C., 1998, *Služiti i štiti - o ljudskim pravima i humanitarnom pravu za policiju i snage bezbednosti*, Ženeva, Međunarodni komitet crvenog krsta, str. 114–118.

⁶¹⁴ Видјети: *Декларација о полицији (Declaration on the Police)*, усвојена од стране Парламентарне скупштине Савјета Европе Резолуцијом број 690 (1979) од 08. маја 1979. године.

⁶¹⁵ Видјети: *Европски кодекс полицијске етике (Recommendation Rec(2001)10 of the Committee of Ministers to member states on the European Code of Police Ethics with Appendix to Recommendation Rec(2001)10 on the European Code of Police Ethics and Explanatory Memorandum)*, усвојен од стране Комитета министара Савјета Европе 19. септембра 2001. године, са Додатком препоруци и меморандумом образложења.

⁶¹⁶ Тако је, на примјер, већина полицијских организација земаља насталих распадом СФР Југославије донијела почетком XXI вијека кодексе понашања за своје припаднике. Видјети: *Полицијски етички кодекс*, Министарство унутрашњих послова Републике Српске, Бања Лука, 2009; Кодекс полицијске етике, *Сл лист РЦГ*, број 1/2006; *Етички кодекс за полицијске и државне службенике и намјештенике Полиције Брчко дистрикта БиХ*, Полиција Брчко Дистрикта, Брчко, 2010; Ministry of interior – Police, *Code of police ethics*, Ljubljana, 2008.

⁶¹⁷ Видјети: Кодекс полицијске етике, *Сл. гласник РС*, бр. 92/2006.

остваривања највиших националних и међународних стандарда полицијског поступања и подршке владавини права. Кодекс даје стандарде и смјернице припадницима полиције за њихова поступања, при чему та поступања морају бити усмјерена на поштовање људских права.

5.1.3. Недискриминација и непристрасност

Уз принципе законитости и сразмјерности, као трећи кључни принцип који је битан за обезбјеђење поштовања свих људских права од стране полиције и служби безбједности, истиче се принцип недискриминације и непристрасности. Принцип недискриминације обавезује да се према свим лицима поступа једнако у истим ситуацијама и да се штите и поштују људска права свих без разлике. Стога, поступања органа безбједности, односно заштита и услуге које пружају грађанима морају бити подједнако доступни свим лицима. Они су дужни и да активно дјелују (превентивно и репресивно) против свих појавних видова дискриминације који представљају понашања забрањена правом, а нарочито када је у питању насиље или пријетња безбједности лица.⁶¹⁸

Општи принцип недискриминације и једнакости јесте основни елемент међународног и европског права о људским правима. Међународни документи о људским правима који садрже општу забрану дискриминације наводе типичне основе по којима се она најчешће врши, као што су пол, раса, боја коже, вјера, језик, статус добијен рођењем, имовински статус, политичка и друга увјерења, национално или друштвено поријекло, повезаност са националним мањинама и слично (члан 1. став 1. Протокола број 12 уз Европску конвенцију). Забрана дискриминације је предвиђена чланом 14. Европске конвенције, док је усвајањем Протокола бр. 12 настала општа забрана дискриминације. Домет заштите од дискриминације односи се на права обухваћена Европском конвенцијом о људским правима, права појединца директно обухваћена националним законом или обавезама према јавним властима, али и дјелима јавних власти у вршењу њихових дискреционих овлашћења.⁶¹⁹

Европски кодекс полицијске етике наглашава да ће полиција извршавати своје задатке на поштен начин, посебно вођена принципима непристрасности и недискриминације. Поштење, као захтјев, представља општи и неограничени

⁶¹⁸ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 51–52.

⁶¹⁹ Упореди: Поповић, Д., 2012, стр. 383–384.

квалитет који садржи принципе непристрасности и недискриминације, као и друге квалитете. Полиција поступа поштено када показује пуно поштовање за положај и права сваког појединца који је предмет њених полицијских дужности. Поштење треба да буде примијењено на све аспекте полицијског посла, али се нарочито наглашава у односу на јавност. Непристрасност подразумијева, на примјер, да се дјелује са интегритетом и у смислу избјегавања сврставања на било коју страну у конфликту који се истражује. У случају неког кривичног дјела полиција не смије заузимати став по питању кривице (члан 40. Европског кодекса и Меморандум са објашњењима која се односе на члан 40). Такође, Декларација о полицији Савјета Европе истиче забрану акције против лица због расних, вјерских или политичких убјеђења (члан 8).

Домаће законодавство наводи идентичне обавезе. Уставом је наглашено да су „пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, као и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета“ (члан 21. ст. 1. до 3).

Такође, Закон о полицији прописује да је полицијски службеник дужан да поступа непристрасно приликом примјене полицијских овлашћења, као и да сваком пружи једнаку законску заштиту без дискриминације лица по било ком основу (члан 35. Закона о полицији). Иста одређења су наглашена и у домаћем Кодексу полицијске етике. Тако се, у члану 36. наглашава да су у свом раду полицијски службеници дужни да се руководе начелом непристрасности у извршавању закона, као и да морају поштовати личност и достојанство грађана.

Потребно је имати у виду да забрана дискриминације подразумијева и неопходност другачијег поступања према појединим категоријама лица. То поступање Дворкин назива обрнутом дискриминацијом.⁶²⁰ У појединим случајевима поступања органа безбједности морају бити обзирнија, на примјер, код поступања са дјецом и женама, трудницама, старим лицима, лицима без држављанства националним мањинама, избјеглицама, жртвама насиља и сл. Овакав захтјев се истиче и у стандардима организације *Amnesty International* гдје се наводи „будите

⁶²⁰ Видјети: Dvorkin, R., 2001, str. 277 i dalje.

нарочито спремни да заштитите потенцијално најрањивије групе, као што су: дјеца, старије особе, жене, избјеглице, расељена лица и припадници мањинских група“ (Стандард 1). Такође, Европски кодекс полицијске етике истиче да полицајци требају поступати са интегритетом и поштовањем према грађанству, те са посебним обзиром према положају појединаца који припадају посебно осјетљивим групама (члан 43. Европског кодекса).

Професор Милосављевић, с тим у вези, наглашава да када би се према таквим лицима поступало исто као и према осталима, то би значило управо њихову дискриминацију. Због тога је овдје ријеч о разликовању које је позитивног карактера (тзв. *позитивна дискриминација*) и које је потребно да би се такве групе становништва адекватније заштитиле. Захтјев да се према таквим групама поступа са посебним обзиром ствара за органе безбједности двије повезане дужности: „прво, да таква лица не третирају лошије од осталих због тога што припадају посебно осетљивим групама (да их не дискриминишу) и, друго, да према њима поступају прилагођено тако што ће им посветити ону врсту посебне пажње коју захтијева њихов узраст, пол или друго стање рањивости.⁶²¹ Тако се, у Закону о полицији даје ограничење примјене полицијских овлашћења према малољетницима, у смислу да овлашћења може предузети само полицијски службеник који је посебно оспособљен за рад са том категоријом лица (члан 38).

Данас се степен демократизације једног друштва мјери у односу на постојање три вриједности, а то су: постојање демократских институција, владавина права и поштовање људских права.⁶²² Људска права и њихово поштовање су при томе највећа вриједност. Ово из разлога што се остале двије вриједности управо процјењују у односу на степен стварне заштите људских права. Људска права су највиши и општи правни принципи, којих се цјелокупна управа једне државе, а тиме и органи безбједности морају придржавати и досљедно их поштовати у свом раду. Обавеза поштовања људских права се може посматрати као генерална, када она представља општи захтјев да људска права буду мјера којом су ограничена сва овлашћења ових органа, и у односу на поједина људска права, при чему су од нарочитог значаја обавезе поштовања грађанских слобода, те једнакост грађана у свим њеним видовима.

⁶²¹ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 55 и 71.

⁶²² Видјети: Милосављевић, Б., 2012а, стр. 93.

5.2. БЕЗБЈЕДНОСНА ЗАШТИТА ЉУДСКИХ ПРАВА

5.2.1. Заштита права на живот

Безбједносна заштита људских права „обухвата полицијску заштиту живота, права, слобода и личног интегритета лица, као и безбедносну заштиту имовине“.⁶²³ Безбједносну заштиту пружа преваходно полиција, али други органи безбједности обављањем послова из своје надлежности. Обављањем тих послова органи безбједности спречавају незаконита понашања којима се угрожавају људска права, а тиме уједно омогућавају грађанима да живе безбједно и да уживају загарантована права и слободе.

Право на живот јесте основно људско право. Оно је гарантовано чланом 6. Међународног пакта о грађанским и политичким правима и чланом 2. Европске конвенције, као и додатним протоколима уз ове документе којима је укинута смртна казна.⁶²⁴ У односу на ово право није дозвољено одступање. Такође, Устав Србије чланом 24. штити право на живот и прописује да је људски живот неприкосновен, док у члану 202. наводи да, поред осталих права, нису дозвољене мјере одступања ни од овог права.

У односу на ово право држава има три врсте обавеза. Најприје, негативну обавезу – а то је да се уздржи од одузимања живота. Затим, позитивну обавезу – да предузме све мјере да заштити живот првенствено кроз усвајање и спровођење закона. Трећа врста, јесте процесна обавеза, а која подразумијева обавезу спровођења дјелотворне истраге у случају да до смрти лица ипак дође. Циљ гаранције овога права јесте да заштити појединца против сваког произвољног лишења живота од стране државе, тј. овлашћених лица у државним органима или убиства које може бити резултат употребе силе од стране физичких лица.⁶²⁵

По питању прве обавезе треба истаћи да она није апсолутна, односно да је у тачно одређеним ситуацијама и уколико је то апсолутно нужно дозвољено одузети живот. Овакву могућност даје Европска конвенција у члану 2. Овај члан Европске

⁶²³ Милосављевић, Б., 2012а, стр. 96.

⁶²⁴ Потребно је напоменути да смртна казна није била забрањена чланом 2. Европске конвенције у моменту њеног усвајања. Наиме, тај је члан најприје допуњен Протоколом број 6 од 1985. године, којим је укинута смртна казна у мирнодопско вријеме, а затим је Протоколом број 13 од 2002. године та врста казне укинута у свим околностима (мирнодопским и ратним). Такође, тек је Другим опционим протоколом уз Међународни пакт о грађанским и политичким правима, од 15. децембра 1989. године укинута смртна казна у мирнодопско вријеме.

⁶²⁵ Видјети: Поповић, Д., 2012, стр. 161–168.

конвенције има два основна елемента, а која су изражена у његова два става: то је општа обавеза да се право на живот заштити „законом” (став 1) и забрану лишења живота, уз таксативно наведена три изузетка (став 2). У складу са наведеним изузецима лишење живота неког лица се неће сматрати противправним: а) ако је проистекло из употребе силе која је апсолутна нужна ради одбране неког лица од незаконитог насиља, б) затим да би се извршило законито хапшење или спречило бјекство лица законито лишеног слободе, ц) као и приликом законитих мјера које се предузимају у циљу сузбијања нереда или побуне (члан 2. став 2. Европске конвенције).

Европска конвенција забрањује насилно лишење живота од стране овлашћених лица државних органа⁶²⁶. То правило је потврдио најприје Европски суд за људска права у случају *Мек Кен против Уједињеног Краљевства* (1995. године). У овом предмету суд је закључио да су британски војници, који су лишили живота три припадника Ирске Републиканске Армије, поступали у искреном увјеравању да је примјена силе неопходна ради заштите живота других.⁶²⁷ Међутим, Европски суд је истовремено нашао и кршење члана два, с обзиром на то да су организација и контрола над овом акцијом у цјелини, а посебно процјена владе и пренос информација у вријеме када је дошло до убиства били неадекватни.⁶²⁸ Европски суд је, у овом случају, изрекао да примјена силе у смислу члана 2. мора бити подвргнута строгом испитивању неопходности, тј. да се мора утврдити да ли је прибјегавање сили заиста било неизбјежно. Такође, да употреба силе мора бити стриктно пропорционална постизању циљева, постављених у тачкама а, б и ц става 2. Овакав став Европски суд је потврдио у неколико наредних случајева.⁶²⁹

Још нека правила која су проистекла из ове пресуде јесу да терет доказивања, у случају лишења живота неког лица од стране овлашћеног лица државног органа, пада на државу, тј. да је држава та која мора да докаже постојање изузетка од општег

⁶²⁶ Такође, члан 35. Европског кодекса полицијске етике истиче да полиција, као и све полицијске операције морају поштовати свачије право на живот. Овим се подразумијева да се полиција и њене операције неће бавити намјерним убијањем.

⁶²⁷ Видјети: Поповић, Д., 2012, стр. 161.

⁶²⁸ Видјети: Gomien, D., 2005, str. 16.

⁶²⁹ На примјер, *Рамсахал против Холандије*, Представка 52391/99 и Пресуда 2007. године; *Макарацис против Грчке* [GC] Reports 2004-XI. Видјети код: Поповић, Д., 2012, стр. 161–162.

правила постављеног чланом 2. Европске конвенције⁶³⁰, као и да постоји обавеза државе да савјесно истражи сваки случај лишења живота неког лица.⁶³¹

Према томе, као нежељена посљедица употребе силе, од стране органа безбједности, могуће је наношење тјелесних повреда или смрт лица. Како примјећује професор Милосављевић „ту се не ради о допуштености намерног лишавања живота неког лица, већ о искључењу противправности лишења живота до којег дође ненамерно услед законитог коришћења силе“.⁶³² Помињани члан 2. Европске конвенције дефинише ситуације у којима је допуштена употреба средстава принуде чија нежељена и ненамјерна посљедица може бити и смрт. Он међутим, не дефинише ситуације у којима је намјерно дозвољено убиство појединца.⁶³³ С тим у вези професор Поповић још истиче да није неопходно да лице буде лишено живота, да би члан 2. нашао примјену, већ да и само постојање напада на живот омогућава заштиту. Према томе, уколико постоји озбиљно проузроковање опасности по живот једног лица, а које учињено од стране овлашћеног лица државног органа, то може да привуче заштиту одредбе члана 2. Европске конвенције.⁶³⁴

Анализом правних прописа Републике Србије које је у вези са регулисањем употребе ватреног оружја, као крајњег и најозбиљнијег средства принуде, од стране полиције и других државних службеника који имају овлашћење на његову употребу, може се закључити да је оно усаглашено са стандардима предвиђеним Европском конвенцијом.⁶³⁵ При томе, треба истаћи да овлашћени радници полиције и БИА ватрено оружје употребљавају у складу са одредбама Закона о полицији, док запослени у заводима за извршење кривичних санкција у складу са законом који регулише ту материју. Основна разлика међу овим прописима се односи на чињеницу да је у случају Закона о полицији употреба ватреног оружја могућа само у

⁶³⁰ Видјети: Поповић, Д., 2012, стр. 162.

⁶³¹ У случају *Ergi v. Turkey*, Представка 23818/94 и Пресуда од 28. јула 1998. године Европски суд је нашао да „обавеза заштите права на живот имплицитно захтијева да је потребно спровести неки облик званичне и дјелотворне истраге, у сваком случају када је неко лице лишено живота употребом силе... ова обавеза није ограничена на случајеве гдје је установљено да је лишавање живота извршило службено лице, нити је пресудно да ли је неко поднио пријаву властима надлежним за истрагу у вези с убиством. Само сазнање да је убиство починио представник органа власти доводи *ipso facto*, у складу са чланом 2 Европске конвенције, до обавезе спровођења дјелотворне истраге о околностима смрти“. Упореди: Мекбрајд, Д.Ž., 2009, *Људска права и кривичном поступку – пракса Европског суда за људска права*, Београд, Кancelariја Saveta Evrope, стр. 31.

⁶³² Милосављевић, Б., 2004а, стр. 56.

⁶³³ Видјети: Taylor, M., 2003, стр. 23.

⁶³⁴ Поповић, Д., 2012, стр. 161–162.

⁶³⁵ Видјети: Члан 100 Закона о полицији, *Сл. гласник РС*, број 101/2005, 63/2009 - Одлука УС, 92/2011; члан 12 Закона о БИА, *Сл. гласник РС*, бр. 42/2002, 111/2009, 65/2014 - УС, 66/2014; члан 145 закон о извршењу кривичних санкција, *Сл. гласник РС*, бр. 55/2014; као и одредбе одговарајућих правилника уз ове законе, а који се односе на начин употребе средстава принуде.

ситуацијама у којима постоји непосредна опасност по живот, док други пропис дозвољава употребу и у случају опасности од бјекства лица. Међутим и ове последње одредбе су, такође, у складу са чланом 2. Европске конвенције.

Из друге обавезе, да се ово право заштити законом, произилази, у ствари, обавеза за државе да пропишу ефикасне кривичноправне мјере ради заштите права на живот, као и да установе полицијске и правосудне (туžilачке и судске) органе који ће спречавати, сузбијати и кажњавати повреде таквих кривичноправних мјера. Такође, произилази и неколико обавеза за полицију и службе безбједности. Они имају задатак да предузимају ефикасне превентивне мјере да би заштитили животе лица од угрожавања других лица, као и да ефикасно дјелују на откривању и расвјетљавању кривичних дјела којима је повријеђено нечије право на живот.⁶³⁶

Тако је у Кривичном закону нормирана глава о кривичним дјелима против живота и тијела, а којима се инкриминишу различити облици насилног проузроковања смрти.⁶³⁷ Постоје и бројна друга кривична дјела којима се инкриминише угрожавање здравља и живота људи, попут кривичних дјела против здравља људи (чл. 246-259), животне средине (чл. 260-277), опште сигурности људи и имовине (чл. 278-288) и против безбједности јавног саобраћаја (чл. 289-297). Такође, Законик о кривичном поступку прописује мјере за заштиту лица чији животи могу бити угрожени (нпр. заштита свједока), а такве мјере прописује и Закон о полицији (заштита жртава кривичних дјела и лица која могу дати податке важне за кривични поступак). С тим у вези се може констатовати да Србија има законодавство које на одговарајући начин штити право на живот.

Држава, такође, има обавезу да спроведе дјелотворну истрагу у случају смрти до које је дошло усљед употребе силе од стране државних органа⁶³⁸ или усљед пропуста државе да заштити право на живот⁶³⁹. Истрага се покреће *ex officio*,

⁶³⁶ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 55–56.

⁶³⁷ Видјети: Главу XIII, чл. 113–127 Кривичног законика, *Сл. гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014.

⁶³⁸ С тим у вези, Европски суд је у предмету *Младеновић против Србије*, Представка 30054/96 и Пресуда из 2012. године по први пут огласио Србију одговорном за повреду права из члана 2 Европске конвенције, и то управо из разлога неспровођења дјелотворне истраге.

Такође, Уставни суд Србије је почетком 2013. године, по уставној жалби Ј. Јаковљевића и П. Миловановића, утврдио да је повређено право на живот зајемчено одредбом члана 24. став 1. Устава Србије, усљед неспровођења дјелотворне истраге поводом смрти лица. Видјети: Одлуку Уставног суда, број: Уж – 4527/2011 од 31. 01. 2013. године.

⁶³⁹ Европски суд сматра да није било пропуста у извршењу обавезе полицијских службеника да заштите живот П., те да није дошло до кршења члана 2 Европске конвенције у ситуацији када су два полицајца позвала хитну помоћ и смјестила П. на бок, у безбједан положај, упркос наступању смрти. Видјети: *Scavuzzo-Hager v. Switzerland*, Представка 41773/98 и Пресуда од 7. фебруара 2006. године.

односно одмах по сазнању за догађај који је потребно истражити. Законик о кривичном поступку предвиђа да, у ситуацијама када постоји сумња да је до смрти лица дошло због последица учињеног кривичног дјела или уколико је у тренутку смрти лице било лишено слободе, јавни тужилац или суд морају одредити да љекар специјалиста за судску медицину изврши преглед и обдукцију леша (члан 129). И у вези са овом обавезом се може констатовати да је у складу са праксом Европског суда за људска права, тј. да кривично законодавство Србије омогућава дјелотворну истрагу.

Старање о заштити живота лица у демократским земљама заузима прво мјесто на листи вриједности које органи безбједности морају да штите у обављању својих задатака. Поред тога што државе не смију задирати у живот (путем поступања оних лица која дјелују у њено име, тј. као јавне власти), она је још дужна да штити живот појединца од криминалних аката тзв. трећих лица.⁶⁴⁰ Ипак, та позитивна обавеза државе да заштити људски живот не може бити неограничена, у смислу да се спријечи свака могућност насиља. Ипак, Европски суд приликом рјешавања случајева увијек поставља питање да ли су у конкретној ситуацији власти знале или биле дужне да знају да је нечији живот истински угрожен, те и ако су знале да ли су предузеле све што је у њеној моћи да заштите живот лица.

5.2.2. Заштита приватне сфере и слобода појединаца

Право на приватност спада у ред основних људских права. Оно штити човјека од самовољног и прекомјерног посезања власти, јавности и других појединаца у његову приватност. Ово право гарантују сви важнији међународни документи о људским правима, почевши од Универзалне декларације⁶⁴¹, преко Међународног пакта о грађанским и политичким правима (члан 17) до Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (члан 8).

Европска конвенција и Међународни пакт гарантују право на приватност које обухвата право на поштовање приватног и породичног живота, дома и преписке, те

⁶⁴⁰ Видјети: Поповић, Д., 2012, стр. 163–165.

⁶⁴¹ Универзална декларација о људским правима прописује да „нико не смије бити изложен самовољном мијешању у приватни живот, породицу, дом или преписку, нити нападима на част и углед, те да свако има право на законску заштиту против таквог мијешања или напада“ (члан 12).

части и угледа.⁶⁴² Такође, елементи овог права доживјели су разраду и прецизирање, путем формулисања конкретнијих права и обухватањем нових садржаја.⁶⁴³ При томе, приватни живот човјека обухвата низ ужих права, као што су: право на заштиту података о личности⁶⁴⁴, право на име и углед, право на морални и физички интегритет и право на сексуалну оријентацију⁶⁴⁵. Право на поштовање преписке обухвата заштиту тајности писама и телеграма, те поштанских пошиљака и других средстава комуникације, као што су телефонске везе и модерна средства комуницирања на даљину. Наведене вриједности је држава дужна штитити и обезбиједити правна средства за њихову заштиту.⁶⁴⁶ Ипак, право на приватност није апсолутно право. Остављена је могућност јавним властима „да се на законом прописан начин, у нужној мери и ради заштите тачно одређених вредности демократског друштва умешају у вршење тог права“.⁶⁴⁷

Устав Србије гарантује право на приватност, и то: јемствима људског достојанства (члан 23), неповредивости физичког и психичког интегритета (члан 25), стана (члан 40), тајности писама и других средстава комуницирања (члан 41), заштите података о личности (члан 42) и права на име (члан 64). Иако Устав не садржи изричиту одредбу о праву на приватност, него то право штити кроз његове поједине елементе, Уставни суд Србије је у својим одлукама прихватио широко

⁶⁴² Иако Европска конвенција изричито не гарантује право на заштиту части и угледа, већ то чини Међународни пакт, Европски суд за људска права у својим пресудама тумачи право на приватност доста широко тако да у њега укључује и повреду части и угледа. Видјети: *Lindon and others v. France*, Представке 21279/02 и 36448/02 и Пресуда из 2007. године.

⁶⁴³ Видјети: Милосављевић, Б., 2008, стр. 65–66; Поповић, Д., 2012, стр. 293.

⁶⁴⁴ Први, а тренутно и најзначајнији, међународни инструмент у области заштите података о личности јесте Конвенција Савјета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података и Протокол уз ову конвенцију. Према овом инструменту државе морају да предузму неопходне мјере како би се обезбиједила законска заштита основних људских права у вези с аутоматском обрадом личних података. Такође, да успоставе надзорне органе и ближе уреде прекогранични проток личних података у случају када прималац података није уговарач Конвенције. Видјети: Конвенција о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података (*Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data*) усвојена од стране Савјета Европе, 1981. године СЕТS No. 108 (*Сл. лист СРЈ - Међународни уговори*, бр. 1/1992-3, *Сл. лист СЦГ - Међународни уговори*, бр. 11/2005-3, *Сл. гласник РС - Међународни уговори*, бр. 12/2010-37) и Додатни протокол уз Конвенцију о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података, који се тиче надзорних тијела и прекограничних преноса података (*Additional Protocol to the Convention for the protection of individuals with regard to automatic processing of personal data, regarding supervisory authorities and transborder data flows*) усвојен од стране Савјета Европе, 2001. године, СЕТS No. 181 („*Сл. гласник РС - Међународни уговори*“, бр. 98/2008-3).

⁶⁴⁵ Видјети: *Dudgeon v. United Kingdom*, Представка 7275/76 и Пресуда из 1981. године.

⁶⁴⁶ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 155.

⁶⁴⁷ Милосављевић, Б., 2004а, стр. 63.

тумачење овог права.⁶⁴⁸ Такође, Устав Србије оставља могућност одступања од овог права.

Уставне гаранције права на приватност су даље конкретизоване Кривичним закоником, у којем су предвиђена кривична дјела којима се санкционишу повреде овог права. Конкретна кривична дјела су: нарушавање неповредивости стана, противзаконито претресање, неовлашћено откривање тајне, повреда тајности писама и других пошиљки, неовлашћено прислушкивање и снимање, фотографисање, неовлашћено објављивање туђих списа, портрета или снимака, неовлашћено прикупљање личних података, као и кривична дјела против части и угледа.⁶⁴⁹

Засебну област права на приватност, која је од нарочитог значаја за полицију и службе безбједности, чини заштита података о личности. Све полиције и службе безбједности темеље свој рад на прикупљању, обради и коришћењу података и информација. Такође, овлашћени су да воде евиденције таквих података. Примјена нових информационих технологија у великој мјери олакшава акције против различитих облика криминалитета. Регистровање и анализа личних података, посебно омогућавају полицији и службама безбједности упоредну анализу података, а тиме и откривање мрежа чије би постојање остало непознато без коришћења оваквих алата. Међутим, неконтролисано коришћење личних података може представљати кршење права на приватност појединца о којима се ради. Стога се поставља захтјев да прикупљање, чување и коришћење личних података мора бити спровођено у складу са међународним принципима заштите података и посебно ограничено до мјере која је потребна за постизање законитих сврха.⁶⁵⁰ У циљу избјегавања злоупотреба активности морају бити вођене принципима заштите

⁶⁴⁸ На примјер, у Одлуци Уставог суда Србије, број: Уж – 3238/11 од 08. 03. 2012. године, Уставни суд је најприје указао да право на приватност представља саставни дио уставног права на достојанство и слободан развој личности, те да сфера приватног живота неког лица укључује и његову полну припадност, односно полну оријентацију и полни живот.

⁶⁴⁹ Видјети: Главу XIV, чл. 139–146 и Главу XVII, чл. 170–177 Кривичног законика, *Сл. гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014. Такође, и одредбама Закона о електронским комуникацијама (*Сл. гласник РС*, бр. 44/2010, 60/2013) – Одлука УС, 62/2014.

⁶⁵⁰ Тако је Европски суд за људска права у случају *Malone v. United Kingdom*, Представка 8691/79 и Пресуда од 2. августа 1984. године, утврдио кршење члана 8. Европске конвенције. У предмету се радило о полицијском прислушкивању телефонских разговора и регистровању свих телефонских позива са одређеног броја, у којем је Европски суд сматрао да иако је регистровање позива била законита и уобичајена пракса, за разлику од прислушкивања, давање списка позива полицији, без законске регулативе или пристанка особе која је у питању, представља неоправдано мијешање у право на приватност. О овом случају видјети: Gomien, D., 2005, str. 99.

података, али и заштитних мјера у цјелокупном таквом поступку (члан 42. Европског кодекса и Коментар уз члан 42).⁶⁵¹

Заштита података о личности у Србији је регулисана посебним Законом⁶⁵². Овај закон представља матични закон у области заштите података о личности и садржи одговарајућа начела којих би се сви други закони (из области просвете, здравства, рада, привреде и др.) требали придржавати, а што најчешће није случај. Такође, у области безбједности релевантне одредбе за заштиту података о личности налазе се у Закону о тајности података⁶⁵³, Закону о детективској делатности⁶⁵⁴ и Закону о приватном обезбеђењу. Иако се у овим законима дају генерална ограничења у смислу заштите приватности, попут оних да се прикупљени подаци не смију јавно објављивати нити неком другом уступати и сл., у овим законима је наведено да ће се ове области детаљније уредити бројним подзаконским прописима, а што није урађено. Због тога, постоји простор за бројне злоупотребе и повреде права на приватност у областима видео надзора, безбједносних провјера и биометријских података.

С тим у вези, истиче се да је нарушавање права на приватност највише могуће спровођењем активности техничког надзора. Један од ризика јесте тај што подаци прикупљени, на примјер, системом затворене телевизије - *CCTV*⁶⁵⁵ могу бити предати трећој страни.⁶⁵⁶ Такође, један од ризика јесте и злоупотреба прикупљених личних података с циљем остваривања одређене имовинске или неке друге користи,

⁶⁵¹ Тако, Европски суд за људска права у случају *Byukov v. Russia (GC)*, Представка 4378/02 и Пресуда од 10. марта 2009. године, истиче да мјешање у право на приватност није у складу са законом, у смислу члана 8 став 2 Европске конвенције, када држава није обезбиједила никакве посебне одредбе којима се регулишу мјере заштите појединца, у смислу да дискреционо право да се наложи прислушкивање не подлијеже било каквим условима, те да опсег и начин извођења прислушкивања помоћу радио пријемних уређаја нису дефинисани.

⁶⁵² Видјети: Закон о заштити података о личности, *Сл. гласник РС*, бр. 97/2008, 104/2009 – др. закон, 68/2012 – Одлука УС и 107/2012.

⁶⁵³ Видјети: Закон о тајности података, *Сл. гласник РС*, бр. 104/2009.

⁶⁵⁴ Видјети: Закон о детективској делатности, *Сл. гласник РС*, бр. 104/2013.

⁶⁵⁵ „*CCTV* представља скраћеницу од *closed circuit television*, а преводи се као системи затворене телевизије. *CCTV* представљају компоненту интегралног система техничке заштите објеката и њихова улога се може сагледати кроз три основне функције: *осматрање, снимање и одвраћање*. Основни делови система затворене телевизије су камере, преносни путеви, монитори и уређаји за снимање и репродукцију слике“. Симић, Р., Бошковић, М., 1995, *Физичко-техничка заштита објеката*, Београд, Бодех, стр. 105.

⁶⁵⁶ Једно истраживање урађено у Холандији, с циљем да се установи да ли радници који раде на спровођењу надзора могу са сигурности гарантовати поштовање критеријума постављених у Конвенцији о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података (као на примјер, да се не могу направити копије снимака без потребне дозволе, да се снимљени подаци чувају само онај период времена који је неопходан за остваривање сврхе ради које су направљени и сл.) је показало да ови субјекти своје активности спроводе у складу са националним и међународним стандардима. Видјети: *Dubbeld, L., 2004, Protecting the Personal Data in Camera Surveillance Practices, Surveillance and Society, vol. 2, No. 4, p. 558.*

путем уцјене. Приликом спровођења безбједносних провјера за кандидате за посао у органима безбједности често се прикупљају и други лични подаци који нису неопходни. Оцјене су да важеће законодавство о заштити података о личности није у потпуности усклађено са захтјевима европског законодавства.

У том смислу треба да буду узете у обзир Конвенција о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података из 1981. године, Додатни Протокол уз ову конвенцију, као и Препорука Р(87)15 о регулисању коришћења личних података у полицијском сектору из 1987. године⁶⁵⁷, које је усвојио Савјет Европе. Од полиције и служби безбједности се очекује да поштују одређене принципе о заштити личних података, као и да такве податке прикупљају и користе у ограниченој мјери која је нужна за постизање законитих циљева. Мора постојати право грађана на увид у такве своје податке, као и да спољашња, од ових органа независна тијела, врше контролу над прикупљањем, чувањем и коришћењем тих података.⁶⁵⁸ Овакве захтјеве испуњава Закон о полицији, који у својим одредбама (чл. 75–82) као једно од полицијских овлашћења детаљно прописује прикупљање, обраду, начин коришћења, достављање и заштиту личних података.

Полиција, али и службе безбједности изван намјере да прикупе личне податке за потребе кривичних истрага и националне безбједности, по природи свог посла, долазе у посјед различитих информација о приватном животу грађана и односима у породицама. Неовлашћено откривање таквих података, као и оних из евиденција ових органа, може нанијети штету угледу и приватним интересима појединаца. Због тога се од њих захтијева да све такве податке држе у тајности, а уколико их користе, онда то једино може бити у службене сврхе, тј. ради обављања задатака. Постоји и ограничење у смислу да је податке прикупљене у сврхе одређених истрага неопходно уништити по окончању исте.⁶⁵⁹

Заштита приватности јесте срж унутар идеје о успостављању сфере слободе појединца. Због тога се веома често наглашава да „без заштите приватности нико не може бити истински слободан“.⁶⁶⁰ Због тога се у Европском кодексу полицијске етике наглашава да ће полиција у обављању својих активности увијек имати на уму

⁶⁵⁷ Препорука Р(87)15 о регулисању коришћења личних података у полицијском сектору (*Rec(87)15 regulating the use of personal data in the police sector*), усвојена од стране Савјета Европе 17. септембра 1987. године.

⁶⁵⁸ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 66.

⁶⁵⁹ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 67.

⁶⁶⁰ Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 155.

свачија основна права, као што су слобода мишљења, савјести, вјероисповести, изражавања, мирног окупљања, кретања и несметаног уживања својине (члан 43).

Наведена права представљају у ствари рекапитулацију права која су обезбјеђења Европском конвенцијом о људским правима (чл. 9, 10 и 11 Европске конвенције, чл. 1. и 3. њеног првог Протокола и члан 2. Протокола бр. 4), као и њиховим еквивалентима у Међународном пакту о грађанским и политичким правима (чл. 18, 19, 21, 22 и 25). Ова права штити и Устав Србије. Устав гарантује слободу кретања (члан 39), слободу мисли, савјести и вјероисповести (члан 43), слободу мишљења и изражавања (члан 46), изборно право (члан 52), слободу окупљања (члан 54), слободу удруживања (члан 55) и право на имовину (члан 58). Такође, постоји могућност законског ограничавања наведених права, између осталог, и из разлога безбједности.

Правом на слободу кретања јамчи се слобода кретања и настањивања унутар територије државе. Међутим, ово право може бити ограничено у складу са законом. У вези са заштитом овога права, за органе безбједности, тј. полицију ово право представља захтјев да, на примјер, уколико неко запречи јавни пут, она мора да омогући коришћење пута како би грађани уживали пуну слободу кретања.⁶⁶¹

Уставом се гарантује слобода мисли, савјести, увјерења и вјероисповјести. Устав Србије, најприје, на нивоу уставних начела предвиђа секуларност, као и одвојеност државе и цркве. Такође, прописује забрану установљавања државне или обавезне религије (члан 11). Према овом праву свако је слободан да има своје сопствено мишљење и увјерење, као вјерско увјерење, те да их јавно изнесе. Ово право је регулисано Законом о црквама и вјерским заједницама.⁶⁶² У члану 7 Закона се прописује обавеза државе, а која се конкретно односи на полицију, да црквама и вјерским заједницама на њихов захтјев пружи одговарајућу помоћ за извршење правоснажних одлука и пресуда које издају надлежни органи црква и вјерских заједница. Ова одредба оставља могућност полицији да, с обзиром на њено дискреционо право, у сваком конкретном случају процјени да ли ће се нека црквена одлука извршити уз физичку асистенцију полиције, уколико јој се такав захтјев упути. Треба нагласити да овакво законско рјешење оставља могућност злоупотребе система принудног извршења због тога што се одлуке од стране црквених и вјерских

⁶⁶¹ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 68.

⁶⁶² Закон о црквама и верским заједницама, *Сл. гласник РС*, бр. 36/2006.

заједница доносе на основу канонског права, а чија правила нису идентична правилима савременог процесног права и гаранцијама људских права унутар њега.

Устав даље јамчи слободу мишљења и изражавања. Ова слобода се налази на прелазу личних и политичких, али се сврстава у политичка због тога што се најчешће односи на изражавање мишљења о друштвеним и политичким питањима.⁶⁶³ Мисао и мишљење су унутрашњи процеси, али који се испољавају у понашању и дјеловању човјека. Ипак, ово су апсолутна права и не могу се ограничавати. Слобода изражавања истовремено отјелотворује човјекову слободу од власти и његово право да утиче на власт у држави у којој живи.⁶⁶⁴

Изборно право даје могућност да сваки пунољетан држављанин бира друге и да буде биран, на слободним и непосредним изборима. Из овога произлази обавеза за полицију да осигура јавни ред и мир на бирачким мјестима да би грађани могли да несметано користе ово право. У вези са слободом удруживања Устав Србије јемчи слободу политичког, синдикалног и сваког другог удруживања, као и право да се остане изван сваког удружење. Држава у вези са овим правом има негативну обавезу а то је да не онемогућава удруживање, као и позитивну обавезу да пропише правни оквир за оснивање удружења и спријечи свако ометање од стране дургих грађана. Такође, постоји могућност ограничавања права на удруживање припадницима у појединим професијама, попут војне, полицијске и сл.

У вези са правом на слободу окупљања треба нагласити да Европски суд доста широко тумачи ово право, тако да оно обухвата и приватне скупове и скупове на јавним мјестима, као и статичне састанке и јавне процесиије.⁶⁶⁵ Устав Србије, такође, гарантује слободу мирног окупљања грађана. Међутим, у Закону о окупљању грађана, који је усвојен још 1992. године и од тада неколико пута мијењан, поједине одредбе, којима се прописују уопштене забране за окупљања на појединим мјестима, нису у сагласности са Уставом нити са достигнутим међународним стандардима.⁶⁶⁶

Најучесталији облик окупљања грађана представљају јавни скупови. Под појмом јавног скупа подразумијева се сазивање и одржавање скупа на за то примјереном простору. Примјереним се сматра онај простор који је приступачан и

⁶⁶³ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 159–160.

⁶⁶⁴ Видјети: Димитријевић, В., и др., 2007а, стр. 238.

⁶⁶⁵ Видјети: Gomien, D., 2005, str. 129.

⁶⁶⁶ Видјети: Чланове 2. и 3. Закона о окупљању грађана, *Сл. гласник РС*, бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, *Сл. лист СРЈ*, бр. 21/2001, *Сл. гласник РС*, 101/2005.

погодан за окупљање лица чији број и идентитет нису унапријед одређени и на коме окупљање грађана не доводи до угрожавања здравља, јавног морала или безбједности људи и имовине. Сазивач јавног скупа може бити физичко или правно лице. Уколико се то окупљање врши у затвореном простору оно не подлијеже одобрењу, нити пријављивању јавних власти. Међутим, сва окупљања грађана која су на отвореном простору морају се пријавити надлежним државним органима, тј. надлежној организационој јединици полиције на чијем подручју се одржава јавни скуп. Пријава се подноси најкасније 48 сати прије временског периода за које је јавни скуп заказан.⁶⁶⁷

Сазивач јавног скупа дужан је предузети све потребне мјере за одржавање јавног реда и мира на јавном скупу. При томе он може организовати своју редарску службу или може ангажовати приватно безбједносно предузеће. Непредузимање мјера за одржавање јавног реда и мира на јавном скупу представља прекршај чији је учинилац сазивач јавног скупа. С друге стране, послове заштите личне и имовинске безбједности учесника јавног скупа и других грађана, одржавање јавног реда и мира, безбједности саобраћаја и друге послове који се односе на обезбјеђивање јавног скупа обавља полиција.⁶⁶⁸ Одржавање јавног реда и мира⁶⁶⁹ на јавним скуповима спада у сегмент послова и задатака који се посебно издваја као традиционални задатак полиције, а спада у тзв. ванредна обезбјеђења.⁶⁷⁰ Сачињавају га бројни појединачни задаци којима се, с једне стране, спречавају нарушавања јавног реда и мира, а с друге стране, сузбијају таква нарушавања.⁶⁷¹ Угрожавање јавног реда и мира обично има прекршајни карактер, односно заштита је регулисана у прописима о прекршајима. Прекршаји против јавног реда и мира су најчешће: туча, свађа, вика

⁶⁶⁷ Видјети: Митровић, Љ., 2008, *Полицијско право – право унутрашњих послова*, Бања Лука, Дефендологија центар за безбједносна, социолошка и криминолошка истраживања, стр. 79–80.

⁶⁶⁸ Видјети: Милетић, С., 2004, стр. 23.

⁶⁶⁹ Термин „јавни ред и мир“ је недовољно одређен и под њим се подразумијевају различити садржаји. У европској стручној полицијској литератури је присутно схватање да је јавни ред посебно добро које се штити, различито од јавног поретка и јавне безбједности. За разлику од угрожавања безбједности и јавног поретка, угрожавање јавног реда и мира је најблажи облик ометања нормалног развијања друштвеног живота. Видјети: Милетић, С., 2004, *Основи јавне безбедности – Послови и начин рада*, Београд, Виша школа унутрашњих послова, стр. 16.

⁶⁷⁰ Ванредна обезбјеђења спадају у категорију посебних безбједносних задатака. Ова обезбјеђења се најчешће организују за вријеме одржавања одређених свечаности, прослава, спортских догађаја и других масовнијих скупова. Приликом обезбјеђења оваквих догађаја планира се другачија организација и поступања органа безбједности. Поред ванредног, обезбјеђење лица и имовине може бити још редовно и посебно. Под редовним обезбјеђењем се подразумијева заштита одређених личности и објеката кроз редовну службу обезбјеђења. Док се посебно обезбјеђење организује ради личне безбједности председника, премијера, шефова страних држава и сл. Видјети: Правилник о начину вршења послова службе јавне безбједности, *Сл. лист СР БиХ*, број 24/77.

⁶⁷¹ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 166–167.

и разна непристојна понашања на јавном мјесту, дрско понашање на јавном мјесту, коцкање, пијанчење, проституција, врачање, прорицање судбине, тумачење снова и слична обмањивања и др. Док ометање полицајца у обављању безбједносних послова или одржавању јавног реда и мира представља кривично дјело.⁶⁷² Такође, Кривичним закоником се утврђују и кривична дјела против јавног реда и мира.⁶⁷³

Професор Милосављевић, у вези са поступањима органа безбједности када је ријеч о праву на слободу мирног окупљања, истиче да је веома важно „да полиција уважава чињеницу да то право укључује и заштиту од контрадемонстраната. Отуд стоји обавеза полиције да спречи потенцијални сукоб између учесника мирног окупљања и учесника евентуалних контрадемонстрација. То може представљати проблем када се већина чланова друштва или политички режим не слажу са појединим мирним окупљањима (на пример, ако се организује „геј-парада“ или протест против владе). Управо такве ситуације јесу тест за демократско друштво и његову полицију и она мора бити на висини задатка“.⁶⁷⁴

Устав гарантује и право на мирно уживање имовине. Пружање безбједносне заштите имовини јесте један од полицијских послова из члана 10. Закона о полицији. Стога је полиција дужна да штити имовину грађана од незаконитих ометања, као што су крађе, уништење имовине или онемогућавање приступа имовини, али и да поштује, то јест да не омета њено уживање. На примјер, да својим акцијама не узурпира приватну својину (тј. да не омета њено мирно уживање), као и да не наноси штету приватној имовини, а уколико то учини да надокнади штету на имовини⁶⁷⁵. Када су овлашћени да изврши привремену заплијену или одузимање имовине морају то чинити сагласно закону⁶⁷⁶ и старати се о таквој имовини до доношења судске одлуке.⁶⁷⁷

⁶⁷² Видјети: чл. од 6. до 23. Закона о јавном реду и миру, *Сл. гласник РС*, бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 85/2005, 101/2005.

⁶⁷³ Видјети: Главу XXXI Кривичног законика, *Сл. гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014.

⁶⁷⁴ Милосављевић, Б., 2004а, стр. 68.

⁶⁷⁵ Тако је Европски суд, у случају *Selcuk and Asker v. Turkey*, Представке 23184/94 и 23185/94 и Пресуда од 24. априла 1998. године, када су припадници снага безбједности уништили домове и већи дио имовине, те их на тај начин лишили основних средстава за живот, пресудио да су поменуте мјере, поред прозоровања повреде члана 3, представљале нарочито тешке и неоправдане облике мијешања у права на поштовање приватног живота и дома, као и права на мирно уживање имовине, те је с тога постојала повреда члана 8 и члана 1 Протокола број 1 Европске конвенције.

⁶⁷⁶ У случају *Raimondo v. Italy*, Представка 12954/87 и Пресуда од 22. фебруара 1994. године, суд је истакао да привремено одузимање предмета према члану 2 Закона из 1965. године недвосмислено привремена мјера која је установљена у намјери да обезбиједи да имовина стечена нелегалним активностима штетним по друштво, накнадно може бити одузета, уколико за тим постоји потреба. Такву мјеру оправдава општи интерес те се, с обзиром на изузетно велику и опасну моћ

Уставну материју сачињавају одредбе о људским правима и организацији јавне власти, односно о органима који имају обавезу да обезбиједи поштовање и заштиту људских права. Устав Србије више од половине чланова посвећује људским правима. Уколико се анализирају одредбе Устава Србије могло би се закључити да он садржи велики број заштићених права, али и то да су неке одредбе нејасне, а да поједина права која се гарантују међународним уговорима нису набројана у Уставу.⁶⁷⁸ Тако, на примјер, нема јемства права на приватност него се ово право штити кроз поједине његове елементе, а за поједине слободе, на примјер, постоји могућност ограничења ако је то неопходно у демократском друштву из разлога заштите „морала демократског друштва“ који нема правног смисла. Органи безбједности су дужни да поштују приватност и слободе грађана, као и да их штите од могућих повреда.

5.2.3. Заштита посебно осјетљивих група

Посебно осјетљиве категорије лица, према којима органи безбједности морају поступати са додатном пажњом, су: дјеца, жене, старији грађани, жртве насиља и др. Основни документи којима се штите права ових, посебно осјетљивих, група су: Конвенција о правима дјетета (1989)⁶⁷⁹; Стандардна минимална правила Уједињених нација за примјену судских поступака према малољетницима, тзв. Пекиншка правила (1985)⁶⁸⁰; Смјернице Уједињених нација за спречавање малољетничке

„организације“ као што је Мафија, не може рећи да је њено спровођење несразмјерно циљу коме се тежи, те с тога повреда члана 1 Протокола број 1 није установљена.

У једном другом случају, суд је навео да поступање није било ускладу са законом, те да је постојала повреда члана 8 Европске конвенције, када је полиција умјесто да издвоје доказе неопходне за спровођење истраге, одузела све документе из канцеларије и одређене личне предмете, а који нису били у вези са кривичним дјелом. Видјети: *Panteleyenko v. Ukraine*, Представка 11901/02 и Пресуда од 29. јун 2006. године.

⁶⁷⁷ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 68.

⁶⁷⁸ Видјети: Гајин, С., 2014, Чему људска права, из перспективе важећег и будућег уставноправног система Србије, *Правни записи*, година V, бр.1, стр. 235–240.

⁶⁷⁹ Конвенција о правима дјетета (*Convention of the Rights of the Child*), усвојена је од Генералне скупштине Уједињених нација Резолуцијом број 44/25 од 20. новембра 1989. године, а ступила је на снагу 2. септембра 1990. године (*Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, број 15/1990-23, 4/1996-68, *Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, број 2/1997-70).

⁶⁸⁰ Стандардна минимална правила Уједињених нација за примјену судских поступака према малољетницима – Пекиншка правила (*United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice – The Beijing Rules.*) усвојена од Генералне скупштине УН Резолуцијом број 40/33 од 29. новембра 1985. године.

делинквенције, тзв. Ријадске смјернице (1990)⁶⁸¹; Правила Уједињених нација за заштиту малољетника од неоснованог лишења слободе, тзв. Правила из Хаване (1990)⁶⁸²; Стандардна минимална правила Уједињених нација за алтернативне казнене мјере, тзв. Токијска правила (1990)⁶⁸³; Смјернице за дјеловање према дједи у систему кривичног правосуђа, тзв. Бечке смјернице (1997)⁶⁸⁴; Протокол о учешћу дједи у оружаним сукобима⁶⁸⁵; Протокол о продаји дједи, дједијој проституцији и дједијој порнографији⁶⁸⁶; Конвенција Уједињених нација о елиминисању свих облика дискриминације жена (1979)⁶⁸⁷; Декларација Уједињених нација о елиминисању насиља над женама (1993)⁶⁸⁸; Пекиншка декларација и Платформа за дјеловање на сузбијању насиља над женама (1995)⁶⁸⁹; Начела Уједињених нација о превенцији криминала и мјерама кривичног правосуђа за елиминисање насиља над

⁶⁸¹ Смјернице Уједињених нација за спречавање малољетничке делинквенције – Ријадске смјернице (*United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency - The Riyadh Guidelines*), усвојене од Генералне скупштине УН Резолуцијом број 45/112 од 14. децембра 1990. године.

⁶⁸² Правила Уједињених нација за заштиту малољетника од неоснованог лишења слободе – Правила из Хаване (*United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty – The Havana Rules*), усвојена од Генералне скупштине УН Резолуцијом број 45/113 од 14. децембра 1990. године.

⁶⁸³ Стандардна минимална правила Уједињених нација за алтернативне казнене мјере – Токијска правила (*United Nations Standards Minimum rules for Non-Custodial Measures – The Tokyo Rules*), усвојена од Генералне скупштине УН Резолуцијом број 45/110 од 14. децембра 1990. године.

⁶⁸⁴ Смјернице за дјеловање према дједи у систему кривичног правосуђа – Бечке смјернице (*United Nations Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System – The Vienna Guidelines*), усвојена од Генералне скупштине УН Резолуцијом број 1997/30, од 21. јула 1997. године.

⁶⁸⁵ Факултативни протокол о учешћу дједи у оружаним сукобима, уз Конвенцију о правима дјетета (*Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict*), од 25. 5. 2000. године, ступио на снагу 12. 2. 2002. године (*Службени лист СРЈ - Међународни уговори*, број 7/2002-64). Протоколом о учешћу дједи у оружаним сукобима подигнута је граница старости дједи за укључивање у оружане сукобе на осамнаст година, као и забрана присилног регрутовања дједи до тог узраста.

⁶⁸⁶ Факултативни протокол о продаји дједи, дједијој проституцији и дједијој порнографији, уз Конвенцију о правима дјетета (*Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of the Children, Child Prostitution and Child Pornography*), од 25. 5. 2000. године, ступио на снагу 18. 1. 2002. године (*Службени лист СРЈ - Међународни уговори*, број 7/2002-58). Протоколом о продаји дједи, дједијој проституцији и дједијој порнографији се налаже обавеза држави да спријечи и забрани продају дједи, дједију проституцију и дједију порнографију. У овом протоколу је садржана и листа дјела која се изричито требају инкриминисати као минимум у националним законодавствима. То су: нуђење или прихватање дјетета са циљем сексуалне експлоатације, трансфер органа дјетета због профита или ангажовање дјетета за присилан рад, незаконито усвајање итд. Видјети: Деган, В. Ђ., Павшић, Б., Беширевић, В., 2011, *Међународно и транснационално кривично право*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион, Јавно предузеће Службени гласник.

⁶⁸⁷ Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*), усвојена је од Генералне скупштине Уједињених нација Резолуцијом број 34/180 од 18. децембра 1979. године, а ступила је на снагу 3. септембра 1981. године (*Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, број 11/1981-613).

⁶⁸⁸ Декларација Уједињених нација о елиминисању насиља над женама (*Declaration on the Elimination of Violence against Women*), усвојена је од Генералне скупштине Уједињених нација Резолуцијом број 48/104 од 20. децембра 1993. године.

⁶⁸⁹ Пекиншка декларација и Платформа за дјеловање на сузбијању насиља над женама (*Beijing Declaration and Platform for Action*), усвојене на Четвртој свјетској конференцији о женама 15. септембра 1995. године.

женама (1998); Конвенција Савјета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици (2011)⁶⁹⁰; Конвенција о статусу избјеглица (1951)⁶⁹¹; Декларација УН о људским правима лица која нису држављани земље у којој живе (1985) и др.

На основу великог броја стандарда који се односе на заштиту дјете и малољетника приликом поступања органа јавних власти, професор Милосављевић даје листу основних обавеза полиције у поступању према малољетним преступницима: „овлашћења према малолетницима могу да примењују само посебно обучени полицајци; овлашћења према малолетницима треба примењивати у присуству родитеља или старатеља, осим када то није могуће; примена силе према малолетницима дозвољена је само изузетно, када све друге мере покажу неуспех, а ако се сила примењује мора трајати најкраће могуће време; хапшење и задржавање малолетника мора бити изузетак, а његово трајање мора бити сведено на минимум; родитељи или старатељи треба да буду што пре обавештени о свакој полицијској акцији према малолетнику, а посебно о лишењу слободе или задржавању, месту где се држе, премештању у друго место, болести, повредама или смрти; малолетници се не смеју излагати мучењу, грубом, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању; приватност малолетника мора бити посебно заштићена, а подаци о њима брисани одмах по престанку потребе за њиховим чувањем; током задржавања у притвору, малолетници морају бити одвојени од одраслих притвореника, а о њиховом случају се одлучује што пре; са малолетницима треба поступати тако да се подстиче њихово осећање достојанства; малолетницима се мора обезбедити одговарајућа правна и друга потребна помоћ“.⁶⁹²

Тако је, у Закону о полицији чланом 38. прописана примјена овлашћења према малољетницима гдје се наводи да полицијска овлашћења могу примјењивати само овлашћена службена лица која су посебно оспособљена за рад са малољетницима и то у присуству родитеља или старатеља тог лица, односно, у

⁶⁹⁰ Конвенција Савјета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици (*Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*), донијета у Истанбулу 11. маја 2011. године, а ступила на снагу 01. августа 2014. године (Службени гласник РС - Међународни уговори, број 12/2013-15).

⁶⁹¹ Конвенција о статусу избјеглица (*Convention Relating to the Status of Refugees*), усвојена на Конференцији опуномоћника Уједињених нација о статусу избјеглица и лица без држављанства (апатрида), са прилозима, која је сазвана Резолуцијом Генералне скупштине УН број 429 (V) од 14. децембра 1950. године. Сачињена је у Женеви 28. јула 1951. године, а ступила је на снагу 22. априла 1954. године (*Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори, бр. 7/60*).

⁶⁹² Милосављевић, Б., 2004а, стр. 74.

случају да су недоступни, у присуству представника органа старатељства. Могућа су и одступања, у смислу да овлашћења примјени лице које није оспособљено и без присуства родитеља или старатеља, али само због посебних околности или неодложности поступања. Такође, позивање малољетног лица се обавља достављањем писаног позива преко родитеља или старатеља (члан 48. став 3), док је употреба ватреног оружја забрањена, осим у случају када је то једини начин за одбрану од непосредног напада или опасности (члан 107. став 2).

Према томе, улога полиције у поступку према малољетницима изузетно је обимна, сложена и значајна. Наравно, разлог је једноставан, а он се односи на чињеницу да први контакт, односно прву комуникацију са малољетним лицем у сукобу са законом, по правилу, остварују припадници полиције. С друге стране, полицијски службеници који су посебно едуковани, односно оспособљени за поступање према малољетницима, по правилу, чине и прву, а често и најважнију карику организоване и стручне борбе, како против малољетничког преступништва, тако и у кривичноправној заштити дјете и малољетника оштећених кривичним дјелима.⁶⁹³ Треба истаћи да се поред неформалних опомена малољетницима које изричу припадници полиције и других овлашћења припадника полиције које имају у поступку према малољетницима, у посљедње вријеме јавља и посебна мјера под називом полицијско упозорење. Ради се, дакле, о формалној опомену, односно посебном упозорењу које изриче полиција малољетном учиниоцу кривичног дјела за које је прописана новчана казна или казна затвора до три године (тзв. багателни криминалитет).⁶⁹⁴

С друге стране, наглашавају се посебно двије групе обавеза у вези са заштитом жена од стране полиције и других органа безбједности. Прву групу чине обавезе у вези са равноправним третманом жена у обављању свих безбједносних послова и борбом против њихове дискриминације; док другу чине обавезе у вези са спречавањем и сузбијањем посебних облика насиља које се врши према женама с обзиром на њихов пол, односно полно заснованог насиље. Једнакост жена је загарантована низом општих међународних докумената о људским правима, али је и поред тога њихова дискриминација и даље присутна широм свијета. Из забране

⁶⁹³ Видјети: Грбић-Павловић, Н., 2010, *Казненоправни аспекти малољетничке делинквенције у Републици Српској*, Бања Лука, Дефендологија центар за безбједносна, социолошка и криминолошка истраживања.

⁶⁹⁴ Видјети: Митровић, Љ., 2009, Кривичне санкције према малољетницима у Закону о заштити и поступању с дјецом и малољетницима у кривичном поступку Републике Српске, *Ревизија за криминологију и кривично право*, вол. 47, број 2, стр. 121–139.

дискриминације произлази да органи безбједности морају бити отворени за пријем жена, тј. да жене не смију бити дискриминисне приликом селекције кандидата за рад у органима безбједности, током обуке, у вези с постављењима на дужности, у погледу могућности напредовања, у вези са зарадама и другим условима рада. Стандарди су да само жене могу да предузимају одређена овлашћења према женама, као што је на примјер преглед и лични претрес.⁶⁹⁵

Спречавање и сузбијање насиља над женама јесте веома крупан проблем, а његово рјешавање је привукло пажњу многих међународних организација. Постоје различите дефиниције насиља над женама. У члану 3. Конвенције Савјета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици се истиче да: „насиље над женама означава кршење људских права и облик дискриминације над женама и представља сва дјела родно заснованог насиља која доводе до или могу да доведу до: физичке, сексуалне, психичке, односно, финансијске повреде или патње за жене, обухватајући и пријетње таквим дјелима, принуду или произвољно лишавање слободе, било у јавности било у приватном животу“.

Насиље над женама обухвата „сваки чин и покушај полно заснованог насиља, чији се исход или намера састоје у физичкој, сексуалној или психичкој повреди или патњи жене. Као његови главни облици истичу се: силовање, сексуални напад, прогањање, сексуална злоупотреба девојчица и жена, трговина женама, породично насиље и убиства ради одбране части“.⁶⁹⁶

И поред бројних међународних инструмената и стандарда којима се тежи елиминисање ове појаве, полицијска, као и друштвена реакција на насиље над женама уопште, често је неадекватна.⁶⁹⁷ Стога је потребно прекинути такву праксу

⁶⁹⁵ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 75–76.

⁶⁹⁶ Видјети: Кели, Л., 2003, *ВИП водич: визија, иновација и професионализам у раду полиције у вези са насиљем над женама и децом*, Београд, Канцеларија Савета Европе, стр. 18 и даље. Наведено према: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 76.

⁶⁹⁷ С тим у вези, у оквиру Европске уније усвојени су посебни принципи, којима полиција треба да се руководи у реаговању на насиље над женама, а то су: „Свака полицијска организација треба да сачини годишњи и дугорочни план политике у којем ће описати своје оперативне стратегије за превенцију насиља и за заштиту жртава и да одреди довољна финансијска средства да би се спровеле такве активности; Полиција треба да именује члана организације одговорног за примјену политике организације у овој области; Свака полицијска организација треба да има припаднике специјално обучене за проблеме насиља над женама; Полиција треба да користи владине и приватне експерте ради помоћи у развијању специфичних процедура и специјалних курсева ради побољшања обуке за борбу против насиља над женама на основном, оперативном и руководећем нивоу; Полиција треба да обезбиједи да је сваки њен припадник оспособљен да спријечи поновну виктимизацију жртве и да примјени ефикасне мјере спровођења закона како би се осигурала безбједност жртве; Полиција треба да обезбиједи основну подршку, помоћ и релевантне информације жртви и да је упути на одговарајуће (надлежне) службе; Свака полицијска организација треба да организује систем за стално регистровање и праћење (мониторинг) позива за помоћ, природе полицијске интервенције,

да се, на примјер, насиље у кући сматра као приватна породична ствар.⁶⁹⁸ Наиме, од полиције се захтијева да реагује сваки пут када дође до таквог насиља, баш као и у другим случајевима извршења кривичних дјела.

Према избјеглим и расељеним лицима мора се поступати без дискриминације. Полиција је дужна да им пружи потребну заштиту, да спречава акте дискриминације према њима, као и да им омогући остваривање оних права која се остварују у поступку пред органима власти. Такође, заштита недржављана, под којима се подразумјевају странци, тј. лица која имају држављанство друге државе и лица без држављанства, тзв. апатриди, јесте једна од обавеза јавних власти, а сходно томе и полиције. Полиција треба да познаје и поштује законска правила о поступању према странцима, тј. да им омогући остваривање свих њихових права и да им у томе пружи потребну помоћ.

С обзиром на то да постоје многобројни инструменти којима се штите права и положај осумњичених и оптужених лица, тј. учиниоца казних дјела, чињеница постојања само једног инструмента који штити права и положај жртава злочина и злоупотребе овлашћења указује на неоправдану разлику у приоритетима. Декларација УН о начелима правде за жртве злочина и злоупотребе овлашћења⁶⁹⁹ је инструмент који даје смјернице државама чланицама у вези са заштитом и отклањањем штете нанијете таквим жртвама. Међутим, ова декларација није уговор па, стога, не ствара правне обавезе за државе.⁷⁰⁰

Ова декларација дефинише жртве злочина као: „лица која су појединачно или колективно претрпила штету, укључујући физичку или менталну повреду, емоционалну патњу, економски губитак или значајно угрожавање својих основних права поступцима или пропустима који представљају повреду кривичних закона на

демографских детаља и забележење информација о хапшењима, подигнутим оптужницама и пресудама. Развијање таквог система потребно је (и служи) полицијској организацији, али и експертима изван ње; Свака полицијска организација треба да пропише политику која се бави питањима једнакости полова и једнакости мањина и да се стара да у неопходној мјери култивише средину ради примјене такве политике, укључујући приступ тзв. *нулте толеранције* према насиљу над женама у оквиру организације; Полиција треба да активно учествује у умрежавању и у партнерским коалицијама са другим владиним и невладиним организацијама на локалном, регионалном и националном нивоу; У оквиру своје организације, полиција треба да установи специјалне пројекте да би се дошло до иновативног искуства, које ће моћи да се интегрише у свакодневну праксу.” Кели, Л., 2003, стр. 125. Према: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 78–79.

⁶⁹⁸ О кривичноправној заштити од насиља у породици видјети: Јовановић, С., Лукић, М., 2004, Кривичноправна заштита од насиља у породици, *Ревивија за криминологију и кривично право*, вол. 42, бр. 1, стр. 137–160.

⁶⁹⁹ Декларација УН о принципима правде у вези са жртвама криминалних радњи и злоупотребе власти од 1985. године.

⁷⁰⁰ Видјети: de Rover, С., 1998, стр. 252.

снази у државама чланицама, укључујући и оне законе којима се прописује кривична злоупотреба власти“ (члан 1). У члану 18. дефинишу се жртве злоупотребе власти као: „лица која су појединачно или колективно претрпила штету, укључујући физичку или менталну повреду, емоционалну патњу, економски губитак или значајно угрожавање својих основних права поступцима или пропустима који не представљају повреду националних кривичних закона али јесу повреда међународно признатих норми које се тичу људских права“. У Декларацији се даље истиче да се лице може сматрати жртвом без обзира на то да ли је извршилац препознат, ухапшен или већ осуђен и без обзира на однос, тј. сродство између извршиоца и жртве (члан 2). Појам жртве се проширује и на чланове породице жртве или особе које од њега зависе, као и на лица која су претрпила штету помажући жртвама.

У већини случајева полиција, односно њени припадници су први који успостављају контакт са жртвом кривичног дјела. Ти први контакти су оно што би се могло назвати фазом „прве помоћи“ жртвама у одређеном случају, тј. онда када је исказивање бриге и пружања помоћи жртви од највећег значаја.⁷⁰¹ „Подразумева се да пружање помоћи треба да буде прилагођено према околностима случаја, односно врсти и тежини повреда, карактеру извршеног деликта и слично. На пример, потребни су специфични приступи жртвама сексуалних деликата, деци као жртвама, као и у свим другим специфичним приликама“.⁷⁰²

Постоји и посебна обавеза за припаднике полиције и органе безбједности да се старају о здрављу лица која су под њиховим надзором. С тим у вези, у Кодексу понашања УН се истиче да ће „припадници служби за спровођење закона обезбиједити потпуну здравствену заштиту лицима под њиховим надзором, и посебно ће се старати да им без одлагања обезбиједи медицинску помоћ, када је то потребно“ (члан 6). Ова заштита обухвата обавезу обезбјеђења медицинског особља за лица којима је таква помоћ потребна (довођење љекара, одвођење лица у здравствену установу), затим предузимање мјера да би се сачували живот и здравље лица, као и поштовање упутстава медицинског особља у вези са здравственом терапијом лица под надзором и сл.⁷⁰³

⁷⁰¹ Видјети: de Rover, С., 1998, стр. 254.

⁷⁰² Милосављевић, Б., 2004а, стр. 83.

⁷⁰³ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 84.

Савремена држава дужна пружати безбједносну заштиту свим људима подједнако, без обзира на њихова лична својства.⁷⁰⁴ Дужност државе да пружа безбједност људима утврђује се и уставом као највишим правним актом. Међутим, према посебно осјетљивим категоријама лица органи безбједности морају поступати са додатном пажњом. Органи безбједности би требали да својим укупним дјеловањем допринесе да друштво живи у стању реда, сигурности и поштовања владавине права. Ово су уједно и предуслови за уживање људских права и слобода, као и за развој демократских установа.⁷⁰⁵

5.3. ПОСЕЗАЊА У ЉУДСКА ПРАВА

5.3.1. Ограничења појединих људских права

Основни међународни документи о људским правима у својим одредбама, којима гарантују поједина људска права, такође, садрже и клаузуле којима се омогућава њихово ограничење. Ово из разлога што је могуће да неограничено коришћење појединог права дође у сукоб са другим друштвеним интересима или са правима других људи. Државама се због тога оставља могућност да људска права ограниче, али се постављају строги услови за та ограничења. „Ови услови нису истоветни за свако право, али су неки од њих заједнички за све њих. Дозвољена ограничења увек су условљена својом законитошћу, легитимношћу и оправданошћу“.⁷⁰⁶

С тим у вези, Европски суд за људска права је кроз своју праксу, у вези са могућностима ограничења права из чланова 8. до 11. Европске конвенције, чл. 1. и 3. првог Протокола и члана 2. Протокола бр. 4 развио одређена поступања (која се спроводе у три корака) приликом процјене да ли је ограничење допуштено. У првом кораку, испитује се да ли је *задирање државе у слободу или право појединца засновано на закону* - Европски суд је при томе поставио стандарде квалитета које мора да испуњава правна норма да би се сматрала законом. Тако одређена норма мора бити доступна и формулисана на начин да буде предвидљива, тј. да субјекти

⁷⁰⁴ Видјети: Павловић, Г., 2011, Заштита људских права као императив безбедносне функције државе, *Страни правни живот*, број 3, стр. 284–299.

⁷⁰⁵ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 68–69.

⁷⁰⁶ Димитријевић, В., и др., 2007а, стр. 132.

знају када ће њихово понашање доћи под удар те норме. Под појам закона подвео је и подзаконске акте, правила стручне коморе, одредбе међународних уговора и норме права Европске уније. У другом кораку се испитује, *да ли је такво задирање имало легитиман циљ* по питању допуштености или легитимности циља задирања у право. Овдје се може истаћи да су поједини циљеви заједнички свим или већини одредаба, а да су неки специфични само за неку одредбу. Заједнички циљеви су: интерес јавне безбједности, заштита здравља и морала, заштита права и слобода других. Интерес националне безбједности се не помиње само у члану 9, као и код ограничења права на имовину гдје се као циљ наводи јавни интерес. Такође, с циљем спречавања нереда и криминала могуће је ограничити већину одредаба, с тим што је формулација ограничења код слободе мисли, савјести и вјероисповјести дефинисана као заштита јавног реда, односно јавног поретка код слободе кретања. Циљеви који су наведени само за једну одредбу су они ради спречавања откривања обавјештења добијених у повјерењу, те ради очувања ауторитета и непристрасности судства, а који су дати код слободе изражавања. Трећи корак, посвећен је питању *да ли је задирање у право појединца било неопходно у демократском друштву, односно да ли задовољава тзв. тест пропорционалности (сразмјерности)* - код овог теста ради се о успостављању равнотеже између општег интереса и појединачног интереса. Тест се спроводи на начин да се сваки од допуштених разлога за ограничење одмјерава у односу на стандард формулисан као „неопходност у демократском друштву“. Овим стандардом се наглашава да ограничење мора бити легитимно, тј. оправдано његовом прихватљивошћу према стандардима демократског друштва, а кроз њега се одмјерава сваки од широко формулисаних разлога за ограничење.⁷⁰⁷

Устав Србије, такође, даје могућност ограничавања појединих права и слобода. Према Уставу: „људска и мањинска права зајамчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради који их Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права“ (члан 20. став 1 Устава Србије). Према томе, да би било могуће законом ограничити поједина људска права потребна су два претходна услова, и то: да устав предвиди могућност ограничења и да се у уставу пропишу разлози због којих се та ограничења могу установити. Такође, постављени су одређени захтјеви који се морају испоштовати

⁷⁰⁷ Видјети: Поповић, Д., 2012, стр. 281–283; Милосављевић, Б., 2011, стр. 40–41; Димитријевић, В., и др., 2007а, стр. 132–135.

приликом ограничења људских права, а то су да сврха ограничења мора бити легитимна и оправдана, тј. да испуњава принцип сразмјерности⁷⁰⁸, као и то да се ограничењима не задире у суштину зајемченог права.⁷⁰⁹

Видљиво је да Устав по питању легитимности даје формулацију другачијег смисла у односу на Европску конвенцију. „Европска конвенција има у виду квалитативно, а наш Устав квантитативно мерило. Европска конвенција говори о неопходном предуслову за ограничење права, а наш Устав о мери или обиму ограничења“.⁷¹⁰ Чини се да Устав не указује најјасније на начин за сужавање широко формулисаних разлога за ограничавање права и слобода попут Европске конвенције.

У прописивању мјера ограничења законодавац мора да се креће у оквирима оних захтјева који су утврђени Уставом. Ти се захтјеви тичу: *квалитета закона којим се прописује ограничење* – који подразумевају да тај закон испуњава услове које намеће начело владавине права (да садржи опште норме, да буде јасан у изразу, објављен и друго), као и да се позива на уставну одредбу којом се ограничење права дозвољава; *легитимности* – мјере ограничења морају бити сагласне сврхама ради којих су уставом прописане и не смију се уводити неке друге сврхе; *оправданости ограничења* – која постоји ако је ограничење неопходно да се задовољи уставна сврха ограничења према мјерилима демократског друштва и уколико не постоје блаже мјере за остварење циља; као и *забране задирања у суштину зајамченог права* – која намеће обавезу да се приликом утврђивања мјера ограничења у сваком случају мора очувати суштина права које се ограничава; *сразмјерности* – мјера ће бити сразмјерна уколико је њено предузимање стварно потребно, а она подобна за остварење сврхе ограничења, примјерена тој сврси и ако се сврха не може постићи блажом мјером.⁷¹¹ Законом се прописује конкретне мјере ограничења и случајеви у којима се те мјере могу примијенити, као и начин њихове примјене. Ове мјере могу бити предузимане у оквиру управноправне дјелатности, ради вођења казненог поступка, као и извршења изречених санкција.

У члану 8. ставом 2 Европске конвенције допуштена су ограничења права на поштовање приватног и породичног живота, дома и преписке. Одступање од права

⁷⁰⁸ Приликом ограничавања људских права државни органи су дужни да воде рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу између ограничења и сврхе ограничања, као и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права (члан 20, став 3 Устава Србије).

⁷⁰⁹ Видјети: Милосављевић, Б., 2011, стр. 39.

⁷¹⁰ Милосављевић, Б., 2011, стр. 41.

⁷¹¹ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 173–174.

на приватност прописано је и Уставом Србије, гдје је наведено да оно мора бити у складу са законом, односно на начин предвиђен законом и само уколико је то потребно за вођење кривичног поступка или заштите безбједности Републике Србије (чл. 41–42). У случају права на тајност преписке и других средстава комуницирања Устав Србије даје веће гаранције од Европске конвенције прописујући да су одступања дозвољена само на одређено вријеме и на основу одлуке суда (члан 41).

Потребно је истаћи да је већина законских одредаба, којима је уређена област дјеловања органа безбједности, а у вези са овим правом, била предмет одлучивања Уставног суда Србије. У појединим случајевима спорне одредбе су проглашене неуставним, док су у другим случајевима спорне одредбе измјењене прије објављивања одлуке суда. Тако су, између осталог, проглашене неуставним одредбе Закона о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији⁷¹² и Закона о електронским комуникацијама⁷¹³. Поједине одредбе Закона о БИА су проглашене неуставним⁷¹⁴, али је одложено објављивање одлуке Уставног суда.⁷¹⁵ Такође, одредба члана 286. став 3 Законика о кривичном поступку⁷¹⁶ је измијењена након

⁷¹² Одлуком Уставног суда Србије из 2012. године проглашене су неуставним одредбе члана 13, став 1, а у вези са чланом 12, став 1, тачка 6 и чланом 16, став 2 тада важећег Закона о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији, *Сл. гласник РС*, бр. 88/2009. Видјети: Одлука Уставног суда Србије, број: ПУж – 1218/10 од 19. 04. 2012. године. Спорним одредбама је било прописано, између осталог, да директор Војнобезбједносне агенције или лице које он овласти може наредити примјену посебних поступака и тајног прикупљања података, а који се односе и на електронски надзор комуникација без претходне одлуке суда.

⁷¹³ Одлуком Уставног суда Србије из 2013. године проглашене су неуставним одредбе чланова 128, ставови 1 и 5, и 129, став 4 тада важећег Закона о електронским комуникацијама, *Сл. гласник РС*, бр. 44/2010. Видјети: Одлука Уставног суда Србије, број: ПУз – 1245/10 од 13. 06. 2013. године. Спорним одредбама било је прописано да се задржаним подацима о електронским комуникацијама може приступити на захтјев државног органа, односно без претходне одлуке суда што је измјењено. Такође, према важећем закону органи безбједности и оператори имају обавезу да воде евиденцију о приступу базама података оператора.

⁷¹⁴ Одлуком Уставног суда Србије из 2013. године проглашене су неуставним одредбе чланова 13, 14, и 15, тада важећег Закона о БИА, *Сл. гласник РС*, бр. 42/2002, 111/2009. Видјети: Одлука Уставног суда Србије, број: ПУз-252/2002 од 26. 12. 2013. године. Чланом 13 била је прописана могућност одступања од начела неповредивости тајности писама и других средстава комуницирања, а за које је суд оцијенио да није формулисана довољно јасно и прецизно. С обзиром да су чланови 14 и 15 у вези са чланом 13 суд је оцијенио да су и ови чланови неуставни.

⁷¹⁵ Иницијатива за оцјену уставности спорних одредби овог закона је покренута 2002. године. Након десет година, тј. 2012. године Народна скупштина Србије је затражила од Уставног суда да застане са поступком оцјене уставности због измјене закона, али закон није измјењен ни до краја 2013. године када је Уставни суд донио одлуку о неуставности. Међутим, Уставни суд је најприје одложио објављивање одлуке за четири мјесеца, а послије протеча два мјесеца од тог рока, одложио је објављивање за још шест мјесеци. Имајући у виду да су усвојене измјене закона средином 2014. године, а којима су измјењене спорне одредбе, одлука није објављена.

⁷¹⁶ Законик о кривичном поступку, *Сл. гласник РС*, број 72/11, 101/11, 121/12.

иницијативе за оцјену уставности 2013. године.⁷¹⁷ Уставни суд је у донесеним одлукама заузео став да је само одлука суда основ за ограничавање права на тајност преписке. Начин на који су сада уређена ограничења ових права у наведеним законима су у складу са Уставом и Европском конвенцијом.

Законом о јавном информисању и медијима⁷¹⁸, којим се детаљније регулише право на слободу медија у Србији, у члану 82. ставу 2 предвиђа се могућност објављивања информација из личног живота лица без његове сагласности, уколико у конкретном случају претеже интерес јавности. Тако се може објавити информација која се односи на личност, појаву или догађај од интереса за јавност, а посебно уколико се односи на носиоца јавне или политичке функције, а њено објављивање је у интересу националне безбједности, јавне сигурности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или злочина, заштите здравља или морала, или заштите права и слобода других. Такође, ако је објављивање у интересу правосуђа, националне безбједности или јавне безбједности. Иако је право на слободу медија уско повезано са слободом изражавања, ова законска одредба се свакако односи на право на приватност. Наведени циљеви за ограничавање овог права су у складу са усвојеним стандардима према Европској конвенцији.

Уставом су омогућена и ограничења права на поштовање дома, и то у два случаја. У првом, је улазак у стан или друге просторије и њихов претрес, против воље држаоца, могућ на основу писмене одлуке суда уз присуство два свједока, са или без присуства држаоца. У другом, је могућ улазак у стан и друге просторије без одлуке суда, а изузетно и претрес без два свједока, уколико је: то неопходно ради непосредног лишења слободе учиниоца кривичног дјела или уклањања непосредне и озбиљне опасности за људе и имовину (члан 40).⁷¹⁹ Закоником о кривичном поступку су поред ова два дати још и следећи разлози: уз сагласност држаоца стана и ако неко зове у помоћ; и ради извршења одлуке суда о притварању или довођењу

⁷¹⁷ Ова одредба је полицији давала овлашћења да у предистражном поступку прибави евиденцију остварене телефонске комуникације, коришћених базних станица или да изврши лоцирање мјеста са којег се обавља комуникација по налогу тужиоца, односно без наредбе суда.

Према пракси Европског суда за људска права, појам комуницирања, чија је тајност заштићена чланом 41. став 1. Устава Србије, обухвата не само садржај комуникације, него и податке о томе са ким се комуницира, када и одакле се комуникација обавља, односно заштита комуникација не укључује само садржину, већ и тајност околности комуницирања, укључујући посебно да ли, када и колико пута је нека особа контактирала другу или то покушала. Видјети: *Malone v. United Kingdom*, Представка 8691/79 и Пресуда од 2. августа 1984. године; *Copland v. United Kingdom*, Представка 62617/00 и Пресуда од 3. априла 2007. године.

⁷¹⁸ Закон о јавном информисању и медијима, *Сл. гласник РС*, бр. 83/2014.

⁷¹⁹ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 157.

окривљеног (члан 158). Изван таквих случајева, свако мијешање у право на приватност је забрањено и подржано могућношћу прибављања заштите.

Према члану 9. ставу 2 Европске конвенције право на слободу мисли, савјести и вјероисповјести може бити подвргнуто само законом прописаним ограничењима неопходним у демократском друштву у интересу јавне безбједности, ради заштите јавног реда, здравља или морала, или ради заштите права и слобода других. Док је слобода мисли и вјероисповјести неограничена према Уставу, код слободе испољавања вјерских увјерења Устав Србије предвиђа услове под којима је могуће њено ограничавање. Према Уставу, свако ограничење мора бити утемељено у закону, и може бити уведено уколико је то неопходно у демократском друштву, ради заштите живота и здравља људи, морала демократског друштва, слобода и права грађана зајамчених Уставом, јавне безбједности и јавног реда или ради спречавања изазивања или подстицања вјерске, националне или расне мржње (члан 43. став 4 Устава Србије). У односу на слободу мисли, савјести и вјероисповјести може се увидјети да Устав Србије предвиђа услове за ограничавање који су нешто шири у односу на Европску конвенцију. У члану 3. Закона о црквама и вјерским заједницама⁷²⁰ наводи се да је ограничење испољавања ове слободе могуће ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите јавне безбједности, јавног реда, морала и заштите слободе и права других, а што је у складу са усвојеним стандардима.

У складу са чланом 10. ставом 2 Европске конвенције, као и чланом 46. ставом 2 Устава Србије могуће је ограничити слободу изражавања уколико се њоме крше права других или друге друштвене вриједности. И Устав Србије и Европска конвенција од других вриједности наводе као циљеве ограничења интереса националне безбједности, заштиту угледа, заштиту здравља или морала и чување ауторитета и непристрасности суда. Поред тога, Европска конвенција даје још и могућност ограничења ради заштите територијалног интегритета, јавне безбједности, ради спречавања нереда или криминала и ради спречавања откривања обавјештења добијених у повјерењу. Према томе, Европска конвенција оставља шире могућности за ограничавање овог права од Устава Србије.

Европска конвенција у ставу 2. члана 11. оставља могућност да се право на слободу окупљања ограничи, али само на начин прописан законом и који је

⁷²⁰ Закон о црквама и верским заједницама, *Сл. гласник РС*, бр. 36/2006.

неопходан у демократском друштву, а у интересу националне безбједности или јавне безбједности, спречавања нереда или кривичних дјела, заштите здравља или морала, или заштите права и слобода других грађана. Дакле, државама је остављен широк степен слободне процјене по овом питању. Уставом Србије је гарантовано право на мирно окупљање (члан 54). Треба нагласити да је ово право гарантовано само грађанима, а што није у складу са Европском конвенцијом која ово право признаје сваком. У ставу 4. овог члана предвиђена су четири разлога због којих је дозвољено ограничити слободу окупљања. То су: заштита јавног здравља, морала, права других или безбједности Републике Србије. Дати разлози су у складу са усвојеним стандардима.

Међутим, Закон о јавном окупљању из 1992. године који регулише ову област, по питању разлога за ограничење овог права, поред наведених разлога ограничава ово право још и из разлога ометања јавног саобраћаја, а што није у складу ни са уставном нормом, нити са међународним стандардима. Такође, закон у ставу 4. члана 2. забрањује одржавање јавног скупа у близини Савезне скупштине⁷²¹ и Народне скупштине Републике Србије непосредно прије и у вријеме њиховог засједања што, такође, није у складу са усвојеним стандардима. Закон предвиђа и то да општине и градови одређују који се простори сматрају примјереним за окупљање. Међутим, Устав и међународни инструменти дозвољавају ограничења људских права, између осталог и слободе окупљања, само на основу закона, а не одлука локалних самоуправа.

Према домаћим прописима јавни скуп се може забранити прије његовог одржавања и уколико током одржавања јавног скупа настану разлози за забрану. У првом случају скуп се може забранити из два разлога. Најприје, према члану 9. Закона полиција може привремено забранити одржавање јавног скупа који је усмјерен на насилно мијењање Уставом утврђеног поретка, нарушавање територијалне цјелокупности и независности Републике Србије, кршење Уставом зајемчених слобода и права човека и грађанина, изазивање и подстицање националне, расне и вјерске нетрпељивости и мржње. Сазивач који одржи јавни скуп упркос забрани чини прекршај.⁷²² О привременој забрани јавног скупа полиција обавјештава сазивача најкасније у року од 12 сати прије времена за које је скуп заказан, а образложен захтјев о привременој забрани доставља суду. Суд је дужан да

⁷²¹ Савезна скупштина више не постоји.

⁷²² Упореди: Митровић, Ј., 2008, стр. 81.

у року од 24 сата одбије захтјев и поништи рјешење о привременој забрани или може изрећи забрану одржавања јавног скупа. Други разлог усљед којег се може забранити јавни скуп прије одржавања јесте ради спречавања ометања јавног саобраћаја, угрожавања здравља, јавног морала или безбједности људи и имовине, а што по питању првог основа за ограничење овог права није у складу са уставом и међународним стандардима. Ово овлашћење је прописано у члану 11. Закона. Такође, и о овој забрани се обавјештава организатор скупа најкасније 12 часова прије времена за које је скуп заказан.⁷²³ Уколико се скуп одржава без претходне пријаве, полиција, треба такав скуп да онемогући (члан 14), а што представља неоправдано ограничење ове слободе.

У другом случају, када у току одржавања јавног скупа, који је уредно пријављен и који није забрањен, наступе оне околности због којих се по закону јавни скуп може забранити надлежни полицијски орган ће упозорити сазивача и позвати га да одмах прекине одржавање скупа и позвати окупљене грађане да се разиђу ради успостављања реда. Уколико сазивач одбије налог или није у могућности поступити по њему, надлежни полицијски орган ће донијети рјешење о забрани скупа које ће усмено саопштити сазивачу и присутнима, а затим ће прекинути одржавање јавног скупа (члан 12. Закона о окупљању грађана).

Тако се јавни нереди, у начелу, могу подијелити на оне који су правном нормом унапријед забрањени као нелегалне форме окупљања и на оне који прерасту из легалних форми мирног окупљања у насилни неред. Најтежи проблем представљају нереди са испољавањем насиља, када је за контролу таквих нередила нужно ангажовати веће полицијске снаге, па чак и специјалне јединице полиције. У контроли нередила, мора се руководити стратегијом минималне принуде и најбоље је ако се нереди окончају без примјене принуде. Ако је принуду нужно употребити, онда се она мора употребљавати постепено и пропорционално.⁷²⁴

Законодавство о полицији дозвољава да се према групи лица употребе следећа средства принуде: физичка снага; службена палица; специјална возила; службени пси; службени коњи; уређаји за избацивање млазева воде; хемијска средства.⁷²⁵ Због могућих ризика од употребе ватреног оружја према људима у маси, његова употреба није дозвољена. Међутим, треба истаћи да се могућност употребе

⁷²³ Видјети: чл. 9 – 11 Закона о окупљању грађана, *Сл. гласник РС*, бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, *Сл. лист СРЈ*, бр. 21/2001, *Сл. гласник РС*, 101/2005.

⁷²⁴ Видјети: Милосављевић, Б., 2004, стр. 143–144.

⁷²⁵ Члан 85 Закона о полицији.

смртоносне силе према учесницима нереда и побуна допушта чланом 2. ставом 2, под тачком ц) Европске конвенције (прво на живот), под ограничењима из тог члана.⁷²⁶

Сагласно принципу сразмјерности полицајци су дужни и да омогуће удаљавање са мјеста нереда свим лицима која то желе, изузев лица против којих примјењују овлашћења задржавања, лишавања слободе и друга. Такође, су дужни и да пруже заштиту лицима која се, с обзиром на свој позив, налазе на мјесту нереда (љекари и други).

У вези са могућностима ограничења слободе удруживања, према Европској конвенцији она су могућа у интересу националне безбједности или јавне безбједности, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других. Устав предвиђа да Уставни суд Србије може забранити удружење чије је дјеловање усмјерено на насилно рушење уставног поретка, људских права и слобода, или изазивања расне, националне и вјерске мржње (члан 55. став 4. Устава). Закон о удружењима⁷²⁷, којим се регулише ова материја у Србији, прописује још и да се удружење може забранити ако су му циљеви и дјеловање усмјерени на нарушавање територијалне цјеловитости Републике Србије (члан 3. Закона), односно уводи нови основ за забрану који не познају међународни документи, нити Устав Србије. Уставом и Законом су забрањена тајна и паравојна удружења (члан 55. став 3. Устава и члан 2. став 4 Закона). У вези са ограничењима овог права су и одредбе Устава Србије у којем се наводи да је недопуштено дјеловање политичких странака које је усмјерено на насилно рушење уставног поретка, кршење зајамчених права или изазивање расне, националне или вјерске мржње (члан 5. став 3) и забрањује се свако удруживање које је усмјерено ка овим циљевима (члан 55. став 3). Такође, посебним законом из 2009. године су у Србији забрањене манифестације и дјеловање неонацистичких и фашистичких организација, које у својим програмима и статутима афирмишу неонацистичке и фашистичке идеје, као и употреба њихових симбола и обиљежја.⁷²⁸ Такође, Уставом је забрањено Судијама Уставног суда, осталим судијама, јавним тужиоцима, Заштитнику грађана, припадницима полиције и војске чланство у политичким странкама (члан 55. став 5). Овакве одредбе су у складу са одредбама

⁷²⁶ Видјети: Gomien, D., 2005, str. 15.

⁷²⁷ Закон о удружењима, *Сл. гласник РС*, бр. 51/09 и 99/11– др. закони.

⁷²⁸ Закон о забрани манифестација неонацистичких или фашистичких организација и удружења и забрани употребе неонацистичких или фашистичких симбола и обележја, *Сл. гласник РС*, бр. 41/2009.

Европске конвенције о људским правима, с тим што се у Европској конвенцији даје могућност ограничења и за државне службенике. Идентичне одредбе забране садржи и Закон о полицији који брани страначко организовање и политичко дјеловање у министарству, али дозвољава полицијским службеницима синдикално, професионално и друго организовање и дјеловање у складу са законом (члан 134. Закона о полицији).

Устав Србије даје могућност ограничавања слободе кретања уколико је то неопходно ради вођења кривичног поступка, заштите јавног реда и мира, спречавања ширења заразних болести или одбране Републике Србије (члан 39. став 2. Устава). Треба нагласити да су сврхе ограничења прописане уставом мање од оних које даје Европска конвенција. Протоколом 4 уз конвенцију у члану 2. наведени су следећи разлози за ограничење: интерес државне или јавне безбједности; очување јавног поретка; спречавање криминала; заштита здравља или морала; заштита права и слобода других. Такође, у ставу 4. члана 2. даје се могућност ограничења права на слободу кретања и слободу избора боравишта, уколико су таква ограничењима уведена у складу са законом и оправдана јавним интересом у демократском друштву. У вези са слободом кретања, потребно је имати у виду да се та слобода може ограничити вишеврним законитим мјерама. Најприје, у смислу привремене или трајне забране приступа одређеним мјестима, као што су то објекти и постројења од нарочитог јавног интереса.⁷²⁹ Слично томе, не представљају повреду права на слободу кретања мјере којима се ограничава приступ мјесту извршења кривичног дјела или блокада пута, односно одговарајућег простора од стране полиције. Такође, не сматрају се повредама овог права нужна ограничења слободе кретања лицима која се налазе на слободи док чекају суђење, укључујући и одузимање путне исправе, као ни административне забране које се могу од стране полиције издавати појединим лицима због јавне безбједности или интереса морала или здравља (на примјер, забрана удаљавања из мјеста боравка, забрана прилажења неком мјесту, обавеза јављања полицији).⁷³⁰

⁷²⁹ Постоје случајеви злоупотребе ограничења слободе кретања у ситуацијама када се појединцу забрани да уђе у тржни центар или неку другу јавну установу, на основу увјерења да је то лице повратник преступник. Видјети: Wakefield, A., 2005, *The Public Surveillance Functions of Private Security, Surveillance and Society*, vol. 2, No. 4, p. 544.

⁷³⁰ У случају *Scmid v. Austria*, Представка 10670/83 и Пресуда од 9. јул 1985. године, Комисија је сматрала да су захтијеви јемства, у мјери у којој ограничавају избор боравишта и слободу кретања унутра земље и у иностранству, били у складу са законом и нужни у демократском друштву у циљу спречавања криминала.

Према одредбама Закона о полицији лицу се може ограничити слобода кретања ради: „спречавања извршења кривичних дјела или прекршаја; ради проналажења и хватања учинилаца кривичних дјела или прекршаја; ради проналажења и хватања лица за којима се трага; ради проналажења трагова и предмета који могу послужити као доказ да је учињено кривично дело или прекршај (члан 56)“. Оваква ограничења су у сагласности са одредбама Европске конвенције и Устава Србије. Прописано је да привремено ограничење не може трајати дуже од времена потребног за остварење циља ради којег је примјењено, као и да је за ограничење дуже од осам часова потребно одобрење надлежног окружног суда. Такође, у случају угрожавања безбједности изазваном елементарним непогодама, епидемијама, те у другим случајевима угрожавања безбједности људи и имовине (безбједносни преглед) може се привремено ограничити слобода кретања, на простору или у неком објекту, док то угрожавање траје (члан 57).

У вези са могућностима ограничавања људских права стоји „дилема о томе да ли демократско друштво може да се супротстави нападима на своје темеље тиме што ће ограничити људска права онима који му прете“.⁷³¹ Прецизније одређено, „дилема о којој се овде говори има следећи упитни смисао: шта учинити у демократском друштву када се неко користи правима и слободама да би подривао и уништио демократију? Да ли тада демократски режим треба да буде толерантан и остане демократски док не буде уништен или, насупрот томе, има право да се супротстави онима који теже његовом уништењу и ускрати им права и слободе, ризикујући тиме да буде означен недемократским режимом?“⁷³² С тим у вези, треба примијетити да искуства показују како демократија може отворити пут сопственом уништењу, тј. да се противници демократије могу представљати као њени поборници и то искористити да би дошли на власт (на примјер, успон Хитлера на власт). Такође, примјер су и бројни сепаратистички покрети, екстремистичке и терористичке организације које су се служиле својим политичким слободама како би дошле на власт, да би потом отворено кршили права и слободе, као и уставна уређења. Овакви покрети понекада имају и подршку већине становништва.⁷³³

Као разлози за ограничења појединих права, а који произилазе из ове дилеме су: злоупотреба права и коришћење права са циљем угрожавања демократског

⁷³¹ Милосављевић, Б., 2011, стр. 41.

⁷³² Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 177.

⁷³³ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 177; Димитријевић, В., и др., 2007а, стр. 136.

поретка. Под злоупотребом права подразумијева се недопуштено (забрањено) вршење права.⁷³⁴ Злоупотребу права устави санкционишу изричитим прописивањем забране злоупотребе права. Ова забрана утврђује се општом нормом или конкретном одредбом везаном за поједина права. У првом случају, општом нормом утврђује се забрана злоупотребе, а закону се препушта да пропише случајеве злоупотребе права и санкције за њих. У другом случају, злоупотребу права регулише сам устав, наводећи случајеве који се сматрају злоупотребом права и санкције. Тако, „немачки Основни закон (члан 18) утврђује да се онај „ко у борби против демократског уређења“ злоупотребљава одређене слободe и права (на пример, слободу изражавања мишљења и слободу окупљања или право на азил) може лишити тих слобода и права“.⁷³⁵ Према томе, „у интересу демократских вредности надлежни органи некада смеју да ограниче права оних који тренутно уживају јаку политичку подршку и представљају политичку већину“.⁷³⁶ Основни циљ ових ограничења људских права јесте очување темеља демократског друштва.

Међу мјерама које се сматрају прихватљивим најприје се истичу мјере кривичног прогона злоупотребе права и слобода у виду субверзивних и сличних активности, мјере забране политичких странака, удружења и покрета чије су активности усмјерене против државе, мјере условљавања пријема у државне службе захтјевом лојалности демократским установама, као и безбједносним провјерама.⁷³⁷

Устав Србије даје могућност забране политичких странака, покрета и удружења чији је циљ рушење уставног уређења или кршење зајемчених људских права (члан 55. став 4).⁷³⁸ У везу са овим ограничењима могу се довести и

⁷³⁴ С тим у вези, професор Владимир Водинелић у својој студији наводи осам видова злоупотребе права, и то: шиканозно, бескорисно, несразмјерно, противциљно, непримјерено, противрјечно, неморално и неправично вршење права. Видјети: Водинелић, В., 1997, *Такозвана злоупотреба права*, Београд, Номос, стр. 1 и 4–48.

⁷³⁵ Милосављевић, Б., 2011, стр. 44.

⁷³⁶ Димитријевић, В., и др., 2007а, стр. 137.

⁷³⁷ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 178.

⁷³⁸ Европски суд за људска права је у вези са одлуком о забрани једне политичке партије у Турској, од стране Турског Уставног суда, нашао да је одлука оправдана. Видјети: *Refab partisi (The Welfare Party) and others v. Turkey*, Представке 41340/98, 41342/98, 41343/98, 41344/98 и Пресуда од 13. фебруара 2003. године.

Партија благостања је након општих избора 1995. године и локалних избора наредне године постала највећа партија у Турској, а што јој је омогућило улазак у Владу. Главни програмски циљеви ове странке били су увођење Шеријатског права и враћање правног система из доба Османског царства. Турски Уставни суд је забранио ову партију 1998. године. Европски суд је образлажући оправданост забране навео, између осталог, „тешко је некоме веровати да поштује демократију и људска права, а да у исто време подржава режим заснован на Шарији, који очигледно одступа од вредности у Конвенцији, нарочито у погледу кривичног права и кривичног поступка, правила о правном статусу жена и начину на који се меша у све сфере приватног и јавног живота од којих се тражи да буду у складу са религиозним налозима...По мишљењу Суда, политичка странка чије делатности су усмерене

ограничења права на слободу медија, а које је гарантовано чланом 50. Устава Србије. Овај члан прописује да је Суд овлашћен да спријечи ширење информација и идеја путем медија ако је то „у демократском друштву неопходно ради спречавања позивања на насилно рушење Уставом утврђеног поретка или нарушавање територијалног интегритета Републике Србије, спречавања пропагирања рата или подстрекавања на непосредно насиље или ради спречавања заговарања расне, националне или верске мржње, којим се подстиче на дискриминацију, непријатељство или насиље“ (члан 50. став 3. Устава Србије).

За органе безбједности то подразумијева да су овлашћени и дужни да предузимају мјере против лица која злоупотребљавају своја права и тиме чине кршење реда. На примјер, пропагирање расне или националне дискриминације на јавном скупу представља злоупотребу права на мирно окупљање. Такође, дјеловање секти може да представља злоупотребу права на слободу мисли, савјести и вјероисповјести. Посебну проблематику чини претварање мирних окупљања у насилне скупове, односно грађанске нередне и начин поступања полиције у таквим случајевима.⁷³⁹

Међутим, треба истаћи да „постоје примери у којима се, у име одбране демократије, иступало претерано оштро и уз непримерено кршење људских права. САД су управо познате као земља у којој је, по речима Карла Фридриха, с времена на време, усвајано рестриктивно законодавство различитих врста“.⁷⁴⁰ Такви су закони о Регистрацији странаца 1940, *Comunist Control Act* 1954, а томе можемо додати и тзв. Патриотски закон, усвојен после 11. септембра 2001. године, којима се омогућавају неоправдана задирања у бројна људска права.⁷⁴¹

Могућност ограничења људских права је омогућена прије свега основним међународним инструментима о људским правима, тј. Међународним пактом о грађанским и политичким правима и Европском конвенцијом. Структура норми датих у члановима 8, 9, 10. и 11. Европске конвенције је таква да сваки од ових чланова има по два става. У првом ставу се проглашавају одређена права и слободе на које свако има право, док се у другом постављају извјесна ограничења тих права

на то да уведе Шарију у једној држави чланици Конвенције тешко може да се сматра удружењем које је у складу са демократским идеалима на којима почива цела Конвенција“. Димитријевић, В., и др., 2007а, стр. 137.

⁷³⁹ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 70–71.

⁷⁴⁰ Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 177–178.

⁷⁴¹ Видјети: Милосављевић, Б., 2011, стр. 43.

или слобода, чиме се у ствари одређују границе државне акције или задирања у одговарајуће право, које ће се сматрати допуштеним.

При томе се овдје не мисли на ограничења која важе као општа за сва људска права (тј. на обавезу поштовања устава и закона, те достојанства и права других), већ на могућност наметања посебних ограничења уживању појединих права путем закона. Потребно је нагласити да само Устав има правну моћ да утврди могућност ограничења и пропише сврхе ради којих је ограничење допуштено.⁷⁴² Ипак, државе нису слободне да без икаквих правила ограничавају људска права. Напротив, да би ограничења била дозвољена морају се испунити три услова, а то су: законитост, легитимност и оправданост.⁷⁴³ Услов законитости подразумева да државе могу ограничити поједина људска права само општом правном нормом, односно Уставом и, на основу уставне норме, законом. Легитимност, с друге стране, захтијева од држава да ограничења уведу само ради испуњења допуштених циљева, односно конкретних друштвених интереса, а који су у служби оних вриједности које људска права штите. Коначно, последњи услов, који је у вези са оправданости ограничавања, се поставља у виду питања да ли је неопходно ограничити одређена права ради постизања неког дозвољеног циља. Овај услов се најчешће поставља у смислу рационалности, цјелисходности и пропорционалности. Оваква рјешења садржи и Устав Србије. Према Уставу, велики број људских права, а посебно она која се дефинишу као слободе могуће је ограничити (на примјер, право на личну слободу - лишење слободе; тајну писама и комуницирања - отварање писама, прислушкивање; неповредивост стана - претрес стана; слобода окупљања - забрана скупа; слобода кретања - ограничење кретања).

5.3.2. Привремена одступања од људских права

Најважнији међународни документи о људским правима прописују могућност којом се поједина права и слободе могу привремено опозвати. Привремено опозивање, односно одступање од људских права има другачији карактер од ограничења по томе што се уводи само у најтежим ситуацијама (ради се о ратном и ванредном стању) и може да траје само до окончања тих ситуација.

⁷⁴² Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 173.

⁷⁴³ Видјети: Димитријевић, В., и др., 2007а, стр. 132–135.

За ове „најтеже ситуације“ Међународни пакт о грађанским и политичким правима користи сложеницу „у случају да изузетна општа опасност угрози опстанак нације“ (члан 4), док су према Европској конвенцији одступања могућа када се ради „о рату или другој јавној опасности која пријети опстанку нације“ (члан 15). Европска конвенција, при томе, прописује четири услова која морају бити испуњена за допуштено одступање. Ти услови су следећи: постојање рата или друге јавне опасности (при чему та јавна опасност мора бити таква да пријети опстанку нације), затим да одступања морају бити само у најнужнијој мјери коју изискује конкретна опасност, а да предузете мјере не смију бити у нескладу са другим обавезама државе у односу на међународно право (члан 15. став 1. Европске конвенције).

Прије одступања од људских права, према члану 4. Међународног пакта о грађанским и политичким правима, налаже се обавеза државама да таква стања прогласе званичним путем, као и да о томе одмах обавјесте генералног секретара УН, са навођењем људских права од којих се одступа и разлосима за одступање. Иста обавеза постоји и код окончања одступања. Сличне обавезе за државе предвиђа и Европска конвенција (члан 15), с тим што се обавјештења подносе генералном секретару Савјета Европе, и што не постоји обавеза званичног проглашења мјера.⁷⁴⁴ Према томе, за одступање је потребна одлука надлежног државног органа. Ово право обично припада парламенту, а када он није у могућности да се састане, одлуку најчешће доноси орган извршне власти.⁷⁴⁵ Тек након што је донесена одлука могуће је прописати мјере којима се одступа од појединих права. На овај начин се државе налазе под извјесним међународним надзором.

Постоји обавеза да држава која одступа од појединих права „мора да покаже: (1) да постоји изванредна и опасна ситуација и (2) да су мере које тиме уводи стварно неопходне“.⁷⁴⁶ Из наведеног произилази да се мора водити рачуна о пропорционалности уведених мјера и циља који се жели тим мјерама постићи.

Појам ванредног стања је најчешће неодређен и уопштен, док је појам ратног стања прилично јасан⁷⁴⁷. Због тога се често за одређивање ванредног стања користе различити и уопштени изрази попут опсадно стање, стање нужде или непосредне јавне опасности и сл. Ово има за циљ да остави простор за обухватање различитих

⁷⁴⁴ Видјети: Димитријевић, В., и др., 2007а, стр. 129.

⁷⁴⁵ Видјети: Милосављевић, Б., 2011, стр. 42 и 192.

⁷⁴⁶ Димитријевић, В., и др., 2007а, стр. 132.

⁷⁴⁷ О појму и класификацијама рата видјети: Петковић, Б. (ур.), 1979, *Међународне конвенције о ратном праву и о сигурности*, Збирка прописа, Загреб, Завод за опћенародну обрану и друштвену самозаштиту СРХ.

ситуација које могу угрозити опстанак државе и њених грађана, као што су оружане побуне, тероризам⁷⁴⁸, државни удари, нереди великих размјера, природне катастрофе и др.⁷⁴⁹

Управо због неодређености појма ванредног стања и широко датих могућности да државе произвољно прогласе такво стање и суспендују људска права, Европски суд за људска права и Европска комисија за људска права утврдили су одређена мјерила као међународно прихватљиве разлоге за проглашење ванредног стања. С тим у вези, да би проглашење ванредног стања било прихватљиво опасност мора бити изузетна, непосредна, да пријети читавој држави и да угрожава организовани живот у земљи. Сврха проглашења ванредног стања треба да буде легитимна, а она ће бити легитимна само у случају када циљ проглашења није срачунат на увођење диктатуре или кршење људских права, већ на отклањање озбиљних опасности и брзи повратак земље ка нормалном функционисању уставног система и пуном уживању људских права.⁷⁵⁰

Према пракси овог суда, ванредно стање се може прогласити ако постоји комбинација неколико од следећих услова: присуство тајне војске на територији државе, укључене у неуставне активности и која за остваривање својих циљева користи насиље; дјеловање такве војске и изван територије државе, а које угрожава односе са сусједном државом; стално и алармантно повећање терористичких активности; јавна опасност мора бити стварна и непосредна; ефекти јавне опасности морају се односити на цијелу нацију; мора бити под пријетњом наставак организованог живота нације; криза или опасност морају бити изузетне, у смислу да нормалне мјере или ограничења, које конвенција дозвољава у циљу одржавања јавне безбједности, здравља или реда, једноставно нису адекватне.⁷⁵¹

Такође, постоје још и захтјеви који се тичу ограниченог трајања мјера одступања, као и права од којих се не може одступити. Тако, Међународни пакт о грађанским и политичким правима и Европска конвенција таксативно наводе људска права од којих се не може одступити у вријеме ванредног стања. Таква права

⁷⁴⁸ Послије терористичког напада у Њујорку, 11. септембра 2001. године, у појединим земљама је дошла до израза тежња прибјегавања ванредним мјерама. У вези с тим, је тадашњи Комесар за људска права Савјета Европе (Алваро Хил-Роблес) упозорио на опасност од ширења праксе ванредних мјера, те указао на то да сама чињеница повећања опште опасности од тероризма не представља довољно оправдање за одступање од примјене одредаба Европске конвенције, већ да је потребно при увођењу ванредних мјера доказати постојање конкретне опасности. Видјети: Поповић, Д., 2012, стр. 35.

⁷⁴⁹ Видјети: Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 174–175.

⁷⁵⁰ Видјети: Милосављевић, Б., 2011, стр. 192; Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 175.

⁷⁵¹ Видјети: Gomien, D., 2005, str. 172–173.

називају се још неприкосновеним људским правима. Према Међународном пакту то су следећа права: право на живот (члан 6), забрана тортуре (члан 7), забрана ропства и потчињавања (члан 8), забрана затварања због немогућности испуњења уговорне обавезе, тзв. дужничко ропство (члан 11), начело легалитета у кривичном праву (члан 15), право на правни субјективитет (члан 16) и право на слободу мисли, савјести и вјероисповјести (члан 18). Док су према Европској конвенцији то следећа права: право на живот (члан 2), забрана мучења (члан 3), забрана ропства и принудног рада (члан 4), кажњавање само на основу закона, тј. начело легалитета (члан 7).

Устав Републике Србије посебним одредбама омогућава привремено одступања од људских права. Претпоставка за прописивање мјера којима се привремено одступа од људских права јесте претходно званично проглашење ратног стања или ванредног стања. У Републици Србији одлуку доноси Народна скупштина, а када она није у могућности да се састане одлуку доносе заједно предсједник Републике, предсједник Народне скупштине и предсједник Владе (чл. 200-201. Устава). Појам ратног стања није дефинисан у Уставу, док је појам ванредног стања на један општи начин одређен у Уставу. Устав Србије није предвидио ни обавезу надлежним државним органима да донесу посебан закон о ванредном и о ратном стању, већ је уређење ове материје препуштено другим законима, као и правним прописима нижег ранга.⁷⁵²

Ратно стање је дефинисано одредбама Закона о одбрани гдје се каже: „ратно стање је стање опасности у којем је оружаним деловањем споља угрожена сувереност, независност и територијална целовитост земље, односно мир у региону, које захтева мобилизацију снага и средстава за одбрану“ (члан 4. став 1. тачка 7 Закона о одбрани). С друге стране, Устав Србије дефинише ванредно стање као „стање јавне опасности која угрожава опстанак државе и грађана“ (члан 200. став 1. Устава), док Закон о одбрани проширује ову дефиницију наводећи узроке који доприносе таквом стању. Према Закону, ванредно стање је „стање јавне опасности у којем је угрожен опстанак државе или грађана, а последица је војних или невојних изазова, ризика и претњи безбедности“ (члан 4. став 1. тачка 6 Закона о одбрани). Војни изазови, ризици и пријетње безбједности се испољавају у облику: агресије, оружане побуне и других облика употребом оружане силе; док се невојни изазови,

⁷⁵² Видјети: Хаџић, М., Милосављевић, Б., 2013, стр. 24–25.

ризици и пријетње безбједности испољавају у облику: тероризма, организованог криминала, корупције, елементарних непогода, техничко-технолошких и других несрећа и опасности.⁷⁵³ Оваквим законским прописивањем је у појам ванредног стања посредно укључен и појам ванредних ситуација⁷⁵⁴, а што је потребно разликовати.⁷⁵⁵

Одредбе Закона о одбрани (чл. 87–93) непрецизно регулишу ово питање с аспекта ванредног стања. Одредбама поменутог закона питањима о ванредном стању даје се војни карактер, а такође, обезбјеђује и војни примат. Међутим, ванредно стање не мора уопште да има војни карактер, већ може претежно да има полицијски, те се оно по правилу уводи ради једнократне обнове унутрашњег реда и заштите јавне безбједности. Тиме се посредно омогућује да војска буде претјерано и неселективно коришћена за одржавање унутрашњег реда.⁷⁵⁶

Устав Србије предвиђа да одлука о ванредном стању важи најдуже 90 дана, с тим што се одлука може продужити за још 90 дана, док за ратно стање то није одређено (због тога што се унапријед не може ни знати). Истовремено, односно након проглашења ратног или ванредног стања Народна скупштина може прописати мјере којима се одступа од зајамчених права и слобода. Закон о одбрани, с тим у вези, прописује да се одступање може наредити само у мјери и обиму који пропише Народна скупштина (члан 91. Закона о одбрани). Када Народна скупштина није у могућности да се састане мјере одступања доносе заједно предсједник Републике, предсједник Народне скупштине и предсједник Владе (чл. 200. и 201. Устава). Такође, уколико Народна скупштина није у могућности да се састане, у ванредном стању такве мјере, уз супотпис предсједника Републике, прописује Влада уредбом (члан 200. Устава). У Уставу Србије се налази захтјев према којем су мјере одступања дозвољене само у обиму у којем је то неопходно, те је наглашено да мјере

⁷⁵³ Видјети: члан 4, став 1, тач. 10 – 11 Закона о одбрани, *Сл. гласник РС*, бр. 116/2007, 88/2009, 88/2009 – др. закон, 104/2009 – др. закон и 10/2015.

⁷⁵⁴ Видјети: Милосављевић, Б., 2011, стр. 190.

⁷⁵⁵ До ванредне ситуације долази усљед елементарних непогода, епидемија, техничко-технолошких и других природно или вјештачки изазваних несрећа и опасности по становништво, животну средину и материјална добра. Оно што карактерише ванредне ситуације јесте изненадност догађаја и неопходност ангажовања посебних снага и средстава, као и примјена посебних мјера за спречавање и отклањање насталих посљедица. Међутим, у ванредним ситуацијама не долази до потребе за суспендовањем одређених људских права. Док се код ванредног стања, које превасходно подразумева угроженост уставних институција, независности и интегритета земље, потреба за суспендовањем одређених људских права јавља као мјера која служи отклањању таквих јавних опасности. Видјети: Милосављевић, Б., 2011, стр. 188–189.

⁷⁵⁶ Видјети: Хаџић, М., Милосављевић, Б., 2013, стр. 24–25.

одступања не смију доводити до дискриминације по било ком основу (члан 202. Устава).

Мјере одступања ни у ком случају нису дозвољене у погледу следећих зајемчених права Уставом Републике Србије: „достојанство и слободан развој личности (члан 23), право на живот (члан 24), неповредивост физичког и психичког интегритета (члан 25), забрана ропства, положаја сличног ропству и принудног рада (члан 26), поступање с лицем лишеним слободе (члан 28), право на правично суђење (члан 32), правна сигурност у казненом праву (члан 34), право на правну личност (члан 37), право на држављанство (члан 38), слобода мисли, савести и вероисповести (члан 43), приговор савести (члан 45), слобода изражавања националне припадности (члан 47), забрана изазивања расне, националне и верске мржње (члан 49), право на закључење брака и равноправност супружника (члан 62), слобода одлучивања о рађању (члан 63), права детета (члан 64) и забрана насилне асимилације (члан 78)“.

Упоредивањем неприсконовених права из Међународног пакта и Европске конвенције са листом таквих права загарантованих Уставом може се закључити да Устав Србије онемогућава одступање од већег броја загарантованих права. Међутим, видљиво је и да је Устав пропустио да уопште нормира поједина неприкосновена права, какво је, на примјер, забрана дужничког ропства. С тим у вези, поједини аутори сматрају да се правило о одступању од људских права „у условима ванредног стања обесмишљава на тај начин што се у категорију тзв. „апсолутних права“, које није дозвољено ограничавати, уводи широк круг оних која правно не могу имати ово својство“.⁷⁵⁷ Такво је, на примјер, право на приговор савјести, које је иначе изгубило смисао увођењем професионалне војске, затим слобода одлучивања о рађању (која се неприродно гарантује свима), право на закључење брака и сл.

Остала права, која нису обухваћена пописом неприкосновених права, могу бити подвргнута привременом одступању. „На пример, право на личну слободу и допунска права лица лишених слободе (члан 27. и чланови од 29. до 31), посебна права окривљеног (члан 33), слобода кретања, неповредивост стана и тајне писама (чл. од 39. до 41), слобода деловања цркве и верске заједнице (члан 44), слобода мишљења и изражавања (члан 46), слобода медија и право на обавештеност (чл. 50. и 51), изборно право и друга политичка права (чл. од 52. до 56), право на имовину, наслеђивање, рад, штрајк и друга права. Која ће од тих права бити изложена

⁷⁵⁷ Гајин, С., 2014, стр. 238.

одступањима и у ком обиму, зависи од типа и захтева конкретне ситуације, односно процене коју о томе учини надлежни орган за прописивање мера одступања. Контрола те процене, као и самих мера одступања, постоји у облику накнаде контроле“.⁷⁵⁸

Поступања полиције и служби безбједности у ванредном стању морају бити строго пропорционална циљу због којег су одређене мјере предузете, као и подређена владавини права. Ванредно стање се не може схватити као прилика за непотребна хапшења, привођења и притварања лица, нити за било који вид произвољног поступања или кршења људских права. Поготово се осумњичена лица не смију подвргавати тортури.⁷⁵⁹

С друге стране, на систем заштите лица у оружаном сукобима првенствено се односе правила хуманитарног права, која су углавном обухваћена Женевским конвенцијама од 1949. године и њиховим допунским протоколима од 1977. године при чему се утврђују различита правила за активне борце и цивиле.⁷⁶⁰ Правило је да полиција за вријеме рата, као и у случају непријатељске окупације, наставља са обављањем своје дужности одржавања реда. Међутим, поједини дијелови полиције могу у оружаном сукобу постати саставни дио оружаних снага (то је обично случај са жандармеријом или специјалном јединицом полиције) и тада се на њих примјењују она правила која се односе на статус активног борца, укључујући правила о ратним заробљеницима из Треће женевске конвенције. Према томе, полицајци у ратном сукобу имају статус цивила, изузев оних који су припојени оружаном снагама, те уживају хуманитарну заштиту као и други цивили. Уколико дође до непријатељске окупације, припадник полиције је дужан да одбије учешће на страни окупационе силе против чланова покрета отпора, као и у мјерама које имају за циљ искоришћавање становништва. Они могу и да поднесу оставку на своју дужност. Уколико су извршавали наређења окупационе силе која иначе спадају у редовне полицијске дужности, по завршетку окупације неће бити излагани мјерама одговорности.⁷⁶¹

⁷⁵⁸ Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, стр. 177.

⁷⁵⁹ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 148.

⁷⁶⁰ Видјети: Женевске Конвенције I-IV из 1949. године и Додатни Протоколи I-II из 1977. године (*Geneva Conventions I-IV and Additional Protocols I-II*, *Службени лист ФНРЈ*, број 24/1950-521, *Службени лист ФНРЈ*, број 35/1950-660, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, број 16/1978-1083). Доступно на: <http://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/vwTreaties1949.xsp>

⁷⁶¹ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 148–149; Поглавље Ц, чл. Ц.1. до Ц.7. Декларације о полицији.

Закон о полицији у члану 14. прописује да за вријеме ванредног или ратног стања полиција своје задатке извршава на начин да насталим промјенама прилагођава своју организацију, облике и методе рада, а у складу са законом и актима донијетим ради отклањања ванредног, односно ратног стања. Задатке за вријеме ратног стања полиција усаглашава са Министарством одбране. С тим у вези је и члан 25. Закона о одбрани којим се наглашавају посебна права и дужности полиције у области одбране, тј. за вријеме ванредног и ратног стања. Такође, чланом 31. став 2 прописано је да Војска Србије обједињава све учеснике у борбеним операцијама и командује свим снагама које изводе борбена дејства у ратном и ванредном стању. Интересантно је поменути члан 39. који говори о образовању заједничких полицијских и војних снага које се стављају под команду Војсци Србије „ако су угрожени: део територије Републике Србије, гранични појас, граница, живот и здравље људи и животиња и материјална добра на том подручју“. Из одредбе остаје нејасно да ли се мисли на формирање заједничких снага за вријеме ванредног стања или се мисли на мирнодопско стање.

Када говоримо о ограничењима и привременим одступањима од људских права, треба истаћи да је ријеч о два начина допуштеног задирања у људска права, али који имају сасвим другачију правну природу и посљедице по људска права. Најприје, разлика је у томе што се могућност привременог одступања прописује Уставом, обично у посебним одредбама, тј. члановима, а не код појединих права, како је то случај са ограничењима. Затим, мјере којима се привремено одступа од људских права имају другачији карактер и могу се увести и примјењивати једино у најтежим околностима. Надаље, такве мјере трају краће вријеме, односно само док се те ситуације не отклоне. Треба нагласити да непостојање посебног закона којима се уређују ова питања, као и непрецизно регулисање ове материје даје могућност да проглашењем ванредног или ратног стања дође до пораста дискреционих овлашћења органа безбједности. Као посљедица тога може доћи до угрожавања права и слобода грађана.

5.3.3. Забрана тортуре

Бројни међународни инструменти уређују питање забране торуре. Међутим, већина њих не дефинише сам појам или су те дефиниције најчешће непотпуне или

међусобно различите.⁷⁶² Прва забрана тортуре на међународном плану услиједила је у Универзалној декларацији о правима човјека, гдје је у члану 5. прокламован принцип да нико не смије бити подвргнут мучењу или свирепом, нечовјечном или понижавајућем поступку или казни. При томе, није била дата дефиниција садржине појмова обухваћених наведеним принципом. То није учињено ни у Међународном пакту о грађанским и политичким правима, у чијем се члану 7. понавља исти принцип али сада као обавезна норма међународног права на чије се поштовање државе обавезују потписивањем тог пакта. Наредни корак учињен је 1975. године, када је Генерална скупштина УН усвојила Декларацију о заштити свих лица од тортуре и другог свирепог, нечовјечног и понижавајућег поступања или кажњавања. У тој декларацији била је дата и прва међународна дефиниција тортуре, која је убрзо изложена многим критикама.⁷⁶³ Тек је усвајањем Конвенције УН против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака 1984. године⁷⁶⁴, прихваћена нова, до сада најпотпунија, дефиниција наведеног појма.

У овој Конвенцији се пошло од разликовања два основна облика, и то: „тортуре” и „других свирепих, нељудских или понижавајућих казни и поступака”. Мада се о оба облика насиља говори у називу и преамбули Конвенције, њоме се утврђује само значење првог од тих облика као тежег и њему се даје приоритет у одредбама Конвенције. Због тога је она позната и под скраћеним називом Конвенција УН против тортуре, који прецизније одражава њену садржину и правни домаћај.⁷⁶⁵

Према одредбама Конвенције УН против тортуре, израз „тортура“ означава сваки акт којим се једном лицу намјерно наносе тешки бол или тешке физичке или менталне патње у циљу добијања од њега или неког трећег лица обавјештења или признања, или његовог кажњавања за дјело које је то или неко треће лице извршило, или за чије је извршење осумњичено, застрашивања тог лица или вршења притиска на њега, или застрашивања или вршења притиска на неко треће лице, или из било

⁷⁶² Попис међународних докумената који регулишу ово питање видјети: Милосављевић, Б., Ресановић, А., 2001, *Државно насиље над грађанима у Југославији*, Београд, Центар за антиратну акцију, стр. 163–198.

⁷⁶³ *Декларација о заштити свих лица од тортуре и другог свирепог, нечовјечног и понижавајућег поступања или кажњавања*, усвојена од стране Генералне скупштине УН, 9. децембра 1975. године.

⁷⁶⁴ Конвенција УН против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака (*Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*), Усвојена Резолуцијом Генералне скупштине Уједињених Нација број 39/46 од 10. децембра 1984. године, а ступила на снагу 26. јуна 1987. године (*Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, број 9/1991-3).

⁷⁶⁵ Видјети: Милосављевић, Б., Ресановић, А., 2001, стр. 20–22.

којег другог разлога заснованог на било ком облику дискриминације, ако тај бол или те патње наноси службено лице или било које друго лице које дјелује у службеном својству или на његов подстицај или са његовим изричитим или прећутним пристанком. Даље се наводи да се тај израз не односи на бол или патње које су резултат искључиво законитих санкција чија се примјена заснива на закону (члан 1).⁷⁶⁶

Такође, Европска конвенција у члану 3. говори да нико не би требало да буде подвргнут тортури (мучењу), нехуманом или деградирајућем (понижавајућем) поступању или кажњавању. Од стране Савјета Европе усвојена је и Европска конвенција против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих поступака и кажњавања 1987. године⁷⁶⁷, а која се у преамбули позива управо на наведени члан 3. Европске конвенције.

Дефиниција тортуре, из Конвенције УН, а коју је прихватио и Европски суд за људска права, „обухвата три битна елемента: а) намерно наношење бола или тешке физичке или менталне патње⁷⁶⁸; б) мотив који се састоји у добијању обавештења или признања, у кажњавању, застрашивању или вршењу притиска или у било којој другој побуди заснованој на дискриминацији; и ц) својство извршиоца које се огледа у његовој службеној или фактичкој ангажованости на страни јавних власти“.⁷⁶⁹ Државе су слободне да својим инкриминацијама овај појам и прошире. Такође, дефиниција не садржи каталог радњи извршења већ упућује на било који акт који задовољава елементе у дефиницији.⁷⁷⁰

Европски суд за људска права је својим пресудама допринио детаљнијем одређивању појмова тортуре, нечовјечног и понижавајућег поступања и кажњавања. Према пракси овог суда, акте тортуре представљају: метода „пет техника“⁷⁷¹,

⁷⁶⁶ Упореди: Димитријевић, В., и др., 2007а, стр. 157.

⁷⁶⁷ Европска конвенција против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих поступака и кажњавања (ЕТС 126) је усвојена 1987. године, а ступила је на снагу 1. фебруара 1989. године („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, број 9/2003).

⁷⁶⁸ По питању намјере Европски суд је, у предмету *Аксоу против Турске*, установио да је поступање у виду тзв. „палестинског вјешања“, при чему гола жртва виси на рукама које су везане на леђима, могло бити само намјерно, тј. да је био потребан извјестан степен припреме и увјежбаности да би се оно извело. Видјети: Reidy, A., 2004, *Zabrana torture – Vodič za primjenu člana 3. Evropske konvencije o ljudskim pravima: Priručnik broj 6*, Sarajevo, Savjet Evrope, Grafičar promet d.o.o. Sarajevo, str. 20.

⁷⁶⁹ Милосављевић, Б., Ресановић, А., 2001, *op. cit.*, стр. 26.

⁷⁷⁰ Видјети: Деган, В. Ђ., Павишић, Б., Беширевић, В., 2011, стр. 211–212.

⁷⁷¹ Комбинација метода злостављања „пет техника“ или метод дезоријентације, према полицијском жаргону, је оквалификована као нечовјечно поступање у смислу члана 3. Европске конвенције у случају *Ирска против Уједињеног Краљевства* од 1978. године. Под методом „пет техника“ подразумевају се следећи поступци: испитивано лице је приморано да сатима стоји уза зид, на који је ослоњен рукама, док су му ноге удаљене од зида, тако да у ствари стоји на прстима; на главу му се

поступак „палестинског вјешања“, електрошокови уз поливање водом, шамарање, вријеђање и др. У пракси међународних кривичних трибунала силовање је окарактеризовано као тортура, затим затварање у самицу, лажна обавјештавања лица о смрти чланова његове породице и др.⁷⁷²

Европски суд је заузео став према којем разлику између тортуре и других врста злостављања треба правити управо на темељу разлике у интензитету патње која се наноси. Интензитет патње која се наноси може се мјерити позивањем на следеће факторе: трајање, физичке и психичке посљедице, полна припадност, старосна доб и здравствено стање жртве, начин и метод извршења.⁷⁷³ Тако је, рјешавајући у појединим случајевима Европски суд у ствари извршио одређену градацију и поштравање ових појмова⁷⁷⁴ те дефинисао термине из члана 3. Европске конвенције. Тако, нехумано поступање је поступање које намјерно проузрокује озбиљне менталне или психичке патње; деградирајуће поступање је оно поступање према појединцу или кажњавање појединца које га грубо понижава пред другима или наводи да дјела супротно својој вољи или свијести; мучење (тортура) је појачано, намјерно изазвано нехумано поступање чији је циљ изнуђивање информација или признања, или nanoшење повреда у циљу кажњавања.⁷⁷⁵

Најшире гледано тортура би постојала када год би дошло до незаконитог насиља од стране државе, тј. службених лица која поступају у име државе, односно када би била предузета радња (поступак или казна) усмјерена против интегритета личности. Посљедице тортуре би биле проузроковање физичког бола или психичке патње, али и у случају када би такве посљедице изостале, ако би извршењем дјела тортуре дошло до било какве повреде људског достојанства.⁷⁷⁶

Због тога је забрана тортуре апсолутна по свом карактеру, у смислу да укидање не може бити допуштено чак ни у случају јавне опасности која представља

ставља платнена кеса, коју носи цијело вријеме, осим у вријеме испитивања; лице се држи у просторији у којој је стална заглашујућа бука; сво вријеме испитивања је лишено сна; ускраћена му је храна, осим у најмањој могућој мјери. Видјети: Поповић, Д., 2012, стр. 177.

⁷⁷² Видјети: Деган, В. Ђ., Павишић, Б., Беширевић, В., 2011, стр. 212.

Ставови о мучењу као међународном злочину видјети код: Касезе, А., 2005, *Међународно кривично право*, Београд, Београдски центар за људска права, стр. 134–137.

⁷⁷³ Видјети: Reidy, A., 2004, str. 18.

⁷⁷⁴ Видјети случајеве: *Данска, Француска, Норвешка, Шведска и Холандија против Грчке (тзв. Грчки случај)*, Извјештај Комисије од 5. новембра 1969. године, 12. Годишњак Европске конвенције о људским правима; *Tyrer v. United Kingdom*, Представка број 5856/72 и Пресуда од 25. априла 1978. године; *Ireland v. United Kingdom*, Представка број 5310/71 и Пресуда од 18. јануара 1978. године.

⁷⁷⁵ Видјети: Taylor, M., 2003, *Људска права као изазов у полицијској пракси: референтна брошура*, Београд, Kancelarija Saveta Evrope, str. 25.

⁷⁷⁶ Видјети: Ресановић, А., 2002, *Савет Европе и забрана тортуре*, Београд, Центар за антиратну акцију, стр. 14.

пријетњу по опстанак нације. Она се не може правдати понашањем жртве, наређењима претпостављених или ванредним околностима, стањима рата или ратне опасности или угроженостима националне безбједности на други начин.⁷⁷⁷ У вези са овом забраном „држава има две врсте обавеза: негативне – да се уздржи од злостављања појединца, и позитивне: 1) да инкриминише злостављање; 2) да спроведе хитну, темељну и делотворну истрагу која води гоњењу и кажњавању починилаца и 3) да превенцијом спречи злостављање“.⁷⁷⁸

Да би се тортура ефикасније сузбијала, установљена су и посебна међународна тијела за борбу против тортуре, којима се могу обраћати грађани држава чланица односних конвенција, и то: Комитет УН против тортуре и Европски комитет за спречавање мучења и нехуманих или понижавајућих казни или поступака. Треба истаћи да Европски комитет за спречавање мучења и нехуманих или понижавајућих казни или поступака може у свако доба извршити инспекцију полицијских станица и њихових притворских јединица. Послије сваке посјете прави се извјештај, о којем се потом расправља са државом.

Према Уставу Републике Србије „физички и психички интегритет је неповредив. Нико не може бити изложен мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, нити подвргнут медицинским или научним огледима без свог слободно датог пристанка (члан 25 Устава). Такође, Устав Србије прописује да се према лицу лишеном слободе мора поступати човјечно и са уважавањем његовог достојанства, те да је забрањено свако насиље према њему и изнуђивање исказа.“⁷⁷⁹ Наведене одредбе Устава су у складу са усвојеним међународним стандардима.

Такође, Кривични законик Србије инкриминише ову појаву у два кривична дјела, а то су: изнуђивање исказа (члан 136) и злостављање и мучење (члан 137). Треба нагласити да је инкриминација злостављања и мучења из Кривичног законика шира у односу на дефиницију тортуре која је дата у члану 1. Конвенције против тортуре. Кривични законик прописује да учинилац овог кривичног дјела може бити свако лице, а не само службено лице или лице које дјелује уз пристанак или по налогу службеног лица како то прописује Конвенција против тортуре. Тек се ставом 3, члана 137. Кривичног законика као квалификовани облик извршења овог дјела говори о службеном лицу, али се не спомиње лице које дјелује уз пристанак или по

⁷⁷⁷ Упореди: Dijk, van P., Hoof, van G.J.H., 2001, str. 311.

⁷⁷⁸ Димитријевић, В., и др., 2007а, стр. 156.

⁷⁷⁹ Видјети: Члан 28 Устава Републике Србије, *Сл. гласник РС*, број 98/2006.

налогу службеног лица. И самом називу члана 137. би се могло приговорити с обзиром на то да неадекватно дефинише саму појаву. С тим у вези су могући погрешни закључци о томе да је мучење засебан појам у односу на злостављање, а не његов најтежи облик, уз остале облике (нечовјечно и понижавајуће поступање и кажњавање). Овакву инкриминацију би стога требало промијенити у односу на дефиницију из члана 1. Конвенције о тортури.

У вези са забраном тортуре највише стоје поступања органа безбједности. Извршни органи државе, а посебно полиција, су одувјек испољавали склоност ка томе да људима који им се супротстављају или одбијају сарадњу наносе физичке и психичке болове. Дуго времена је чак злостављање било признато као законит дио истражног поступка, с циљем да се дође до признања кривице.⁷⁸⁰

С тим у вези, члан 36. Европског кодекса полицијске етике истиче да полиција неће наносити, изазивати или толерисати никакав акт тортуре или нехуманог и понижавајућег поступања или кажњавања под било каквим околностима. То значи да ни под каквим околностима не може бити прихватљиво да полиција нанесе, изазове или толерише било који облик тортуре из било ког разлога.⁷⁸¹ Израз „толерише“ подразумијева да би полиција требало да има обавезу да спрјечава такав третман. Када су мјере тортуре примијењене у сврху добијања признања или сличних информација, могу водити, и најчешће воде, добијању нетачних информација од лица над којим је примијењена тортура или сличне методе.⁷⁸²

Према мишљењу професора Милосављевића, забрана мучења и другог нечовјечног или понижавајућег поступања или кажњавања, када се ради о

⁷⁸⁰ Видјети: Димитријевић, В., и др., 2007а, стр. 155.

⁷⁸¹ Европски суд је у случају *Elci and Others v. Turkey*, Представка 23145/93 и Пресуда од 13. новембра 2003. године, потврдио повреду члана 3. Европске конвенције те навео да трпљење увреда, понижавања, шамарања и заплашивања у циљу потписивања било каквог документа представља нечовјечно поступање које се мора сматрати мучењем у смислу овог члана.

⁷⁸² Тако је на примјер, Европски суд оцијенио да захтјеви истраге и тешкоће својствене борби против криминала, нарочито када је ријеч о тероризму, не могу резултовати постављањем ограничења заштитним мјерама које би требало обезбиједити у погледу физичког интегритета лица. Наиме, суд је на основу љекарских увјерења и извјештаја који су свједочили о великом броју и јачини удараца нанијетих Томасију истакао да су то два елемента довољно озбиљна да такво поступање окарактеришу као нечовјечно и понижавајуће. Видјети: *Tomasi v. France*, Представка 12850/87 и Пресуда од 27. августа 1992. године.

Сличан став је заузео Европски суд у случају *Menesheva v. Russia*, Представка 59261/00 и Пресуда од 9. марта 2006. године. Наиме, поступци полиције у овом случају су окарактерисани као такви да су изазивали осјећај страха, патње и инфериорности који су могли да понизе М. и сломе физички и морални отпор. Редослијед догађања је показивао да су јој бол и патња нанијети намјерно, а конкретно у циљу изнуђивања података у вези са лицем Л. С тога је суд цијенио да је поменуто злостављање представљало мучење у смислу члана 3 Европске конвенције.

поступањима полиције, требало би да посебно укључује: „забрану примењивања, подстицања или допуштања мучења или неке друге нечовечне или понижавајуће казне или поступка у свим приликама, а нарочито ради добијања изјава и признања или остварења неког другог циља у служби или у вези са службом; обавезу одбијања наређења претпостављеног да се неко лице подвргне мучењу или другом нечовечном или понижавајућем поступку или казни, било у редовним или ванредним околностима или у рату; обавезу пријављивања и њој корелативну забрану прикривања било ког акта мучења или другог нечовечног или понижавајућег поступка или казне, које почини неко друго службено лице јавних власти укључујући и полицајце; обавезу спровођења истраге, покретања одговарајућег судског или дисциплинског поступка и, ако се ради о дисциплинском прекршају, обавезу кажњавања починилаца; обавезу спровођења обуке за спречавање свих видова мучења или других нечовечних или понижавајућих казни или поступака; и забрану коришћења изјава и признања која су добијена мучењем или другим нечовечним или понижавајућим поступком или казном“.⁷⁸³

Законом о полицији је забрањено мучење и примјена нечовјечних и понижавајућих поступака (члан 12), те је прописана обавеза Министарства унутрашњих послова да обезбиједи услове за превенцију мучења, нечовјечних или понижавајућих поступака и контролу односа према лицима лишеним слободе (члан 7. став 1. тачка 14). Овакве одредбе су такође у складу са усвојеним стандардима у овој области.

Људска права имају дијалектичку улогу у животу државе и појединца. Она треба да помире ефикасност државне власти, с одбраном од исте те власти. С једне стране, држава је јемац људских права и обезбјеђује институционални оквир за њихову заштиту, док с друге стране, историјско искуство показује да су управо власти угрожавале та иста права и слободе појединаца.⁷⁸⁴ Међутим, демократија заснована на владавини права подразумијева правно допуштене могућности за ограничавање одређених људских права ради заштите других интереса, а посебно националне и јавне безбједности.⁷⁸⁵ Због тога, код великог броја људских права, а поготово оних која се дефинишу као слободе, утврђена је могућност њиховог ограничавања законом и наведени су разлози због којих се таква ограничења могу

⁷⁸³ Милосављевић, Б., 2004а, стр. 62.

⁷⁸⁴ Видјети: Tomušat, K., 2006, str. 58.

⁷⁸⁵ Видјети: Милосављевић, Б., 2014, стр. 106.

установити у редовним приликама. Међутим, приликом задирања у поједина људска права постоји забрана незаконитог насиља од стране државе, тј. службених лица која поступају у име државе, односно постоји апсолутна забрана тортуре.

VI. ОСНОВНЕ ОДГОВОРНОСТИ И ОВЛАШЋЕЊА ОРГАНА БЕЗБЈЕДНОСТИ У ОДНОСУ НА ЉУДСКА ПРАВА

6.1. УПОТРЕБА СРЕДСТАВА ПРИНУДЕ

6.1.1. Општа начела о употреби средстава принуде

Према Рудолфу Јерингу (*Rudolf von Jhering*) „под принудом у ширем смислу разумемо остварење неког циља савлађивањем туђе воље“.⁷⁸⁶ Како би се употреба средстава принуде од стране полиције и других органа који имају право на њену употребу ограничила и свела у оквире који су легитимни и истовремено усклађени са потребама заштите људских права прописани су бројни међународни стандарди.

Највећи број тих стандарда обухваћен је документом под називом Основни принципи УН о употреби силе и ватреног оружја од стране припадника служби безбједности из 1990. године⁷⁸⁷. Такође, одређене стандарде садрже и Европска конвенција о људским правима, Кодекс УН о понашању лица одговорних за примјену закона (1979); Декларација Савјета Европе о полицији (1979); Европски кодекс полицијске етике (2001); Скуп принципа УН за заштиту свих лица која су на било који начин притворена или затворена (1988); Правила УН о заштити младих лица која су лишена слободе (1990); Декларација УН о основним принципима правде у вези са жртвама криминалних радњи и жртвама злоупотребе власти (1985); Десет основних стандарда људских права за добро владање припадника служби за спровођење закона организације *Amnesty International* (1998)⁷⁸⁸, као и неки други документи.

Када је ријеч о побројаним међународним стандардима који регулишу употребу средстава принуде, треба истаћи да се „они баве првенствено околностима у којима је допуштена употреба ватреног оружја против лица, али не и

⁷⁸⁶ Јеринг, Р., 1894, *Циљ у праву I*, Београд, Државна штампарија Краљевине Србије, стр. 160. Наведено према: Милосављевић, Б., 1997, стр. 205–206.

⁷⁸⁷ Основни принципи УН о употреби силе и ватреног оружја од стране припадника служби безбједности (*Basic Principles on the use of Force and Firearms by Law Enforcement officials*), Усвојени на Осмом конгресу Уједињених нација на тему спречавања криминала и односа према прекршиоцима, Хавана, 27. август – 7. септембар 1990. године.

⁷⁸⁸ *10 Basic Human Rights standards for good conduct by law enforcement officials*, Amnesty International, London, 1998.

прецизирањем околности у којима је допуштена употреба других средства принуде“.⁷⁸⁹

Свака употреба принуде мора бити прописана законом, оправдана, потребна, пропорционална и недискриминаторска.⁷⁹⁰ Одредбе Закона о полицији, такође, прописују да се „обављање полицијских послова заснива на начелима професионализма, сарадње, законитости у раду и сразмерности у примени полицијских овлашћења, као и на принципу супсидијарности, односно рада са најмањим штетним последицама“ (члан 11).

Законитост је полазно начело које обавезује органе безбједности да користе принуду једино у законите сврхе и сагласно правилима која прописује закон (члан 33. став 2. Закона о полицији). Принуда се не смије користити ни изван законитих процедура или употребом неких средстава која нису законом предвиђена (члан 11. став 3. Закона о полицији). Кад су средства принуде употребљена у границама законом утврђених овлашћења, искључена је одговорност овлашћеног службеног лица које их је употребило (члан 87. став 1. Закона о полицији). Такође, овлашћена лица су дужна да приликом примјене полицијских овлашћења „поштују стандарде постављене Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, Основним принципима УН о употреби силе и ватреног оружја од стране службених лица која спроводе закон, Европским кодексом полицијске етике и другим међународним актима који се односе на полицију“ (члан 31. став 5. Закона о полицији). Забрањено је да се принуда користи ради спровођења тортуре и намјерног убијања. Када би се принуда користила у те сврхе, у таквим случајевима би се радило о злоупотреби овлашћења за употребу принуде. Таква, противправна, понашања подразумијевају и одговорност, тј. свака арбитарна употреба или злоупотреба средстава принуде је кажњива као кривично дјело.

Начело неопходности захтијева да се принуда може употребијети једино ако се ненасилним методама не може остварити законити циљ (Основни принципи о употреби силе... Принцип 4). Европски кодекс полицијске етике прописује да полиција може примијенити принуду само када је то стриктно потребно и само у мјери неопходној за постизање легитимног циља (члан 37). Свака употреба принуде је изузетна мјера, која се користи само онда када је то апсолутно нужно, односно

⁷⁸⁹ Милосављевић, Б., 2004а, стр. 92.

⁷⁹⁰ Видјети: OSCE/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2013, *Human Rights In Counter-Terrorism Investigations - A Practical Manual For Law Enforcement Officers*, Warsaw, OSCE/ODIHR, p. 74.

принуда је крајње средство (*ultima ratio*), које се користи када апсолутно нема других могућности за остварење законитог циља (члан 3. Кодекса понашања УН). Законом о полицији прописано је да се средства принуде употребљавају само ако се на други начин не може извршити задатак (члан 84, став 2).

У вези са начелом сразмјерности смо већ претходно закључили да оно поставља захтјев да између употребљеног средства принуде и легитимног циља мора постојати равнотежа. О томе говоре и стандарди прописани у Основним принципима Уједињених нација о употреби силе од стране лица одговорних за примјену закона (Принципи 2 и 5а). Ситуација у којој се принуда користи, средство којим се она примијењује и нанесене посљедице морају бити пропорционалне намјераваном и оствареном циљу, а који опет мора бити законит.⁷⁹¹ Уколико принуда мора да се употреби онда она мора бити пропорционална ситуацији. Приликом одлучивања о томе да ли је пропорционална ситуацији, треба узети у обзир и следеће чиниоце: врсту циља који се постиже; уочене опасности по живот или опасности од тешких повреда; степен ризика да би употребљена средства принуде могла довести до губитка живота.⁷⁹² Према одредбама Закона о полицији, средства принуде употребиће се само „ако се на други начин не може извршити задатак и то суздржано и сразмерно опасности која прети законом заштићеном добру и вредности, односно тежини дела које се спречава или сузбија“ (члан 84. став 2. Закона о полицији).

Са друге стране, начело уздржаности подразумијева то да се принуда примјењује у што мањој могућој мјери и да се њоме наносе што мање могуће посљедице по здравље и живот људи, као и по материјална добра. Употријебљена средства принуде не смију изазивати неоправдано штетне посљедице ни у смислу временског трајања, тако да се са примјеном мора престати одмах чим је постигнут законити циљ или чим постане очигледно да се тај циљ не може постићи.⁷⁹³

Према принципу супсидијарности налаже се да овлашћена службена лица увијек употребе најблаже средство принуде које јамчи успјех, сразмерно разлогу употребе и на начин којим се службени задатак извршава без непотребних штетних посљедица (члан 84. став 3. Закона о полицији). Правило градације, односно поступности захтијева да се прво користе она средства чије су посљедице мање

⁷⁹¹ Упореди: OSCE/ODIHR, 2013, p. 74; Rover, de C., 1998, str. 207.

⁷⁹² Видјети: Taylor, M., 2003, str. 24.

⁷⁹³ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 89.

опасне по живот и здравље људи, а затим она која могу изазвати теже посљедице. При томе, поступност не значи обавезан редослијед њихове примјене у свакој ситуацији, већ принцип коме треба удовољити кад год је то у конкретним околностима могуће. Због тога се ватрено оружје користи увијек као последње средство и због тога се постављају рестриктивнији услови за његово коришћење.⁷⁹⁴

Под принудом се обично подразумијева употреба силе (физичке или психичке) ради постизања неког циља, односно ради савладавања нечије воље. Како се принудом задире у основна права и слободе грађана, разумљиво је да се припадници органа безбједности приликом њене примјене морају придржавати одређених начела. Првенствена начела која се морају поштовати су: законитост, сразмјерност, неопходност, уздржаност и супсидијарност. Такође, поред наведених начела потребно је узети у обзир и начело ефикасности које налаже да се средства принуде спроведу на брз и ефикасан начин. Дјелатност органа безбједности у складу са овим начелом мора бити благовремена и темељита, управо како би се обезбиједила законитост у примјени.

6.1.2. Врсте и околности у којима је допуштена употреба средстава принуде

Органима безбједности стоји на располагању више средстава принуде. Ово из разлога како би могли да у различитим оправданим ситуацијама користе различита средства принуде. Као стандардна средства принуде, а која су прописана и Законом о полицији, могу се означити: физичка снага, укључујући борилачке вјештине; службена палица; средства за везивање; специјална возила; службени пси; службени коњи; средства за запречавање; уређаји за избацивање млазева воде (водени топ); хемијска средства; посебне врсте оружја и експлозивних средстава; ватрено оружје.⁷⁹⁵ Поред наведених полиције у другим земљама користе још и средства на бази електрицитета, попут електро-палица, електро-пиштоља и сл.

Прецизне стандарде у вези са околностима у којима је допуштена употреба средстава принуде и ватреног оружја прописују Основни принципи УН о употреби силе и ватреног оружја. Поред тога, Декларација о полицији подвлачи нужност да

⁷⁹⁴ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 90.

⁷⁹⁵ Видјети: чланове 84 – 109 Закона о полицији, *Сл. гласник РС*, број 101/2005, 63/2009 – Одлука УС и 92/2011.

полицајци добију квалитетну обуку и упутства о начину употребе оружја и околностима под којима га могу користити (члан 13. Декларације о полицији).

Према усвојеним стандардима употреба средстава принуде мора бити ништа мање него апсолутно нужна за постизање неке од прописаних сврха. Израз „апсолутно нужна“ подразумијева да примијењена средства принуде морају бити стриктно сразмјерна постизању наведених циљева.⁷⁹⁶ Ријечи апсолутно нужно се морају тумачити у смислу постојања пропорционалности између употријебљеног средства принуде и интереса коме се тежи. Због тога, на примјер, употреба принуде која резултира смрћу неће бити оправдана у случају бјекства затвореника или у случају хапшења, када није било разумног основа за страховање да од тог лица пријети озбиљна опасност по живот.⁷⁹⁷

Међународни стандарди, како смо већ истакли, се најчешће баве и прописују околности у вези са употребом ватреног оружја. Иначе се под употребом ватреног оружја сматра пуцање у правцу лица према коме се употреба врши. Не сматра се употребом ватреног оружја потезање, стављање у положај за употребу и слично. Сви случајеви допуштене употребе ватреног оружја, према међународним стандардима, свде се на одбрану од непосредне смртне пријетње, тј. озбиљне пријетње по живот.⁷⁹⁸ Код евентуалног коришћења ватреног оружја ради одбране других вриједности, као што су нпр. објекти који се обезбјеђују, недостаје сразмјерност између вриједности која се угрожава и вриједности која ужива заштиту.⁷⁹⁹

Такве одредбе садрже Основни принципи УН о употреби средстава принуде. Припадник службе за примјену закона не смије употријебити ватрено оружје против лица, осим кад мање екстремна средства нису довољна да се постигне неки од

⁷⁹⁶ Видјети: *McCann and Others v. United Kingdom*, Представка број 18984/91 и Пресуда од 27. септембра 1995. године.

⁷⁹⁷ Видјети: Dijk, van P., Hoof, van G.J.H., 2001, str. 285.

⁷⁹⁸ У случају *Nachova and others v. Bulgaria (GC)*, Представке 43577/98 и 43579/98 и Пресуда од 6. јула 2005. године, Суд је сматрао да су важећи прописи омогућили слање тима тешко наоружаних полицајаца да лише слободе два лица, без икаквог претходног разматрања пријетње коју они предствљају, или јасних упозорења о потреби да се свака опасност по живот сведе на минимум. Укратко, начин на који је операција планирана и контролисана показује жалосно непоштовање неприкосновености права на живот...Ниједно лице није било наоружано, нити је представљало опасност по службена лица која су их хапсила, као ни по трећа лица, што су чињенице којих су службена лица морала бити свјесна...Суд сматра да је у тим околностима свако прибјегавање потенцијално смртоносној сили забрањено чланом 2 Европске конвенције, без обзира на опасност да би лица могла побјећи...прибјегавање потенцијално смртоносној сили се не може сматрати „апсолутно нужним“ када се зна да лице које би требало ухапсити не представља опасност по живот или тијело и није осумњичено за извршење насилног кривичног дјела...те због тога постоји прекомјерна употреба силе.

⁷⁹⁹ Видјети: Korff, D., 2007, *Pravo na život: vodič u primjeni člana 2 Evropske Konvencije o ljudskim pravima*, Podgorica, Kancelarija Savjeta Evrope, str. 39; Милосављевић, Б., 2004а, стр. 94.

следећих циљева: самоодбрана или одбрана других од непосредне смртне опасности или озбиљних тјелесних повреда; спречавање посебно тешких кривичних дјела којима се озбиљно угрожава живот; хапшење лица које представља озбиљну пријетњу по живот или пружа отпор властима у спречавању те претње; спречавање бјекства лица које изазива озбиљну пријетњу по живот. У било ком случају, намјерна употреба смртоносног ватреног оружја могућа је само онда кад је то стриктно неизбјежно да би се заштитио живот (Основни принципи... Принцип 9). Такође, Десет основних стандарда људских права за добро владање припадника служби за спровођење закона организације *Amnesty International* прописује да употреба смртоносне силе, тј. ватреног оружја које може довести до смрти лица мора бити ограничена на случајеве неизбјежне заштите сопственог живота или живота других лица (тачка 5).

Према одредбама члана 100. Закона о полицији, приликом обављања службеног задатка „овлашћено службено лице може употребити ватрено оружје само ако употребом других средстава принуде не може постићи резултат у извршењу задатка и кад је апсолутно нужно да се: 1) заштити живот људи; 2) спречи бекство лица затченог у извршењу кривичног дела за које се гони по службеној дужности и за које је прописана казна затвора у трајању од десет година или тежа казна, а у случају непосредне опасности по живот; 3) спречи бекство лица законито лишеног слободе или лица за које је издат налог за лишавање слободе због извршења кривичног дела из тачке 2) овог члана, а у случају непосредне опасности по живот; 4) од себе одбије непосредни напад којим се угрожава његов живот; 5) одбије напад на објекат или лице које обезбеђује, а у случају непосредне опасности по живот“.

С тим у вези, треба нагласити да су одредбе Закона о полицији и одговарајућег Правилника о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде⁸⁰⁰ у складу са усвојеним стандардима.

Сва средства принуде морају бити прописана законом у погледу њихове врсте, ситуација у којима се могу употријебити и начина употребе. Што су услови за употребу средстава принуде прецизнији, мање је простора за дискреционо одлучивање о томе када се и на који начин могу употријебити. Тиме се оставља и мање простора за спорове о томе да ли је употреба средстава принуде законита или није.

⁸⁰⁰ Видјети: Правилник о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде, *Сл. гласник РС*, бр. 19/2007, 112/2008 и 115/2014.

Због посљедица које могу наступити употребом ватреног оружја потребно је да припадници органа безбједности поштују начело рестриктивности, односно да се на употребу ватреног оружја одлучују тек онда када другим средствима није могуће извршити одређену радњу.

6.1.3. Обавезе, поступци и одговорност приликом употребе ватреног оружја

Након што су испуњени сви услови за употребу ватреног оружја, непосредно прије саме употребе ватреног оружја закон и правилник прописују још један број обавеза за овлашћено службено лице. Тако, полицајац прије употребе мора упозорити лице да намјерава употријебити ватрено оружје, а у оним случајевима када то околности дозвољавају и испалити хитац упозорења пуцањем у ваздух. Такође, постоје одређена ограничења по питању употребе ватреног оружја према малољетницима и уколико се употребом угрожавају животи других лица. Међутим, употреба је дозвољена и према овим категоријама уколико је то једини начин за испуњење задатака наведених у члану 100. Закона о полицији, односно за одбрану од непосредног напада или опасности (чл. 106. и 107. Закона о полицији). Према томе, у складу са усвојеним стандардима ове обавезе могу изостати уколико би полицајац тиме изложио себе ризику од смрти или изложио друга лица ризику од озбиљних тјелесних повреда, као и када је то очигледно неприкладно или бесмислено у датим околностима (Основни принципи... Принцип 10).

Послије употребе ватреног оружја наступају одређене важне обавезе за припаднике снага безбједности, које су прописане у више међународних докумената.⁸⁰¹ „Свака од тих обавеза има свој посебан циљ, а три се чине најважнијим. *Прво*, ако је употреба ватреног оружја (и другог средства силе) резултирала повредом неког лица, полиција је дужна да том лицу обезбеди хитну медицинску помоћ. То је сагласно њеном основном задатку да штити људске животе, и, такође, представља начин за умањење штетних последица од употребе ватреног оружја. *Друго*, полиција је обавезна да о свакој повреди лица због употребе ватреног оружја сместа обавести родбину или друга блиска лица повређеног, као и о томе какво је његово здравствено стање и где се он налази. Иста обавеза постоји и за случај смрти лица услед полицијске акције. То је обавештење важно не само из

⁸⁰¹ Видјети: Основни принципи о употреби принуде... Принцип 5 д, 5 е и 22.

хуманих разлога, већ и због каснијег отварања евентуалне истраге о околностима под којима се повређивање или смрт догодила. *Трећу* важну обавезу чини извештавање о сваком случају употребе ватреног оружја. Ту обавезу има полицајац који је употребио оружје, а извештај подноси свом претпостављеном. Извештај мора бити детаљан и потпун, а претпостављени или надлежно тело полиције треба да испита све околности под којима је дошло до употребе оружја и да, тим поводом, предузме одговарајуће мере. Исте обавезе постоје и за употребу других средстава принуде⁸⁰².

Овакве стандарде садржи и Закон о полицији у члану 86. и Закон о извршењу кривичних санкција у члану 144. став 4. у којима је прописана обавеза да се о свакој употреби средстава принуде у писаном облику поднесе извјештај надређеном, и то најкасније 24 часа од тренутка употребе средстава принуде. Извјештај мора да садржи податке о средству принуде које је употребљено, лицу против кога је употребљена принуда, разлозима употребе, основ употребе, као и све друге чињенице на основу којих ће се доносити оцјена оправданости и правилности употребе средства принуде. Законом о извршењу кривичних санкција још је прописано да се након сваке употребе средстава принуде, осим мјере везивања, мора извршити љекарски преглед лица према којем је употребљена принуда, те да се такав извјештај доставља непосредним руководиоцима даље на поступање.

Процедуре за оцјену законитости и правилности употребе средстава принуде одвијају се, у принципу, унутар органа безбједности, пред надлежним судским органима, али и независним тијелима (нпр. Омбудсман). Након што се поднесе извјештај о употреби средства принуде, тај извјештај треба да буде пажљиво и одговорно размотрен унутар организације. За то су надлежни руководиоци, односно посебне службе за унутрашњу контролу.⁸⁰³

Закон о полицији прописује да оправданост и правилност употребе средства принуде оцјењује од стране министра посебно овлашћено службено лице (члан 86. став 3). Правилник о техничким обележјима и начину употребе средстава принуде детаљније прописује начин ове контроле, а посебан акценат ставља на процедуру када је употребљено ватрено оружје или када су употребом средства принуде настале тешке тјелесне повреде или смрт лица, односно када су средства употребљена против више од три лица. Према одредбама Правилника прописана је

⁸⁰² Милосављевић, Б., 2004а, стр. 96–97.

⁸⁰³ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 98.

посебна процедура унутрашње контроле оправданости и правилности употребе средстава принуде у наведеним случајевима, те је прописано да се за ту процјену образује посебна комисија од најмање три полицијска службеника. Они имају задатак да размотре све околности око употребе средстава принуде, да сачине записник и дају мишљење о томе да ли је средство принуде законито и стручно употријебљено. Такав извјештај се потом доставља полицијском службенику задуженом за процјену оправданости и правилности употребе средстава принуде (члан 25. ст. 1 и 2 Правилника).

Уколико резултат тог испитивања укаже на евентуалну незаконитост или неправилност у примјени средства принуде, у зависности од тежине повреде, одлучивање о одговорности лица која су принуду употријебила се одвија у поступку пред дисциплинским органима или пред надлежним судом. О резултатима поступка за оцјену законитости и правилности употребе средстава принуде требало би увијек да буде обавјештено лице које је претрпело повреде, односно родбина страдалог лица. Такође, уколико је дошло до подношења кривичне пријаве и покретања кривичног поступка, они би требали имати право да се прикључе том поступку и у њему учествују ради остваривања својих права.⁸⁰⁴

У случају да се употреба средстава принуде означи као незаконита, таква ситуација подразумијева личну одговорност припадника органа безбједности, затим одговорност њихових претпостављених за пропусте и издавање незаконитих наређења⁸⁰⁵, као и одговорност државе за пропусте својих службених лица⁸⁰⁶. Као претпоставка за такву одговорност, морају бити гарантована адекватна права лицима која су претрпела посљедице од незаконите употребе средстава принуде, а на другој страни, морају постојати утврђене обавезе за правосудне органе у вези са спровођењем истраге и вођењем поступка за накнаду претрпљене штете (Основни принципи о употреби силе... Принцип 23).

⁸⁰⁴ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 98–99.

⁸⁰⁵ Припадници служби за примјену закона који су виши по рангу сматраће се одговорним уколико знају или би требало да знају да лица под њиховом командом прибјегавају или су прибјегавала незаконитој употреби силе и ватреног оружја, а нису предузела мјере које су у њиховој моћи да спријече, зауставе или пријаве такву употребу (Основни принципи о употреби силе... Принцип 24).

⁸⁰⁶ У случају *Dalan v. Turkey*, Представка 38585/97 и Пресуда од 7. јуна 2005. године, Суд је сматрао да број и тежина повреда, уочених на тјелу подносиоца представке дванаест дана након лишења слободе, изгледају превише интензивно да би одговарали сили која би била сразмјерна потупању полицијских службеника приликом лишавања слободе три жене, односно да постоји прекомјерна употреба силе.

Употреба средстава принуде и ватреног оружја према појединцу представља по посљедицама „најтежи принудни захват који држава врши према њему“.⁸⁰⁷ Због тога, овлашћење за примјену средстава принуде имају само поједини субјекти у друштву, посебно оспособљени за то. Најчешће се од припадника у овим субјектима захтијева да у обављању својих послова користе ненасилна средства. Међутим, понекад, они морају да користе средства принуде, па и ватрено оружје, управо да би заштитили људске животе. И тада би средства принуде требали да користе крајње рестриктивно и само у околностима у којима је допуштена њихова употреба.

6.2. ХАПШЕЊЕ И ПРИТВАРАЊЕ ЛИЦА

6.2.1. Право на слободу и безбједност

Право на слободу и безбједност једно је од људских права чији се значај огледа у вриједности коју штити, а то је индивидуална физичка слобода. Губитак слободе носи у себи елеменат понижавајућег акта, који вријеђа достојанство и морални интегритет лица. Имајући у виду језичко тумачење, ово право, иако обухвата два појма, тј. слободу и безбједност, треба посматрати као једну цјелину. То, значи да ово нису два права, већ једно право у које се власти законито уплићу, посебно са аспекта кривичне контроле.⁸⁰⁸ Према томе, безбједност личности се у овом случају схвата у контексту физичке слободе и не може се тумачити у вези са неким другим питањима, као што је, на примјер, обавеза државе да некоме пружи личну заштиту од напада других или право на социјалну сигурност.⁸⁰⁹

Као једно од основних људских права право на слободу и безбједност личности је гарантовано свим основним документима о људским правима. Основни међународни стандарди о овом праву садржани су у Универзалној декларацији о људским правима (члан 9) и Међународном пакту о грађанским и политичким правима (члан 9). Поред ова два инструмента, Генерална скупштина и други органи УН су прогласили и усвојили више од 30 других докумената који се односе на

⁸⁰⁷ Милосављевић, Б., 2004а, стр. 85.

⁸⁰⁸ Видјети: Симовић, В., 2008, *Право на слободу и безбједност из члана 5 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода*, Бања Лука, Графомарк, стр. 16.

⁸⁰⁹ Упореди: McBride, J., 2005, *Pravo na slobodu i sigurnost lichnosti – Vodič za primjenu člana 5. Evropske konvencije o ljudskim pravima: Priručnik broj 5*, Sarajevo, Savjet Evrope, Grafičar promet d.o.o. Sarajevo, str. 13.

превенцију криминалитета и посебно на успостављање и уређивање људских права и слобода лица која се налазе у притвору или према којима се примјењују друге мјере полицијских и правосудних органа. У вези са тим стандардима дефинисано је преко 20 начела која из њих проистичу, а која би свака савремена, демократска држава требало да угради у своје национално законодавство и да их поштује, односно примјењује.⁸¹⁰

Поред међународних стандарда Европска конвенција о људским правима гарантује право на слободу и безбједност личности (члан 5). Одредбе Европске конвенције из члана 5. су чак и шире од оних које постоје на универзалном нивоу.⁸¹¹ Тумачења Европског суда за људска права данас највише утичу на националне правне поретке и регулативу везану за ово право. Према европском праву о људским правима лишење слободе је појам који се схвата у физичком смислу. „Слободе је лишено лице којем је онемогућено кретање по сопственој вољи“.⁸¹²

Право на слободу и безбједност није апсолутно право и под тачно утврђеним условима Европске конвенције држава може појединцу одузети, односно ограничити слободу. Међутим, свако лишење слободе има, при том, третман изузетне мјере. Прибјегавање лишењу слободе, чак и онда кад је оно законито, може се прихватити само ако је таква мјера заиста нужна. Уз то, међународни документи обезбјеђују додатну заштиту малољетницима од лишења слободе, а Протокол број 4 уз Европску конвенцију забрањује хапшење и затварање лица због тога што нису у стању да измире своје уговорне обавезе (тзв. дужнички затвор).⁸¹³ У основи права на слободу и безбједност стоји превентивно лишење слободе. Истовремено, лишење слободе представља најчешће средство којим се користи држава у борби против кривичних дјела и за очување унутрашње безбједности.

Устав Републике Србије кроз неколико чланова регулише право на слободу и безбједност личности. Најприје се у члану 27. Устава прописује да свако има право на слободу и безбједност, те да је лишење слободе дозвољено само из разлога и у поступку који је утврђен законом. Потом се прописују и посебна права лица лишених слободе. Затим се у члану 28. Устава посебна пажња посвећује поступањима с лицима лишеним слободе, на начин да им се гарантује додатна

⁸¹⁰ Видјети: Ресановић, А., Јовашевић, Д., 2001, *Притвор у Југославији и међународни стандарди*, Београд, Центар за антиратну акцију, стр. 16–17.

⁸¹¹ Видјети: Димитријевић, В., и др., 2007а, стр. 171.

⁸¹² Поповић, Д., 2012, стр. 216.

⁸¹³ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, 118.

заштита, тј. гарантује им се човјечно поступање и са уважавањем достојанства њихове личности. У овом члану се наглашава забрана мучења и изнуђивања исказа од лица лишених слободе.⁸¹⁴ Устав Србије, у члану 29. гарантује допунска права за лица која су лишена слободе без одлуке суда. Овдје се првенствено мисли на случајеве хапшења и задржавања од стране органа безбједности, тј. полиције. Следећа два члана Устава односе се на притвор и његово трајање, у којима се прописују права притворених лица (чл. 30. и 31. Устава Србије). Коначно, у члану 35. Устав прописује право на рехабилитацију и накнаду штете (материјалне и нематеријалне) лицима која су без основа или незаконито лишена слободе, притворена или осуђена за кривично дјело. Видљиво је да Устав Србије посвећује изузетну пажњу овом питању и лишење слободе сврстава у ранг права од највишег значаја за развој демократског друштва и владавине права.

Најчешће се када се говори о лишењу слободе под тим појмом подразумијева процесна радња притвора, којом се у оквиру мјера процесне принуде⁸¹⁵ обезбјеђује присуство осумњиченог или окривљеног ради успјешног вођења кривичног поступка. Међутим, Законик о кривичном поступку под лишењем слободе подразумијева свако хапшење, задржавање, забрану напуштања стана, притвор и боравак у установи (члан 2. став 1. тачка 23 ЗКП РС).

Притвор је, превентивно лишење слободе, односно најтежа мјера процесне принуде која долази у обзир само ако се интереси кривичног поступка не могу заштитити неком другом блажом мјером процесне принуде. Он се састоји у одузимању личне слободе затварањем лица у току кривичног поступка, ради постизања одређених процесних и ванпроцесних циљева.⁸¹⁶ Процесни циљ је да се

⁸¹⁴ С тим у вези, може се поставити питање о потреби за оваквим додатним регулисањем због тога што оваква права Устав већ предвиђа у члану 25 којим се гарантује неповредивост физичког и психичког интегритета.

⁸¹⁵ Мјере за обезбјеђење присуства окривљеног и за несметано вођење кривичног поступка које се могу предузети према окривљеном су: „1) позив; 2) довођење; 3) забрана прилажења, састајања или комуницирања са одређеним лицем и посећивања одређених места; 4) забрана напуштања боравишта; 5) јемство; 6) забрана напуштања стана; 7) притвор“ (члан 188 ЗКП РС).

⁸¹⁶ „Говорећи о правној природи притвора, у литератури је најизраженије становиште према коме притвор представља превентивно лишење слободе, односно присилну мјеру са чисто процесним циљем, а не санкцију са циљем одмазде. У том смислу притвор као превентивно лишење слободе не наступа *ipso iure* као посљедица самог покретања кривичног поступка, него је његово одређивање везано за одређене претпоставке и одређену процедуру“. Радуловић, Д., Притвор и казнена политика судова, у: Бејатовић, С., Симовић, М. (ур), 2012, *Казнена политика (раскол између закона и његове примјене)*, Источно Сарајево, Министарство правде Републике Српске, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, стр. 81–82.

Поред овога постоје и друкчија мишљења о правној природи притвора. Чезаре Бекарија (*Cesare Beccaria*) је у XVIII вијеку заступао став да притвор представља казну, и то казну која се примјењује прије кривице. Видјети: Бекарија, Ч., 1984, *О злочинима и казнама*, Сплит, Логос, стр. 109.

осигура физичка присутност осумњиченог, односно окривљеног његовим сталним држањем на располагању суду и спречавањем да омета поступак, док је ванпроцесни циљ спречавање да заврши започето кривично дјело или да изврши нова, односно да спријечи узнемирење јавности до кога би могло доћи ако би лице остало на слободи.⁸¹⁷ Основи одређивања притвора, вријеме његовог трајања и субјекти који га одређују – законом су прецизирани.⁸¹⁸ Притвор је факултативан, док је обавезни притвор као институт укинут у домаћем законодавству.

Лишење слободе не треба мијешати ни са другим радњама процесне принуде, тј. са довођењем лица у кривичном поступку и са забраном напуштања стана.⁸¹⁹ „Довођење (енг. *compulsory appearance*), представља лишење слободе лица, које се без оправданог разлога није одазвало позиву суда, али без затварања лица. Довођење представља санкцију извршења за неуспело позивање, а може да га нареди само суд“.⁸²⁰ Идентичне одредбе о довођењу окривљеног у прекршајном поступку, које извршава полиција, су прописане Законом о прекршајима.⁸²¹ Такође, на основу писаног налога, а по закључку о привођењу донијетог у управном поступку лице се може довести у просторије полиције, тј. другог надлежног органа државне управе или до мјеста одређеног налогом. Када се то лице принудно доводи ван подручја полицијске управе на којем је затечено, такво довођење може трајати најдуже 24 часа.⁸²²

С друге стране, забрана напуштања стана се може изрећи према окривљеном⁸²³ због опасности од бјекства или у случају да су испуњени услови за одређивање притвора, осим околности које говоре о томе да би могао ометати кривични поступак утицањем на свједоке и саучеснике или пак уништавањем доказа и трагова кривичног дјела. Окривљеном се може уз ову мјеру забранити употреба

⁸¹⁷ Видјети: Симовић, М., 2007, *Кривично процесно право*, Бања Лука, Факултет за безбједност и заштиту, стр. 236.

⁸¹⁸ Видјети: чл. 210.-216. ЗКП РС.

⁸¹⁹ Видјети: чл. 195. и 196., као и 208. и 209. ЗКП РС.

⁸²⁰ Грубач, М., 2009, *Кривично процесно право*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион и Службени гласник, стр. 300.

⁸²¹ Видјети: чл. 188.-189. Закона о прекршајима, *Сл. гласник РС*, број 65/2013.

⁸²² Видјети: члан 49. Закона о полицији, а у вези са чланом 63. став 3 Закона о општем управном поступку.

⁸²³ Окривљени је лице „против кога је подигнута оптужница која још није потврђена, или против кога је поднет оптужни предлог, приватна тужба или предлог за изрицање мере безбедности обавезног психијатријског лечења, а главни претрес или рочиште за изрицање кривичне санкције још није одређено, односно израз који служи као општи назив за осумњиченог, окривљеног, оптуженог и осуђеног“ (члан 2. став 1. тачка 2 ЗКП РС).

телефона и интернета, као и примање у стан других лица (члан 208. ЗКП РС). Ову мјеру, такође, изриче суд.

Поред наведених мјера процесне принуде, у којима долази до лишења слободе у сврху обезбјеђења присуства окривљеног у кривичном, прекршајном или управном поступку, постоје и неки други случајеви лишења слободе лица, али без учешћа суда, без затварања и прије покренутог кривичног поступка, као и случајеви лишења слободе у прекршајном поступку и неком другом поступку. Овакво лишење слободе може бити учињено од стране полицијских органа али не може бити праћено затварањем.⁸²⁴

Задржавање је једна од таквих мјера. Законик о кривичном поступку даје полицијским службеницима могућност да лица затечена на мјесту извршења кривичног дјела задрже ради прикупљања обавјештења важних за кривични поступак иако је вјероватно да се касније не би могли испитати, а о чему се обавјештава тужилац. Задржавање на мјесту извршења кривичног дјела може трајати најдуже шест сати (члан 290. ЗКП РС).

Уколико постоји неки од законом датих разлога за одређивање притвора полиција може ухапсити лице и довести га јавном тужиоцу уз извјештај о разлозима и времену хапшења (члан 291. ЗКП РС). Полицијско хапшење може трајати онолико колико је то потребно да се лице лишено слободе спроведе тужиоцу, а уколико је спровођење трајало дуже од осам часова полиција то мора посебно образложити.⁸²⁵ Законик о кривичном поступку оставља могућност да свако може ухапсити лице затечено у извршењу кривичног дјела (тзв. грађанско хапшење).⁸²⁶ У ситуацији хапшења при извршењу кривичног дјела лице се мора одмах предати тужиоцу или најближем полицијском органу, а ако се то не може учинити мора се одмах обавијестити један од тих органа (члан 292. ЗКП РС). Полиција, такође, може позивати лица ради прикупљања обавјештења. Уколико се испостави да се такво лице може сматрати осумњиченим лице се одлуком тужиоца може задржати, с циљем његовог саслушања (члан 289. ст. 1 и 2 ЗКП РС). Законик дозвољава да се лице које се сматра осумњиченим, по свим претходно наведеним основама, може задржати до 48 сати. О задржавању, јавни тужилац или полиција (по његовом

⁸²⁴ Видјети: Грубач, М., 2009, стр. 311.

⁸²⁵ Упореди: Грубач, М., 2009, стр. 311.

⁸²⁶ „Узима се да је неко лице затечено у извршењу кривичног дјела – *in flagranti* када је лице изненађено или виђено од полицијског органа или од неког другог у моменту кад је у акцији, тј. у моменту када предузима радњу извршења кривичног дјела“. Симовић, В., 2008, стр. 164.

одобрењу) мора одмах, а најкасније у року од два сата од момента задржавања осумњиченом уручити рјешење. Рјешење о задржавању садржи дјело које се осумњиченом ставља на терет, основе сумње, дан и час лишења слободе, као и вријеме почетка задржавања (члан 294. ЗКП РС). Циљ овог лишења слободе осумњиченог јесте да се омогући његово присуство, док га тужилац не испита и донесе одлуку да ли ће поставити захтјев за одређивање притвора.⁸²⁷

Задржавање и привремено оганичење слободе кретања спада у полицијска овлашћења. Према Закону о полицији може се задржати лице које ремети или угрожава јавни ред, уколико га није могуће друкчије успоставити, односно ако угрожавање није могуће друкчије отклонити. Ово задржавање може да траје најдуже 24 часа. Такође, уколико се ради о спровођењу надлежном органу лица изрученог од стране иностраних органа безбједности лице се може задржати до 48 сати (члан 53. ст. 1. и 2. Закона о полицији).

У прекршајном поступку суд може одредити задржавање окривљеног до 24 сата ако је потребно да се утврди његов идентитет или пребивалиште, а постоји опасност да ће учинилац прекршаја побјећи или да ће одласком у иностранство избјећи прекршајну одговорност. Уколико је лице затечено у вршењу прекршаја у пијаном стању или под утицајем психоактивних супстанци, а постоји опасност да ће и даље вршити прекршаје, полиција га може задржати. Задржавање може трајати док се лице не отријезни, а најдуже 12 сати (члан 193. Закона о прекршајима).

Привођење је друга врста мјера. Према прописима о прекршајима, прије покретања прекршајног поступка, полиција може привести лице затечено у вршењу прекршаја и уколико постоје основи сумње да ће лице побјећи или да ће наставити да врши прекршаје може га задржати најдуже до 24 сата (члан 190. Закона о прекршајима). У складу са одредбама законодавства о међународној правној помоћи у кривичним стварима⁸²⁸, у поступку за изручење, према замолници, а на основу наредбе суда надлежни полицијски орган може лице лишити слободе ради привођења суду (члан 18. Закона). Такође, у хитним случајевима, на основу захтјева за притварање прије подношења замолнице, полиција може лишити слободе лице и спровести га суду (чл. 24. и 25. Закона).

⁸²⁷ Упореди: Симовић, В., 2008, стр. 162.

⁸²⁸ Видјети: Закон о међународној правној помоћи у кривичним стварима, *Сл. гласник РС*, број 20/2009.

У односу на наведене мјере, често се поставља питање шта су оне по својој природи, тј. „да ли су то мере ограничења слободе личности на које се односи члан 5. Европске конвенције или не? По једном мишљењу, карактер тих мера је такав да укључује фактичко лишење слободе „на кратак рок“, па би и лица која су приведена или задржана од стране полиције уживала гаранције предвиђене чланом 5. Европске конвенције. По другом мишљењу, у питању су мере блаже од лишења слободе, јер се њима не ограничава лична слобода, већ слобода кретања. То мишљење види основ привођењу и задржавању у прекршајном и полицијском (управном) праву и правда га потребом ефикасног одржавања јавног реда и мира“.⁸²⁹

Према схватању Европског суда за људска права, појмови „хапшење и притварање“ се наизмјенично користе у скоро свим одредбама члана 5. Европске конвенције, те стога обухватају било коју мјеру која има за последицу лишење слободе, без обзира на терминологију која се користи у законодавству земаља чланица.⁸³⁰ Произилази да је свако хапшење и задржавање лица у полицијским просторијама, притворској ћелији, на улици, у возилу или на другом мјесту лишење слободе.

6.2.2. Законитост лишења слободе

Свако лишење слободе треба да буде законито.⁸³¹ При томе, постоји захтјев да лишење слободе мора бити сагласно материјалном и процесном закону. То најприје подразумијева постојање законске одредбе која чини разлог за хапшење у сваком конкретном случају (на примјер, ако је основ за хапшење извршење кривичног дјела, онда такво дјело мора бити предвиђено у кривичном законнику). У вези са процесном законитошћу морају се поштовати процедуре које су прописане за спровођење мјере хапшења (на примјер, ако не постоји налог суда, а тврди се да постоји, или ако се ухапшено лице не обавијести о разлогу хапшења, или ако

⁸²⁹ Милосављевић, Б., 2004а, стр. 121.

⁸³⁰ Видјети: McBride, J., 2005, str. 24.

⁸³¹ Тако Суд, у случају *Emrullah Karagöz v. Turkey* Представка 78027/01 и Пресуда од 8. новембра 2005. године, запажа да је пребацивање подносиоца представке у команду жандармерије, након одређивања притвора измакло дјелотворном судском надзору...предаја притвореног лица жандармима на саслушања представља заобилажење важећих прописа који уређују трајање мјере полицијског задржавања...То се само по себи мора посматрати као кршење захтијева законитости, у смислу члана 5 став 1 (ц) Европске конвенције, будући да су све заштитне мјере које би требало обезбиједити током саслушања, нарочито приступ браниоцу, биле онемогућене. Дакле, постојала је повреда члана 5 став 1 Европске конвенције.

хапшење изврши радник полиције који нема овлашћење за то, тј. нема статус полицијског службеника). Свака повреда те процедуре која је одређеног значаја имаће за последицу незаконито лишење слободе.⁸³²

Поред тога што је лишење слободе изведено сагласно домаћем материјалном и процесном закону, да би било законито оно још мора бити сагласно и са Европском конвенцијом о људским правима.⁸³³ Гаранције из члана 5. Европске конвенције не допуштају лишење слободе лица мимо разлога који су њиме предвиђени. Стога се свако лишење слободе које се не може подвести под неки од шест дозвољених основа има сматрати незаконитим.⁸³⁴ То практично значи да захтјеви из члана 5. Европске конвенције вриједу и онда када неки од њих нису уопште или нису предвиђени у домаћем закону⁸³⁵, као и онда кад домаћи закон омогућује произвољну примјену.⁸³⁶ Коначно, да би законски основ лишења слободе, предвиђен домаћим законом, био законит и са становишта Европске конвенције, тражи се да домаћи закон испуњава неколико услова, који се односе на његову доступност, квалитет, предвидљивост, пропорционалност, сигурност и обезбјеђење гаранција правима ухапшених лица.⁸³⁷

Право на слободу и безбједност из члана 5. Европске конвенције обухвата више цјелина. Тако, прва цјелина, односно став 1. уређује јемства личне слободе и случајеве у којима је лишење слободе допуштено. Друга цјелина, тј. став 2. дефинише основна права лица лишеног слободе. Ставови 3. и 4. садрже процесна јемства и судски надзор, док је у ставу 5. предвиђено право на одштету. Такође, члан 1. Протокола бр. 4 уз Европску конвенцију предвиђа да се нико не може лишити слободе само због тога што није у стању да испуни уговорну обавезу.

Став 1. члана 5. Европске конвенције указује на то да постоји претпоставка да свако треба уживати слободу и да, стога, лице може бити лишено слободе само у изузетним околностима, односно садржи списак допуштених основа за лишење

⁸³² Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 123.

⁸³³ Видјети: Поповић, Д., 2012, стр. 216.

⁸³⁴ Видјети: Димитријевић, В., и др., 2007а, стр. 172.

⁸³⁵ Видјети: Gomien, D., 2005, str. 37.

⁸³⁶ У случају *Jėčius v. Lithuania*, Представка 34578/97 и Пресуда од 31. јула 2000. године, Суд понавља да је пракса држања лица у притвору без конкретног правног основа, услед непостојања јасних прописа који уређују положај лица у притвору, с могућом последицом да лице буде лишено слободе у неограниченом временском периоду без одлуке суда, у супротности с начелима правне сигурности и заштите од произвољног поступања, које представљају заједничку нит Европске конвенције и владавине права...

⁸³⁷ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 124; Поповић, Д., 2012, стр. 216 и даље.

слободе који је коначан.⁸³⁸ Тако, овај члан почиње са претпоставком овог права да „свако има право на слободу и безбједност личности”, а након тога слиједи формулација да „нико не смије бити лишен слободе“, изузев у сљедећим наведеним случајевима и у складу са законом прописаним поступком:

- „а) у случају законитог притварања на основу пресуде надлежног суда;
- б) у случају законитог хапшења или притварања због неизвршења законите судске одлуке или ради обезбјеђења испуњења неке обавезе прописане законом;
- ц) у случају законитог хапшења или притварања ради привођења лица пред надлежну судску власт због оправдане сумње да је извршило кривично дјело, или кад се то оправдано сматра потребним како би се предуприједило извршење кривичног дјела или бјекство по његовом извршењу;
- д) у случају притварања малољетног лица на основу законите одлуке у сврху васпитног надзора или законитог притварања ради његовог привођења надлежном органу;
- е) у случају законитог притварања да би се спријечило ширење заразних болести, као и законитог притварања душевно поремећених лица, алкохоличара или уживалаца дрога или скитница;
- ф) у случају законитог хапшења или притварања лица да би се спријечио његов неовлашћени улазак у земљу, или лица против кога се предузимају мјере у циљу депортације или екстрадиције“ (члан 5. став 1. Европске конвенције).

Ови основи су усмјерени према потребама вођења кривичног поступка, принудног спровођења закона или заштите јавног реда и интереса лица која се лишавају слободе.⁸³⁹ Док полиција може бити укључена у хапшење лица на основу сваког од шест наведених разлога наведених у ставу 1. разлози који су наведени у под тачком ц) најзначајнији су за полицију. Три наведене околности у овој тачки су дате исцрпно и ове одредбе се не могу користити у друге сврхе, односно сврхе које нису наведене.⁸⁴⁰

⁸³⁸ Упореди: Симовић, В., 2008, стр. 18.

⁸³⁹ Видјети: Ђурђевић, З., Трипало, Д., 2006, Трајање притвора у свјетлу међународних стандарда те домаћег права и праксе, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, vol. 13, broj 2, str. 553–556.

⁸⁴⁰ Видјети: Crawshaw, R., 1998, *Ljudska prava i policija: udžbenik za praktičnu nastavu*, Strasbourg, Savjet Evrope, Centar za informacije o ljudskim pravima, str. 58.

Сврха основа из тачке ц) јесте привођење лица пред надлежну судску власт⁸⁴¹, ради покретања кривичног поступка. Уколико не дође до покретања кривичног поступка, то не значи да је овај основ злоупотријебљен; битно је да је у вријеме лишења слободe постојала стварна намјера да се лице изведе пред суд ради покретања кривичног поступка и да је оно изведено пред суд с том намјером.⁸⁴² Други додатни захтјев чије је поштовање неопходно за законитост лишења слободe по овом основу јесте постојање основане (разумне) сумње да је лице починило кривично дјело.⁸⁴³ Да би сумња била основана (разумна) она мора да буде „заснована на одређеним чињеницама или информацијама које делују објективно, како би сумња била искрено и *bona fides* утемељена, а никако произвољна или заснована на предрасудама. Обично треба да постоје одређени докази који су довољни за разумну сумњу у датим околностима, који повезују одређено лице са извршеним кривичним делом“.⁸⁴⁴

С тим у вези, треба поновити на овом мјесту да домаће законодавство, тј. Законик о кривичном поступку, тражи најнижи степен вјероватноће за покретање поступка. Потребно је само да постоје основи сумње, док се у Европској конвенцији тражи основана сумња. С тим у вези, треба истаћи и то да се у званичном преводу Европске конвенције на српски језик, у тачки ц) говори чак о оправданој сумњи.⁸⁴⁵ Оправдана сумња је већи степен вјероватноће у односу на основану сумњу.⁸⁴⁶ Питање које се намеће јесте да ли је у питању погрешан превод или дискретно повећање захтјева према домаћем законодавцу, тј. Законнику о кривичном поступку у погледу постојања степена вјероватноће за покретање поступка. Уколико се ради о овом другом очигледно је да законодавац, односно Законик није испунио овај захтјев.

Када је ријеч о очекиваним кривичним дјелима тражи се одређени степен сумње заснован на неком објективном доказу, којим се може повезати понашање

⁸⁴¹ Видјети: Поповић, Д., 2012, стр. 227.

⁸⁴² Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 127; McBride, J., 2005, str. 31–34.

⁸⁴³ Суд у случају *Fox, Campbell and Hartley v. United Kingdom*, Представке 12244/86, 12245/86, 12383/86 и Пресуда од 30. августа 1990. године, истиче да...постојање „основане сумње“ претпоставља постојање чињеница или података који би били довољни објективном посматрачу да вјерује да је одређено лице можда извршило кривично дјело. Шта се може сматрати као „основано“, зависи од околности...

⁸⁴⁴ Милосављевић, Б., 2004а, стр. 128.

⁸⁴⁵ Видјети: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf, Приступ 30.06.2015.године.

⁸⁴⁶ Основана сумња „је скуп чињеница које непосредно указују да је одређено лице учинилац кривичног дела“ (члан 2, став 1, тачка 18 ЗКП РС). Оправдана сумња „је скуп чињеница које непосредно поткрепљују основану сумњу и оправдавају подизање оптужбе“ (члан 2, став 1, тачка 19 ЗКП РС).

лица са вјероватноћом да ће лице извршити предстојеће кривично дјело. Оцјена о томе шта се сматра основаним зависи од конкретних околности⁸⁴⁷. Када лице лишено слободе према овом основу буде изведено пред суд, на суду је да одлучи о основаности потребе за притвором до суђења.⁸⁴⁸

Одредбе о притвору у домаћем законодавству прописане су у члановима од 210. до 216. Законика о кривичном поступку. Притварању окривљеног кумулативно претходе два услова, а то су: постојање основане сумње да је извршио одређено кривично дјело и неки од посебних законских разлога за одређивањем притвора. Општи услов за притвор је основана сумња да је одређено лице извршило кривично дјело. Према томе, ради се о потреби постојања већег степена вјероватноће у односу на почетак кривичног поступка. Посебни законски разлози су: опасност од бјекства, колузиона опасност (ризик од ометања поступка), итерацијска опасност (потреба да се спријечи кривично дјело) и посебно тешке околности кривичног дјела, тј. узнемирење јавности.

Право на слободу и безбједност једно је од основних људских права чији се значај огледа у вриједности коју штити, а то је индивидуална физичка слобода. Због тога постоји обавеза да свако лишење слободе мора бити законито. При томе се законитост схвата као сагласност са домаћим материјалним и процесним законом, као и са Европском конвенцијом о људским правима. Заштита коју пружа члан 5. Европске конвенције се односи у првом реду на заштиту од неоснованог и произвољног лишења слободе у контексту кривичног и грађанског права. Одредбе из тачке ц) се најдиректније односе на поступања органа безбједности, тј. полиције. Да би лишење слободе било законито потребно је да буду испуњени одређени услови. Постојање основане (разумне) сумње јесте један од битнијих услова. Искреност и *bona fides* сумње представљају неопходне елементе да би она била разумна, али се може сматрати разумном само ако је заснована још и на чињеницама или информацијама које се објективно могу повезати са особом осумњиченом за наводно кривично дјело.

⁸⁴⁷ Тако Суд у случају *Murray v. United Kingdom*, Представка 14310/88 и Пресуда од 28. октобра 1994. године, наглашава да циљ саслушања током трајања лишења слободе у смислу тачке (ц) члана 5 става 1... јесте да се обезбиједи напредак у кривичној истрази тако што ће се потврдити или одбацити сумње на којима се заснива лишење слободе. Стога чињенице које изазивају сумњу не морају бити на истом нивоу као и чињенице које су нужне да би се оправдало доношење осуђујуће пресуде или чак подизање оптужнице, што спада у сљедећу фазу истраге...

⁸⁴⁸ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 127–128; McBride, J., 2005, str. 31–34.

6.2.3. Права лица која су лишена слободе

Правима лица која су лишена слободе баве се бројни међународни документи о људским правима. Ово из разлога што се лице лишено слободе „увек налази у незавидном положају у којем му могу бити повређена људска права. Због тога се успостављају посебна јемства“.⁸⁴⁹ На универзалном плану, ова јемства су дата у члану 11. Универзалне декларације, као и члановима 9. и 10. Међународног пакта о грађанским и поитичким правима. На регионалном нивоу најзначајније гаранције права лица лишених слободе гарантује члан 5. Европске конвенције.

Посебна права предвиђена су у одредбама ставова 2, 3, 4. и 5. члана 5. Европске конвенције. „Члан 5. став 2. предвиђа дужност обавештавања лица лишеног слободе о разлозима за такав поступак власти. Члан 5. став 3 предвиђа обавезу јавне власти, која је једно лице лишила слободе да то лице без одлагања изведе пред судију. Члан 5. став 4. садржи јемства за испитивање законитости лишења слободе, док последњи у низу, члан 5. став 5. јемчи право на накнаду због незаконитог лишења слободе“.⁸⁵⁰ Треба нагласити да се права из члана 5. став 3. односе првенствено на лица лишена слободе у складу са чланом 5. став 1. тачка ц, док се остала процесна заштита коју гарантује члан 5. односи на случајеве лишења слободе који могу бити и кривичне и грађанске природе.⁸⁵¹ Посебна права која су гарантована лицима лишеним слободе из члана 5. Европске конвенције не треба мијешати са правима предвиђеним чланом 6. ставом 3. која се, уз остала права у оквиру права на правично суђење, гарантују оптуженим лицима.

У вези са посебним правима лица лишених слободе треба нагласити да Устав Републике Србије предвиђа сва јемства која гарантује и члан 5. Европске конвенције, па чак даје и веће гаранције. Тако се, у члану 27. став 2. Устава прописује да се лице лишено слободе мора одмах обавијестити о разлозима лишења, о оптужби која му се ставља на терет и то на језику који разумије. Треба примјетити да Устав Србије, у вези са временом обавјештавања, даје другачију формулацију у односу на Европску конвенцију. У Европској конвенцији се тражи да се лице мора без одлагања (*promptly*) обавијестити о разлозима, а што се мора посебно цијенити

⁸⁴⁹ Димитријевић, В., и др., 2007а, стр. 173.

⁸⁵⁰ Поповић, Д., 2012, стр. 232.

⁸⁵¹ Видјети: Gomien, D., 2005, str. 44.

увијек у конкретном случају.⁸⁵² Устав Србије тражи да се лице обавијести одмах, чиме се даје већа правна заштита овом праву. Даље се прописује да се лице мора упознати са својим правима, као и са правом да о лишењу обавијести лице које жели.

У ставу 3. члана 27. Устава Србије уређују се гаранције лица лишених слободе да се жалбом обратe суду који је дужан хитно да одлучи о законитости лишења слободе и да наложи пуштање на слободу ако је лишење слободе незаконито. И овдје је формулација временског рока другачија у односу на ону из Европске конвенције те се тражи хитно поступање судских власти за разлику од конвенције која (као и у ставу 2. члана 5) захтијева поступање без одлагања. Треба примјетити да се уставна формулација разликује од конвенцијске и по томе што устав у овом члану не прописује експлицитно идентичну одредбу као што је наведена у конвенцији. Међутим, конвенцијске захтјеве из члана 5. става 3. Устав Србије прописује и у посебном члану (члан 30. Устава) који се односе на притвор.

Посебно се у члану 28. Устава Србије наводи да поступања са лицима лишеним слободе морају човјечна и са уважавањем достојанства њихове личности. У члану 29. Устава прописана су права за лица лишена слободе без одлуке суда, тј. од стране полиције. Ове одредбе најприје истичу обавезу да се лицу саопшти да има право да ништа не изјављује и да не буде саслушано без присуства браниоца. Браниоца може лице да бира само, а у случају да није у стању да га плати, има право да му се додијели бранилац који ће му бесплатно пружити правну помоћ. Лице мора без одлагања, а најкасније у року од 48 сати бити предато суду, у противном се мора пустити на слободу. Забрањено је свако насиље према лицима лишеним слободе, као и изнуђивања исказа. Устав Србије у члану 35. став 1. прописује право на накнаду штете за сва лица која су без основа или незаконито лишена слободе, притворена или осуђена.

Законик о кривичном поступку предвиђа обавезу да приликом хапшења лица, уколико постоји неки од разлога за притвор, полиција мора ухапшеног поучити о његовим правима (члан 291. ЗКП РС). Таква обавезе се предвиђа и приликом саслушања осумњиченог (члан 293. ЗКП РС). Права која се овом лицу гарантују прописана су чланом 69. став 1 Законика о кривичном поступку. Такође, Закон о полицији, у одредбама у којима се говори о задржавању лица, предвиђа посебна

⁸⁵² Видјети: McBride, J., 2005, str. 54–57.

јемства лицима лишеним слободе (чл. 52. и 54. Закона о полицији). Овакве норме су у складу са стандардима постављеним у члану 5. Европске конвенције.

Гаранција посебних права лицима лишеним слободе подразумејева то да сваком од гарантованих права одговарају конкретне обавезе полиције и других органа који су задужени за старање о тим лицима. Тако, лицу лишеном слободе се у најкраћем времену⁸⁵³ мора дати обавјештење о разлозима за лишење, као и о основама оптужбе, на језику који разумије.⁸⁵⁴ Међутим, не захтијева се да таква информација мора бити детаљна као она која се даје у вези са кривичном оптужбом.⁸⁵⁵

Свако лице које је лишено слободе ужива заштиту од излагања насиљу, мучењу, нехуманом или понижавајућем поступању или кажњавању⁸⁵⁶, као и заштиту од било ког другог акта који би повређивао његово урођено људско достојанство. Положај лица која су лишена слободе не смије бити искоришћен за изнуђивање изјава и признања путем исцрпљујућих испитивања или малтретирања. Полицајци који су задужени за старање о лицима која су лишена слободе, поред обавезе уздржавања од наведених аката, имају и дужност да тим лицима пруже заштиту од истоврсних аката других лица, укључујући и заштиту од самоповређивања. Обезбјеђење сигурности лицима лишеним слободе подразумејева и обавезу одвајања опасних лица.⁸⁵⁷

Полиција је дужна да свако ухапшено лице одмах обавијести о његовим правима и процедури која се примијењује у његовом случају. То обавјештење укључује јасно и разумљиво саопштавање и објашњавање свих основних права

⁸⁵³ На примјер, Европски суд у случају *Murray v. United Kingdom*, Представка 14310/88 и Пресуда од 28. октобра 1994. године истиче да је гђа Мареј ухапшена код своје куће у 7 сати ујутру и саслушана у Војном центру између 8.20 и 9.35 истог дана... У контексту овог предмета не може се сматрати да тај временски интервал прекорачује границе одређене појмом неодложног поступања у смислу члана 5 став 2 Европске конвенције.

⁸⁵⁴ Члан 55 Европског кодекса и коментар уз њега наводе да ће полиција у мјери могућој у складу са домаћим законом, одмах обавијестити лица која су лишена слободе о разлозима за лишавање слободе и свим оптужбама против њих, и такође ће обавијестити лица која су лишена слободе о процедури која се примјењује у њиховом случају. Формулација „у мјери могућој у складу са домаћим законом“ употребљена је због тога што ово обавјештење понекад не даје полиција, него други органи, као што је тужилаштво.

⁸⁵⁵ Видјети: Gomien, D., 2005, str. 44.

⁸⁵⁶ Тако је у случају *Салман против Француске*, Европски суд утврдио повреду члана 2. Европске конвенције. Наиме, супруг подносиоцке представке је био ухапшен, да би наредног дана био одведен у болницу гдје је константована његова смрт. Иако је званично речено да је покојник преминуо од срчаног удара, на његовом тијелу су се налазили трагови насиља и повреда. Комисија за људска права која је прикупљала доказе у овом случају утврдила је да ухапшени није повређен приликом лишења слободе, већ да је био подвргнут саслушању и злостављању, што је довело до срчаног удара и смрти. Видјети: Поповић, Д., 2012, стр. 162.

⁸⁵⁷ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 130.

ухапшеног лица, као и процедуре за коришћење тих права и процедуре која ће према њему бити примијењена током лишења слободе. Лице које је полиција лишила слободе мора одмах, без одлагања, бити изведено пред суд, тј. у најкраћем могућем року. Рок се рачуна од момента хапшења до момента довођења лица у просторије суда. У оквиру тог рока, лице се најприје доводи у полицијску станицу, узима се од њега изјава и обављају се друге радње да би се потврдила иницијална сумња. Потом се лице доводи до суда.⁸⁵⁸ Према пракси Европског суда за људска права, „у 47. параграфу пресуде *Мек Кеј против Уједињеног Краљевства*, у којој Суд иначе није нашао повреду члана 5. став 3. Конвенције, Велико веће је изрекло да се првом испитивању законитости лишења слободе мора приступити најдоцније четири дана после хапшења“.⁸⁵⁹

Сва лица која су лишена слободе по било ком основу имају право да покрену поступак у коме ће суд хитно преиспитати законитост лишења слободе и наредити њихово пуштање на слободу ако лишење слободе није било законито.⁸⁶⁰ Такође, имају право на правну помоћ, односно на коришћење услуге адвоката по сопственом избору, а ако немају могућности да плате браниоца, држава је дужна да им обезбиједи бесплатну правну помоћ, када то интереси правде захтијевају.⁸⁶¹ Сва лица лишена слободе имају право да се о лишењу слободе обавијести члан његове породице или неко друго њима блиско лице, а у случају да се ради о странцу он има право да обавијести дипломатску мисију своје земље.⁸⁶²

Полиција има обавезу да обезбиједи медицинску помоћ лицима која су лишена слободе, као и да их прегледа љекар по њиховом избору⁸⁶³. Такође, треба да обезбиједи лицима која су лишена слободе сигурност, здраве и хигијенске услове, услове за одмор, као и одговарајуће услове у просторијама за притвор у погледу величине, освјетљења, вентилације и др. Подразумијева се да мушкарци и жене

⁸⁵⁸ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 132–134.

⁸⁵⁹ Поповић, Д., 2012, стр. 235.

⁸⁶⁰ Ријеч је о познатим гаранцијама из англосаксонског права која се називају *Habeas corpus*.

⁸⁶¹ У предмету *Fodale v. Italy*, Представка 70148/01 и Пресуда од 1. јуна 2006. године, Касациони суд је заказао рочиште на образложени приједлог тужиоца...Међутим, никакав позив за присуствовање рочишту није уручен ни подносиоцу ни његовом браниоцу, оптужени као странка, није, стога, био у могућности да реагује писменим поднесцима нита да предочи усмене аргументе на рочишту као одговор на поднеске тужиоца. С друге стране пак, представник тужилаштва је имао ту могућност...Према томе постојала је повреда члана 5 став 4 Европске конвенције.

⁸⁶² Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 135–137.

⁸⁶³ Тако, у случају *Bonnechaux v. Switzerland*, Представка 8224/78 и Пресуда од 5. децембра 1979. године, Комисија није могла да искључи могућност да би притвор у трајању од 35 мјесеци за лице старо 74 године, обољело од дијабетеса и кардио-васкуларних поремећаја могло, у одређеним околностима да предствља проблеме.

треба да буду раздвојени, као и малољетна и одрасла лица лишена слободе. Постоји обавеза да свако лишење слободе треба да буде праћено званичним записником у који се уносе разлози хапшења или притварања, вријеме хапшења и довођења лица у притворске просторије, када су му саопштена права, да ли има повреда и каквих, чињенице о првом извођењу пред суд, мјесто притвора, лични подаци о полицајцима који су извршили лишење слободе и предузимали друге радње према њему, вријеме испитивања, као и сви други подаци значајни за положај и права тог лица.⁸⁶⁴ Право увида у тај записник треба да имају лице које је лишено слободе и његов адвокат, а сврха записника је у бољим гарантијама права и заштити тог лица.⁸⁶⁵ Уколико се у току поступка утврди да је лице неосновано лишено слободе или притворено, тј. ако се утврди да је лишење слободе у супротности са одредбама закона, лицу се гарантује право на накнаду у виду одговарајуће новчане вриједности.

6.3. СПРОВОЂЕЊЕ ИСТРАГА

6.3.1. Предистражни поступак и отварање истраге

Предистражни поступак представља законом предвиђену дјелатност одређених субјеката која се предузима ради расвјетљавања кривичног догађаја до таквога степена сумње који је потребан за покретање кривичног поступка. Због своје природе овај поступак нема кривичнопроцесни карактер. Међутим, изузетно и у предистражном поступку може доћи до предузимања појединих радњи доказивања.⁸⁶⁶

Предистражни поступак је поступак који се покреће пријављивањем кривичних дјела која се гоне по службеној дужности од стране полиције, државних и других органа, правних и физичких лица. Пријава се у правилу подноси јавном

⁸⁶⁴ Суд у случају *Kurt v. Turkey*, Представка 24276/94 и Пресуда од 25. маја 1998. године, истиче да с обзиром на то да задржавање подносиоца није забиљежено и да не постоји званичан траг његовог каснијег боравишта или судбине. Та чињеница сама по себи се мора сматрати најтежим пропустом, јер омогућује одговорнима за чин лишења слободе да прикрију своју умјешаност у кривично дјело, да сакрију трагове и избјегну одговорност за судбину лица које је лишено слободе. Према мишљењу Суда, непостојање евиденције, која садржи податке као што су датум, вријеме и име службеног лица које је извршило лишење слободе, морају се сматрати противним суштитни члана 5 Европске конвенције.

⁸⁶⁵ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 137–139.

⁸⁶⁶ Видјети: Бејатовић, С., 2014, *Кривично процесно право*, Треће измењено и допуњено издање, Београд, Службени гласник, стр. 371–372.

тужиоцу, али може и полицији, суду или ненадлежном тужиоцу који у том случају имају обавезу да је заправе и прослиједи (члан 280. ЗКП РС). Органи овлашћени за поступање у овом поступку су јавни тужилац и полиција.

Јавни тужилац се руководи предистражним поступком и у ту сврху предузима потребне радње ради гоњења учинилаца кривичних дјела. По пријему пријаве тужилац цијени: најприје, да ли је пријављено дјело кривично дјело које се гони по службеној дужности; затим, да ли су наступиле околности које искључују гоњење (застарјелост, амнестија, помиловање или друге околности); коначно, да ли постоје основи сумње да је учињено кривично дјело које се гони по службеној дужности. Уколико утврди да не постоје основи сумње или да није у питању кривично дјело које се не гони по службеној дужности, те да су наступиле одређене околности које искључују гоњење тужилац ће рјешењем одбацили пријаву (члан 284. ЗКП РС).

Када се из пријаве не може оцијенити да ли су наводи у самој пријави вјероватни или се на основу пријаве не може покренути истрага тужилац може одлучити да самостално прикупи потребне податке, односно да упути захтјев другим државним органима за прикупљање потребних података, као и да позива грађане. Ако тужилац није у могућности да сам реализује наведене радње, он може наложити полицији да прикупи потребна обавјештења, тј. да предузме одређене мјере и радње ради откривања кривичних дјела и њихових учинилаца (члан 282. ЗКП РС).

Тужилац може и да одложи кривично гоњење, под условом да је учињено кривично дјело за које је предвиђена новчана казна или казна затвора до пет година. Други услов је да осумњичени прихвати да отклони штетну посљедицу или да надокнади штету, да обави друштвено користан рад или неку другу обавезу прописану у члану 283. ставу 1. Законика. Уколико осумњичени обави неку од предвиђених обавеза тужилац доноси рјешење о одбацивању пријаве и томе обавјештава оштећеног, који на такво рјешење нема право приговора.

Други орган овлашћен да поступа у предистражном поступку јесте полиција. „Ако постоје основи сумње да је извршено кривично дело за које се гони по службеној дужности, полиција је дужна да предузме потребне мере да се пронађе учинилац кривичног дела, да се учинилац или саучесник не сакрије или не побегне, да се открију и обезбеде трагови кривичног дела и предмети који могу послужити као доказ, као и да прикупи сва обавештења која би могла бити од користи за успешно вођење кривичног поступка“ (члан 286. став 1 ЗКП РС). Међутим рад полиције на откривању кривичних дјела и проналажењу учинилаца, описан у овом

члану, не спада у кривични поступак. „То су радње и мере управног карактера, које се регулишу прописима о вршењу полицијске службе, усклађено са прописима кривичног поступка, али су одредбе о њима из техничких и практичних разлога поновљене у овој глави Законика“.⁸⁶⁷ Ове мјере и радње, тј. овлашћења полиције се називају потражне радње.⁸⁶⁸

Ради испуњења наведених задатака Законик о кривичном поступку прописује многобројна овлашћења полиције у предистражном поступку. Полиција може:

- да тражи потребна обавјештења од грађана;
- да изврши потребан преглед превозних средстава, путника и пртљага;
- да за неопходно потребно вријеме, а најдуже до осам часова ограничи кретање на одређеном простору;
- да предузме потребне мјере у вези са утврђивањем истовјетности лица и предмета;
- да распише потрагу за лицем и предметима за којима се трага;
- да у присуству одговорног лица прегледа одређене објекте и просторије државних органа, предузећа, радњи и других правних лица, оствари увид у њихову документацију и да је по потреби одузме;
- да предузме друге потребне мјере и радње.

О чињеницама и околностима које су утврђене приликом предузимања појединих радњи, а које могу бити од интереса за кривични поступак, као и о предметима који су пронађени или одузети, полиција је дужна да напише записник или службену забиљешку (члан 286. став 2. ЗКП РС).

Посебно треба истаћи овлашћење полиције које она има у предистражном поступку, а којим се може директно ограничити право на приватност. Према члану члан 286. став 3. Законика полиција је овлашћена да прибави евиденцију остварене телефонске комуникације, коришћених базних станица или да изврши лоцирање мјеста са којег се обавља комуникација. Да би се ово овлашћење спроводило у оквиру поштовања права на приватност потребно је да се оно спроводи по налогу судије за претходни поступак, а на приједлог јавног тужиоца.

Законик о кривичном поступку, такође, даје право полицији да у току предистражног поступка предузима поједине радње које имају доказну снагу.

⁸⁶⁷ Грубач, М., Васиљевић, Т., 2014, *Коментар Законика о кривичном поступку*, Београд, Пројурис, стр. 510.

⁸⁶⁸ Видјети: Бејатовић, С., 2014, стр. 381.

Међутим, у Законику се не одређује које су то радње и под којим условима полиција може да их предузима. Тако, на примјер, полиција може да обави саслушање осумњиченог по члану 289. Законика или чак претресање стана без судске наредбе из члана 160. Према томе, није одређено које то доказне радње полиција може да предузима у предистражном поступку, што представља правну празнину.⁸⁶⁹

Уколико полиција предузме неку од наведених радњи дужна је да о томе одмах, без одлагања, обавијести тужиоца. Докази које је полиција прибавила предузимањем ових радњи могу бити коришћени у даљем току кривичног поступка, само ако су доказне радње спроведене у складу са одредбама Законика (члан 287. ЗКП РС).

Такође, у предистражном поступку полиција може још да спроводи и следеће радње: прикупљање обавјештења од грађана; саслушање осумњиченог; задржавање на мјесту извршења кривичног дјела; полицијско хапшење; хапшење при извршењу кривичног дјела; саслушање ухапшеног; задржавање ухапшеног. Видљиво је да су полицији дата бројна овлашћења у сврху откривања и доказивања кривичних дјела и њихових учинилаца, стога би њихово поступање, приликом извршавања ових овлашћења, морало бити од почетка под судским надзором.

Предистражни поступак се окончава онда када је кривични догађај расвјетљен у таквој мјери да омогућава јавном тужиоцу доношење одлуке о одбацивању пријаве или покретању кривичног поступка.⁸⁷⁰ Окончањем предистражног поступка, а уколико се кривична пријава не одбаци, улази се у фазу истраге. Истрага, уопште, је једна од фаза кривичног поступка коју спроводи истражни судија, тужилац или полиција, у зависности од тога да ли се ради о судском, тужилачком или полицијском концепту истраге⁸⁷¹. Истрага се најчешће спроводи против одређеног (осумњиченог) лица, а може и против непознатог лица због постојања основа сумње или основане сумње да је то лице извршило кривично дјело.

⁸⁶⁹ Видјети: Грубач, М., Васиљевић, Т., 2014, стр. 524.

⁸⁷⁰ Видјети: Бејатовић, С., 2014, стр. 386.

⁸⁷¹ Судска истрага је још увијек заступљена у Француској, Белгији и Шпанији. Тужилачки концепт истраге је заступљен у већини европских земаља, нпр. у Њемачкој, Аустрији, Италији, Хрватској, Босни и Херцеговини, Црној Гори, као и у Србији. Истрага је повјерена полицији у Енглеској и Сједињеним америчким државама. Видјети: Бошковић, А., 2014, Основне карактеристике полицијске истраге у кривичном процесном законодавству Енглеске, *Страни правни живот*, број 2, стр. 212.

У Републици Србији се примјењује тужилачки концепт истраге⁸⁷², а сама истрага је прва фаза кривичног поступка. У складу са овим концептом, истрага се може покренути само наредбом надлежног јавног тужиоца. Материјални основ за покретање истраге јесте постојање основа сумње⁸⁷³ да је одређено лице, тј. осумњичени⁸⁷⁴ учинио кривично дјело. Такође, када постоје основи сумње да је учињено кривично дјело истрага се може покренути и против непознатог учиниоца⁸⁷⁵. У вези са материјалним основом за покретање истраге треба нагласити да нема разлике између истраге и предистражног поступка, јер се и за покретање предистражног поступка од стране полиције тражи постојање основа сумње. Нејасно је да ли ће се када постоје основи сумње покренути предистражни поступак или отворити истрага, тј. оставља се могућност произвољних поступања органа истраге. Због тога је потребно направити разлику између ова два поступка на начин да се за покретање истраге захтијева већи степен вјероватноће, а то је основана сумња.

Сврха истраге је да се прикупе докази и подаци који су потребни да би се могло одлучити хоће ли се подићи оптужница или ће се обуставити поступак.⁸⁷⁶ Поред тога, сврха је прикупити и доказе који су потребни да се утврди идентитет учиниоца, докази за које постоји опасност да се неће моћи поновити на главном претресу или би њихово извођење било скопчано с тешкоћама, као и друге доказе који би могли бити од користи за поступак, а чије је извођење цјелисходно с обзиром на околности датог случаја (члан 295. став 2. ЗКП РС).⁸⁷⁷

⁸⁷² Међутим, има аутора који критикују овакав назив и износе став да би с обзиром на ограничене кадровске капацитете тужилачке службе и немогућност при томе да многобројне радње доказивања тужиоци сами изводе, као и на законско овлашћење, дато чланом 299. став 4 Законика о кривичном поступку, према којем тужилац може доказне радње да повјерава полицији овакав концепт требао носити назив тужилачко-полицијска истрага. Видјети: Грубач, М., 2014, Отварање истраге према новом Законику о кривичном поступку Србије, *Правни записи*, година V, број 1, стр. 218.

⁸⁷³ Основ сумње је „скуп чињеница које посредно указују да је учињено кривично дело или да је одређено лице учинилац кривичног дела“ (члан 2, став 1, тачка 17 ЗКП РС). У питању је низак степен увјерења у погледу постојања чињенице да је одређено лице учинилац кривичног дјела, односно да је учињено кривично дјело, који се налази на нивоу индиција.

⁸⁷⁴ Осумњичени је лице „према коме је због постојања основа сумње да је учинило кривично дело надлежни државни орган у предистражном поступку предузео радњу прописану овим закоником и лице против кога се води истрага“ (члан 2, став 1, тачка 1 ЗКП РС).

⁸⁷⁵ Оваква одредба је у супротности са одредбама Кривичног законика Републике Србије у којем се прописује да нема кривичног дјела уколико је искључена противправност или кривица (члан 14, став 2 КЗ РС). Кривица постоји „ако је учинилац у време када је учинио кривично дело био урачунљив и поступао са умишљајем, а био је свестан или је био дужан и могао бити свестан да је његово дело забрањено“ (члан 22 КЗ РС). Поставља се питање како утврдити кривицу непознатог учиниоца.

⁸⁷⁶ У случају *Salduz v. Turkey (GC)*, Представка 36391/02 и Пресуда од 27. новембра 2008. године, Суд је подвукао важност фазе истраге за припрему кривичног поступка, будући да докази прибављени у тој фази одређују оквире у којима ће кривично дјело бити разматрано на суђењу.

⁸⁷⁷ Упореди: Димитријевић, Д., 1982, *Кривично процесно право*, Осмо допуњено издање, Београд, Савремена администрација, стр. 57.

Потребно је истаћи да на одлуку тужиоца о покретању истраге није дозвољена жалба, тако да та одлука не подлеже ни судској контроли, ни контроли вишег јавног тужилаштва.⁸⁷⁸ Овакво законско рјешење ставља осумњиченог у неповољан положај због тога што се отварањем истраге, тј. предузимањем неке доказне радње од стране полиције у предистражном поступку задире у његова права и слободе. Немогућност улагања жалбе на покретање истраге није у сагласности са одредбом члана 32. став 1. Устава Србије којом се гарантује право на правично суђење, а које, између осталог, подразумејева и право да суд јавно расправи и одлучи о основаности сумње која је била разлог за покретање поступка. Такође, оваквим рјешењем није испоштовано ни право на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. став 2. Устава Србије. Због тога би овакво законско рјешење требало мијењати у правцу у којем би се осумњиченом дало право жалбе на одлуку о отварању истраге. Тиме би и истрага била подвргнута судској контроли од самог почетка.

Наредба о покретању истраге се доноси прије или непосредно после прве доказне радње коју су предузели јавни тужилац или полиција у предистражном поступку, а најкасније у року од 30 дана од дана када је јавни тужилац обавјештен о првој доказној радњи коју је полиција предузела (члан 296. став 2. ЗКП РС). У наредби о спровођењу истраге морају се навести: „лични подаци осумњиченог ако је познат, опис дјела из кога произлазе законска обиљежја кривичног дјела, законски назив кривичног дјела и околности из којих произлазе основи сумње“ (члан 296. став 3. ЗКП РС).

Наведени рокови о доношењу одлуке о покретању истраге, као и рокови о достављању такве одлуке осумњиченом и његовом браниоцу (члан 297. став 1 ЗКП РС) су неодређени и дати тако да њихова примјена може довести до повреда права на одбрану које је загарантовано Уставом Србије. Према мишљењу професора Момчила Грубача ове одредбе омогућавају злоупотребе и изигравање права одбране и као такве нису у складу са правом на правичан поступак. „Ако јавни тужилац благовремено не обавести осумњиченог да против њега води истрагу, он му тиме негира уставна и законска права на одбрану: да разматра списе и разгледа доказне предмете, да прикупља доказе у своју корист, да има довољно времена за припремање одбране, да буде присутан предузимању доказних радњи итд.“⁸⁷⁹

⁸⁷⁸ Видјети: Грубач, М., Васиљевић, Т., 2014, стр. 546.

⁸⁷⁹ Видјети: Грубач, М., 2014, стр. 224 и 227.

Одредбе о роковима нису у сагласности са чланом 6. став 3. тачка а) Европске конвенције, нити са чланом 33. став 1. Устава Србије, те би их требало мијењати у правцу да се учине одређенијим.

Законик о кривичном поступку даје право осумњиченом и његовом браниоцу да самостално прикупљају доказе и материјал у корист одбране (члан 301. став 1. ЗКП РС). У циљу остваривања ових овлашћења они имају право: „1) да разговарају с лицем које им може пружити податке корисне за одбрану и да од тог лица прибављају писане изјаве и обавештења, уз његову сагласност; 2) да улазе у приватне просторије или просторе који нису отворени за јавност, у стан или просторе повезане са станом, уз пристанак њиховог држаоца; 3) да од физичког или правног лица преузму предмете и исправе и прибаве обавештења којима оно располаже, уз његову сагласност, као и уз обавезу да том лицу издају потврду с пописом одузетих предмета и исправа“ (члан 301. став 2. ЗКП РС). Овакве одредбе најчешће имају за циљ правно изједначавање странака у поступку.

Међутим, има и схватања према којима оне могу довести и до „ризика да јавни тужилац занемари своју дужност да сходно члану 6. став 4. ЗКП непристрасно разјасни сумњу о кривичном делу за које спроводи службене радње и да с једнаком пажњом испитује чињенице које терете окривљеног и чињенице које му иду у корист и да све више врши улогу класичне странке, односно искључиво заступника оптужбе“.⁸⁸⁰ Такође, оваквим одредбама се оставља могућност вођења тзв. паралелних истрага, као и ангажовања приватних истражитеља на прикупљању података. Прво, може довести до ометања тужилачке истраге, док у другом случају може доћи до повећања социјалних напетости у друштву будући да приватне истражитеље могу ангажовати само они грађани који имају могућности, тј. новца да плате за њихове услуге.

Истрага се спроводи само у погледу тачно одређеног кривичног дјела и осумњиченог ако је познат. Међутим, тужилац може истрагу и проширити на неко друго дјело или против неког другог лица уколико се у току истраге покаже за сходно. Такође, истрага се може привремено прекинути уколико настану сметње које ометају спровођење истраге. Те сметње доводе до обавезног прекида истраге у случају када настане душевно обољење или нека друга тешка болест код

⁸⁸⁰ Бејатовић, С., Тужилачка истрага као обележје реформи кривичног процесног законодавства земаља региона (криминалнополитички разлози озакоњења, стање и перспективе), у: Јовановић, И., Петровић-Јовановић, А., (ур.), 2014, *Тужилачка истрага - регионална кривичнопроцесна законодавства и искуства у примени*, Београд, Мисија ОЕБС у Србији, стр. 40.

осумњиченог послије извршења кривичног дјела. Док у случајевима када се не зна боравиште осумњиченог или када је он у бјексту, те ако иначе није доступан органима гоњења долази до факултативног прекида истраге. Тужилац је обавезан да прије привременог прекидања истраге прикупи све могуће доказе у вези са кривичним дјелом и осумњиченим. Након окончања сметњи које су довеле до привременог прекида истраге тужилац наставља истрагу. Истрага се окончава обуставом, у случају када су резултати истраге такви да се на основу њих не може подићи оптужница, и завршетком када се на основу резултата истраге може подићи оптужница. У оба наведена случаја окончања истраге је могуће, такође, допуњавати истрагу.⁸⁸¹

Осумњичени и његов бранилац имају право да по сазнању, а најкасније до завршетка истраге, поднесу приговор због одуговлачења поступка или неких других неправилности у току поступка непосредно вишем јавном тужиоцу (члан 312. став 1 ЗКП РС). Овај приговор није правни лијек због тога што није управљен против неке одлуке органа, већ правно средство које се тиче начина на који се води поступак.⁸⁸² Виши тужилац одлучује о приговору у року од осам дана, а може га одбити или усвојити. У првом случају осумњичени може поднијети притужбу судији за претходни поступак, који ће уколико оцијени да је основана наложити да се предузму мјере ради отклањања неправилности. У другом случају, ће сам Виши тужилац издати обавезно упутство надлежном јавном тужиоцу да отклони утврђене неправилности у току истраге.

Према томе, лица која су осумњичена у истрази уживају одређена права која се морају поштовати без обзира на доказе који су прикупљени против њих или на убјеђење органа који спроводе истрагу да су баш та лица извршиоци кривичних дјела. Та су права утврђена као гаранције које служе обезбјеђењу уживања једног ширег права, и то права на правично суђење, а обухватају: право на претпостављену невиност, право на обавјештавање о природи и разлозима оптужби, право на припремање одбране и на браниоца, право на бесплатну помоћ преводиоца, право на суђење у разумном року и друга. Иако се ова права у принципу гарантују окривљеним лицима у кривичном поступку, њихово уживање је на одговарајући начин проширено и на осумњичена лица.⁸⁸³

⁸⁸¹ Видјети: Бејатовић, С., 2014, стр. 400–401.

⁸⁸² Видјети: Грубач, М., Васиљевић, Т., 2014, стр. 575.

⁸⁸³ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 105.

Право на правично суђење потврђују сви основни документи о људским правима.⁸⁸⁴ Ставовима 2. и 3. члана 6. Европске конвенције наглашава се најприје да се свако ко је оптужен за кривично дјело сматра невиним све док се не докаже његова кривица на основу закона.⁸⁸⁵ Такође, гарантују се и следећа права: да у најкраћем могућем року, подробно и на језику који разумије, буде обавјештен о природи и разлозима за оптужбу против њега; да има довољно времена и могућности за припремање одбране; да се брани лично или путем браниоца кога сам изабере или, ако нема довољно средстава да плати за правну помоћ, да ову помоћ добије бесплатно када интереси правде то захтијевају⁸⁸⁶; да испитује свједоке против себе или да постигне да се они испитају и да се обезбиједи присуство и саслушање свједока у његову корист под истим условима који важе за оне који свједоче против њега; да добије бесплатну помоћ преводиоца ако не разумије или не говори језик који се употребљава на суду.

Оваква права гарантује Устав Србије у члановима 32. и 33. те у члану 34. ставу 3. као и Законик о кривичном поступку у члановима 3. и 68. Сагласно овим правима полиција треба да за вријеме спровођења истраге осумњиченог сматра невиним и у складу с тим да се односи према њему. Такође, у односима са медијима полиција је дужна да не даје изјаве у којима би се изјашњавала о кривици осумњичених лица. Претпоставка невиности важи чак и за лица која су затечена у извршењу кривичног дјела или су такво дјело признала, због тога што то још увијек не мора значити да ће они бити кривично одговорни за та дјела, на примјер, уколико су у питању дјеца или постоји неки други основ за искључење одговорности. С друге стране, из права на суђење у разумном року, слиједи и право осумњиченог да се истрага против њега оконча што је могуће прије, јер од дужине истраге обично

⁸⁸⁴ Чланови 10. и 11. став 1 Универзалне декларације, Члан 14. Међународног пакта о грађанским и политичким правима и члан 6. Европске конвенције.

⁸⁸⁵ Принцип претпостављене невиности садржан у члану 6. Европске конвенције, јесте једно од најзначајнијих права појединца у кривичном процесу. Полиција, која је често „прва карика у ланцу“ овога процеса има посебно тежак задатак, јер мора на објективан начин да истражи случај и без обзира на убједљивост доказа против осумњиченог, да поштује претпостављену невиност. Изузетно је значајно да списак права свакога ко је оптужен за кривично дјело, изведених из Европске конвенције, полиција увијек има на уму, јер ова права треба да буду обезбјеђена што је могуће прије током кривичног поступка, а то значи и током полицијске истраге (Коментар уз члан 48 Европског кодекса).

⁸⁸⁶ У случају *Salduz v. Turkey (GC)*, Представка 36391/02 и Пресуда од 27. новембра 2008. године, Суд је истакао да... приступ браниоцу у почетној фази поступка је дио кривичних заштитних мјера према којима суд има посебан обзир приликом уврђивања да ли је поступак поништио саму суштину заштите против самооптуживања...У вези са тим, Суд уважава препоруке Комитета за спречавање тортуре...у којима Комитет тврди да је право притвореника на приступ правној помоћи суштинска заштитна мјера против злоупотребе. На овим основама, Суд налази да, како би право на правично суђење било довољно „практично и дјелотворно“...члан 6. став 1 изискује да би, по правилу, полиција требало да пружи приступ браниоцу приликом првог саслушања осумњиченог.

зависи и дужина трајања кривичног поступка.⁸⁸⁷ Треба истаћи да се у пракси великог броја држава чланица Савјета Европе као проблем јавља управо дужина трајања поступка пред судом.⁸⁸⁸ У Републици Србији, такође, постоји велики број предмета са дугим трајањем судских поступака, при чему се не поштују загарантована људска права учесника у тим поступцима⁸⁸⁹. Ово за посљедицу има и велики број представки и пресуда против Републике Србије пред Европским судом за људска права по овом основу.⁸⁹⁰

Савремена кривично-процесна законодавства земаља свијета познају различите моделе истрага. Њихов је заједнички циљ ефикаснији кривични поступак. Законик о кривичном поступку Републике Србије предвиђа тужилачки концепт истраге са широким овлашћењима полиције у предистражном поступку, као и код спровођења радњи доказивања. Због тога постоје мишљења да овакав концепт треба назвати полицијско-тужилачки концепт истраге.

У предистражном поступку и приликом спровођења истрага полиција има бројна и значајна овлашћења чијим се вршењем могу повриједити основна људска права. Првенствени задатак полиције јесте да се прекршиоци права изведу пред лице правде. На полицији није да одлучује о кривици или невиности неке особе. Њена основна одговорност јесте да утврди све чињенице које су у вези са одређеним дјелом, а суд је задужен за утврђивање истине, тј. за анализу прикупљених чињеница како би се утврдила кривица или невиност одређеног лица.⁸⁹¹ Треба посебно истаћи да претпоставка невиности важи за сво вријеме спровођења истраге, те да је полиција дужна да лица у складу с тим третира.

Вршењем овлашћења, а усљед непостојања адекватних механизма судске контроле, као ни механизма заштите од произвољних поступања и радњи истражних органа, могу се повриједити бројна права почев од права на личну

⁸⁸⁷ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 106.

⁸⁸⁸ Видјети: Поповић, Д., 2012, стр. 259.

⁸⁸⁹ Због честог кршења права на суђење у разумном року и многобројних представки Уставном суду и Европском суду за људска права, током 2013. године је измјенама Закона о уређењу судова дато право грађанима који сматрају да им суђење траје предуго да туже суд пред којим се води поступак непосредно вишем суду, као и да добију накнаду штете због повреде права на суђење у разумном року. Такође, средином 2014. године је усвојен Закон о посредовању и рјешавању спорова који је ступио на снагу 01. јануара 2015. године, а који подразумијева примјену тзв. поступка медијације у кривичним и прекршајним поступцима у вези са имовинским захтјевима и захтјевима за накнаду штете, при чему постигнути споразум има правно дејство судске пресуде, тј. споразум је извршна исправа. Видјети: Члан 8а. и 8б. Закона о уређењу судова, *Сл. гласник РС*, бр. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011 – др. закон, 78/2011 – др. закон, 101/2011 и 101/2013; Закон о посредовању и рјешавању спорова, *Сл. гласник РС*, бр. 55/2014.

⁸⁹⁰ Статистичке податке видјети на: <http://www.zastupnik.mpravde.gov.rs/ct/articles/statistika-i-pregledi/>

⁸⁹¹ Видјети: Rover, de C., 1998, стр. 124.

слободу, на приватност, права на правично суђење и друга.⁸⁹² Управо то јесте разлог због којег се овим питањима мора посветити изузетна пажња. Одредбе Законика о кривичном поступку које су у вези са основима за отварање истраге, роковима отварања истраге и достављања одлуке осумњиченом морају бити уређене тако да се окривљеном током цијелог поступка гарантују Уставна права на жалбу и правично суђење.

6.3.2. Испитивања, забрана изнуђивања признања и заштита свједока

Важност испитивања осумњиченог или окривљеног произлази из чињенице да се на ту радњу непосредно или посредно односи више одредаба најважнијих извора права о људским правима (члан 14. Међународног пакта и члан 6. Европске конвенције). Исказ осумњиченог, односно окривљеног је „изјава коју он даје у том својству о кривичном делу које му се ставља на терет, као и о другим питањима кривичне ствари која је предмет суђења“.⁸⁹³ Овај исказ је, прије свега, доказно средство али истовремено и средство одбране.

Да би испитивање које врши полиција било у складу са правима испитиваних лица, требају се поштовати одређена правила. Ова правила потичу из процеса испитивања у притвору, које је дао Европски комитет за превенцију тортуре најприје у свом 2. генералном извјештају из 1992. године, а затим поново истакао у 12. генералном извјештају из 2002. године, а која су примјењива на сва полицијска испитивања. Европски комитет за превенцију тортуре сматра да треба да постоје јасна правила или смјернице о начину на који треба да буду извођена полицијска испитивања, а која би требало да обухвате сљедећа питања: обавјештавање о идентитету (име или број) оних који присуствују испитивању; дозвољеном трајању испитивања; периодима одмора између испитивања и паузама у току испитивања;

⁸⁹² Тако, на примјер, у случају *Romanauskas v. Lithuania (GC)*, Представка 74420/01 и Пресуда од 5. фебруара 2008. године, Суд је истакао да се државне власти не могу изузети од одговорности за акцију полиције тврђом да су, иако су обављали своју дужност, полицајци заправо дјеловали у „приватном својству“. Од посебног је значаја да су власти требале да предузму одговорност с обзиром да се почетна фаза операције...одвијала изван икаквих правних оквира или одобрења суда. Даље, одобравањем употребе оваквог модела и изузимањем А.З. од било какве кривичне одговорности, власти су оправдале почетну фазу *ex post facto* и искористиле њене резултате. Штавише, није пружено никакво објашњење у вези са разлозима и личним мотивима који су навели А.З. да приступи подносиоцу, без упућивања својих претпостављених у случај, или зашто није гоњен због својих поступака током почетне фазе...Ова разматрања су била довољна да Суд закључи да је акција поменутих полицајаца премашила границу неутралног поступања у истрази криминалних активности.

⁸⁹³ Грубач, М., 2009, стр. 258.

мјестима на којима се може вршити испитивање; да ли се од притвореника може захтијевати да стоји док га испитују; испитивање лица која се налазе под утицајем дрога, алкохола и сл. Такође, треба да буде захтијевано да се води систематичан записник о времену када је испитивање започето и завршено, о евентуалним захтјевима испитника током испитивања, као и о лицима присутним током сваког испитивања. Електронско снимање полицијских испитивања је још једно корисно средство за заштиту од малтретирања, а има и одређене предности за полицију.⁸⁹⁴

Законик о кривичном поступку у члану 85. детаљно уређује начин на који се врши саслушање окривљеног. Наведене одредбе су сагласне са стандардима које је дао Европски комитет за превенцију тортуре. Такође, у члану 236. прописано је да се извођење доказне или друге радње може снимити помоћу уређаја за тонско или оптичко снимање. Саслушање окривљеног и испитивање свједока и вјештака у поступку за кривична дјела за која је прописано спровођење посебних доказних радњи обавезно се тонски снима.

У члану 289. Законика уређено је саслушање осумњиченог. Према овим одредбама када полиција прикупља обавјештења од лица за које постоје основи сумње да је учинилац кривичног дјела или када према том лицу предузима радње у предистражном поступку, може га позивати само у својству осумњиченог. Ако се у току прикупљања обавјештења оцијени да позвани грађанин може бити сматран осумњиченим полиција га је дужна упознати са његовим правима. Уколико осумњичени након упознавања са правима пристане да да исказ, саслушање се мора спровести у складу са одредбама о саслушању окривљеног. Овлашћена службена лица полиције могу и полиграфски испитати лица од којих траже одређена обавјештења, али само уколико им на то дају писмену сагласност (члан 70. Закона о полицији).

Међутим, често се дешава да приликом прикупљања обавјештења од грађана, а нарочито приликом саслушања осумњичених лица, дође до различитих форми психичких и физичких притисака на испитивана лица. „То се најчешће чини с намером да неко лице призна своје учешће у извршењу кривичног дела или да својим обавештењем укаже на одговорност неког другог лица“.⁸⁹⁵

⁸⁹⁴ Видјети други и дванаести генерални извјештај Европског комитета за тортуру. 2nd General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 1991, CPT/Inf (92) 3; 12th General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 2001, CPT/Inf (2002) 15.

⁸⁹⁵ Милосављевић, Б., 2004а, стр. 108.

С тим у вези, треба истаћи да су сви дужни да поштују право лица на ускраћивање обавјештења, као и право да се од оптужби бране ћутањем, тј. да не свједоче против себе и да не признају кривицу (члан 68. став 1. тачка 2) ЗКП РС).⁸⁹⁶ У складу с тим, било који акти присиле, мучења, застрашивања, пријетње и наношења бола или патње лицу које се испитује да би се оно или неко друго лице окривило или од њега добило признање или обавјештење, не могу бити допуштени.⁸⁹⁷ Ако би се признање ипак изнудило или уколико би неко лице било принуђено на самооптуживање, тако добијене изјаве ће бити од суда одбачене, а полицајци који су у томе учествовали треба да буду изложени одговорности.⁸⁹⁸

Устав Републике Србије и Законик о кривичном поступку изричито забрањују мучење, нечовјечно и понижавајуће поступање лица. У Законику се прописује као кажњива „свака примена мучења, нечовечног и понижавајућег поступања, силе, претње, принуде, обмане, медицинских захвата и других средстава којима се утиче на слободу воље или изнуђује признање или каква друга изјава или радња од окривљеног или другог учесника у поступку“ (члан 9. ЗКП РС). С тим у вези, прописује се да се судске одлуке не могу заснивати на доказима који су, непосредно или посредно, сами по себи или према начину прибављања у супротности са Уставом, самим закоником или неким другим законом, као ни у супротности са општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима (члан 16. ЗКП РС). Овакве одредбе садржи и Закон о полицији који прописује да ће се полиција, приликом обављања својих послова, придржавати

⁸⁹⁶ У случају *Van Vondel v. Netherlands (odl.)*, Представка 38258/03 и Пресуда од 23. марта 2006. године, Суд је навео да...право против самоокривљивања се првенствено односи на поштовање жеље окривљеног да се брани ћутањем у контексту кривичног поступка.

⁸⁹⁷ У случају *Salmouni v. France (GC)*, Представка 25803/94 и Пресуда од 28. јула 1999. године, Суд је увјерен да је г. Селмунију нанијет велики број удараца. Ма какво да је здравствено стање лица, може се претпоставити да би таква јачина удараца изазвала значајан бол. Штавише, ударац не оставља, сам по себи, видљив траг на тијелу. Међутим, на основу медицинског извјештаја др Гарнијеа од 7. септембра 1991. године...може се видјети да су трагови насиља које је претрпио г. Селмуни прекрили готово читаво тијело...Под овим околностима, Суд је увјерења да је физичко и психичко насиље, које је почињено према личности подносиоца...проузроковало „тежак“ бол и патњу, те је било нарочито озбиљно и сурово, у смислу повреде члана 3 Европске конвенције.

⁸⁹⁸ Тако је, на примјер, у Извјештају Европског комитета против тортуре Влади Србије, а који се односи на посјету из 2011. године, наведено да је Делегација овог комитета примила неколико изјава са наводима о неадекватном физичком поступању полиције. То поступање се односило на шамарања, ударања, ударце боксерима и палицом у вријеме лишавања слободе, те током саслушања, а што се у овом другом случају највише сводило на изнуђивање признања. Такође, је константовано да је приликом обиласка полицијских просторија у Алексинцу, Нишу и на Вождовцу делегација пронашла, у канцеларијама које се користе за интервјуе, различите необиљежене и нестандартне предмете, као што су дрвене палице и гвоздене шипке. Видјети: *Report to the Government of Serbia on the visit to Serbia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 1 to 11 February 2011, CPT/Inf (2012) 17*, Strasbourg, 14 June 2012, pp. 13–14.

достигнутих међународних стандарда који се односе на забрану мучења и примјену нечовјечних и понижавајућих поступака (члан 12. став 2. Закона о полицији). Према томе, не само да је мучење забрањено, већ су и резултати, тј. признања или информације добијени овим путем увијек забрањени и непоуздани, због тога што се не може утврдити да ли је мучена особа говорила истину или је признала кривицу само из разлога да би мучење престало⁸⁹⁹, те се на њима не може заснивати судска одлука.

Посебно је потребно водити рачуна о испитивању свједока. „Сведок је лице за које је вероватно да ће дати обавјештења о кривичном делу, учиниоцу или о другим чињеницама које се утврђују у поступку“ (члан 91. ЗКП РС). Исказ свједока јесте изјава лица дата суду у току поступка о чулном опажању неке појаве значајне за предмет суђења важне чињенице из прошлости, с циљем њеног доказивања.⁹⁰⁰ Те чињенице се могу односити како на извршење кривичног дјела, тако и на личност учиниоца и друге важне околности. Саслушање свједока је сложена радња која претпоставља познавање не само процесних одредаба које регулишу ову материју него и криминалистичке тактике и психологије.⁹⁰¹

Да ли ће свједок у свом исказу пружити обавјештења и доказе о кривичном дјелу веома често зависи од његове процјене о томе да ли се осјећа безбједним или не. Он може бити изложен застрашивању, поготово када се ради о тежим кривичним дјелима (тероризам, организовани криминал, трговина дрогама или чак насиље у породици).⁹⁰² Када се застрашени свједоци боје могућих посљедица давања доказа

⁸⁹⁹ С тим у вези, Обавјештајни одбор Сената Сједињених америчких држава објавио је почетком децембра 2014. године цензурисани извјештај на 500 страна о тајним затворима ЦИА и њеним методама испитивања затвореника. Цијела студија о техникама мучења које су примјењивали агенти најпознатије америчке тајне службе и њиховим жртвама, почев од 11. септембра 2001. године, обухвата преко 6700 страна. Између осталог, у извјештају се наводи са су агенти ЦИА и унајмљене приватне војне компаније притворенике без судског поступка и права на браниоца, у тајним затворима лишавали сна, скидали до голе коже, затварали у потпуно мрачне самице и скучени простор, мучили јаким звуком, ноћу палили снажна свјетла, тукли, мучили струјом, давили водом и силовали. У исто вријеме Влада САД је знала и одобравала овакве методе рада иако је тортура забрањена међународним правом и законима САД. Обавјештајни одбор Сената САД је у свом извјештају навео да „напредне технике испитивања“ (мучење) ЦИА нису дале жељене и поуздане податке. Тако су 26 заточеника пуштени као потпуно невини из тајних затвора. Поред тога многи људи су да би избјегли мучење давали лажне податке. Видјети: Алексић, Б., 2014, Земља тортуре, *Интермагазин.рс*, (<http://www.intermagazin.rs/zemlja-torture>, 16.12.2014).

⁹⁰⁰ Видјети: Грубач, М., 2009, стр. 266.

⁹⁰¹ Видјети: Водинелик, В., 1995, *Криминалистичка тактика I*, Скопје, Центар за образование на кадри за областа на безбедноста, стр. 291 и даље.

⁹⁰² У случају *Krasniki v. Czech Republic*, Представка 51277/99 и Пресуда од 28. фебруара 2006. године, Суд је примјетио да је истражитељ узео у обзир природу окружења трговаца наркотицима који често користе пријетње насиљем или чак силу против наркомана и других лица која свједоче против њих. Таква лица могу дакле да се плаше одмазде и озлеђивања од стране трговаца наркотицима. Међутим,

истражне технике морају бити прилагодљиве и морају то узети у обзир. Заштита свједока се остварује кроз посебне програме за заштиту свједока или путем пружања ефикасне заштите и подршке изван таквих програма, а која за њих саме представља кључни услов за давање доказа, тиме и за исход истраге (Коментар уз члан 51. Европског кодекса). Уколико је свједок истовремено био жртва кривичног дјела, поред реално претрпљених посљедица од тог дјела, могу постојати неки други разлози који ће утицати на његову одлуку да не свједочи. На примјер, ако се ради о свједоцима-жртвама сексуалних деликата или кривичних дјела тортуре, они могу бити изложени поновној виктимизацији, односно пријетњама њиховој личној безбједности.⁹⁰³

Због тога, у извођењу почетних фаза истраге полиција мора бити стручно оспособљена. То подразумеива прилагођене приступе и технике за разговор са свједоцима, у зависности од посљедица које су они већ претрпјели или које им се стављају у изглед, а посебно у контактима са онима који су умијешани у кривично дјело.⁹⁰⁴ С тим у вези, Савјет Европе је усвојио неколико препорука од значаја за заштиту свједока и жртава, које садрже значајна упутства која би полиција требало да слиједи да би обезбиједила бољу заштиту свједока.⁹⁰⁵ Посебна правила о саслушању ових категорија свједока су израз потребе за њиховом додатном заштитом од виктимизације.

Закоником о кривичном поступку у Републици Србији су прописане мјере процесне заштите свих категорија свједока. Најприје је, у члану 102. Законика, прописана основна заштита свједока, којом се налаже органима у поступку да свједока заштите од увреде, пријетње и сваког другог напада.

Затим се прописује заштита посебно осјетљивих категорија свједока. Статус посебно осетљивог свједока се може одредити свједоку имајући у виду његов

из записника са саслушања свједока или са записника са суђења се не може установити...како су истражитељ и поступајући судија процјењивали, основаност личног страха свједока, било када их је саслушавала полиција или када је „Јан Новотни“ саслушан на главном претресу...Суд није увјерен да је интерес свједока да остану анонимни могао да се оправда ограничавањем права подносиоца представке у толикој мјери.

⁹⁰³ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 111.

⁹⁰⁴ У већини земаља Европе се користи модел интервјуа који се састоји из пет фаза, тзв. PEACE (P – Planning and preparation; E – Engagement and explanation; A – Account, clarification and challenge; C – Closure; E – Evaluation). О овом моделу видјети: OSCE/ODIHR, 2013, p. 58.

⁹⁰⁵ Препорука Бр. P(85)4 о насиљу у породици; Препорука Бр. P(85)11 о положају жртава у оквиру кривичног права и процедуре; Препорука Бр. P(87)21 о помоћи жртвама и спречавању њихове поновне виктимизације; Препорука Бр. P(91)11 о сексуалној експлоатацији, порнографији, проституцији, трговини дјецом и млађим пунољетним лицима; Препорука Бр. P(96)8 о политици сузбијања криминалитета у Европи у времену промјена; Препорука Бр. P(97) 13 о застрашивању свједока и правима одбране.

„узраст, животно искуство, начин живота, пол, здравствено стање, природу, начин или последице извршеног кривичног дела, односно друге околности случаја“ (члан 103. став 1. ЗКП РС). Према овим категоријама свједока су прописана посебна правила испитивања. Између осталог, свједоку се питања могу постављати само преко органа поступка који ће се према њему односити са посебном пажњом, настојећи да се избјегну могуће штетне последице кривичног поступка по личност, тјелесно и душевно стање свједока. Испитивање се може обавити уз помоћ психолога, социјалног радника или другог стручног лица. У случају испитивања употребом техничких средстава за пренос слике и звука оно се спроводи без присуства странака и других учесника у поступку у просторији у којој се свједок налази. Посебно осетљиви свједок може се испитати и у свом стану и сл. (члан 103. ЗКП РС).

Уколико постоје околности које указују на то да би свједок давањем исказа или одговором на поједина питања себе или себи блиска лица изложио опасности по живот, здравље, слободу или имовину већег обима, суд може свједоку одредити статус заштићеног сведока и при томе одобрити једну или више мјера посебне заштите овог свједока. Мјере посебне заштите обухватају испитивање заштићеног свједока под условима и на начин који обезбјеђују да се његова истовјетност не открије јавности, а изузетно ни окривљеном и његовом браниоцу. Мјере посебне заштите којима се обезбјеђује да се истовјетност заштићеног свједока не открије јавности су искључење јавности са главног претреса и забрана објављивања података о истовјетности свједока (чл. 105. и 106. ЗКП РС).

Такође, заштита појединих категорија свједока прописана је и другим законима. Тако, Закон који се односи на малољетнике⁹⁰⁶ прописује посебне одредбе о заштити малољетника као оштећених, у којима се даје посебан поступак испитивања малољетника прилагођен тој категорији лица (чл. од 150. до 157. Закона). Овај закон налаже да приликом поступања с овом категоријом лица органи у поступку морају бити посебно оспособљени. То подразумијева специјализацију судија, тужилаца, полиције, адвоката и органа социјалне заштите из области казненоправне заштите малољетника (члан 165). Закон прописује да прикупљање обавјештења од малољетника може обављати само полицајац за малољетнике и то у присуству родитеља, усвојиоца, односно староца малолетника (члан 60). Одредбе

⁹⁰⁶ Видјети: Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица, *Сл. гласник РС*, број 85/2005.

овога закона би се требале примјењивати по принципу *lex specialis* у односу на одредбе о заштити свједока из Законика о кривичном поступку.

С друге стране, Законом о програму заштите учесника у кривичном поступку⁹⁰⁷ прописане су ванпроцесне мјере заштите свједока од застраживања, а које управо спроводи полиција, тј. специјализована јединица за заштиту Министарства унутрашњих послова. Заштита се спроводи кроз тзв. програм заштите. Програм заштите је скуп мјера које се примјењују у циљу заштите живота, здравља, физичког интегритета, слободе или имовине заштићеног лица (члан 2. став 2. Закона). Ове мјере се могу примјењивати прије, за вријеме и послије окончања поступка, а спроводе се само за три врсте кривичних дјела, и то за кривична дјела: против уставног уређења и безбједности, против човјечности и других добара заштићених међународним правом и за кривична дјела организованог криминалитета. У оквиру Програма заштите примјењују се следеће мјере: „1) физичка заштита личности и имовине; 2) промена пребивалишта или премештање у другу заводску установу; 3) прикривање идентитета и података о власништву; 4) промена идентитета“ (члан 14. став 1. Закона).

У погледу испитивања осумњичених и окривљених лица потребно је нагласити апсолутну забрану било каквог мучења и изнуђивања исказа.⁹⁰⁸ Поштовање људских права осумњичених од стране припадника органа безбједности јесте најзначајније обиљежје друштва руковођеног владавином права. Државе су се стога обавезале да међународне стандарде о људским правима уврсте у домаће право, као и да успоставе релевантне надзорне механизме над њиховим поштовањем. Такав правни оквир о људским правима, као и релеватни прописи о самим органима безбједности, од суштинске су важности за поступања припадника органа безбједности. Тај оквир су уједно и смјернице о томе како да органи безбједности спроводе своје дужности у складу са усвојеним стандардима о поштовању људских права. Било какво другачије понашање подрива повјерење у систем власти у једном друштву, незаконито је и не може се оправдати ни под каквим околностима.

⁹⁰⁷ Видјети: Закон о програму заштите учесника у кривичном поступку, *Сл. гласник РС*, број 85/2005.

⁹⁰⁸ Видјети: Rover, de C., 1998, str. 131.

6.3.3. Претреси лица, станова и просторија

Претресање спада у радње доказивања и има процесни значај. Ову радњу полиција може предузети под условима прописаним у закону, а записник о претресању представља доказ у кривичном поступку. Објекат претресања могу бити лица (лични претрес или *perscrutatio personalis*) или стан и друге просторије (*perscrutatio domestica*).⁹⁰⁹ Сходно томе, претресање представља материјално истраживање над лицима или стварима.⁹¹⁰ Према Законнику „претресање стана и других просторија или лица може се предузети ако је вјероватно да ће се претресањем пронаћи окривљени, трагови кривичног дјела или предмети важни за поступак“ (члан 152. став 1. ЗКП РС).

Претреси се могу обављати само уз претходно прибављену писану и образложену одлуку суда, тј. наредбу за претрес⁹¹¹. Наредбу суда спроводи полиција уз присуство држаоца стана или његовог заступника и два пунољетна грађанина као свједока. Уколико је држалац стана одсутан позваће се неко од пунољетних чланова из његовог домаћинства или неко друго лице да присуствују претресању. Претресање уређаја за аутоматску обраду података и опреме на којој се чувају или се могу чувати електронски записи предузима се по потреби уз помоћ стручног лица (члан 152. став 3. ЗКП РС). Наредба о претресању садржи: назив суда који је наредио претресање; означавање предмета претресања; разлог претресања; назив органа који ће предузети претресање; друге податке од значаја за претресање (члан 155. ЗКП РС).

Приликом уласка у просторије власнику се уручује наредба о претресању и позива се да добровољно преда лице, односно предмете који се траже. Истовремено се мора поучити да има право да узме браниоца који може присуствовати претресању. Претресању присуствују два пунољетна грађанина као свједоци. Они се

⁹⁰⁹ Видјети: Грубач, М., 2009, стр. 319.

⁹¹⁰ Видјети: Васиљевић, Т., 1981, *Систем кривичног процесног права СФРЈ*, Треће издање, Београд, Савремена администрација, стр. 399.

⁹¹¹ С тим у вези, Суд је у случају *Itakayeva v. Russia*, Представка 7615/02 и Пресуда од 9. новембра 2006. године, навео да примјећује да судски налог није био стављен на увид током претресања...Штавише, изгледа да никакав налог није био издат, било прије или након претресања, уз претпоставку да су снаге безбједности дјеловале у ситуацији која је захтијевала хитну акцију.....Позивање Државе на Закон о сузбијању тероризма не може замијенити појединачна одобрења за вршење претресања, која ограничавају његов циљ и опсег, те морају бити сачињена у складу са релевантним законским одредбама, прије или након вршења мјере претреса. Одредбе овог закона не треба тумачити тако да се њима стварају изузеци који имају смисао ограничавања личних права на неодређен временски период, без јасних ограничења дјеловања снага безбједности. У овим околностима Суд закључује да овакво кршење права није извршено „у складу са законом“, те да је постојала повреда члана 8 Европске конвенције.

прије почетка претресања упозоравају да пазе на ток претресања, као и да имају право да прије потписивања записника о претресању ставе своје приговоре на вјеродостојност садржине записника. Уколико се очекује оружани отпор или нека друга врста насиља, као и ако се припрема или је отпочело уништавање трагова кривичног дјела или предмета важних за поступак или је власник стана недоступан претресање се може обавити без претходне предаје наредбе и поуке о праву на браниоца, као и без присуства свједока (члан 156. ЗКП РС).

Од полиције се очекује да сваки претрес стана изврши са што мање узнемиравања осталих станара, као и да претрес буде сагласан циљу због којег се предузима (начело сразмјерности)⁹¹². Правило је да се претреси врше дању, а само по изузетку ноћу (између 22 и 6 часова), ако је дању започето па није довршено или је то одређено наредбом за претресање. Закључане просторије, намјештај или друге ствари отвориће се силом само ако њихов држалац није присутан или неће добровољно да их отвори или то одбије да учини присутно лице. Правила налажу да се мора знати ко је од присутних полицајаца одговоран за радње претреса. Ток претресања може се тонски и оптички снимити, а предмети пронађени током претресања могу се посебно фотографисати. У случајевима када се претресање врши без присуства свједока снимање и фотографисање је обавезно.⁹¹³

Од правила да се претресање врши само уз наредбу суда Устав Републике Србије је предвидио изузетак према којем се допуштају претреси без претходне одлуке суда. Претресање без судског одобрења је могуће само изузетно у ситуацијама када је то „неопходно ради непосредног лишења слободе учиниоца кривичног дела или отклањања непосредне и озбиљне опасности за људе и имовину, на начин предвиђен законом“ (члан 40. став 3. Устава). Законик о кривичном

⁹¹² У случају *Kucera v. Slovakia*, Представка 48666/99 и Пресуда од 17. јула 2007. године, Суд је истакао да узимајући у обзир број укључених полицајаца, те чињеницу да су четворица припадала јединици за специјалне интервенције, отворено носили аутоматско оружје и били маскирани, те примјећујући да су дошли пред стан у зору, може разумно закључити да подносилац није имао другог избора осим да допусти да уђу у стан. Под овим околностима тешко је прихватити да је било какав пристанак подносиоца представке био слободан или вољан. С тога је постојало кршење права на поштовање дома...Суд, даље, закључује да се мијешање у вршење овог права мора сматрати несразмјерним из сљедећих разлога: Конкретно...полиција је дошла испред стана како би му уручила судски налог и спровела на саслушање код истражитеља...нису постојали никакви наговјештаји да је за испуњење овог задатка било неопходно да полиција уђе у стан...У овим околностима спорне се мјере морају сматрати несразмјерним. Штавише, ризик од злоупотребе овлашћења и нарушавања људског достојанства је био присутан у ситуацији која се појавила у овом предмету када се, подносилац представке суочио с групом специјално обучених маскираних полицајаца испред врата стана, рано ујутро...У свјетлу поменутих разматрања, Суд није увјерен да је поменута акција била у складу с правом на поштовање дома.

⁹¹³ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 114 и члан 157. ЗКП РС.

поступку даје право јавном тужиоцу или овлашћеним службеним лицима полиције да „могу изузетно без наредбе суда ући у стан и друге просторије и без присуства сведока предузети претресање стана и других просторија или лица која се ту затекну: 1) уз сагласност држаоца стана и друге просторије; 2) ако неко зове у помоћ; 3) ради непосредног хапшења учиниоца кривичног дјела; 4) ради извршења одлуке суда о притварању или довођењу окривљеног; 5) ради отклањања непосредне и озбиљне опасности за људе или имовину“ (члан 158. ЗКП РС). Међутим, и у таквим случајевима, постоји могућност накнадне судске контроле оправданости и законитости извршеног претреса.⁹¹⁴

С друге стране, претреси лица обухватају претраживање одјеће, обуће, личних ствари и пртљага, као и тјелесни преглед који се обавља уз ангажовање медицинских радника. Ови претреси се изводе на основу наредбе суда и уз присуство два свједока. Свједоци и лице које спроводи претресање морају бити лица истог пола као и лице које се претреса (156. став 8. ЗКП РС). Лични претрес без наредбе суда, полиција може да обави приликом лишења слободе или извршења наредбе за довођење, уколико постоји сумња да лице посједује оружје или оруђе за напад или да ће одбацити, сакрити или уништити предмете које треба одузети да би послужили као докази у поступку. Полиција је дужна да одмах након тога поднесе извјештај судији који треба да оцијени да ли су били испуњени услови за претрес.⁹¹⁵

Од претреса стана, других просторија и лица треба разликовати тзв. преглед, за који не треба наредба суда и који је средство којим се утврђују чињенице. Преглед је једно од овлашћења полиције које је прописано Законом о полицији. Овим законом су припадници полиције овлашћени да уђу у пословни простор и изврше његов преглед, као и преглед документације ради: проналаска учинилаца кривичних дјела или прекршаја и поступања по дојави о присутности експлозивне направе или друге опасности (члан 63. став 1. Закона).⁹¹⁶ Такође, полиција је овлашћена да изврши и тзв. превентивну контролу због уоченог прекршаја или кривичног дјела,

⁹¹⁴ Тако је, у случају *L M v. Italy*, Представка 60033/00 и Пресуда од 8. фебруара 2005. године, Суд истакао да с обзиром на то да домаће право предвиђа овјеравање записника о претресању, да би на тај начин била успостављена контрола државног тужилаштва над законитошћу понашања полиције, потпуно и неоправдано непостојање такве контроле указује на то да се надлежни органи нису постарали да претресање буде у складу са законом, те у том смислу је дошло до повреде члана 8 Европске конвенције.

⁹¹⁵ Видјети: Грубач, М., 2009, стр. 320 и члан 160. ЗКП РС.

⁹¹⁶ „Овлашћена службена лица могу вршити и превентивни противтерористички преглед просторија, објеката, средстава, направе и других предмета ради заштите безбедности људи и имовине у саобраћају, на јавним скуповима и на другим местима“ (члан 63. став 2 Закона о полицији).

или због разјашњавања прекршаја или кривичног дјела непознатог починиоца, као и из других безбједносних разлога. Превентивна контрола се састоји у заустављању и вршењу прегледа лица, предмета које лице носи са собом и саобраћајног средства, када је то неопходно ради проналаска предмета подобних за напад или самоповређивање. Под прегледом лица се подразумева увид у садржај одјеће и обуће и такав преглед мора вршити лице истог пола, осим у ситуацијама када је неопходан хитан преглед лица ради одузимања оружја или предмета подобних за напад или самоповређивање. Приликом прегледа полиција је овлашћена да користи службене псе и техничка средства (члан 64. Закона о полицији).

Интересантно је напоменути да Закон о полицији дозвољава да полицајац приликом прегледа принудно отвори затворено саобраћајно средство или предмет који лице носи са собом (члан 64. став 9. Закона о полицији) без наредбе суда. Посебно је нејасна ова одредба када се има у виду да Закон у наредном ставу истог члана прописује да „уколико постоје основи сумње да лице код себе, у саобраћајном средству или у предмету који носи са собом има предмете који могу послужити као доказ у кривичном или прекршајном поступку, полицајац је овлашћен да задржи лице до прибављања налога за претрес, а најдуже шест часова“ (члан 64. став 9. Закона о полицији). Произилази да полиција мора тражити наредбу за претрес само у оним ситуацијама када се приликом прегледа стекну основи сумње да евентуални предмети могу послужити као доказ у поступку; док у свим другим случајевима превентивне контроле, тј. прегледа саобраћајних средстава и предмета које лице носи, а који су затворени, наредба за претрес није потребна и полиција може принудно да изврши преглед. Оваква одредба је свакако контроверзна имајући у виду да се под изговором „разлога безбједности“ полицији даје право на неограничено задирање у право на приватност лица и право на неометано уживање имовине.

Приликом претреса, полиција има овлашћење да привремено одузме предмете и исправе који су у вези са сврхом претресања. Привремено одузимање предмета и имовине је својеврсни облик ограничавања права располагања својином, односно „фигуративно речено, одузимање предмета је притвор према имовини“.⁹¹⁷ Устав Републике Србије гарантује право својине, али такође допушта да она може бити одузета и ограничена када то захтијева општи интерес утврђен у складу са законом,

⁹¹⁷ Грубач, М., 2009, стр. 320.

уз накнаду које не може бити нижа од тржишне (члан 58. Устава). Такође, уколико се приликом претресања нађу предмети који нису у вези са кривичним дјелом због кога је претресање предузето, али који указују на друго кривично дјело за које се гони по службеној дужности, они ће се описати у записнику и привремено одузети (члан 153. ЗКП РС).

Закон о полицији предвиђа као једно од овлашћења полиције привремено одузимање предмета. Оно је могуће у следећим случајевима: „ако околности случаја указују да је одређени предмет намењен за извршење кривичног дела или прекршаја; ако је одузимање предмета неопходно за заштиту опште безбедности; предмет који лице коме је одузета или ограничена слобода има код себе и може да га употреби за самоповређивање, напад или бекство“ (члан 60. Закона о полицији). О привременом одузимању предмета овлашћено службено лице дужно је да изда потврду. Потврда мора да садржи податке о привремено одузетом предмету по којима се предмет разликује од других предмета, као и податке о лицу од кога је предмет одузет. Подаци о привремено одузетим предметима воде се у посебној евиденцији.

Кључни захтјеви у вези са претресом лица, станова и просторија од стране полиције произлазе из гаранција права на приватност, права на неометано уживање имовине и права на поштовање људске личности и достојанства.⁹¹⁸ Сва ометања наведених права путем претреса сматрају се допуштеним само по изузетку, морају бити строго законита и неопходна ради остваривања легитимних циљева полицијског рада. Полиција нема овлашћење да врши претрес странаца са дипломатско-конзуларним имунитетом, као ни њихових службених просторија и станова, док код претреса других правних лица морају бити присутна одговорна лица/руководиоци или нека друга лица које се одреде (нпр. адвокат из адвокатске коморе за претрес адвокатске канцеларије). Правило је да се претресање обавља уз наредбу суда, у присуству држаоца стана и два свједока. Без наредбе суда и без свједока, полиција може ући у туђи стан и вршити претрес само у одређеним ситуацијама. Приликом претреса могу се привремено одузети предмети који су у вези са поступком, али и предмети који су намијењени за извршење кривичног дјела или потичу од извршења таквог дјела. О одузимању таквих предмета издаје се потврда са подацима о предметима лицу од ког су одузети и разлогу одузимања. Од процесне радње претресања треба разликовати полицијско овлашћење прегледа лица

⁹¹⁸ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 112–113.

и ствари. Овај блажи режим обухвата и преглед превозних средстава, путника у њима и њиховог пртљага. Лица која сматрају да су прегледом претрпила повреду своје приватности или достојанства, имају право да се обрате суду ради заштите.

О сваком претресању ће се сачинити записник у коме ће се тачно описати предмети и исправе који се одузимају и мјесто на коме су пронађени. Уколико је претресање извршено без наредбе суда и без присуства свједока у записник се морају назначити разлози таквог уласка и претресања. Посебно се мора образложити због чега је претресање извршено ноћу. Записник о претресању потписују присутна лица, која имају право да у записник унесу своје примједбе, а у случају да лице одбије да потпише записник то се посебно мора навести. Снимци и фотографије сачињени током претреса се прилажу записнику о претресању.

6.3.4. Посебне доказне радње

Реформе кривичних законодавства бројних европских земаља у последњој деценији карактеришу се, између осталог, и тиме што се прописују велики број нових кривичних дјела (чак се и припремне радње инкриминишу као кривично дјело, нпр. код тероризма⁹¹⁹) и посебних мјера којима се та дјела откривају и доказују. Ове се инкриминације најчешће јављају у оним областима у којима кривичноправно реаговање показује неефикасност и гдје не долази до примјене постојећих инкриминација, а то је управо код сузбијања организованог криминалитета, корупције, тероризма и др.⁹²⁰

Велику улогу у експанзији казненог законодавства имају бројне међународне конвенције које олако прописују нова кривична дјела, те посебне мјере за њихово сузбијање. Неке од таквих конвенција су: Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала (тзв. Палермо конвенција)⁹²¹,

⁹¹⁹ Иако се ради о појави давнашњег поријекла, још увијек не постоји јединствен и општеприхваћен појам и дефиниција тероризма, а у правној, социолошкој, филозофској, политиколошкој и другој литератури се могу пронаћи њихова различита одређења. Савремена криминологија нуди типологију од чак шест различитих типова тероризма, и то: националистички, религиозни, државно-спонзорисани, љевичарски, десничарски и анархијски тероризам. О сваком од ових типова тероризма видјети: Schmallegger, F., 2006, *Criminology today: an integrative introduction*, Fourth edition, New Jersey, Pearson Prentice Hall, pp. 346–347.

Међутим, има и другачијих схватања у којима се истиче да су појам и дефиниција тероризма општепознати. Видјети: Касезе, А., 2005, стр. 138–152.

⁹²⁰ Видјети: Стојановић, З., 2011, Кривично право у доба кризе, *Бранич*, број 1-2, стр. 33–34.

⁹²¹ Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала и Протоколи (*The United Nations Convention against Transnational Organized Crime*), Усвојена Резолуцијом Генералне скупштине Уједињених Нација број 55/25 од 15. новембра 2000. године, а ступила на снагу

Конвенција Уједињених нација против незаконитог промета опојних дрога и психотропних супстанци (тзв. Бечка конвенција)⁹²², Конвенција о прању, тражењу, заплени и конфискацији прихода стечених криминалом⁹²³, Конвенције против корупције⁹²⁴, Конвенција о високотехнолошком криминалитету⁹²⁵, Конвенција о борби против трговине људима⁹²⁶, Конвенције о спречавању тероризма⁹²⁷ и сл.

Наведене безбједносне пријетње постављају пред органе безбједности и право о тим органима захтијева да траже нова и шира овлашћења за њихове акције. Тако, уз овлашћења дата органима безбједности у њиховим системским законима, органи безбједности користе још и посебне мјере, прописане кривичним процесним законодавством, као што су оперативни продор у криминалне организације (ангажовање прикривеног истражитеља⁹²⁸ и симуловани послови) и мјере тајне

29. септембра 2003. године (*Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, број 6/2001-3, *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, број 11/2005).

⁹²² Конвенција Уједињених нација против незаконитог промета опојних дрога и психотропних супстанци (*United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*), усвојена у Бечу 19. децембра 1988. године, а ступила на снагу 11. новембра 1990. године (*Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, број 14/1990).

⁹²³ Конвенција Савјета Европе о прању, тражењу, заплени и конфискацији прихода стечених криминалом (*Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime - CETS No. 141*), усвојена у Стразбуру 08. новембра 1990. године, а ступила на снагу 01. септембра 1993. године (*Службени лист СРЈ - Међународни уговори*, број 7/2002, *Службени лист СЦГ - Међународни уговори*, број 18/2005-21).

⁹²⁴ Конвенција Уједињених Нација против корупције (*United Nations Convention against Corruption*), Усвојена Резолуцијом Генералне скупштине Уједињених Нација број 58/04 од 31. октобра 2003. године, а ступила на снагу 14. децембра 2005. године (*Службени лист СЦГ - Међународни уговори*, број 12/2005-3); Кривичноправна Конвенција о корупцији Савјета Европе (*Criminal law convention on corruption - CETS No. 173*), усвојена у Стразбуру 27. јануара 1999. године, а ступила на снагу 01. јула 2002. године (*Службени лист СРЈ - Међународни уговори*, број 2/2002-3, *Службени лист СЦГ - Међународни уговори*, број 18/2005-22, *Службени гласник РС - Међународни уговори*, број 102/2007-114); Грађанскоправна Конвенција о корупцији Савјета Европе (*Civil Law Convention on Corruption - CETS No. 174*), усвојена у Стразбуру 04. новембра 1999. године, а ступила на снагу 01. новембра 2003. године (*Службени гласник РС - Међународни уговори*, број 102/2007-114).

⁹²⁵ Конвенција о високотехнолошком криминалитету и Додатни протокол (*Convention on cybercrime - CETS No. 185*), усвојена у Будимпешти 23. новембра 2001. године, а ступила на снагу 01. јула 2004. године (*Службени гласник РС - Међународни уговори*, број 19/2009-3 и 40).

⁹²⁶ Конвенција Савјета Европе о борби против трговине људима (*Council of Europe Convention on action against trafficking in human beings - CETS No. 197*), усвојена у Варшави 16. маја 2005. године, а ступила на снагу 01. фебруара 2008. године (*Службени гласник РС - Међународни уговори*, број 19/2009-45).

⁹²⁷ Конвенција Савјета Европе о спречавању тероризма (*Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism - CETS No. 196*), усвојена у Варшави 16. маја 2005. године, а ступила на снагу 01. јула 2007. године (*Службени гласник РС - Међународни уговори*, број 19/2009-59); Европска конвенција о сузбијању тероризма (*European Convention on the Suppression of Terrorism - CETS No. 090*), усвојена у Стразбуру 27. јануара 1977. године, а ступила на снагу 04. августа 1978. године (*Службени лист СРЈ - Међународни уговори*, број 10/2001-46, *Службени гласник РС - Међународни уговори*, број 19/2009-59).

⁹²⁸ У случају *Lüdi v. Switzerland*, Представка 12433/86 и Пресуда од 15. јуна 1992. године, Суд је истакао да употреба прикривених иследника није утицала на приватни живот подносиоца представке у смислу члана 8...Поступање је било везано за куповину 5 кг кокаина. Кантоналне власти, које је упозорила њемачка полиција, тражиле су прикривеног иследника, који би дјеловао под заклетвом, са

опсервације, попут надзора над комуникацијама, тајног праћења и слично.⁹²⁹ Ове мјере се у кривичним законодавствима различито називају: посебне истражне мјере, посебне полицијске истражне методе, прикривене истраге, тајне операције, мјере тајног надзора, посебне истражне радње, специјалне истражне технике, посебне доказне радње и сл. Њима се привремено ограничавају уставна права и слободe грађана, а означавају правно регулисање посебних мјера за борбу против најопаснијих облика криминалитета.

Посебне мјере се користе изузетно, тј. њихова примјена се ограничава само на најтеже облике криминалитета, али се и тада користе као *ultima ratio*, односно када се класичним полицијским и истражним мјерама не постижу резултати. Посебне мјере се могу примјењивати само под следећим условима: „да су изричито предвиђене законским одредбама (начело легалитета); да не постоје блаже мере за остварење истог циља (начело супсидијарности); да се ради о врло тешким кривичним делима (начело сразмерности); на основу постојања законом предвиђеног степена вероватноће (основи сумње или основана сумња) да је извршено кривично дело; на основу одлуке надлежног судског органа; да се прецизно временски ограниче и; уз постојање надзора над законитошћу спровођења мере“.⁹³⁰

Овакви услови су дати и у препоруци Комитета Министара Савјета Европе из 2005. године о употреби специјалних истражних техника. Ове посебне мјере, тј. специјалне истражне технике су дефинисане на начин да оне представљају „технике које надлежне институције примјењују у контексту кривичних истрага с циљем откривања и истраживања озбиљних злочина и осумњичених, а којима се информације прикупљају на такав начин да циљане особе то не примјете“.⁹³¹

Кривичнопроцесно законодавство Републике Србије прописује укупно шест посебних доказних радњи (тајни надзор комуникације, тајно праћење и снимање, симуловани послови, рачунарско претраживање података, контролисана испорука и ангажовање прикривеног иследника). Систематиком су ове посебне мјере смјештене

задатком да се инфилтрира у велику мрежу трговаца који су имали намјеру да ставе у промет поменути количину наркотика у Швајцарској. Циљ је био да се ухапсе дилери у тренутку предаје наркотика.

⁹²⁹ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 117.

⁹³⁰ Бугарски, Т., 2014, *Доказне радње у кривичном поступку*, Друго измењено издање, Нови Сад, Центар за издавачку делатност Правног факултета, стр. 25.

У вези са овим условима видјети: *Huvig v. France*, Представка број 11105/84 и Пресуда од 24. априла 1990. године; *Kruslin v. France*, Представка број 11801/85, и Пресуда од 24. април 1990. године.

⁹³¹ Видјети: *Recommendation of the Committee of Ministers to member states on "special investigation techniques" in relation to serious crimes including acts of terrorism*, Rec(2005)10, Council of Europe Committee of Ministers, 20 April 2005.

у оквиру општих одредаба о доказима. С тим у вези, постоје схватања да се оваквим њиховим позиционирањем јавља опасност да се ове мјере, чија је примјена предвиђена само у изузетним околностима због могућности ограничавања људских права, несразмјерно користе у оквиру редовног кривичног поступка.⁹³²

Материјални основ за примјену посебних доказних радњи је дат у члану 161. Законика. Према одредбама тога члана посебне доказне радње се могу одредити према лицу за које постоје основи сумње да је учинило неко од кривичних дјела происаних у члану 162. Законика, а уколико се на други начин не могу прикупити докази за кривично гоњење или би њихово прикупљање било знатно отежано. Такође, ове радње се изузетно могу одредити и према лицу за које постоје основи сумње да припрема неко од кривичних дјела из члана 162. Законика, ако околности случаја указују на то да се на други начин кривично дјело не би могло открити, спријечити или доказати, или ако би то изазвало несразмјерне тешкоће или велику опасност.

У вези са неопходним условом за одређивањем ових мјера (основи сумње) треба нагласити да нису довољна само оперативна сазнања, без извршених провјера таквих информација и других доказа који би их потврдили, као и без предузимања било којих других радњи у циљу доказивања одређеног кривичног дјела.⁹³³

Усљед могућности одређивања посебних доказних радњи и за припремање кривичних дјела, а што се правда тиме да основ за њихову примјену није кажњивост одређеног стадијума у извршењу кривичног дјела него превасходно потреба да се кривично дјело спријечи, посебно треба водити рачуна о томе да ова могућност буде изузетак.⁹³⁴ Ово из разлога што се примјеном посебних доказних радњи у овом стадијуму стиче својство осумњичених и прије него када се прикупљање доказа и доказивање спроводи према општим правилима кривичног поступка.⁹³⁵ Како би се осигурало да се ове радње користе само као изузетак, а у складу са принципом сразмјерности, прописано је да се приликом одлучивања о одређивању и трајању

⁹³² Видјети: Грубач, М., Васиљевић, Т., 2014, стр. 317.

⁹³³ Такав став је заузео Виши суд у Београду у досадашњој пракси. Видјети: Рјешење судије за претходни поступак Посебног одјељења Вишег суда у Београду, Пов По 1 бр. 157/13 од 08. априла 2013. године, којим је одбијен приједлог Тужилаштва за организовани криминал за доношење наредбе за примјену тајног надзора и снимања комуникација усљед претходно наведених разлога. Наведено према: Радисављевић, М., Тетковић, П., Посебне доказне радње у тужилачкој истрази у Србији, у: Јовановић, И., Петровић-Јовановић, А., (ур.), 2014, *Тужилачка истрага - регионална кривичнопроцесна законодавства и искуства у примени*, Београд, Мисија ОЕБС у Србији, стр. 168.

⁹³⁴ Видјети: Радисављевић, М., Тетковић, П., 2014, стр. 167.

⁹³⁵ Видјети: Ђурђић, В., 2014, *Кривично процесно право, Општи део*, Ниш, Правни факултет, Центар за публикације, стр. 330.

посебних доказних радњи мора посебно цијенити да ли би се исти резултат могао постићи на начин којим се мање ограничавају права грађана (члан 161. став 3. ЗКП РС).

Чланом 162. Законика одређена су кривична дјела за која се примјењују посебне доказне радње. То су најприје кривична дјела за која је посебним законом одређено да поступа јавно тужилаштво посебне надлежности. Ријеч је о кривичним дјелима која су у надлежности Тужилаштва за организовани криминал и Тужилаштва за ратне злочине. Кривична дјела која су у надлежности Тужилаштва за организовани криминал су прописана у члану 2. Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дјела.⁹³⁶ Иако не постоји општеприхваћена дефиниција организованог криминала у кривичноправној науци, идентична дефиниција организованог криминала и криминалне групе је дата у члану 3. овог закона, као и у одредбама Законика о кривичном поступку⁹³⁷. Ради се о дефиницији организоване криминалне групе која је прописана у тзв. Палермо конвенцији. С друге стране, Тужилаштво за ратне злочине је надлежно за кривична дјела прописана чланом 2. Закона о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине.⁹³⁸ У питању су кривична дјела која би се могла означити као међународни злочини.

Затим, у питању су кривична дјела која су таксативно набројана у члану 162. став 1. тачка 2) Законика⁹³⁹, а којима се штите разноврсне друштвене вриједности.

⁹³⁶ Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дјела (*Сл. гласник РС*, бр. 42/2002, 27/2003, 39/2003, 67/2003, 29/2004, 58/2004 – др. закон, 45/2005, 61/2005, 72/2009, 72/2011 – др. закон, 101/2011 – др. закон и 32/2013).

⁹³⁷ Организовани криминал „представља вршење кривичних дела од стране организоване криминалне групе или њених припадника“ (члан 2. став 1. тачка 34 ЗКП РС); Организована криминална група „је група од три или више лица, која постоји одређено време и делује споразумно у циљу вршења једног или више кривичних дела за која је прописана казна затвора од четири године или тежа казна, ради непосредног или посредног стицања финансијске или друге користи“ (члан 2. став 1. тачка 33 ЗКП РС).

⁹³⁸ Закон о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине (*Сл. гласник РС*, бр. 67/2003, 135/2004, 61/2005, 101/2007, 104/2009, 101/2011).

⁹³⁹ То су: тешко убиство (члан 114. Кривичног законика), отмица (члан 134. Кривичног законика), приказивање, прибављање и поседовање порнографског материјала и искоришћавање малолетног лица за порнографију (члан 185. ст. 2. и 3. Кривичног законика), разбојништво (члан 206. ст. 2. и 3. Кривичног законика), изнуда (члан 214. став 4. Кривичног законика), фалсификовање новца (члан 223. ст. 1. до 3. Кривичног законика), прање новца (члан 231. ст. 1. до 4. Кривичног законика), злоупотреба положаја одговорног лица (члан 234. Кривичног законика), злоупотреба у вези са јавном набавком (члан 234а Кривичног законика), неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога (члан 246. ст. 1. до 3. Кривичног законика), угрожавање независности (члан 305. Кривичног законика), угрожавање територијалне целине (члан 307. Кривичног законика), напад на уставно

Истовремено је у ставу 3. овога члана одређено да се посебна доказна радња прикривеног ислѣдника може одредити само за кривична дјела из надлежности тужилаштава посебне надлежности. Док се тајни надзор комуникација поред побројаних кривичних дјела може одредити још и за кривична дјела неовлашћеног искоришћавања ауторског дјела или предмета сродног права (члан 199. Кривичног законика), као и за четири кривична дјела против рачунарских података.⁹⁴⁰

Примјећује се да је број кривичних дјела за која се могу одредити посебне доказне радње значајан, па умјесто тога да се ове радње примјењују само изузетно постоји опасност од њиховог прекомјерног одређивања. Такође, за поједина кривична дјела се може поставити питање оправданости и цјелисходности примјене посебних доказних радњи, као на примјер за кривично дјело неовлашћено искоришћавање ауторског дјела или предмета сродног права које се сврстава у тзв. багателни криминалитет, тј. за које се може примијенити опортунитет кривичног гоњења.⁹⁴¹ Законодавац је прописао могућност примјене посебних доказних радњи за ово дјело услед обавезе проистекле из члана 10. ратификоване Конвенције о високотехнолошком криминалитету.

Формални услови за одређивање посебних доказних радњи за наведена кривична дјела јесу постојање писаног и образложеног приједлога тужиоца, те образложена наредба о њиховој примјени судије за претходни поступак, изузев

уређење (члан 308. Кривичног законика), позивање на насилну промену уставног уређења (члан 309. Кривичног законика), диверзија (члан 313. Кривичног законика), саботажа (члан 314. Кривичног законика), шпијунажа (члан 315. Кривичног законика), одавање државне тајне (члан 316. Кривичног законика), изазивање националне, расне и верске мржње и нетрпељивости (члан 317. Кривичног законика), повреда територијалног суверенитета (члан 318. Кривичног законика), удруживање ради противуставне делатности (члан 319. Кривичног законика), припремање дела против уставног уређења и безбедности Србије (члан 320. Кривичног законика), тешка дела против уставног уређења и безбедности Србије (члан 321. Кривичног законика), недозвољена производња, држање, ношење и промет оружја и експлозивних материја (члан 348. став 3. Кривичног законика), недозвољени прелаз државне границе и кријумчарење људи (члан 350. ст. 2. и 3. Кривичног законика), злоупотреба службеног положаја (члан 359. Кривичног законика), трговина утицајем (члан 366. Кривичног законика), примање мита (члан 367. Кривичног законика), давање мита (члан 368. Кривичног законика), трговина људима (члан 388. Кривичног законика), угрожавање лица под међународном заштитом (члан 392. Кривичног законика) и кривично дело из члана 98. ст. 3. до 5. Закона о тајности података.

Такође, и спречавање и ометања доказивања (члан 336. став 1. Кривичног законика) ако је учињено у вези са кривичним дјелом из тачака 1) и 2) овог става.

⁹⁴⁰ То су: оштећење рачунарских података и програма (члан 298. став 3. Кривичног законика), рачунарска саботажа (члан 299. Кривичног законика), рачунарска превара (члан 301. став 3. Кривичног законика) и неовлашћени приступ заштићеном рачунару, рачунарској мрежи и електронској обради података (члан 302. Кривичног законика).

⁹⁴¹ Видјети: Радисављевић, М., Тетковић, П., 2014, стр. 170; Ђурђић, В., 2014, стр. 327.

радње контролисане испоруке⁹⁴² коју наредбом одређује јавни тужилац, тј. тужиоци тужилаштва посебне надлежности. У начелу посебне доказне радње се морају прекинути чим престану разлози за њихову примјену. Изузев радње прикривеног иследника која може да траје годину дана и да се продужи још најдуже за шест мјесеци, као и радње контролисане испоруке којој се због њене природе не може одредити крајњи рок за извршење, за све остале радње је прописано најдуже вријеме у коме морају бити примијењене. Тако је примјена ових радњи дозвољена у периоду од три мјесеца, а због неопходности даљег прикупљања доказа тај се рок може продужити још за три мјесеца. Када се ради о кривичним дјелима за која су надлежна тужилаштва посебне надлежности тај се рок може изузетно продужити још два пута по три мјесеца. Одлуку о продужењу рока трајања доноси судија за претходни поступак на образложени приједлог тужиоца.⁹⁴³

Наредбу судије за претходни поступак о извршењу посебних доказних радњи изршава полиција, БИА и ВБА. Рачунарско претраживање података⁹⁴⁴, поред наведених органа, извршавају још и царинске, пореске или друге службе или други државни орган, тј. правно лице које по основу закона врши јавна овлашћења. По

⁹⁴² Контролисана испорука „представља полицијско надзирање илегалног транспорта са одложеном интервенцијом, с циљем да се дође до организатора и финансијера криминалног подухвата“. Бугарски, Т., 2014, стр. 82..

⁹⁴³ Упореди: Ђурђић, В., 2014, стр. 330–331.

⁹⁴⁴ Ова се посебна доказна радња означава као „растер претрага“. Она подразумева прочешљавање база података према унапријед утврђеним критеријумима (растер). Растер значи контролно обиљежје. Постоји позитивна и негативна растер претрага. Позитивна претрага се користи за утврђивање круга сумњивих лица, полазећи од одређених регистрованих карактеристика, док негативна претрага искључује из даље провере одређено лице које није сумњиво. Видјети: Бугарски, Т., 2014, стр. 87; Радисављевић, М., Ћетковић, П., 2014, стр. 170.

„Током 1970-их година, Савезна Република Немачка се суочавала са таласом напада левичарске терористичке групе. Полицијске истраге су тада утврдиле да припадници терористичке групе живе у становима изнајмљеним под лажним именима и да станарину, струју и телефонске рачуне плаћају у готовини. Полиција је направила инструмент за аутоматско скенирање података доступних из јавне и приватне евиденције о овом бихејвиоралном профилу који садржи до 18.000 имена за детаљније испитивање. Полиција је била у стању да идентификује два осумњичена од којих се за једног испоставило да је терориста, а други дилер дроге. Након напада на Сједињене Америчке Државе 11. септембра 2001. године, полиција из Немачке је одлучила да прибегне истом инструменту за идентификовање лица на основу демографских и социоекономских критеријума добијених из профила о 9/11 терористима, наиме: мушкарац, муслиман, старости између 18 и 40 година, студент или бивши студент, припадник или држављанин одређене земље са претежно муслиманским становништвом. Томе је уследила провера података о 300.000 лица и укупно 32.000 лица је идентификовано као „спавачи“ и предмет детаљније истраге. Нико, међутим, никада није оптужен за кривично дело. Немачки Виши суд је изразио забринутост да је ова превентивна провера стигматизовала лица која су обухваћена том провером и повећала ризик од дискриминације у свакодневном животу. Такође је донео олуку да превентивна провера није законита и да крши право на приватност јер није оправдана доказима о конкретной и непосредној опасности за Немачку“. Организација за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС), 2014, *Спречавање тероризма и борба против насилног екстремизма и радикализације која води ка тероризму: Приступ путем рада полиције у заједници*, Беч, ОЕБС, стр. 66.

извршењу наложених мјера ови органи су дужни да поднесу извјештај судији за претходни поступак и јавном тужиоцу, а уз извјештај достављају и све прикупљене доказе, тј. сав материјал прикупљен примјеном посебне доказне радње.

У случају да тужилац не покрене кривични поступак у року од шест мјесеци од момента када се упознао са прикупљеним материјалом или ако изјави да такав материјал неће користити у поступку, као и у случају да неће покретати кривични поступак уопште, такав материјал се мора уништити. Материјал се уништава под надзором судије за претходни поступак (члан 163. став 1. ЗКП РС). Приликом предузимања посебних доказних радњи може бити прикупљен материјал о кривичном дјелу или учиниоцу, а који није био обухваћен одлуком о одређивању посебних доказних радњи. Такав материјал, који се означава као случајни налаз, се може користити у поступку само ако се односи на неко кривично дјело из члана 162. Законика. Прописана је и обавеза да се приједлог за одређивање посебних доказних радњи и одлука о самом приједлогу биљеже у посебном уписнику и заједно са материјалом о спровођењу посебних доказних радњи чувају се у посебном омоту списка са назнаком „посебне доказне радње“ уз ознаку степена тајности. Такође, подаци о предлагању, одлучивању и спровођењу посебних доказних радњи представљају тајне податке, те су их као такве дужна чувати сва лица која их сазнају у било ком својству (чл. 164. и 165. ЗКП РС).

Према томе, одобрење полицији и другим органима безбједности за примјену посебних доказних радњи даје суд, изузев контролисане испоруке, са јасним одређивањем времена почетка и завршетка примјене мјере⁹⁴⁵. Контролу над примјеном одобрених мјера такође врши суд, а дужан је и да одбаци доказе који су прикупљени наведеним мјерама на незаконит начин.⁹⁴⁶ Такве одредбе садржи Законик о кривичном поступку који у члану 84. став 1. прописује да докази који су прибављени противно члану 16. став 1. Законика (незаконити докази)⁹⁴⁷ не могу бити коришћени у кривичном поступку. Незаконити докази се издвајају из списка, стављају у посебан запечаћени омот и чувају код судије за претходни поступак до

⁹⁴⁵ Видјети: Одлуку УС - 65/2014-99 у вези са посебним овлашћењима БИА, у предмету ИУз-252/2002 којом је утврдио да одредбе чл. 13, 14. и 15. Закона о Безбедносно-информативној агенцији („Службени гласник РС“, бр. 42/02 и 111/09) нису у сагласности са Уставом, тј. да нису довољно јасно и прецизно формулисане.

⁹⁴⁶ Видјети: Милосављевић, Б., 2004а, стр. 115–116.

⁹⁴⁷ „Судске одлуке се не могу заснивати на доказима који су, непосредно или посредно, сами по себи или према начину прибављања у супротности са Уставом, овим закоником, другим законом или општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, осим у поступку који се води због прибављања таквих доказа“ (члан 16. став 1 ЗКП РС).

правноснажног окончања кривичног поступка, а након тога се уништавају и о томе се саставља записник. Изузетно се незаконити докази чувају до правноснажног окончања судског поступка који се води због прибављања таквих доказа (члан 84. став 2. и 3. ЗКП РС). Такође, ако је приликом предузимања посебних доказних радњи поступано на начин који је супротан одредбама законика или наредби органа поступка на тако прикупљеним подацима се не може заснивати судска одлука (члан 163. став 3. ЗКП РС).

На овом мјесту је потребно још једном указати на постојеће законске неуређености самих назива посебних мјера које стоје на располагању органима безбједности, као и на разлике у правним режимима којима су ове мјере прописане. Један је правни режим којим се уређује кривични поступак, а у оквиру тог поступка и примјена посебних доказних радњи које спроводе органи безбједности, тј. полиција, БИА и ВБА, за потребе вођења кривичног поступка. Други правни режим произилази из законодавства о органима безбједности, а њиме се, такође, прописује употреба посебних мјера, првенствено ради заштите националне безбједности, тј. превасходно у превентивне сврхе. Разлика која се мора назначити односи се на чињеницу ко даје сагласност на примјену посебних мјера. У првом случају, тј. режиму то је судија за претходни поступак, на образложени приједлог тужиоца; а у другом то је предсједник Вишег суда у Београду или поступајући судија Посебног одјељења овог суда, а на приједлог директора БИА-е, док је за ВБА-е надлежан предсједник Врховног касационог суда или поступајући судија, као и предсједник Вишег суда у сједишту Апелационог суда.

Такође, посебно је потребно истаћи још и мјере циљане потраге, тј. овлашћење полиције прописано Законом о полицији у члану 83. Овим мјерама се даје полицији могућност да ради хватања и привођења лица за које се основано сумња да је извршило кривично дјело, а за које је по закону прописана казна затвора од четири или више година, и за којим је расписана међународна потјерница, а у случају када се другим мјерама то лице не може ухватити и привести, односно када би то било повезано са несразмјерним тешкоћама, према том лицу предузму мјере потраге примјеном специјалне истражне технике утврђене законом којим се уређује кривични поступак. Видљиво је да Закон о полицији непрецизно означава посебне доказне радње, називајући их специјалним истражним техникама. Ове мјере се спроводе у поступку и на начин прописан Законом о полицији. Мјере циљане потраге одобрава предсједник Врховног суда Србије на приједлог директора

полиције, у року од 72 часа од подношења приједлога. Одобрене мјере се могу примјењивати најдуже шест месеци, а на основу новог приједлога могу се продужити још једанпут најдуже шест мјесеци. Када разлози хитности то захтјевају, мјере циљане потраге може својим рјешењем наложити директор полиције, уз претходно прибављену писану сагласност за почетак примјене одговарајућих мјера председника Врховног суда Србије, или овлашћеног судије. У овом случају писани приједлог за примјену одговарајућих мјера доставља се у року од 24 часа од добијања сагласности. Важно је нагласити да се подаци прикупљени примјеном ових мјера не могу се користити као доказ у кривичном поступку. Такви се подаци се по окончању циљане потраге достављају председнику Врховног суда Србије, односно овлашћеном судији, који је дужан да их уништи и о томе сачини записник.

На основу наведеног произилази да је ради боље заштите приликом ограничавања људских права и слобода примјеном посебних мјера веома битно јасно разграничити које се мјере, у ком правном режиму и у које сврхе могу примјењивати.

Савремене тенденције у кривичном законодавству, које су у вези са кривичноправним реаговањем на најтеже облике криминалитета, постављају озбиљна питања која се тичу слобода и права грађана. Међу њима су и питања о томе: „Да ли организовани криминал, тероризам и корупција заиста представљају такве облике криминалитета који угрожавају темеље друштва, па се не ни на који начин не могу ефикасно сузбити осим ограничењем и довођењем у опасност основних права и слобода грађана? Да ли има истине у тврђењу да специјалне мере и одступања од редовног кривичног права у првом реду служе остваривању политичких циљева а не за сузбијање нарочито опасних облика криминалитета“.⁹⁴⁸

У одговорима на ова питања наводи се да је кривичноправна репресија често једино средство за сузбијање криминалитета, али да је неопходно заустављање кривичноправне експанзије (у смислу прописивања нових, ширења и заштравања постојећих инкриминација) која доводи у питање легитимност кривичног права и од њега прави слабо употребљиво средство у сузбијању криминалитета. Као аргумент против оваквог кривичноправног експанзионизма и увођења посебних мјера истиче се, између осталог, и то да је реаговање на организовани криминалитет и корупцију, на примјер, усљед елемената постојања спреге са влашћу и само декларативног

⁹⁴⁸ Стојановић, З., 2011, стр. 29.

залагања за њихово сузбијање, неефикасно и са овим мјерама, те да чини ове појаве имуним на кривичноправну реакцију.⁹⁴⁹

И поред тога што приликом примјене ових мјера постоји реална опасност за њихову злоупотребу, упоредно посматрано, не постоји законодавство које их не прописује. Одредбама о посебним доказним радњама несумњиво се повећава дјелотворност државних органа, али на рачун умањења права грађана.⁹⁵⁰ Овим радњама се највише задире у право на приватност. Сврхе које се сматрају допуштеним приликом задирања могу се свести на потребе превенције и спречавања најтежих облика кривичних дјела. С тим у вези се истиче да би борба против савремених безбједносних пријетњи могла револуционирати кривично правосуђе у обиму непознатом у досадашњој историји.⁹⁵¹ Упркос позитивном доприносу одређених међународних уговора кривичном законодавству, сматра се да би требало са опрезом и резервама приступати ратификацији конвенција које садрже обавезу прописивања одређених кривичних дјела и посебних мјера за њихово сузбијање у унутрашњем законодавству.⁹⁵²

Професор Милосављевић⁹⁵³, у вези са све чешћим захтјевима за проширењем овлашћења органима безбједности, наглашава да је ту посриједи једна прастара дилема, а не нешто што је ново и на шта савремена друштва тек треба да одговоре и да ријеше. Ту се ради о реду и слободи, о сфери власти и сфери слободе. Ова дилема, тј. однос данас се не може рјешавати независно од већ утврђених принципа владавине права и људских права, већ само у њиховом склопу.

⁹⁴⁹ Видјети: Стојановић, З., 2011, стр. 38–39 и 45–47.

⁹⁵⁰ Видјети: Taylor, M., 2003, str. 32.

⁹⁵¹ Видјети: Veić, P., 1996, Kaznenopravne mogućnosti suzbijanja organiziranog kriminaliteta, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, vol. 3, broj 2, str. 669–685.

⁹⁵² Видјети: Стојановић, З., 2011, стр. 34.

⁹⁵³ Видјети: Милосављевић, Б., Уставноправни статус полиције и других снага безбедности у Србији после доношења Устава 2006. године, у: Јанковић, П. (пр.), 2007, *Девета школа реформе сектора безбедности*, Београд, Центар за међународне и безбедносне послове, стр. 65–66.

VII. НАДЗОР И КОНТРОЛА ОРГАНА БЕЗБЈЕДНОСТИ КАО МЕХАНИЗМИ ЗАШТИТЕ ЉУДСКИХ ПРАВА

7.1. О НАДЗОРУ И КОНТРОЛИ УОПШТЕ

7.1.1. Појмовно одређење

Полиција, службе безбједности и други државни органи који имају могућност употребе средстава принуде су, због посебног правног режима у којем раде и остварују односе са грађанима, шире подвргнути надзорним и контролним механизмима у односу на друге државне органе. У оквиру ових механизма сагледава се да ли су органи безбједности својим поступањем изашли из правних оквира, као и да ли су предузели све што је у њиховој практичној моћи у тим правним оквирима.⁹⁵⁴

Треба нагласити да се често јављају терминолошки неспоразуми у вези са појмовним одређењем ових механизма. Недоумице се најприје јављају у вези са разграничењем појмова надзора и контроле, а затим и у вези са одређењима демократске и цивилне контроле и надзора.

Према професору Милосављевићу контрола⁹⁵⁵ уопште је сложен процес или дјелатност, а обухвата три релативно одвојене фазе: „проверавање – којим се врши упоређивање предвиђеног и оствареног; затим оцењивање – којим се врши потврђивање или негирање контролисаног рада; те интервенисање – којим се врши реализација изречене оцене када је она негативна“.⁹⁵⁶ Према схватању професора Зорана Томића надзор је један шири процес од контроле, који је сталног карактера. Контрола се обавља у оквиру надзора и представља најјачи облик утицаја вршиоца

⁹⁵⁴ Видјети: Милетић, С., Југовић, С., 2009, стр. 311.

⁹⁵⁵ Потреба за успостављањем механизма контроле над институцијама власти уочена је веома давно, нарочито у вези са очигледним опасностима од злоупотреба и извртања улоге оружаних органа државе. „Чувари демократије, приметио је још Аристотел, могу постати претња демократији и њеним установама. У старом Риму та претња доживела је своје остварење када су преторијанци (телесна гарда императора) почели да намећу владаоце по својој вољи. Тада је римски песник и сатиричар Јувенал (живео око 60-140. године нове ере) формулисао чувено питање: *Quis custodiet ipsos custodes?* – *А ко ће стражарити над стражарима?*. Милосављевић, Б., 2004б, *Грађански надзор над полицијом – могући модел за Србију*, Београд, Центар за антиратну акцију, стр. 13.

⁹⁵⁶ Милосављевић, Б., 1997, стр. 302.

надзора према ономе чија се активност надзире. При томе је надзор без контроле могућ и остварив, али недовољно ефикасан.⁹⁵⁷

Под контролом органа безбједности означава се Уставом и законом утврђени скуп „надлежности, овлашћења, поступака, облика, метода и средстава, чијом се употребом непосредно проверава, мери, утврђује, оцењује и унапређује учинковитост и делотворност рада, у овом случају, свих државних органа који су одговорни за безбедност Србије и њених грађана“.⁹⁵⁸ С друге стране, исти аутори, под надзором органа безбједности означавају Уставом и законом идентичан скуп механизма али чијом се употребом непосредно стичу увид и сазнања о учинковитости и дјелотворности рада свих државних органа безбједност.⁹⁵⁹

Произилази да је тачка разликовања између ова два појма, између осталог, и у различитим овлашћењима носилаца ових механизма, тј. надзорних и контролних органа. Контрола подразумијева директно уплитање у рад органа који се контролише у смислу могућности доношења одлука у вези са организацијским политикама и процедурама. Надзор се односи на процес процјене усклађености организацијских или људских активности са одређеним критеријумима и на овој основи давања препорука.⁹⁶⁰

Носиоци надзора нису овлашћени да се непосредно мијешају у рад органа безбједности нити могу да издају извршне налоге. Они могу само да покрену поступак за утврђивање и санкционисање политичке или правне одговорности надлежних за могућа кршења Устава и закона, односно за уочене пропусте у њиховом раду. Насупрот њима носиоци контроле могу, уколико се приликом контроле уоче неке неправилности у раду, да затраже или нареду обуставу радњи које су у току, те да том приликом покрену поступак за утврђивање законске и/или политичке одговорности, тј. за изрицање санкција лицу које је одговорно за настале неправилности или прекршаје (нпр. да привремено удаље одговорно лице са дужности).⁹⁶¹ Међутим, већина субјеката који су задужени за надзор, такође спроводе и контролу органа безбједности. Ово посебно долази до изражаја код носилаца спољашње контроле. Због тога често долази до изједначавања ових

⁹⁵⁷ Видјети: Томић, З., 1991, *Управно право*, Београд, Номос, стр. 49–50. Наведено према: Милосављевић, Б., 1997, стр. 302–303.

⁹⁵⁸ Милосављевић, Б., и др., 2012, стр. 18.

⁹⁵⁹ Видјети: Милосављевић, Б., и др., 2012, стр. 19.

⁹⁶⁰ Видјети: Wills, A., and others, 2011, *Parliamentary oversight of security and intelligence agencies in the European Union – Study*, Brussels, European Parliament, p. 41.

⁹⁶¹ Видјети: Милосављевић, Б., и др., 2012, стр. 18–19.

појмова, тј. до њиховог не разликовања, иако је надзор по свему судећи шири појам, односно процес од контроле.

Општи циљ надзора и контроле јесте да се провјери да ли органи задужени за безбједност поступају у складу са Стратегијом националне безбедности, тј. да ли штите и остварују утврђене националне интересе и циљеве. Контролом се директно и чињенично провјерава да ли и у којој мјери државни органи безбједности при своме поступању поштују и штите људска права грађана, али и својих припадника, док се надзором стиче увид и сазнање о таквим појавама. Такође, се провјерава на који начин се планирају и троше буџетска средства. У захвату контроле могу се, када за то постоји законски основ, наћи и недржавни органи безбједности који су овлашћени да користе силу.⁹⁶²

С друге стране, разликује се одређење демократске и цивилне контроле и надзора. С тим у вези се као основни принципи који се везују за успостављање демократског амбијента у систему безбједности наводе: деидеологизација, деполитизација, професионализација и стварања механизма демократског надзора и контроле који перманентно функционишу.⁹⁶³ Поред наведених, наглашавају се још и принцип транспарентности, репрезентативности и одговорности према грађанима.⁹⁶⁴

У свом основном значењу демократски надзор и контрола подразумевају стављање сектора безбједности под контролу и надзор легитимних и демократски изабраних органа власти. Истовремено, вршење демократског надзора и контроле „подразумева и развијање механизма равнотеже и међусобне контроле грана власти, чиме се смањује простор за концентрацију и злоупотребу власти. Такође, тиме се омогућава да установе овлашћене да пружају безбедност то чине ефикасно и ефектно у оквирима владавине права“.⁹⁶⁵

Коришћењем ознаке цивилна наглашава се то да државни органи безбједности за свој рад директно одговарају цивилним извршним властима. Цивилном носиоцу врховне власти даје се на овај начин, без обзира на његов легитимитет и легалитет, власт и контрола над државним апаратима силе. С обзиром на то да је могуће да цивилна контрола буде саставни дио и недемократских

⁹⁶² Видјети: Милосављевић, Б., и др., 2012, стр. 18–19.

⁹⁶³ Видјети: Šolaja, M., *Tranzicioni procesi i izgradnja institucija demokratske kontrole*, u: Vignjević, B. (ur.), 2004, *Demokratski nadzor i kontrola nad bezbjednosnim sektorom u regionu*, Banja Luka, M-impexs, str. 29.

⁹⁶⁴ Видјети: Ејдус, Ф., 2009, *Скупштински надзор сектора безбедности*, *Појмовник*, Београд, Центар за цивилно-војне односе, стр. 2.

⁹⁶⁵ Ејдус, Ф., 2009, стр. 2.

поредака, те да се злоупотребљава од стране посједника извршне власти, поред овог захтјева потребно је још и да се надзор и контрола остварују у демократском поретку. Остваривање мора бити повјерено легитимним и легалним носиоцима све три гране цивилне власти, као и јавности.⁹⁶⁶

Према томе, демократска цивилна контрола и надзор би представљали Уставом и законом утврђени скуп „овлашћења, поступака, облика, метода и средстава, чијом употребом демократски изабрана власт ставља под делатну контролу и надзор не само државне органе који су одговорни за националну безбедност и безбедност грађана Србије, већ и све преостале актере из сектора безбедности“.⁹⁶⁷

За демократско друштво је прихватљиво дјеловање државних органа безбједности само уколико они поштују законе и људска права. Да би се то постигло, неопходно је да постоји демократски и цивилни надзор и контрола њиховог рада, као и мјере за успостављање одговорности због евентуалног кршења закона и повреда људских права.

7.1.2. Политички и правни оквир

На међународном нивоу, још увијек, не постоје договорени стандарди у области надзора и контроле сектора безбједности из разлога што се на безбједност и одбрану дуго времена гледало као на питања која спадају у домен државног суверенитета.⁹⁶⁸

Регулисању и уједначавању правних рјешења у овој области на европском простору знатно су допринијели Савјет Европе, Организација за европску безбједност и сарадњу (ОЕБС) и Европски суд за људска права. Тако је, на примјер, ОЕБС 1994. године прокламовао начело по коме демократска политичка контрола треба обухватати службе безбједности и полицију, војску и све унутрашње снаге безбједности.⁹⁶⁹

Такође, Савјет Европе је у својој препоруци 1999. године изразио став да службе безбједности морају поштовати Европску конвенцију о људским правима и

⁹⁶⁶ Видјети: Милосављевић, Б., и др., 2012, стр. 19–20.

⁹⁶⁷ Милосављевић, Б., и др., 2012, стр. 20.

⁹⁶⁸ Видјети: Born, H., Fluri, P., Johnsson, A. (ur), 2003, *Parlamentarni nadzor nad sektorom sigurnosti: Principi, mehanizmi i prakse*, Sarajevo, Interparlamentarna unija, DCAF, OSCE, str. 31.

⁹⁶⁹ Видјети: Organization for Security and Co-operation in Europe, *Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security*, 3 December 1994.

да свако задирање у права утврђена у тој конвенцији мора бити засновано на закону. Обавеза законодавца јесте да донесе јасне и адекватне законе који ће моћи служби безбједности подредити закону.⁹⁷⁰

Савремени уставни прописују надмоћ органа цивилне власти над државним органима силе. Тиме су органи све три гране власти обавезани и овлашћени да, свако у свом дјелокругу, контролише и надзире рад државних органа безбједности. Даље се матичним законима из области безбједности додатно разрађују и уређују надлежности носилаца надзора и контроле над органима безбједности, затим надлежности других државних органа који су надлежни за безбједност, те надлежности независних државних органа.⁹⁷¹

Тако је, најприје, Уставом Србије прописано да је Војска Србије „под демократском и цивилном контролом” (члан 141), као и да Народна скупштина надзире рад служби безбједности (члан 99. став 1. тачка 6). Даље се у Стратегији националне безбједности Републике Србије изричито прописује да је „систем националне безбједности под демократском и цивилном контролом, коју спроводе Народна скупштина, Председник Републике, Влада, Савет за националну безбедност, други државни органи и јавност, у складу са законом“.⁹⁷² Такође, у дијелу који говори о управљању системом националне безбједности, као једна од функција управљања, између осталих, предвиђена је и контрола која се спроводи у складу са Уставом, законима и другим прописима.

Законом о основама уређења служби безбедности под скупштински надзор и надзор јавности су стављене службе безбједности.⁹⁷³ У члану 15. Закона прописана су начела на којима се заснива надзор над радом служби безбједности. То су следећа начела: „подређености и одговорности служби безбедности изабраним властима Републике Србије; политичке, идеолошке и интересне неутралности служби безбедности; обавезе служби безбедности да информишу јавност о извршавању својих задатака, у складу са законом; дужности носилаца надзора над радом служби безбедности да обавештавају јавност о резултатима надзора; професионалне одговорности и оперативне самосталности припадника служби безбедности у извршавању добијених задатака и одговорности руководиоца служби за рад

⁹⁷⁰ Видјети: The Parliamentary Assembly of the Council of Europe, *Recommendation 1402 (1999), Control of internal security services in Council of Europe member states*, 1999.

⁹⁷¹ Видјети: Хаџић, М., Милосављевић, Б., 2013, стр. 19–20.

⁹⁷² Стратегија националне безбедности Републике Србије, 2009, стр. 32.

⁹⁷³ Видјети: чл. 16 и 21 Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије, *Сл. гласник РС*, број 116/2007 и 72/2012.

служби“. Сходно наведеним начелима од органа безбједности, тј. њихових припадника се очекује да увијек дјелују по највишим професионалним и етичким стандардима, док се, заузврат, од цивилних наредбодаваца очекује да поштују њихову стручну и оперативну самосталност.

Системским законима из области безбједности детаљније су уређени поједини облици и средства надзора и контроле. „Законом о одбрани уређени су инспекцијски послови у области одбране, које обавља Инспекторат одбране (ЗО, од чл. 16. до чл. 19). Законом о ВС детаљно је уређена унутрашња контрола рада Војне полиције (од чл. 53а до чл. 53в). Законом о полицији је пак уређена унутрашња контрола полиције посредством Сектора унутрашње контроле и путем решавања притужби (од чл. 171 до чл. 181), а поред тога уређено је извештавање Народне скупштине (члан 9) и, на општи начин, врсте спољне контроле полиције (члан 170). Закон о ВБА и ВОА такође садржи одредбе о надзору и контроли коју врше Народна скупштина, Влада, Генерални инспектор и органи унутрашње контроле (од чл. 52 до чл. 57). За разлику од тога, Закон о БИА уређује само њену обавезу да извештава Народну скупштину, као и обавезу да се придржава начелних ставова и смерница Владе (од чл. 17 до чл. 18), док је унутрашња контрола уређена актом директора БИА“.⁹⁷⁴

Видљиво је да већина надзорних и контролних надлежности, у систему безбједности Србије, припада Народној скупштини. Под њеним надзором се налазе Влада и њени министри, па тиме и сви други државни органи који су надлежни за безбједност. При томе се надзиру сви органи и тијела извршне власти који контролишу рад органа безбједности, као и независни државни органи попут Заштитника грађана (члан 138. Устава Србије). Устав Србије је посебно прописао да се Војска Србије налази под демократском и цивилном контролом те да је једна од надлежности Народне Скупштине и надзор над радом служби безбједности.

Изван уставног прописивања остали су органи безбједности који би се, због својих овлашћења и могућности задирања у права грађана, морали надzirати и контролисати. То су полиција и сви други државни органи који користе неко од полицијских овлашћења. Изван контроле су и приватна безбједносна предузећа која својим овлашћењима и опремом коју користе могу угрозити загарантована права грађана.⁹⁷⁵ Због тога би било неопходно да се у евентуалним уставним измјенама

⁹⁷⁴ Хаџић, М., Милосављевић, Б., 2013, стр. 21.

⁹⁷⁵ Видјети: Хаџић, М., Милосављевић, Б., 2013, стр. 19 и 24.

овом питању посвети адекватна пажња, као и да се приступи изради и усвајању једног закона о надзору и контроли цијелог система безбједности.

7.1.3. Најзаступљенији облици и средства

Када се говори о облицима и средствима надзора и контроле онда је могуће уочити различите термине и подјеле. У суштини се под овим појмовима подразумевају одређени принципи, поступци, механизми, методе и средства која стоје на располагању носиоцима који врше контролу и надзор органа у безбједносном сектору.

Имајућу у виду чињеницу да постоји велики број разноврсних облика и средстава за надзор и контролу у свакој земљи, као и то да се они разликују од земље до земље, намеће се потреба њихове класификације. Тако се истиче да је најчешћа, у односу на позицију носилаца надзора и контроле, те овлашћења која они притом имају, подјела на двије класификације. Прва, према којој се сва средства контроле могу подијелити на унутрашња и спољашња. Друга, према којој се дијеле на формална и неформална, имајући у виду да ли контролу врше правно овлашћени органи (нпр. Влада, судови, Омбудсман и др.) или субјекти који немају нарочита правна овлашћења за то (нпр. грађани и њихова удружења).⁹⁷⁶

При томе се као уобичајена формална средства за унутрашњу контролу истичу хијерархијска контрола, инстанциона контрола, затим дисциплинска одговорност, те контрола коју врше интерна надзорна тијела унутар органа безбједности.⁹⁷⁷ Од унутрашњих контролних механизма неформалног карактера наводе се: механизми самоконтроле, интерперсоналне контроле, контроле у оквиру синдикалних и професионалних асоцијација, те контрола процесом социјализације.⁹⁷⁸ Док се међу инструментима за заштиту људских права и процедурама за утврђивање одговорности за кршење људских права који се налазе изван органа безбједности, као формална средства од највећег значаја наводе: парламентарни механизми контроле, контрола владе и других органа, затим акције омбудсмана, као и других независних државних органа и невладиних тијела за заштиту људских права, те судско утврђивање одговорности због кршења људских

⁹⁷⁶ Видјети: Милосављевић, Б., 2004б, стр. 21–22.

⁹⁷⁷ Више о овим средствима контроле видјети: Милосављевић, Б., 2004б, стр. 24 и даље.

⁹⁷⁸ Више о овим средствима контроле видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 335 и даље.

права; Као неформална средства наводе се: јавно мњење, јавност и грађани, медији и др.⁹⁷⁹

Сматра се да су наведени облици контроле појединачно недовољни, те да се морају спроводити повезано у складном међусобном односу и са ослоном један на други. Већина демократских земаља свијета своју стратегију за обезбјеђење одговорности органа безбједности управо и заснива на комбинацији наведених облика и средстава. Који од наведених средстава ће се примјењивати у једној земљи зависи од уставног система, степена повјерења у институције власти, правних и других традиција, као и других фактора.⁹⁸⁰

Истичу се, такође, другачије подјеле према којој контрола може бити унутрашња и спољна, тј. цивилна, као и да спољна може бити политичка, судска и грађанска којој више одговара назив надзор.⁹⁸¹ Постоји и подјела према којој се контрола дијели на: вертикалну (у коју спадада: буџетска, законодавство, микроменаџмент, именовања, истраге и сукоб интереса), хоризонталну (која обухвата друштвене институције попут: медија, невладиних организација, вјерских организација, истраживачких института, синдиката, омбудсмана и др.) и самоконтролу.⁹⁸²

У европској литератури се најчешће наводи следећих шест средстава надзора и контроле: унутрашња контрола, контрола од стране извршне власти, парламентарни надзор, судска провјера, независни механизми надзора и надзор од стране цивилног друштва.⁹⁸³ Према Филипу Ејдусу, такође, постоји шест основних стубова демократске контроле и надзора над сектором безбједности. „То су: скупштински надзор; унутрашња контрола; контрола коју врши извршна власт; судска провера; надзор независних установа као што су Заштитник грађана (Омбудсман) или Повереник за информације од јавног значаја и надзор јавности, у коју убрајамо организације грађанског друштва, медије, универзитете, научно

⁹⁷⁹ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 313 и даље.

⁹⁸⁰ Видјети: Милетић, С., Југовић, С., 2009, стр. 312.

⁹⁸¹ Видјети: Бабовић, Б., Цивилна контрола и надзор над полицијом у Југославији, у: Хаџић, М. (ур.), 2001, *Демократска контрола војске и полиције у СР Југославији*, Београд, Центар за цивилно-војне односе, стр. 259.

⁹⁸² О наведеним подјелама видјети: Борн, Х., Вишеструка контрола оружаних снага у демократијама: случај Холандије, у: Хаџић, М. (ур.), 2001, *Демократска контрола војске и полиције у СР Југославији*, Београд, Центар за цивилно-војне односе, стр. 191–228.

⁹⁸³ Видјети: European Parliament, 2013, *Parliamentary oversight of the security sector*, Brussels, Office for Promotion of Parliamentary Democracy (OPPD), p. 24.

истраживачке организације итд“.⁹⁸⁴ О вриједностима појединих наведених средстава, као и о њиховом међусобном односу ћемо говорити у наредним поглављима.

Сматра се да постоје и одређене специфичности приликом примјене појединих средстава, а у односу на конкретан орган безбједности који се надзире и контролише. Тако, на примјер, чест је став да безбједносне службе у пракси није ни могуће контролисати. Ово због тога што им легитимна тајност операција и коришћење специјалних мјера омогућавају да се „поиграју“ сваким ко претендује на то да сазна њихове тајне.⁹⁸⁵ Такође, се наглашава да „нема тог закона и тих алатки које ће осигурати да ове службе стечену моћ користе само за постизање и/или заштиту јавних добара своје политичке заједнице“.⁹⁸⁶ Према мишљењу С. Јанковића овакви ставови воде ка једном од два могућа закључка. Први би био, да обавештајно-безбедносне службе треба укинути како би демократија била заштићена; а други, да друштво свјесно пристаје на стање прикривене диктатуре коју спроводе његови „чувари“. Међутим, закључује се да савремено безбједносно окружење не оставља простор за размишљање о укидању служби, те да је тенденција управо обрнута, тј. ка њиховом јачању, док са друге стране због тога што човјек природно тежи слободи нема мјеста ни другој опцији.⁹⁸⁷ Стога се чини да у ствари од самих служби безбједности зависи у којој ће мјери и у ком опсегу бити подложне нечијој контроли и надзору.⁹⁸⁸ А да се друштво може само надати да је „могуће успоставити такав систем провера и равнотежа који ће омогућити да безбедност друштва не буде плаћена слободом његових чланова“.⁹⁸⁹

Такође, се указује и на комплексност демократске цивилне контроле и тешкоће објективног мјерења успјеха у њеном успостављању над војском. „Често навођени пример је тест који Дејвид Гринвуд нуди као инструмент за процену стања у земљама кандидатима за чланство у НАТО. Назван по именима двојице аналитичара на чијим се радовима темељи, Карновало-Сајмонов тест укључује четири критеријума. То су: (1) јасна подела надлежности између председника државе, премијера и министара задужених за снаге безбедности (установљена

⁹⁸⁴ Ејдус, Ф., 2009, стр. 2.

⁹⁸⁵ Видјети: Јанковић, С., 2006, *Демократска цивилна контрола обавештајно-безбедносних служби у Србији (Електронска књига)*, Београд, Београдски центар за безбедносну политику, стр. 1. Доступно на: http://www.bezbednost.org/upload/document/jankovic_2006_demokratska_civilna_kontrola.pdf, приступ 10.07.2015. године.

⁹⁸⁶ Hadžić, М., 2012, *Raspon obaveštajnog nadzora na Zapadnom Balkanu*, Ženeva, DCAF, str. 20.

⁹⁸⁷ Видјети: Јанковић, С., 2006, стр. 1.

⁹⁸⁸ Видјети: Hadžić, М., 2012, str. 20.

⁹⁸⁹ Јанковић, С., 2006, стр. 1–2.

уставом или законом); (2) надзор извршне власти (у доба мира) над генералштабом и командним кадром преко министарства одбране, које је надлежно за одлуке о величини, облику, опремљености и ангажовању оружаних снага; (3) ефикасни парламентарни надзор над организацијом одбране (ефикасност овдје обухвата све горе набројане аспекте) и (4) опште прихватање демократске цивилне контроле, тако да су војници јасно одговорни цивилним властима, а ове, пак, изабраним представницима друштва“.⁹⁹⁰

Закључује се „да не постоји универзални модел за успешну демократску контролу и надзор државних апарата силе, као што је, уосталом, и списак процедура, метода и алатки, који за ту сврху могу бити коришћени, практично недовршив“.⁹⁹¹

Ширењем безбједносних надлежности државе, те давањем већих овлашћења њеним органима за принуду, а тиме и за продор у поље људских права и слобода (посебно у приватност), држава је (п)остала најопаснија пријетња по безбједност њених грађана. Ово из разлога што своју нараслу моћ увијек може правдати и правда је тако што доказује да безбједност и опстанак заједнице свакодневно угрожавају бројни спољашњи и унутрашњи непријатељи слободе, мира и демократије. Овим застрашивањем се жели постићи то да се од грађана прибави или чак изнуди пристанак за мијешање државе и њених органа безбједности у сва подручја њиховог живота. За реализацију њихових најмера им стоје на располагању политичке установе поретка, преко којих могу да легализују њихове захтјеве. Међутим, уколико и када то учине на удару се тада неминовно налазе темељи и вриједности демократског поретка. Оваквим поступањима се доводи држава у ауторитарни режим.⁹⁹²

Због тога је неопходан сталан надзор и контрола органа безбједности. Међу средствима за заштиту људских права и процедурама за утврђивање одговорности за кршење људских права најприје се истичу они који постоје унутар органа безбједности, а затим они који се налазе изван органа безбједности. Њихови носиоци су државни органи из све три гране власти, као и независни државни органи којима су дате надлежности и овлашћења за надзор и контролу државних органа одговорних за безбједност. Такође, јавност има право да врши надзор над овим

⁹⁹⁰ Глишић, Ј., 2005, *Демократска цивилна контрола оружаних снага – савремене теоријске расправе*, (Електронска књига), Београд, Центар за цивилно-војне односе, стр. 4. Доступно на: http://www.bezbednost.org/upload/document/glii_2005_demokratska_civilna_kontrola_oruanih_sna.pdf, приступ: 10.07.2015. године.

⁹⁹¹ Милосављевић, Б., и др., 2012, стр. 18–19.

⁹⁹² Видјети: Милосављевић, Б., и др., 2012, стр. 17.

органима. Основна сврха наведених облика и средстава надзора и контроле се огледа у томе да ограничи тежње органа безбједности за осамостаљивањем, као и да се спријече ризици који би из тога могли проистећи првенствено посматрано из угла људских права грађана.

7.2. НАДЗОР И КОНТРОЛА ОД СТРАНЕ ОРГАНА ВЛАСТИ

7.2.1. Парламентарни надзор и контрола

Поред представљања народа, сматра се да постоје још три основне функције парламената, а то су: законодавна активност, контрола буџета и надзор над извршном власти.⁹⁹³ Ове функције се спроводе кроз различите активности парламената и различитим инструментима. Такође, посебно се наглашава функција парламената у тзв. кризним демократијама о чему је већ било говора.⁹⁹⁴

Као основни разлози због којих би парламенти требали бити укључени у надзор и контролу над безбједносним сектором наводе се следећи: први, парламенти се посматрају као камен темељац демократије, који спречавају увођење аутократске владавине; други разлог јесте потреба за буџетском контролом извршне власти, а тиме и органа безбједности; трећи, је стварање правних оквира за безбједносну функцију државе; четврти, успостављање бољих веза са грађанима; и пети, успостављање равнотеже између слободе и безбједности грађана.⁹⁹⁵

Иако су парламентарни надзор и контрола органа безбједности специфични за поједине органе (нпр. постоји разлика у надзору обавјештајних служби⁹⁹⁶ и војске⁹⁹⁷), постоје заједничке области које парламенти надзиру, као и инструменти који се користе за обезбјеђење демократског надзора и контроле. Ови се

⁹⁹³ Видјети: European Parliament, 2013, p. 25.

⁹⁹⁴ Видјети: European Parliament, 2013, p. 57–63; Милосављевић, Б., 2011, стр. 181–194.

⁹⁹⁵ Видјети: Born, H., Fluri, P., Lunn, S. (eds.), 2010, *Oversight and Guidance: The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector*, Geneva, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, pp. 6–7.

⁹⁹⁶ О стандардима и добрим праксама надзора обавјештајних агенција, видјети: Born, H., Leigh, I., 2005, *Postizanje odgovornosti u obavještajnoj djelatnosti: Pravni standardi i najbolji načini nadzora obavještajnih agencija*, Ženeva, DCAF.

⁹⁹⁷ О стандардима и добрим праксама надзора војске видјети: Lunn, S., *The Democratic Control of Armed Forces in Principle and Practice*, in: Born, H., Fluri, P., Lunn, S. (eds.), 2010, *Oversight and Guidance: The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector*, Geneva, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, pp. 11–31.

инструменти прилагођавају конкретном органу безбједности и његовим специфичностима приликом вршења надзора и контроле.

Тако, на примјер, према схватању Ханса Борна (*Hans Born*) и других аутора као заједничке области које парламентарци надзиру, без обзира на орган безбједности, могу се означити: законодавна активност, буџетска контрола, одобравање мировних мисија, набавка опреме, одбрамбена и безбједносна политика, одлучивање о именованима војних и безбједносних званичника.⁹⁹⁸ У оквиру сваке од наведених области се подразумејева постојање више инструмената или алата који стоје на располагању парламентарцима у вршењу надзора и контроле.

Парламентарни надзор над сектором безбједности није циљ сам по себи. У суштини, главни циљ парламентарног надзора јесте да држи извршну власт одговорном пред грађанима и да обезбједи равнотежу између остваривања безбједносне политике и интереса друштва.⁹⁹⁹ Улога парламента у надзору и контроли има троструки значај. Први, јесте тај што контролом извршне власти и оружаних снага које су јој подређене спречава злоупотребу и концентрацију власти. Други значај се огледа у правном уређењу сектора безбједности, тј. успостављању законодавног и политичког оквира за дјеловање безбједносног сектора, као и за контролу над актерима из тог сектора; такође, њиме се остварује непосредни надзор важних аспеката законитости рада и поштовања људских права у безбједносном сектору. Трећи, парламентарном контролом могу снажно да се подстичу и усмјеравају контролне акције других носилаца контроле. Повећава се легитимност органа безбједности у једном друштву тако што се повећава опште информисање и учествовање грађана и њихових представника у формулисању безбједносне политике, процесу доношења одлука, евалуацији и надзору политике безбједности.¹⁰⁰⁰

Да би се парламентарни надзор и контрола над сектором безбједности могли сматрати успјешним потребно је да буду испуњени одређени предуслови, а то су: добар правни оквир и квалитетна овлашћења за рад, људски и материјални потенцијали и политичка воља.¹⁰⁰¹ Сматра се да је парламентарни надзор над органима безбједности потпун тек онда када надгледа пет главних аспеката рада

⁹⁹⁸ Видјети: Born, H., Fluri, P., Johnsson, A. (ur), 2003, str. 98–99; European Parliament, 2013, p. 25.

⁹⁹⁹ Видјети: Born, H., Learning from Best Practices of Parliamentary Oversight of the Security Sector, in: Born, H., Fluri, P., Lunn, S. (eds.), 2010, *Oversight and Guidance: The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector*, Geneva, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, p.33.

¹⁰⁰⁰ Видјети: Ејдус, Ф., 2009, стр. 3; Милосављевић, Б., и др., 2012, стр. 134.

¹⁰⁰¹ Видјети: Born, H., Leigh, I., 2005, pp. 22–23; Ејдус, Ф., 2009, стр. 3–5.

ових органа. То су: политике дјеловања, кадрови, финансије, послови и набавка опреме и наоружања.¹⁰⁰²

У Републици Србији највише представничко тијело јесте Народна скупштина Републике Србије која је носилац уставотворне и законодавне власти (члан 98. Устава Србије). Овај статус Народној скупштини, у области безбједности доноси два међусобно повезана овлашћења.¹⁰⁰³ Прво овлашћење се односи на искључиву надлежност Скупштине да озакони опште и заједничке вриједности, интересе и циљеве, који подлијежу државној заштити у чијем средишту се налазе неотуђива права и слобода грађана. Ово овлашћење, упроштено, подразумијева да само Скупштина има право да пропише употребу државне силе, те да само она смије суспендовати или ограничити нека од Уставом зајамчених права и слобода грађана Србије. Друго овлашћење Скупштине јесте оно према којем је она једина надлежна да оцјењује и објављује којим посљедицама је угрожено неко од јавних добара, неке националне вриједности, интереси и циљеви, нека од права и слобода грађана, те да у складу са тим, именује све актере који могу бити носиоци пријетњи по безбједност грађана.

Уставом су због тога прописане бројне надлежности Народне скупштине, а међу њима надлежност да: одлучује о рату и миру и проглашава ратно и ванредно стање; надзире рад служби безбједности; доноси законе и друге опште акте; усваја стратегију одбране; усваја буџет; бира Владу и надзире њен рад; бира и разрјешава Заштитника грађана, и надзире његов рад и друге надлежности (члан 99. Устава Србије).

Поред уставних одредби о надлежностима и раду Народне скупштине начин рада и овлашћења су детаљно уређена Законом и Пословником о раду Народне скупштине.¹⁰⁰⁴ У члану 56. Закона о Народној скупштини прописани су алати, тј. поступци, методе и средства који стоје на располагању Скупштини када врши контролу над радом Владе или члана Владе. То су: постављање посланичког питања, подношење интерпелације, гласање о неповјерењу Влади или поједином члану Владе и образовање анкетног одбора.¹⁰⁰⁵ С друге стране, Пословником о раду Народне скупштине образована су два одбора, и то: Одбор за одбрану и унутрашње

¹⁰⁰² Видјети: Вогн, Н., 2010, pp. 33–34.

¹⁰⁰³ Видјети: Милосављевић, Б., и др., 2012, стр. 58–59.

¹⁰⁰⁴ Видјети: Закон о Народној скупштини, *Сл. гласник РС*, број 9/2010. Пословник о раду Народне скупштине Републике Србије, *Сл. гласник РС*, број 52/2010 и 13/2011.

¹⁰⁰⁵ О овим алатима видјети: Милосављевић, Б., и др., 2012, стр. 66–74.

послове и Одбор за контролу служби безбједности, којима је дато овлашћење да непосредно контролишу и надзиру државне органе система безбједности. При томе, чланови ових одбора разматрају приједлоге закона и других општих аката из области војске, полиције и служби безбједности, извјештаје о раду ових органа, надзиру законитост рада, као и примјену посебних поступака и мјера за тајно прикупљање података у случају служби безбједности и др.¹⁰⁰⁶

Надаље су системским и посебним законима о дјеловању органа безбједности, такође, прописане надлежности и овлашћења Народне скупштине. То је учињено најприје чланом 16. Закона о основама уређења служби безбједности, у којем је истиче да Народна скупштина обавља надзор над радом служби безбједности непосредно и преко надлежног одбора Народне скупштине. У истом члану су наведена овлашћења одбора, а која су идентична са овлашћењима из члана 66. Пословника о раду Народне скупштине.¹⁰⁰⁷ Законом о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији уведен је орган Генералног инспектора служби, а коме је дато у обавезу да непосредно извјештава надлежни одбор Народне скупштине најмање једном годишње (члан 54. Закона о ВБА и ВОА). Законом о БИА је прописано да контролу над њом врше надлежни органи у складу да законом и другим прописима, као и дужност директора БИА да два пута годишње подноси извјештаје о раду и о стању безбједности Републике Србије Народној скупштини и Влади (чл. 4. став 1 и чл. 17. став 1 Закона о БИА).

Надлежни Одбор за контролу служби безбједности има на располагању два главна алата, тј. инструмента за надзор над службама безбједности. Надзор се врши кроз редовне или ванредне извјештаје који се подносе одбору на разматрање и усвајање, те путем непосредних надзорних посјета (чл. 18. и 19. Закона о основама уређења служби безбједности). Законом су прописана и одређена ограничења за

¹⁰⁰⁶ Видјети: чл. 46., 49. и 66. Пословника о раду Народне скупштине, *Сл. гласник РС*, број 52/2010 и 13/2011.

¹⁰⁰⁷ „Одбор за контролу служби безбједности: - надзире уставност и законитост рада служби безбједности; - надзире усклађеност рада служби безбједности са стратегијом националне безбједности, стратегијом одбране и безбедноснообавештајном политиком Републике Србије; - надзире поштовање политичке, идеолошке и интересне неутралности у раду служби безбједности; - надзире законитост примене посебних поступака и мера за тајно прикупљање података; - надзире законитост трошења буџетских и других средстава за рад; - разматра и усваја извештаје о раду служби безбједности; - разматра предлоге закона, других прописа и општих аката из надлежности служби безбједности; - покреће иницијативе и подноси предлоге закона из надлежности служби; - разматра предлоге, петиције и представке грађана који су упућени Народној скупштини у вези са радом служби безбједности и предлаже мере за њихово решавање и о томе обавештава подносиоца; - утврђује чињенице о уоченим незаконитостима или неправилностима у раду служби и њихових припадника и о томе доноси закључке; - извештава Народну скупштину о својим закључцима и предлозима.”

чланове одбора приликом вршења надзорних посјета. Према овим ограничењима „чланови Одбора не могу од служби безбедности тражити податке о: идентитету садашњих и бивших сарадника службе; припадницима службе са прикривеним идентитетом; трећим лицима којима би откривање тих података могло да штети; методама прибављања обавештајних и безбедносних података; акцијама које су у току; начину примене посебних поступака и мера; подацима и информацијама које су прибављене разменом са страним службама и међународним организацијама; тајним подацима и информацијама других државних органа у поседу службе“ (члан 19. Закона о основама уређења служби безбедности). Оваквим се ограничењима може приговорити да ограничавају ефективан надзор над радом служби безбједности.

Закон о полицији предвиђа извјештавање Народне скупштине о раду и стању безбједности једанпут годишње, као и обавезу подношења извјештаја надлежном скупштинском одбору на његов захтјев. Такође, одбор има право да тражи информације и о другим питањима из дјелокруга полиције (члан 9. Закона о полицији). Надлежни скупштински одбор јесте Одбор за одбрану и унутрашње послове. У члану 49. Пословника Народне скупштине уређена је надлежност овог одбора.¹⁰⁰⁸ Међутим, не прецизирају се овлашћења која чланови одбора имају у оквиру ових надлежности.

Устав и Закон о Војсци Србије прописују да се војска налази под демократском и цивилном контролом, коју врши Народна скупштина, Заштитник грађана, други државни органи јавност и грађани (члан 29. Закона о Војсци Србије). Такође, Закон о одбрани предвиђа извјештавање најмање једанпут годишње

¹⁰⁰⁸ „Одбор за одбрану и унутрашње послове разматра: - предлог закона и другог општег акта из области војне, радне и материјалне обавезе, мобилизације, ванредног и ратног стања, статусних и других питања професионалних припадника Војске Србије, војног школства, међународне сарадње у области одбране и војне сарадње; одржавања јавног реда и мира, окупљања грађана; безбедности саобраћаја на путевима; безбедности државне границе и контроле преласка границе и кретања и боравка у граничном појасу; боравка странаца; промета и превоза оружја, муниције, експлозивних и других опасних материја из делокруга министарства надлежног за унутрашње послове; заштите од пожара; држављанства; јединственог матичног броја грађана; пребивалишта и боравишта грађана; личне карте; путне исправе; међународне помоћи и других облика међународне сарадње у области унутрашњих послова, укључујући и реадмисију; илегалне миграције; азила; - друга питања која се односе на: Војску Србије, одбрану Републике Србије, производњу, промет и превоз наоружања и војне опреме и упућивање припадника Војске Србије и других снага одбране у мултинационалне операције ван граница Републике Србије; - стратегију националне безбедности и стратегију одбране; - питања у вези с остваривањем парламентарне контроле Војске Србије и одбрамбеног система; - предлог буџетских средстава потребних за деловање Војске Србије и врши контролу трошења тих средстава; - извештај Министарства одбране, који министар одбране тромесечно подноси Одбору, у току заседања Народне скупштине; - питања из области јавне и државне безбедности; - извештај о раду министарства надлежног за унутрашње послове о стању безбедности у Републици Србији, достављен Народној скупштини на њен захтев; - као и друга питања из области одбране и унутрашњих послова“.

Предсједника и Владе о стању оперативних и функционалних способности Војске Србије за извршавање додијељених јој мисија и задатака, док Влада најмање једном годишње извјештава Народну скупштину о стању припрема за одбрану у Републици (члан 86. став 4. и 5. Закона о одбрани).

Поред наведених и други одбори Народне скупштине имају одређена надзорна и контролна овлашћења у односу на органе безбједности. То се прије свега односи на Одбор за финансије, републички буџет и контролу трошења буџетских средстава који има овлашћења да контролише буџет у смислу законитости, сврсисходности и ефикасности трошења јавних средстава. Такође, он разматра законе из домена спречавања прања новца и борбе против корупције, те извјештај Државне ревизорске институције (члан 55. Пословника о раду Народне скупштине). Одбори за одбрану и унутрашње послове, те за контролу служби безбједности су, такође, надлежни за буџетску контролу, али само за контролисање законитости трошења средстава, док је Одбор за финансије, републички буџет и контролу трошења јавних средстава надлежан и за утврђивање сврсисходности трошења средстава.

Ради успостављања дјелотворне буџетске контроле институција у сектору безбједности потребно је да се успостави међусобна сарадња ова три одбора, као и сарадња са Државном ревизорском институцијом, Заштитником грађана и другим релевантним органима којима су дата овлашћења за надзор и контролу органа безбједности.¹⁰⁰⁹

Како би скупштински надзор био ефикасан потребни су адекватни материјални ресурси и људски ресурси, који подразумевају стручне и образоване посланике и административно особље. Потребно је да постоје и независни истраживачки капацитети како би посланици могли да донесу што објективнији суд приликом надзора и контроле сектора безбједности. За успјешан скупштински надзор веома важно је и постојање политичке воље посланика да врше ефикасан надзор сектора безбједности.¹⁰¹⁰ Уколико је политички систем успостављен на начин да се од посланика, који дјелују у оквиру одбора за надзор и контролу органа безбједности, захтијева страначка оданост и поступање по партијским директивама тада ће свакако недостајати политичке воље да врше овај посао.

¹⁰⁰⁹ Видјети: Милосављевић, Б., и др., 2012, стр. 71 и 73.

¹⁰¹⁰ Видјети: Ејдус, Ф., 2009, стр. 4–5; Born, H., 2010, p. 40.

Додатни услови који би требали бити испуњени за успјех јесу још и „висок ауторитет и интегритет парламентарца и парламента уопште, пракса претпостављања ширег интереса уској партијској политици и дневнополитичким циљевима, специјализација појединих посланика и познавање стручне обавештајно-безбедносне тематике, поштовање безбедносне културе, разрађене процедуре (посебно у раду специјализованог одбора), систематичност у раду, коришћење квалитетних независних извора информисања, сарадња са другим институцијама контроле, постојање праве мере јавности рада“.¹⁰¹¹

Парламенти, сагласно својој улози у систему подјеле власти, заузимају веома важно мјесто у систему надзора и контроле законитости рада и поштовања људских права од стране органа безбједности. Демократски надзор и контрола се успостављау над војском, полицијом, службама безбједности, али и приватним безбједносним компанијама.

У Републици Србији Народна скупштина је „прво творац, па тек потом контролор и надзорник сектора и система националне безбедности Србије. Једино је она, значи, надлежна да именује и устројава појединачне апарате државне присиле, те систем националне безбедности да би их потом ставила под своју контролу и надзор“.¹⁰¹²

С тим у вези је потребно нагласити да је у Републици Србији успостављен широк правни и институционални оквир за скупштински надзор над органима безбједности. Међутим, треба истаћи и то да није успостављен скупштински надзор над свим органима система безбједности, које препознаје Стратегија националне безбједности, и њиховим дјелатностима. Буџетска средства намијењена за органе безбједности се јавно исказују, осим за ВБА и ВОА. Законом о ВБА и ВОА прописано је да подаци о финансијском и материјалном пословању ових служби представљају тајне податке (члан 58. став. 2 Закона). Овакве одредбе нису у сагласности са интересима јавности у погледу сазнања колико кошта пружање безбједности од стране ових органа.

Парламентарни надзор над примјеном посебних доказних радњи које спроводи полиција у кривичном поступку није регулисан, нити је посебно прописан скупштински надзор над примјеном посебних мјера које у свом раду имају други државни органи, попут Управе за спречавање прања новца, Управе царина и Пореске

¹⁰¹¹ Јанковић, С., 2006, стр. 3.

¹⁰¹² Милосављевић, Б., и др., 2012, стр. 59.

полиције. Надзор над радом ових органа се спроводи кроз општи надзор Владе, тј. кроз надзор министарстава којима припадају. Учествовање Војске Србије и полиције у међународним мисијама не налази се под непосредном контролом и надзором Народне скупштине, као ни међународна сарадња служби безбједности, тј. размјена информација. Приватне безбједносне компаније и њихове дјелатности нису под скупштинским надзором, иако су их као такве препознаје Стратегија националне безбједности. Иако је скупштински надзор широко постављен у односу на органе безбједности, види се да у неким органима ипак таквог надзора нема. Сматра се да би се парламентарна контрола требала проширити на све претходно разматране органе безбједности. Само тако рад и активности ових органа би били адекватно доступни контроли јавности.

7.2.2. Контрола од стране извршне власти

Органи извршне власти спровођењем безбједносне политике, тј. контролом над њеним спровођењем и над спровођењем других стратегијских аката из области безбједности, као и законских и подзаконских аката, те иницирањем законских прописа, непосредно или преко стручних тијела врше контролу над органима безбједности.

Сама контролна овлашћења носилаца извршне власти лоцирају се дијелом у влади као колективном органу, а дијелом се преносе у круг обавеза појединих чланова владе, тј. министара надлежних министарстава. Измјештање средстава контроле изван владе, те њено повјеравање другим органима извршне власти, органима локалне самоуправе или чак тијелима независним од извршне власти је, такође, карактеристика одређеног броја земаља (нпр. Јапан, Шведска, Канада, САД¹⁰¹³, Велика Британија).¹⁰¹⁴

Правни основ за контролу органа безбједности од стране извршне власти у Републици Србији садржан је најприје у члановима 112. и 122. Устава Републике Србије. У члану 112. Устава се дефинишу надлежности Предсједника Републике, те се у ставу 2. овог члана прописује надлежност Предсједника Републике да командује

¹⁰¹³ Тако је, „на пример, у САД контрола над савезним полицијским агенцијама у рукама председника, а он је врши преко директора ФБИ. Контрола над полицијским снагама земаља чланица САД је у рукама гувернера, док је контрола над градским полицијама у рукама градоначелника или градских већа“. Милосављевић, Б., 1997, стр. 319.

¹⁰¹⁴ Видјети: Милосављевић, Б., 2004б, стр. 47–48.

Војском Србије и да поставља, унапређује и разрешава њене официре. Устав даље прописује да је Влада носилац извршне власти, као и њену надлежност у оквиру које има право: да утврђује и води политику, да извршава законе и друге опште акте Народне скупштине, да доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона, да предлаже Народној скупштини законе и друге опште акте и даје о њима мишљење када их поднесе други предлагач, да усмјерава и усклађује рад органа државне управе и врши надзор над њиховим радом, као и друге послове утврђене Уставом и законом (чл. 122. и 123. Устава). Видљиво је да Устав главнину извршне власти у сектору безбједности повјерава Влади.

Надаље, Стратегија националне безбједности за извршне органе власти представља обавезујући документ. Стратегијом националне безбједности је успостављен систем националне безбједности Србије, тј. његова структура, управљање и начела функционисања, као и мјесто и улога Савјета за националну безбједност у систему безбједности Србије.¹⁰¹⁵ Приликом утврђивања и вођења безбједносне политике Влада се мора придржавати начела и упутстава који су дати стратегијом. Влади су стратегијом постављени оквири у којима треба да се креће приликом доношења других општих аката и докумената (подстратегија, политика и акционих планова) из области националне безбједности. Правни оквир за контролу даље чине системски и посебни закони из области безбједности, уредбе, као и бројни подзаконски прописи за чије доношење овлашћења имају Влада, надлежни министри или руководиоци организација која имају положај самосталног органа државне управе (нпр. директор БИА).¹⁰¹⁶

Системским законима о органима безбједности су детаљно уређене надлежности извршне власти према овим органима. Те надлежности се донекле разликују с обзиром на положај појединог органа безбједности. У домену унутрашњих послова полиција је преко министарства, тј. министра одговорна Влади. БИА као посебна организација је преко директора агенције директно одговорна Влади. Међутим, у области система одбране и војног дијела обавјештајно-безбједносног система постоји преклапање надлежности, према којем Предсједник Републике командује Војском и војним службама безбједности, којима истовремено управља Влада преко надлежног министарства, тј. министра одбране. Такође, Предсједник на приједлог министра одбране поставља на дужност руководиоце

¹⁰¹⁵ Видјети: Стратегија националне безбедности Републике Србије, 2009, стр. 29–32.

¹⁰¹⁶ Видјети: Хацић, М., Милосављевић, Б., 2013, стр. 11 и 13–14.

војних служби безбједности ако су у питању војна лица, а уколико су у питању цивилна лица то чини Влада.

Законом о основама уређења служби безбједности основана су и посебна тијела Владе за усмјеравање и усклађивање питања која су од значаја за националну безбједност. То су Савјет за националну безбједност и Биро за координацију рада служби безбједности чији је рад, поред закона, регулисан Пословником о раду Савјета.

Савјет за националну безбједност је тијело Републике Србије које се стара о националној безбједности. Чланови савјета су: предсједник Републике, предсједник Владе, министар одбране, министар унутрашњих послова, министар правде; начелник Генералштаба Војске Србије и директори служби безбедности (БИА, ВОА и ВБА).

Надлежности које има савјет су да: „разматра питања из области одбране, унутрашњих послова и рада служби безбедности; разматра међусобну сарадњу органа надлежних за одбрану, органа надлежних за унутрашње послове и служби безбедности и њихову сарадњу с другим надлежним државним органима, као и сарадњу са органима и службама безбедности страних држава и међународних организација; предлаже надлежним државним органима мере за унапређење националне безбедности; разматра предлоге за унапређење националне безбедности које му упућују органи надлежни за одбрану, органи надлежни за унутрашње послове, службе безбедности и други надлежни државни органи; разматра питања из делокруга органа државне управе, аутономних покрајина, општина, градова и града Београда која су значајна за националну безбедност; разматра и друга питања која су значајна за националну безбедност“ (члан 5. став 2. Закона о основама уређења служби безбедности).¹⁰¹⁷

Послове усмјеравања и усклађивања рада служби безбједности из своје надлежности савјет обавља тако да: „разматра обавештајно-безбедносне процене и доноси закључке којима одређује приоритете и начине заштите и усмерава остваривање националних интереса који се спроводе путем обавештајно-безбедносне делатности; доноси закључке у вези с радом служби безбедности и Бироа за координацију; доноси закључке којима усмерава и усклађује рад служби безбедности; доноси закључке којима усмерава сарадњу служби безбедности са

¹⁰¹⁷ Упореди: Стратегија националне безбедности Републике Србије, 2009, стр. 31.

службама безбедности страних држава и међународних организација; доноси закључке којима усклађује делатности државних органа које су посвећене међународној сарадњи у области националне безбедности и одбране; прати извршавање закључака које је донео; даје мишљења о предлозима годишњих и средњорочних планова рада служби безбедности; даје мишљења Влади о предлозима буџета служби безбедности и прати реализацију одобрених буџетских средстава; даје мишљење Влади о предлогу за постављење и разрешење директора служби безбедности“ (члан 5. став 3. Закона о основама уређења служби безбедности). Такође, у ставу 3. овога члана је происано да се Савјет за националну безбједност стара о усаглашеној примјени прописа и стандарда за заштиту података о личности, као и других прописа којима се штите људска права која могу да буду угрожена размјеном информација или другим оперативним радњама.

Савјет за националну безбједност има секретара који се стара о извршавању усвојених закључака, а којег именује Предсједник Републике. Секретар нема право одлучивања али учествује у раду Савјета (члан 7. Закона о основама уређења служби безбедности).

За обављање стручних и административних послова за потребе Савјета основана је Канцеларија Савјета за националну безбједност¹⁰¹⁸, као служба Владе. Канцеларијом руководи директор кога поставља Влада којој је и одговоран. Канцеларија обавља послове који су у вези са сазивањем и припремањем сједница Савјета; стручне послове у вези са праћењем спровођења смјерница и закључака Савјета; послове административно-техничке подршке Бироу за координацију; чување и стављање на увид члановима Савјета извјештаја и других аката Савјета (члан 8. Закона о основама уређења служби безбедности).

Усвајањем Закона о тајности података¹⁰¹⁹ у дјелокруг Канцеларије је уврштена и размјена података са страним државама и међународним организацијама, те обавеза да организује и води Централни регистар о тако размијењеним подацима и документима. Други органи власти, који према посебним законима или закљученим међународним споразумима размјењују тајне податке и документе, су дужни да канцеларији достављају годишње извјештаје о таквој размјени. Такође,

¹⁰¹⁸ Видјети: Уредба о оснивању Канцеларије Савета за националну безбедност, *Сл. гласник РС*, број 12/2009.

¹⁰¹⁹ Видјети: Закон о тајности података, *Сл. гласник РС*, број 104/2009.

канцеларија је промијенила име у Канцеларија Савета за националну безбедност и заштиту тајних података.

С друге стране, Биро за координацију је надлежан да оперативно усклађује рад служби безбједности и извршава закључке Савјета, али само о питањима из његове надлежности. Биро за координацију посебно: „утврђује задатке који се извршавају оперативним усклађивањем делатности служби безбедности и служби безбедности и других државних органа и с тим у вези координира њихове активности; утврђује начин оперативног усклађивања у појединим случајевима; оснива мешовите радне групе за оперативне задатке који се извршавају оперативним усклађивањем делатности и утврђује њихове задатке; анализира резултате оперативног усклађивања и о томе по потреби извештава Савет, а најмање једном у шест месеци“ (члан 11. Закона о основама уређења служби безбедности). Биро за координацију чине директори служби безбједности и секретар Савјета. Такође, у раду Бироа могу по позиву да учествују и: представници Министарства спољних послова, директор полиције и начелници управа полиције, Републички јавни тужилац, директор Управе царина, као и руководиоци других државних органа, организација и институција.

Ради боље међусобне сарадње и усклађеног дјеловања органа безбједности, а тиме и ефективније контроле од стране извршне власти, непходно је усвајање посебног закона о систему безбједности. Систем националне безбједности тренутно је утврђен само Стратегијом националне безбедности. Овим законом би се јасно утврдиле надлежности и међусобни однос органа безбједности, као и конкретне надлежности извршне власти према овим органима, у смислу управљања и контролисања. Такође, Влада би морала да у форми општег акта усвоји и јавности предочи политику националне безбједности коју ће спроводити за вријеме трајања мандата. Два су главна разлога за ову тврдњу. Први, јесте тај што у недостатку таквог општег акта Влада може без одговорности и често да мијења своју националну политику безбједности. Други, што без усвојене и јавно представљене политике националне безбједности јавност и Народна скупштина немају на основу чега да оцјењују безбједносну политику Србије, као ни да процјењују досљедност у њеном спровођењу.¹⁰²⁰

¹⁰²⁰ Упореди: Хаџић, М., Милосављевић, Б., 2013, стр. 25 и 28.

Савјет за националну безбједност као савјетодавно тијело нема механизме да непосредно спроводи своје закључке, већ то гарантују његови чланови ауторитетом својих функција. У случају да се деси да државни орган не поступи по донијетом закључку Савјету преостаје да се обрати Влади која кроз своје надлежности има механизме за спровођење. Канцеларија Савјета за националну безбједност и заштиту тајних података би, такође, морала да буде под адекватном контролом извршних органа власти, али и под скупштинским надзором. Ово из разлога да би се адекватно спроводила примјена прописа и стандарда за заштиту података о личности, као и других прописа којима се штите људска права, а која могу да буду угрожена размјеном информација са страним државама или међународним организацијама.

7.2.3. Судски надзор и контрола

Судски органи се појављују као спољашње формално средство контроле, а тиме и заштите људских права приликом поступања органа безбједности. Према Уставу Републике Србије однос три гране власти заснива се на равнотежи и међусобној контроли, при чему је Судска власт независна (члан 4). Судска власт је јединствена на територији Републике Србије. Судови су самостални и независни у свом раду и суде на основу Устава, закона и других општих аката, када је то предвиђено законом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима (члан 142. ст. 1. и 2. Устава). Судска власт у Републици Србији припада судовима опште и посебне надлежности, а њихово оснивање, организација, надлежност, уређење и састав се уређују законом. При томе је највиши суд у Републици Србији Врховни касациони суд, а његово сједиште је у Београду (члан 143. Устава).¹⁰²¹

Тако су Законом о уређењу судова¹⁰²² као Судови опште надлежности прописани: основни, виши, апелациони судови и Врховни касациони суд; док су као Судови посебне надлежности прописани: привредни судови, Привредни апелациони

¹⁰²¹ Законом о сједиштима и подручјима судова и јавних тужилаштва основано је: 44 Прекршајних судова, 66 основних, 25 виших судова, 16 привредних судова, четири апелациона суда (у Београду, Крагујевцу, Нишу и Новом Саду). Истовремено је основано и 58 основних јавних тужилаштва, 25 виших јавних тужилаштва и четири апелациона јавна тужилаштва. Видјети: Закон о сједиштима и подручјима судова и јавних тужилаштва, *Сл. гласник РС*, број 101/2013.

¹⁰²² Видјети: Закон о уређењу судова, *Сл. гласник РС*, број 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011 – др. закон, 78/2011 – др. закон, 101/2011 и 101/2013.

суд, прекршајни судови, Виши прекршајни суд и Управни суд (члан 11. Закона о уређењу судова).

У вези са надзором и контролом коју судови остварују над органима безбједности могуће је уочити неколико специфичних релација. Прва релација, јесте она према којој „судовима у надлежност припада издавање налога за хапшење и притварање лица, као и за претрес станова и других просторија. Пошто издају такве налоге, они су дужни да врше надзор над њиховим спровођењем од стране полиције. У њихову надлежност долази и веома значајно питање надзора над привођењем и задржавањем лица од стране полиције, као једне од мера у вези са којом најчешће долази до кршења људских права од стране полиције“.¹⁰²³

Према другој релацији, судови одобравају полицији и службама безбједности коришћење посебних мјера и надзиру њихову примјену. При томе, уколико би захтјев за ограничавањем приватности грађана одобравали без провјере његове основаности или уколико послјеје удовољавања таквом захтјеву не би вршили надзор над поштовањем услова за његову примјену онда би полиција и службе безбједности имали неограничене могућности за упад у приватност грађана.¹⁰²⁴

Трећом релацијом се истиче то да „судови одлучују о одговорности за кривична дела почињена против службене дужности, а која могу починити припадници сектора безбедности. Четврта, Управни суд одлучује о законитости коначних управних аката које доносе полицијски и војни органи. Пета, судови су надлежни да пружају заштиту лицима чија су права и слободе повређени незаконитим акцијама државних органа, да одлучују о накнади штете коју грађани и правна лица претрпе у таквим случајевима, као и да пруже заштиту припадницима сектора безбедности када су њихова права повређена у органима у којима раде“.¹⁰²⁵

Коначно, постоји још и релација између Уставног суда и органа безбједности, која се остварује преко уставносудске контроле. Ова контрола обухвата контролу уставности и законитости општих правних аката органа безбједности, а уколико постоји и могућност коришћења уставне жалбе, онда та контрола обухвата и контролу појединачних аката и радњи ових органа којима су учињене повреде уставом утврђених слобода и права грађана.¹⁰²⁶

¹⁰²³ Милосављевић, Б., 2004б, стр. 49.

¹⁰²⁴ Видјети: Хаџић, М., Милосављевић, Б., 2013, стр. 21; Милосављевић, Б., 2004б, стр. 49.

¹⁰²⁵ Хаџић, М., Милосављевић, Б., 2013, стр. 21. Упореди: Милосављевић, Б., 2004б, стр. 49–52.

¹⁰²⁶ Видјети: Милосављевић, Б., 2004б, стр. 56.

Опсег судског надзора се чини ограниченим у односу на неке категорије лишења слободе (нпр. над задржавањем од стране полиције), као и лимитираним по питању механизма реаговања на конкретне наводе о различитим видовима злостављања током лишења слободе. Најчешће се судски предмети који се тичу злоупотреба овлашћења процесуирају споро, а што за посљедицу у појединим случајевима има наступање застарјелости. Такође, изречене санкције за кривична дјела представника сектора безбједности указују на благу казнену политику судова.¹⁰²⁷

Судска контрола и надзор над примјеном посебних мјера које у свом раду користе органи безбједности. „могу се вршити у три фазе: пре примене мера, у току њихове примене и након окончања њихове примене. Контрола мера које се спроводе у складу са Закоником о кривичном поступку јесте свеобухватнија, јер по правилу обухвата све три фазе. С друге стране, контрола примене мера у складу са законима служби безбедности скоро је потпуно ограничена на прву фазу (контрола пре примене)“.¹⁰²⁸ Облик и домет судског надзора и контроле зависи управо од тога по ком се правном режиму посебне мјере примјењују, тј. да ли је то у складу са Закоником о кривичном поступку или у складу са системским законима служби безбједности, када службе ове мјере примјењују како би превентивно дјеловале.

У првом случају, тј. за потребе кривичног гоњења, без обзира на то који орган ове мјере примјењује (органи гоњења или безбједносне службе) постоји константан надзор над примјеном већине мјера од стране суда. При томе се, претходна контрола спроводи одобравањем посебних доказних радњи од стране судије за претходни поступак, а на основу образложеног приједлога јавног тужиоца (осим контролисане испоруке коју директно одређује тужилац). Поред посебних доказних радњи судија за претходни поступак даје одобрење и за надзор сумњивих трансакција и њихово обустављање, као и за прибављање евиденције о оствареној телефонској комуникацији, коришћеним базним станицама или лоцирању мјеста са којег се комуникација обавља. С друге стране, тужиоци могу да одреде прибављање података од банака или других финансијских организација. У току примјене судија за претходни поступак и јавни тужилац имају могућност да надзиру спровођење појединих посебних доказних радњи и то: тајног надзора комуникације, тајног

¹⁰²⁷ Видјети: <http://reforma.bezbednost.org/sudska-kontrola/>, приступ 22.07.2015. године у 12.30 часова.

¹⁰²⁸ Петровић, П., и др., 2015, *Посебне мере тајног прикупљања података: водич за надзор*, Београд, Београдски центар за безбедносну политику, стр. 39.

праћења и снимања, те закључивања симулованих послова. Органи који предузимају ове радње имају обавезу да сачињавају дневне извештаје и да их на њихов захтјев достављају судији за претходни поступак и јавном тужиоцу. Док за остале мјере то није прописано. Коначно, накнадна контрола подразумијева да се након завршетка примјене посебне доказне радње доставља извјештај о примјени и прикупљеним материјалима судији за претходни поступак, осим извјештаја о примјени контролисане испоруке који се доставља јавном тужиоцу. Није предвиђена обавеза подношења извјештаја од стране полиције судији за претходни поступак у вези са примјеном мјере прибављања евиденције о телефонској комуникацији и коришћеним базним станицама или лоцирању мјеста са којег се обавља комуникација, који ову мјеру одобрава, него се о примјени обавјештава јавни тужилац.¹⁰²⁹

У другом случају, тј. у другом режиму спровођење посебних мјера адекватно се не надзире. Првенствено од стране судова се спроводи претходна контрола, која подразумијева да судови дају одобрења службама безбједности за поједине посебне мјере из њихове надлежности. Тако, одобрење посебних мјера којима се одступа од неповредивости тајне писама и других средстава општења за БИА даје предсједник Вишег суда у Београду, односно одређени судија из Посебног одјељења за организовани криминал (члан 15. став 3 Закона о БИА). Од прописаног постоје два изузетка. Први изузетак је дат у члану 15б. Закона према којем је могуће чак 96 сати спроводити посебну мјеру док се не добије одобрење судије. Ријеч је о могућностима проширења посебне мјере за коју већ постоји наредба судије, а коју наређује директор БИА уколико се у току њену примјене јаве оправдани разлози.¹⁰³⁰ У овом случају се не може рећи да постоји претходна контрола, већ накнадна, због тога што судија може одбити проширење и наредити да се прикупљени материјал уништи. Други изузетак се тиче примјене других посебних мјера и метода, које нису прописане законом већ подзаконским актом¹⁰³¹, а које, такође, не одобрава суд већ директор агенције или лице које он овласти (члан 9. Закона о БИА). У овом случају се ради о следећим мјерама: „тајна сарадња; тајни преглед простора, ствари и

¹⁰²⁹ Упореди: Петровић, П., и др., 2015, стр. 39–43.

¹⁰³⁰ „Ако у току примене посебне мере припадник Агенције дође до сазнања да лице, група или организација користи друго средство комуникације, електронску или другу адресу, или да се комуникација обавља на другим местима којима је приступ ограничен или у другим просторијама, обавестиће о томе одмах директора Агенције који може наредити проширење посебне мере“ (члан 15б. став 1 Закона о БИА).

¹⁰³¹ Видјети: Заштитник грађана, 2014б, *Извештај о контроли рада Безбедносно-информативне агенције у примени мере тајног надзора*, Београд, стр. 3–4.

предмета; тајно надзирање и осматрање“.¹⁰³² С обзиром на то да нису прописане законом не постоји основ за спољни надзор и контролу, а тако ни за судски надзор.

Закон о БИА није прописао да судови контролишу посебне мјере којима се одступа од неповредивости тајне писама и других средстава општења које спроводи БИА током њихове примјене, али ни након примјене. До накнадне контроле, уз претходно наведену ситуацију, може доћи још само у случају да се примјеном посебних мјера прикупи материјал о кривичном дјелу за које се могу одредити посебне доказне радње, када се материјал доставља надлежном јавном тужилаштву.¹⁰³³

С друге стране, одобревање спровођења посебних поступака и мјера тајног прикупљања података из Закона о ВБА и ВОА даје више органа. Примјену тајног електронског надзора телекомуникација и информациона система одобрава виши суд у сједишту апелационог суда на чијој територији ће мјера бити примијењена, док је за тајно снимање разговора, тајни надзор садржине писама и тајни надзор и снимање унутрашњости објекта надлежан Врховни касациони суд (чл. 13а. и 14. Закона о ВБА и ВОА). У случају примјене ових мјера не постоји могућност контроле у току њихове примјене. Накнадна контрола се спроводи путем писаног обавјештења судије о завршетку примјене мјере и јавног тужилаштва о основама сумње да се припрема или да је извршено кривично дјело.¹⁰³⁴

Такође, законом је прописано да одлуку о примјени појединих поступака и мјера доноси директор ВБА или лице које он овласти. То су: оперативни продор у организације, групе и институције; тајно прибављање и откуп докумената и предмета; тајни увид у евиденције података, у складу са законом; тајно праћење и надзор лица на отвореном простору и јавним местима уз коришћење техничких средстава (члан 13. Закона о ВБА и ВОА). У овом случају не постоји могућност судског надзора и контроле.

Сагледавајући Уставне и законске одредбе којима се уређује положај и овлашћења судова у Србији може се констатовати да оне пружају добар оквир за вршење овог вида надзора и контроле сектора безбједности. При томе се судски надзор и контрола одвијају кроз два различита правна режима, и то на основу Законика о кривичном поступку и на основу системских закона којима се уређује

¹⁰³² Петровић, П., и др., 2015, стр. 46.

¹⁰³³ Видјети: Петровић, П., и др., 2015, стр. 50.

¹⁰³⁴ Видјети: члан 17. став 3. и члан 18. Закона о ВБА и ВОА.

надлежност служби безбједности. У првом случају се може рећи да постоји адекватан надзор и контрола током цијелог кривичног поступка. У другом правном режиму надзор и контрола се сведени на минимум, док за примјену појединих посебних мјера уопште нису предвиђени. Ово свакако није добро због тога што се тиме омогућава службама безбједности неомеђено уплитање у загарантована права и слободе грађана. Тим више што поједине посебне мјере и методи које користи БИА нису прописани законом већ подзаконским актима, и то најчешће са ознаком тајности.

7.3. ОСТАЛИ СПОЉАШЊИ ОБЛИЦИ НАДЗОРА И УНУТРАШЊА КОНТРОЛА

7.3.1. Независни државни органи

Појава првих независних државних институција за надзор и контролу је прилично стара. Прва независна институција у виду Омбудсмана је уведена у Шведској прије више од два вијека.¹⁰³⁵ Институција Омбудсмана данас постоји у већини земаља свијета и представља један од незаобилазних елемената у уређењу модерног демократског друштва. Израз Омбудсман се иначе употребљава за означавање свих институција различитог назива (омбудсман, парламентарни комесар, медијатор, заштитник грађана, грађански или народни правобранилац итд.) које врше сличну функцију, а то је функција заштитника права грађана од незаконитог, неправилног и неефикасног рада органа управе и јавних служби. Постоје земље у којима омбудсман има општу надлежност и бави се свим проблемима који произилазе из лошег рада администрације, тј. има генералне надлежности да прима индивидуалне жалбе, укључујући и оне жалбе које се односе на рад органа безбједности (на примјер, Њемачка, Холандија, Шведска и Србија), као и оне земље у којима постоје посебни специјализовани омбудсмани за поједине области. На примјер, за питања оружаних снага (Аустрија, Њемачка, Босна и

¹⁰³⁵ Први омбудсман је уведен Уставом Шведске од 1809. године, под називом *Justitieombudsman*, тј. заступник, представник или повјереник парламента за надзор над поштовањем законитости од стране службеника јавних служби и судија.

Херцеговина), здравства, образовања, полиције (Сјеверна Ирска, Јужна Аустралија), затворских установа, омбудсман за дјецу и др.¹⁰³⁶

За надзор и контролу над сектором безбједности у Републици Србији значајне су три независне државне институције. То су: Заштитник грађана (Омбудсман), Повјереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности и Државна ревизорска институција. Иако сектор безбједности није посебно наведен као домен ниједне од поменутих институција одредбе којима се регулишу њихове контролне и надзорне надлежности над органима државне управе подједнако су примјенљиве и на институције сектора безбједности. Тако, ове институције имају уставна и законска овлашћења за контролу и надзор законитости рада државних органа у сектору безбједности, тј. поштовања људских права у њиховом раду, за трошење буџета, као и за омогућавање остваривања права грађана на слободан приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности.¹⁰³⁷ Ови органи имају значајну улогу у надзору и контроли процеса рада државних органа безбједности.

Омбудсман Републике Србије, тј. Заштитник грађана „је независан државни орган који штити права грађана и контролише рад органа државне управе, органа надлежног за правну заштиту имовинских права и интереса Републике Србије, као и других органа и организација, предузећа и установа којима су поверена јавна овлашћења“ (члан 138. став 1. Устава Србије). Законом о Заштитнику грађана¹⁰³⁸ успостављене су још и обавезе да се стара о заштити и унапређењу људских и мањинских слобода и права (члан 1. став 2. Закона). Такође, Заштитник грађана обавља послове Националног механизма за превенцију тортуре.¹⁰³⁹

Заштитник грађана је овлашћен да контролише поштовање права грађана, утврђује повреде учињене актима, радњама или нечињењем органа управе, као и законитост и правилност рада органа управе. Поступак се покреће по притужби грађана или по сопственој иницијативи. Уколико се након утрђивања свих релевантних чињеница и околности у току поступка утврде недостаци у раду органа управе Заштитник том органу упућује препоруке. Постоји обавеза државних

¹⁰³⁶ Видјети: Милосављевић, Б., 2001, стр. 13 и 58.

¹⁰³⁷ Видјети: <http://reforma.bezbednost.org/kontrola-nezavisnih-drzavnih-institucija/>, приступ 22.07.2015. године у 12.35 часова.

¹⁰³⁸ Закон о Заштитнику грађана, *Сл. гласник РС*, бр.79/2005 и 54/2007.

¹⁰³⁹ Видјети: Члан 2а. Закона о ратификацији Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака („Сл. лист СЦГ - Међународни уговори“, бр. 16/2005 и 2/2006, „Сл. гласник РС - Међународни уговори“, бр. 7/2011).

институција да поштују препоруке које су им упућене, а ако не поступи по препоруци, Заштитник грађана може о томе да обавијести јавност, Народну скупштину и Владу, те да препоручи утврђивање одговорности функционера који руководи органом управе. Исто тако, овлашћен је да јавно препоручи разрјешење функционера који је одговоран за повреду права грађана, као и да иницира покретање дисциплинског поступка против запосленог у органу управе који је непосредно одговоран за учињену повреду. Оваква права има и уколико је понашање функционера или запосленог такво да одбија сарадњу са Заштитником грађана. Овлашћен је и да покрене поступак пред Уставним судом за оцјену уставности и законитости закона.¹⁰⁴⁰ Заштитник грађана подноси редовне годишње извјештаје¹⁰⁴¹ Народној скупштини са подацима о уоченим недостацима у раду органа управе и приједлозима за побољшање положаја грађана у односу на органе управе, а тиме и органа безбједности. У току године може да подноси и посебне извјештаје ако за тим постоји потреба.¹⁰⁴² Такође, на основу обављених посјета у функцији Националног

¹⁰⁴⁰ Ово овлашћење је Заштитник грађана већ користио у вези са Законом о ВБА и ВОА и Законом о електронским комуникацијама.

¹⁰⁴¹ Тако на примјер, према наводима из годишњих извјештаја Заштитника грађана може се видјети да од укупно 2.913 примљених притужби у 2012. години, на ресор одбране било је 119, док је на Ресор унутрашњих послова било укупно 161 притужба. У оквиру ресора унутрашњих послова притужбе грађана углавном су се односиле на тзв. ћутање администрације, односно неодлучивање органа по захтјевима грађана у примјереном року. Такође, постоје притужбе у којима су грађани изражавали незадовољство због неправилног, некоректног и неефикасног поступања полицијских службеника. У исто вријеме највећи број притужби на рад Министарства одбране дошао је од грађана који су запослени или су некада били запослени у том ресору. У току 2013. године од укупно 1.088 притужби на рад министарстава 375 било је на ресор унутрашњих послова, док је 118 било на ресор одбране. У истом периоду је било укупно седам притужби на рад служби безбједности. Предмети се генерално могу сврстати у двије групе, и то: жалбе грађана према чијим наводима полиција својим дјеловањем или пропуштањем да поступи у складу са законом повређује њихова права; и жалбе које подносе сами запосленици полицијских снага због кршења њихових права, посебно права из радног односа, укључујући питање напредовања и сл. Грађани су у својим жалбама најчешће приговарали да је полиција неефикасна, да злоупотребљава положај, да прекорачује дата овлашћења и на разне начине примјењује силу. Поједини евидентирани предмети показали су да полиција по пријавама грађана не поступа све док грађанин не затражи интервенцију Заштитника грађана. Видјети: Заштитник грађана, 2014а, *Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2013. годину*, Београд; Заштитник грађана, 2013, *Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2012. годину*, Београд.

¹⁰⁴² Тако је у последњем извјештају о контроли рада БИА, а који је везан за примјену мјере тајног претреса коју БИА спроводи, уз закључак да се ова мјера спроводи уз поштовање уставне гаранције на неповредивост стана, Заштитник грађана упутио и неколико препорука ради отклањања уочених пропуста у раду. „3. Потребно је да се мера тајног надзора пропише законом, те њиме између осталог, уреде услови за примену те мере, као и начин употребе резултата који се њоме постигну. 4. Потребно је законом прописати да сагласност за примену мере тајног претреса даје орган независан од БИА, при чему се мора осигурати хитност у поступању. 5. По правилу када пре, у току или након примене мере тајног претреса постоји потреба да се ограничи неко право или слобода на начин и у мери за коју је законом као услов прописана претходна одлука суда, БИА такву одлуку претходно и прибави. Утврђено је и одступање од тог правила, које БИА образлаже појединачном грешком и из околности то и произилази. 6. Потребно је, обухом запослених и јачањем унутрашње контроле, спречити случајеве ограничавања права грађана мимо законом утврђене процедуре и услова, било из незнања, непажње или из других разлога. 7. Одговорне за установљене пропусте нужно је на

механизма за превенцију тортуре посјећеним установама се достављају извјештаји са препорукама за отклањање утврђених недостатака у раду који могу довести или доводе до тортуре или злостављања.¹⁰⁴³

Надаље, Повјереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности је, такође, битан независни државни орган који има утицаја на рад органа безбједности. Овај орган, настао на основу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја¹⁰⁴⁴, стара се о обезбјеђењу и заштити права на слободан приступ информацијама. Законом су дефинисане бројне надлежности, као и процедуре које стоје на располагању Повјеренику у вези са остваривањем овог права. Правни оквир за функционисање је употпуњен усвајањем Закона о заштити података о личности¹⁰⁴⁵ када је у надлежност добио и старање о заштити података о личности, као и са том надлежношћу повезана овлашћења. Законски оквир којим су дефинисане надлежности Повјереника комплетиран је након усвајања Закона о тајности података.¹⁰⁴⁶

У вези са радом овог органа треба нагласити да је право на обавјештеност, тј. на слободан приступ подацима који су у посједу државних органа и организација којима су повјерена јавна овлашћења Уставом загарантовано (члан 51. став 2. Устава Србије). С друге стране, Уставом је загарантовано и право на приватност, а које је, у дијелу који се односи на заштиту података о личности, дато у надлежност Повјеренику. У области слободног приступа информацијама од јавног значаја

одговарајући начин санкционисати, и о томе обавестити Заштитника грађана“. Заштитник грађана, 2014б, стр. 6–7.

¹⁰⁴³ Тако је током 2013. године обављено укупно 77 посјета установама у којима су смјештена лица лишена слободе. „Посећене су 44 полицијске станице, 11 затвора, 2 психијатријске болнице, 1 установа социјалне заштите домског типа, 13 приватних домова за старе, 2 посете центрима за азил, а обављена су и 4 мониторинга прихвата лица враћених у поступку реадмисије на Аеродрому Никола Тесла у Београду. НПМ је током 2013. године сачинио 42 извештаја о обављеним посетама установама у којима су смештена лица лишена слободе, са препорукама за отклањање утврђених недостатака. НПМ је током 2013. године надлежним органима упутио 263 препоруке за отклањање утврђених недостатака. У првом тромесечју 2014. године надлежним органима су упућена још 4 извештаја о посетама које су обављене крајем 2013. године. У првом тромесечју 2014. године упућено је још 137 препорука у извештајима о посетама које су обављене крајем 2013. године“. Заштитник грађана, 2014в, *Национални механизам за превенцију тортуре – Извештај за 2013. годину*, Београд, стр. 4–5. Дакле, укупно је упућено 46 извештаја, од којих се већина односи на посјете полицијским станицима, а у којима је дато 400 препорука за отклањање утврђених недостатака и унапређење послова како не би дошло до појава тортуре.

¹⁰⁴⁴ Видјети: Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Сл. гласник РС*, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010.

¹⁰⁴⁵ Видјети: Члан 44. Закона о заштити података о личности, *Сл. гласник РС*, бр. 97/2008, 104/2009 – др. закон, 68/2012 – Одлука УС и 107/2012.

¹⁰⁴⁶ Видјети: члан 25. Закона о тајности података, *Сл. гласник РС*, бр. 104/2009, а који је у вези са опозивом тајности одређеног података до којег може доћи, између осталог, и на основу рјешења Повјереника у поступку по жалби.

Повјереник своју надлежност првенствено остварује кроз жалбе, тј. у другостепеном поступку који се води по жалби грађана који сматрају да им је ускраћено право на слободан приступ информацијама¹⁰⁴⁷. Рјешења Повјереника донесена у овом поступку су обавезујућа, коначна и могу се принудно извршити (принудном мјером, тј. новчаном казном или уз помоћ Владе). Против одлука Повјереника могуће је покренути управни спор. У погледу обраде података, тј. у области заштите података о личности поред поступка по жалби, Повјереник је овлашћен да врши надзор над спровођењем и извршавањем закона. Надзор може покренути на основу сазнања до којих је дошао по службеној дужности, од подносиоца жалбе или од трећег лица, а врше га овлашћена лица. На основу резултата надзора, а у случају повреде Закона о заштити података о личности Повјереник има дужност да поднесе прекршајну пријаву.

Повјереник у вези са наведеним надлежностима има бројна овлашћења.¹⁰⁴⁸ У вези са овим овлашћењима битно је истаћи обавезу органа безбједности, поред осталих, да достављају годишњу информацију Повјеренику у вези са захтјевима за приступ задржаним електронским подацима.¹⁰⁴⁹ На крају године Повјереник је дужан да поднесе извјештај Народној скупштини о остваривању закона из његове надлежности.¹⁰⁵⁰

¹⁰⁴⁷ Члановима 8. и 9. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Сл. гласник РС*, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010, прописано је ограничење овога права ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону. Тако, орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја у случају угрожавања живота, здравља, сигурности, правосуђа, одбране земље, националне и јавне безбједности, као ни у случају умањења економске добробити земље или у случају тајности података.

¹⁰⁴⁸ У вези са надлежностима Повјереника веома важно је истаћи и то да је у досадашњем функционисању у једном случају (видјети: *Иницијатива младих за људска права против Републике Србије*, Представка број 48135/06 и Пресуда од 25. јуна 2013. године) Европски суд за људска права потврдио исправност одлуке повјереника. Ријеч је о случају „Иницијативе младих за људска права против Републике Србије у коме је утврђено да је прекршен члан 10. Европске конвенције о људским правима, тј. право на слободу изражавања и право на приступ информацијама тиме што је Безбедносно-информативна агенција одбила да саопшти информацију о броју захтева за прислушкивање, како је наложено решењем Повереника донетим по жалби Иницијативе младих. Ова пресуда Европског суда од вишеструког је значаја, најпре јер учвршћује раније утврђен став суда да је право на приступ информацијама заштићено Европском конвенцијом као право на слободу изражавања, да не чини изузетак остваривања права у погледу надлежности органа власти у држави, укључујући и сектор безбедности...“ Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, 2014, *Извјештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2013. годину*, Београд, стр. 39.

¹⁰⁴⁹ Видјети: члан 130а. Закона о електронским комуникацијама, *Сл. гласник РС*, бр. 44/2010, 60/2013 – одлука УС и 62/2014.

¹⁰⁵⁰ Тако је, на примјер, у Извјештају Повјереника за 2013. годину константовано да је поводом поступања Повјереника по жалбама због повреде права на слободан приступ информацијама на 1867 захтјева за приступ информацијама поднесеним Министарству унутрашњих послова било 237 уложених жалби, док је од 124 захтјева према Министарству одбране за 30 изјављена жалба

Међу независним органима који имају право да надзиру рад сектора безбједности свакако се убраја и Државна ревизорска институција, као орган који врши ревизију трошења јавних средстава. Законом о Државној ревизорској институцији овом органу у надлежност су прописани бројни послови.¹⁰⁵¹ Предмет ревизије могу бити сви акти о протеклом, текућем, као и о планираном пословању корисника јавних средстава, а субјекти над којима се врши ревизија су сви корисници јавних средстава. Уколико се у току поступка ревизије открију материјално значајне радње које указују на постојање елемената прекршаја односно кривичног дјела, државни ревизор је дужан да без одлагања поднесе захтјев за покретање прекршајног поступка, односно да поднесе кривичну пријаву надлежном органу (члан 41. став 1. Закона о ДРИ). Државни ревизор извјештава Народну скупштину подношењем: годишњег извјештаја о свом раду, посебних извјештаја у току године¹⁰⁵², те извјештаја о ревизији завршног рачуна буџета Републике, завршних рачуна финансијских планова организација обавезног социјалног осигурања и консолидованих финансијских извјештаја Републике.

Независни државни органи у Србији имају значајан корективни фактор у раду органа безбједности. Међу независним државним институцијама које надзиру и контролишу сектор безбједности Заштитник грађана (Омбудсман) заузима посебно мјесто, као један од значајнијих спољашњих механизма контроле законитости рада и поштовања људских права. Омбудсман има веома значајну улогу у остваривању

Повјеренику. Од укупног броја жалби 148 су упућене у вези са радом органа унутрашњих послова и служби безбједности. При томе се као најчешћи разлози због којих су органи власти неосновано ускраћивали информације, које су проистекле из вршења власти, истичу тајност информација и образложење да тражилац нема тзв. оправдан интерес. Видјети: Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, 2014, стр. 23–24 и 26.

С друге стране, у вези са заштитом података о личности Повјеренику је у истом периоду упућено 188 жалби, од којих се као разлози најчешће наводи тзв. ћутање администрације, не стављање на увид података, односно не издавање копије, као и одбацивање захтјева. Жалбе изјављене Повјеренику односе се најчешће на податке из: полицијских евиденција, медицинску документацију, списа предмета центара за социјални рад, евиденција које Министарство одбране води у оквиру своје надлежности, евиденција које Безбедносно-информативна агенција води у својим документационим фондовима и регистрима, кадровске евиденције и др. Највећи број жалби (47 или 25% у односу на све примљене жалбе) односи се на податке из полицијских евиденција, односно да су изјављене на (не)поступање Министарства унутрашњих послова Републике Србије по захтјеву. Жалбе због (не)поступања МУП по захтјевима најчешће се односе на податке из разних евиденција које ово министарство води по основу Закона о полицији. У исто вријеме, Повјереник је покренуо 1.140 поступака надзора. Од тог броја 57 покренутих поступака надзора се односи на државну управу, а од тога 16 из области одбране, безбједности и унутрашњих послова. Видјети: Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, 2014, стр. 43–45 и 52–55.

¹⁰⁵¹ Видјети: Члан 5. Закона о Државној ревизорској институцији, *Сл. гласник РС*, бр. 101/2005, 54/2007 и 36/2010.

¹⁰⁵² Тако је, на примјер, Државна ревизорска институција током 2013. године извршила контролу финансијског пословања и правилности пословања БИА за 2012. годину у којој је константовано да је БИА пословала позитивно.

захтјева да сектор безбједности функционише са интегритетом, одговорно и транспарентно. Рјешавајући појединачне жалбе грађана на рад органа безбједности, као и општа питања из домена њиховог рада, Омбудсман помаже у превенцији кршења људских права, елиминише злоупотребе, те доприноси добром управљању сектором безбједности.¹⁰⁵³ Заштитник грађана има овлашћења да директно дјелује на органе безбједности (најприје у смислу преиспитивања уставности и законитости њихових општих аката, а посебно рјешавајући конкретне случајеве) усаглашавајући и доводећи њихова поступања у оквиру норми и правила демократског друштва. Такође, други независни државни органи сваки у оквиру својих надлежности доприносе законитости рада органа безбједности приликом обављања њихових активности.

Треба истаћи да поред независних државних органа у законодавствима појединих земаља постоје посебна тијела, тј. невладине независне институције и тијела за надзор и контролу органа безбједности, која имају надлежност искључиво за поступање по жалбама појединих органа из сектора безбједности. Ова тијела се могу груписати у три основне групе, а то су: комисије и статутарна тијела; одбори за грађански надзор и тијела за рјешавање жалби по притужбама на рад; и савјетодавна тијела.¹⁰⁵⁴ Многе земље су установиле поједина посебна тијела. Тако, у Француској и Великој Британији постоји Независна комисија за жалбе на рад полиције.¹⁰⁵⁵ Међутим, законодавни оквир у Републици Србији не предвиђа овакве институције за надзор и контролу органа безбједности.

¹⁰⁵³ Видјети: European Parliament, 2013, p. 29.

¹⁰⁵⁴ Комисије или друга тијела сличних назива могу бити основани законом или статутима локалних заједница, односно постојати на националном и локалним нивоима. Углавном се називају комисијама, савјетима или одборима за безбједност, а њихове надлежности у погледу спровођења контроле, као и персонални састав варирају. Понекада могу имати и извјесна административна овлашћења у смислу избора шефа полиције, избора и унапређивања кадрова и сл. С друге стране, одбори за грађански надзор и тијела за рјешавање жалби по притужбама на рад органа безбједности као основна овлашћења имају управо рјешавање жалби, односно испитивање жалби које грађани упућују због лошег понашања припадника органа безбједности, као и због кршења људских права. Идеја за настанак грађанског надзора јесте претпоставка према којој су органи безбједности, као затворене структуре, склонији прикривању слабости у својим редовима, него поузданом санкционисању пропуста својих припадника. Због тога је изведен став о нужности укључивања грађана у процес рјешавања жалби на рад органа безбједности. На тај начин изабрани грађани заједно са члановима ових органа, или без њих, примају жалбе, испитују их и доносе одлуке о дисциплинским мјерама. Коначно, савјетодавна тијела се обично оснивају као савјети за превенцију криминалитета или генералне надлежности, а њихова улога се своди на утицај помоћу изношења и разматрања проблема у вези са радом органа безбједности, на давање препорука, приједлога, савјета и сл. Суштински оваква тијела немају овлашћења за пуну контролну акцију и доношење обавезујућих одлука. Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 319–323.

¹⁰⁵⁵ Видјети: European Parliament, 2013, p. 29.

7.3.2. Неформална средства надзора и контроле

Као спољашња неформална средства надзора и контроле најчешће се истичу: медији, јавно мњење и грађани, политичке партије и интересне групе. Улоге ових средстава надзора и контроле се разликују међу земљама. По правилу њихов утицај је јачи у земљама, тј. друштвима која су више демократизована, односно у којима постоји већи степен слободе медија, развијеније институције цивилног друштва и сл.¹⁰⁵⁶ Ради се о различитим инструментима најширег могућег надзора органа безбједности који остварују институције цивилног друштва и јавност.

Правни основ за јавни надзор над државним органима безбједности, као и свим државним органима који су надлежни за контролу и надзор органа безбједности произилази из самог Устава и системских закона из области безбједности. Практиковањем јавног надзора грађани, појединачно или кроз удружења, остварују и штите своја бројна уставом загарантована права. Јавним надзором грађани уједно користе и своје право на учествовање у управљању јавним пословима, слободу удруживања и слободу мишљења и изражавања. Претпоставка за остваривање ових права и вршење надзора од стране грађана јесте постојање могућности за приступ информацијама од јавног значаја, тј. остваривање права на обавјештеност.¹⁰⁵⁷ Такође, Устав прописује и право грађана да упућују петиције и друге приједлоге државним органима, а због изнијетих ставова у њима не могу трпити штетне посљедице (члан 56. Устава).

Стратегија националне безбједности, с тим у вези, прописује неопходност сарадње државних органа безбједности са, између осталих, организацијама цивилног друштва, медијима, струковним удружењима и др.¹⁰⁵⁸ Системским и посебним законима из области безбједности омогућено је цивилном друштву и јавности учешће у надзору и контроли органа безбједности. Такве одредбе садржи Закон о војсци (члан 29.), Закон о одбрани (чл. 75., 76. и 125.), Закон о полицији (чл. 5. б. и 188.), док преостали системски закони немају посебно прописане одредбе. Надзор се спроводи кроз обавезу информисања јавности од стране органа безбједности, те кроз успостављање појединих облика сарадње (финансирање пројеката у области одбране

¹⁰⁵⁶ Видјети: Милосављевић, Б., 2004б, стр. 40–41.

¹⁰⁵⁷ Видјети: Хаџић, М., Милосављевић, Б., 2013, стр. 22.

¹⁰⁵⁸ Видјети: Стратегија националне безбједности Републике Србије, 2009, стр. 24.

или склапање споразума и оснивање координационих тијела за поједина питања из области унутрашњих послова) у циљу бољег остваривања безбједности.

Као један од незамјенљивих инструмената за јавни надзор сектора безбједности истичу се медији. Њихов значај је у непосредној вези са њиховим потенцијалом да утичу на формирање јавног мњења¹⁰⁵⁹, а тиме и на мишљење и понашање грађана. Медији се иначе увршћују међу најважнија неформална средства за спољашњу контролу органа безбједности. Оваква њихова улога произилази из уставне позиције слободе медија. Улога медија као контролора свих носилаца јавне власти, па тако и органа безбједности, опште је позната и такву њихову улогу признају све демократске земље. Међутим, постоје мишљења према којима се указује на то да „медијима у бављењу сектором безбједности недостаје аналитички приступ и истраживачки метод. Праћење догађаја везано је за инциденте, а у структури извештаја преовлађују једноставне агенцијске вести“.¹⁰⁶⁰ И поред тога, чињеница је да медији, независно од својих слабости, посједују моћ која се не може и не смије занемаривати. Они су у самом центру односа између органа безбједности и јавности, тако да слика коју они стварају има виталну улогу у процесима легитимисања ових органа, односно у креирању њиховог угледа у јавности. Од те слике зависиће не само повјерење грађана у органе безбједности већ и њихова спремност на сарадњу.¹⁰⁶¹

С друге стране, удружењима грађана, „а нарочито онима чији су циљеви окренути заштити и унапређивању људских права, по правилу, припада истакнуто мјесто у неформалној контроли. Она могу да се ангажују у појединачним случајевима кршења тих права, али и да буду носиоци широких акција за превенцију кршења људских права и унапређивање законодавства о одговорности полиције. У неким земљама таква удружења имају улогу формалних иницијатора поступака за заштиту људских права или су законом призната као структуре из којих се делегирају чланови надзорних тела. Коначно, она се јављају и као извори подршке и мобилизације јавности у случајевима тежих инцидената у које је укључена полиција,

¹⁰⁵⁹ Као посебан облик утицаја опште јавности на рад органа безбједности појављује се јавно мњење. „Оно се формира као јавно мишљење и изражава скуп рефлексија, ставова, гледишта и убеђења грађана одређене средине о јавним пословима, а на његово обликовање утиче читав низ индивидуалних и социјалних чинилаца...Јавно мњење изражава ставове грађана о одређеним питањима рада, укључујући задовољство или незадовољство њиховим радом, одобравање или неодобравање и осуде конкретних акција, као и њихово уважавање или неуважавање“. Милосављевић, Б., 2004б, стр. 61.

¹⁰⁶⁰ Јанковић, С., 2006, стр. 4.

¹⁰⁶¹ Видјети: Милосављевић, Б., 2004б, стр. 59.

тако да њихове акције могу да доведу до ангажовања надзорних органа или до иницијатива за формирање нових надзорних тијела“.¹⁰⁶²

У Републици Србији је Законом о удружењима уређено оснивање и дјеловање организација цивилног друштва. Међутим, законом се не прописује право удружења да учествују у надзору над сектором безбједности. На грађански надзор припадници органа безбједности не гледају благонаклоно, чак напротив. Често се активности цивилног друштва, приликом покушаја надзора сектора безбједности, од стране припадника органа безбједности доживљавају као пријетња и напади на саме органе, а тиме и покушај рушења система безбједности у цјелини. Ово тим прије када се има у виду да се дио удружења финансира из донација страних влада, те да се њихове активности посматрају као страно дјеловање најчешће супротно националним интересима. Такође, замјера се то што већина удружења није кадровски оспособљена да врши надзор због непознавања суштине послова и специфичног функционисања органа безбједности. При томе се наглашава позитиван утицај учествовања бивших припадника органа безбједности у активностима цивилног друштва управо због унутрашњег познавања функционисања органа безбједности.

Због свега тога, „сасвим је извесно и то да још увек нису прорадили државни механизми коришћења потенцијала, знања и алтернативних прилаза решавањима безбедносних изазова који постоје у невладином сектору. Формалне контролне институције често су спутане административним и бирократским препрекама, недостатком специфичних знања, мањком времена и вишком приоритета, што су објективне предности невладиног сектора. Употреба експертизе и учешће цивилног сектора у писању закона, стратегија и других прописа у области безбедности нужни су уколико се жели доћи до најбољих могућих текстова и њиховог успешног и хармоничног спровођења. Независне анализе општих и конкретних безбедносних изазова требало би да имају непроцењиви значај за националну безбедносну службу, а до њих се не долази оперативним и „сарадничким“ радом, већ сарадњом“.¹⁰⁶³

Тек се кроз укључивање свих доступних капацитета цивилног друштва и јавности у надзор органа безбједности може остварити потпуни легитимитет ових органа појединачно и система безбједности у цјелини. Ово подразумијева првенствено достигнут висок ниво демократске зрелости и схватања о заједничкој

¹⁰⁶² Милосављевић, Б., 2004б, стр. 64.

¹⁰⁶³ Јанковић, С., 2006, стр. 5.

одговорности за остваривање безбједности, затим јасно дефинисану одговорност и надлежност свих актера, те коначно њихово међусобно уважавање и поштовање.

7.3.3. Унутрашња средства контроле као механизам заштите

Право грађана да подносе жалбе на рад органа безбједности и да добију одговор на те жалбе, једно је од права која се признају основним међународним документима о људским правима. Како истиче професор Милосављевић „подносиоци жалби не смеју због тога бити излагани било каквим мерама репресије или другим последицама, а полиција је дужна да све наводе из жалбе истражи на непристрасан начин. О резултатима спроведене истраге, која треба да се обави у једном разумном периоду, као и о мерама које су предузете према одговорном полицајцу, када је утврђено да има елемената за одговорност, полиција је дужна да обавести подносиоца жалбе писменим путем. Претходно коришћење жалбе није услов за обраћање суду“.¹⁰⁶⁴ У систему бројних облика и средстава надзора и контроле органа безбједности унутрашња контрола заузима битно мјесто.

Унутрашња контрола би се могла дефинисати као „систем прописа, правила, процедура и тела која постоје у оквиру једне институције. Њен је главни циљ заштита и унапређење интегритета те институције спречавањем и отклањањем незаконитости и неправилности, које се могу појавити унутар институције. Систем унутрашње контроле треба да пружи јемства да ће државни део сектора безбедности деловати у складу са принципима демократског друштва“.¹⁰⁶⁵

Један од битних циљева унутрашње контроле јесте да се њоме провјерава законитост и правилност поступања припадника органа безбједности у случајевима када се указује на злоупотребе и прекорачења њихових овлашћења, односно на кршење људских права.¹⁰⁶⁶ У том смислу, унутрашњом контролом треба да се открију они који су злоупотребили или прекорачили овлашћења, као и разлози (лични интерес, недовољна стручна оспособљеност, и др.) због којих су то учинили. Истовремено овом контролом се остварује и заштита припадника органа безбједности који досљедно извршавају законе и друге прописе.¹⁰⁶⁷

¹⁰⁶⁴ Милосављевић, Б., 2004а, стр. 160.

¹⁰⁶⁵ Милосављевић, Б., Ђорђевић, С., 2012, *Корупција у сектору безбедности: унутрашња контрола, Предлог практичне политике*, Београд, Београдски центар за безбедносну политику, стр. 1.

¹⁰⁶⁶ Видјети: Милетић, С., Југовић, С., 2009, стр. 313.

¹⁰⁶⁷ Видјети: Милетић, С., 2000, стр. 62.

Као уобичајена формална средства за унутрашњу контролу означавају се: „хијерархијска контрола, инстанциона контрола, дисциплинска одговорност и контрола коју врше интерна надзорна тела“.¹⁰⁶⁸

Руководици у органима безбједности, у свом свакодневном раду, морају водити рачуна да поједини акти или радње њихових сарадника буду законити, односно да се њима не задире у права грађана. Хијерархијски ауторитет задужен је да непосредно надзире и контролише исправно извршење задатака. Претпостављени руководиоца повремено мора и лично да обилази мјеста на којима се примјењују одређена овлашћења, да контролише примјену тих овлашћења, провјерава евиденције о томе, и др. Најзад, мора широко надзирати, лично и преко непосредних сарадника, поступке који могу угрозити (индивидуалне) слободе и права грађана, а пропуст учињен приликом вршења надзора и контроле несумњиво представља професионалну грешку.¹⁰⁶⁹

Основни начин на који се активирају унутрашња средства контроле јесте захтјев грађана, када они сматрају да им је повријеђено одређено право. Најчешћи облик овог захтјева је представка и жалба грађана. С аспекта заштите права грађана занимљиво је истаћи ситуацију када се грађани лично пожале на рад одређеног радника, дакле без формалног поднеска, гдје се у већини случајева таква жалба игнорише. Ово се доводи у везу са специфичном културом, тј. субкултуром која постоји у органима безбједности. Према томе, када је у питању заштита права грађана овај механизам у већини случајева не доводи до њихове адекватне заштите, односно до одређених формалних санкција за њихове припаднике.¹⁰⁷⁰

Са друге стране, када се грађанин својом представком или жалбом обраћа ради заштите неког права, на располагању му стоји: непосредни руководиоца у органу и посебно одређени органи за то. Том приликом, односно жалбом на рад покреће се механизам тзв. инстанционе контроле. Под инстанционом контролом подразумијевају се два посебна облика. Један је облик контрола поводом жалби грађана на одлуке првостепених органа (у питању је облик правне, односно управне контроле). Као други облик, могу се означити различита надзорна овлашћења која

¹⁰⁶⁸ Такође, „на пожељно понашање припадника и спречавање њихових погрешака у раду требало би да значајно утичу одређени интерни контролни механизми неформалног карактера, какви су механизми самоконтроле, интерперсоналне контроле, контроле у оквиру синдикалних и професионалних асоцијација и контроле процесом социјализације“. Милосављевић, Б., 2004б, стр. 24 и 31.

¹⁰⁶⁹ Видјети: Милетић, С., 2000, стр. 60.

¹⁰⁷⁰ Видјети: Павловић, Г., 2010, Механизми за заштиту људских права у полицијским агенцијама, *Безбједност Полиција Грађани*, година VI, број 3-4, стр. 564.

имају виши органи према нижима (нпр. контрола планова, процедура рада, ефикасности поступања и др.). Виши орган се тада може појавити као носилац значајних надзорних и инспекцијских овлашћења према нижем органу.¹⁰⁷¹

Дисциплинска одговорност може бити веома значајно средство у систему контроле. Разликује се дисциплинска и материјална одговорност. До дисциплинске одговорности долази због повреде правила радне дисциплине, док материјална одговорност подразумева одговорност запослених за штету коју учине на раду или у вези са радом. Дисциплинска одговорност је најчешће ствар самог органа безбједности. Међутим, постоји могућност вођења судског спора против другостепене дисциплинске одлуке, чиме је омогућена судска контрола над одлукама дисциплинских органа.

Системским и посебним законима из области безбједности прописане су одредбе о дисциплинској одговорности припадника органа безбједности. Такве одредбе садржи Закон о БИА (члан 24.), Закон о полицији (чл. 155.-165.), док се на припаднике ВБА и ВОА односе одредбе Закона о војсци (члан 147.) којима се уређује одговорност професионалних војних лица. На основу закона донијети су подзаконски акти, тј. уредбе¹⁰⁷² и правило о војној дисциплини¹⁰⁷³, а којима је ближе уређен дисциплински поступак. Као основна слабост система дисциплинске одговорности истиче се то што су руководиоци често спремни да своја дисциплинска овлашћења користе ради обрачуна са манифестацијама непослушности од стране радника.

Интерни надзорни органи се појављују у систему унутрашње контроле и одлучивања о дисциплинској одговорности радника у већем броју земаља, и то као инспекторати за законитост рада, установе генералног инспектора, канцеларије за професионалну одговорност или за професионалне и етичке стандарде, одјељења за

¹⁰⁷¹ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 335.

¹⁰⁷² Припадници БИА и полиције су дисциплински одговорни за лакше и теже повреде службене дужности. Сваки запослени може да покрене иницијативу за дисциплински поступак уколико има сазнања о учињеној повреди, док сам поступак покрене надлежни руководиоци или лице које он овласти. Дисциплински поступак је у правилу двостепен. Орган поступања у првом степену јесте сам руководиоци или лице овлашћено од стране њега, док у другом степену по приговорима на првостепену одлуку одлучује обично дисциплинска комисија. Видјети: Уредбу о дисциплинској одговорности припадника БИА, *Сл. гласник РС*, број 75/2006; Уредбу о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова, *Сл. гласник РС*, број 8/2006.

¹⁰⁷³ Припадници ВБА и ВОА, као и професионална војна лица одговарају за дисциплинске грешке и за дисциплинске преступе. За дисциплинске грешке поступак је исти као претходно описани за припаднике полиције и БИА. Док се поступак за дисциплинске преступе разликује. За овај поступак образују се дисциплински судови првог степена и виши војни дисциплински суд. Такође, постоје и тужиоци првог степена и виши тужилац. Видјети: *Правило о војној дисциплини*, *Сл. војни лист*, број 22/2008.

тзв. унутрашње истраге и сл.¹⁰⁷⁴ Њихов задатак обухвата спровођење истрага у случајевима прекорачења овлашћења, инцидената са употребом ватреног оружја и других средстава принуде, случајева корупције и других повреда закона. Иницијативу за њихово ангажовање најчешће дају грађани или сами руководиоци, а такође, могу бити овлашћени и да сами покрећу истраге. Коначан резултат њиховог рада обично се састоји у подношењу извјештаја о налазима спроведене истраге руководиоцима органа безбједности, који затим одлучује о дисциплинским мјерама или, ако то већ није раније учињено, подноси кривичне пријаве тужилаштву. Основни приговор на квалитет контроле коју врши интерно надзорно тијело тиче се његове пристрасности.¹⁰⁷⁵ Према томе, „рад унутрашњих контролора у државном делу сектора безбедности ојачава успешност руководилачке структуре у војсци, полицији и службама безбедности изградњом система раног упозоравања, који делује на руководиоце и остале запослене. Руководиоци постојањем таквог система могу да утврде и спрече могуће злоупотребе својих запослених. Моћ руководица је двострука, они изричу санкције и требало би да представљају модел понашања за све остале запослене“.¹⁰⁷⁶

Законима из области сектора безбједности у Србији наложено је оснивање посебних органа и тијела за унутрашњу контролу у сваком од државних апарата силе. Тако, у државном дијелу сектора безбједности у Србији функционише дванаест унутрашњих контролора. Унутрашња контрола у БИА није уређена у закону већ се спроводи на основу акта који доноси директор агенције, а који је означен са одређеним степеном тајности¹⁰⁷⁷. Закон о ВБА и ВОА садржи одредбе о надзору и контроли коју врше Генерални инспектор и органи унутрашње контроле (од чл. 54.

¹⁰⁷⁴ Видјети: Милосављевић, Б., 2004б, стр. 26.

¹⁰⁷⁵ Видјети: Милосављевић, Б., 1997, стр. 336–337.

¹⁰⁷⁶ McCrie, R., 2007, *Security Operations Management*, Oxford, Butterworth–Heinemann, p. 321. Наведено према: Милосављевић, Б., Ђорђевић, С., 2012, стр. 2.

¹⁰⁷⁷ „Мада унутрашња контрола није предмет регулација Закона о БИА, у овој служби је установљена Унутрашња и буџетска контрола. Организационо, она припада Кабинету директора БИА. Директор доноси акт којим се уређује начин њеног рада, те издаје смернице и одређује приоритете њеног рада. Унутрашња контрола непосредно је одговорна директору, коме подноси извештаје о свом раду, упознаје га са резултатима контроле у појединачним случајевима, даје му предлоге за отклањање уочених недостатака и покретање одговарајућих поступака за утврђивање одговорности. Унутрашња контрола има овлашћења да испита законитост предузетих мера и радњи припадника БИА, испита притужбе и предлоге грађана и припадника БИА које су упућене директору или другим органима у вези са радом БИА, као и да обавља послове интерне финансијске контроле. Такође, у БИА је формирано одељење које је задужено за интерну ревизију финансијског управљања.“ Милосављевић, Б., Ђорђевић, С., 2012, стр. 9.

до чл. 57.).¹⁰⁷⁸ Законом о полицији унутрашња контрола се спроводи преко Сектора унутрашње контроле и путем рјешавања притужби (од чл. 171. до чл. 180.).¹⁰⁷⁹ Законом о одбрани уређени су инспекцијски послови у области одбране, које обавља Инспекторат одбране (од чл. 16. до чл. 19.) и коначно Законом о Војсци Србије је детаљно уређена унутрашња контрола рада Војне полиције (од чл. 53а. до чл. 53в.).¹⁰⁸⁰

Формалноправно посматрано, постоји детаљан правни оквир за унутрашњу контролу органа безбједности, а органи унутрашње контроле имају на располагању довољан корпус надлежности и овлашћења. Међутим, без обзира на то унутрашњи контролори су суочени са различитим изазовима. Ови се изазови јављају приликом управљања материјалним, финансијским и људским ресурсима, али и у самом окружењу у коме дјелују. Основни проблеми односе се на статус унутрашњих контролора у сектору безбједности, где је упитна управо њихова самосталност. Такође, у надлежности им није дато усмјеравање рада органа безбједности, као ни одлучивање о одређеним питањима, као што су питања селекције, распоређивања и унапређивања кадрова.¹⁰⁸¹

Према томе, прву инстанцу грађанима представљају органи унутрашње контроле. Међутим, грађани на овом нивоу могу само да се жале на поступање полиције, док у случају поступања БИА и ВБА таква могућност није експлицитно

¹⁰⁷⁸ „Поред Генералног инспектора који надзире рад ВБА и ВОА и који за свој рад одговара министру одбране, у обе војне службе безбедности постоје органи унутрашње контроле, који су непосредно потчињени директорима тих служби. Они контролишу законитост рада и примену овлашћења припадника ВБА и ВОА. Руководилац унутрашње контроле подноси директору извештај о свом раду и о евентуалним злоупотребама и неправилностима у раду ВБА или ВОА. Када има сазнања да директор није отклонио незаконитост или неправилност коју је открио, руководиоца унутрашње контроле дужан је да обавести Генералног инспектора, а по потреби и надлежни одбор Народне скупштине“. Милосављевић, Б., Ђорђевић, С., 2012, стр. 10.

¹⁰⁷⁹ „У МУП постоје четири органа унутрашње контроле. Поред СУКП-а, који би требало да има улогу главног контролора над свим службеницима, делују још и Одељење за контролу законитости у раду у Полицијској управи за Београд и у Управи полиције, те Одсек за контролу законитости у Жандармерији. Сектор унутрашње контроле полиције контролише законитост рада полиције при извршавању полицијских задатака и примени полицијских овлашћења. Такву исту надлежност имају и остала два контролора унутар МУП-а, с тим што је Одељење за контролу законитости у раду задужено за подручне полицијске управе, а Одсек за контролу законитости за припаднике Жандармерије. Најновији орган унутрашње контроле у МУП-у јесте Служба интерне ревизије, чија је надлежност да проверава и оцењује управљање јавним финансијама у МУП-у“. Милосављевић, Б., Ђорђевић, С., 2012, стр. 7.

¹⁰⁸⁰ „У сектору одбране делују три унутрашња контролора, која могу да утврде постојање злоупотреба и превара. У МО је то Инспекторат одбране, док је за контролу рада војних полицајаца задужен Војнополицијски инспектор. Инспекторат одбране обавља инспекцијске послове у организационим јединицама МО и ВС, као и у предузећима намеске индустрије, како би проверио примену закона, мера и планова из области одбране. Војнополицијски инспектор контролише законитости примене полицијских овлашћења Војне полиције, Одсек интерне ревизије је задужен за контролу финансијског управљања у МО“. Милосављевић, Б., Ђорђевић, С., 2012, стр. 6.

¹⁰⁸¹ Видјети: Милосављевић, Б., Ђорђевић, С., 2012, стр. 12.

предвиђена законом. Закон о полицији предвиђа да Сектор за унутрашњу контролу полиције поступа, између осталог, и „на основу предлога, притужби и представки физичких и правних лица” (члан 174. став 1.), а јемчи право свакоме „да Министарству поднесе притужбу против полицијског службеника ако сматра да су му незаконитом или неправилном радњом полицијског службеника повређена права или слободе” (члан 180.). С друге стране, Закон о ВБА и ВОА изричито упућује грађане да се обрате Генералном инспектору војних служби безбједности ако сматрају да су им њиховим радом повријеђена људска права и слободе (члан 61.).¹⁰⁸² Закључак до којег је дошао Заштитник грађана у вези са активностима интерних контролних механизма државних органа јесте да су они недовољно ефикасни, а да при томе поступци које воде, углавном, нису дјелотворни.¹⁰⁸³

Досадашња искуства су показала да су механизми унутрашње контроле често неефикасни и представљају чисто формално успостављена тијела. На примјер, у току спровођења истраге по пријави веома често се не саслушава подносилац пријаве, већ се одлука углавном доноси на основу изјаве припадника органа безбједности против којег је пријава поднесена, као и на основу изјаве његових колега. Понекад се чак против подносилаца пишу прекршајне пријаве. Забрињава чињеница да се чак и након доношења препоруке о потреби спровођења независне истраге и утврђивања свих релевантних чињеница од стране независних државних органа, такође, добије одговор да се неће спроводити унутрашња истрага поводом одређеног случаја.¹⁰⁸⁴ Све наведено говори у прилог чињеници да унутрашњи механизми контроле у органима безбједности имају значајно ограничење, те да нису сами довољни за адекватан надзор и контролу због тога што у крајњој линији њихова поступања зависе од воље руководиоца у органима безбједности. Органи безбједности су, као затворене структуре, склонији прикривању слабости у својим редовима, него поузданом санкционисању пропуста својих припадника. То је уједно и основна претпоставка од које се полази у конципирању средстава спољашње контроле уопште.

¹⁰⁸² Видјети: Петровић, П., и др., 2015, стр. 58.

¹⁰⁸³ Видјети: Заштитник грађана, 2014в, стр. 4.

¹⁰⁸⁴ „Забрињава чињеница да је у оквиру свог реактивног рада по притужбама Заштитник грађана утврдио неколико случајева злостављања током полицијског задржавања, а да Сектор унутрашње контроле није препознао те случајеве, нити је спровео истраге, односно истраге су биле неделотворне и када су спроведене“. Заштитник грађана, 2014в, стр. 5.

VIII. ЗАКЉУЧЦИ

Државним функцијама се означавају основни циљеви и задаци које држава врши. Сматра се да одређена функција постоји онда када држава трајно интервенише у одређеном пољу друштвене стварности, тј. када за остваривање неке функције организује посебне органе, одреди им надлежности и да овлашћења.

С обзиром на то, сматра се да је потврђена основна претпоставка овог истраживања, а то је да је безбједност иманентно државни атрибут, односно да представља једну од основних државних функција. Безбједност је функција државе која се материјализује у чувању темељних друштвених вриједности, које се налазе у праву, моралу и обичајним нормама. Безбједносна функција се остварује реализовањем безбједносне стратегије и политике државе, путем одређених безбједносних активности, тј. послова и задатака, а преко органа безбједности.

За објашњење безбједносне функције од значаја су посматрани теоријски нивои анализе остваривања безбједности, тј. концепти безбједности. Они се одређују у односу на објекат, субјекте и средства заштите. Треба нагласити да су људска права вриједност чија се заштита налази у свим теоријским замислима безбједности, односно људска права су једна од основних вриједности које се у једном друштву штите.

За остваривање безбједности су традиционално задужени државни органи безбједности, тј. оружани и други државни органи са овлашћењима за употребу силе, али у посљедње вријеме све више учествују и недржавни органи безбједности. Обављајући различите дјелатности, из њихове надлежности, органи безбједности настоје да остваре такво стање безбједности у коме не постоје изражене опасности по усвојене вриједности једног друштва.

Правом се прописују облици понашања који су штетни за те вриједности, као и санкције за противна понашања. Такође, правом се уређују организација, овлашћења и начин рада државних органа који су задужени да те вриједности штите, односно да безбједност остварују.

Органи безбједности вршећи своје надлежности, помоћу овлашћења која су им дата, остварују многобројне дјелатности које превасходно имају за циљ да омогуће уживање и заштиту људских права. Међутим, они имају и право легитимног задирања у поједина људска права, а могућа су и привремена одступања од људских права која се уводе за једно краће вријеме у ванредним приликама.

Општи интереси државе за заштитом усвојених вриједности дају припадници државних органа безбједности дискреционо право хапшења, притварања, коришћења принуде, ватреног оружја и др., те да могу примјенити своја овлашћења уколико је то потребно у свакој посебној ситуацији примјене права.

Савремени безбједносни ризици и пријетње, попут тероризма и организованог криминала, постављају пред органе безбједности захтјеве да траже нова и шира овлашћења за њихове акције, којих нема у традиционалном корпусу овлашћења органа безбједности, а којима се директно задире у људска права.

Тако су данас држава, односно њени органи безбједности због сталног ширења безбједносних надлежности и могућности задирања у људска права и слободе, такође, једна од пријетњи по безбједност грађана, а нарочито због тога што су у могућности да своја поступања увијек оправдају заштитом других усвојених вриједности.

Због тога је неопходно да овлашћења за примјену принуде, као и посебне мјере и поступци за прикупљање података, а које се у раду органа безбједности свакодневно користе, буду јасно законски уређене. Презицино уређење овлашћења органа безбједности довешће и до сужавања дискреционог поља током примјене таквих овлашћења од стране припадника ових органа.

Обавеза поштовања људских права од стране органа безбједности приликом њиховог поступања вишеструко је наглашена у бројним међународним документима, домаћим уставним и законским текстовима. Та се обавеза може посматрати као генерална, при чему представља општи захтјев да људска права буду мјера којом су ограничена сва овлашћења ових органа, и у односу на поједина људска права, гдје су од нарочитог значаја обавезе поштовања грађанских слобода, те једнакост грађана у свим њеним видовима.

Могућност ограничавања појединих права прихвата и Европска конвенција о људским правима, и то онда када је то у складу са законом и неопходно у демократском друштву, а у интересу је националне безбједности или јавне безбједности, економске добробити земље, затим ради спречавања нереда и криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других. Наведене сврхе су веома широко дате. Због тога су ограничења људских права детаљно прописана, те су усвојени многобројни принципи и стандарди поступања за ове органе чијим се поштовањем умањују негативни ефекти самог ограничавања.

Када ови органи обављају послове којима се задире у поједина права, онда се то чини само на основу и у складу са законом утврђеним овлашћењем, при чему је граница између одређеног индивидуалног права и односног овлашћења једно од најделикатнијих питања. Односно, треба да постоји основ, разлог и сразмјера у складу са законом. Такође, од припадника ових органа очекује се да увијек дјелују по највишим професионалним и етичким стандардима.

Одавде проистиче и потреба за адекватном контролом органа безбједности, односно потреба грађана да се заштите од њихових непримјерених поступака. Због тога је неопходно да статус и дјеловање органа безбједности буду транспарентни, а постоји потреба и за сталним усавршавањем и доградњом контролних средстава.

Значајан разлог за увођење нових, првенствено спољашњих, механизма за заштиту људских права приликом поступања органа безбједности јесте тај што постојеће унутрашње механизме није могуће на одговарајући начин примијенити. Између осталог, и због тога што у органима безбједности нису створени адекватни услови за то.

Унапређење већ постојећих и увођење нових механизма за заштиту људских права у органима безбједности у савременим законодавствима је, превасходно, резултат бројних препорука датих у том правцу од стране међународних организација које се баве овом проблематиком.

Да би се боље штитила људска права приликом поступања органа безбједности, неопходно је испунити одређене претпоставке. Најприје морају се испунити претпоставке у погледу обуке и едукације службеника у органима безбједности, а које би морале бити усмјерене и засноване на људским правима. Затим је потребно оснажити унутрашње капацитете органа безбједности у смислу њихове веће самосталности. Надаље, неопходно је и оснивање нових механизма контроле, нпр. посебног омбудсмана за органе безбједности. У циљу боље заштите људских права приликом поступања органа безбједности треба, такође, подржати и појачати улогу и значај невладиног сектора чије су могућности тренутно недовољно искоришћене. Ово се може урадити кроз омогућавање оснивања независних невладиних тијела за надзор над органима безбједности и пружање подршке њиховом раду.

Поред тога, потребно је значајно измијенити постојећу праксу поступања, односно предузети мјере којима ће се отклонити ситуације и стања која погодују кршењу људских права. То је могуће кроз усвајање одређених превентивних

механизама, те израдом детаљнијих процедура и инструкција поступања. За овакве реформе треба обезбиједити не само декларативну, већ и одређену материјалну подршку, како унутар органа безбједности, тако и од стране државе.

IX. ЛИТЕРАТУРА И ПРАВНИ ИЗВОРИ

A) Књиге, уџбеници и монографије:

1. Akvinski, T., 1990, *Država*, Zagreb, Globus.
2. Aristotel, 1988, *Politika*, Zagreb, Globus.
3. Anžič, A., 1997, *Varnostni sistem Republike Slovenije*, Ljubljana, Časopisni zavod Uradni list Republike Slovenije.
4. Aćimović, LJ., 1978, *Problemi bezbednosti i saradnje u Evropi*, Beograd, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Prosveta.
5. Bayley, D., 2001, *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It*, Washington, U.S. Department of Justice - National Institute of Justice.
6. Bayley, D., Shearing, C., 2001, *The New Structure of Policing: Description, Conceptualization and Research Agenda*, Washington, U.S. Department of Justice - National Institute of Justice.
7. Bakšić-Muftić, J., 2002, *Sistem ljudskih prava*, Sarajevo, Magistrat.
8. Bodin, J., 2002, *Šest knjiga o republici*, Zagreb, Politička kultura.
9. Born, H., Leigh, I., 2005, *Postizanje odgovornosti u obavještajnoj djelatnosti: Pravni standardi i najbolji načini nadzora obavještajnih agencija*, Ženeva, DCAF.
10. Buzan, B., 1991, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold World Era*, 2nd ed., London, Harvester Wheatsheaf.
11. Buzan, B., Wæver, O., de Wilde, J., 1998, *Security: a new framework for analysis*, London, Lynne Rienner Publishers.
12. Collins, P., Rick, T., Van Meter, C., 2000, *Principles of security and crime prevention*, Fourth edition, Cincinnati, Anderson Publishing Co.
13. Constant, B., 1993, *Načela politike i drugi spisi*, Zagreb, Politička kultura.
14. Dal, R., 1999, *Demokratija i njeni kritičari*, Podgorica, CID.
15. Dempsey, T., Coffey, D., 2006, *Law enforcement for the 21st century*, Second edition, Charlottesville, Matthew Bender & Company Inc.
16. De Clerck, H., 2010, *Critical Infrastructure Security and Protection, The Public-Private Opportunity*, Wemmel, CoESS.
17. Dillon, M., 2003, *Politics of Security, Towards a political philosophy of continental thought*, First published by Routledge (1996), London and New York, This edition published in the Taylor & Francis e-Library.
18. Diverže, M., 1966, *Uvod u politiku*, Beograd, Savremena administracija.

19. Dvorkin, R., 2001, *Suština individualnih prava*, Beograd, Podgorica, JP Službeni list SRJ, CID.
20. Finis, DŽ., 2005, *Prirodno pravo*, Podgorica, CID.
21. Fischer, R., Halibožek, E., Walters, D., 2012, *Introduction to security*, Ninth edition, Amsterdam&New York, Butterworth-Heinemann.
22. Fridrih, K., 2005, *Konstitucionalna demokratija*, Podgorica, CID.
23. Gaines, L., Kappeler, V., 2005, *Policing in America*, Fifth edition, Cincinnati, Anderson Publishing Co.
24. Gidens, E., 2001, *Sociologija*, Podgorica, Banja Luka, CID, Romanov.
25. Grizold, A., 1998, *Međunarodna sigurnost, Teorijsko-institucionalni okvir*, Zagreb, Sveučilište u Zagrebu – Fakultet političkih znanosti.
26. Grizold, A., Tatalović, S., Cvrtila, V., 1999, *Suvremeni sistemi nacionalne sigurnosti*, Zagreb, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Hrvatska udruga za međunarodne studije.
27. Hajek, F., 2002, *Pravo, zakonodavstvo i sloboda*, Beograd, Podgorica, JP Službeni list SRJ, CID.
28. Hantington, S., 2004, *Vojnik i država: teorija i politika civilno-vojnih odnosa*, Beograd, Centar za studije Jugoistočne Evrope, Fakultet političkih nauka, Diplomatska akademija.
29. Hobbes, T., 2004, *Levijatan ili Građa, oblik i moć crkvene i građanske države*, Zagreb, Jesenski i Turk.
30. Lok, DŽ., 2002, *Dve rasprave o vladi*, Beograd, Utopija.
31. Mulcahy, A., 2006, *Policing Northern Ireland: Conflict, legitimacy and reform*, Devon, Willan Publishing.
32. Nozick, R., 2003, *Anarhija, država i utopija*, Zagreb, Jesenski i Turk.
33. Peers, S., 2011, *EU Justice and Home Affairs Law*, Third Edition, Oxford, Oxford University Press.
34. Pusić, E., 1989, *Društvena regulacija*, Zagreb, Globus.
35. Pusić, E., 1978, *Nauka o upravi*, Knjiga I, VI izdanje, Zagreb, Školska knjiga.
36. Reith, C., 1975, *The Blind Eye of History*, Reprint Edition, Montclair, N.J., Patterson Smith.
37. Rols, DŽ., 1998, *Politički liberalizam*, Beograd, Filip Višnjić.
38. Rols, DŽ., 1998, *Teorija pravde*, Beograd, Podgorica, JP Službeni list SRJ, CID.

39. Rols, DŽ., 2003, *Pravo naroda sa „Još jednom o ideji javnog uma“*, Beograd, Alexandria Press, Nova srpska politička misao.
40. Rousseau, J.J., 1978, *Rasprava o porijeklu i osnovama nejednakosti među ljudima, Društveni ugovor*, Zagreb, Školska knjiga.
41. Sartori, Đ., 2001, *Demokratija šta je to?*, Podgorica, CID.
42. Schmalleger, F., 2006, *Criminology today: an integrative introduction*, Fourth edition, New Jersey, Pearson Prentice Hall.
43. Singer, P., 2003, *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*, Ithaca, New York, Cornell University Press,.
44. Snow, D., 2008, *National Security for a New Era – Globalization and Geopolitics After Iraq*, 3rd ed., New York, Pearson Longman.
45. Tatalović, S., Bilandžić, M., 2005, *Osnove nacionalne sigurnosti*, Zagreb, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske.
46. Terrill, R., 2007, *World criminal justice systems: a survey*, Sixth edition, Newark, Anderson Publishing.
47. Tomušat, K., 2006, *Ljudska prava između idealizma i realizma*, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava.
48. Visković, N., 2006, *Teorija države i prava*, Zagreb, Centar za dopisno obrazovanje, Birotehnika.
49. Vukadinović, R., 2005, *Teorije međunarodnih odnosa*, Zagreb, Politička kultura.
50. Аврамов, С., Крећа, М., 1997, *Међународно јавно право*, Петнаесто издање, Београд, Савремена администрација.
51. Бајагић, М., 2007, *Основи безбедности*, Београд, Криминалистичко-полицијска академија.
52. Бајагић, М., 2008, *Шпијунажа у XXI веку, Савремени обавештајно-безбедносни системи*, Београд, Book&Marso.
53. Бејатовић, С., 2014, *Кривично процесно право*, Треће измењено и допуњено издање, Београд, Службени гласник.
54. Бобио, Н., 1995, *Либерализам и демократија*, Београд, Завод за уџбенике и наставна средства.
55. Бугарски, Т., 2014, *Доказне радње у кривичном поступку*, Друго измењено издање, Нови Сад, Центар за издавачку делатност Правног факултета.
56. Вебер, М., 1976, *Привреда и друштво – I и II књига*, Београд, Просвета.
57. Водинелић, В., 1991, *Грађанско право – Уводне теме*, Београд, Номос.

58. Водинелић, В., 1997, *Такозвана злоупотреба права*, Београд, Номос.
59. Врањанац, Д., Дајовић, Г., 2006, *Основи правног система са методологијом права*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион.
60. Врањанац, Д., Дајовић, Г., 2009, *Основи права*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион.
61. Вучинић, Н., 2001, *Основи људских права и слобода*, Подгорица, ЦИД.
62. Гајин, С., 2011, *Људска права, Правно-системски оквир*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион, Центар за унапређивање правних студија, Институт за упоредно право.
63. Грамши, А., 1979, *О држави*, Београд, Радничка штампа.
64. Грбић-Павловић, Н., 2010, *Казненоправни аспекти малољетничке делинквенције у Републици Српској*, Бања Лука, Дефендологија центар за безбједносна, социолошка и криминолошка истраживања.
65. Грубач, М., 2009, *Кривично процесно право*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион и Службени гласник.
66. Грубач, М., Васиљевић, Т., 2014, *Коментар Законика о кривичном поступку*, Београд, Пројурис.
67. Деган, В. Ђ., Павшић, Б., Беширевић, В., 2011, *Међународно и транснационално кривично право*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион, Јавно предузеће Службени гласник.
68. Димитријевић, В. и др., 2007а, *Међународно право људских права*, Друго издање, Београд, Београдски центар за људска права, Досије.
69. Димитријевић, В. и др., 2007б, *Основи међународног јавног права*, Друго издање, Београд, Београдски центар за људска права, Досије.
70. Димитријевић, В., Пауновић, М., Ђерић, В., 1997, *Људска права*, Београд, Београдски центар за људска права.
71. Димитријевић, В., 1973, *Појам безбедности у међународним односима*, Београд, Савез удружења правника Југославије.
72. Ђурђић, В., 2014, *Кривично процесно право, Општи део*, Ниш, Правни факултет, Центар за публикације.
73. Ејдус, Ф., 2012, *Међународна безбедност: теорије, сектори и нивои*, Београд, ЈП Службени гласник, Београдски центар за безбедносну политику.
74. Енгелс, Ф., 1950, *Порекло породице, приватне својине и државе*, Београд, Култура.

75. Живковић, М., 1995, *Теорија државе и права – Теорија државе*, Београд, Полицијска академија.
76. Игњатовић, Ђ., 2011, *Криминологија*, Једанаесто измењено издање, Београд, Досије студио.
77. Јовановић, С., 2005, *Држава, Књига прва, Појам државе: Државне функције*, Београд, Просвета.
78. Касезе, А., 2005, *Међународно кривично право*, Београд, Београдски центар за људска права.
79. Кошутећ, Б., 1974, *Увод у право*, Београд, Виша школа унутрашњих послова.
80. Кржалић, А., 2009, *Стање приватне сигурности у Босни и Херцеговини*, Сарајево, Центар за сигурносне студије.
81. Кунић, П., 2001, *Управно право – Општи и посебни дио*, Бања Лука, Правни факултет.
82. Кунић, П., 2006, *Управно право*, Бања Лука, Правни факултет и Висока школа унутрашњих послова.
83. Кунић, П., 2010, *Управно право – Друго измијењено и допуњено издање*, Бања Лука, Правни факултет и Управа за полицијско образовање.
84. Лукић, Р., 1953, *Теорија државе и права – I Теорија државе*, Београд, Издавачко предузеће Народне Републике Србије.
85. Лукић, Р., 1961, *Увод у право*, Београд, Савез удружења правника Југославије.
86. Лукић, Р., 1970, *Увод у право*, Београд, Научна књига.
87. Лукић, Р., Будимир, К., 1979, *Увод у право*, Београд, Научна књига.
88. Лукић, Р., Кошутећ, Б., 2004, *Увод у право*, Београд, Правни факултет.
89. Макијавели, Н., 2005, *Владалац*, Београд, Дерета.
90. Марковић, Р., 2008, *Уставно право и политичке институције*, Дванаесто осавремењено издање, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, Јавно предузеће Службени гласник.
91. Машкин, Н. А., 1968, *Историја старог Рима*, Београд, Научна књига.
92. Милетић, С., 1997, *Полицијско право*, I књига, Београд, Полицијска академија.
93. Милетић, С., 2000, *Полицијско право*, II књига, Београд, Полицијска академија.
94. Милетић, С., 2004, *Основи јавне безбедности – Послови и начин рада*, Београд, Виша школа унутрашњих послова.

95. Милетић, С., Југовић, С., 2009, *Право унутрашњих послова*, Београд, Криминалистичко-полицијска академија.
96. Милков, Д., 2009, *Управно право I, Уводна и организациона питања*, Нови Сад, Центар за издавачку делатност – Правни факултет.
97. Милосављевић, Б., 1994, *Увод у полицијске науке*, Београд, Полицијска академија.
98. Милосављевић, Б., 1997, *Наука о полицији*, Београд, Полицијска академија.
99. Милосављевић, Б., 2001, *Омбудсман – Заштитник права грађана*, Београд, Центар за антиратну акцију.
100. Милосављевић, Б., Ресановић, А., 2001, *Државно насиље над грађанима у Југославији*, Београд, Центар за антиратну акцију.
101. Милосављевић, Б., 2004, *Грађански надзор над полицијом – могући модел за Србију*, Београд, Центар за антиратну акцију.
102. Милосављевић, Б., Поповић, Д., 2009, *Уставно право*, Треће измењено и допуњено издање, Београд, Правни факултет Универзитета Унион и Јавно предузеће Службени гласник.
103. Милосављевић, Б., 2011, *Увод у теорију уставног права*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион и Јавно предузеће Службени гласник.
104. Милосављевић, Б., 2012, *Управно право*, Четврто измењено и допуњено издање, Београд, Правни факултет Универзитета Унион, Јавно предузеће Службени гласник.
105. Митровић, Љ., 2008, *Полицијско право – право унутрашњих послова*, Бања Лука, Дефендологија центар за безбједносна, социолошка и криминолошка истраживања.
106. Митровић, Љ., Павловић, Г., 2012, *Систем безбједности Босне и Херцеговине – правни аспекти и актуелно стање*, Бања Лука, Међународно удружење научних радника – AIS.
107. Мрвић-Петровић, Н., 2009, *Кривично право – Општи део*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион, Јавно предузеће Службени гласник.
108. Муржон, Ж., 1998, *Људска права*, Земун, Београд, Плато, XX век, Центар за људска права.
109. Опенхајмер, Ф., 1921, *Држава (социолошка расправа)*, Загреб, Издање књижаре Ђорђе Ћелап.
110. Пајванчић, М., 2008, *Уставно право*, Нови Сад, Правни факултет.

111. Перовић, С., 1996, *Природно право и суд*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду, Удружење правника Србије.
112. Поповић, Д., 2004, *Основи уставног права*, Београд, Досије.
113. Поповић, Д., 2012, *Европско право људских права*, Београд, ЈП Службени гласник.
114. Радоњић, Р., 2004, *Демократија*, Подгорица, Центар за грађанско образовање.
115. Ресановић, А., 2002, *Савет Европе и забрана тортуре*, Београд, Центар за антиратну акцију.
116. Савић, А., 2007, *Национална безбедност*, Београд, Криминалистичко-полицијска академија.
117. Савић, С., 2005, *Основе права*, Бања Лука, ПППП „Комесграфика“.
118. Симић, Д., 2002, *Наука о безбедности – савремени приступи безбедности*, Београд, Јавно предузеће Службени лист СРЈ и Факултет политичких наука.
119. Симић, Р., Бошковић, М., 1995, *Физичко-техничка заштита објеката*, Београд, Бодех.
120. Симовић, В., 2008, *Право на слободу и безбједност из члана 5 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода*, Бања Лука, Графомарк.
121. Симовић, М., 2007, *Кривично процесно право*, Бања Лука, Факултет за безбједност и заштиту.
122. Спасески, Ј., Николовски, М., Герасимовски, С., 2010, *Безбедносни системи*, Скопје, Факултет за безбедност.
123. Спекторски, Е. В., 1997, *Историја социјалне филозофије*, Београд, Подгорица, Службени лист СРЈ, ЦИД.
124. Спекторски, Е. В., 2000, *Држава и њен живот*, Београд, Правни факултет Универзитета у Београду – Центар за публикације.
125. Стојановић, Д., 1989, *Основна права човека*, Ниш, Правни факултет Универзитета у Нишу – Институт за правна и друштвена истраживања.
126. Тарановски, Т., 2002, *Историја српског права у Немањинској држави*, Београд, Лирика.
127. Тарановски, Т., 2003, *Енциклопедија права*, Београд, Правни факултет.

128. Тасић, Ђ., 1936, *Савремени политички системи и схватања о држави*, Књига 21, Београд, Библиотека Коларчевог Народног Универзитета.
129. Тасић, Ђ., 1995, *Проблем оправдања државе*, Београд, Новинско-издавачка установа Службени лист СРЈ.
130. Тасић, Ђ., 1995, *Увод у правне науке*, Београд, Новинско-издавачка установа Службени лист СРЈ.
131. Томић, З., 1998, *Управно право – Систем*, Треће новелирано и проширено издање, Београд, Јавно предузеће Службени лист СРЈ.
132. Хумболт, В.Ф., 1991, *Идеје за покушај одређивања граница делотворности државе*, Сремски Карловци, Издавачка књижарница Зорана Стојановића.
133. Чавошки, А., Рељановић, М., 2009, *Правосуђе и унутрашњи послови у Европској унији*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион и Службени гласник.
134. Чавошки, К., 1994, *Увод у право I*, Београд, Драганић.

Б) Радови у зборницима и часописима:

1. Avant, D., *Privatna bezbednost*, u: Vilijams, P. (pr.), 2012, *Uvod u studije bezbednosti*, Београд, Јавно предузеће Службени гласник, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, str. 549–566.
2. Avant, D., 2004, *The Privatization of Security and Change in the Control of Force*, *International Studies Perspectives*, Vol. 5, Issue 2, pp. 153–157.
3. Baldwin, D., 1996, *Security Studies and the End of the Cold War*, *World Politics*, Vol. 48, No. 1, pp. 117–141.
4. Baldwin, D., 1997, *The concept of Security*, *Review of International Studies*, No. 23, pp. 5–26.
5. Bayley, D., 1979, *Police Function, Structure, and Control in Western Europe and North America: Comparative and Historical Studies*, *Crime and Justice*, Vol. 1, pp. 109–143.
6. Bayley, D., Shearing, C., 1996, *The Future of Policing*, *Law & Society Review*, Vol. 30, No. 3, pp. 585–606.
7. Bilandžić, M., 2012, *Prema strategiji „nacionalne“ sigurnosti Europske unije? - Analiza Strategije unutarnje sigurnosti Europske unije*, *Policija i Sigurnost*, godina 21, broj 1, str. 49–69.

8. Bharadwaj, A., 2003, Privatization of Security: The Mercenary-Market Mix, *Defence Studies*, Vol. 3, Issue 2, pp. 64–82.
9. Born, H., Learning from Best Practices of Parliamentary Oversight of the Security Sector, In: Born, H., Fluri, P., Lunn, S. (ed.), 2010, *Oversight and Guidance: The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector*, Geneva, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, pp. 33–45.
10. Brooks, D., Rathgeber, S. L., The Industry Role in Regulating Private Security Companies, In: Mrinalini, M. (ed.), 2008, *Security Privatization: Challenges and Opportunities*, Human Security Bulletin, Vol. 6, Issue 3, pp. 18–20.
11. Bryden, A., Approaching the Privatisation of Security from a Security Governance Perspective, In: Bryden, A., Caparini, M. (ed.), 2006, *Private Actors and Security Governance*, Geneva, DCAF, pp. 3–19.
12. Burke, A., 2002, Aporias of security, *Alternatives*, Vol. 27, Issue 1, pp. 1–27.
13. Carmola, K., 2006, It's All Contracts Now: Private Military Firms and a Clash of Legal Culture, *The Brown Journal Of World Affairs*, Vol. XIII, Issue I, pp. 161–173.
14. Dubbeld, L., 2004, Protecting the Personal Data in Camera Surveillance Practices, *Surveillance and Society*, vol. 2, No. 4, pp. 546–563.
15. Đurđević, Z., Tripalo, D., 2006, Trajanje pritvora u svjetlu međunarodnih standarda te domaćeg prava i prakse, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, vol. 13, broj 2, str. 551–596.
16. Grizold, A., Oblikovanje slovenske nacionalne varnosti, u: Grizold, A. (ur.), 1992, *Raspletja nacionalne varnosti*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, str. 59–93.
17. Hampson, F. O., Ljudska bezbednost, u: Vilić, P. (pr.), 2012, *Uvod u studije bezbednosti*, Beograd, Javno preduzeće Službeni glasnik, Univerzitet u Beogradu – Fakultet bezbednosti, str. 305–323.
18. Hampson, F. O., Višeznačnost pojma ljudske bezbednosti, u: Dulić, D. (pr.), 2006, *Ljudska bezbednost*, Zbornik tekstova 1, Beograd, Fond za otvoreno društvo, str. 29–53.
19. Horjan, A. M., Šuperina, M., 2012, Izgradnja strategije unutarnje sigurnosti Europske unije: U pet koraka prema sigurnijoj Europi, *Policija i Sigurnost*, godina 21, broj 1, str. 70–104.

20. Ker, P., Ljudska sigurnost, u: Collins, A. (ur.), 2010, *Suvremene sigurnosne studije*, Zagreb, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu – Centar za međunarodne i sigurnosne studije i Politička kultura, str. 114–132.
21. Ker, P., Razvoj dijalektičkog odnosa između državocentrične i ljudskocentrične bezbednosti, u: Dulić, D. (pr.), 2006, *Ljudska bezbednost*, Zbornik tekstova 2, Beograd, Fond za otvoreno društvo, str. 21–48.
22. Mandel, R., 2001, The Privatization of Security, *Armed Forces & Society*, Vol. 28, Issue 1, pp. 129–151.
23. Meller, B., Nacionalna, socijetalna i ljudska bezbednost, u: Dulić, D. (pr.), 2006, *Ljudska bezbednost*, Zbornik tekstova 1, Beograd, Fond za otvoreno društvo, str. 59–90.
24. Milosavljević, B., Pravna uređenost delovanja policije, u: Hadžić, M., Petrović, P., Stojanović, S. (ur.), 2009, *Godišnjak reforme sektora bezbednosti u Srbiji*, Beograd, Centar za civilno-vojne odnose, str. 215–221.
25. Milosavljević, B., Petrović, P., Bezbednosno-obaveštajne službe Republike Srbije, u: Hadžić, M., Petrović, P., Stojanović, S. (ur.), 2009, *Godišnjak reforme sektora bezbednosti u Srbiji*, Beograd, Centar za civilno-vojne odnose, str. 222–252.
26. Nikodinovska-Stefanovska, S., The EU internal security strategy, u: Nikač, Ž. (ur.), 2010, *Suzbijanje kriminala i Evropske integracije*, Beograd, Kriminalističko policijska akademija i Hans Zajdel Fondacija, str. 321–328.
27. Oberlajtner, G., Ljudska bezbednost i ljudska prava, u: Dulić, D. (pr.), 2006, *Ljudska bezbednost*, Zbornik tekstova 2, Beograd, Fond za otvoreno društvo, str. 99–121.
28. Pavlovic, G., Djurovski, M., 2012, Traditional and contemporary concepts of security, *Security Dialogues*, Vol. 3, Number 2, pp. 137–147.
29. Rothschild, E., 1995, What is Security?, *Daedalus*, Vol. 124, No. 3, pp. 53–98.
30. Savković, M., Državni organi sa određenim policijskim ovlašćenjima, u: Hadžić, M., Petrović, P., Stojanović, S. (ur.), 2009, *Godišnjak reforme sektora bezbednosti u Srbiji*, Beograd, Centar za civilno-vojne odnose, str. 253–280.
31. Spearin, C., 2001, Private Security Companies and Humanitarians: A Corporate Solution to Securing Humanitarian Spaces?, *International Peacekeeping*, Vol. 8, Issue 1, pp. 20–43.

32. Steden, Van R., Sarre, R., 2010, The tragic quality of contract guards: a discussion of the reach and theory of private security in the world today, *The Journal of Criminal Justice Research (JCJR)*, Volume 1, Number 1, pp. 1–19.
33. Šolaja, M., Tranzicioni procesi i izgradnja institucija demokratske kontrole, u: Vignjević, B. (ur.), 2004, *Demokratski nadzor i kontrola nad bezbjednosnim sektorom u regionu*, Banja Luka, M-impeks, str. 21–32.
34. Tatalović, S., 2006, Koncepti sigurnosti na početku 21. stoljeća, *Međunarodne studije*, godina 6, broj 1, str. 60–80.
35. Tatalović, S., Novo razumijevanje sigurnosti i sigurnosno okruženje na jugoistoku Europe, u: Vignjević, B. (ur.), 2004, *Demokratski nadzor i kontrola nad bezbjednosnim sektorom u regionu*, Banja Luka, M-impeks, str. 45–55.
36. Tener, F., Semantika u bezbednosti: iste reči – različito značenje, u: Dulić, D. (pr.), 2006, *Ljudska bezbednost*, Zbornik tekstova 1, Beograd, Fond za otvoreno društvo, str. 23–27.
37. Veić, P., Kaznenopravne mogućnosti suzbijanja organiziranog kriminaliteta, 1996, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, vol. 3, broj 2, str. 669–685.
38. Wakefield, A., 2005, The Public Surveillance Functions of Private Security, *Surveillance and Society*, vol. 2, No. 4, pp. 529–545.
39. Weston, B., 1984, Human rights, *Human Rights Quarterly*, Vol. 6, No. 3, pp. 257–283.
40. Wolfers, A., 1952, National Security as an ambiguous symbol, *Political Science Quarterly*, vol. 67, No. 4, pp. 481–502.
41. Бабовић, Б., Цивилна контрола и надзор над полицијом у Југославији, у: Хаџић, М. (ур.), 2001, *Демократска контрола војске и полиције у СР Југославији*, Београд, Центар за цивилно-војне односе, стр. 255–295.
42. Бајагић, М., 2013, Обавештајно-безбедносни систем Републике Француске у борби против савременог тероризма, *Војно дело*, пролеће, стр. 261–284.
43. Батарило, Б., Пореска полиција, у: Хаџић, М., Петровић, П. (ур.), 2008, *Демократски надзор над применом посебних овлашћења*, Београд, Центар за цивилно војне односе, Организација за европску безбедност и сарадњу, стр. 97–102.
44. Бејатовић, С., Тужилачка истрага као обележје реформи кривичног процесног законодавства земаља региона (криминалнополитички разлози озакоњења, стање и перспективе), у: Јовановић, И., Петровић-Јовановић, А., (ур.), 2014,

- Тужилачка истрага регионална кривичнопроцесна законодавства и искуства у примени*, Београд, Мисија ОЕБС у Србији, стр. 11–32.
45. Борн, Х., Вишеструка контрола оружаних снага у демократијама: случај Холандије, у: Хаџић, М. (ур.), 2001, *Демократска контрола војске и полиције у СР Југославији*, Београд, Центар за цивилно-војне односе, стр. 191–228.
46. Бошковић, А., 2014, Основне карактеристике полицијске истраге у кривичном процесном законодавству Енглеске, *Страни правни живот*, број 2, стр. 211–231.
47. Водинелић, В., 1996, Јуснатурализам, напред! – Марксизам, стој!, *Правни живот*, број 12, стр. 55–85.
48. Гајин, С., 2014, Чему људска права, из перспективе важећег и будућег уставноправног система Србије, *Правни записи*, година V, бр.1, стр. 235–240.
49. Грубач, М., 2014, Отварање истраге према новом Законику о кривичном поступку Србије, *Правни записи*, година V, број 1, стр. 217–234.
50. Даничић, М., Павловић, Г., 2009, Приватне војне и приватне безбједносне компаније као чиниоци приватног сектора безбједности, *Безбједност Полиција Грађани*, година 5, број 1, стр. 35–48.
51. Дулић, Д., Постмодерно схватање безбедности, у: Бралић, Ж. (ур), 2011, *Годишњак Факултета безбедности 2011*, Београд, Факултет безбедности, стр. 43–64.
52. Илић, П., 2011, Семантичко-лексиографски аспекти појма безбедности, *Војно дело*, Јесен, стр. 85–99.
53. Јовановић, С., Лукић, М., 2004, Кривичноправна заштита од насиља у породици, *Ревизија за криминологију и кривично право*, вол. 42, број 1, стр. 137–160.
54. Милосављевић, Б., 2014, Прилог теоријскоправном одређењу појма безбедности, *Правни записи*, година V, број 1, стр. 95–119.
55. Милосављевић, Б., Уставноправни статус полиције и других снага безбедности у Србији после доношења Устава 2006. године, у: Јанковић, П. (пр.), 2007, *Девета школа реформе сектора безбедности*, Београд, Центар за међународне и безбедносне послове, стр. 51–67.
56. Милосављевић, Б., Овлашћења полиције и других државних органа за тајно прикупљање података: домаћи прописи и европски стандарди, у: Хаџић, М., Петровић, П. (ур.), 2008, *Демократски надзор над применом посебних*

- овлашћења*, Београд, Центар за цивилно војне односе, Организација за европску безбедност и сарадњу, стр. 59–75.
57. Митровић, Љ., 2009, Кривичне санкције према малолетницима у Закону о заштити и поступању с дјецом и малолетницима у кривичном поступку Републике Српске, *Ревизија за криминологију и кривично право*, вол. 47, број 2, стр. 121–139.
58. Николић, Д., Начела тужилачког концепта истраге као основа њене нормативне разраде (са посебним освртом на нови ЗКП Србије), у: Јовановић, И., Петровић-Јовановић, А., (ур.), 2014, *Тужилачка истрага - регионална кривичнопроцесна законодавства и искуства у примени*, Београд, Мисија ОЕБС у Србији, стр. 33–41.
59. Павловић, Г., 2010, Механизми за заштиту људских права у полицијским агенцијама, *Безбједност Полиција Грађани*, година VI, број 3-4, стр. 559–572.
60. Павловић, Г., 2011, Заштита људских права као императив безбедносне функције државе, *Страни правни живот*, број 3, стр. 284–299.
61. Павловић, Г., 2011, Приватна безбједност у Европској унији – правни аспекти и актуелно стање, *Безбједност, Полиција, Грађани*, година VII, број 1–2, стр. 181–192.
62. Павлович, Г., Конституционне и међународно-правне гаранције права човека у Босни и Херцеговини, у: Трезубов, Е. С., (отв.ред.), 2012, *Правнообразоване грађанског друштва: правнообразоване грађанског друштва: правнообразоване грађанског друштва*, Кемерово, Кемеровски државни универзитет - Јуриски факултет, стр. 184–192.
63. Павловић, Г., 2013, Развој идеје безбједности, *Социолошки дискурс*, година 3, број 5, стр. 51–66.
64. Печар, Ј., 2003, „Policing“ и спречавање криминалитета, *Погледи*, број 2, стр. 95–111.
65. Радисављевић, М., Ћетковић, П., Посебне доказне радње у тужилачкој истрази у Србији, у: Јовановић, И., Петровић-Јовановић, А., (ур.), 2014, *Тужилачка истрага - регионална кривичнопроцесна законодавства и искуства у примени*, Београд, Мисија ОЕБС у Србији, стр. 163–194.
66. Радуловић, Д., Притвор и казнена политика судова, у: Бејатовић, С., Симовић, М. (ур.), 2012, *Казнена политика (раскол између закона и његове примјене)*,

- Источно Сарајево, Министарство правде Републике Српске, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, стр. 77–85.
67. Ромић, М., Павловић, Г., 2011, Неки аспекти одговорности држава за акције приватних војних компанија, *ПОЛИТЕИА*, број 2, стр. 319–332.
68. Симић, Д., Савремене теорије безбедности, у: Јанковић, П. (ур.), 2007, *Антологија текстова са Школа реформе сектора безбедности*, Београд, Центар за међународне и безбедносне послове – ISAC, стр. 165–193.
69. Стојановић, З., 2011, Кривично право у доба кризе, *Бранич*, број 1-2, стр. 27–49.
70. Стојиљковић, З., Карактер и функције државе, у: Павловић, В., Стојиљковић, З. (ур.), 2010, *Савремена држава: структура и социјалне функције*, Београд, Konrad Adenauer Stiftung, Факултет политичких наука, стр. 49–108.
71. Фемић Вукчевић, Д., 2005, Развој идеја везаних за безбедност државе и међународне заједнице, *Политичка ревија*, Година (XVI) IV, vol. 6, број 1, стр. 159–172.
72. Хасанбеговић, Ј., 2009, Култура и/или идеологија људских права – реторика и реалност, *Анали Правног факултета у Београду*, година LVII, број 4, стр. 81–92.

В) Истраживања, анализе, студије, хрестоматије, кодекси и друге публикације:

1. Amnesty International, 1998, *10 Basic Human Rights standards for good conduct by law enforcement officials*, London.
2. Avis, A. (pr.), 2005, *Srpsko-latinski i latinsko-srpski rečnik = Lexicon serbico-latinum latino-serbicum*, 5. izd., Zemun, JRJ.
3. Bailes, A., Schneckener, U., Wulf, H. (ed.), 2007, *Revisiting the State Monopoly on the Legitimate Use of Force*, Policy Paper, No. 24, Geneva, DCAF.
4. Barnes, H.E. (pr.), 1982, *Uvod u istoriju sociologije I- II*, Beograd, Beogradski izdavačko-grafički zavod.
5. Baruh, I. (ur.), 1966, *Mala politička enciklopedija*, Beograd, Savremena administracija.
6. Biscop, S., 2004, *The European Security Strategy, Implementing a Distinctive Approach to Security, Sécurité & Stratégie*, Paper No. 82, Brussels, Royal Defence College.

7. Born, H., Fluri, P., Johnsson, A. (ur.), 2003, *Parlamentarni nadzor nad sektorom sigurnosti: Principi, mehanizmi i prakse*, Sarajevo, Interparlamentarna unija, DCAF, OSCE.
8. Buckland, B., Winkler, T., 2011, *Javno-privatna saradnja: izazovi i mogućnosti upravljanja bezbednošću*, Beograd, Forum za bezbednost i demokratiju.
9. Collins, A. (ur.), 2010, *Suvremene sigurnosne studije*, Zagreb, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu – Centar za međunarodne i sigurnosne studije i Politička kultura.
10. Commission of Human Security, 2003, *Human Security Now*, New York.
11. Crawshaw, R., 1998, *Ljudska prava i policija: udžbenik za praktičnu nastavu*, Strasbourg, Savjet Evrope, Centar za informacije o ljudskim pravima.
12. Cunningham, W., Taylor, T., 1985, *Private security and police in America: The Hallcrest report I*, Boston, Butterworth-Heinemann.
13. Das, D. (ed.), 2006, *World police encyclopedia*, Volume 1 & Volume 2, New York & London, Taylor & Francis Group.
14. Dijk, van P., Hoof, van G.J.H., 2001, *Teorija i praksa Evropske konvencije o ljudskim pravima*, Treće izdanje, Sarajevo, Muller, Fond otvoreno društvo BiH.
15. Dutertre, G., 2002, *Izvodi iz sudske prakse - Evropski sud za ljudska prava*, Sarajevo, Vijeće Evrope.
16. European Parliament, 2013, *Parliamentary oversight of the security sector*, Brussels, Office for Promotion of Parliamentary Democracy.
17. Ghani, A., Lockhart, C., Carnahan, M., 2005, *Closing the Sovereignty Gap: an Approach to State-Building*, Working Paper 253, London, Overseas Development Institute.
18. Gomien, D., 2005, *Kratak vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima*, 3. izdanje, Sarajevo, Vijeće Evrope.
19. Hadžić, M., 2012, *Raspon obaveštajnog nadzora na Zapadnom Balkanu*, Ženeva, DCAF.
20. Ibler, V., 1972, *Rječnik međunarodnog javnog prava*, Zagreb, Informator.
21. Kakalik, J., Wildhorn, S., 1971, *Private police in the United States: Findings and recommendations - Report*, Santa Monica, California, Rand.
22. Katzenstein, P. (ed.), 1996, *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University press.

23. Korff, D., 2007, *Pravo na život: vodič u primjeni člana 2 Evropske Konvencije o ljudskim pravima*, Podgorica, Savjet Evrope, Kancelarija u Podgorici.
24. Levinson, D. (ed.), 2002, *Encyclopedia of crime and punishment*, Volume 3, Thousand Oaks, London, New Delhi, Sage Publications.
25. McBride, J., 2005, *Pravo na slobodu i sigurnost ličnosti – Vodič za primjenu člana 5. Evropske konvencije o ljudskim pravima: Priručnik broj 5*, Sarajevo, Savjet Evrope, Grafičar promet d.o.o.
26. Mekbrajd, DŽ., 2009, *Ljudska prava u krivičnom postupku – praksa Evropskog suda za ljudska prava*, Beograd, Savet Evrope, Kancelarija u Beogradu.
27. Organization for Security and Co-operation in Europe, *Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security*, 3 December 1994.
28. OSCE/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2013, *Human Rights In Counter-Terrorism Investigations - A Practical Manual For Law Enforcement Officers*, Warsaw, OSCE/ODIHR.
29. Reidy, A., 2004, *Zabrana torture – Vodič za primjenu člana 3. Evropske konvencije o ljudskim pravima: Priručnik broj 6*, Sarajevo, Savjet Evrope, Grafičar promet d.o.o.
30. Rover, de C., 1998, *Služiti i štiti - o ljudskim pravima i humanitarnom pravu za policiju i snage bezbednosti*, Ženeva, Međunarodni komitet crvenog krsta.
31. Schreier, F., Caparini, M., 2005, *Privatising Security: Law, Practice And Governance Of Private Military And Security Companies*, Occasional Paper, No. 6, Geneva, DCAF.
32. Schulz, S., Yeung, C., 2005, *Private Military and Security Companies and Gender*, Geneva, DCAF.
33. Singer, P., 2007, *Can't Win With 'Em, Can't War Without 'Em: Private Military Contractors and Counterinsurgency*, Policy Paper, No. 4, Washington D.C., The Brookings Institution.
34. Solana, J., 2008, *Report on the Implementation of the European Security Strategy, Providing Security in a Changing World (S407/08)*, Brussels, European Council.
35. Swiss Government, 2010, *The International Code of Conduct for Private Security Service Providers (ICoC)*, Geneva.
36. Taylor, M., 2003, *Ljudska prava kao izazov u policijskoj praksi: referentna brošura*, Beograd, Savet Evrope, Kancelarija u Beogradu.

37. UNDP, *Human Development Report 1993*, New York, Oxford University Press, 1993.
38. UNDP, *Human Development Report 1994*, New York, Oxford University Press, 1994.
39. United Nations, 1990, *Basic Principles on the use of Force and Firearms by Law Enforcement officials*, Havana.
40. Wills, A., and others, 2011, *Parliamentary oversight of security and intelligence agencies in the European Union – Study*, Brussels, European Parliament.
41. Wolff, S., Goudappel, F., Zwaan, W.J. (ed.), 2011, *Freedom, security and justice after Lisbon and Stockholm*, The Hague, Asser press.
42. Zinschitz, E., 2006, *Survey on european police education and training*, Apeldoorn, Lisboa, Bramshill, European Police Colege.
43. Zwaan, W.J., Goudappel, F. (ed.), 2006, *Freedom, security and justice in the European Union – Implementation of the Hague Programme*, The Hague, Asser press.
44. Вилијамс, П. (ур.), 2012, *Увод у студије безбедности*, Београд, ЈП Службени гласник, Факултет безбедности.
45. Вујаклија, М., 1980, *Лексикон страних речи и израза*, Београд, Просвета.
46. Врањанац, Д. (ур.), 2010, *Теорија права – одабрани текстови*, Београд, Правни факултет Универзитета Унион.
47. Глишић, Ј., 2005, *Демократска цивилна контрола оружаних снага – савремене теоријске расправе, (Електронска књига)*, Београд, Центар за цивилно-војне односе.
48. Ђорђевић, О., 1986, *Лексикон безбедности*, Београд, Партизанска књига.
49. Ђурић, Б., 2002, *Плава страна људских права – приручник за припаднике полиције*, Београд, Центар за људска права.
50. Ејдус, Ф., Станаревић, С. (ур.), 2009, *Појмовник безбедносне културе*, Београд, Центар за цивилно-војне односе.
51. Заштитник грађана, 2013, *Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2012. годину*, Београд.
52. Заштитник грађана, 2014а, *Редован годишњи извештај Заштитника грађана за 2013. годину*, Београд.
53. Заштитник грађана, 2014б, *Извештај о контроли рада Безбедносно-информативне агенције у примени мере тајног надзора*, Београд.

54. Заштитник грађана, 2014в, *Национални механизам за превенцију тортуре – Извештај за 2013. годину*, Београд.
55. Јанковић, С., 2006, *Демократска цивилна контрола обавештајно-безбедносних служби у Србији (Електронска књига)*, Београд, Београдски центар за безбедносну политику.
56. Милосављевић, Б., 2004, *Људска права и полиција – стандарди људских права за полицију*, Београд, Центар за антиратну акцију.
57. Милосављевић, Б., 2012, *Управно право – Приручник за полагање правосудног испита*, Шесто измењено и допуњено издање, Београд, Пројурис.
58. Милосављевић, Б., и др., 2012, *Скупштинска контрола и надзор сектора безбедности Србије, Приручник*, Београд, ОЕБС, Београдски центар за безбедносну политику.
59. Милосављевић, Б., Ђорђевић, С., 2012, *Корупција у сектору безбедности: унутрашња контрола, Предлог практичне политике*, Београд, Београдски центар за безбедносну политику.
60. Митровић, Љ., 2005, *Улога уставног суда у заштити и контроли уставности*, Докторска дисертација, Београд, Факултет за пословно право.
61. Организација за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС), 2014, *Спречавање тероризма и борба против насилног екстремизма и радикализације која води ка тероризму: Приступ путем рада полиције у заједници*, Беч, ОЕБС.
62. Павловић, Г., 2011, *Право приватне безбједности – упоредна студија*, Бања Лука, Дефендологија центар за безбједносна, социолошка и криминолошка истраживања.
63. Петковић, Б. (ур.), 1979, *Међународне конвенције о ратном праву и о сигурности*, Збирка прописа, Загреб, Завод за опћенародну обрану и друштвену самозаштиту СРХ.
64. Петровић, П., и др., 2015, *Посебне мере тајног прикупљања података: водич за надзор*, Београд, Београдски центар за безбедносну политику.
65. Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, 2014, *Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2013. годину*, Београд.
66. Радуловић, Р., 1994, *Лексикон безбедности и заштите*, Нови Сад, Правни факултет Универзитета у Новом Саду – Центар за издавачку делатност.

67. Република Србија, 2009, *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Београд.
68. Република Србија, 2009, *Стратегија одбране Републике Србије*, Београд.
69. Савезни секретаријат за народну одбрану, 1987, *Стратегија опћенародне одбране и друштвене самозащтите СФРЈ*, Београд, Центар оружаних снага за стратегијска истраживања и студије Маршал Тито.
70. Тадић, Љ., 1996, *Политиколошки лексикон*, Београд, Завод за уџбенике и наставна средства.
71. Хацић, М., Милосављевић, Б., 2013, *Правна уређеност сектора безбедности Србије*, Београд, Београдски центар за безбедносну политику.

Г) Међународни документи, стратегије, кодекси, законски и подзаконски прописи, пресуде и одлуке:

1. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, *Area of Freedom, Security and Justice: Assessment of the Tampere programme and future orientations*, COM(2004) 401 final.
2. Internal Security Strategy for the European Union: „Towards a European Security Model“, Council of European Union, Bruxelles, 8. 3. 2010.
3. Organization for Security and Co-operation in Europe, *Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security*, 3 December 1994.
4. Recommendation Rec(2001)10 of the Committee of Ministers to member states on the European Code of Police Ethics (*Adopted by the Committee of Ministers on 19 September 2001 at the 765th meeting of the Ministers' Deputies*) with Appendix to Recommendation Rec(2001)10 on the European Code of Police Ethics and Explanatory Memorandum.
5. Recommendation Rec(2005)10 of the Committee of Ministers to member states on “special investigation techniques” in relation to serious crimes including acts of terrorism, Council of Europe Committee of Ministers, 20 April 2005.
6. Report to the Government of Serbia on the visit to Serbia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 1 to 11 February 2011, CPT/Inf (2012) 17, Strasbourg, 14 June 2012.
7. The EU Internal Security Strategy in Action: Five steps towards a more secure Europe, COM(2010)673, European Commission, Brussels, 22.11.2010.

8. The final implementation report of the EU Internal Security Strategy 2010-2014, COM(2014)365, European Commission, Brussels, 20.06.2014.
9. The Hague programme: Strengthening freedom, security and justice in the European Union, Official Journal 2005/C 53.
10. The International Convention against the Recruitment, Use, Financing, and Training of Mercenaries, G.A. Res. 34, U.N. GAOR, 44th Sess., Supp. No. 43, at 590, U.N. Doc. A/44/43, 1989.
11. The Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Recommendation 1402 (1999), *Control of internal security services in Council of Europe member states*, 1999.
12. The Parliamentary Assembly of the Council of Europe, *Recommendation 1858 (2009), Private military and security firms and erosion of the state monopoly on the use of force*, 2009.
13. The Stockholm programme — an open and secure Europe serving and protecting citizens, Official Journal of the European Union, 2010/C 115.
14. Treaty of Amsterdam, Official Journal C 340. Потписан 2. октобра 1997. године, а ступио на снагу 1. маја 1999. године.
15. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, Official Journal of the European Communities, 2007/C 306. Потписан 13. децембра 2007. године у Лисабону, а ступио на снагу 1. децембра 2009. године.
16. Treaty on European Union, Official Journal C 191. Потписан 7. фебруара 1992. године у Мاستрихту, а ступио на снагу 1. новембра 1993. године.
17. United Nations Commission on Crime prevention and Criminal Justice, *Resolution 18/2, Civilian private security services: their role, oversight and contribution to crime prevention and community safety*, 2009.
18. Америчка конвенција о људским правима, усвојена је на Конференцији Организације америчких држава у Сан Хозеу 22. новембра 1969. године.
19. Афричка повеља о правима човјека и народа, усвојена је на Скупштини шефова држава и влада Организације афричког јединства у Најробију 27. јуна 1981. године.
20. Грађанскоправна Конвенција о корупцији Савјета Европе (*Civil Law Convention on Corruption - CETS No. 174*), усвојена у Стразбуру 04. новембра

1999. године, а ступила на снагу 01. новембра 2003. године (*Службени гласник РС - Међународни уговори*, број 102/2007-114).
21. Декларација о заштити свих лица од тортуре и другог свирепог, нечовјечног и понижавајућег поступања или кажњавања, Генерална скупштина УН, од 09. децембра 1975. године.
 22. Декларација о полицији (*Declaration on the Police*), усвојена од стране Парламентарне скупштине Савјета Европе Резолуцијом број 690 (1979) од 08. маја 1979. године.
 23. Декларација Уједињених нација о елиминисању насиља над женама (*Declaration on the Elimination of Violence against Women*), усвојена је од Генералне скупштине Уједињених нација Резолуцијом број 48/104 од 20. децембра 1993. године.
 24. Декларација УН о принципима правде у вези са жртвама криминалних радњи и злоупотребе власти из 1985. године.
 25. Додатни протокол уз Конвенцију о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података, који се тиче надзорних тијела и прекограничних преноса података (*Additional Protocol to the Convention for the protection of individuals with regard to automatic processing of personal data, regarding supervisory authorities and transborder data flows*) усвојен од стране Савјета Европе, 2001. године, CETS No. 181 („Сл. гласник РС - Међународни уговори“, бр. 98/2008-3).
 26. Други опциони протокол уз Међународни пакт о грађанским и политичким правима, који има за циљ укидање смртне казне (*Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, aiming at the abolition of the death penalty*), усвојен и проглашен од Генералне скупштине Уједињених нација Резолуцијом број 44/128 од 15. децембра 1989. године (*Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, број 4/2001-54).
 27. Европска конвенција о људским правима (*The European Convention on Human Rights - formally the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*), усвојена од стране Савјета Европе у Риму 4. новембра 1950. године, а ступила је на снагу 3. септембра 1953. године (*Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 9/2003-16, 5/2005-25, 5/2005-31, 7/2005-47, *Службени гласник РС - Међународни уговори*, број 12/2010-36, 10/2015-1).

28. Европска конвенција о сузбијању тероризма и Протокол (*European Convention on the Suppression of Terrorism - CETS No. 090*), усвојена у Стразбуру 27. јануара 1977. године, а ступила на снагу 04. августа 1978. године (*Службени лист СРЈ - Међународни уговори*, број 10/2001-46, *Службени гласник РС - Међународни уговори*, број 19/2009-59).
29. Европска конвенција против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих поступака и кажњавања (ЕТС 126), је усвојена 1987. године, а ступила је на снагу 1. фебруара 1989. године (*Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, број 9/2003).
30. Европски кодекс полицијске етике (*Recommendation Rec(2001)10 of the Committee of Ministers to member states on the European Code of Police Ethics with Appendix to Recommendation Rec(2001)10 on the European Code of Police Ethics and Explanatory Memorandum*), усвојен од стране Комитета министара Савјета Европе 19. септембра 2001. године, са Додатком препоруци и меморандумом образложења.
31. Женевске Конвенције I-IV из 1949. године и Додатни Протоколи I-II из 1977. године (*Geneva Conventions I-IV and Additional Protocols I-II*, *Службени лист ФНРЈ*, број 24/1950-521, *Службени лист ФНРЈ*, број 35/1950-660, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, број 16/1978-1083).
32. Закон о Безбедносно-информативној агенцији, *Сл. гласник РС*, бр. 42/2002, 111/2009, 65/2014 – Одлука УС, 66/2014.
33. Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији, *Сл. гласник РС*, бр. 88/2009, 55/2012 – Одлука УС, 17/2013.
34. Закон о Војсци Србије, *Сл. гласник РС*, бр. 116/2007, 88/2009, 101/2010 – др. закон и 10/2015.
35. Закон о детективској делатности, *Сл. гласник РС*, број 104/2013.
36. Закон о државној управи, *Сл. гласник РС*, бр. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014.
37. Закон о електронским комуникацијама, *Сл. гласник РС*, бр. 44/2010, 60/2013 – Одлука УС, 62/2014.
38. Закон о забрани манифестација неонацистичких или фашистичких организација и удружења и забрани употребе неонацистичких или фашистичких симбола и обележја, *Сл. гласник РС*, број 41/2009.

39. Закон о заштити података о личности, *Сл. гласник РС*, бр. 97/2008, 104/2009 – др. закон, 68/2012 – Одлука УС и 107/2012.
40. Закон о Заштитнику грађана, *Сл. гласник РС*, бр. 79/2005 и 54/2007.
41. Закон о извршењу кривичних санкција, *Сл. гласник РС*, број 55/2014.
42. Закон о јавном информисању и медијима, *Сл. гласник РС*, број 83/2014.
43. Закон о јавном реду и миру, *Сл. гласник РС*, бр. 51/1992, 53/1993, 67/1993, 48/1994, 85/2005, 101/2005.
44. Закон о комуналној полицији, *Сл. гласник РС*, број 51/2009.
45. Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица, *Сл. гласник РС*, број 85/2005.
46. Закон о међународној правној помоћи у кривичним стварима, *Сл. гласник РС*, број 20/2009.
47. Закон о Народној скупштини, *Сл. гласник РС*, број 9/2010.
48. Закон о одбрани, *Сл. гласник РС*, бр. 116/2007, 88/2009, 88/2009 – др. закон, 104/2009 – др. закон и 10/2015.
49. Закон о окупљању грађана, *Сл. гласник РС*, бр. 51/1992, 53/1993, 67/1993, 48/1994, *Сл. лист СРЈ*, бр. 21/2001, *Сл. гласник РС*, 101/2005.
50. Закон о општем управном поступку, *Сл. лист СРЈ*, бр. 33/1997, 31/2001, *Сл. гласник РС*, бр. 30/2010.
51. Закон о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине (*Сл. гласник РС*, бр. 67/2003, 135/2004, 61/2005, 101/2007, 104/2009, 101/2011).
52. Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дјела (*Сл. гласник РС*, бр. 42/2002, 27/2003, 39/2003, 67/2003, 29/2004, 58/2004 – др. закон, 45/2005, 61/2005, 72/2009, 72/2011 – др. закон, 101/2011 – др. закон и 32/2013).
53. Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, *Сл. гласник РС*, бр. 116/2007 и 72/2012.
54. Закон о полицији, *Сл. гласник РС*, бр. 101/2005, 63/2009 – Одлука УС, 92/2011.
55. Закон о пореском поступку и пореској администрацији, *Сл. гласник РС*, бр. 80/2002, 84/2002 - исправка, 23/2003 - исправка, 70/2003, 55/2004, 61/2005,

- 85/2005 - др. закон, 62/2006 - др. закон, 61/2007, 20/2009, 72/2009 - др. закон, 53/2010, 101/2011, 2/2012 - исправка, 93/2012, 47/2013, 108/2013, 68/2014.
56. Закон о посредовању и рјешавању спорова, *Сл. гласник РС*, број 55/2014.
57. Закон о прекршајима, *Сл. гласник РС*, број 65/2013.
58. Закон о приватном обезбеђењу, *Сл. гласник РС*, бр. 104/2013 и 42/2015.
59. Закон о програму заштите учесника у кривичном поступку, *Сл. гласник РС*, број 85/2005.
60. Закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава, *Сл. гласник РС*, број 101/2013.
61. Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, *Сл. гласник РС*, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010.
62. Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма, *Сл. гласник РС*, бр. 20/2009, 72/2009, 91/2010.
63. Закон о тајности података, *Сл. гласник РС*, број 104/2009.
64. Закон о удружењима, *Сл. гласник РС*, бр. 51/2009 и 99/2011– др. закони.
65. Закон о употреби Војске Србије и других снага одбране у мултинационалним операцијама ван граница Републике Србије, *Сл. гласник РС*, број 88/2009.
66. Закон о уређењу судова, *Сл. гласник РС*, бр. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011 – др. закон, 78/2011 – др. закон, 101/2011 и 101/2013.
67. Закон о уређењу судова, *Сл. гласник РС*, број 116/2008, 104/2009, 101/2010, 31/2011 – др. закон, 78/2011 – др. закон, 101/2011 и 101/2013.
68. Закон о црквама и верским заједницама, *Сл. гласник РС*, број 36/2006.
69. Законик о кривичном поступку, *Сл. гласник РС*, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 45/2013, 55/2014.
70. Кодекс полицијске етике, *Сл. гласник РС*, бр. 92/2006.
71. Кодекс понашања лица одговорних за примјену закона (*Code of Conduct for Law Enforcement Officials*), Усвојен од стране Генералне скупштине УН Резолуцијом број 34/169 од 17. децембра 1979. године.
72. Конвенција о високотехнолошком криминалитету Савјета Европе и Додатни протокол (*Convention on cybercrime - CETS No. 185*), усвојена у Будимпешти 23. новембра 2001. године, а ступила на снагу 01. јула 2004. године (*Службени гласник РС - Међународни уговори*, број 19/2009-3 и 40).
73. Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*), усвојена је од

- Генералне скупштине Уједињених нација Резолуцијом број 34/180 од 18. децембра 1979. године, а ступила је на снагу 3. септембра 1981. године (*Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, број 11/1981-613).
74. Конвенција о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података (*Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data*) усвојена од стране Савјета Европе, 1981. године CETS No. 108 (*Сл. лист СРЈ - Међународни уговори*, бр. 1/1992-3, *Сл. лист СЦГ - Међународни уговори*, бр. 11/2005-3, *Сл. гласник РС - Међународни уговори*, бр. 12/2010-37).
75. Конвенција о правима дјетета (*Convention of the Rights of the Child*), усвојена је од Генералне скупштине Уједињених нација Резолуцијом број 44/25 од 20. новембра 1989. године, а ступила је на снагу 2. септембра 1990. године (*Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, број 15/1990-23, 4/1996-68, *Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, број 2/1997-70).
76. Конвенција о статусу избјеглица (*Convention Relating to the Status of Refugees*), усвојена на Конференцији опуномоћника Уједињених нација о статусу избјеглица и лица без држављанства (апатрида), са прилозима, која је сазвана Резолуцијом Генералне скупштине УН број 429 (V) од 14. децембра 1950. године. Сачињена је у Женеви 28. јула 1951. године, а ступила је на снагу 22. априла 1954. године (*Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори*, бр. 7/60).
77. Конвенција Савјета Европе о борби против трговине људима (*Council of Europe Convention on action against trafficking in human beings - CETS No. 197*), усвојена у Варшави 16. маја 2005. године, а ступила на снагу 01. фебруара 2008. године (*Службени гласник РС - Међународни уговори*, број 19/2009-45).
78. Конвенција Савјета Европе о прању, тражењу, заплени и конфискацији прихода стечених криминалом (*Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime - CETS No. 141*), усвојена у Стразбуру 08. новембра 1990. године, а ступила на снагу 01. септембра 1993. године (*Службени лист СРЈ - Међународни уговори*, број 7/2002, *Службени лист СЦГ - Међународни уговори*, број 18/2005-21).
79. Конвенција Савјета Европе о спречавању и борби против насиља над женама и насиља у породици (*Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*), донијета у Истанбулу

11. маја 2011. године, а ступила на снагу 01. августа 2014. године (*Службени гласник РС - Међународни уговори*, број 12/2013-15, број 4/2014-1).
80. Конвенција Савјета Европе о спречавању тероризма (*Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism - CETS No. 196*), усвојена у Варшави 16. маја 2005. године, а ступила на снагу 01. јула 2007. године (*Службени гласник РС - Међународни уговори*, број 19/2009-59).
81. Конвенција Уједињених Нација против корупције (*United Nations Convention against Corruption*), Усвојена Резолуцијом Генералне скупштине Уједињених Нација број 58/04 од 31. октобра 2003. године, а ступила на снагу 14. децембра 2005. године (*Службени лист СЦГ - Међународни уговори*, број 12/2005-3).
82. Конвенција Уједињених нација против незаконитог промета опојних дрога и психотропних супстанци (*United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*), Усвојена на конференцији Уједињених Нација у Бечу 19. децембра 1988. године, а ступила на снагу 11. новембра 1990. године (*Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, број 14/1990).
83. Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала и Протоколи (*The United Nations Convention against Transnational Organized Crime*), Усвојена Резолуцијом Генералне скупштине Уједињених Нација број 55/25 од 15. новембра 2000. године, а ступила на снагу 29. септембра 2003. године (*Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, број 6/2001-3, *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, број 11/2005).
84. Конвенција УН против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака (*Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*), Усвојена Резолуцијом Генералне скупштине Уједињених Нација број 39/46 од 10. децембра 1984. године, а ступила на снагу 26. јуна 1987. године (*Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, број 9/1991-3).
85. Кривични законик, *Сл. гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014.
86. Кривичноправна Конвенција о корупцији Савјета Европе (*Criminal law convention on corruption - CETS No. 173*), усвојена у Стразбуру 27. јануара 1999. године, а ступила на снагу 01. јула 2002. године (*Службени лист СРЈ -*

- Међународни уговори*, број 2/2002-3, *Службени лист СЦГ - Међународни уговори*, број 18/2005-22, *Службени гласник РС - Међународни уговори*, број 102/2007-114).
87. Међународни пакт о грађанским и политичким правима (*The International Covenant on Civil and Political Rights*), усвојен од Генералне скупштине Уједињених нација Резолуцијом број 2200 А(XXI) од 16. децембра 1966. године, а ступио је на снагу 23. марта 1976. године (*Службени лист СФРЈ*, број 7/1971-73).
88. Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима (*The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*), усвојен од Генералне скупштине Уједињених нација Резолуцијом број 2200 А(XXI) од 16. децембра 1966. године, а ступио је на снагу 3. јануара 1976. године (*Службени лист СФРЈ*, број 7/1971-88).
89. Опциони протокол уз Међународни пакт о грађанским и политичким правима (*Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights*), усвојен од Генералне скупштине Уједињених нација Резолуцијом број 2200 А(XXI) од 16. децембра 1966. године, а ступио је на снагу 23. марта 1976. године (*Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, број 4/2001-50).
90. Основни принципи УН о употреби силе и ватреног оружја од стране припадника служби безбједности (*Basic Principles on the use of Force and Firearms by Law Enforcement officials*), Усвојени на Осмом конгресу Уједињених нација на тему спречавања криминала и односа према прекршиоцима, Хавана, 27. август – 7. септембар 1990. године.
91. Пекиншка декларација и Платформа за дјеловање на сузбијању насиља над женама (*Beijing Declaration and Platform for Action*), усвојене на Четвртој свјетској конференцији о женама 15. септембра 1995. године.
92. Повеља Уједињених нација, *Међ. уг. ФНРЈ*, 5/1945.
93. Пословник о раду Народне скупштине Републике Србије, *Сл. гласник РС*, број 52/2010 и 13/2011.
94. Правила Уједињених нација за заштиту малољетника од неоснованог лишења слободе – Правила из Хаване (*United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty – The Havana Rules*), усвојена од Генералне скупштине УН Резолуцијом број 45/113 од 14. децембра 1990. године.

95. Правилник о начину вршења послова службе јавне безбједности, *Сл. лист СР БиХ*, број 24/1977.
96. Правило о војној дисциплини, *Сл. војни лист*, број 22/2008.
97. Препорука Р(87)15 о регулисању коришћења личних података у полицијском сектору (Rec(87)15 regulating the use of personal data in the police sector), Усвојена од стране Савјета Европе од 17. септембра 1987. године.
98. Смјернице за дјеловање према дјечи у систему кривичног правосуђа – Бечке смјернице (*United Nations Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System – The Vienna Guidelines*), усвојена од Генералне скупштине УН Резолуцијом број 1997/30, од 21. јула 1997. године.
99. Смјернице Уједињених нација за спречавање малолетничке делинквенције – Ријадске смјернице (*United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency - The Riyadh Guidelines*), усвојене од Генералне скупштине УН Резолуцијом број 45/112 од 14. децембра 1990. године.
100. Стандардна минимална правила Уједињених нација за алтернативне казнене мјере – Токијска правила (*United Nations Standards Minimum rules for Non-Custodial Measures – The Tokyo Rules*), усвојена од Генералне скупштине УН Резолуцијом број 45/110 од 14. децембра 1990. године.
101. Стандардна минимална правила Уједињених нација за примјену судских поступака према малолетницима – Пекиншка правила (*United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice – The Beijing Rules*), усвојена од Генералне скупштине УН Резолуцијом број 40/33 од 29. новембра 1985. године.
102. Универзална декларација о правима човјека (*The Universal Declaration of Human Rights*), усвојена од Генералне скупштине Уједињених нација Резолуцијом број 217 А (III) од 10. децембра 1948. године.
103. Уредба о дисциплинској одговорности припадника БИА, *Сл. гласник РС*, број 75/2006.
104. Уредба о дисциплинској одговорности у Министарству унутрашњих послова, *Сл. гласник РС*, број 8/2006.
105. Устав Републике Србије, *Сл. гласник РС*, број 83/2006.
106. Факултативни протокол о продаји дјече, дјечијој проституцији и дјечијој порнографији, уз Конвенцију о правима дјетета (*Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of the Children, Child*

- Prostitution and Child Pornography*), од 25. 5. 2000. године, ступио на снагу 18. 1. 2002. године (Службени лист СРЈ - Међународни уговори, број 7/2002-58).
107. Факултативни протокол о учешћу дјеце у оружаним сукобима, уз Конвенцију о правима дјетета (*Optional Protocol to the Convention on the Rights on the Involvement of Children in Armed Conflict*), од 25. 5. 2000. године, ступио на снагу 12. 2. 2002. године (Службени лист СРЈ - Међународни уговори, број 7/2002-64).
108. Царински закон, *Сл. гласник РС*, број 18/10 и 111/2012.
109. *Bonnechaux v. Switzerland*, Представка број 8224/78 и Пресуда од 5. децембра 1979. године.
110. *Буиков v. Russia (GC)*, Представка број 4378/02 и Пресуда од 10. марта 2009. године.
111. *Copland v. United Kingdom*, Представка 62617/00 и Пресуда од 3. априла 2007. године.
112. *Dalan v. Turkey*, Представка број 38585/97 и Пресуда од 7. јуна 2005. године.
113. *Dudgeon v. United Kingdom*, Представка број 7275/76 и Пресуда из 1981. године.
114. *Elci and Others v. Turkey*, Представка број 23145/93 и Пресуда од 13. новембра 2003. године.
115. *Emrullah Karagöz v. Turkey*, Представка број 78027/01 и Пресуда од 8. новембра 2005. године.
116. *Ergi v. Turkey*, Представка број 23818/94 и Пресуда од 28. јула 1998. године.
117. *Fodale v. Italy*, Представка број 70148/01 и Пресуда од 1. јуна 2006. године.
118. *Fox, Campbell and Hartley v. United Kingdom*, Представке број 12244/86, 12245/86, 12383/86 и Пресуда од 30. августа 1990. године.
119. *Itakayeva v. Russia*, Представка број 7615/02 и Пресуда од 9. новембра 2006. године.
120. *Ireland v. United Kingdom*, Представка број 5310/71 и Пресуда од 18. јануара 1978. године.
121. *Jėčius v. Lithuania*, Представка број 34578/97 и Пресуда од 31. јула 2000. године.

122. *Krasniki v. Czech Republic*, Представка број 51277/99 и Пресуда од 28. фебруара 2006. године.
123. *Kucera v. Slovakia*, Представка број 48666/99 и Пресуда од 17. јула 2007. године.
124. *Kurt v. Turkey*, Представка број 24276/94 и Пресуда од 25. маја 1998. године.
125. *L M v. Italy*, Представка број 60033/00 и Пресуда од 8. фебруара 2005. године.
126. *Lindon and others v. France*, Представке број 21279/02 и 36448/02 и Пресуда из 2007. године.
127. *Lüdi v. Switzerland*, Представка број 12433/86 и Пресуда од 15. јуна 1992. године.
128. *Malone v. United Kingdom*, Представка број 8691/79 и Пресуда од 2. августа 1984. године.
129. *McCann and Others v. United Kingdom*, Представка број 18984/91 и Пресуда од 27. септембра 1995. године.
130. *Menesheva v. Russia*, Представка број 59261/00 и Пресуда од 9. марта 2006. године.
131. *Murray v. United Kingdom*, Представка број 14310/88 и Пресуда од 28. октобра 1994. године.
132. *Nachova and others v. Bulgaria (GC)*, Представке број 43577/98 и 43579/98 и Пресуда од 6. јула 2005. године.
133. *Panteleyenko v. Ukraine*, Представка број 11901/02 и Пресуда од 29. јун 2006. године.
134. *Raimondo v. Italy*, Представка број 12954/87 и Пресуда од 22. фебруара 1994. године.
135. *Romanauskas v. Lithuania (GC)*, Представка број 74420/01 и Пресуда од 5. фебруара 2008. године.
136. *Refab partisi (The Welfare Party) and others v. Turkey*, Представке 41340/98, 41342/98, 41343/98, 41344/98 и Пресуда од 13. фебруара 2003. године.
137. *Salduz v. Turkey (GC)*, Представка број 36391/02 и Пресуда од 27. новембра 2008. године.

138. *Salmouni v. France (GC)*, Представка број 25803/94 и Пресуда од 28. јула 1999. године.
139. *Scavuzzo-Hager v. Switzerland*, Представка број 41773/98 и Пресуда од 7. фебруара 2006. године.
140. *Scmid v. Austria*, Представка број 10670/83 и Пресуда од 9. јул 1985. године.
141. *Selcuk and Asker v. Turkey*, Представке број 23184/94 и 23185/94 и Пресуда од 24. априла 1998. године.
142. *Tomasi v. France*, Представка број 12850/87 и Пресуда од 27. августа 1992. године.
143. *Tyrer v. United Kingdom*, Представка број 5856/72 и Пресуда од 25. априла 1978.године.
144. *Van Vondel v. Netherlands (odl.)*, Представка број 38258/03 и Пресуда од 23. марта 2006. године.
145. *Huvig v. France*, Представка број 11105/84 и Пресуда од 24. априла 1990. године.
146. *Kruslin v. France*, Представка број 11801/85, и Пресуда од 24. априла 1990. године.
147. *Иницијатива младих за људска права против Републике Србије*, Представка број 48135/06 и Пресуда од 25. јуна 2013. године.
148. *Младеновић против Србије*, Представка број 30054/96 и Пресуда од 22. маја 2012. године.
149. *Данска, Француска, Норвешка, Шведска и Холандија против Грчке (тзв. Грчки случај)*, Извјештај Комисије од 5. новембра 1969. године, 12. Годишњак Европске конвенције о људским правима.
150. Одлука Уставног суда Србије, број: Уж – 3238/2011 од 08. 03. 2012. године.
151. Одлука Уставног суда Србије, број: Уж – 4527/2011 од 31. 01. 2013. године.
152. Одлука Уставног суда Србије, број: IУж – 1218/10 од 19. 04. 2012. године.
153. Одлука Уставног суда Србије, број: IУз – 1245/10 од 13. 06. 2013. године.
154. Одлука Уставног суда Србије, број: IУз – 252/2002 од 26. 12. 2013. године.

Д) Интернет странице:

1. <http://www.dcaf.ch>
2. <http://www.asisonline.org>
3. <http://www.egmontinstitute.be>
4. <http://www.icrc.org>
5. <http://www.heritage.org>
6. <http://www.intermagazin.rs>
7. <http://www.parlament.gov.rs>
8. [http:// www.europa.eu](http://www.europa.eu)
9. <http://www.echr.coe.int>
10. <http://www.bezbednost.org>