

**УНИВЕРЗИТЕТ ПРИВРЕДНА АКАДЕМИЈА НОВИ САД**  
**ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ ЗА ПРИВРЕДУ И ПРАВОСУЂЕ**

**УТИЦАЈ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА НА ОРГАНИЗОВАНИ  
КРИМИНАЛИТЕТ И ТЕРОРИЗАМ**

*докторска дисертација*

Ментор:

Проф. др Мирко Кулић

Кандидат:

Милош Лакићевић

Нови Сад, 2021.

**UNIVERSITY BUSINESS ACADEMY IN NOVI SAD**  
**FACULTY OF LAW FOR COMMERCE AND JUDICIARY IN NOVI SAD**

**THE IMPACT OF ILLEGAL MIGRATION ON ORGANIZED CRIME AND  
TERRORISM**

*doctoral dissertation*

Mentor:  
Prof. dr Mirko Kulić

Candidate:  
Miloš Lakićević

Novi Sad, 2021.

**УНИВЕРЗИТЕТ ПРИВРЕДНА АКАДЕМИЈА НОВИ САД**

**ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ ЗА ПРИВРЕДУ И ПРАВОСУЂЕ**

КЉУЧНИ ПОДАЦИ О ЗАВРШНОМ РАДУ

Врста рада:	Докторска дисертација
Име и презиме аутора:	Милош Лакићевић
Ментор (титула, име, презиме, звање, институција):	<b>Проф. др Мирко Кулић, редовни професор,</b> Правни факултет за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија у Новом Саду
Наслов рада:	„Утицај илегалних миграција на организовани криминалитет и тероризам“
Језик публикације (писмо):	Српски, ћирилица
Научна/уметничка област:	Научна област: Интердисциплинарне студије (криминолошке, правне, политичке и безбедносне); Ужа научна област: Криминологија.
Предметна одредница, кључне речи:	Миграције, илегалне миграције, мигрант, илегални мигрант, организовани криминалитет, тероризам, безбедност, национална безбедност, међународне организације, демократија и медији.
Извод (апстракт или резиме) на језику завршног рада:	Независно од тога да ли су унутрашње и прекограничне, добровољне или присилне, појединачне или масовне,

организоване или неорганизоване, миграције континуирано обележавају обликовање човечанства. Утврђено је да су узроци масовних присилних прекограничних миграција углавном *политички*, почев од разноврсног систематског угрожавања људских права, преко кампањских политичких прогона до оружаних унутрашњих и међудржавних сукоба. Наравно, није занемарљив ни учинак *економских* и *еколошких* узрока миграција. Установљено је да узрок који пресудно утиче на неко лице да привремено или трајно напусти изворно место живљења с циљем да се настани у другој држави, одређујуће утиче на њен друштвени статус, избеглица – политички мигрант или економски мигрант. Такође, установљено је да независно од мотива - политички, економски или еколошки који покреће неко лице да напусти матичну државу и одређује његов статус, избеглица или економски мигрант, нарочито је важно имати у виду начин његове ангажованости ради остваривања циља, привремено или трајно настањење у другој држави. С тим у вези, утврђено је да оно то може чинити поштовањем уобичајене националне правне процедуре, у ком случају је то лице *легални мигрант*, односно у питању је легална миграција, која је најчешће појединачна, а изузетно групна. Уколико, пак, мигрант покушава да свој циљ оствари кршењем закона државе стиче статус *илегалног мигранта*. То је лице које без идентификационих докумената покушава или успева да ван редовних граничних прелаза, или на граничном прелазу преваром граничне контроле, нпр. фалсификованом путном исправом уђе у другу државу.

Национална и међународна правна регулатива, узимањем у обзир начина који мигрант примењује ради остваривања замишљеног циља, разврстава миграције на *легалне* и *илегалне*. Легалне миграције су планске, односно држава дестинације у складу са

својим потребама за страном радном снагом одређује укупан број странаца којима дозвољава усељење у одређеном временском периоду. Легални мигранти напуштају матичну државу и настањују се у другој држави поштовањем законске процедуре и, стога, не представљају социјални, безбедносни или други проблем. Насупрот легалним миграцијама, *илегалне миграције* нису контролисане, те државама преко чије територије прелазе и држави дестинације представљају краткорочан и/или дугорочан вишедимензионални - социјални, инфраструктурни, културолошки, и нарочито, безбедносни проблем. То, пре свега, због тога што је неприкосновено право државе да ради остваривања сопствене националне безбедности контролише странце на својој територији, а то укључује и њено право да онемогућава неконтролисан улазак и боравак странаца на њеној територији.

Кређибилна легална и легитимна моћ државе у процесу спречавања илегалног преласка државне границе и онемогућавања илегалног боравка странаца на сопственој територији, у великој мери ограничава намеру и могућности мигранту да на нерегуларан начин оствари свој циљ, савлада препреке на путу до државе крајње дестинације и, самим тим, доводи у ситуацију да се упушта у разноврсне ризике по личну безбедност. Наиме, мигрант тражи помоћ од лица која су спремна да „поделе“ ризик са њим у илегалном преласку државне границе. Он успоставља контакт са носиоцима организованог криминалитета, конкретно са кријумчарима људи или трговаца људима, који имају разрађен систем за илегални прелазак државне границе и који своје услуге скупо наплаћују. У зависности од тога да ли мигранти користе услуге организованих криминалних група само на делу маршруте ка држави дестинације или на целој маршрути, постоје

полуорганизоване и организоване илегалне миграције.

Илегалност, односно поступање мигранта супротно позитивним законима ради остваривања замишљеног циља, избегавање прописа којима се регулише прелазак државне границе и легалан боравак на територији државе, карактерише целокупан мигрантски поступак, независно од тога да ли га мигрант реализује индивидуално или као члан неформалне групе. Илегалност је пресудно утицала на усвајање синтагме *илегалне миграције*, које се деле на *неорганизоване* - самостална и најмање ризична ангажованост мигранта, а чине занемарљив део илегалних миграција, *полуорганизоване* - самоорганизованост миграната у неким аспектима појачавају поједина криминална лица на неким критичним тачкама њихове маршруте и не обухвата велики број миграната од укупне масе миграната и *организоване* - одражавају привремено договорно илегално поступање илегалних миграната и организованих криминалаца, кријумчара и трговаца људима пре свега, у реализацији појединих фаза или целокупног миграторног процеса.

Иако организоване илегалне миграције „носе“ комплекс ризика по личну безбедност мигранта и представљају безбедносну претњу националној безбедности државе, обухватају преко 90% од укупног броја илегалних миграната и по том основу у оптицају су схватања да илегалне миграције представљају облик организованог криминалитета. Имајући на уму да организовани криминалитет представља једну од израженијих безбедносних претњи националној безбедности државе и међународној безбедности, важан аспект овог рада јесте установљавање међусобних односа илегалних миграција и организованог криминалитета и последице које настају из њиховог односа, с једне стране, по личну безбедност миграната, и са друге стране, по

	<p>систем вредности државе и међународне заједнице. С тим у вези, присутне су масовне илегалне миграције у 21. веку и тенденције њиховог нарастања. Реч је, заправо, о масовном кријумчарењу миграната и трговини људима, као и о стицању велике имовинске користи носилаца организованог криминалитета, што утиче на развој других облика криминала и разноврсно угрожавање националне и међународне безбедности.</p> <p>Глобалне димензије <i>тероризма</i> на почетку овог столећа озбиљно угрожавају територијални интегритет и људска права у многим емиграционим афро-азијским земљама и знатно угрожавају националну безбедност многих западноевропских имиграционих држава.</p> <p>Ваљано сазнавање комплексног односа између илегалних миграција, организованог криминалитета и тероризма претпоставља правно и теоријско одређење ових негативних друштвених појава. Зато ће предмет истраживања у овом раду бити уочавање њихових међусобних односа, као и последица које ти односи проузрокују, како за мигранте, тако и за националну и међународну безбедност.</p>
Датум одбране: (Попуњава накнадно одговарајућа служба)	

Чланови комисије: (титула, име, презиме, звање, институција)	<b>-Проф. др Мирко Кулић, редовни професор,</b> Правни факултет за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија у Новом Саду, ментор и члан Комисије; <b>-Доц. др Јоко Драгојловић, доцент,</b> Правни факултет за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија у Новом Саду, члан Комисије. <b>-др Мина Зиројевић, ванредни професор,</b> Институт за упоредно право, члан Комисије.
Напомена:	
УДК број	



**UNIVERSITY BUSINESS ACADEMY IN NOVI SAD**

**FACULTY OF LAW FOR COMMERCE AND JUDICIARY**

**KEY INFORMATION ABOUT THESIS**

Type of thesis:	Doctoral thesis
Name and surname of the author:	Miloš Lakićević
Mentor (title, name, surname, position, institution):	<b>Prof. dr Mirko Kulić, full professor</b> , Faculty of Law for Commerce and Judiciary, University Business Academy in Novi Sad.
Title of thesis:	"The Impact of Illegal Migration on Organized Crime and Terrorism"
Language of publication (script):	Serbian, Cyrillic
Scientific/artistic field:	Scientific field: Interdisciplinary studies (criminological, legal, political, and security); Narrow scientific field: Criminology.
Main determinant, keywords:	Migrations, illegal migrations, migrant, illegal migrant, organized crime, terrorism, security, national security, international organizations, democracy, and media

<p>Extract (abstract or summary) in the language of the thesis:</p>	<p>Whether internal and cross-border, voluntary or forced, individual or mass, organized or unorganized, they have continually been marking the shaping of humanity. The causes of mass forced cross-border migrations have been found to be mainly <i>political</i>, ranging from various systematic threats to human rights, through political persecution campaigns, to armed internal and interstate conflicts. Certainly, the effect of the <i>economic</i> and <i>environmental</i> migration causes is not negligible either. The cause that decisively influences a person to temporarily or permanently leave his/her original place of residence to settle in another country has been found to decisively affect his/her social status, refugee - political migrant or economic migrant. It was also found that regardless of the motive - political, economic, or environmental that makes a person leave the country of origin and determines his/her status, refugee or economic migrant, it is especially important to keep in mind the way he or she is engaged to achieve the goal, temporary or permanent settling in another state. In this regard, it has been found he or she can do so by respecting the usual national legal procedure, in which case the person is a <i>legal migrant</i>, i.e. it is about a legal migration, which is usually individual, and rarely group-based. If, on the other hand, a migrant tries to achieve his or her goal by violating the laws of the country aimed for, he or she acquires the status of an <i>illegal migrant</i>. An illegal migrant is a foreign citizen who enters the territory of a transit and/or destination country in an illegal manner, violating the state border crossing regulations. This is a person who tries or succeeds in entering another country without identification documents, outside the regular border crossings, or at the border crossing by cheating the border control using e.g. a fake travel document.</p> <p>By how the migrant achieves the intended goal, national and international legal regulations classify migrations into <i>legal</i> and <i>illegal</i>. Legal migrations are planned, i.e. in accordance with its needs for foreign labor, the destination country determines the total number of</p>
---	---

foreigners allowed to immigrate in a certain period. Legal migrants leave their home country and settle in another country following legal procedures and, therefore, do not pose not a social, security, or other issue. In contrast to legal migration, *illegal migration* takes place by evading regulations governing country border crossings. They are not controlled, so they pose a short-term and/or long-term multidimensional - social, infrastructural, cultural, and especially, security problem to transit and destination countries. This is primarily due to the fact that a country has the inviolable right to control foreigners on its territory to ensure its own national security, and this includes the right to prevent the uncontrolled entry and stay of foreigners on its territory.

The credible legal and legitimate power of a country in the process of preventing illegal state border crossing and preventing illegal stay of foreigners on its own territory greatly limits the intention and possibilities of a migrant to achieve his or her goal illegally, to overcome obstacles on the way to the final destination country, and therefore puts the migrant in a situation to take various risks to his or her personal safety. Namely, the migrant asks help from persons who are ready to "share" the risk with him in illegal state border crossing. He establishes contact with the heads of organized crime, specifically with human traffickers, who have an elaborate system for illegal state border crossing and who charge large sums of money for their services. Depending on whether migrants use the services of organized criminal groups only on part of the route to the destination country or on the entire route, there are semi-organized and organized illegal migrations.

Illegality, i.e. migrant behavior contrary to positive laws aimed at achieving the set goal, avoidance of regulations governing state border crossing and legal stay on the state's territory, characterizes the entire migrant procedure, regardless of whether the migrant realizes it individually or as an informal group member. Illegality has decisively influenced the adoption of the *illegal migration* phrase, which is divided

into *unorganized* - independent and least risky engagement of migrants, which makes up a negligible part of illegal migrations, *semi-organized* - self-organization of migrants is in some respects supported by certain criminal people at some critical points of the route and does not encompass a large number of migrants out of the total mass of migrants, and *organized* - reflect the temporary agreed illegal conduct of illegal migrants and organized criminals, smugglers, and traffickers primarily in realizing individual phases or the entire migration process.

Although organized illegal migration "carries" a complex of risks to the personal security of migrants and poses a security threat to the country's national security, it accounts for over 90% of the total number of illegal migrants and therefore illegal migration is considered a form of organized crime. Bearing in mind that organized crime is one of the most pronounced threats to national security and international security, an important aspect of this paper is determining the association between illegal migration and organized crime and the consequences arising therefrom for the personal security of migrants, on the other hand, and the value system of the country and the international community, on the other hand. In this regard, 21st century faces mass illegal migrations with growth tendencies. It is, in fact, about mass smuggling of migrants and human trafficking, as well as about heads of organized crime gaining great material benefits, which incites the development of other forms of crime and various threats to national and international security.

The global dimensions of *terrorism* at the onset of this century seriously endanger the territorial integrity and human rights in many Afro-Asian emigration countries and significantly threaten the national security of many Western European immigration countries.

Proper knowledge of the complex relationship between illegal migration, organized crime, and terrorism presupposes a legal and theoretical determination of these negative social phenomena. Therefore, the subject of research in this paper will be to observe their

	<p>mutual relationships, as well as the consequences these relationships cause, for both migrants and national and international security.</p>
<p>Date of defense: (To be filled in subsequently by the competent service)</p>	
<p>Members of the Committee: (title, name, surname, position, institution)</p>	<p><b>Prof. dr Mirko Kulić, full professor</b>, Faculty of Law for Commerce and Judiciary, University Business Academy in Novi Sad, mentor, and member of the Committee;</p> <p><b>Doc. dr Joko Dragojlović, assistant professor</b>, Faculty of Law for Commerce and Judiciary, University Business Academy in Novi Sad, member of the Committee;</p> <p><b>dr Mina Zirojević, associate professor</b>, Institute of Comparative Law, member of the Committee.</p>
<p>Note:</p>	
<p>UDC number</p>	

**САДРЖАЈ**  
**УВОДНИ ДЕО**

1. УВОД.....	1
2. МЕТОДОЛОШКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА	
2.1. Проблем истраживања.....	5
2.2. Предмет истраживања.....	9
2.2.1. Прелиминарно одређење предмета истраживања.....	9
2.2.2. Теоријско одређење предмета истраживања.....	9
2.2.3. Дефинисање основних појмова.....	10
2.2.4. Операционално одређење предмета истраживања.....	17
2.2.5. Просторно, временско и дисциплинарно одређење предмета истраживања.....	17
2.3. Циљеви истраживања.....	18
2.4. Хипотетички оквир истраживања.....	18
2.5. Варијабле.....	20
2.6. Начин истраживања.....	20
2.7. Научна и друштвена оправданост истраживања.....	22

**ДЕО ПРВИ**

**ОДНОС ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА, ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛИТЕТА И  
ТЕРОРИЗМА**

**ГЛАВА 1**

**КАРАКТЕРИСТИКЕ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА**

1. МИГРАЦИЈЕ СТАНОВНИШТВА.....	23
2. ИСТОРИЈСКИ РАЗВОЈ МИГРАЦИЈА.....	26
3. УЗРОЦИ И ВРСТЕ МИГРАЦИЈА.....	29
4. МИГРАЦИЈСКА ПОЛИТИКА И ИЛЕГАЛНЕ МИГРАЦИЈЕ.....	37
5. ИЛЕГАЛНИ МИГРАНТИ И ИЗБЕГЛИЦЕ (ЕКОНОМСКЕ И ПОЛИТИЧКЕ).....	40
6. ИЛЕГАЛНЕ МИГРАЦИЈЕ И АЗИЛ.....	43
7. АЗИЛНИ СИСТЕМ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ.....	47

8. АЗИЛНИ СИСТЕМ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ .....	53
9. АЗИЛНА ПРОЦЕДУРА (ПОСТУПАК) У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ.....	57
10. УДАЉЕЊЕ ПОЈЕДИНАЦА (СТРАНАЦА) ИЗ ДРЖАВЕ .....	60

## ГЛАВА 2

### ОДНОС ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛИТЕТА И ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА

1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ.....	62
2. ПОЈАМ ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛИТЕТА.....	64
3. УЗРОЦИ ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛИТЕТА.....	70
4. КАРАКТЕРИСТИКЕ ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛИТЕТА .....	73
4.1. Опште карактеристике организованог криминалитета .....	77
4.2. Носиоци организованог криминалитета .....	78
4.3. Основне делатности (облици) организованог криминалитета.....	80
4.3.1. Кријумчарење миграната као облик организованог криминалитета .....	81
4.3.2. Трговина људима као облик организованог криминалитета .....	86
4.3.3. Илегална трговина оружјем као облик организованог криминалитета .....	92
4.3.4. Трговина наркотицима као облик организованог криминалитета .....	94
5. УЗРОЧНО-ПОСЛЕДИЧНЕ РЕЛАЦИЈЕ ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛИТЕТА И ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА.....	96

## ГЛАВА 3

### ОДНОС ТЕРОРИЗМА И ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА

1. ПОЈАМ ТЕРОРИЗМА.....	101
2. УЗРОЦИ ТЕРОРИЗМА.....	108
3. КАРАКТЕРИСТИКЕ ТЕРОРИЗМА .....	109
4. ТЕРОРИЗАМ МОТИВИСАН ВЕРСКИМ ФАНАТИЗМОМ.....	118
5. КОРЕЛАЦИЈА ИЗМЕЂУ ТЕРОРИЗМА И ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА.....	124

**ДЕО ДРУГИ**  
**БЕЗБЕДНОСНИ,**  
**МЕЂУНАРОДНИ, ЕКОЛОШКИ, КОМУНИКАЦИОНИ, ДЕМОКРАТСКИ И**  
**МЕДИЈСКИ АСПЕКТИ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА**

**ГЛАВА 1**

**УТИЦАЈ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА НА НАЦИОНАЛНУ БЕЗБЕДНОСТ ДРЖАВЕ**

1. СИСТЕМ НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ ДРЖАВЕ .....	127
1.1. Безбедносно-обавештајни (под)систем.....	132
1.2. Полицијски (под)систем.....	136
1.3. Гранични (под)систем безбедности.....	140
2. ВРСТЕ УТИЦАЈА ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА НА НАЦИОНАЛНУ БЕЗБЕДНОСТ .....	145
2.1. Аутономан негативан утицај илегалних миграција на националну безбедност ...	146
2.2. Илегалне миграције као организовано-криминална претња националној безбедности.....	154
2.3. Илегалне миграције као терористичка претња националној безбедности.....	162

**ГЛАВА 2**

**МЕЂУНАРОДНИ ИНСТИТУЦИОНАЛНО-ОПЕРАТИВНИ ОКВИР ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА**

1. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА .....	170
1.1. Високи комесар Уједињених нација за избеглице (UNHCR).....	172
1.2. Међународна организација за миграције - ИОМ .....	174
1.3. Регионалне организације .....	175
2. НОРМАТИВНИ ОКВИР ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА .....	176
3. ОПЕРАТИВНИ ОКВИР ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА.....	180
3.1. Међународна организација криминалистичке полиције - ИНТЕРПОЛ.....	180
3.2. Европска полицијска канцеларија - ЕВРОПОЛ .....	183
3.3. FRONTEX – Агенција за оперативно управљање спољним границама Европске уније .....	185
3.4. Регионална иницијатива за миграције, азил и избеглице - MARRI .....	187



## **ГЛАВА 3**

### **ЕКОЛОГИЈА И ИЛЕГАЛНЕ МИГРАЦИЈЕ**

1. ПРИНУДНА КРЕТАЊА ЉУДИ ИНДУКОВАНА ЕКОЛОШКИМ ПРОБЛЕМИМА	189
2. УЗРОЦИ ПОЈАВЕ ЕКОЛОШКИХ МИГРАЦИЈА У СВЕТУ .....	194
3. ВРСТЕ ЕКОЛОШКИХ МИГРАНАТА .....	199
4. ОДНОС ЕКОЛОШКИХ МИГРАЦИЈА И ДРУШТВЕНИХ КОНФЛИКАТА.....	202
5. РИЗИЦИ ТРАНСФОРМАЦИЈЕ ЕКОЛОШКИХ ИЗБЕГЛИЦА У ИЛЕГАЛНЕ МИГРАНТЕ .....	204

## **ГЛАВА 4**

### **КОМУНИКАЦИОНИ/СОЦИЈАЛНИ АСПЕКТИ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА**

1. КОНФЛИКТНО-КРИЗНИ АСПЕКТ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА .....	208
2. ИНФРАСТРУКТУРНИ АСПЕКТ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА .....	215
3. СОЦИЈАЛНИ АСПЕКТ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА.....	220
4. УПРАВЉАЊЕ ИЛЕГАЛНИМ МИГРАЦИЈАМА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ .....	225

## **ГЛАВА 5**

### **ОДНОС ДЕМОКРАТИЈЕ И ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА**

1. МЕЂУЗАВИСНОСТ ДЕМОКРАТИЈЕ И ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА .....	231
2. КОРЕЛАЦИЈА ДЕМОКРАТИЈЕ И ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА У ЕМИГРАЦИОНИМ ДРЖАВАМА.....	232
3. КОРЕЛАЦИЈА ИЗМЕЂУ ИМИГРАЦИОНИХ ДРЖАВА И ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА.....	234

## **ГЛАВА 6**

### **МЕДИЈСКА ДИМЕНЗИЈА ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА**

1. ИЛЕГАЛНЕ МИГРАЦИЈЕ У ФОКУСУ МЕДИЈА .....	241
2. НЕОПРЕЗНО ПОИСТОВЕЋИВАЊЕ ПОЛИТИЧКИХ И ЕКОНОМСКИХ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАНАТА У МЕДИЈСКОМ ИЗВЕШТАВАЊУ .....	243

3. ЈЕДНОСТРАН МЕДИЈСКИ ПРИКАЗ ОПАСНОСТИ ОД ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА .....	245
3.1. Медијска опсервација криминалитета илегалних миграната.....	246
3.2. Медијско извештавање о тероризму илегалних миграната.....	251
<b>ЗАКЉУЧАК.....</b>	<b>255</b>
<b>ЛИТЕРАТУРА.....</b>	<b>269</b>

#### ЛИСТА ТАБЕЛА И ШЕМА:

Табела 1 – <i>Кретање становништва</i> .....	28
Табела 2 - <i>Финансијске потребе Републике Србије у сврху збрињавања миграната и избеглица у 2017. години (у УСД)</i> .....	228
Шема 1 – <i>Потисни и привлачећи фактори миграција</i> .....	30
Шема 2 – <i>Вишекритеријумска класификација миграција</i> .....	32
Шема 3 – <i>Класификација међународних миграција</i> .....	36
Шема 4 – <i>Азилни поступак у Републици Србији</i> .....	59
Шема 5 – <i>Дефинисање организованог криминалитета</i> .....	64
Шема 6 – <i>Карактеристике организованог криминалитета</i> .....	76
Шема 7 – <i>Карактеристике тероризма</i> .....	110
Шема 8 – <i>Утицај илегалних миграција на националну безбедност</i> .....	148
Шема 9 – <i>Међународни институционално-оперативни оквир илегалних миграција</i> .....	171
Шема 10 – <i>Конфликтно-кризни аспект илегалних миграција</i> .....	212

# УВОДНИ ДЕО

## 1. УВОД

У најопштијем смислу, друштвена група означава све облике удруживања или сваки скуп људи на одређеном простору који су повезани ради остварења неког заједничког циља или интереса. Аналогно томе, конститутивни елементи за друштвену групу представљају: делатност и чланови групе, систем вредности који усваја, брани и развија група и односи међу члановима групе. Конститутивни елементи друштвене групе одражавају специфичну форму заједничког живота индивидуа, просторно и временски ограничена ради ефикасног ангажовања њених чланова, а повезана са заједничким циљем и интересом. Независно од величине територијализоване друштвене групе, њена организацијска структура подразумева кретање појединаца у друштвеном простору. Реч је заправо о интергрупној (вертикална и хоризонтална) друштвеној покретљивости која почиње и завршава се у истој групи, чије последице могу бити позитивне или негативне. Бројни природни и друштвени чиниоци утичу на размере и карактер последица интергрупне друштвене покретљивости. Поред осталог, могу да утичу на друштвену покретљивост у смислу да почиње у једној групи, а наставља се и завршава другим друштвеним групама.

Без обзира на примарни узрок, друштвена покретљивост која почиње у једној територијализованој друштвеној групи, а наставља се и завршава у другој друштвеној групи, означава миграцију људи. Реч је о физичком кретању појединаца и група, као и читавих народа у географском простору, које доводи до релативно трајне промене места боравка односно миграције становништва. Реч је о појави старој колико и само човечанство, која је битно утицала на обликовање света онаквог каквог га познајемо. Међутим, треба имати у виду то да се процес миграција становништва одвијао под утицајем разних ограничења. Са развојем националне државе, проширивана су и поштрavana ограничења у вези са миграцијама, посебно илегалним миграцијама. Будући да је појава прекограничних миграција дотицала најмање две државе – једна из које се људи исељавају а друга у коју се привремено или трајно усељавају, у зависности од

карактера дипломатских односа између држава актера миграција, договорани су или изостајали договори о неопходним захтевима које мигранти је требало да испуне. Временом, миграције су попримиле шире међународне димензије, нарочито после Другог светског рата. Стога, питање миграција заокупљало је пажњу читаве међународне заједнице ради његовог ваљаног решавања. Пошло се од нужне и ургентне потребе нормирања одговорности међународних субјеката у погледу спречавања кршења људских права и слобода особа које добровољно или присилно напуштају матичну друштвену средину. Видан помак у том смислу представља Универзална декларација о људским правима, коју је донела Генерална скупштина Организације уједињених нација 1948. године (Universal Declaration of Human Rights, 1948). У Декларацији су операционализоване обавезе националне државе, с једне стране, у погледу обезбеђивања права својим грађанима на слободу кретања и избор становања унутар њених граница, али и могућност напуштања њене територије, као и право о враћању у њу (члан 13), и са друге стране, даје право сваком човеку да у другој држави затражи азил у случају прогањања у матичној држави (чл. 14). Велики значај Декларације је и у томе што представља извориште бројним међународним конвенцијама у вези са обезбеђивањем и поштовањем људских права у свету уопште и посебно, у погледу спречавања злоупотреба од стране држава пријема миграната. С тим у вези, првенствено се „циља“ на отклањању евентуалних злоупотреба државних органа и институција у третману миграната. Такође, указује се на њихову одговорност у погледу заштите права миграната од „агресије“ недржавних актера, пре свега, организованих криминалних, екстремистичких и терористичких колективитета.

Временом, постигнут је висок ниво компатибилности националне и међународне нормативе у вези са третманом миграција и илегалних миграција. Међутим, због огромних размера илегалних миграција на почетку 21. века, које носиоци организованог криминала лукаво користе за своје неидеолошке циљеве, а носиоци тероризма за остваривање својих политичких циљева у односу на државу дестинације, законска регулатива се нашла пред озбиљним испитом. Наиме, миграције су постале велики изазов за огроман број држава и читаву међународну заједницу, а илегалне миграције изражена безбедносна претња многим државама. На размере проблема указују процене о томе да преко 20% активног становништва (између 50 и 80 милиона потенцијалних миграната) у многим тзв.

„пропалим“ афро-азијским државама намерава да напусти матичну државу и усели се у неку европску државу где су бољи услови за живот. Под претпоставком да у нечијој режији (још увек се истражују потајни спонзори милионског миграцијског таласа преко балканске руте ка западној Европи 2015) у једном таласу крене само 10% од поменутог контингента (5-8 милиона људи) тешко је предвидети, не са каквим изазовом, већ безбедносном претњом би се суочиле како транзитне државе тако и имиграционе државе. Реч је о опасном сценарију, који би игнорисао легалан и легитиман улазак и боравак на територију држава транзита и дестинација, односно, илегални преласци границе јављају се као једина могућност, а такав поступак представља озбиљну безбедносну претњу за сваку државу, наравно и опасност по личну безбедност миграната. Таква околност чини мигранте осетљивом метом кријумчара људи, а транснационални терористички колективитети виде прилику да инфилтрирају своје чланове на жељена одредишта. Наиме, у случају масовних илегалних миграција становништва, у маси илегалних миграната и тражилаца азила, незамислива је адекватна идентификација и тиме, тешко препознавање појединаца који су опасни по националну безбедност државе дестинације и транзита. У ствари, носиоци организованог криминалитета и тероризма имали би прилику да засебно и/или договорно оснаже сопствену моћ и на разне начине непосредно угрожавају националну безбедност многих држава, посредно, и међународну безбедност.

У циљу свеобухватног, а истовремено и систематског, сагледавања овог изузетно актуелног и перспективног горућег друштвеног и безбедносног проблема, научно истраживање је спроведено у оквиру пројектованог методолошког оквира (*Уводни део*), док је предмет истраживања разложен у два дела.

Дисертација садржи два дела, не рачунајући уводни део и закључна разматрања. У *уводном делу* приказан је методолошки оквир истраживања.

*Део први* посвећен је односу илегалних миграција, организованог криминалитета и тероризма. Овај део састоји се из три главе. У првој глави дате су карактеристике илегалних миграција. У другој глави третира се однос организованог криминалитета и илегалних миграција, а у трећој – однос тероризма и илегалних миграција.

*Део други* има за предмет безбедносне, међународне, еколошке, комуникационе, демократске и медијске аспекте илегалних миграција. Овај део садржи шест глава. У првој глави приказан је утицај илегалних миграција на националну безбедност државе, у другој – међународни институционално-оперативни оквир илегалних миграција, док је у трећој обрађен еколошки аспект илегалних миграција. У четвртој глави обрађени су комуникациони/социјални аспекти илегалних миграција. У петој глави разматра се однос демократије и илегалних миграција, а у шестој – медијска димензија илегалних миграција.

У *закључним разматрањима*, приказани су најважнији резултати до којих смо дошли током истраживања. Тежиште закључака односи се на безбедносним и политичким аспектима предмета истраживања.

## 2. МЕТОДОЛОШКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА

### 2.1. Проблем истраживања

Друштвена покретљивост, односно миграција становништва на планети Земљи одувек је постојала. Неадекватан квалитет живота у одређеној држави или региону, пре свега, његов неповољан социјални аспект као што је сиромаштво, економска неразвијеност, економска криза, незапосленост, или политичко-безбедносни аспект као што је корупција, организовани криминалитет, терор, етничке и верске тензије, тероризам, унутрашњи оружани конфликт, спољна агресија и окупација, регистровани су као примарни узроци континуално-кампањском мигрантском процесу у свету. Такође, климатски узрок, често је доводио до миграција становништва. Последице поменутих узрока су одређивале добровољни или принудни карактер константне тежње људи да за себе и своје породице обезбеде квалитетнији живот, који су покушавали да остваре привременим или трајним напуштањем матичног боравишта у потрази за повољнијим местом за живот. Ситуација у том погледу се до данас није суштински променила. Напротив, динамизирана је у многим аспектима, ради чега миграције данас представљају незаобилазни глобални феномен, чији се обим и размере препознају и коме се посвећује све више пажње. На Западу постоји бојазан да миграциона кретања, незабележена у досадашњој историји, могу узроковати озбиљне изазове и последице по стабилност у развијеним друштвима. И за државе транзита, масовне миграције становништва представљају политички и безбедносни проблем. Стога, ваљан обухват проблема истраживања претпоставља сагледавање корелације његове опште - међународне, посебне - националне и појединачне - људске димензије.

Кретање људи, миграција становништва са једног географског простора (држава) на друге утицало је на то да се успостави подела на емиграционе и имиграционе државе, односно државе из којих се људи иселјавају или усељавају. Као и у недавној прошлости, данас у имиграционе државе најразвијеније и најбогатије државе света, односно највећи број миграната се усељава у САД, Канаду, државе чланице Европске уније, Аустралију и Нови Зеланд. Највећи пак број емиграната потиче из економски неразвијених и политички нестабилних афро-азијских држава. У том међузависном релационом миграторном

процесу, првенствено географски положај одређене државе одређује њену транзитну улогу.

Миграције људи без обзира на узроке који пресудно утичу на њихово легално или илегално испољавање, доводе до одређених промена, првенствено у државама дестинација које су најизраженије у демографској, културној и социјално-економској сфери. Размере промена су првенствено зависиле од тога да ли је реч о контролисаним миграцијама или *недовољно контролисаним масовним илегалним миграцијама становништва*.

Промене у *демографској сфери* се исказују тако што се на одређеној територији под дејством миграција људи мења идентитетска структура становништва. Општепозната је чињеница о ниском или негативном наталитету становништва већине имиграционих држава и просечном животном веку њихових грађана преко 70 или 80 година. Највећи број миграната који се усељава у те земље старости је између 15 и 30 година и карактерише их намера да након решавања свог статуса, доведу, углавном бројне чланове своје породице. Мигранти у имиграционој држави стварају мање или веће демографске заједнице које су различите од постојећих, чије бројно стање се повећава високим наталитетом и досељавањем нових чланова. Тако демографски процес у држави дестинације поприма потпуно нов облик.

Промене у *културној сфери* настају углавном формирањем великих заједница миграната на одређеном простору, најчешће у великим градовима, а које нису прихватиле културу грађана државе у коју су дошли. Мигранти нису прихватили нову културу, или због страха да ће изгубити сопствени идентитет или због неадекватних мера имиграционе државе, ради њиховог интегрисања да уче језик, историју и културне обичаје нове друштвене средине. Последице тога огледају се у томе да припадници мигрантских заједница настављају да примењују своје културне обичаје, језик, вероисповест, морал и слично, а то у крајњем прети да разори постојање хомогеног друштва.

*Социјалне и економске промене*, пре свега резултат су социјалне структуре миграната. Преовлађујући број миграната има низак степен образовања који у потрази за послом се насељава у индустријским зонама у имигрантским државама стварајући радничка, сиромашна насеља. Огроман број чланова таквих насеља своју зараду шаље



породици у своју матичну државу, или чека спајање са породицом, односно зараду троши само у мери пуког преживљавања. На тај начин директно утичу на економију имиграционе државе, истовремено је принуђавајући да издваја финансијска средства за побољшање незавидног социјалног стања мигрантских заједница.

Реч је о друштвеним променама, чије димензије и интензитет представљају *безбедносни изазов* имиграционој држави који, уколико не буде отклоњен на адекватан начин, може да ескалира у *безбедносну прењу*. Наиме, изгледно је усложњавање, укључујући и могућност нарушавања националне безбедности имиграционе државе, у извесном смислу и међународне безбедности. На такву опасност посебно упозоравају бројне релевантне чињенице о феноменолошком корелативном троуглу: *илегалне миграције – организовани криминалитет – тероризам*. Наиме, илегалне миграције углавном се одвијају уз кршење међународног и националног права, а често и уз кршење људских права и основних слобода, уз кривична дела присиле и тортуре, трговину људским бићима и стварања илегалног тржишта рада<sup>1</sup>. Опредељеност миграната да на илегалан, незаконит начин стигну у државу дестинације, често резултира остваривању сарадње са носиоцима организованог криминалитета, првенствено са кријумчарима људи, чиме договорно угрожавају националну безбедност држава транзита и дестинација. Реч је о противзаконитом процесу, који погодује многим другим облицима организованог и класичног криминалитета. Трговина људима је извесно „пратећи“, паралелни облик кријумчарења људи, као и криминално деловање илегалних миграната који имају криминални досије у матичним земљама и настављају такву „каријеру“ у новој друштвеној средини. Најзад, регистровани случајеви терористичког деловања појединих илегалних миграната у имиграционим државама у овом веку, оправдано заокупља све већу пажњу њиховог система националне безбедности.

Евидентна актуелност и перспективност проблема истраживања на европском тлу захтева консултацију релевантних правно-теоријских чињеница. У документима имиграционих држава, посебно у Европској унији израз „илегалне миграције“ користи се да би било означено присуство оних људи на територији државе чланице Европске уније

---

<sup>1</sup>Марковић Срђан, „Корелација између илегалних миграната и терориста“, *Међународна политика*, бр. 1155-1156, јул-децембар 2014, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2014, стр. 165.

који су држављани трећих земаља и који не испуњавају, или који више не испуњавају, услове уласка у земљу прописаних у члану 5 Шенгенског граничног правилника<sup>2</sup>, или пак друге услове. Ефикасна заштита државне границе националне државе и заштита спољашних граница ЕУ представља прву превентивну меру у суочавању са проблемом илегалних миграција. Међутим, огромна маса илегалних миграната (више стотина хиљада) која се 2015. године кретала из Турске преко Грчке, Македоније и Србије, најпре преко Мађарске а потом преко Хрватске, углавном ка Немачкој, упозорила је да постојећи систем заштите државних граница није на замишљеном нивоу националне безбедности. Догодило се то да су транзитне државе, дакле и Република Србија максималним напрезањем својих капацитета, једва успевале да „без противљења“ прихвате мигранте на државној граници, организују њихов привремени смештај и организовано их пребаце до изласка из земље. Драматична реакција Мађарске која је поставила жичану ограду на граници према Србији и Хрватској, а на сличан начин реаговала је и Словенија, у драстичном смислу упозорила је да данас не постоји адекватно решење за заштиту државних граница од масовних илегалних миграција.

Упркос несумњиво богатим искуствима развијених држава чланица ЕУ о управљању илегалним миграцијама, суочене са незадрживим милионским таласом миграната у периоду јун-септембар 2015. године, схватиле су да морају још озбиљније да се ангажују на решавању овог проблема. Несумњив допринос у том погледу даје наука. Неопходно је ангажовање националних и међународних субјеката безбедности ради ефикасне заштите људских права и других вредности од могуће спреге илегалних миграција, организованог криминалитета и тероризма.

*Зато, проблем истраживања ове докторске дисертације јесте откривање утицаја илегалних миграција на организовани криминалитет и тероризам.*

## **2.2. Предмет истраживања**

---

<sup>2</sup>Према том члану, право на слободно кретање унутар Европске заједнице имају држављани ЕУ, чланови породица држављана ЕУ који су држављани трећих држава, као и држављани трећих држава и чланова њихових породица који према важећим уговорима између Заједнице и држава чланица са једне, и трећих држава, с друге стране, имају право на слободно кретање еквивалентно држављанима Уније.

*Предмет истраживања је утицај илегалних миграција на организовани криминалитет и тероризам.*

### ***2.2.1. Прелиминарно одређење предмета истраживања***

Миграције становништва сежу далеко у историју и изражавају се човековим кретањем из места у место у потрази за нечим бољим. Међутим, динамика развоја људског друштва, између осталог, утицала је на човеково појединачно и/или групно кретање без ограничења и ометања у смислу његовог постепеног ограничавања. Тако је досегло ниво који представља важан критеријум за разграничавање миграција становништва на легалне и илегалне. Испрепетаност илегалних миграција у савременом свету са организованим криминалитетом, индиректно и са тероризмом доводи до угрожавања безбедности људи, друштва, држава и међународне заједнице. Република Србија не представља имиграциону државу за илегалне мигранте. Међутим, својим географским положајем илегалним мигрантима представља важну транзитну државу на путу ка Европској унији, што има за последицу да представљају велики безбедносни изазов за њену националну безбедност. Зато, предмет истраживања ове докторске дисертације је *„утицај илегалних миграција на организовани криминалитет и тероризам“*.

### ***2.2.2. Теоријско одређење предмета истраживања***

За време биполарног светског поретка (1945 – 1991), национална безбедност је првенствено посматрана кроз војну димензију. Након распада биполарног светског поретка, агресивна економска глобализација света, погоршала је квалитет живота највећег броја светског становништва, подстакла миграције становништва и оснажила разноврсне неконвенционалне претње безбедности, посебно транснационални организовани криминалитет и тероризам. Војне претње националној безбедности држава нису отклоњене, а појавиле су се многе неконвенционалне претње. Таква сурова друштвена реалност, између осталог, има за последицу појаву масовног избеглиштва становништва из конфликтних подручја и логичан покушај, да не бирајући средства, пресели се на неко безбедније подручје.

Илегалне миграције становништва првенствено представљају једну од значајних последица небезбедности држава, наравно, и ровитог светског мира и безбедности. Приоритетно треба имати у виду последице односа илегалних миграција са организованим криминалитетом и тероризмом по људска права и националну безбедност, не искључујући утицај других безбедносних изазова, ризика и претњи. При томе, колико је значајно анализирати аспекте дотичног односа у процесу угрожавања безбедности референтних објеката безбедности: људи, друштвена група, друштво, држава.

### ***2.2.3. Дефинисање основних појмова***

Поједини појмови у овом истраживању имају важну улогу, те ћемо их овде дефинисати.

***Миграције*** су кретања лица, или група лица, преко међународне границе, или унутар државе. То је кретање становништва које обухвата било коју врсту кретања људи, без обзира на дужину пута, састав и узроке, а укључује миграцију избеглица, расељених лица, економске мигранте и особа које се крећу у друге сврхе, укључујући и спајање породице<sup>3</sup>.

***Подстицајни-привлачећи фактори миграција*** (push-pull factors) су услови и узроци који доприносе нечијој одлуци да напусти матичну државу с циљем настањења у некој другој држави. Пресудан утицај имају потисни фактори, као што су економски, безбедносни, социјални или политички, међутим, несумњив је утицај привлачећих фактора, као што су економска и социјална сигурносту другој држави.

***Илегалне миграције*** су кретања која се одвијају ван регулаторних норми земаља порекла, транзита и дестинације. Не постоји јасна или универзално прихваћена дефиниција илегалних миграција. Из перспективе земаља дестинација то је улазак, боравак или рад у земљи без потребне дозволе или докумената потребних у складу са имиграционим прописима. Пример нерегуларности из перспективе земаља порекла је прелазак међународне границе без важеће путне исправе, или у условима неиспуњавања административних услова за напуштање земље. Постоји тенденција да се ограничи

---

<sup>3</sup> International Organization for Migration, «Key Migration Terms», IOM, <http://www.iom.int>, приступљено 12.12.2017.

употреба термина «илегалне миграције» у случајевима кријумчарења миграната и трговине људима<sup>4</sup>.

**Илегални мигрант** је страни држављанин који је незаконито ушао/изашао у другу земљу (улазак ван граничног прелаза, улазак са фалсификованим или на други начин нерегуларном путном исправом) ради боравка или сталног настајења. Са овим појмом изједначавају се и особе које су легално ушле у државу, али након истека законитог боравка ту државу нису напустиле.

**Избеглица** је израз који се примењује на свако лице које бојећи се оправдано да ће бити прогоњено због своје расе, вере, националности, припадности некој социјалној групи или својих политичких мишљења, нађе изван земље чије држављанство оно има и које не жели или, због тога страха, неће да тражи заштиту те земље; или које, ако нема држављанства а налази се изван земље у којој је имало своје стално место боравка услед таквих догађаја, не може или, због страха, не жели да се у њу врати<sup>5</sup>.

**Азил** означава давање, склоништа и заштите прогоњенима за одређене идеје и идеале. У савременом међународном праву право азила означава право политичких криваца на уточиште и заштиту у некој страни држави. Право азила не обухвата више извршиоце кривичних дела<sup>6</sup>.

**Тражилац азила** је особа која у другој земљи тражи сигурност од прогона или озбиљне штете у сопственој и чека одлуку о захтеву за избеглички статус у оквиру релевантних међународних и националних инструмената<sup>7</sup>.

**Екстрадиција** представља акт изручења оптужених или осуђених лица за теже злочине и преступе држави на чијој су територији ти злочини или преступи извршени, на

---

<sup>4</sup> International Organization for Migration, «Key Migration Terms», IOM, <http://www.iom.int>, приступљено 12.12.2017.

<sup>5</sup> Конвенција о статусу избеглица (1951), чл. 1/A ст. 1. т. 2, Генерална скупштина ОУН, UNHCR Србија, [http://www.unhcr.rs/media/1951\\_RefugeeConventionSer.pdf](http://www.unhcr.rs/media/1951_RefugeeConventionSer.pdf), приступљено 12.12.2017.

<sup>6</sup> Мала политичка енциклопедија, Савремена администрација, Београд, 1966, стр. 77

<sup>7</sup> International Organization for Migration, *isto*, (fn. 1).

основу доказао кривици који према законима места где се такво лице налази могу оправдати његов притвор и суђење<sup>8</sup>.

**Реадмисија** је процес спровођења споразума две или више држава, на основу којег се легалним путем, недржављани неке државе који не испуњавају услове за боравак на њеној територији, враћају у државе свог порекла, или у трећу државу са чије територије су нелегално ушли<sup>9</sup>.

**Безбедност** у најопштијем смислу постоји када постоји и несметано се испољава (достиге се, развија и унапређује, може да се ужива) оно што је (за нас) вредно и значајно, и када је такво стање очигледно извесно, предвидиво и контролисано, што подразумева и (нашу) способност да га заштитимо од нежељених утицаја. Бити безбедан значи бити заштићен од утицаја нежељених појава, и осећати се заштићеним (сигурним, без страха) у предвидивом и контролисаном амбијенту. Дакле, безбедност је несметано достизање, развој и уживање извесних вредности и интереса, одсуство појава које би то довеле у питање (заштићеност и безопасност), те одсуство страха да ће се то догодити (спокојство, сигурност), као продукт предвидивости, извесности и организационо-функционалних способности да се контролише развој појава које су конструктивне или деструктивне по референтне вредности и интересе. Речју, безбедност је симбиоза безопасности (одсуство претњи) и сигурности (одсуство страха) у односу на извесне вредности и интересе. Апсолутна безбедност је идеална категорија<sup>10</sup>.

**Угрожавање безбедности** (не-безбедност) је супротност (антипод) безбедности. Генерално, угрожавање безбедности је појава природног, људског или техничко-технолошког порекла која производи или може да произведе штетне последице по референтне вредности и интересе. Конкретније, појаве угрожавања безбедности су радње (активности човека) и/или збивања (природне појаве и процеси и/или дисфункција техничко-технолошких система) таквог трајања и интензитета да производе или могу да произведу штетне последице по референтне вредности и интересе појединца, друштва,

<sup>8</sup> Мала политичка енциклопедија, стр. 283.

<sup>9</sup> [http://www.gov.rs/docs/migracije/Преглед\\_правног\\_и\\_институционалног\\_оквира\\_Републике\\_Србије\\_у\\_области\\_управљања\\_миграцијама.pdf](http://www.gov.rs/docs/migracije/Преглед_правног_и_институционалног_оквира_Републике_Србије_у_области_управљања_миграцијама.pdf), приступљено 23. децембра 2017.

<sup>10</sup> Мијалковић Саша, Поповић Марија, „Појмовно-категоријални апарат научног истраживања националне безбедности“, *Национална безбедност Републике Србије и безбедносне интеграције*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2013, стр. 31-32.

државе и/или међународне заједнице (стања нарушене безбедности). Уз то, сваку вредност може да угрози више различитих претњи, али и један тип претњи може да угрози више различитих вредности<sup>11</sup>.

*Људска безбедност* је дефинисана као економска безбедност, безбедност у погледу хране, здравља, животне средине, као безбедност појединца, заједнице, и као политичка безбедност, испољавајући се кроз три димензије: слобода/људска права и владавина права, одсуство страха/сигурност народа, и слобода од ускраћености/једнакост и социјална правда<sup>12</sup>.

Сложеност појма *национална безбедност* има за последицу његовог различитог одређења – као „заштиту основних вредности државе, односно усаглашених интереса без обзира на трошкове који могу настати“<sup>13</sup>, односно „национална безбедност је успостављено, одржавано и унапређивано стање у држави, које омогућава ефективну заштићеност државе и грађана који у њој живе од свих (спољних и унутрашњих) противправних аката (активности) којима се угрожава уставни поредак, суверенитет, независност и територијална целокупност државе, рад државних органа, обављање привредних и друштвених делатности и остваривање слободе, права и дужности човека и грађанина“<sup>14</sup>.

*Међународна (колективна) безбедност* је свако заједничко, двострано или вишестрано иступање држава ради одбране суверенитета и територијалног интегритета једне или више страна уговорница против заједничког непријатеља, уз елиминисање рата као средства за решавање међународних односа. Повеља ОУН, посебно одредбама VII главе, развила механизам предузимања принудних мера, невојног и војног карактера, ради очувања и успостављања међународног мира и безбедности. Стога, међународну безбедност можемо дефинисати као „стање слободе и правде на глобалном нивоу у коме се све чланице међународне заједнице и сви појединци осећају безбедним и сигурним,

---

<sup>11</sup> Исто, стр. 33-34.

<sup>12</sup> Fen Osler Hampson, „Вишезначност појма људске безбедности“, у *Људска безбедност: зборник текстова*, приред. Драгана Дулић, Фонда за отворено друштво, Београд, 2006, стр. 29-33.

<sup>13</sup> Leffler, M.P., National Security, *In Journal of American History*, 1990, No. 77, p. 145.

<sup>14</sup> Милетић Слободан, *Полицијско право*, Полицијска академија, Београд, 1997, стр. 37.

стање у којем постоје изграђени ефикасни механизми заштите националних држава од свих облика угрожавања и угрожености њихове безбедности<sup>15</sup>.

*Државна граница* је замишљена вертикална раван која се граничном линијом простире по земљишној површини и одваја копнени део, унутрашње воде, ваздушни простор и подземље од суседних држава. У смислу контроле државне границе под државном границом се сматрају и подручја граничних прелаза на аеродромима и пристаништима преко којих се одвија међународни саобраћај<sup>16</sup>.

*Гранична контрола* је контрола лица и путних исправа, контрола превозног средства и контрола ствари која се врши на подручју граничног прелаза у вези са немараваним преласком државне границе или непосредно након што је извршен прелазак државне границе и друга контрола промета лица, робе, услуга, превозних средстава, животиња и биља преко државне границе одређена законом<sup>17</sup>.

*Гранични прелаз* је место одређено за прелажење државне границе, односно обележен простор на коме се врши контрола прелажења државне границе и друга контрола одређена законом<sup>18</sup>.

*Обезбеђење државне границе* је скуп мера, радњи и овлашћења која се предузимају уз државну границу, између граничних прелаза и на граничним прелазима изван утврђеног радног времена у циљу спречавања недозвољеног прелажења државне границе и заштите њене неповредивости<sup>19</sup>.

*Интегрисано управљање границом* подразумева уређену сарадњу свих служби на граничним прелазима (унутар, између и међународну сарадњу) као и других државних органа и институција у циљу постизања отворености границе за кретање лица и трговину

---

<sup>15</sup> Гађиновић Радослав, Бајагић Младен, „Појам и структура безбедности“, *Национална безбедност Републике Србије и безбедносне интеграције*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2013, стр. 18-19.

<sup>16</sup> *Закон о заштити државне границе Републике Србије*, Службени гласник РС, бр. 97/2008 и 20/2015 – др. закон, чл. 2. ст. 1 т. 1.

<sup>17</sup> *Исто*, чл. 24.

<sup>18</sup> *Исто*, чл. 2. ст. 1. т. 2.

<sup>19</sup> *Исто*, чл. 2. ст. 1. т. 6, и чл. 48.



и затворености граница за све криминалне и друге активности које угрожавају стабилност у региону<sup>20</sup>.

**Нелегални прелазак државне границе** је прелазак лица преко заједничке државне границе ван обележеног граничног прелаза, односно на обележеном граничном прелазу без важећих и исправних путних исправа или избегавањем граничне контроле<sup>21</sup>.

**Организовани криминалитет (криминал)** подразумева вршење кривичних дела од стране организоване криминалне групе или њених припадника. У Конвенцији ОУН против транснационалног организованог криминала<sup>22</sup>, усвојеној у Палерму 2000. године, организовани криминал се дефинише као криминалитет групе, под којом се подразумева да мора бити састављена од три и више особа, да постоји одређено време и да делује у циљу чињења једног или више тешких кривичних дела, а са основним циљем остваривања, директно или индиректно, финансијске или друге материјалне добити.

**Кријумчарење миграната (људи)** копном, морем и ваздухом је обезбеђивање илегалног уласка у страну државу лицима која нису њени држављани или немају стални боравак, с циљем стицања, на непосредан или посредан начин, финансијске или друге материјалне користи<sup>23</sup>.

**Трговина људима** подразумева врбовање, превозење, пребацивање, скривање и примање лица, путем претње силом или употребом силе или других облика присиле, отмице, преваре, обмане, злоупотребе овлашћења или тешког положаја или давања или примања новца или користи да би се добио пристанак лица које има контролу над другим лицем, у циљу експлоатације. Експлоатација жртве обухвата, као минимум, експлоатацију проституције других лица или друге облике сексуалне експлоатације, принудни рад или службу, ропство или однос сличан ропству<sup>24</sup>.

---

<sup>20</sup> Исто, чл. 2. ст. 1. т. 7.

<sup>21</sup> Службени гласник РС – Међународни уговори, бр. 19/2010, чл. 1. ст. 1. т. 12.

<sup>22</sup> Службени лист СРЈ – Међународни уговори, бр. 6/2001.

<sup>23</sup> Члан 3. Протокола Уједињених нација за превенцију, сузбијање и кажњавање трговине људским бићима, нарочито женама и децом, који допуњава Конвенцију Уједињених нација против транснационалног организованог криминала из 2000. године, „Службени лист СРЈ – међународни уговори“, број 6 од 2001. године.

<sup>24</sup> Члан 3. Протокола, исто.

**Тероризам** је смишљено, систематско, противзаконито, специфично, самостално, или насиље у оквиру неког облика оружаног сукоба извесног људског колективитета (не-државног, државног или транснационалног), чији су припадници у толико великој мери уверени у основаност и оправданост властитих екстремистичких циљева и опседнути мржњом у односу на примарну жртву (крајњег, главног непријатеља) да су одлучни да примене, или примењују, најгрубљу физичку силу над секундарном (непосредном) жртвом, коју преовладавајуће чине приватна лица – цивили – ради њеног бруталног убиства, привременог или трајног повређивања (сакаћења), киднаповања и психичког злостављања, с намером да изазову (произведу) максималан психолошки ефекат (страх) у односу на примарну жртву (влада државе коју нападају) и принуде је да учини захтеване уступке, који значе остваривање крајњег политичког циља конкретног терористичког колективитета<sup>25</sup>.

Ваљано разумевање суштине односа илегалних миграција са организованим криминалитетом и тероризмом неопходно претпоставља узимањем у обзир значење појмова друштвени и међуљудски односи.

**Друштвени односи** су односи међу људима у друштву. Садржина друштвених односа је узајамно повезана делатност људи, којом људи мењају спољни свет прилагођавајући га својим потребама. Особито су значајни односи у производњи материјалних добара или економски односи, који чине тзв. економску основу друштва. Над овом економском основом настају сви остали многобројни односи, као што су правни, политички, културни и духовни односи итд., а настају и најразноврсније друштвене творевине, као држава, морал, право, култура, уметност, наука итд<sup>26</sup>.

**Међуљудски односи** чине социјално-психолошки однос који претпоставља интеракцијско деловање чланова људског колективитета у обављању задатака и постојање одређених емоција које прате такве активности. Да би се уопште могло говорити о међуљудским односима потребно је да постоје два и више судионика у некој активности. Односи међу људима успостављају се на основу одређених циљева и интереса

---

<sup>25</sup> Мијалковски Милан, *Тероризам и организовани криминал*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2010, стр. 32.

<sup>26</sup> *Мала политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1966, стр. 219.

(економски, политички, национални, естетски, научни, алтруистички и други), што им даје вредносну карактеристику и одређује трајање тих односа. Када је реч о односима између чланова у некој социјалној групи, онда су то интерперсонални (унутаргрупни) односи, а када су у питању односи међу групама, то су интергрупни односи<sup>27</sup>.

*Демократија* је политички режим у коме влада народ, тј. његова већина, односно владајућа класа која има већину. Заправо, народ има своју политичку вољу а држава је својом организацијом тако везана за народ да остварује његову вољу. Воља народа је суштински елемент демократије, демократска организација државе је њен спољни елемент, који служи оном првом, суштинском<sup>28</sup>.

#### **2.2.4. Операционално одређење предмета истраживања**

Операционално одређење предмета истраживања је симетрично предложеној структури докторске дисертације и реализовано кроз девет фаза, тј. поглавља:

- Појам и суштина илегалних миграција
- Однос организованог криминалитета и илегалних миграција
- Однос тероризма и илегалних миграција
- Утицај илегалних миграција на националну безбедност државе
- Међународни оквир илегалних миграција
- Екологија и илегалне миграције
- Комуникационо-социјални аспекти илегалних миграција
- Демократија и илегалне миграције
- Медијска димензија илегалних миграција

#### **2.2.5. Просторно, временско и дисциплинарно одређење предмета истраживања**

Истраживањем је у општем смислу обухваћен глобални простор а у посебном смислу афро-азијски простор одакле крећу масовне илегалне миграције ка западној Европи преко „балканске руте“ чија незаобилазна карика у транзитном ланцу представља Република Србија. Заправо, *просторно одређење предмета истраживања* обухвата

---

<sup>27</sup>Касагић Љубомир, „Међуљудски односи, дисциплина и морална снага Војске“, *Војно дело*, Генералштаб Војске Југославије, Београд, 4-5, 1997, стр. 77-78.

<sup>28</sup>*Социолошки лексикон*, „Савремена администрација“, Београд, 1982, стр. 66.

простор држава порекла - емиграционих држава, транзитних држава на Балкану и држава дестинације - западноевропске имиграционе државе.

*У временском смислу* истраживањем ће бити обухваћено последњих неколико година у којима су, с једне стране, у знатној мери били израженији подстицајни фактори миграција у непосредном и даљем европском окружењу, и са друге стране, због светске економске кризе биле смањене потребе за увозом радне снаге у развијеним западноевропским државама.

*Предмет истраживања* у овом раду је утицај илегалних миграција на организовани криминалитет и тероризам, што тематски припада већем броју научних дисциплина, чиме су опредељени и методи истраживања. Реч је о правном, безбедносном, социолошком, демографском, културолошком и политичком питању.

### **2.3. Циљеви истраживања**

*Научни циљ истраживања* је научна дескрипција, с елементима класификације и објашњења карактеристичних облика илегалних миграција и реаговања националне државе на такав изазов и претњу.

*Практични циљ истраживања* састоји се у доприносу ефикаснијем сузбијању потисних фактора илегалних миграција и унапређивању система управљања масовним миграцијама. Резултате овог истраживања могу користити субјекти система националне безбедности Републике Србије, посебно државних органа који су надлежни за миграције и азил.

### **2.4. Хипотетички оквир истраживања**

Истраживање ће се заснивати на једној општој и девет посебних хипотеза.

#### **Општа хипотеза**

Илегалне миграције су вишедимензионални друштвени феномен, а због укрштања са организованим криминалитетом (кријумчарење миграната и трговине људима) и транснационалним тероризмом представљају континуалну безбедносну претњу.

### **Прва посебна хипотеза**

Неподношљиви политички, економски и социјални услови за достојан живот у респектабилном броју држава савременог света, посебно унутрашњи и међудржавни ратови доводе до илегалних миграција.

### **Друга посебна хипотеза**

Организовани криминалитет је неконвенционална претња националној безбедности државе, а сазнања о обиму и карактеру изукрштаности илегалних миграција са његовим појединим облицима као што је кријумчарење миграната и трговина људима, имају за последицу да су у оптицају схватања о томе да илегалне миграције представљају својеврстан облик организованог криминалитета.

### **Трећа посебна хипотеза**

Тероризам је неконвенционална претња националној безбедности државе, а установљено учешће појединих илегалних миграната у неким терористичким нападима у земљама дестинације доводи до (не)оправданог сумњичења свих категорија миграната и свеобухватног истраживања њихове евентуалне повезаности са исламистичким транснационалним терористичким колективитетима.

### **Четврта посебна хипотеза**

Важан аспект остваривања националне безбедности државе подразумева адекватно суочавање њеног система безбедности са просторном, садржајном и временском димензијом односа илегалних миграција са организованим криминалитетом и тероризмом.

### **Пета посебна хипотеза**

Актуелни ниво усаглашености националне и међународне правне и хуманитарне регулативе у вези са илегалним миграцијама минимизира штетне последице по безбедност миграната, међутим, битно не доприноси отклањању потисних фактора миграције, што значи да ће илегалне миграције представљати изазов међународној заједници и у догледној будућности.

### **Шеста посебна хипотеза**

Недовољна брига о животној средини на глобалном и локалном нивоу има негативне последице на квалитет живота у многим земљама и наговештава могућност да девастирана животна средина буде изражен узрок илегалним миграцијама.

### **Седма посебна хипотеза**

Масовне илегалне миграције стварају инфраструктурне, социјалне, здравствене, образовне, безбедносне и друге проблеме државама транзита и дестинација.

### **Осма посебна хипотеза**

Илегалне миграције директно и индиректно зависе од нивоа демократије и људских права у држави порекла али и у држави дестинације.

### **Девета посебна хипотеза**

Медијски третман илегалних миграција претпоставља доследно поштовање принципа информисања јавности као нужан предуслов отклањања могућности стварања негативног односа према илегалним мигрантима.

## **2.5. Варијабле**

*Независна варијабла* у овом научном истраживању су илегалне миграције као друштвени проблем, који представља претњу за појединачну, друштвену, националну, наднационалну и међународну безбедност.

*Зависна варијабла* су садржаји операционализовани кроз посебне хипотезе. Ова варијабла обухвата и активности националних и међународних тела, које се спроводе ради заједничког контролисања илегалних миграција и правовременог ефикасног сузбијања искрслих опасности, које су предмет овог истраживања.

## **2.6. Начин истраживања**

Начин истраживања и избор метода одређени су дефинисаним проблемом истраживања, теоријским и операционализованим предметом истраживања, дефинисаним

циљевима, претпостављеним хипотетичким основом и комплексношћу предмета истраживања.

У циљу постизања што већег степена поузданости и обухватности истраживање је обухватило анализу података из различитих извора:

-научних и стручних радова који посредно и непосредно третирају илегалне миграције, организовани криминалитет, тероризам и безбедност;

-позитивно-правних прописа;

-домаћих и међународних извештаја о илегалним миграцијама, организованом криминалитету, тероризму и безбедности;

-извештаји невладиних организација у вези са илегалним миграцијама.

*Преглед научне и стручне литературе* је вршен на систематичан и објективан начин применом секвенцијалних анализа. Ради ваљаног сагледавања различитих теоријских погледа примењене су *анализа садржаја* и *метода апстракције*.

Помоћу *правно-догматског метода* извршена је анализа националног и међународног правног оквира који се односи на предмет истраживања. Овакав приступ био је нужан због чињенице да је Република Србија у фази придруживања Европској унији, преко чије територије илегални мигранти се крећу ка Европској унији.

Применом *компаративног метода* вршено је упоређивање нормативне уређености илегалних миграција у законодавствима Републике Србије и Европске уније.

*Метод секундарне анализе* је коришћен за квантитативну анализу података о илегалним миграцијама.

Комплексност проблема – односа илегалних миграција са организованим криминалитетом и тероризмом и посебно значај континуираног праћења свих квантитативних манифестација миграција примењиван је *статистички метод*.

## 2.7. Научна и друштвена оправданост истраживања

Разлике између индустријски развијених и неразвијених земаља савременог света постале су глобални проблем, који се систематски повећава. Режији у многим сиромашним државама у драстичном смислу крше људска права и слободе грађана. Чести су унутардржавни и међудржавни ратови, који између осталог, имају за последицу да респектабилан број грађана нестабилних држава излаз из неподношљиве ситуације тражи изван матичне државе. У ствари, одлучују се да на илегалан начин, често у дослуху са организованим криминалцима остваре такав свој циљ. Зато, илегалне миграције на почетку овог века представљају константан комплексан, нарочито безбедносни изазов за многе државе дестинације и наравно, држава преко чије територије покушавају да стигну до имиграционе државе. Државна администрација чини напоре да ефикасно управља илегалним миграцијама. Поменуте чињенице указују да постоји **научна и друштвена оправданост** да се изврши истраживање које је предмет ове докторске дисертације.



## ГЛАВА 1

### КАРАКТЕРИСТИКЕ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА

#### 1. МИГРАЦИЈЕ СТАНОВНИШТВА

Становништво је скуп људи на одређеној територији у датом временском моменту. Поред укупног становништва постоје и други скупови који обухватају само делове укупног становништва као нпр., економски активно становништво, градско или сеоско становништво, пољопривредно или непољопривредно становништво, становништво на школовању, итд. Становништво се мења у погледу укупног броја, територијалног распореда као и у погледу својстава, обележја или карактеристика по законитостима својственим одређеном историјском раздобљу. Приликом пописивања становништво се региструје по принципу „сталног“ становништва („de jure“), тј. у месту у коме стално станује или по принципу присутног становништва („de facto“), што значи да се становници пописују у месту у коме их попис затекне. Разлика у укупном броју становника по једном или другом принципу може да буде нарочито значајна у многим аспектима – политичким, економским, демографским, етничким, верским, безбедносним и другим.

Проучавањем становништва бави се демографија<sup>29</sup>. Предмет демографије је демографски развитак – комплексан процес који чини *природно и механичко кретање становништва* (наталитет односно фертилитет, морталитет, и *миграција*, а њихова резултанта пораст становништва), као и промене у демографским структурама. Између компоненти кретања и структуре становништва постоји међусобна повезаност, односно демографске структуре условљене су деловањем биолошких, социо-економских, природних, културних и социо-биолошких чинилаца. Подаци о *кретању становништва* - рођени, умрли, усељеници, исељеници, о укупном броју и структурама становништва дају се како за целу државу тако и за поједина подручја. Најчешће се за презентовање података узима важећа политичко-територијална подела државе.

*Миграција* је термин који се односи на кретање људи, *пресељавање становништва*, појединачно или групно, са једног географског простора на други простор, у потрази за

---

<sup>29</sup>Социолошки лексикон, Савремена администрација, Београд, 1982, стр. 667.

нечим бољим: стандардом, друштвом или безбедношћу. Реч је о физичком кретању појединаца или група, трајног или привременог карактера, независно од тога да ли се збива у границама националне територије државе или међу двема државама. У другом случају, реч је о *емигрантима* који напуштају пребивалишта у својој изворној средини, исељавају се из те средине - *емиграције* и усељавају се у нову друштвену средину - *имиграције*. У новој средини оне који се усељавају на дуже време називамо *имигрантима*. Мигранти и миграције нису ограничен феномен, то је ситуација у којој може да се нађе свако. Заправо, миграције становништва су феномен који није посебно карактеристичан ни за одређени географски простор ни за одређено време, односно епоху. Одувек је велики број људи, у потрази за бољим животом или тражећи заштиту од прогона, насиља или неквалитетне животне средине, напуштао своје географско подручје порекла и насељавао нове територије.

По својој природи под миграцијом се подразумева постојање подручја која су насељена становништвом и мењање подручја насељености<sup>30</sup>. У вези са тим се разликује *емиграционо подручје*, с којег се становништво исељава, и *имиграционо подручје*, на које се становништво досељава. Зависно од подручја, праваца и трајности пресељавања, манифестују се различите последице, пре свега на порасту и величини становништва. Наравно, промене места боравка изазивају значајне друштвене промене: промене друштвених односа, интеракцијских система, друштвених група, институција, норми, вредности, културе, идентитета итд. Заправо, мења се друштвени статус појединаца у структури класе и слоја.

За емиграцију се одлучују особе које у својој изворној средини не могу задовољити своје потребе, којима се у исто време указује могућност да те потребе задовоље у друштвеној средини имиграције. Од узрока и мотива миграција најпре треба имати на уму економске узроке и мотиве - *економски мигранти*. Могућност запослења, добијања већих прихода и подизања животног стандарда, могућност изгледног побољшања економског положаја битно утичу мигрирању из економски неразвијених подручја у економски развијене друштвене средине. Међутим, економске прилике често су испреpletане са политичким приликама које се еволуционо или револуционарно (кризе, пучеви, побуне,

---

<sup>30</sup> *Мала политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1966, стр. 665.

грађански ратови, револуције, агресија...) мењају и углавном, прате их појаве дискриминације, политичких притисака, прогањања, страховлада, геноцид, итд., а то „производи“ *политичке мигранте*. Политички узроци често доводе до присилних пресељавања, у која се укључују људи који су политички прогоњени, бегунци, дезертери и бескућници. Проблеми везани за квалитет животне средине изазваних под утицајем природних или антропогених фактора, нарочито када досегну ниво да становници на одређеном подручју не могу задовољити и обезбедити основне услове живота или доводе у опасност животе и опстанак људи, доводе до миграције становништва, односно до појаве *еколошких миграната*. Најзад, евидентни су разноврсни и многобројни *лични разлози миграција* као што је тежња за стицање знања, образовања, квалификација, стварања могућности за професионално напредовање, рад у одговарајућој стручној средини и др.

Појам *миграција становништва* потиче од латинске речи *migratio* што значи селидба и сваку промену места становања мање или веће групе људи. Иако ауторитети у овој области на различит начин дефинишу миграције, дефиниције нису опречне у драстичном смислу јер кључни појмови у свакој дефиницији се односе на просторну мобилност, просторну ограниченост и различите узроке миграција.

У Вебстеровом међународном речнику под појмом „миграција“<sup>31</sup> подразумева се одлазак, односно промена пребивалишта из једног на друго место; примера ради, пресељење појединаца, породица, заједница или племена из једне државе или региона у други. Такође миграција представља и периодично пресељавање из једног региона у други ради исхране и бољих животних услова. Следствено томе, „мигрант“ се дефинише као појединац који мигрира, односно мења локацију живљења.

Вујаклија под појмом „миграције“<sup>32</sup> подразумева исељавање или исељење из државе, а под појмом „емигрант“ (лат. *emigrants*) подразумева лице које се исељава из државе у којој је живео, дакле може се назвати и исељеник, односно лице које је напустило отаџбину из политичких, верских и других разлога.

---

<sup>31</sup> *Webster's International Dictionary*, Second Edition, G&C Memam Company, Springfield, Mass, USA, 1955, p. 1557.

<sup>32</sup> Вујаклија Милан, *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд, 1980, стр. 37.

Међународна организација за миграције (ИОМ)<sup>33</sup> дефинише *миграције* као кретање лица, или група лица, преко међународне границе, или унутар државе.

Евидентно је да миграције подразумевају селидбу људи, а људи који прибегавају овој селидби називају се мигрантима (од латинског: *migrare*, луталица) или имигрантима из перспективе државе у коју долазе, односно емигрантима из перспективе земље коју напуштају. Реч је о миграторним процесима који представљају континуални или кампањски пратилац историје људског друштва, односно људи одувек, добровољно или принудно су мигрирали.

## 2. ИСТОРИЈСКИ РАЗВОЈ МИГРАЦИЈА

Кретање људи са једног географског простора на друге мотивисано егзистенцијалним разлозима ради побољшања личних и породичних услова живота, било је својствено и првим облицима људског бивствовања. У праисторији човек је био номад, као и његова породична заједница, чији опстанак је зависио од понуда природе и његових способности да користи њене ресурсе. Такви услови живота утицали су на *стално кретање људи*. Привремено задржавање једне групе људи на одређеној територији, углавном је зависила од процене да ли на њој лакше егзистира у односу на претходну коју је напустила, као и евентуалних сазнања о томе да ли у њеном ближем окружењу постоји територија која пружа погодније материјалне или климатске услове за живот. Када се човек почео бавити пољопривредом пре око 12.000 година пре нове ере, његово кретање привремено је прекидано, односно дуже се задржавао на одређеној територији. Међутим, нарастајуће потребе за обезбеђењем довољне количине хране за растућу популацију и сазнање да постоје боља станишта где може задовољити такве своје потребе, резултирале су томе да човек у извесном смислу буде стални номад. То потврђују и велике сеобе народа у VI и VII веку – досељавање Словена на Балкан, као и насељавањем новооткривених континената Америке и Аустралије, десетак векова касније. Стога, основано је констатовати да су миграције становништва одиграле суштинску улогу у обликовању света онаквог каквог га познајемо.

---

<sup>33</sup>International Organization for Migration (IOM) – Key Migration Terms, <http://www.iom.int>.

Сазнање о погоднијим природним, материјалним и климатским одликама одређене територије ради њеног запоседања и потом коришћења за сопствени опстанак и одрживи развој представљали су главни покретач миграција људи. Међутим, тај мотив често је био испреплетан са разноврсним опасностима које су вребале човека и његову друштвену заједницу од природних непогода и животињског света и посебно, од других људских заједница. Развојем друштва и државе, ограничење кретања људи добијало је различите правне форме, а њихова реализација представљала је изазов и/или ризик како за мигранте који су покушавали да уђу на неку „омеђену“ територију, тако и за територијализовану људску заједницу која их је увела да заштити своје интересе. Сагласно регистрованим покушајима неких лица да заобиђу утврђена ограничења уласка на туђу територију, увођена су нова ограничења ради онемогућавања њихових намера. У том погледу, основни репрезент представља национална суверена држава, која спречавање неконтролисаног уласка лица на своју територију првенствено образлаже безбедносним разлозима. Констатовано препознаје комплекс природних и друштвених узрока који је покретао у прошлости, и данас покреће, миграције становништва. Међутим, независно од основног узрока који некога или неку друштвену групу подстиче на привремену или трајну промену свог матичног станишта, многе чињенице указују на то да *свака врста миграција становништва има одређену безбедносну димензију*. У прошлости и данас, преовлађујући циљ онога ко мигрира, нарочито ако принудно мигрира, одражава наду да ће доспети у безбеднију друштвену средину. Евентуалан пак неадекватан прихват у новој средини или одбијање имигранта да прихвати њен културолошки амбијент, могу бити извориште разних безбедносних проблема.

Релевантна сазнања указују да миграције одликују људско друштво од његовог настанка, односно историја људског рода уједно је и историја миграција<sup>34</sup>. Размере и форме миграција првенствено су зависиле од степена развоја људског друштва и његових безбедносних обележја (нарочито унутрашњи и међудржавни ратови)<sup>35</sup> у појединим

---

<sup>34</sup> „Библија сведочи о два основна узрока миграција, *трбухом за крухом*, или миграција ради бољег живота (Аврам постаје Аврам и сели се у Обећану земљу) и миграција као последица рата/насиља (вавилонско ропство јеврејског народа због богоодступништва, односно вавилонског освајања)“. – Јанковић Слободан, „Савремени миграциони трендови: последице по Србију“, *Национални интерес*, 2, 2010, Институт за политичке студије, Београд, 2010, стр. 228.

<sup>35</sup> Аустријско-турски рат 1683-1689, у којем је учествовао велики број Срба, имао је за последицу да је „око 37.000 српских породица побегло у Аустрију што је најмање 185.000 људи а само око града Приштине 360

регионима планете Земље. Док археолошка открића и анализа научних сазнања из других области указују на основне миграцијске правце и токове у периоду пре нове ере, почев од 18. века наовамо, постоје релевантни подаци о прекограничним (међународним) миграционим токовима становништва, нарочито активног (радно способног) становништва<sup>36</sup>.

Велике миграције одвијале су се за време Другог светског рата. Постепене, изузетно на мах, миграције становништва настављене су и после Другог светског рата. Према подацима Међународне организације за миграције (ИОМ), број међународних миграната у свету се са 66 милиона 1960. године повећао на 191 милион 2005. године (Табела 1)<sup>37</sup>, што је 3% глобалног становништва или, да је реч о држави, радило би се о петог најнасељенијој држави на свету.

Табела 1 – Кретање становништва

Година	Број добровољних миграната (у милионима)	Број избеглица (у милионима)	Укупан број миграната (у милионима)
1960.	64,2	1,8	66
1970.	17,5	2	81,5
1980.	91,4	8,4	99,8
1990.	136,6	17,4	154
2000.	162,8	12,1	174,9
2005.	182,3	8,7	191

Неке процене указују на то да данас у свету постоји више од милијарду миграната, а сваке деценије се учешће миграната у светској популацији повећава. Многи ауторитети

села је опустело“. – Ћирковић Сима, „5 – Настајање модерног хришћанског друштва“, *Срби међу европским народима*“, Equilibrium, Београд, 2004.

<sup>36</sup> «Migration and History», *исто*, стр. 12.

<sup>37</sup> Веб странице UNHCR и ИОМ, у: Сита Бали, „Кретање становништва“, *Увод у студије безбедности*, Службени гласник, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2012, стр. 585.

међународних односа процењују да ће XXI век бити век миграција. То поткрепљују чињеницом да је на његовом почетку било више међународних миграната него икада у историји, а на Западу постоји бојазан да миграциона кретања, незабележена у досадашњој историји, „могу узроковати озбиљне изазове по стабилност у развијеним друштвима“<sup>38</sup>. Године 2012. у Европској унији било је, између осталог, трајно насељено са статусом држављана око два милиона Турака, 1,4 милиона Мароканаца, 0,7 милиона Кинеза, 0,65 милиона Индијаца, 0,4 милиона Пакистанаца<sup>39</sup>. Мигрантски таласи из Азије и Африке ка Европи не сплашњавају. У првом полугодишту 2015. године дошло је до пораста ваневропских нерегуларних миграција за 175% у односу на исти период 2014. године, односно до доласка преко 340 000 миграната. Укупан број избеглица тражилаца азила и интерно расељених тражилаца азила у свету је премашио 50 милиона, наводи се у саопштењу Агенције ОУН за избеглице 2015. године, уз упозорење да је то највећи број након Другог светског рата<sup>40</sup>.

### 3. УЗРОЦИ И ВРСТЕ МИГРАЦИЈА СТАНОВНИШТВА

Миграције представљају глобални проблем, који је често повезан са транснационалним организованим криминалом и тероризмом. Нека обележја, пре свега, глобалност, континуалност, организованост и масовност савремених прекограничних међународних миграција указују на могуће ризике и последице по појединачну, националну и међународну безбедност. Узрочно објашњење карактера односа између поменутих обележја и могућих ризика и последица представља изазован задатак за науку. Наравно, постоје многе релевантне чињенице које објашњавају дотичну корелацију. Са друге стране, евидентне су многе непознанице о узроцима и могућим последицама масовних прекограничних миграција. Недовољно усаглашен одговор Европске уније на мигрантску кризу 2015. године који до данас није усаглашен и план председника САД да зидом на граници са Мексиком спречи улазак мигрантима у ту земљу, поуздано упозоравају на могућа прикривена обележја међународних нерегуларних миграција.

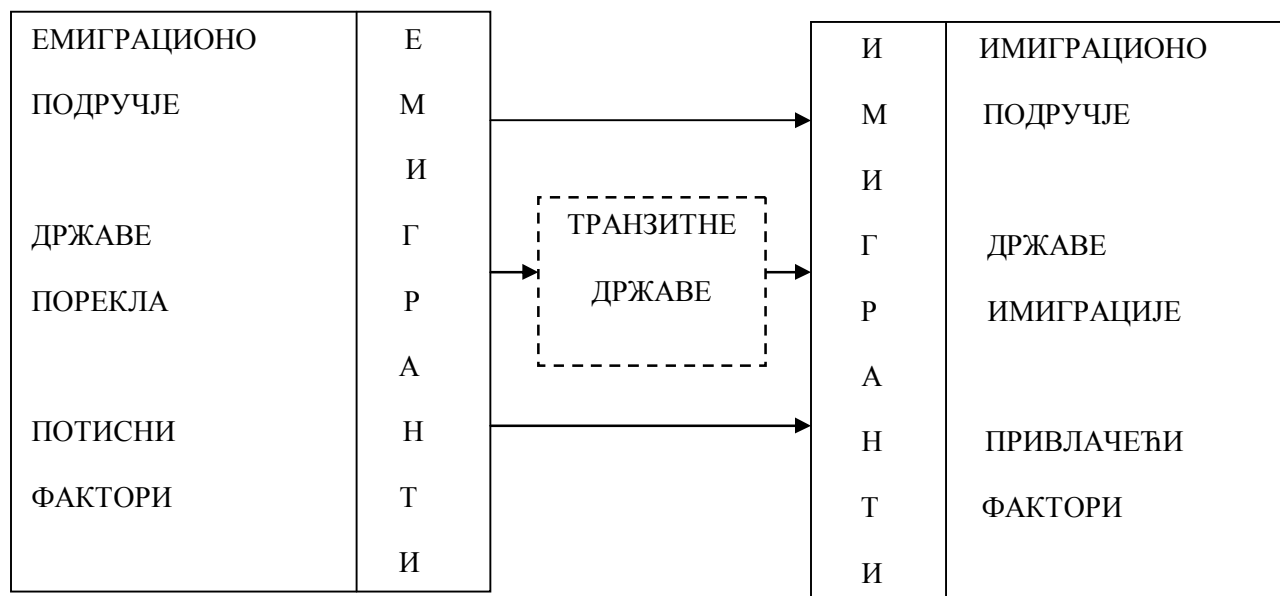
<sup>38</sup> Evans Graham and Newnham Jeffrey, *The Penguin Dictionary of International Relations*, Penguin Books, London, 1998, p. 242.

<sup>39</sup> „Migration Towards and from Europe“, *Migration and Imigrants in Europe: A Historical and Demographic Perspective*, [http://link.springer.com/charter/10.1007/978-3-319-21674-4\\_3/fulltext.html](http://link.springer.com/charter/10.1007/978-3-319-21674-4_3/fulltext.html), приступљено 02.12.2017.

<sup>40</sup> Опширније у: Петровић Драган и Томић-Петровић Наташа, „Европа и миграције са ваневропских подручја – историја и садашњи процеси“, *Култура полиса*, Култура-Полис, бр. 29/2016, Нови Сад, Институт за европске студије, Београд, 2016, стр. 95 – 107.

Довољан је само преглед најконцизнијег и најопштијег одређења појма миграције, па уочити да његово одређење започиње помињањем *географског простора* који, како је већ познато вековима и данас, углавном има *сувереног власника - национална држава*. Зато, установљивање мотива одређене особе *зашто* привремено или трајно напушта изворно место живљења, а нарочито матичну државу с циљем да се настани у другој држави, треба да представља полазиште за идентификацију узрока прекограничних спољних миграција становништва и класификацију миграната. У том смислу, друштвена истраживања феномена мигрирања усмеравају се пре свега на *потисне/гурајуће (push)* и *привлачеће (pull)* факторе (Шема 1)<sup>41</sup>, односно на факторе које људе „одбацују (из пређашње средине, тј. државе) и факторе који их вуку, привлаче (ка новој средини, тј. држави)“<sup>42</sup>.

Шема 1 – Потисни и привлачећи фактори миграција



Несумњиво, *примарни су потисни фактори миграција*, јер човек на изванредан начин се идентификује са друштвеном средином у којој је рођен или живи одређено време. Зато, тежи да остане у њој све док су све његове потребе задовољене. Његова одлука да напусти матичну средину да би живео у новој средини изазива емоционалне напоре, чији обим и карактер зависе од тога да ли напушта матичну средину *добровољно* или *принудно*. У

<sup>41</sup>Извор: докторанд

<sup>42</sup>Zeev Ben Sira, *Imigration, Stress, and Readjustment*, Greenwood Publishing Group, Westport, 1997, p.7 – 10.



првом, вољном случају, човек се плански покреће и премешта, с уверењем да ће задовољити своје потребе које није могао задовољити у пређашњој средини, док у другом, принудном случају, човек, у буквалном смислу, бежи од неподношљиве економске, политичке или еколошке ситуације, с веровањем да ће привремено или трајно бити прихваћен у новој средини.

У општем смислу, регистроване су три групе потисних фактора међународних миграција: *економски*, *политички* и *еколошки*. Као опредељујући економски фактори због којих се неко одлучује да напусти матичну друштвену средину, своје пребивалиште, породицу, државу, најчешће се наводе: неразвијена привреда, висока стопа незапослености и ниска примања запослених, сиромаштво, глад, обезвређен рад, неадекватна социјална и здравствена заштита, корупција, слаба перспектива за образовање и напредовање у каријери. У комплекс политичких потисних фактора миграција, пре свега, спадају разноврсно систематско угрожавање људских права, политички прогон, организовани криминал, терор, тероризам, грађански, етнички и верски рат, агресија и окупација, док природне катастрофе и неповољни климатски услови идентификују еколошке узроке миграција.

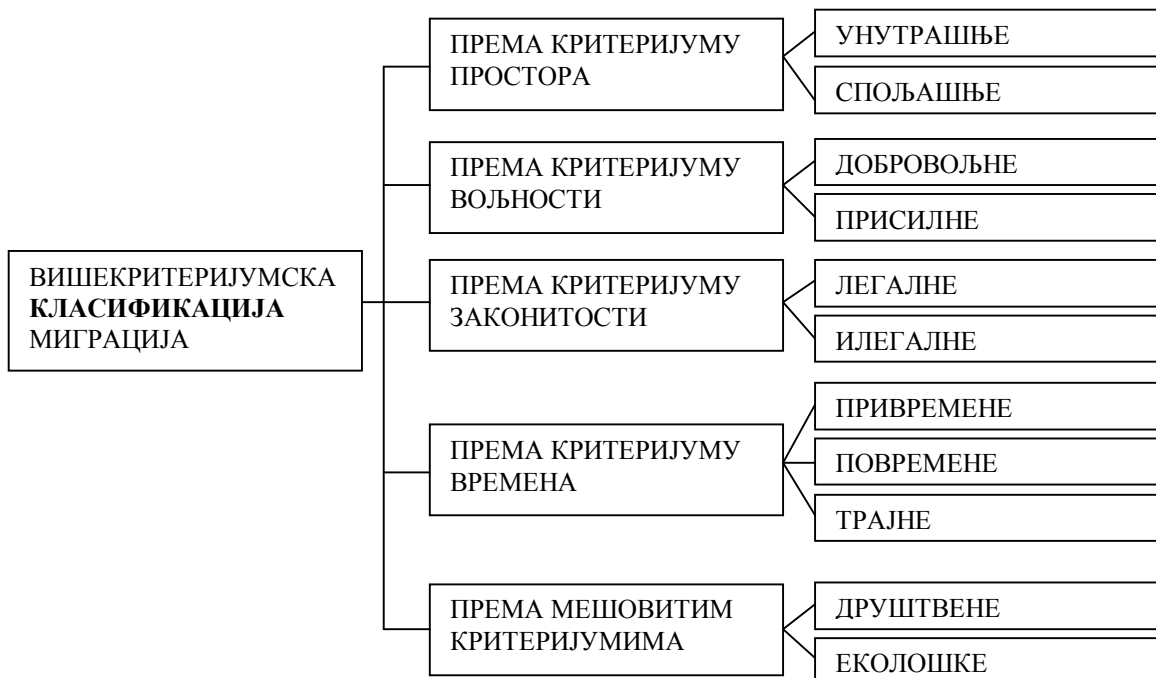
Међутим, независно од степена утицаја потисних фактора миграција, треба их посматрати у корелацији са *привлачећим факторима* који одражавају погодности које пружају човеку, потенцијалном мигранту у друштвеној средини на неком другом простору, изван његове државе. Док потискујући фактори углавном одражавају негативне услове живота које мотивишу човека на мигрирање, привлачећи фактори генерално одражавају позитивне димензије живота потенцијалног мигранта: боље шансе за запошљавање и привређивање, квалитетнија социјална сигурност и здравствена заштита, политичка стабилност, поштовање људских права и слобода и др. У највећем броју случајева, потисни и привлачећи узроци миграција делују обједињено. Зато, њихова феноменолошка међузависност ограничава прецизно утврђивање правих мотива миграната и отежава ваљану класификацију миграната и миграција<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> У литератури се употребљавају разноврсни термини за означавање миграната и миграција, попут: мигранти, избеглице, исељеници, азиланти, апатриди, економски мигранти, политички мигранти, индивидуалне миграције, групне миграције, масовне миграције, економске миграције, неекономске

Констатовани комплекс термина указује на потребу вишекритеријумске класификације друштвеног феномена познатији као миграције и мигранти. Консултовањем извора, определили смо се за следећу класификацију миграција (Шема 2)<sup>44</sup>.

Шема 2 – Вишекритеријумска класификација миграција



С обзиром на чињеницу да миграције представљају просторно кретање људи, методолошки суверенизам се манифестује у једној од најприхваћенијих класификација миграционих кретања на емиграцију и имиграцију. Наиме, национална држава представља мерило према коме се одређује смер миграционих токова (унутар њених граница, емиграција из државе, имиграција у државу). Заправо, миграције као просторно кретање људи претпоставља простор издељен на националне државе унутар чијих или преко чијих граница се кретање људи врши. Државе из којих нека особа одлази (емигрант) и држава у

---

миграције, еколошке миграције, унутрашње миграције, спољне (међународне, прекограничне) миграције, привремене миграције, трајне миграције, ланчане (постепене) миграције, добровољне миграције, присилне миграције, неорганизоване миграције, спонтане миграције, организоване миграције, легалне (регуларне) миграције, илегалне (нелегалне, нерегуларне) миграције, једносмерне миграције, двосмерне миграције и друге.

<sup>44</sup>Извор: докторанд

коју улази (имигрант), друштвени процес миграције ставља у међународни оквир. Стога, према *критеријуму простора* миграције могу бити *унутрашње* - кретање људи унутар граница једне државе и *спољне* односно међународне - дестинације миграната су усмерене на прекогранично кретање.

Класификација миграција према критеријуму простора је испреплетан са критеријумима вољности, мотива миграната и критеријума законитости.

Према *критеријуму вољности*, деле се на - *добровољне* и *присилне*. Међутим, и вољне се често одвијају под неким притиском. Избеглиштво представља карактеристичну невољну миграцију.

Према *критеријуму законитости* миграције се разврставају на *легалне* (законите, регуларне) и *илегалне* (незаконите, нерегуларне), које могу бити *организоване* (постоји организовани систем регрутовања, пребацивања и пријема миграната, као и враћања илегалних миграната) и *неорганизоване*. Критеријум законитости пре свега одражава правно-безбедносни аспект миграција.

На основу *критеријума времена* које проводи ван места порекла, миграције могу бити *привремене* када се мигранти након одређеног временског периода враћају у земљу порекла или настављају своје кретање у трећу државу, *повремене* које су најчешће повезане са сезонским миграцијама и *трајне* чија је намера миграната трајно уселење, сталан боравак у другој држави.

Осим друштвених узрока, миграције могу бити покренуте климатским променама. Према овом *мешовитом критеријуму* миграције могу бити *друштвене* као што су економске, политичке, верске и *еколошке*.

У литератури су у оптицају и класификације миграција на *поступене*, које су фазне и *нагле* (тренутне, као последица ерупције насиља или неке природне катастрофе)<sup>45</sup>.

Предмет истраживања указује на потребу утврђивања круцијалног мотива за миграцију, јер често одређује карактер и динамику целокупног миграторног процеса,

---

<sup>45</sup> «Human Migration Guide» (6-8), *Xpeditions*, National Geographic, 1, <http://www.nationalgeographic.com/xpeditions/lessons/09/g68/migrationsguidestudent.pdf>.

начин остваривања мотива. Нужно је утврдити ко је добровољни мигрант, а ко је присиљен на мигрирање, јер доступни подаци о савременим међународним масовним миграцијама указују на све нејаснију линију између „добровољних“ и „принудних“ кретања људи<sup>46</sup>. Мотив неке особе да напусти матичну друштвену средину ради привременог или трајног пресељења у некој новој заједници обавезно подразумева свестан или несвестан ризик у процесу остваривања такве намере, често и по његову личну безбедност. Дакле, постоји могућност злоупотребе мотива добровољног мигрирања. Наиме, власти држава дестинација региструју многе случајеве како се добровољни економски мигранти лажно представљају као жртве политичке репресије у матичној држави и тиме се свесно излажу ризику да буду враћени у матичну земљу, да не остваре свој циљ. Међутим, ризик је много већи у случају када економски мигранти своје миграторно кретање до жељене дестинације повере кријумчарима људи, а највећи ризик је скопчан могућношћу да постану жртве трговаца људима. Сличним већим опасностима су изложени мигранти који су под принудом напустили матичну државу.

За науку, колико је важан значај мотива мигранта(-ата), исто толико је важно утврђивање начина остваривања жељеног циља. Уколико реализација мотива одражава поштовање прописаних правних процедура (особа излази из своје или неке друге државе на граничном прелазу са исправном путном исправом, и на исти начин улази у неку другу државу, укључујући и државу дестинације), реч је о легалном(-им) мигранту(-цијама). Реализација пак мотива избегавањем, игнорисањем, кршењем прописаних правних процедура од стране илегалних миграната има за последицу да миграторни процес карактеришу бројни и разноврсни ризици како за мигранте тако и за државу дестинације, наравно и за државе транзита чију територију мигранти користе на путу до намераваног крајњег одредишта. У првом случају, улазак и боравак у државу дестинације је легалан, док у другом случају је илегалан. Према том, несумњиво референтном законском

---

<sup>46</sup>На мигрирање утиче мноштво преклапајућих утицајних фактора повезаних с хроничним сиромаштвом, неједнакошћу, деградацијом околине и последицама климатских промена, као и привлачних фактора стварних и претпостављених економских и образовних могућности у Европи. – Victoria Metcalfe-Hough, „The migration crisis? Facts, challenges and possible solutions“, *Briefing October* 2015, ODI, London, 2015, <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9913.pdf>, 14/05/2016, p. 4.

критеријуму, основано је међународне миграције разврстати на легалне и илегалне (Шема 3)<sup>47</sup>.

У складу са предметом истраживања, пажњу заокупља незаконити илегалан начин својствен мигранту, појединцу, групи или великој скупини људи ради постизања циља – обезбеђивање имигрантског статуса. У том контексту, илегални мигрантски поступак може бити „неорганизован“ - *самоорганизован, делимично организован или организован*, односно илегалне миграције могу се поделити на „неорганизоване, полуорганизоване и организоване“<sup>48</sup>. Свака од њих, независно од мотива мигранта(-ата), узрокује одређене последице, које су специфичне у односу на мигранте и државе, порекла, транзита и дестинације.

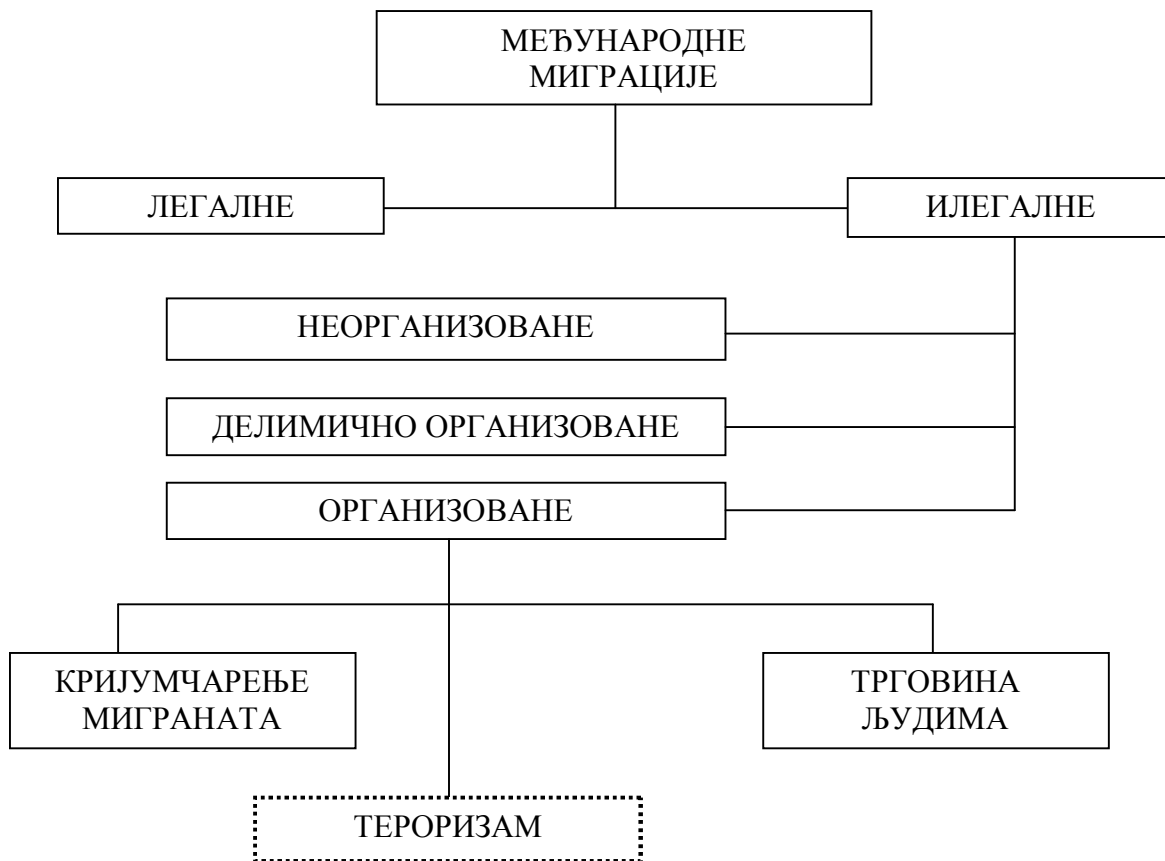
Уколико мигрант илегални поступак спроводи самостално, реч је о *тзв. „неорганизованим“ илегалним миграцијама*. У том случају, мигранти (појединци или групе) самостално планирају или реализују свој легални или илегални одлазак из матичне државе, илегално путовање до државе дестинације које може да подразумева прелазак преко територије других држава и обезбеђивање услова за боравак у држави дестинације. Неорганизоване илегалне миграције карактерише мањи степен опасности како за извршиоце (унутрашње законодавство већине држава илегални улазак у земљу и боравак у њој третира као прекршај), тако и за транзитне и имиграционе државе.

---

<sup>47</sup>Извор: докторанд

<sup>48</sup>Мијалковић Саша, Бошковић Горан, „Илегалне миграције – појам и видови манифестовања“, *Спречавање и сузбијање савремених облика криминалитета* (зборник радова), Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2006, стр. 177.

Шема 3 – Класификација међународних миграција



*Делимично организоване илегалне миграције* одражавају мигрантски поступак у чијем извршењу, самоорганизованост миграната на изванредан начин чине функционалнијом поједине особе на неким критичним тачкама њихове маршруте (нпр., илегални прелазак државне границе), наравно ради стицања материјалне добити, али те особе нису чланови неког организованог криминалног колективитета. Уобичајено је да илегални мигранти траже и добијају помоћ појединаца из састава локалног становништва, најчешће у захвату државне границе<sup>49</sup>, а такву помоћ траже и у држави дестинације, првенствено ради

<sup>49</sup>Мигранти користе одређену помоћ појединаца из система месног становништва, с једне или обе стране границе између две државе. Сврха и суштина те помоћи је у обезбеђивању мигрантима илегални прелазак државне границе од стране особа за извесну новчану накнаду. Реч је пре свега о водичима који их пешке преводе преко недовољно контролисаног дела државне границе или власницима неких превозних средстава, који их илегално превозе преко границе. У оба случаја, „помоћници“ миграната реализују противзаконити поступак без знања службених лица задужених за чување границе или у дослуху са појединим корумпираним службеним лицима.

приступа „црном“ тржишту рада и обезбеђивања привременог нелегалног смештаја. И ова врста илегалних миграција не представља велику друштвену опасност.

*Организоване илегалне миграције* карактерише противзаконити поступак, чији учесници илегални мигранти и организовани криминалци, најчешће договорно и уз подршку корумпираних службених лица, реализују поједине фазе миграторног процеса или целокупан процес. Реч је о противзаконитом поступку у режији одређеног организованог криминалног колективитета који реализује једну фазу миграторног процеса, нпр. добровољно или преварно регрутовање миграната у држави порекла и њихово пребацивање у држави транзита, више фаза или свих фаза миграторног процеса, нпр., регрутује мигранте у држави порекла, превози их преко држава транзита и обезбеђује им илегални боравак у држави дестинације или у режији најмање два организована криминална колективитета миграторног процеса. Кријумчарење миграната и трговина људима представљају карактеристичне облике илегалних миграција и својеврсне облике организованог криминалитета и наравно, могу погодovati транснационалном тероризму.

#### **4. МИГРАЦИЈСКА ПОЛИТИКА И ИЛЕГАЛНЕ МИГРАЦИЈЕ**

Државу као референтну друштвену заједницу међународне заједнице карактеришу политичке појаве и односи који имају свој субјективни и објективни облик испољавања. Реч је о државној политици која прожима све области друштвеног живота и у том смислу, евидентне су бројне врсте политика, попут: политика цена и надница, пољопривредна политика, миграцијска политика, политика безбедности итд. Миграцијска национална политика директно креира унутрашње и спољно кретање, миграције становништва. У најопштијем концептуалном смислу, миграцијску политику легитимишу две стране – *хуманитарна страна*, која препознаје миграције као шансу појединаца и група да у новој средини обезбеде бољи квалитет живота и *безбедносна страна*, фокусирана на личну безбедност миграната и безбедност друштвене заједнице, пре свега, националне безбедности државе. У посебном практичном смислу, миграцијску политику карактеришу два супротстављена начела. *Прво* је неприкосновено право државе да ради обезбеђивања сопствене националне безбедности контролише стране држављане на својој територији. То подразумева право државе да онемогућава неконтролисан илегалан улазак и боравак

страних држављана на њеној територији, а општепознато је да илегални мигранти чине преовлађујућу групу те категорије страних држављана. Међутим, поменуто прво начело је у супротности са *другим начелом*, односно универзалним људским правом на слободу кретања, индивидуалном праву појединца. Коначан резултат поменутих страна и супротстављених начела националне миграцијске практичне политике одражава парадигму: *у хуманитарном смислу, илегални мигранти су жртве које треба помагати, док у безбедносном смислу, илегални мигранти су особе које могу негативно да утичу на националну безбедност државе.*

Заправо, сложен проблем илегалних миграција је истраживан у контексту *миграцијске политике* која обухвата комплекс мера и активности које се спроводе у некој држави или у некој наднационалној организацији чији се суверенитет везује за одређену територију, нпр., Европска унија ради адекватне контроле илегалних миграција. Анализом присутности миграцијске политике у нормативним и доктринарним документима националне државе (и наднационалне организације уколико је њен члан) и њеног испољавања у управљању илегалним миграцијама (практична политика)<sup>50</sup>, утврђивана је функционалност релације проблем – решење. Због прекограничног обележја илегалних миграција, *релација проблем – решење* је сагледавана узимањем у обзир међузависности националне и међународне миграцијске политике, тежишно међузависност илегалних миграција, организованог криминалитета и тероризма.

Миграцијска политика у погледу одређења појма илегалних миграција полази од појма *мигрант* као особе која се из уобичајеног места боравка креће преко међународних граница. При том настоји да утврди: какав је њен правни статус, који су разлози њеног кретања, да ли је њено кретање добровољно или принудно, легално или илегално и сл. Узимањем у обзир поменутих и других елемената, Међународна организација за миграције (*International Organization for Migration – ИОМ*), мигранте дели на две опште категорије: *емигранте* - особе које одлазе са неке територије и *имигранте* - особе које на неку локацију долазе. Међутим, ИОМ у свом речнику појмова о миграцијама не нуди јасну дефиницију илегалних миграција, већ даје објашњења неких њених појавних облика

---

<sup>50</sup> „Задатак практичних политика је да на основу устава, закона и политичких одлука регулишу друштвене конфликте“. – Станчевић Веран, „Практичне политике – појмовно одређење“, <http://www.gogol.rs/pdf/Prakticne%20politikceciklus.pdf>



као што су: илегални улазак, прикривене миграције, нерегуларни мигрант, странац без исправа, прекорачење дозволе боравка и слично. У начелу, из перспективе државе дестинације илегални мигрант је особа која нема потребно овлашћење или адекватне исправе, које су према прописима о усељавању потребне за улазак, боравак или рад у дотичној држави<sup>51</sup>.

Сматра се да је исправније употребљавати израз „нерегуларна миграција“<sup>52</sup> или „недозвољена миграција“. У вези са препорученим изразом треба подсетити да појам *илегалност* означава стање или активност супротну позитивним законима, тј. тајну, недопуштену политичку активност, док у правном смислу термин означава „свако позитивним правом недопуштено понашање или активност, без обзира да ли су они прикривени или јавни“<sup>53</sup>. Констатовано указује на утемељеност односно прихватљивост појма илегална миграција.

Комплекс испреплетаних обележја (политичка, економска, демографска, верска, културна, историјска и друга) илегалних миграција претпоставља адекватну контролу сваког од њих. У супротном, испољавање било којег њиховог обележја, у мањој или већој мери одражава угрожавање нечије безбедности<sup>54</sup>. Има се у виду безбедност појединца (сваког мигранта понаособ), државе (држава порекла, држава транзита и држава дестинације) и међународне заједнице. То, првенствено, зато што је реч о прекограничним миграцијама, а свако забрањено савладавање државне границе представља некакав облик угрожавања националне безбедности конкретне државе, који има продужено трајање након успешног илегалног уласка и боравка лица, мигранта на њеној територији. Овим постаје јасно зашто национална држава придаје одговарајући значај управљању илегалним миграцијама.

---

<sup>51</sup>International Organization for Migration, „Key Migration Terms“, <http://www.iom.int>, приступљено 03.02.2018.

<sup>52</sup>Овај израз је званично потврдила Генерална скупштина ОУН Резолуцијом 3349 (XXX) 09.12.1975. године.

<sup>53</sup>Мала политичка енциклопедија, *исто*, стр. 369.

<sup>54</sup>„Данас у многим западним државама широко прихваћено да јавна политика мора отворено да поступа са имигрантима и безбедношћу као међусобно испреплетаним чињеницама, и да ствари од безбедносног значаја усмери на контролу и управљање кретањем становништва“. – Сита Бали, „Кретање становништва“, *Увод у студије безбедности*, Службени гласник, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2012, стр. 587.

## 5. ИЛЕГАЛНИ МИГРАНТИ И ИЗБЕГЛИЦЕ (ЕКОНОМСКЕ И ПОЛИТИЧКЕ)

Израз илегалне миграције, као одговор на затечену ситуацију постао је широко прихваћен у другој половини XX века, када су препознате од стране међународне заједнице као глобални безбедносни проблем, ради чијег решавања је усвојена посебна резолуција<sup>55</sup>, у којој је наглашена нужност бриге о безбедности ирегуларних миграната и потреба чвршће међусобне сарадње држава у суочавању са тим проблемом. Међутим, прилично опречни ставови у погледу прецизног разграничења категорија илегалних миграната, посебно између економских (добровољних) и политичких (принудних) избеглица, снажно су ограничавали решавање проблема. Последице тога су да се форме заштите илегалних миграната разликују од једне до друге државе. Евидентна су два општа типа правних критеријума за додељивање статуса избеглица: *индивидуални*, који се односи на персоналну особу и угрожавање њених права у погледу националности, политичког мишљења или припадности групи, вере, расе, и други, *национални*, у чијем фокусу је опште стање у држави порекла<sup>56</sup>.

Политички прожет, правно-административни оквир илегалних миграција везује се за националну државу и проблем илегалних миграција дефинише на два начина. Први начин тежишно операционализује питање неовлашћеног и неконтролисаног преласка државне границе и боравка на територији државе транзита и дестинације, па се илегални мигранти представљају као безбедносни проблем. Фокусираност другог начина је на утврђивању преовлађујућег мотива за илегално спровођење миграцијских процеса – жеља за бољим животним условима (економски мотив) или бекство од директне претње физичком, материјалном или духовном интегритету мигранта. Економски мотив илегалних миграната на разне начине усложњава решавање статуса политичких миграната. То потврђује и констатација УНХСР: „Мигранти, а посебно економски мигранти, бирају да се крећу како би побољшали своје животе“<sup>57</sup>. Формулација „бирају да се крећу“ подразумева да економски мигранти, суочени са немогућношћу да легално стигну у

---

<sup>55</sup>*Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, Adopted by resolution A/RES/55/25 of 15 November 2000 at the fifty-fifth session of the General Assembly of the United Nations.

<sup>56</sup>Lavenex Sandra, *Save Third Countries, Extending the EU Asylum and Immigration Policies to Central and Eastern Europe*, CEU Press, Budapest, 1999, p. 13.

<sup>57</sup><http://www.unhcr.org/pages/4a16aac66.html>, приступљено 26. јуна 2018.

жељену државу дестинације, одлучују се да такав свој циљ постигну на противзаконит начин. Процес реализације таквог циља обухвата кршење закона држава порекла (бекство), транзита и дестинације. Уколико се оконча успешно, економски мигрант у имиграционој држави узурпира тржиште рада (ради на црно), а када буде откривен или се сам пријави властима, уобичајено свој илегални статус настоји да легализује навођењем „политичких аргумената“ (дискриминација, прогон и сл.). Заправо, чини напоре да се представи као политички избеглица. Такав покушај и размере овог проблема (савремене масовне миграције) у великој мери отежавају прецизно разграничење између економских и политичких миграната. То посебно због могућности третирања економских миграната као избеглице, која произилази из следећег навода UNHCR-а: „Разлика између економског мигранта и избеглице је понекад нејасна колико и разлика између економских и политичких мера у земљи подносиоца захтева. Иза економских мера које утичу на живот појединца могу стајати расни, верски или политички циљеви или намере усмерене против одређене групе. Када економске мере угрожавају економски опстанак одређеног дела популације (нпр., ускраћивањем права на трговину, дискриминаторним или претераним опорезивањем одређене етничке или верске групе), жртве могу, напуштајући своју земљу, у складу са околностима, постати избеглице“<sup>58</sup>. Таква категорија економских миграната, избеглица намеће питање да ли је и у којој мери оправдано *принуду* сматрати само директним насиљем и претњу насиљем или присилу проширити на комплекс друштвених рестрикција на које појединац не може да утиче, нпр., запошљавање. Суштина проблема своди се на установљавању *да ли становници државе порекла који мигрирају нису имали намеру да то ураде, већ су били приморани*.

Илегално спровођење миграторног процеса подразумева илегални боравак на територији одређене државе, а могу бити појединачне, групне и масовне. Статус илегалног мигранта стиче свака особа државе порекла, уколико покушава да уђе у другу земљу избегавајући уобичајене правне процедуре. Илегални мигрант може се сматрати свака особа (страни држављанин) која је „незаконито ушла у другу државу ради боравка

---

<sup>58</sup>UNHCR, 2007. *Asylum in the European Union: A study of the Implementation of the Qualification Directive*. Доступно 10.09.2017, на: <http://www.unhcr.org/47302b6c2.html>.

или останка у њој<sup>59</sup>, као и особа која је легално ушла у државу, али након истека законитог боравка исту није напустила. По том основу, неоснована је препорука Декларације Парламентарне скупштине ОЕБС-а са седнице из Осла 2010. године која одражава неприкладним квалификовање ирегуларног мигранта *илегалним* („ни једно људско биће не долази на свет илегално“)<sup>60</sup>.

Економски „добровољни“ мигранти напуштају матичну државу с циљем да се привремено или стално населе у другој држави ради унапређења материјално-егзистенцијалног квалитета свог живота. Уколико одаберу дестинацију, имиграциону државу у којој постоји потреба за радном снагом, а њихова матична држава дозвољава одлазак, промена пребивалишта одвија се уобичајеним, легалним путем, као и њихова заштита. Тиме, изнимна је могућност да економски мигрант из државе порекла покушава нелегалним путем да промени своје место пребивалишта. Међутим, реалност у тој области, углавном је битно другачија. Карактерише је, много већа понуда радне снаге из емиграционих подручја од потражње радне снаге имиграционих подручја, држава. Зато, многи добровољни мигранти, појединачно или групно, не устручавају се да на илегалан начин се „докопају“ жељене дестинације. Они, такво своје настојање „образлажу“ политичким прогоном у матичној држави, односно представљају се као *избеглице*. Стога, оваква сумњичава категорија „избеглица“ представља глобални проблем савременог света.

Избеглица је суочен директно са међународним поретком<sup>61</sup>, односно странац у свакој држави у којој се нађе, јер с обзиром на однос према матичној држави и разлога због којих је морао да је напусти, лишен је дипломатске заштите коју међународно право предвиђа посредством држава. Избеглице су лица која пребегну на територију стране државе из оправданог страха да ће у својој држави бити подвргнута прогонима због расних, верских или националних разлога или због политичких схватања и активности или што припадају одређеној друштвеној групи. Зато, иако појам избеглица је појам сродан појму мигрант, он је по обиму и садржају нешто ужи. Основна разлика између ова два

---

<sup>59</sup> Крунић Раде, „Илегалне миграције (кријумчарење људи и трговине људима)“, *Безбедност*, МУП Републике Србије, 2, 2005, стр. 252.

<sup>60</sup> *Resolution on migration as a continuing challenge for the OSCE*, 7, in: Oslo Declaration of the OSCE Parliamentary Assembly and Resolutions adopted at the nineteenth annual session, Oslo, 6 to 10 July 2010, p. 8 i 13.

<sup>61</sup> Аврамов, Смиља и Крећа, Миленко, *Међународно јавно право*, Научна књига, Београд, 1990, стр. 379.

појма је у томе што је *избеглица приморан да напусти матичну државу*, док се мигрант начелно може и добровољно одлучити да напусти матичну државу из различитих разлога који не укључују нужду. Појам избеглице везан је за „политичке моменте који садрже прогон лица на верској, расној или политичкој основи“<sup>62</sup>. Стога, ова лица, с обзиром на разлог одласка из државе чији су држављани, нису у могућности да добију од ње нормалну дипломатску заштиту, па искрсла је потреба да се „питање избеглица решава на међународној основи и континуално, а не од случаја до случаја“<sup>63</sup>. Остварење те потребе подразумевало је ревитализацију значаја *азила* – облик међународне заштите који гарантује сигурност особама које беже од прогона или неке друге озбиљне опасности у својој сопственој земљи<sup>64</sup>, а садржи политичку и хуманитарну димензију.

## 6. ИЛЕГАЛНЕ МИГРАЦИЈЕ И АЗИЛ

Питање избеглица и расељених лица, око 40 милиона, а од тога 11 милиона само у Европи, после Другог светског рата наметнуло је потребу да се решава на једној новој основи и установљавање међународне институције, која би своју функцију остваривала у сарадњи са државама чланицама ОУН. До 1947. године тај задатак извршавала је Администрација Уједињених нација за помоћ и обнову (*United Nations Relief and Rehabilitation Administration* – UNRRA), створена још у току Другог светског рата (1943)<sup>65</sup>. Ову улогу је од 1947. године преузела Међународна организација за избеглице, чији је Устав Генерална скупштина ОУН потврдила 15. децембра 1946. године и која је радила као специјализована агенција ОУН. Ова агенција је престала са својом делатношћу крајем 1951. године, а у међувремену је Генерална скупштина, потврђујући одговорност Уједињених нација за међународну заштиту избеглица, одлучила да после престанка рада агенције именује високог комесара ОУН за избеглице. Генерална скупштина ОУН је основала Канцеларију Високог комесаријата за избеглице 14. децембра 1950. године и дала јој трогодишњи мандат током кога би обавила свој задатак и престала да постоји.

---

<sup>62</sup> Evans Graham and Newnham Jeffrey, *The Penguin Dictionary of International Relations*, Penguin Books, London, 1998, p. 242.

<sup>63</sup> После Првог светског рата, прво је решавано питање руских избеглица поводом којих је био закључен читав низ уговора, чија су извесна решења после проширена на јерменске избеглице. Затим се решавало питање грчких избеглица из Турске, па избеглица од фашистичких прогона из Италије и Немачке итд.

<sup>64</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/index_en.htm), приступљено 11. априла 2018.

<sup>65</sup> Мала политичка енциклопедија, *исто*, стр. 415.

Мандат високог комесара продужаван је од 1951. у више махова, а према последњој одлуци он је требало да траје до 31. децембра 1968. године. Правна заштита избеглица коју је спроводио Високи комесар састојала се у подстицању закључивања и ратификације међународних конвенција о заштити избеглица и вршењу надзора над њиховом применом као и у подстицању влада, држава да доносе мере за побољшање положаја избеглица.

На специјалној конференцији 28. јула 1951. године ОУН потврђена је Женевска конвенција о статусу избеглица односно усвојен најважнији међународни инструмент у интересу избеглица – *Конвенција о статусу избеглица*, којом су утврђена минимална права избеглица у земљама боравка. Ова Конвенција је допуњена Протоколом о статусу избеглица из 1967. године (Њујоршки протокол)<sup>66</sup>. Реч је о документима који садрже три врсте одредби.

Прву групу чине одредбе које садрже основну дефиницију појма избеглица (*refugee*). То је лице<sup>67</sup> које због основаног страха од прогона на основу расе, вере, националности, припадности одређеној друштвеној групи или због политичког мишљења или активности се налази изван државе свог држављанства и није у стању, или због страха не жели да се стави под заштиту те државе, као и лице без држављанства које се налази изван државе свог претходног сталног боравка и које не може или због тог страха не жели да се врати у ту државу. Неке регионалне међународне организације су извршиле извесну корекцију поменуте дефиниције појма избеглице. Тако је Конвенција Организације афричког јединства о проблемима избеглица 1969. године, као разлоге због којих нека особа има потребу да напусти матичну државу регистровала спољну агресију, окупацију, страну доминацију и догађаји „који озбиљно нарушавају јавни ред“<sup>68</sup>, а представници влада Јужне и Средње Америке усвојили су тзв. Картагинску декларацију 1984. године, у којој су дефинисали избеглице као лица која беже из својих држава због угрожености

---

<sup>66</sup>Конвенција је обухватала „само она лица која су постала избеглице услед догађаја који су се десили пре 1. јануара 1951. године“, док Протокол се садржао бригу о свим избеглицама, и оне које су настале након 1951. године, и, такође, без географских ограничења (*United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR 2007, Annex III, p. 97*).

<sup>67</sup>Конвенција о статусу избеглица (1951); Протокол о статусу избеглица из 1967, *Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори и други споразуми*, Београд, бр. 15/67, чл. 1 тач. 2.

<sup>68</sup>*Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa*, Assembly of Heads of State and Government, Organization of African Unita, 10 September 1969, Article 1(2), [http://www.achpr.org/files/instruments/refugee-convention/achpr\\_instr\\_conv-refug\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/refugee-convention/achpr_instr_conv-refug_eng.pdf).

својих живота, безбедности или слобода услед општег насиља, стране агресије, унутрашњих сукоба, грубих повреда људских права, као и других околности којима се озбиљно нарушава јавни ред<sup>69</sup>.

Другу групу чине одредбе које дефинишу правни статус избеглица и њихова права и обавезе у земљи избеглиштва, а трећа група одредби односе се на административне и дипломатске садржаје спровођења Конвенције и Протокола, јер државе потписнице су, према члану 35 Конвенције и члану 2. Протокола, у обавези да сарађују са канцеларијом Високог комесаријата за избеглице УН у вршењу њене функције и треба да јој омогуће надзор над применом одредби ових докумената.

У поменутих документима се дефинише ко се и под којим околностима може сматрати избеглицом, права и обавезе особа којима је загарантован азил, и обавезе држава које га гарантују. Заправо, дефинишу избеглицу као посебну друштвену категорију коју штити међународно право. Међутим, независно од садржаја поменутих норми који обавезују националну државу како да поступа са избеглицама, питање да ли је неко избеглица и да ли држава у којој се нашло лице које тврди да је избеглица треба тако да поступа, представља питање о којем одлучује извршна и судска власт државе у којој избеглица тражи уточиште. Признање особе која тражи азил као избеглице представља политичку одлуку која, између осталог, зависи од односа између државе из које избеглица долази и државе у коју улази.

У општој групи права и слобода који припадају *избеглицама* у страни држави, право на *азил* је у самом врху важности. Реч је о специфичној врсти права које не припада осталим категоријама странаца, већ је „апсолутно резервисано за избеглице, који се за разлику од осталих странаца не могу вратити у своју земљу“<sup>70</sup>. Азил, односно азиланти, термини су који се често употребљавају у корелацији са терминима миграције и мигранти. За разлику од економског мигранта, избеглица нема разлога да илегално борави на

---

<sup>69</sup>Cartagena Deklaration on Refugees, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama, 19-22 November 1984, III(3), [https://www.oas.org/dil/1084\\_Cartagena-Declaration\\_on\\_Refugees.pdf](https://www.oas.org/dil/1084_Cartagena-Declaration_on_Refugees.pdf).

<sup>70</sup>Димитријевић Војин, *Уточиште на територији стране државе – територијални азил*, Београдски центар за људска права, Београд, 2015, стр. 139.

територији стране државе, он има аргументе да докаже свој избеглички статус и користи их да оснажи могућност за добијање азила.

*Азил* је право на боравак и заштиту које се даје лицу којем је на основу одлуке надлежног органа државе пријема који је одлучивао о његовом захтеву за азил признат статус избеглице или одобрен други облик заштите предвиђен законом. *Тражилац азила* је особа која каже да је *избеглица*, која поднесе захтев за азил на територији државе у коју је легално или илегално ушла, али чији захтев још увек није дефинитивно процењен. *Лице којем је признат статус избеглице* јесте *странац* који се налази на територији неке државе за кога надлежни орган утврди да је основано његово страховање од прогањања у држави порекла. Реч „азил“ потиче од латинске речи *asulum*<sup>71</sup> која у дословном преводу значи „склониште, уточиште, а у ширем неповредиво место“<sup>72</sup>. Укратко, под азилом се може сматрати неприкосновено место у којем прогоњени налазе уточиште<sup>73</sup>. Као инструмент заштите, азил има дугу историју. Заправо, сматра се да је пракса азила стара колико и само човечанство. На пример, по Законику цара Душана, право азила уживао је свако ко је утекао из тамнице уколико се склонио у царски двор (чл. 112), а Кнежевина Србија донела је 20. јануара 1860. године о азилу и посебна „Правила о смотрењу поступања са бегунцима“<sup>74</sup>.

У савременом међународном праву, право азила означава право политичких криваца на уточиште и заштиту у некој страног држави, право азила не обухвата извршиоце неполитичких кривичних дела. Правни ауторитети под појмом *азил* подразумевају акт којим се пружа гостопримство и правна заштита једне државе страним држављанима или лицима без држављанства која се прогоне због њихових политичких активности од стране друге државе или држава. Лице које је добило статус азиланта се не сме гонити за своје дотадашње политичко опредељење или деловање у држави која му је пружила гостопримство, нити може бити изручено другој држави ради кривичног гоњења

---

<sup>71</sup> Ова латинска реч је изведена од грчке речи *asylon*, која је средњи род придева *asylosy* значењу „неповредив“ или „без прогона“. – Каурин Сара, „Азил у савременом међународном праву“, *Правник*, Загреб, Вол. 47 Но. 96, 2014, стр. 92.

<sup>72</sup> Станаревић Светлана и Ејдус Филип, *Појмовник безбедносне културе*, Центар за цивилно-војне односе, Београд, 2009, стр. 8.

<sup>73</sup> Вујаклија Милан, *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд, 1980, стр. 37.

<sup>74</sup> Мала политичка енциклопедија, *исто*, стр. 77.



или извршења санкција. Сагласно Конвенцији о положају избеглица, државе су преузеле обавезу да из оправданих разлога „земља првог азила“ може отказати гостопримство избеглици али га не може вратити у земљу где би били угрожени његов живот и слобода. Међутим, право азила може свака држава ограничити, углавном из разлога своје националне безбедности и својих економских интереса.

Универзална декларација о људским правима предвиђа да „свако има право да тражи азил“ чл. 14, а суверено право државе је да одобрава азил. Уколико је захтев лица које тражи азил одбијен, могуће је неколико ситуација. Најмање вероватна ситуација је да се избеглица, тражилац азила својеволјно враћа у матичну државу, државу порекла. Уобичајена ситуација је да се тражилац азила враћа под принудом у државу порекла. Међутим, уколико је реч о огромном броју избеглица, попут мигрантске кризе са којом се 2015. године суочила Република Србија и друге државе на тзв. балканској мигрантској рути, ситуација постаје веома неизвесна и ризично-проблематична.

## 7. АЗИЛНИ СИСТЕМ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Мигрантска криза у 2015. години настала као последица америчких војних интервенција у Авганистану (2001) и Ираку (2003) и тзв. Арапског пролећа (2011), манифестовала се таласом избеглица (преко милион људи) покренут са тих простора који се кретао преко Медитерана и Балкана на простору „благостања“ – Европска унија. Циљ избеглица није био само да се привремено склоне од ратних сукоба, већ да започну нови живот у државама чланицама ЕУ, пре свега у Немачкој, Аустрији, Шведској и Данској. Таласу избеглица прикључили су се многи грађани из појединих афричких и азијских држава (нпр., Пакистан), који нису били угрожени ратом, што је избегличкој кризи, у извесном смислу дало обележје добровољне, економске миграције<sup>75</sup>.

Начин реаговања на овај комплексан изазов је показао да ЕУ упркос многим оптималним правним и хуманим решењима у вези са азилом и азилантима која је усвојила током свог постојања, ипак, није у стању да се адекватно „носи“ са оваквим проблемом. Ванредни самит Европског савета 23. априла 2015. завршен је закључком да је пријем

---

<sup>75</sup>„У Немачку у 2015. години ушло је милион и сто хиљада избеглица од којих преко 50 одсто нису лица угрожена ратом“. – Зечевић Слободан, „Миграције и идентитет Европске уније“, *Међународна политика*, бр. 1162-1163, април-септембар 2016, Институт за међународну политику, Београд, 2016, стр. 31.

миграната ствар добровољности сваке државе чланице, а на самиту Европског савета одржан 25. и 26. јуна 2015. године разматрано је изналагање начина за помоћ Грчкој и Италији у вези са пристизањем миграната на њихове обале. У јулу 2015. појачана је ангажованост ЕУ ради постизања сагласности међу чланицама по овом питању. Међутим, „мађарско подизање оградe на граници са Србијом и Хрватском и престанак примене Даблинских правила додатно је закомпликовало ситуацију“<sup>76</sup>. Европска комисија је израдила предлог за решавање проблема миграната – одређивање обавезне шеме са тачним бројевима за релокацију тражилаца азила у свакој држави чланици за наредни период. Међутим, иако постизање сагласности за око 40.000 избеглица сматрало се као модел за све остале имигранте, такав предлог није прихваћен.

Преглед садржаја нормативно-теоријских докумената из области азилног система ЕУ указује на његову својеврсну „пренормираност“, испреплетана препорукама, ставовима и правилима која, међутим нису међусобно опречна. Кључне одреднице азилног система ЕУ познатији као Заједнички европски азилни систем (Common European Asylum System – CEAS) представљају *Shengen acquis*, *Даблинска правила* и *сигурне земље*, а састоји се из пет основних инструмената: *Директиве о азилној процедури*, која треба да омогући поштенију, бржу и квалитетнију процедуру<sup>77</sup>, *Директиве о условима пријема*, који треба да омогући поштовање фундаменталних људских права<sup>78</sup>, *Квалификацијска директива*, која прецизира основе за додељивање међународне заштите<sup>79</sup>, *Даблинске регулације*, која одређује која држава је одговорна за спровођење азилне процедуре и уређује кооперацију међу државама чланицама<sup>80</sup>, и *Еуродац регулације*, која регулише приступ бази отисака прстију тражилаца азила под тачно одређеним околностима<sup>81</sup>.

---

<sup>76</sup> „Мађарска је толико била преплављена азилантима да је 23. јуна 2015. године престала да прима подносиоце захтева за азил у складу са даблинским трансфером“. – Влајић Бјелица, Ирис, Избегличка криза и шенгенски систем“, *Војно дело*, Министарство одбране Републике Србије, 2, 2016, стр. 49.

<sup>77</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/common-procedures/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/common-procedures/index_en.htm), приступљено 9. фебруара 2018.

<sup>78</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index_en.htm), приступљено 9. фебруара 2018.

<sup>79</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/refugee-status/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/refugee-status/index_en.htm), приступљено 9. фебруара 2018.

<sup>80</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-aplicants/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-aplicants/index_en.htm), приступљено 9. фебруара 2018.

<sup>81</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/identification-of-aplicants/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/identification-of-aplicants/index_en.htm), приступљено 9. фебруара 2018.

*Шенгенски acquis*<sup>82</sup> уређује скоро све аспекте азилне политике ЕУ (регулише питање виза, азила, миграција и контроле граница) у документима (шенгенске тековине): *Шенгенски споразум*, потписан 14. јуна 1985. између Немачке, Француске, Белгије, Луксембурга и Холандије о постепеном укидању контрола на њиховим заједничким границама (документ је познатији као „*Шенген 1*“)<sup>83</sup> и *Конвенција о примени Шенгенског споразума*, потписана 19. јуна 1990. а ступила на снагу 26. марта 1995. године, познатија као „*Шенген 2*“. Протоколи о приступању потписани су са Италијом (27. новембар 1990), Шпанијом и Португалијом (25. јун 1991), Грчком (6. новембар 1992), Аустријом (28. април 1995) и Данском, Финском и Шведском (19. децембар 1996).

Укидање унутрашњих граница између држава потписница Шенгенског споразума и интензивирање контроле на спољним границама и кооперација у областима азила и имиграције представља његове идентитетске одреднице. С тим у вези налаже се да „странке настоје“ (члан 7)<sup>84</sup> да у што краћем временском року „по могућности до 1. јануара 1986“ ускладе своје визне политике издавања виза и дозволу уласка на њихова државна подручја ради избегавања неповољних последица на подручју усељавања и безбедносних изазова који могу настати због смањених контрола на заједничким границама и сличних захтева. Конвенција о примени Шенгенског споразума регулише начин спровођења контроле на спољним границама заједничке територије, уређује надлежности држава за спровођење азилне политике, и промовише обавезу размене података о лицима која траже азил. Након правоснажности Шенгенске конвенције 1995. године, државе потписнице су примењивале заједничка правила у погледу издавања виза, право на азил и контролу на спољним границама, услови уласка и третмана странаца и др. Унапређењем безбедности унутар тзв. *Шенген зоне* и оптимизације борбе против организованог криминала, побољшана је сарадња између полиције и судства. Успостављен је *Шенгенски информациони систем (The Schengen Information System – SIS)*,

---

<sup>82</sup> *Acquis* представља сет права и обавеза који важи за све државе чланице ЕУ а састоји се из циљева, садржаја, и принципа наведених у важећим конститутивним уговорима, законодавству које проистиче из ових уговора, декларација и резолуција које ЕУ је прихватила, инструмената који спадају у заједничку спољну и безбедносну политику, међународне споразуме које је закључила ЕУ и оне које су закључиле државе чланице а у областима које спадају у активности Уније, према: [http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/acquis\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/acquis_en.htm), приступљено 9. фебруара 2018.

<sup>83</sup> Потписан је на броду недалеко од града Шенгена у Луксембургу.

<sup>84</sup> <http://www.ecre.org/topic/areas-of-work/introduction/194.html>, приступљено 10. фебруара 2018.

базе података о појединим категоријама људи и упутства како према њима да поступају надлежне службе државе тзв. Шенген зоне<sup>85</sup>. Шенгенски информациони систем функционише тако што се у централној бази података у Стразбуру (CSIS) сливају подаци националног шенгенског информационог система (NSIS) сваке државе чланице. Зона Шенгена се постепено ширила<sup>86</sup> а Шенгенски информациони систем дограђивао.

**Конвенција из Даблина** (Даблинска правила, Правила из Даблина) или Уредба 343/2003, од 18. фебруара 2003. године<sup>87</sup> усвојена је на нивоу ЕУ и прихватиле су да их примене и Норвешка, Исланд, Швајцарска и Лихтенштајн, а измењена су 2013. године<sup>88</sup>. Конвенција из Даблина је део Шенгенског система, а измењена је тзв. Даблинским II правилима из 2003. године и Даблинским III правилима из 2013. године. Критеријуми који се примењују по тзв. „Даблинској уредби“<sup>89</sup> Савета ЕУ за утврђивање која држава је надлежна за спровођење азилне процедуре држављанина треће државе су: принцип спајање породице, она држава која је одобрила улазак или боравак, прва држава у којој је особа поднела захтев за азил, а да би се утврдило у којој је земљи особа затражила азил први пут користи се „Eurodac база отисака прстију свих који неовлашћени уђу у ЕУ“<sup>90</sup>. Отисци прстију узимају се оног дана када се региструје захтев за азил и тада се испитује да ли су већ похрањени у бази. Према овој уредби само једна држава чланица ЕУ је надлежна да разматра захтев за добијање азила што значи да овај захтев не може да буде поднет у неколико чланица Уније. Када је подносилац захтева илегално ушао у једну од држава чланица ова је дужна да размотри његов захтев за добијање азила. Међутим, овај

---

<sup>85</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/free\\_movement\\_of\\_persons\\_asylum\\_immigration/133020\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133020_en.htm), приступљено 11. фебруара 2018.

<sup>86</sup> Чешка, Естонија, Летонија, Литванија, Мађарска, Малта, Пољска, Словачка и Словенија су се прикључиле 2007. године, Велика Британија и Ирска узеле су учешће у појединим аспектима регулисаним Шенгенским споразумом, Шенгену су приступиле четири државе које нису чланице ЕУ (Исланд, Лихтенштајн, Норвешка и Швајцарска) а прикључење чланица ЕУ (Бугарска, Хрватска, Кипар и Румунија) очекује се у наредном периоду.

<sup>87</sup> Конвенција из Даблина, чији је пуни назив Конвенција којом се одређује држава одговорна за разматрање захтева за азил поднетим у чланици Европских заједница (Ц 254/1997), потписана је 15. јуна 1990. године у Даблину, а ступила је на снагу 1. септембра 1997. године (Даблинска правила I).

<sup>88</sup> Правила из Даблина III (No. 604/2013), пуног назива Уредба за установљавање критеријума и механизма за утврђивање државе чланице одговорне за преглед захтева за међународну заштиту, поднетог у једној од држава чланица (ОЈ ЕУ Л 180/31), усвојена су јуна 2013. године и ступила на снагу 2013. године. Њима су измењена претходна правила.

<sup>89</sup> Reglement (CE) No. 343/2003 du Conseil du 18.02.2003.

<sup>90</sup> <http://www.statewatch.org/news/2015/feb/forced-fingerprinting.htm>, приступљено 11. фебруара 2018.

принцип је компромитован 2015. године када се талас сиријских избеглица кретао преко Грчке (прва држава ЕУ) ка другим државама ЕУ<sup>91</sup>.

Даблинска правила се заснивају на концепту европске сигурне треће земље, а то може да буде сигурна земља порекла - оцена ЕУ да у њој нема политичког прогона, нема насиља и сл. и прва држава азила - изгледно је да ће приступити ЕУ, с тим што свака држава чланица задржава право да направи сопствену листу сигурних земаља узимањем у обзир уобичајених стандарда о демократском друштвеном уређењу. У том смислу, за особу за коју се утврди да је боравила у таквој држави – „државе чланице ЕУ могу утврдити да се неће уопште или неће обавити у потпуности разматрање захтева за међународну заштиту и сигурности подносиоца захтева у вези са његовим или њеним посебним околностима“<sup>92</sup>. Наиме, Савет ЕУ 2004. године је усвојио директиву о минималним стандардима за квалификацију и статус држављана трећих држава којима је потребна међународна заштита<sup>93</sup>. Потом, донета је измењена верзија Квалификацијске директиве потписана је 2011. године, коју је требало да усвоје све државе чланице ЕУ до краја 2013. године<sup>94</sup>, чија сврха је да успостави разлику између стварних и лажних захтева за азил, односно објективних и субјективних избеглица. У том контексту Европска комисија је предложила Грчкој и Италији 2015. године да одмах раздвајају потенцијалне избеглице од економских миграната<sup>95</sup> („послати мигранте назад како би се направило више места за избеглице“).

Осим наведених, поменимо још неке важне чињенице у вези са азилном политиком ЕУ. Имплементацијом Споразума из Шенгена, државе чланице ЕУ су укинуле контролу прекограничног кретања лица унутар територије ЕУ и на јединствен начин дефинисала услове под којима држављани трећих земаља могу улазити и боравити на територији

---

<sup>91</sup> Више хиљада сиријских избеглица је бродовима и чамцима из Турске на грчка острва пристизало свакодневно. Међутим, они нису тражили азил у Грчкој, јер су их водили економски интереси у Немачку, где су очекивали да ће наћи запослење и започети нови (безбедан) живот. Стога, многи су настављали пут, а да нису били подвргнути захтеваној азилној процедури.

<sup>92</sup> Директива о заједничким поступцима за признавање и одузимање међународне заштите из 2013. године, став 1, члан 39.

<sup>93</sup> Текст Квалификацијске директиве из 2004. године погледати на: <http://www.refworld.org/pdfid/4157e4.pdf>, приступљено 11. фебруара 2018.

<sup>94</sup> Текст Квалификацијске директиве из 2011. године доступан на: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32011L0095>, приступљено 11. фебруара 2018.

<sup>95</sup> <http://uk.reuters.com/article/2015/06/16/uk-europe-migrants-eu-idUKKBN00V1w320150615>, приступљено 10. фебруара 2018.

држава чланица ЕУ. Према Шенгенском споразуму, визе за улазак или излазак класификоване су у четири категорије<sup>96</sup>: А – ваздухопловна транзитна виза, Б – транзитна виза, Ц – виза за кратки боравак или путне визе за више улазака, и Д – виза за дужи боравак који се односи на боравак дужи од три месеца. Када је реч о политици виза коју ЕУ води према трећим државама, установила је две листе држава: тзв. „црну листу“ држава чијим је грађанима потребна виза за улазак у ЕУ и „белу шенген листу“ држава чијим грађанима није потребна виза. Грађани државе на белој шенгенској листи могу да бораве на шенгенској територији до три месеца, без нужности поседовања визе. Овакви боравци се сматрају привременим и искључују право на заснивање радног односа. Истовремено, значе олакшану економску, научну, образовну, културну и сваку другу врсту сарадње.

Ради унапређења миграционе политике, министри унутрашњих послова ЕУ су у јуну 2008. године усвојили Директиву о заједничким стандардима и процедурама за повратак држављана трећих земаља који илегално бораве у ЕУ“ познатија као „Директива о повратку“ (императивно наглашава да сви илегални мигранти морају напустити територију држава чланица, али приоритет је дат добровољном повратку, а не депортацији), а у октобру 2008. године ЕУ је усвојила Пакт о имиграцији и азилу (садржи пет главних одредаба: усклађивање прописа о законитом усељавању при чему се у обзир узимају потребе и могућности држава чланица; борбу против илегалне миграције, што предвиђа могућност враћања незаконитих усељеника у државу порекла; јачање надзора спољних граница ЕУ; изградња заједничке политике у области азила; и успостављање партнерских односа са државама из којих имигранте долазе). Преглед правног оквира за решавање проблема илегалних миграција, ЕУ примењује и механизме попут легализације миграната (одлуком власти државе чланице ЕУ илегални мигранти се амнестирају односно легализују), реадмисија (добровољна и присилна), „плава карта ЕУ“ (радикална ревизија постојеће имиграционе политике, с циљем лакшег приступа тржишту рада високообразованим мигрантима – лекарима, инжињерима...) <sup>97</sup> и слично.

---

<sup>96</sup> Зујић Дамир, *Шенгенски споразум*, Дипломатска академија Министарства вањских послова Републике Хрватске, Загреб, 2002, стр. 7.

<sup>97</sup> Досељеник са „плавом картом ЕУ“ има једнак третман са осталим радницима, у погледу услова рада, плате, али ограничену социјалну сигурност и право на пензију. Може да се сели унутар држава чланица ЕУ,

## 8. АЗИЛНИ СИСТЕМ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Република Србија се од 1990. године све до данас суочава са свим врстама миграција: спољашњим и унутрашњим; принудним - избеглице и интерно расељена лица и добровољним; легалним и илегалним, као и радним миграцијама. Опредељена да миграторне токове држи под контролом, Република Србија чинила је и чини огромне напоре и постигла оптималне резултате.

Миграцијска политика Србије као и миграцијска пракса која се одвија преко њене територије не представља аутономни процес, већ само етапну епизоду у контроли миграцијских кретања према ЕУ. Будући да је Република Србија држава-кандидат за пријем у ЕУ, ратификовала је већи број међународних уговора који третирају миграцију<sup>98</sup>.

Основни елементи азилног система Републике Србије регистрованих у Стратегији за управљање миграцијама су<sup>99</sup>: политика виза, интегрисано управљање границом, регулисан боравак странаца, механизми за интеграцију миграната у друштво, политика заштита сопствених држављана који се налазе у другој држави и активна политика запошљавања.

Поменути елементи азилног система су операционализовани у бројним стратешким документима Владе Републике Србије и правним актима и представљају основу за поступање институционалних органа и институција у погледу миграција. Како је област азилног система по својој природи мултисекторски, самим тим су и надлежности у овој области подељене међу више органа државне управе, а посебно су надлежни<sup>100</sup>: Министарство унутрашњих послова, Комесаријат за избеглице, Министарство спољних послова, Министарство економије и регионалног развоја, Министарство здравља,

---

међутим након 18 месеци рада у једној држави ЕУ, мора у року од месец дана да поднесе захтев за нову „плаву карту“, ако жели да ради у другој држави чланици ЕУ.

<sup>98</sup> Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода („Сл. лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/2003), Конвенција Савета Европе о борби против трговине људима („Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 19/2009), Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала, са допунским протоколима – Протокол за превенцију, сузбијање и кажњавање људским бићима, нарочито женама и децом и Протокол против кријумчарења миграната копном, морем и ваздухом („Сл. лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 6/2001) и др.

<sup>99</sup> [http://www.kirs.gov.rs/docs/migracije/Upravljanje\\_migracijama\\_u\\_Republici\\_Srbiji.pdf](http://www.kirs.gov.rs/docs/migracije/Upravljanje_migracijama_u_Republici_Srbiji.pdf), приступљено 22. децембра 2017.

<sup>100</sup> Међународна организација за миграције, *Преглед правног и институционалног оквира Републике Србије у области управљања миграцијама*, Београд, 2011, стр. 5-9.

Министарство рада и социјалне политике и Министарство (Канцеларија) за Косово и Метохију.

У периоду од 2009. до 2011. године Влада Републике Србије је усвојила укупно 14 стратешких докумената у вези са управљањем миграцијама, а наводимо само најзначајније: Стратегија за управљање миграцијама („Службени гласник РС“, бр. 59/09); Стратегија супротстављања илегалним миграцијама у Републици Србији за период 2009. – 2014. године („Службени гласник РС“, бр. 25/09); Национална стратегија за решавање питања избеглица и интерно расељених лица за период од 2011. до 2014. године („Службени гласник РС“, бр. 17/11); Стратегија интегрисаног управљања границом у Републици Србији („Службени гласник РС“, бр. 11/06); и др.

Најзначајнији правни акти Републике Србије у којима се уређује питање миграција су: Закон о управљању миграцијама („Службени гласник РС“, бр. 107/2012), Закон о азилу („Службени гласник РС“, бр. 109/2007), Закон о заштити државне границе („Службени гласник РС“, бр. 97/2008 и 20/2015 – др. закон), Закон о странцима („Службени гласник РС“, бр. 97/2008), Закон о избеглицама („Службени гласник РС“, бр. 42/2002 и „Службени гласник РС“, бр. 30/2010) и др.

*Азилни поступак* представља завршну радњу у комплексном низу радњи *азилног система* Републике Србије, а институционална и теоријско-нормативна уређеност управљања миграцијама одражава ангажованост сваког надлежног субјекта.

*Министарство унутрашњих послова* према Закону о полицији („Службени гласник РС“, бр. 6/2016) надлежно је за: безбедност државне границе и контролу преласка границе и кретања и боравка у граничном појасу; боравак странаца; држављанство; пребивалиште и боравиште грађана; личне карте и путне исправе; илегалне миграције; азил; и управно решавање у другостепеном поступку по основу прописа о избеглицама.

*Комесаријат за избеглице и миграције (КИРС)*<sup>101</sup> задужен је за: обављање стручних и других послова који се односе на збрињавање, повратак и интеграцију лица која су на

---

<sup>101</sup>Први пут основан је Законом о избеглицама („Службени гласник РС“, бр. 18/92 и 45/02) а затим, Законом о управљању миграцијама мења свој назив у Комесаријат за избеглице и миграције и има посебно место у систему државне управе у креирању и спровођењу миграцијске политике.



основу Закона о избеглицама добила статус избеглице; евиденција, утврђивање статуса и збрињавање избеглице, обезбеђивање смештаја, односно размештаја избеглица на подручја јединица локалне самоуправе; обезбеђивање помоћи избеглицама у процесу повратка и реинтеграције избеглица; збрињавање и заштиту интерно расељених лица и др.

*Министарство спољних послова* у складу са Законом о спољним пословима („Службени гласник РС“, бр. 116/2007, 126/2007 и 41/2009) надлежно је за: заштиту права и интереса Републике Србије и њених држављана и правних лица у иностранству; издавање виза путем дипломатско-конзуларне мреже, уз претходно прибављену одговарајућу сагласност МУП-а; вођење у електронској форми у виду базе података евиденције издатих виза, односно евиденције одбијених захтева за издавање визе; издавање бесплатних путних докумената српским држављанима – жртвама трговине људима који су спашени у иностранству.

*Стратегија за управљање миграцијама и координационог тела за праћење и управљање миграцијама*<sup>102</sup> садржи кључне аспекте у погледу свеобухватног и конзистентног праћења миграционих токова у Републици Србији и јединственог управљања миграцијама и заштита права миграната. Развијање и примена ефикасног модела супротстављања илегалним миграцијама заснован на позитивном законодавству Србије и најбољој полицијској пракси Србије и ЕУ представља *Стратегија супротстављања илегалним миграцијама у Републици Србији* (усвојена од стране Владе у марту 2009. године)<sup>103</sup>, а *Стратегија интегрисаног управљања границом у Републици Србији* (усвојена од стране Владе у јануару 2006. године)<sup>104</sup> одражава одлучност и способност наше државе у смислу да њене границе треба да буду отворене за трговину и кретање људи, а истовремено затворене за криминалне и друге активности које угрожавају стабилност и безбедност Србије и региона.

---

<sup>102</sup>У фебруару 2009. године одлуком Владе формирано је Координационо тело за праћење и управљање миграцијама, у чијем раду учествује и Комесар за избеглице. Важан резултат рада Координационог тела је израда Стратегије за управљање миграцијама, коју, Влада је усвојила у јулу 2009. године. – Међународна организација за миграције, *Преглед правног и институционалног оквира Републике Србије у области управљања миграцијама*, Београд, 2011, стр. 13.

<sup>103</sup>*Исто*, стр. 13-14.

<sup>104</sup>*Исто*, стр. 16.

*Закон о управљању миграцијама (ЗОУМ)*<sup>105</sup> уређује управљање миграцијама, начела, орган надлежан за управљање миграцијама и јединствен систем прикупљања и размене података у области управљања миграцијама (члан 1).

*Законом о заштити државне границе*<sup>106</sup> се уређује „заштита државне границе, организација и начин вршења заштите“, члан 1. Овим законом је регулисана надлежност органа који обављају послове граничне контроле и обезбеђења државне границе; услови и начини преласка државне границе; начин, места и дужности лица која прелазе државну границу и предмете које уносе у Републику Србију; начин вршења обезбеђења државне границе - између граничних прелаза и на граничним прелазима изван радног времена; остваривање међународне граничне сарадње; начин прикупљања података и вођења евиденција; као и казнене одредбе за прекршаје физичких<sup>107</sup> и правних лица. Међутим, илегални мигранти избегавају кажњавање изражавањем намере да поднесу захтев за азил, односно злоупотребљавају ову могућност.

*Закон о странцима (ЗОС)*<sup>108</sup> уређује услове за улазак и боравак странаца у Републици Србији, као и надлежност и послове државних органа у решавању ових питања. Закон дефинише незаконити улазак (члан 10) и незаконити боравак (члан 42). Незаконитим уласком у Републику Србију сматра се улазак ван места или времена одређеног за прелазак државне границе; улазак остварен избегавањем граничне контроле; улазак остварен употребом туђе, неважеће, односно лажне путне или друге исправе или давањем неистинитих података граничној полицији. „Незаконитим боравком у Републици Србији“ (члан 42), сматра се и боравак на њеној територији без визе, одобрења боравка или другог законског основа“. Странац који незаконито борави у Републици Србији, мора напустити њену територију одмах или у року који му је одређен. Казненим одредбама ЗОС-а су прописане новчане казне за странце који незаконито уђу у Републику Србију, не напусте Републику Србију у одређеном року, односно напусте Прихватилиште или друго

<sup>105</sup> „Службени гласник РС“, број 107/2012.

<sup>106</sup> „Службени гласник РС“, број 97/2008 и 20/2015 – др. закон.

<sup>107</sup> Чланом 65 овог Закона је прописана новчана казна у износу од 5.000 до 50.000 динара, или казна затвора до 30 дана, за физичко лице које покуша или пређе државну границу изван дозвољеног места за прелазак, или на граничном прелазу противно начину и условима преласка прописаним законом.

<sup>108</sup> „Службени гласник РС“, број 97/2008.

одређено место без одобрења надлежног органа (члан 84), као и за друге начине кршења одредби закона.

## 9. АЗИЛНА ПРОЦЕДУРА (ПОСТУПАК) У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

*Законом о азилу (ЗОА)*<sup>109</sup> (донет 2007. а почео да се примењује 1. априла 2008. године) су уређена питања услова за остваривање права на овај вид међународне заштите, као и процедуре за добијање и престанак, као и друга питања везана за статус, права и обавезе азиланата.

Начела ЗОА су: начело забране протеривања или враћања; начело недискриминације; начело некажњавања за незаконит улазак или боравак; начело информисања и правне помоћи; начело бесплатног превођења; начело слободног приступа УНХСР-и; начело родне равноправности; начело бриге о лицима са посебним потребама; начело заступања малолетника без пратње и пословно неспособних лица; и начело поверљивости и др. (чл. 6-18).

Закон о азилу дефинише и органе који су надлежни за спровођење азилног поступка у Републици Србији, и то: Канцеларија за азил, која води првостепени поступак (чл. 19), Комисија за азил, која одлучује о другом степену азила (чл. 20) и центри за азил, који су у саставу Комесаријата за избеглице и миграције (чл. 21). У складу са позитивном законском регулативом, у Републици Србији азилни поступак условно се састоји из неколико фаза (Шема 4)<sup>110</sup>.

*Прва фаза*, представља изражавање намере за азил. Сваки странац може изразити своју намеру да тражи азил у Србији у сваком тренутку, било приликом уласка у Србију било унутар територије Србије, пред овлашћеним полицијским службеником МУП-а. „Сваки странац који је изразио намеру да тражи азил ће се евидентирати и упутити у Канцеларију за азил, односно у Центар за азил (ЗОА 2008, члан 22, став 1). Исти овлашћени службеник врши евидентирање, које обухвата издавање прописане потврде која садржи личне податке које је странац дао о себи или се могу утврдити на основу расположивих исправа и докумената које има. Ова потврда служи као доказ да је странац

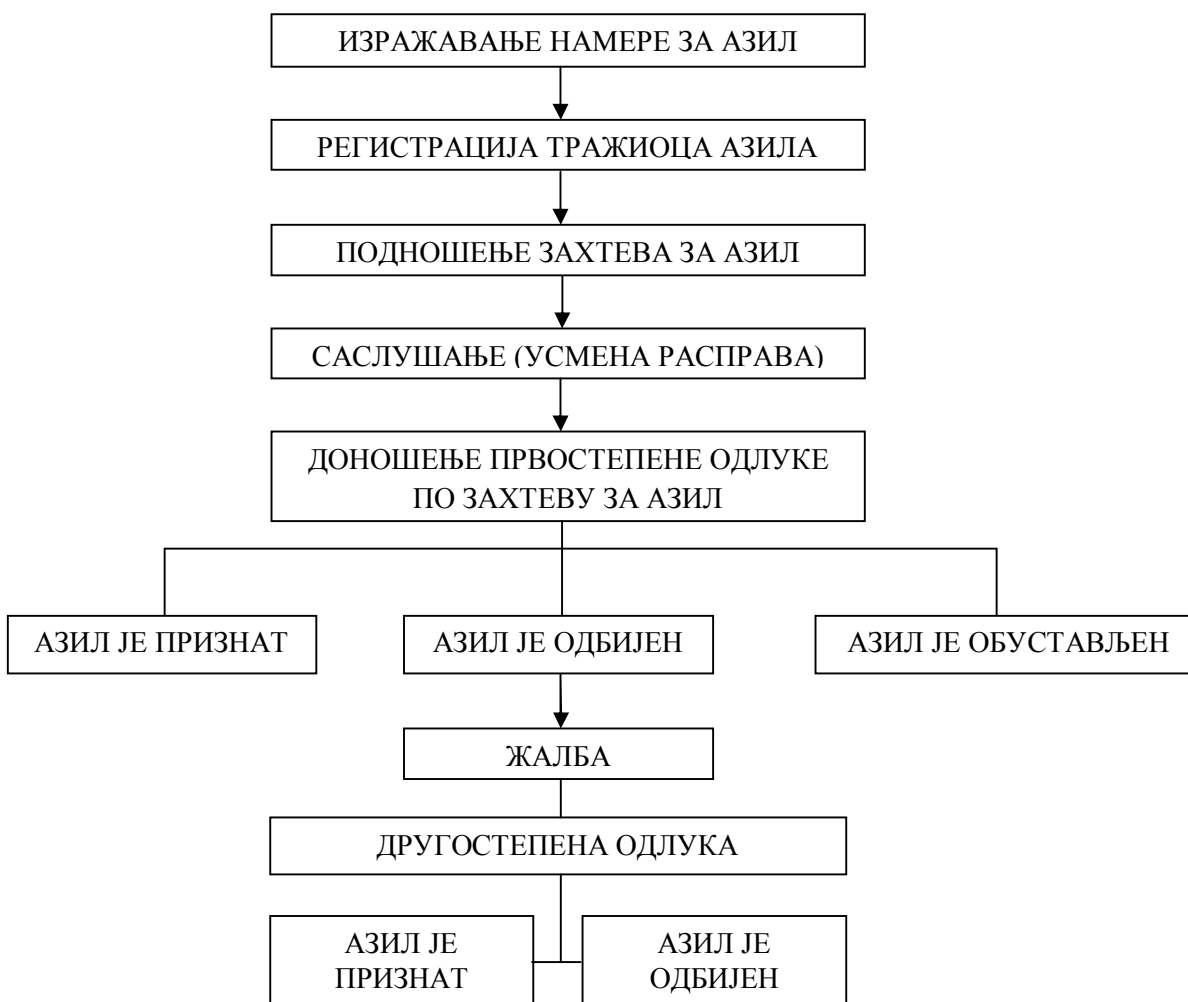
<sup>109</sup> „Службени гласник РС“, број 109/2007.

<sup>110</sup> Извор: *докторанд*

изразио намеру да тражи азил и да има право боравка у трајању 72 сата, за које време треба да стигне у један од центара за азил.

*Друга фаза* представља регистрацију тражиоца азила. Тражилац азила је дужан да се јави у року од 72 сата овлашћеном службенику Канцеларије за азил, односно Центра за азил. Службеник Канцеларије затим врши регистрацију странца, која обухвата: утврђивање идентитета, фотографисање и узимање докумената који могу бити од значаја у поступку азила, о чему се странцу издаје потврда. По извршеној регистрацији странцу се издаје лична карта за лица која траже азил, која служи као идентификациони документ и као дозвола боравка у Републици Србији, до окончања поступка азила. *Трећа фаза*, представља подношење захтева за азил. Поступак за давање азила покренут је тек када особа преда службенику Канцеларије за азил захтев за азил, на посебном обрасцу, у року од 15 дана од дана регистрације. Међутим, уколико дотична особа то не учини у наведеном року, а нема ваљано оправдање, губи право на боравак у Србији. *Четврта фаза*, представља саслушање, одржавање усмене расправе лица које је затражило азил, током којег службеник Канцеларије за азил настоји да утврди све чињенице од значаја за одлучивање о захтеву за азил, а посебно: идентитет лица које тражи азил. *Пета фаза*, представља доношење првостепене одлуке по захтеву за азил. Након спроведеног поступка, Канцеларија за азил доноси одлуку о томе да ли је захтев за азил усвојен или одбијен, а у појединим случајевима поступак за давање азила може бити обустављен. У првом случају, тражиоцу азила признаје се право на уточиште или додељује субсидијарна заштита, док у другом случају, Канцеларија налаже странцу да у одређеном року напусти територију Републике Србије, уколико нема неки други основ за боравак. Разлози за ускраћивање азила морају бити образложени, нпр. почињена тешка кривична дела и злочини против човечности.

Шема 4 – Азилни поступак у Републици Србији



Против првостепене одлуке Канцеларије за азил донете у поступку азила, жалба се подноси у року од 15 дана од дана пријема првостепене одлуке. О жалби одлучује и доноси другостепену одлуку Комисија за азил, а може бити позитивна и негативна. Тражилац азила чији је захтев за азил одбијен или одбачен, или је одлучено да се поступак обустави, а који не борави по другом основу у Србији, дужан је да напусти Републику Србију у року који је одређен том одлуком. Рок у коме је особа таквог статуса дужна да напусти Републику Србију не може бити дужи од 15 дана од дана пријема коначне одлуке. Уколико странац у остављеном року не напусти Републику Србију добровољно, биће принудно удаљен. До удаљења из Републике Србије, странац може бити смештен у Прихватилиште за странце.

## 10. УДАЉЕЊЕ ПОЈЕДИНАЦА (СТРАНАЦА) ИЗ ДРЖАВЕ

Када страни држављанин, независно од мотива и начина, противзаконито се затекне у другој држави, може да се удаљи из те државе *одбијањем захтева за азил, протеривањем или екстрадицијом*.

*Протеривање (отказ боравка)* представља меру надлежног органа којом се странцу отказује боравак у тој држави када су за то испуњени прописани услови. Ова мера се налаже писаним актом (одлуком, решењем или судском пресудом), који садржи разлоге зашто је таква мера изречена странцу и одређује се рок у коме мера мора да се изврши.

Бројни и разни могу бити разлози због којих се странцу изриче мера отказ боравка, без обзира на то да ли је матичну државу напустио добровољно или присилно и, у државу домаћина ушао легално или илегално. Међутим, она мора бити прописана законом, а такво право странцу може да му буде ускраћено једино из безбедносних разлога<sup>111</sup>. Реч је о ванредним и тиме хитним околностима који подразумевају депортацију странца, нпр., избеглица, криминалац, којем је отказан боравак.

Две или више држава могу да сачине споразум о *реадмисији*. *Рeadмисија*<sup>112</sup> у најширем смислу представља процес безбедног и уредног повратка особа које не испуњавају, или више не испуњавају услове уласка, боравка или настањивања на територији одређене државе, из те државе која се у процесу реадмисије назива „државом молиљом“, у државу која се у процесу реадмисије назива „замољеном државом“, а коју је лице које се налази у процесу реадмисије првобитно напустило пре него што је покушало да уђе или је боравило на територији државе молиље. Под истим условима прописано је враћање странаца Шенгенском конвенцијом (члан 23) и Директивом 2001/40/ЕС<sup>113</sup>. Подразумева се, предуслов за практичну реализацију реадмисије је постигнут билатерални или мултилатерални споразум, којима се ово комплексно питање уређује.

<sup>111</sup>International Covenant on Civil and Political Rights, United Nations General Assembly, Resolution 2200 (XXI) of 16 December 1966, Čl. 13, <http://www.undocuments.net/iccpr.htm>, приступљено 06.12.2017.

<sup>112</sup>на: [http://www.gov.rs/docs/migracije/Преглед\\_правног\\_и\\_институционалног\\_оквира\\_Републике\\_Србије\\_у\\_облас\\_ти\\_управљања\\_миграцијама.pdf](http://www.gov.rs/docs/migracije/Преглед_правног_и_институционалног_оквира_Републике_Србије_у_облас_ти_управљања_миграцијама.pdf), приступљено 23. децембра 2017.

<sup>113</sup>Директива 2001/40/ЕС од 28. маја 2001 –Л 149, од 02.06.2001, 34.

*Екстрадиција* представља врсту међународне кривичноправне помоћи која обухвата враћање неког лица из једне државе у другу. Она се спроводи да би се против лица чија се екстрадиција врши водио кривични поступак или да би се над њим извршила кривична санкција<sup>114</sup>.

Административни – доношење одлуке и спровођење су у искључивој надлежности административних органа; судски – ово питање је искључиво у надлежности суда; мешовити – суд утврђује правну основаност и испуњеност услова за екстрадицију, а други државни орган одлучује да ли ће се она реализовати, или не. Екстрадиција се најчешће односи на страног држављанина, међутим могућа је и екстрадиција домаћег држављанина, уколико је матична држава такав поступак законом регулисала.

Поступак екстрадиције се може спровести на основу (1) уговора о екстрадицији или (2) Европске конвенције о екстрадицији, коју је донео Савет Европе 1957. године у Паризу, а која се примењује од 1960. године<sup>115</sup>. Конвенција је касније четири пута мењана доношењем додатних протокола<sup>116</sup>.

---

<sup>114</sup> Васиљевић Тихомир, *Систем кривичног процесног права СФРЈ*, Савремена администрација, Београд, 1981, стр. 738-739.

<sup>115</sup> Конвенција је до данас ратификована од стране 47 чланица. Република Србија је ратификацију правно наследила од Савезне Републике Југославије, која је ратификацију извршила 2001. године. – Службени лист СРЈ – Међународни уговори бр. 10/2001.

<sup>116</sup> *Додатни протокол уз Европску конвенцију о екстрадицији*, Службени лист СФРЈ – Међународни уговори бр. 10/2001 – усвојен 1975. године, СР Југославија ратификовала 2001, те је ступио на снагу 21. Септембра 2003. године. *Други Додатни протокол уз Европску конвенцију о екстрадицији*, Службени лист СФРЈ – Међународни уговори бр. 2/2006 – усвојен 1978. године, Државна заједница Србија и Црна Гора ратификовала 2006, те је ступио на снагу 1. августа 2008. године. *Трећи Додатни протокол уз Европску конвенцију о екстрадицији*, Службени гласник Републике Србије – Међународни уговори бр. 1/2001 – усвојен 2010. године, Република Србија потписала 10. новембра 2010. године. *Четврти Додатни протокол уз Европску конвенцију о екстрадицији* – усвојен 2012. године, Службени гласник Републике Србије – Међународни уговори бр. 13/2013. године.

### III ОДНОС ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛИТЕТА И ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА

#### 1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Свака друштвена заједница, посебно држава као најорганизованија чини планске и организоване напоре да се сви њени чланови понашају у складу са њеним трајним циљевима, као гарант остваривања њихових индивидуалних интереса. То претпоставља регулисаност односа у заједници на начин којим се одобрава, подстиче и награђује корисно понашање својих чланова и не одобрава, спречава и сузбија њихова евентуална штетна понашања. Таква њена ангажованост произилази из сазнања да у свакој заједници постоје појединци или групе који непридржавају основним моралним и правним нормама сматрају нормалним. Независно од узрока и облика испољавања штетног понашања, оно представља друштвени и индивидуални проблем сваке људске заједнице, који настоји да га ефикасно реши. Реч је о планском и сложеном друштвеном процесу чијом реализацијом обезбеђује да штетна понашања њених припадника не постану преовлађујућа у друштву.

Криминал<sup>117</sup> је једна од бројних друштвено штетних појава која настаје, развија се, прилагођава и опстаје у зависности од услова у сваком друштву. У општем смислу, обухвата целокупну криминалну активност на одређеном простору и у одређеном времену. Криминал је углавном масовна појава у свакој друштвеној заједници, скоро у свим областима друштвеног живота, а као могући носиоци су особе свих узраста, професија и друштвеног статуса, приватни и службени. Специфичност ове вишедимензионалне друштвено штетне појаве је у томе што су њени носиоци чланови друштва који руковођени похлепом или другим мотивима, с умишљајем угрожавају безбедност својих суграђана и других друштвених и државних вредности. Условно, постоје два вида криминалитета: тзв. *класични криминалитет*, који је по правилу углавном индивидуална појава, тј. дело појединаца са којима надлежни органи кривичног гоњења релативно лако излазе на крај, и *организовани криминалитет*, чији је носилац организован криминални колективитет, чију илегалну ангажованост карактерише

---

<sup>117</sup>Појам криминал потиче од латинске речи *crime*, што значи злочин или преступ, а под тим се подразумева низ активности временски и просторно одређених које су штетне за једно друштво, противне су позитивним законским прописима и одређене су као кривична дела за која је предвиђена одговарајућа санкција.



систематско и планско вршење кривичних дела ради стицања профита и моћи. Зато, организовани криминалитет се сматра најопаснијом врстом криминала – одражава сукоб две организације – државне и криминалне, чија је моћ углавном асиметрична у корист државне. Међутим, криминална организација тежи успостављању односа симетричне моћи, са крајњим циљем да своју моћ издигне изнад државне моћи. Такав амбициозан циљ првенствено настоји да оствари онемогућавањем примене права, што нужно укључује инфилтрацију у систему политичке власти државе. Стога, одговор на организовани криминалитет кренуо је из реалног живота, односно подстакао је интересовање за његово ваљано препознавање и дефинисање у националном и међународном погледу. Резултати ангажованости стручњака из различитих дисциплина – криминологије, социологије, економије, историје, права, политичких и безбедносних наука, у намери да обухвате све његове димензије, између осталог, представљају велики број дефиниција овог појма<sup>118</sup>, а једна од њих дефинише га као „сложену високо централизовану организацију с циљем организовања и провођења нелегалних активности“<sup>119</sup>.

Преглед садржаја дефиниција организованог криминалитета указује на извесно различито схватање ове друштвене штетне појаве које наравно, не дискредитује њену суштину. Различно је пре свега, тумачење значења речи „организовани“ која настаје из речи организовати и организовано<sup>120</sup>, чијим простим спајањем са речи „криминалитет“ настаје синтагма „организовани криминалитет“.

Док у социо-политичком и правном смислу организовани криминалитет се сматра најопаснијом врстом криминала, у безбедносном смислу представља најопаснију неконвенционалну претњу, а његова феноменолошка разноликост и вишедимензионална природа ограничавају једноставно и прецизно дефинисање, његово ваљано препознавање претпоставља узимањем у обзир уобичајених параметара за дешифровање сваке

---

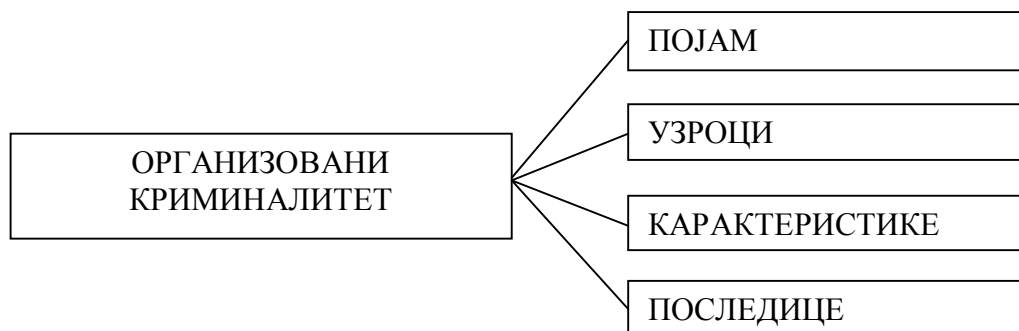
<sup>118</sup>Веома обухватан преглед више од 80 дефиниција организованог криминала сачинио је Клаус фон Лампе (Klaus von Lampe). Збирка дефиниција доступна је на: [www.organized-crime.de/OCDEF1.htm](http://www.organized-crime.de/OCDEF1.htm), приступљено 01.05.2015.

<sup>119</sup>The New Encyclopedia Britannica, London, 1986, p. 994.

<sup>120</sup>Организовати значи (из)вршити организацију некога или нечега, повез(ив)ати у одређени систем, заједницу, довести у жељене међусобне односе за какав циљ, осигура(ва)ти пожељан ток, вршење нечега или провести, водити, припремити међусобну организацију, повез(ив)ати се у организацију. А реч организовано, представља особину, својство или стање онога што је организовано (*Речник српско-хрватског књижевног језика*, Матица Српска, Нови Сад, 1971, стр. 183-184).

друштвене позитивне или негативне појаве: појам, узроци, карактеристике и последице (Шема 5)<sup>121</sup>.

Шема 5 – Дефинисање организованог криминалитета



Утврђивање значења наведених параметара и карактер њихове корелације, јесте методолошки приступ који омогућава ваљано сагледавање карактера односа између организованог криминала и илегалних миграција. У ствари, представља начин за квалитетан обухват друге посебне хипотезе предмета истраживања.

## 2. ПОЈАМ ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛИТЕТА

У оптицају су гледишта и ставови да неадекватна одређеност односно дефинисаност појма организованог криминалитета представља један од важних узрока одржавања мита о „неотклоњивости“ ове друштвене опасности. С тим у вези, посебно се истиче непостојање јединствене општеприхваћене дефиниције организованог криминалитета у међународној заједници, иако је реч о израженој вишедимензионалној транснационалној претњи човечанству. Постојеће дефиниције организованог криминалитета могу да се поделе у две групе: институционална и ванинституционална. *Институционалне* или административне дефиниције организованог криминалитета су оне дефиниције које су производ одређених државних или међународних организација, којима се региструју и инкриминишу одређене друштвене делатности које се означавају као организовани криминал. Реч је о *правном одређењу* организованих криминалних делатности (нпр., у кривичном законнику државе) и *безбедносном одређењу* организованог

<sup>121</sup>Извор: докторанд

криминалитета (нпр., у стратегији националне безбедности државе), која омогућава систему националне безбедности да ефикасно штити националне вредности од организованог криминалитета. *Ванинституционалне* (академске) *дефиниције организованог криминалитета* су производ научника и стручњака из различитих научних области. Ваљано дефинисање комплексног појма организовани криминалитет претпоставља установљавање његове правне, безбедносне и научне димензије. Заправо, организовани криминал се доводи у везу са кривичним делима извршеним у име или од стране „криминалне организације“, и то га суштински издваја од тзв. „класичног“ криминала<sup>122</sup>.

Сазнање о томе да је основна идеја организованог криминалитета онемогућавање примене права, што нужно укључује и корупцију појединаца или група из структуре моћи извршне, судске и политичке власти<sup>123</sup>, указује на највећи могући значај ваљаног дефинисања организованог криминалитета у *кривичноправном смислу*. Заправо, захтева постојање адекватног система норми у националном кривичном законодавству, као и међународних правних норми које се односе на формалне услове који се морају испунити да би се одређена криминална активност сврстала у организовани криминалитет. У том смислу, нормативна регулатива у области организованог криминала различитих земаља генерално обухвата два модела дефинисања организованог криминала<sup>124</sup>, односно две оријентације<sup>125</sup>. Првој припадају законодавства у којима дефиниција организованог криминала садржи услове који треба да буду испуњени да би постојало дело организованог криминала, док друга се односи на национално законодавство држава које засебно не дефинише организовани криминалитет, већ подводе га под кривична дела злочиначког удруживања „трајно удружена лица која чине тешка кривична дела на

---

<sup>122</sup>Зиројевић Мина, „Традиционална схватања о криминалу, организованом криминалу и транснационалном организованом криминалу“, у: *Организовани криминалитет*, изазов XXI века, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2012, стр. 19-35.

<sup>123</sup>Симовић Хибер Ивана, „Правни феномен организованог криминала“, *Зборник радова*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2007, стр. 118.

<sup>124</sup>Први модел се огледа у експлицитном одређењу појма организованог криминала и навођењу недвосмислених услова за постојање организованог криминала у конкретном случају кршења закона и други, где појам организованог криминала није експлицитно нормативно одређен, већ се такви случајеви подводе под инкриминацију злочиначког удруживања или се у конкретним законским инкриминацијама злочиначког удруживања, као тежи облици кривичних дела, експлицитно наводе извршења од стране криминалних група или организација (Мијалковић Саша, Бајагић Младен, *Организовани криминал и тероризам*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012, стр. 26).

<sup>125</sup>Бошковић Горан, *Организовани криминал*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2017, стр. 9.

систематичан начин ради стицања профита, добити или моћи или утицаја“, или се сматра да се организовани криминал може састојати у вршењу кривичних дела иза којих стоје криминалне организације, чињење кривичних дела на организовани начин.

Одређење појма организованог криминала у законодавству Србије почело је 2001. године доношењем Законика о кривичном поступку, потом систематски ажурирано и 2009. године потпуно заокружено. Те 2009. године, изменама и допунама Кривичног законика<sup>126</sup>, Законика о кривичном поступку<sup>127</sup> и Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала<sup>128</sup> измењено је постојеће стање ствари у домену нормативног одређења појма организованог криминала. Наиме, у члану 112, ставу 35 КЗ, члану 504а ЗКП и члану 4 ЗОНДОСОКК-а појам организованог криминала јединствено је одређен, односно превазиђена неусклађеност дефиниција која је до тада постојала. Такође, у Законику о кривичном поступку<sup>129</sup> из 2011. године у члану 2, став 33 и 34 појам организованог криминала је дефинисан истоветно као у претходно наведеним законима. У поменутих законима, законодавац је дефинисао јасне критеријуме за разликовање организованог криминала од других сличних криминалних дела, дефинишући организовани криминал као кривична дела која врше организоване криминалне групе или њени чланови.

Ни у међународно правним документима организовани криминал се не дефинише експлицитно, већ дефиниција садржи универзалне стандарде о суштини организованог криминала, који значајно утичу на његово одређење у националним законодавствима. Водећу улогу у том погледу има Организација уједињених нација (ОУН), под чијим покровитељством је донета *Конвенција УН против транснационалног организованог криминала (United Nations Convention against Transnational Organized Crime – UNTOC)*<sup>130</sup>, у Палерму 2000. године. У Конвенцији (члан 2) организовани криминал је одређен појмовима *групе за организовани криминал, организоване групе и тешког злочина. Група*

---

<sup>126</sup> Службени гласник Републике Србије, бр. 72/09.

<sup>127</sup> Службени гласник Републике Србије, бр. 72/09.

<sup>128</sup> Тим изменама назив закона промењен је у *Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других тешких кривичних дела (Службени гласник Републике Србије, бр. 72/09)*.

<sup>129</sup> Службени гласник Републике Србије, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13 и 45/13.

<sup>130</sup> Службени лист СРЈ – Међународни уговори, бр. 6/01.

за организовани криминал обухвата три или више лица, која делује у извесном периоду и наступају у складу са споразумом, с циљем извршења тешких злочина, ради стицања посредно или непосредно материјалне користи. *Организована* група је група која није случајно формирана ради непосредног извршења кривичног дела и која не мора да има формално дефинисане улоге својих чланова, континуитет чланства или развијену инфраструктуру, а *тежак злочин* се сматра кривично дело кажњиво лишењем слободe од најмање четири године.

Правно одређење појма организованог криминалитета представља извориште његовом *безбедносном одређењу*, чија основна сврха је да систему националне безбедности државе омогући ефикасну заштиту националних вредности од те опасности. Организовани криминалитет као изражен безбедносни проблем преовлађујућег броја држава савременог света, у њиховом тзв. „кровном“ теоријском документу из области безбедности (стратегија националне безбедности)<sup>131</sup> у којем, угрожавајуће делатности националној безбедности, углавном се класификују на не-оружане и оружане изазове, ризике и претње, регистрован је као једна од бројних не-оружаних угрожавајућих делатности<sup>132</sup>. У СНБ Републике Србије, ова опасност формулисана је овако: „Организовани криминал на простору Републике Србије, а посебно на Косову и Метохији, испољава се нарочито у областима недозвољене трговине наркотицима, трговине људима и илегалних миграција, као и у економско-финансијској сфери, пролиферацији конвенционалног оружја и могућности пролиферације оружја за масовно уништење. По свом карактеру, организовани криминал представља озбиљну претњу безбедности и укупном развоју државе и друштва“<sup>133</sup>.

Безбедносно одређење организованог криминалитета тежишно има у виду носиоца (субјект угрожавања – организован криминални колективитет), чији припадници

---

<sup>131</sup> Стратегија националне безбедности (СНБ) државе је најважнији стратегијски документ који садржи скуп ставова о облицима угрожавања националне безбедности и реаговању државе, пре свега, ангажованост њеног система националне безбедности ради оптималне заштите националних вредности од свих врста угрожавајућих делатности.

<sup>132</sup> На пример, у СНБ Црне Горе, означена је као „организовани криминал, трговина опојним дрогама и оружјем“, у СНБ САД као „транснационални организовани криминал“, у СНБ Руске Федерације као „активности организованог међународног криминала на плану трговине људима и наркотицима“ (Крга Бранко, *Стратегија националне безбедности у теорији и пракси*, Медија центар ОДБРАНА, Београд, 2017, стр. 59-131).

<sup>133</sup> *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Службени гласник РС, бр. 88, 2009, стр. 15.

систематским планским вршењем кривичних дела настоје да остварују основни циљ – стицање профита на нелегалан начин уз минималне ризике. Првенствено се фокусира на дешифровање битних обележја стратегије (тајност, противправност, имунитетност, континуалност, просторност, монополистичност, неполитичност и насилност) његових носилаца и установљавању критеријума о њеним могућим ефектима, односно проузрокованим штетним последицама на систем националних вредности државе. У том контексту, организовани криминалитет представља тајну, противзакониту и аморалну делатност више од два лица која у дужем временском периоду на одређеној територији вољно и споразумно (организовано) систематски врше кривична дела која обухватају и корумпирање појединаца из система политичке власти и других друштвених структура и употребу или претњу употребом насиља против лица која их спречавају да стекну имовинску корист и/или моћ, и тиме непосредно и посредно угрожавају безбедност виталних вредности одређене државе, односно њену националну безбедност<sup>134</sup>.

Неки аутори организовани криминал првенствено дефинишу узимањем у обзир функционисање криминалне организације, други тежиште имају на организованом вршењу кривичних дела, трећи за основу имају карактеристике организованог криминала, четврти дају примат имовинској користи или моћи, пети истичу значај сличности и разлика између организованог криминала и других сличних друштвено опасних и штетних појава итд. Академске дефиниције у иностраној и домаћој литератури, најчешће су резултат дугогодишњег научног истраживања особа из области криминалистике, криминологије, кривичног права, социологије, безбедности и других научних дисциплина. Засноване су на научним принципима објективности, прецизности и систематичности, или пак на богатим искуствима аутора у супротстављању носиоцима организованог криминала. Ради потврђивања констатованог, консултујемо скроман узорак дефиниција страних и домаћих аутора.

Према Мајклу Малцу организовани криминалитет су криминалне и друге незаконите активности великих, трајних, мулти економских организација које су основане

---

<sup>134</sup> Мијалковски Милан, *Тероризам и организовани криминал*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2010, стр. 131.

пре свега у криминалне сврхе, уз решеност да користе корупцију и насиље у својим активностима<sup>135</sup>.

Ђорђе Игњатовић, организовани криминал дефинише као врсту имовинског криминала, којег карактерише постојање криминалне организације која обавља континуирану привредну делатност, користећи при том насиље и корупцију носилаца власти<sup>136</sup>.

Џеј Албанезе, организовани криминал дефинише као трајни криминални подухват који рационално делује ради остваривања профита путем нелегалних активности, док његово непрестано постојање одражава коришћењем силе, претње, контролом монопола и корупцијом јавних службеника, при чему се издвајају четири примарна елемента организованог криминала: 1. постојање трајне криминалне организације, 2. рационално криминално деловање, 3. стицање профита као крајњи циљ криминалног деловања и 4. коришћење силе или претњи и прибегивање корупцији ради реализације циљева и очувања имунитета од примене права<sup>137</sup>.

Зоран Стојановић организовани криминал дефинише као „структуру која обухвата друге форме криминалитета или искоришћава различите секторе и сфере илегалне економије, инфилтрирајући се у привредни, па и у политичко-административни свет<sup>138</sup>.

Милан Шкулић, организовани криминал дефинише одређивањем организоване криминалне групације или криминалне организације као тајног удружења више лица, који испуњавају услове утврђене писаним или неписаним правилима којима се уређује функционисање организације и приступају на строго поштовање тих услова, која је основана ради професионалног и по правилу планског вршења кривичних дела и то тако да организација буде трајног карактера, а у циљу континуираног стицања имовинске користи или моћи, те остваривања монопола на/у одређеном подручју; заснована на хијерархијским принципима и уз строгу дисциплину својих чланова, по правилу и на

---

<sup>135</sup> Maltz Michael, *Measuring the Effectiveness of Organized Crime Control Efforts*, The Office of International Criminal Justice, Chicago, IL, 1990, p. 24.

<sup>136</sup> Игњатовић Ђорђе, *Организовани криминалитет (други део)*, Полицијска академија, Београд, 1998, стр. 25.

<sup>137</sup> Albanese Jey, *The Causes of Organized Crime*, *Journal of Contemporary Criminal Justice*, Thousand Oaks, No 4, 2000, p. 413.

<sup>138</sup> Стојановић Зоран, „Организоване форме криминалитета“, *Безбедност и друштвена самозаштита*, Београд, број 5, 1990, стр. 62-63.

принципима специјализације и поделе рада у вршењу криминалних активности, мада је организација по правилу, истовремено укључена и у одређене легалне активности; она је поред тога, начелно неидеолошког карактера, с тим да криминална организација широко практикује разноврсне видове насиља, те наглашено испољава спремност на употребу насиља, како у односу на спољно окружење, тако и према члановима који прекрше њена правила, а посебно настоји да коруптивним методама оствари директан или индиректан утицај на органе државне власти, ради омогућавања или олакшавања сопственог деловања и ширења непосредног или посредног утицаја<sup>139</sup>.

Горан Бошковић, организовани криминал дефинише као имовински (профитно) оријентисану континуирану криминалну делатност, коју врше криминалне организације у различитим областима погодним за „криминалну експлоатацију“, а одликује га висок степен интеракције између чланова организације, диференцијација задатака и организациони модели који се прилагођавају потребама деловања на криминалном тржишту и коришћење криминалних метода (насиља, застрашивања и корупције) и некриминалних метода (деловање у сфери легалних економских токова), којима се успостављају везе, врши утицај на носиоце власти и остварују криминални циљеви<sup>140</sup>.

### 3. УЗРОЦИ ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛИТЕТА

Свака друштвена појава, позитивна или негативна, има један или више узрока. Узроци криминала уопште, посебно организованог криминалитета (зашто људи договорно, с умишљајем и систематски чине кривична дела ради стицања добити и/или моћи) могу се објаснити узимањем у обзир међузависности више различитих фактора. Узроци који погодују настанку и експанзији организованог криминала представљају друштвене појаве и процесе који својом комбинацијом доводе до организованог криминалитета, посебно уколико субјективне факторе друштва карактерише неопрезност или повлађивање носиоцима ове опасности<sup>141</sup>. У том смислу треба имати у виду сазнање о

---

<sup>139</sup> Шкулић Милан, *Организовани криминалитет – појам и кривичнопроцесни аспекти*, Досије, Београд, 2003, стр. 46.

<sup>140</sup> Бошковић Горан, *Организовани криминал*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2017, стр. 8.

<sup>141</sup> Три заблуде омогућавају настанак и експанзију организованог криминала: *прва*, непризнавање постојања организованог криминала у друштву због политичких интереса владајућег естаблишмента, *друга*, минимизирање опасности које са собом доноси организовани криминал, и *трећа* заблуда је да се део организованог криминала може успешно сузбијати класичним методама и уз примену законских овлашћења



томе да организовани криминалитет представља својеврсно илегално тржиште, које настаје и опстаје на сличним поставкама функционисања легалног тржишта. Наиме, сазнање о потребама за илегалном робом или услугом на неком простору „тржиште“ и изгледном профиту, мотивише поједине особе на удруживање и противзаконито деловање ради снабдевања заинтересованих „тржишта“. Процена таквих особа о исплативости „посла“ резултује преузимању ризика „пословања“ које подразумева вољност и свесност таквих особа за илегално удруживање и дуготрајног сврсисходног ангажовања ради систематског вршења кривичних дела и стицања профита и моћи. Међутим, њихова успешност првенствено не зависи од њихове похлепе, већ од способности система националне безбедности државе да их детектује и онемогући. Зато, иако у литератури је најзаступљенија подела узрока организованог криминалитета на *објективне* и *субјективне*, условна је, јер су вишеструко испреплетани.

*Објективни узроци организованог криминалитета* представљају објективне проблеме, пропуштања, неправде, екстремне аномалије у економској, социјалној, политичкој, етничкој, верској и некој другој сфери друштва. Глобализација привреде, капитала и информација је у великој мери оснажила утицај објективних узрока на појаву и развој свих врста криминала у многим државама – тзв. класичног и организованог. Међутим, њихов утицај је различит у односу на поменуте врсте криминала. Наиме, недобровољан однос учиниоца и жртве представља битно обележје тзв. класичног криминала и то су: крађе, тешке крађе, разбојништва, проневере и слично. Облици организованог криминалитета који одражавају добровољни однос између учиниоца и жртве су: наркокриминал, корупција појединих службених лица и слично. Такав сараднички однос погоршава суморну друштвену реалност и подстиче аморалност појединаца у смислу стварања организованих криминалних колективитета с циљем да вршењем кривичних дела стичу добит и/или моћ.

У приличној мери изражена ерозија ауторитета и кредибилитета система политичке власти и државних институција, између осталог, има за последицу да такви појединци своју субјективну одлуку првенствено базирају на процени о одсуству воље и/или моћи

---

која се користе у сузбијању класичних форми криминалитета (Симоновић Бранислав, *Криминалистика*, Правни факултет у Крагујевцу, Графолик, Београд, 2004, стр. 632).

државне власти да правовремено открију и ефикасно спрече и сузбију њихово противзаконито деловање. То значи да ефикасност објективних узрока у погледу настанка и експанзија одређене организовано криминалне делатности, пре свега зависи од *субјективног фактора* друштва/државе. Зато, овај фактор треба посматрати према друштвено-правном статусу особа које су у директној или индиректној вези са организованим криминалитетом. Те особе могу се разврстати у две групе – приватне и службене. По том основу, испреплетани субјективни узроци организованог криминалитета су дводелни – ванинституционални и институционални. Међутим, *примарне су криминалне могућности службених особа*, што значи да је *примарни значај субјективних узрока* на појаву и развој организованог криминалитета.

За препознавање констатованог треба поћи од чињенице да у највећем броју случајева, почетну фазу организованог криминала чине интересно удружена приватна лица, која покушавају да искористе објективну ситуацију за незаконито стицање економске добити и/или моћи. Наиме, више од два приватна лица руковођени сазнањем за постојањем потребе за забрањеном робом или услугама на конкретној територији и проценом да уколико снабдеју „тржиште“ дотичном робом, могу стећи позамашну добит, преузимају ризик који обухвата споразумно конституисање илегалног криминалног колективитета ради противзаконитог деловања, с циљем стицања имовинске користи. Међутим, њихова успешност у вршењу кривичних дела без знања власти, службених лица, која су надлежна да штите националне вредности од противзаконитих делатности, може да буде различита. У ствари, биће онолика колико је властима потребно време да открију и онемогуће њихово друштвено опасно и штетно деловање. Уколико је систем националне безбедности државе *оптимално ефикасан*, вероватно ће бити правовремено откривено и онемогућено њихово противзаконито деловање и тиме, упућена снажна одвраћајућа порука другим приватним лицима да одустану од таквих покушаја. Међутим, уколико је систем националне безбедности *делимично ефикасан*, вероватно, њихово противзаконито деловање ће трајати дуже. Узроци њихове делимичне ефикасности могу бити бројни и разноврсни, нпр., неопрезност, недовољна стручност, неадекватна техничка опремљеност и др. али и *инфилтрирањем* организованих криминалаца у појединим структурним његовим елементима.

Дакле, утицај политичког фактора и узрока на општу противкриминалну ефективност и ефикасност система националне безбедности државе, одређујуће утиче на објективне економске и социјалне узроке организованог криминалитета. Наиме, неповољно економско стање, неразвијена или девастирана привреда, незапосленост, сиромаштво, унутрашње и прекограничне миграције, економске кризе и сл. непосредно и посредно погодује организованом криминалитету. Заправо, оснажује разноврсне социјалне девијације, међу којима је организовано-криминална посебно изражена и опасна. Пре свега, састоји се у томе што се криминалци регрутују из свих сегмената друштва – приватна и службена лица. Међутим, ограничене могућности организованог криминалитета у условима када су његови актери искључиво приватна лица, резултује њиховој константној заокупљености питањем како да у своје противзаконито деловање укључе службена лица, односно лица која су задужена да штите националне вредности државе од свих облика њиховог угрожавања. Сваки постигнути успех у неком структурном елементу система политичке власти (нпр., корумпиран полицајац, цариник, судија, државни секретар итд.) они настоје да повећају до нивоа који им обезбеђује адекватан имунитет криминалног деловања на одређеној територији или у једној области друштвеног живота, укључујући и законодавну власт. Евентуално друготрајна таква успешност може имати за последицу прикривено трансформисање неполитичког циља организованих криминалаца у политички циљ, који означава тенденцију за управљање државом.

#### **4. КАРАКТЕРИСТИКЕ ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛИТЕТА**

Носилац сваке врсте организоване криминалне делатности, односно извршилац кривичног дела организованог криминалитета јесте човек, и то као члан неког организованог криминалног колективитета. Узроци таквог његовог противзаконитог деловања могу бити друштвени, економски, политички или социјални услови. Међутим, несумњиво је пресудан његов психолошко – социолошки склоп, аморалан карактер, који одражава његово уверење о исплативости преузимања ризика ради егзистирања на рачун друштва. Он такву своју индивидуалну самоувереност оснажује удруживањем са особама сличног карактера ради илегалног организованог, систематског и планског стицања економске добити или моћи и наравно, легализацију незаконито стечене добити. Заправо,

догађа се свесна трансформација индивидуалне аморалне опредељености у акционо-колективну, чији репрезент је организовани криминални колективитет. У *правном смислу*, испољавање организованог криминалитета се региструје као кривично дело организовања криминалне групе, односно удружења и скуп кривичних дела која чине припадници криминалног удружења, због којих је удружење и основано<sup>142</sup>, док у *безбедносном смислу*, организоване криминалне делатности означавају се терминима изазов, ризик и претња националним вредностима државе, јер организовани криминалитет у било којем облику „прети безбедности држави и друштву у самим њиховим основама“<sup>143</sup>, а уколико његови носиоци успеју да остваре продор у државне структуре – „постане саставни део друштва, не може се више одстранити“<sup>144</sup>.

И правна и безбедносна димензија организованог криминалитета региструју друштвено штетну делатност коју организовано предузимају припадници одређеног криминалног колективитета (субјект опасности/угрожавања, носиоц), чијем идентитету је својствен комплекс карактеристика. На пример, Саша Мијалковић, региструје 23 доминантне карактеристике организованог криминала<sup>145</sup>, Горан Бошковић, региструје 12 основних карактеристика<sup>146</sup>, Шикман Миле, региструје само четири битне

---

<sup>142</sup>У првом случају, кривично дело се јавља у два облика: организовање криминалног колективитета, за шта је одговоран организатор, и приступање и деловање у оквиру криминалног колективитета, за што су кривично одговорни сви његови чланови. У другом случају, кривична дела условно се могу разврстати у три групе: кривична дела ради противправног стицања профита, кривична дела ради остваривања монополског положаја и кривична дела ради избегавања кривичне одговорности (Шкулић Милан, *исто*, стр. 58).

<sup>143</sup>Jeschke, J.: „Организирано криминално деловање странаца и међународна сарадња на примјеру везаном за дрогу“, *Избор*, Загреб, 1, 1989, стр. 39.

<sup>144</sup>Kriesel, M.: „Превентивно сузбијање кривичних дела и одбрана од опасности или кривично гоњење“, *Избор*, Загреб, 3, 1989, стр. 261.

<sup>145</sup>Постојање криминалне групе или организације, структура криминалне групе, хијерархија и субординација, организованост деловања, неидеолошки карактер групе, специфична поткултура, дисциплина, лојалност криминалном удружењу, одговорност, тајност постојања и деловања, широк дијапазон противправних активности, територија, покретљивост и интернационалност, деловање у неограниченом или дужем периоду, прилагодљивост, спрега с државом и државним органима, ограниченост чланства, монопол, специјализација, професионализам, финансијска моћ, специфичност активности и методе деловања и назив криминалног удружења (Мијалковић Саша, „Карактеристике и доминантна обележја савременог организованог криминалитета“, *Организовани криминалитет изазов XXI века*, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2012, стр. 53-78).

<sup>146</sup>Постојање криминалне организације, имовинска мотивација, специфичности структуре, ексклузивитет чланства, континуитет у деловању, специфичност метода деловања, монопол, специјализација, инфилтрација у легалне економске токове, конспиративност деловања, разноликост појавних облика, тржишна оријентација и друго (Бошковић Горан, *исто*, стр. 3-8).

карактеристике<sup>147</sup>, док у Националној стратегији Републике Србије за борбу против организованог криминала, помињу се значајне карактеристике, и то: сваки члан криминалне организације има унапред одређени, односно очигледно одредиви задатак или улогу; делатност криминалне организације планирана је на дуже време или за неограничен период; делатност организације заснива се на примени одређених правила унутрашње контроле и дисциплине чланова; делатност организације планира се и врши у међународним размерама; у вршењу делатности користе се привредне и пословне структуре, праће новца и незаконито стечене добити; постоји утицај организације или њеног дела на политичку власт, средства јавног информисања, законодавну, извршну или судску власт или неке друге важне друштвене или економске чиниоце<sup>148</sup>.

Исцрпно набрајање карактеристика организованог криминалитета у поменутих изворима омогућава свеобухватно сагледавање ове неконвенционалне безбедносне претње. Међутим, неопходно је истаћи да сваком организованом криминалном колективитету су својствена специфична обележја у погледу његове хијерархијске структуре и основне криминалне делатности коју предузима. Таква реалност указује на потребу да најпре треба утврдити опште карактеристике носиоцима организованог криминалитета, потом начелне карактеристике њихове организованости и најзад, обележја сваке основне делатности или сваког појавног облика организованог криминалитета (Шема 6)<sup>149</sup>.

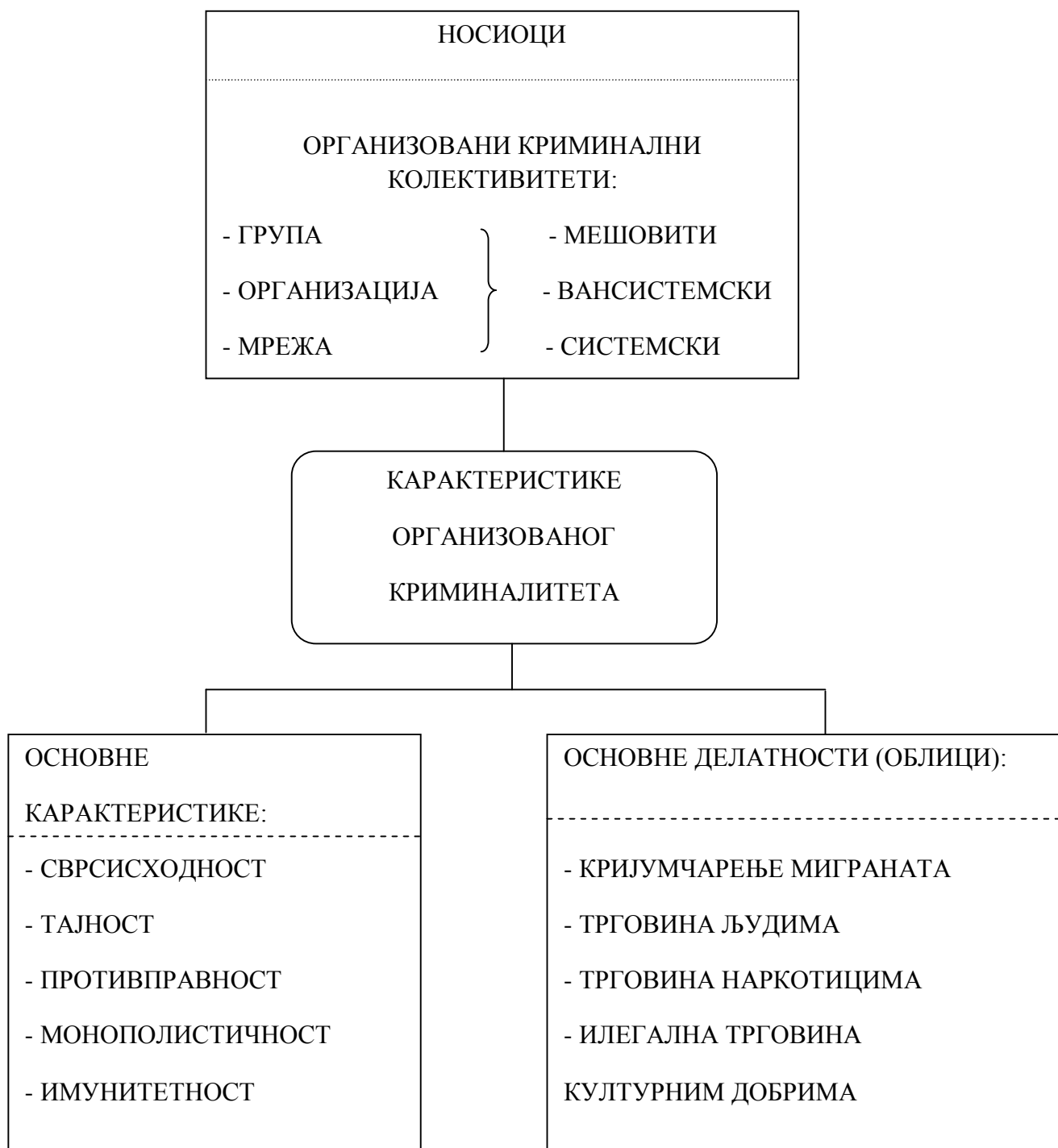
---

<sup>147</sup> Основне карактеристике организованог криминалитета су: прва, организованост у формалном смислу (криминална организација), друга, организованост у садржајном смислу (криминално деловање), трећа, стицање и увећање профита, монопола и моћи и четврта, остваривање утицаја на државне органе, појединце и друге субјекте социјалне контроле (Шикман Миле, *Организовани криминалитет*, Дефендологија центар за безбједносна, социолошка и криминолошка истраживања, Бања Лука, 2010, стр. 28).

<sup>148</sup> *Службени гласник Републике Србије*, бр. 23, 2009. године.

<sup>149</sup> Извор: докторанд

Шема 6 – Карактеристике организованог криминалитета



#### 4.1. Опште карактеристике организованог криминалитета

Уз могућност да не буду наведене све опште карактеристике организованог криминалитета, установљавање његове суштине омогућавају следеће карактеристике: сврсисходност, тајност, противправност, монополистичност и имунитетност.

*Сврсисходност* организованог криминалитета идентификује основни „неидеолошки“ циљ сваког организованог криминалног колективитета – противзаконито стицање добити и/или моћи, стицање имовинске користи и њеног увећања и наравно, покушај њеног легализовања. Ова карактеристика претпоставља адекватну стратегију, чије успешно остваривање може допринети делимичном или потпуном редефинисању неидеолошког циља у идеолошки, политички циљ. Целокупна ангажованост припадника одређеног организованог криминалног колективитета је аморална, нелегална и друштвено штетна, ради чега настоје да је *конспиративно* остварују. О томе колико велики значај придају *конспиративном постојању и деловању* довољно је напоменути да њихова хијерархијска структура функционише у смислу да у случају откривања непосредних извршилаца неког или неколико различитих кривичних дела, виши ниво управљања, нарочито највиши ниво - вођа, углавном остају непознати. Целокупно деловање чланова одређеног организованог криминалног колективитета одражава свесно и вољно вршење тешких кривичних дела ради стицања и увећања профита. Национално законодавство санкционише такво противправно деловање – предвиђа оштре казне за починиоце таквих кривичних дела, и најоштрију казну – одузимање противправно стечене добити. За препознавање *монополистичности* организованог криминалитета треба имати у виду да у криминалном смислу, монопол означава искључиво „право“ одређеног криминалног колективитета или савеза криминалних колективитета у односу на друге сличне колективитете или привредне субјекте да се на одређеном простору бави одређеним илегалним или легалним делатностима. Организовани криминалци монопол остварују претњом и употребом силе против конкурентских криминалних колективитета, или посредством корумпираних појединаца из система политичке власти државе на чијој територији реализују криминалне делатности. Најзад, основано је констатовати да *имунитетност* представља најзначајнију карактеристику организованог криминалитета, јер одражава моћ и способност одређеног организованог криминалног колективитета да

одржава и оснажује сопствене противправне делатности онемогућавањем примене унутрашњег националног права, а то подразумева неопходну инфилтрацију у државним структурама и самим тим директно легитимише неспособност државе да се успешно штити од организовано криминалне претње.

#### **4.2. Носиоци организованог криминалитета**

Ваљан обухват носилаца организованог криминалитета, у правном смислу – извршиоци кривичних дела а у безбедносном смислу – субјект опасности/угрожавања, узима у обзир сазнање да одувек, људи су се удруживали ради заједничког вршења одређених делатности којима су задовољавали своје личне и друштвене потребе. Независно од мноштва заједничких карактеристика сваке удружене скупине људи, постојала је опредељујућа врста делатности коју дотични колективитет искључиво или претежно обавља у оквиру друштвеног система. Та делатност је била легална или илегална и аналогно томе, ради њеног остваривања, припадници колективитета су употребљавали законита или противзаконита средства. Остваривање делатности зависило је од ефикасног функционисања њеног носиоца - колективитета које, подразумевало је релативно висок степен унутрашње издиференцираности његове структуре и систематског вршења утицаја, убеђивањем или вршењем притисака на своје окружење. Таква пак ефикасност била је незамислива без квалитетне хијерархичности одређеног колективитета – адекватна подређеност нижих елемената или чланова вишима, што у крајњој линији одражава концентрисаност целокупног права одлучивања и наређивања у самом врху „пирамиде“.

Независно од просторних димензија организованог криминалитета (унутар граница одређене државе или обухвата територију више држава) и врсте основне делатности, његови носиоци (више од два лица) делују споразумно у циљу вршења кривичних дела ради стицања имовинске користи или моћи. Члан организованог криминалног колективитета јесте човек, који предузима радњу извршења (извршилац), или радњу саучесништва (саучесник) кривичног дела, а ради стицања непосредне или посредне неке користи. То значи да организовани криминалитет претпоставља постојање криминалне организације као специфичан колективитет, и наравно човека (физичко лице) као непосредног актера организованог криминалног деловања. С аспекта друштвеног статуса



тог човека, појединца (физичко лице), у пракси егзистирају три врсте организованих криминалних колективитета: мешовити (чланови су приватна и службена лица), вансистемски (чланови су приватна лица) и системски (чланови су службена лица)<sup>150</sup>.

Несумњиво, друштвени статус чланова одређеног организованог криминалног колективитета пресудно утиче на ефикасно предузимање инкриминисаних делатности и битно смањује ризик. Наиме, уколико службена лица су укључена у криминал (мешовити организовани криминалитет), његови чланови (службена лица)<sup>151</sup> обезбеђују имунитет и дугорочност криминалним делатностима. Управо зато, сваки вансистемски организовани криминалитет чини велике напоре да похлепне (коруптивне) појединце из система политичке власти придобије за своје циљеве. Њихова успешност у том смислу потврђује чињеница да данас преовлађују мешовити организовани криминални колективитети, чија организованост (структура) и функционисање указују да не постоји универзални тип криминалне организације. То, између осталог, потврђују сазнања Центра за међународну превенцију криминала Уједињених нација која се односе на транснационалне организоване криминалне групе у Европи, која указују на следеће типове криминалних колективитета<sup>152</sup>: *стандардна хијерархија* (самостална група, јачине од 10 до 50 чланова, којом руководи вођа посредством јасне хијерархијске лествице, 3-4 нивоа); *регионална хијерархија* (хијерархијски структуриране групе са великим бројем чланова и јаким унутрашњим нивоима контроле и дисциплине, реализују више врста криминалних делатности); *групна хијерархија* (карактерише је управљачко или надзорно тело, које руководи групама стандардног типа, које имају релативно висок степен аутономије и деле

---

<sup>150</sup> Мијалковски Милан, *Тероризам и организовани криминал*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2010, стр. 139.

<sup>151</sup> Крајем деведесетих година XX века истраживач Wiliam Champbliss, проучавајући организовани криминалитет у америчком граду Сијетлу, установио је да у том граду постоји вишеструка испреплетеност противзаконитих делатности приватних и службених лица која су лабаво повезана. Он је у оквиру лабаво структурисане хијерархијске „мреже злочина“ у функцији стицања финансијске добити регистровао три нивоа: финансијери, организатори и рекеташи. Заправо, установио је да бизнисмени (власници ресторана, коцкарница... хотела... и лица која примају украдене ствари), политичари (чланови градског већа, гувернери, чланови законодавних тела државе...) и функционери правосуђа (шеф полиције... обласни тужилац...) имају веома важну улогу у одржавању организованих криминалних колективитета (Champbliss Wiliam, *In the Take: From Petty Crooks to Presidents*, Bloomington, 1988, p. 151).

<sup>152</sup> Global Programme Against Transnational Organized Crime, Results of A Pilot Survey of Forty Selected Transnational Organized criminal groups in Sixteen Countries, United Nations, Office on Drugs and Crime, September, 2002, pp. 33-43.

тржиште, односно сарађују ради избегавања међусобног сукобљавања); *језгровита хијерархија и криминална мрежа*, које су веома сличне групној хијерархији.

Хијерархијску димензију криминалног колективитета подразумева да сваки структурни елемент, ниво дугује безусловну послушност онима изнад себе и захтева такву послушност од оних који су под њим. То значи обезбеђеност да се спроводи воља и одлука која се формира на врху „пирамиде“, као и строго поштовање правила. Реч је о конспиративном управљању криминалног колективитета у смислу да нижи ниво хијерархијске структуре извршава задатке чије откривање од органа власти не омогућава њихово аутоматско повезивање са вишим нивоом.

На крају, важно је указати на тенденцију да традиционална, пирамидална организованост носилаца „националног“ организованог криминалитета, све израженије „клизи“ ка транснационалним организованим криминалом<sup>153</sup>.

#### **4.3. Основне делатности (облици) организованог криминалитета**

Свака област друштвеног живота у којој постоји могућност остваривања противправне имовинске користи, подложна је организованом криминалитету. То потврђује распрострањеност и испољавање организованог криминалитета као комплекс разноврсних криминалних делатности. Свака криминална делатност може се извршити на више начина и разним средствима од стране једног или више организованих криминалних колективитета између којих, може али не мора да постоји договор и сарадња. Велика динамичност организованог криминалитета, између осталог, резултира његовом извесном преобликовању, укључујући и испољавању нових облика. Констатоване чињенице указују зашто су у литератури евидентни разноврсни методолошки приступи у регистравању основних делатности или облика организованог криминалитета, чији укупан број зависи од аутора до аутора.

---

<sup>153</sup>Термин „транснационални“ је у Конвенцији ОУН против транснационалног организованог криминала и њој пратећих протокола (члан 3) одређен овако: „ако је дело почињено у више држава; ако је дело почињено у једној држави, али је суштински део његовог припремања, планирања, организовања и руковођења извршено у другој држави; уколико је почињено на територији једне државе, али почињено од организоване криминалне групе која је укључена у криминалне делатности у више од једне државе; уколико је почињено у једној, али има ефекте и на другу (-е) државу (-е).

Ђорђе Игњатовић, консултовањем искустава САД у вези са организованим криминалитетом, узима у обзир основну делатност за идентификовање његових облика: илегалне делатности, инфилтрирање у легалан бизнис и обављање прљавих послова за државу и корумпирање носилаца јавних функција<sup>154</sup>. У Националној стратегији Републике Србије за борбу против организованог криминала, појавни облици организованог криминала заступљени у Републици Србији су: трговина наркотицима, изнуде, отмице, уцене, трговина људима, кријумчарење људи, корупција, прање новца, злоупотреба службеног положаја, фалсификовање новца и других средстава плаћања, проституција, трговина оружјем и експлозивним материјама, кријумчарење возила, кријумчарење акцизне робе и високотехнолошки криминал<sup>155</sup>.

Само неке од набројаних делатности, облика организованог криминалитета су у непосредној вези са предметом истраживања овог рада. Осим њих, у сажетом смислу размотрени су и поједини облици криминалитета који у извесном смислу су у посредној вези са предметом истраживања.

#### ***4.3.1. Кријумчарење миграната као облик организованог криминала***

Независно од узрока, масовне миграције неминовно заокупљају велику пажњу многих држава и међународне заједнице. То, пре свега, зато што велике групе, од неколико стотина људи до неколико стотина хиљада људи, настоје да у кратком временском року, легално или илегално, стигну до намераване дестинације односно државе у којој је адекватан квалитет живота. Међутим, обезбеђеност државне границе представља препреку остваривању замишљеном циљу и зато, део миграната одлучује да је савлада на илегалан начин. Упркос таквој опредељености, свесни су сопствених минималних могућности да илегално пређу државну границу, између државе порекла, транзита и дестинације. Логично, траже нечију помоћ и углавном, налазе је код носилаца организованог криминалитета, који препознају повољну прилику да противзаконито зараде новац, екстра-профит. Национална и међународна законска регулатива ту врсту

---

<sup>154</sup>Игњатовић Ђорђе, *Организовани криминалитет* (други део), Полицијска академија, Београд, 1998, стр. 69-92.

<sup>155</sup>Службени гласник Републике Србије, број 23, 2009.

делатности организованог криминалитета квалификује као *кријумчарење миграната*, коју адекватно санкционише.

Према члану 3. Протокола против кријумчарења миграната копном, морем и ваздухом<sup>156</sup>, *кријумчарење миграната* јесте обезбеђивање илегалног уласка у страну државу лицима која нису њени држављани или немају стални боравак, с циљем стицања, на непосредан или посредан начин, финансијске или друге материјалне користи. Протокол представља анекс Конвенције ОУН против транснационалног организованог криминала (Palermo, Italy 12-15 December 2000), а којим су се државе чланице обавезале да установе кривично дело, када се то чини намерно и да се оствари, директно или индиректно, финансијска или друга материјална корист: а) кријумчарење миграната; б) када се чини у сврху омогућавања кријумчарења миграната и производња лажног путног или идентификационог документа, испословање, прибављање или поседовање таквог документа; ц) омогућавање особи која није држављанин или стални становник да остане у држави у питању без испуњавања неопходних услова за легални останак у држави. Као отежавајуће околности кривичног дела наводе се поступци извршилаца који угрожавају личну безбедност миграната.

У члану 350 Кривичног законика Републике Србије инкриминисано је кривично дело *недозвољеног прелаза државне границе и кријумчарења људи*. Ово кривично дело има: *основни облик* – чини лице које без прописане дозволе пређе или покуша да пређе границу Србије, наоружано или употребом насиља; *други основни облик дела* чини лице које у намери да себи или другом прибави какву корист, омогућава другом недозвољени прелазак границе; *тежи облик другог облика кривичног дела* постојаће уколико је оно учињено од стране групе, злоупотребом службеног положаја, или на начин којим се угрожава живот или здравље лица чији се недозвољени прелазак границе Србије, боравак или транзит омогућава или је кријумчарен већи број лица; *још тежи облик другог облика дела* постојаће уколико је кривично дело учињено од стране организоване криминалне групе.

---

<sup>156</sup>Службени лист СРЈ – Међународни уговори, број 6, 2001.

ИНТЕРПОЛ-ова сазнања о кријумчарењу илегалних миграната на почетку 21 века указују на континенталну и регионалну заступљеност ове криминалне делатности кроз параметре држава извора, транзита и дестинације канала за кријумчарење људи<sup>157</sup>. Наиме, главни правци миграција углавном воде са Истока на Запад и са Југа на Север наше планете. *Земље извора проблема илегалних миграција* у Европи налазе се у региону бившег Совјетског Савеза (Молдавија, Украјина...) и Балканског региона, у Азији (Ирак, Авганистан, Турска, Сирија...), у Африци (све подсахарске државе, затим Етиопија, Сомалија...) и у Америци (Мексико, земље Централне Америке и неке земље Јужне Америке). *Региони транзита токова илегалне миграције* су: регион Средње и Мале Азије, Блиског Истока, Магреба, регион Јужне и Централне Америке, регион Балкана, јужноевропски регион и средњоевропски регион. *Региони дестинације токова илегалне миграције* су пре свега, Северна Америка, Западна Европа, Аустралија и Нови Зеланд.

На актуелност и перспективност регистрованих токова илегалних миграција указује и чињеница да крајем 2015. године чак 65,3 милиона људи присилно је живело изван својих домова, 21,3 милиона избеглица је натерано да тражи уточиште у другој држави<sup>158</sup>, 3,2 милиона у индустријски развијеним земљама траже азил, а неке процене указују да између шест и 10 милиона потенцијалних илегалних миграната чека у окружењу Европе. Наведене чињенице посматране у контексту изражене присутности организованог криминалитета чији носиоци успешно кријумчаре људе чак преко државних граница високобезбедносних западноевропских земаља<sup>159</sup>, између осталог, указују на потребу утврђивања начина функционисања ове организоване криминалне делатности. Утврђено је да се њоме баве бројни национални и транснационални организовани криминални колективитети, неким представља основну делатност, другима само једну од многих делатности, трећима повремену делатност итд. Сваки од њих примењује специфичну кријумчарску стратегију и тактику. На *структуру организованих*

---

<sup>157</sup> Аналитички пресек стања, INTERPOL 2002. године, у: Сергеј Уљанов, Ивановић Звонимир, „Утицај глобалних стратешких међународних односа на трендове организованих криминалних активности“, *Међународна политика*, бр. 1141, јануар-март 2011, Београд, 2011, стр. 79-91.

<sup>158</sup> Највише је избеглица из Сирије (4,9 милиона), Авганистана (2,7 милиона) и Сомалије (1,1 милион), а највећи домаћини избеглицама су Турска (2,5 милиона) и Либан, чији сваки пети становник је избеглица (Вујић Тања, „На свету 65,3 милиона насилно расељених људи“, *Политика*, Београд, 4.8.2016, стр. 3.

<sup>159</sup> Аустралијска група за људска права „Вок фри“ истиче да се у Британији налази 136.000 савремених робова – махом дечаци из Вијетнама, који су предмет присилног кријумчарења (Вујић Љиљана, „У Великој Британији 136.000 савремених робова“, *Политика*, Београд, 16.9.2018, стр. 4).

*криминалних колективитета за кријумчарење миграната* утичу бројни фактори: број миграната који се кријумчаре, удаљеност државе дестинације од места порекла миграната, саобраћајне везе између тих места и транзитних тачака, организованост помагача кријумчарима и нарочито, коруптивност лица из система националне безбедности држава транзита и дестинација, првенствено у обезбеђењу државне границе. Сазнања с тим у вези указују на више начелних нивоа њиховог организовања и функционисања: *неформално руководство*, које се стара о читавом процесу кријумчарења миграната или контролише конкретну руту; *транснационално повезани криминални „ауторитети“* који делују у државама порекла, транзита и дестинације жртава; *специјализовани плаћенички састави* за кријумчарење људи преко конкретних граничних зона и *локални сарадници*, у захвату границе којима се поверавају конкретни задаци. Припадници организованих криминалних колективитета називају се *кријумчари миграната – кријумчари људи* и деле се на: *локалне иницијаторе-рекрутере* који повезују илегалне мигранте с кријумчарима и организују њихов одлазак до места с којих ће бити преведени преко државне границе; *благајнике* – посредују у новчаним трансакцијама између илегалних миграната и кријумчара; *водиче* који познају места на којима се државна граница може прећи неопажено; *локалне транзитне кријумчаре* који превозе мигранте од места илегалног уласка у државу до места одакле ће се организовати илегални прелазак границе са следећом државом; *посреднике*, који преузимају мигранте из места организовања илегалног преласка границе и воде их до следећег превозника који ће их копном, морем или ваздухом транспортовати до крајње дестинације и *друге посреднике, обављаче ситних послова и помагаче*, који на разне начине доприносе реализацији кријумчарских подухвата, а не могу да се подведу под претходну класификацију<sup>160</sup>.

Процес кријумчарења миграната начелно чине три фазе: регрутна, транспортна и дестинациона. *Регрутна фаза* се одвија у земљи порекла, у којој постоје особе које из различитих разлога нпр., без посла, изражавају спремност да се на илегалан начин домогну државе дестинације. Кријумчари људима истраживањем „тржишта“ региструју потенцијалне илегалне мигранте и потом користе разне методе да их увере у изгледну

---

<sup>160</sup>Icduygu Ahmet, Toktas Samir, How do Smuggling and Trafficking Operate via Irregular Border Crossing in the Middle East? Evidence from Fieldwork in Turkey, *International Migration*, Vol 40 (6), IOM, Geneva, 2002, p. 35-36.

могућност да реализују жељени циљ, уколико плате за такву услугу. *Фаза транспортовања* је најзначајнија фаза процеса кријумчарења миграната, а чини је омогућавање мигрантима да државну границу једне или више држава пређу на илегалан начин. У том смислу, постоје специфичности у погледу илегалног преласка границе преко званичног граничног прелаза, ван њега или комбиновано, средствима копненог и воденог или ваздушног саобраћаја. Реч је о илегалном превођењу миграната преко државне границе које обухвата сваку радњу којом се мигрант, превозним средством или без њега, премешта с једне стране државне границе на другу односно преко државне границе.

*Кријумчарење миграната преко званичног прелаза* реализује се на више начина: *фалсификованим путним исправама; скривањем лица у тајне просторе превозних средстава*, тако што се у превозним средствима врше измене које омогућавају скривање лица и илегално превозење преко државне границе; *корупцијом јавних службеника задужених за контролу прелажења државне границе*, при чему се мигранти налазе у превозном средству или у тајним просторима превозних средстава; *довођењем у заблуду припадника служби за контролу прелажења државне границе, применом принуде према припадницима служби за контролу прелажења државне границе или њима блиских лица и др*<sup>161</sup>.

*Кријумчарење миграната ван граничног прелаза* је специфично за сваку земљу посебно а зависи од начина и места преласка државне границе; *на копну*, користе се тешко приступачна али проходна места, углавном неадекватно контролисана од граничних снага. Углавном, прелази се пешке<sup>162</sup> или коришћењем примитивних транспортних средстава: колске запреге, коња, магараца; *преко водених површина*, мигранти се кријумчаре превозним средствима (чамци, сплавови, бродови) која избегавају сусрете са снагама које обезбеђују границу<sup>163</sup>; *пливањем преко водене површине и средствима ваздушног*

---

<sup>161</sup> Мијалковић Саша, *Супротстављање трговини људима и кријумчарењу миграната – могућности унапређења безбедносно-криминалистичке праксе националног система безбедности*, Службени гласник Републике Србије и Институт за упоредно право, Београд, 2009, стр. 34.

<sup>162</sup> Македонска полиција саопштила је 23.9.2018. године да је, у два одвојена случаја, открила 120 миграната који су илегално ушли у ту земљу из Грчке („*Политика*“, Београд, 24.9.2018); Босанска полиција спречила је (23.10.2018) око 400 миграната, међу којима има и жена и деце, да уђу у Хрватску, након чега су мигранти запалили ватру и подигли импровизоване шаторе („*Политика*“, Београд, 24.10.2018).

<sup>163</sup> Служба за борбу против организованог криминала МУП-а Србије саопштила је 2.11.2018. године, да на подручју општине Кикинде ухапшени су припадници криминалне групе који су чамцима омогућавали

*саобраћаја*, којима се мигранти кријумчаре до места с одређеним површинама погодним за слетање и узлетање, углавном удаљена од урбаних средина.

*Завршна (фаза дестинација кријумчарења миграната)* одвија се у држави дестинације и за многе илегалне мигранте може да буде неуспешна и ризична. Неуспешна у смислу да буду откривени и враћени у матичну државу или пак да тамо илегално бораве и ради обезбеђивања егзистенције прихватају нехумане и деградирајуће послове, да буду сурово експлоатисани. Ризична је пак у смислу да их у државу дестинације преузме неки локални организовани криминални колективитет и постану предмет трговине људима, односно падну у савремено ропство.

#### **4.3.2. Трговина људима**

За разлику од кријумчарења миграната које углавном карактерише дослух између носилаца организованог криминалитета и миграната - жртава, трговина људима је облик организованог криминалитета који искључује било какву врсту међусобне сарадње. Трговина људима је комплексна аморална и противзаконита појава која, независно од узрока одражава разноврсну експлоатацију<sup>164</sup>, односно најекстремнији облик кршења људских права. Процене указују да сваке године у савременом свету између једног и два милиона људи јесу предмет трговине људима. Та запрепашћујућа чињеница поуздано указује, с једне стране, на моћ носилаца организованог криминалитета у одржавању „модерног ропства“ као извор стицања и увећања екстра-профита, и са друге стране, немоћ држава да заштите грубо кршење људских права од савремених „робовласника“. Транснационалност је преовлађујуће обележје трговине људима, јер порекло жртава трговине људима углавном је из нефункционалних држава, а њихова експлоатација углавном се врши у функционалним државама, у којима ефикасно функционише владавина закона<sup>165</sup>. Оваква сурова реалност намеће низ питања о томе ко, зашто и како

---

транзит ирегуларних миграната – држављана Индије и Авганистана, преко територије Србије у Мађарску, а затим даље ка земљама Западне Европе („*Политика*“, Београд, 3.11.2018).

<sup>164</sup>У друштвеним наукама се под експлоатацијом подразумева искоришћавање које врши човек над човеком, тј. стање у којем један човек или део друштва за њега раде и он на рачун туђег рада стиче доходак и све веће богатство (*Мала политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1966, стр. 280).

<sup>165</sup>До распада биполарног светског поретка (1990) западноевропске државе биле су државе дестинације трговцима који су доводили жене и мушкарце из Азије и Латинске Америке, а у послехладноратовском периоду, број продатих жена из источноевропских (бивших социјалистичких) држава и Африке био је већи него из азијских држава.



повлађује трговцима људима да остварују велику финансијску добит, процењује се да се трговином људима само у Европи стиче противправни приход између 7 и 13 милијарди евра годишње, уз мали ризик, а ваљан одговор претпоставља узимањем у обзир узрочно-последичне релације трговине људима.

О појму трговине људима у литератури постоје различита схватања, почев од категорија жртава преко одређујућих узрока до манифестовања и последица. С обзиром на природу трговине људима, екстремно угрожавање спектра заштићених људских права, национална држава осим примарне кривичноправне заштите има обавезу да предузима и друге мере, у складу са међународним захтевима. Важан помак у том погледу учињен је усвајањем *Протокола о спречавању, сузбијању и кажњавању трговине људима, нарочито жена и деце* (2000), Конвенције Уједињених нација о транснационалном организованом криминалу<sup>166</sup>, у којем је први пут свеобухватно дефинисан *појам трговине људима*: а) Трговина људима значи регрутовање, превоз, скривање, пружање уточишта или прихват особа коришћењем недозвољених средстава за добијање пристанка особе која има неку контролу над неком другом особом, у сврху експлоатације. б) Пристанак жртве трговине људима на намеравану експлоатацију, изложена у тачки а овог члана, биће неважан када је употребљено било које средство из става; в) Регрутовање, превоз, трансфер, скривање или прихват детета ради експлоатације сматраће се „трговином људима“, чак када не укључује ниједно средство, предвиђено у тачки а овог члана; г) Дете значи особу испод 18 година старости.

„Кривично дело, поред основног, има више тежих и посебних облика. Основни облик из става 1. постоји када неко лице силом или претњом, довођењем у заблуду или одржавањем у заблуди, злоупотребом овлашћења, поверења, односа зависности, тешких прилика другог, задржавањем личних исправа или давањем или примањем новца или друге користи, врбује, превози, пребацује, продаје, купује, посредује у продаји, сакрива или држи друго лице, а у циљу експлоатације његовог рада, принудног рада, вршења кривичних дела, проституције или друге врсте сексуалне експлоатације, просјачења,

---

<sup>166</sup>Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime, United Nations 2000.

употребе у порнографске сврхе, успостављања ропског или њему сличног односа, ради одузимања органа или дела тела или ради коришћења у оружаним сукобима“<sup>167</sup>.

Ваљан приступ за обухват трговине људима као облик организованог криминалитета подразумева узимањем у обзир релације носиоца, организовани криминални колективитет – жртва и потом, њену манифестну димензију у националном и међународном простору. За разлику од бројчано занемарљивог *обичајно-криминалног облика* трговине људима (код носиоца – „продавца и купца“ не постоји намера да изврши кривично дело, јер по обичајима удаје своју кћер или ожени сина и тиме обезбеђује заснивање ропског односа), *појединачног облика* трговине људима чији извршиоци свесно реализују „купопродају“ лица ради стицања противправног профита<sup>168</sup>, *организовани облик* трговине људима представља основну врсту делатности одређеног организованог криминалног колективитета. Реч је о високо организованој противправној, континуалној и договорној делатности најмање два криминална колективитета мотивисана профитом, чија масовност зависи од потреба „тржишта“, нпр., потражње клијената за куповину деце. Профил и масовност жртава трговине људима зависи од потражње „тржишта“, а сазнања указују да су жртве претежно женског пола, девојке и жене између 18 и 25 година старости и деца, а начини њихове експлоатације се означавају као проституција, присилни рад, ропство и трговина људским органима.

*Међународни ниво* трговине људима, углавном, одвија се у неколико фаза (порекла, транзита, дестинације и елиминације)<sup>169</sup>. Фазу порекла реализује организовани криминални колективитет у држави порекла и обухвата изучавање и регрутовање потенцијалних жртава, као и обезбеђивања услова за њихово легално или илегално премештање из држава порекла до државе дестинације. Целокупан процес трговине људима може да реализује један, углавном транснационални организовани криминални

---

<sup>167</sup>Чејовић Бора, Кулић Мирко, *Кривично право*, Универзитет Привредна академија, Правни факултет, 2014, Нови Сад, стр. 574.

<sup>168</sup>Реч је о полуорганизованом облику трговине људима који карактеришу три релације: *појединац – појединац* („глава“ породице прода свог члана другој породици или појединцу, нпр. ради илегалног усвојења); *појединац – криминална група* (појединац прода неко лице криминалној групи, ради чега организованост је једнострана, само од стране „купца“), и *криминална група – организовани криминални колективитет* (тзв. класична криминална група, после преваре или отмице жртве прода је организованој криминалној групи).

<sup>169</sup>Мијалковић Саша, *Трговина људима*, БеоСинг, Београд, 2005, стр. 158-242.

колективитет или више њих, односно да сваку фазу реализује посебан криминални колективитет. Из наведеног комплекса облика трговине људима, сажето је размотрен скроман узорак: проституција, трговина децом и трговина људским органима.

Трговина људским бићима ради вршења проституције је један од најмасовнијих облика трговине људима, а преовлађујуће жртве су жене<sup>170</sup>. Независно од узрока, проституција представља сексуалну експлоатацију тела (полног и сексуалног идентитета и интегритета) жртве ради задовољења нечијих нагонских и других патолошких потреба. Друштво и држава сnose одговорност за проституцију. Ту обавезу региструје и Конвенција ОУН-а, којом се проституција одређује као коришћење женског тела као робе која се продаје и предвиђа елиминација свих облика сексуалне експлоатације.

Масовност проституције, између осталог, резултовала је њеног означавања терминима „секс-индустрија“, „тржиште секса“ (*sex trafficking*)<sup>171</sup> и „сексуално тржиште“. Карактер односа понуде и тражње на том „тржишту“ одређују и строго контролишу носиоци организованог криминалитета, а жртве проституције се третирају као роба или услуга. Реч је о организованој проституцији<sup>172</sup>, која укључује врбовање проститутки, превоз до места експлоатације и експлоатација, а целокупан процес надзиру организовани криминалци. Фази регрутовања, врбовања својствене су обмана кроз обећање о легитимном запослењу, обмана путем полуистине, присила (отмица) и свесно прихватање рада у проституцији, а након довођења на месту експлоатације примена следећих механизма: изолација (одузимање докумената), обавезивање због задужености (враћање дуга за добијени „посао“), употреба систематског насиља (одржавање ропског положаја) и у случају недисциплине, физичка елиминација жртве. Овом облику проституције је својствена релација проститутка – клијент – објект, бордел, хотел, апсолутно контролисана од макроа - припадник организованог криминалног колективитета. Врста и цена сексуалне услуге клијенту зависи од квалитета „робе“ и дужине трајања, нпр. један

---

<sup>170</sup> „Проституција је сексуални однос који карактерише плаћање, обично у новцу – мада и поклони могу да буду награда исте вредности: промискуитет – с ограниченом могућношћу вршења избора, и емоционална равнодушност, која је у вези с новцем (плаћањем) и промискуитетом“ (*Социолошки лексикон*, Савремена администрација, Београд, 1982, стр. 508).

<sup>171</sup> *Sex trafficking*: sex – пол, секс, полни нагон, сношај, полни живот; trafficking – саобраћај, трговина, трговати (Benson M.: *An English-Serbo-croatian Dictionary*, Просвета, Београд, 1993, стр. 566, 656).

<sup>172</sup> Носиоци неорганизоване проституције су особе (девојке и жене) које индивидуално за новац продају своје услуге заинтересованим особама на улици, паркинзима, парковима и сличним местима.

сат кошта 100 евра, а одржавање нивоа услуга подразумева периодичну замену истрошене „робе“, свежеом „робом“, проститутке млађих годишта. Динамика проституције омогућава илегално стицање екстра-профита уз минимални ризик, јер целокупан процес функционише успешно, првенствено због корумпираности приличног броја појединаца из система политичке власти.

*Порнографија* (описивање и приказивање настраних сцена у вези с човековом полном активношћу)<sup>173</sup> је облик сексуалне експлоатације (трговина људима), која се састоји у томе што је жртва принуђена да пред клијентима изводи *живе* представе с порнографским садржајима или да њене сексуалне активности буду аудио-визуелно записане<sup>174</sup>. Оба облика порнографије представљају високопрофитабилну делатност организованог криминалитета, а интернет је бесконачно проширио број њених конзумента.

Трговина децом, посебно у погледу дечје порнографије и проституције<sup>175</sup> представља изражен облик организованог криминалитета. Организована дечја проституција и порнографија представља екстремно суров облик експлоатације деце (женског и мушког пола) у режији организованих криминалаца, који обухвата преварно-присилно регрутовање и потом њихово сексуално искоришћавање ради стицања имовинске користи. Пораст патолошке делинквенције и потребе педофила за задовољењем својих болесних нагона и масовне илегалне миграције (деца), има велики утицај на ширење ове врсте делатности организованог криминалитета<sup>176</sup>. Организовану педофилију чине *сексуални ланци*, који одражавају начин продаје или куповине деце као сексуалне робове, и то: *индивидуални ланац* – једна одрасла особа укључује се у сексуалне активности с малом групом деце и притом не постоји размена деце или с њима учињеним

---

<sup>173</sup>Крстић Драган, *Психолошки речник*, Савремена администрација, Београд, 1996, стр. 484.

<sup>174</sup>Мијалковић Саша, „Секс индустрија“ као вид организоване криминалне делатности, *Организовани криминалитет – стање и мере заштите*, Полицијска академија, Београд, 2005, стр. 671-689.

<sup>175</sup>Мијалковић Саша, Бајагић Младен, *исто*, стр. 203-217; Шикман Миле, *Организовани криминалитет*, Дефендологија центар за безбједносна, социолошка и криминолошка истраживања, Бања Лука, 2010, стр. 325-328.

<sup>176</sup>Према подацима појединих тела Савета Европе још 1988, на улицама Париза је око 3000 девојчица и око 5000 дечака било укључено у систем проституције. У Норвешкој се око 1000 девојчица бави проституцијом, у Индији се тај број креће између 400 000 и 500 000 девојчица, док се на Тајланду око 80 000 до 100 000 дечака и девојчица користи у сексуалне сврхе (Бошковић Мило, *Криминолошки лексикон*, Матица српска, Нови Сад, 1999, стр. 284).

фотографијама с другим одраслим особама; *транзицијски ланац* – обухвата више од једне одрасле особе које се укључују у сексуалне активности с више деце, а порнографски материјал притом сачињен, може се и продавати и, *удружени ланац* – укључује добро структурирану организацију која регрутује децу, продукује порнографију, пружа директне сексуалне услуге и успоставља широку мрежу корисника услуга<sup>177</sup>.

Осим сексуалног експлоатисања деце, организовани криминалитет на разне друге начине експлоатише децу, и то: регрутовањем малолетних делинквената за вршење кривичних дела крађе (цепарење на прометним местима, дрске крађе отимањем ствари од пролазника, провалне крађе из стамбених и других објеката, крађе возила, кријумчарење и преношење оружја, курири при исплати изнуда...); предузимањем различитих активности усмерених ка омогућавању илегалног усвојења деце (купују их од родитеља, отимају на јавном месту, одузимају из породилишта под легендом њиховом наводном смрћу, илегално их продају заинтересованим лицима или омогућавају легализацију усвојења и сл.); радно експлоатишу деца у пољопривредној и другим производно-услужним делатностима; обезбеђивањем принудног склапања (стварног, привидног или комерцијалног) брака деце са одраслом особом или с другим дететом и принудном употребом деце у оружаним сукобима.

Потом, проналазе потенцијалне продавце сопствених органа, при чему, наглашено примењују метод насилног одузимања органа или делова тела од преварених или отетих особа, у многим случајевима и од „свеже умрлих особа“. Тај чин обављају стручна лица из медицинске сфере у адекватним просторијама (операционе сале, лабораторије...). У том целокупном процесу, честу улогу имају тзв. посредници који на разне начине помажу организованим криминалцима. Трговина људским органима најчешће представља облик транснационалног организованог криминалитета, а његова експанзија неминовно разоткрива спрегу његових носилаца с корумпираним појединцима из система политичке власти државе<sup>178</sup>.

---

<sup>177</sup>Ковчо Иван, „Организовани криминалитет: педофилија и проституција“, *Хрватски љетопис за казнено право и праксу*, Вол. 5, број 2, Загреб, 1998, стр. 645, 648.

<sup>178</sup>Сазнања о албанској терористичкој „ОВК“, чији припадници су 1999. године отели око 300 људи на Косову и Метохији и потом пребацила у Албанију, где су им извађени органи и потом убијени (у тзв. „жутој кући“), а Хашки трибунал није истражио овај злочин, што је потврдила и тужитељка тог суда (Карла дел

### 4.3.3. Илегална трговина оружјем

Оружје је свако средство намењено уништавању живих бића и материјалних добара. Постоје различити критеријуми за поделу оружја<sup>179</sup>, а производе га државне и приватне фирме, углавном за домаће потребе, али и за продају, познатија као међународна трговина оружјем. У оба случаја, посебно другог, трговина оружјем уско је повезана с питањем мира и безбедности, кршење или чување људских права, поштовања или непоштовања међународног права. Наиме, *продаја оружја мора да* утиче на изазивање локалних и регионалних сукоба и тиме, поред осталог, *буде узрок илегалних миграција*. Према друштвено-правном статусу, носиоци поменутих начина трансфера оружја могу бити суверени - држава или несуверени - недржавни субјект, легални или илегални. У зависности од тога да ли трговац оружјем врши његову продају поштовањем или непоштовањем националних и међународних правних норми, трговина оружјем може бити *легална* и *илегална*. Вишедимензионалне су опасности по мир и безбедност од *трговине оружјем на илегалан начин*, без обзира на мотиве његовог актера: политички или криминални.

Уколико је илегални трговац оружјем држава (државни орган), реч је о тајној или јавној организованој криминалној делатности која се састоји у свесном кршењу међународног ембарга (ОУН) базиран на резолуцији или унилатералних санкција одређене државе, група или савез држава у односу на неку државу. Релевантна сазнања указују на то да ниједан ембарго није успео да у потпуности спречи унос оружја у државу која се налази под ембаргом<sup>180</sup>.

Илегална трговина оружјем терминолошки се назива *кријумчарење оружја и муниције*, која представља основну или допунску делатност одређеног организованог

---

Понте), представља карактеристичан пример о спречи терориста, организованих криминалаца, институција Албаније и Међународног суда за ратне злочине у Хагу, у предузимању ове врсте криминалне делатности (Опширније у: Мијалковић Саша, Бајагић Младен, *исто*, стр. 177-178).

<sup>179</sup>Према намени се дели на војничко (ратно), ловачко и спортско; према извору енергије се дели на хладно, ватрено и пнеуматско; према начину дејства на циљ дели се на експлозивно, хемијско и биолошко итд. (*Војни лексикон*, Војноиздавачки завод, Београд, 1981, стр. 372).

<sup>180</sup>Према извештају хуманитарне организације Оксфам, иако су УН или регионалне организације увеле у раздобљу 2000-2010. године ембарго на увоз оружја за 26 земаља, више њих је успело знатно да повећа своје залихе оружја, односно купиле су оружје у вредности од 22 милијарде долара (<http://balkans.aljazeera.net/vijesti/za-oruzje-22-milijarde-dolara/07/05/2010>, датум приступа 23.12.2018).

криминалног колективитета. Кријумчарење подразумева избегавање царинског надзора робе, корупцију надлежних лица на царини или коришћење илегалних граничних прелаза за пребацивање робе, средства, дрога и људи. Транснационално обележје организованог криминалитета указује на велики значај кријумчарења, као његову делатност. Кријумчарење подразумева постојање одговарајућег организованог криминалног колективитета, који укључује кријумчарски центар, кријумчарске пунктове и кријумчарску мрежу<sup>181</sup>.

Кријумчарење оружја и муниције обухвата илегално преношење те смртоносне „робе“ преко државне границе на организован начин и у виду занимања. Носиоци те противзаконите делатности (кријумчари „убице“) су углавном организовани криминални колективитети који продају оружје и муницију унапред одређеним купцима - политички покрет, побуњенички, терористички колективитет или држава, ради стицања и увећања профита. Они транспортују оружје разноврсним превозним средствима друмског, ваздушног и поморског саобраћаја, која настоје да користе у оба смера – за транспорт оружја до крајње дестинације и од дестинације до подручја порекла оружја или другог подручја, за кријумчарење неке робе, дроге или *миграната*. Процес кријумчарења у једном или у оба смера може бити високо ризичан, када реализатор је вансистемски организовани криминални колективитет – његови чланови су приватна лица, или ниско ризичан, уколико у реализацији учествују и корумпирана службена лица.

Кривични законик преовлађујућег броја држава инкриминише најмање једно кривично дело у вези са кријумчарењем оружја: *неовлашћени промет оружјем и војном опремом или експлозивних материја*, које је сагласно међународним правом о промету оружја. Ово кривично дело има три облика. Први облик кривичног дела одређује увоз, извоз, превоз или посредовање у промету оружја или војне опреме без дозволе прописане законом државе или у супротности са међународним правом. Други облик кривичног дела одређује давање кривих података или пропуштање приказивања чињенице у поступку

---

<sup>181</sup> Кријумчарски центар представља оперативни и руководећи део криминалне организације, који се бави набавком робе, трансакцијом средстава, прањем новца и снабдевањем кријумчарских тржишта. Кријумчарски пунктови су организационо распоређени по одређеним локацијама, које могу бити локалног, регионалног, па чак и међународног карактера. Њима руководе повереници, који обављају новчане трансакције, прихватају робу и врше дистрибуцију према кријумчарској мрежи. Кријумчарске мреже чине препродавци, тј. растурачи робе крајњим корисницима (Бошкових Мило, *Криминолошки лексикон*, Матица Српска, Нови Сад, 1999, стр. 150).

давања дозвола у складу са законом, док трећи облик дела састоји се у пропуштању да се у складу са законом државе региструје уговор у вези оружја или војне опреме.

#### **4.3.4. Трговина наркотицима**

Људи су вековима на појединим подручјима планете Земље користили неке биљке са опојним дејствима за ублажавање болова, односно као лек. Међутим, сазнања аморалних и похлепних појединаца о респектабилном броју људи који су заинтересовани за употребу опојних дрога, резултовала су злоупотреби медицинске намене опојних дрога у антихумане сврхе. Уколико се опојна дрога<sup>182</sup> узима редовно и прекомерно, њен корисник постаје зависник од дроге, постаје болесник (своје здравље и живот излаже великом ризику) и проблем (социјални, безбедносни...) друштвене заједнице. На размере проблема злоупотреба дрога, познатији као трговина наркотицима или наркоманија<sup>183</sup>, указује процена да је око 230 милиона људи, или 5% светског одраслог становништва користило незакониту дрогу најмање једном у 2010. години, а проблем зависности од дрога има 27 милиона људи. Хероин, кокаин и друге дроге убијају око 0,2 милиона људи сваке године и разарају на хиљаде породица, подривају економски и друштвени развој и утичу на пораст „класичног“ криминала и ширење HIV-а<sup>184</sup>.

Безбедносну претњу, чије извориште је у злоупотреби опојних дрога, условно чине две комплексне групе: организовани наркокриминал и тзв. криминал наркомана. *Наркокриминал* је основна делатност многих организованих криминалних колективитета, коју реализују систематским вршењем кривичних дела у више фаза: производња, прерада, кријумчарење, транспортовање, дистрибуција, продаја и наравно, легализација профита, пре свега, прањем новца. Реч је о строго контролисаној ланчаној делатности, често

---

<sup>182</sup>Под опојним дрогама подразумевају се супстанце или материје које имају психоактивни ефекат и утичу на промену стања свести, мишљење, запажање, расположење и понашање, и које при продуженом узимању могу довести до стања зависности, те због тога стварају здравствене и социјалне проблеме (Конвенције Уједињених нација о психотропним супстанцама, *Службени лист СФРЈ*, бр. 40/73).

<sup>183</sup>Као синоним појму опојна дрога, користи се израз *наркотик* (грч. *наркотикос* – стање летаргије и инертности), који се односи само на опијум и његове деривате. Из корена те речи изведени су изрази *наркоманија* и *наркоман*, који се користе као синоними за зависност од опојних дрога, односно особу – зависника од ових супстанци. Такође, и уместо термина опојне дроге, све чешће се користи израз *психоактивне супстанце* (Маринковић Дарко, Идентификација дрога у поступку доказивања њихове злоупотребе, *Experitus Forensis*, Удружење судских вјештака Црне Горе, Подгорица, 2004, стр. 426).

<sup>184</sup>Fedotov Yury, Executive Director United Nations Office on Drugs and Crime, „World Drug Report“, 2012, UN, New York, 2012, [http://www.undoc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012WDR\\_2012\\_web\\_small.pdf](http://www.undoc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012WDR_2012_web_small.pdf).



повезаној са другим криминалним делатностима: трговина људима, трговина оружјем, кријумчарење миграната, тероризам, оружана побуна и сл., којом наркокриминалци угрожавају појединачну, националну и међународну безбедност. Тзв. *криминал наркомана* је последица наркокриминала чији актери, начелно чине две врсте криминалних делатности: прву чине ради обезбеђивања средстава за опојну дрогу (крађе – дрске, провалне, цепне, разбојништва и разбојничке крађе; фалсификовање лекарских рецепата, проваљивање у апотеке, проституција и слично) и другу, коју чине под дејством наркотичких средстава (вербални деликти, угрожавање безбедности путног саобраћаја, сексуални деликти, физички напади на друге особе и слично).

Периодични (годишњи) извештаји Канцеларије Уједињених нација за дрогу и криминал (*United Nations Office on Drugs and Crime – World Drugs Report*) указују на трговину наркотицима као најпрофитабилнију делатност транснационалног организованог криминалитета, односно трговина дрогом чини између четвртине и петине свих прихода од организованог криминала<sup>185</sup>. Такође, садрже и друге релевантне чињенице о наркокриминалу: подручја (Латинска Америка, Авганистан, Бурма...) где се производе највеће количине разних врста дрога, нарко-картелима који контролишу производњу, транспортују и продају корисницима, главним путевима и средствима којима се транспортује дрога, повезаности са другим криминалним активностима и сл.

Због утицаја многих фактора, поред осталог, зато што се налази на средини „Балканске руте“ трговина наркотицима (пута између великих произвођача у централној Азији и њихових великих потрошача у западној Европи), проблем наркокриминала у Србији је огроман и „неотклоњив“. Наиме, Србија је првенствено транзитна земља наркотицима – кокаин се довози бродовима из Јужне Америке, преко Италије и Црне Горе, хероин стиже из Авганистана, преко Македоније и Косова и Метохије итд. и потом транспортује ка Западу<sup>186</sup>.

---

<sup>185</sup>По подацима УН, 2012. године, глобална вредност илегалне трговине дрогом је 322 милијарде долара, од тога: 140 милијарди долара – марихуана, 70 милијарди долара – кокаин, 65 милијарди долара – опијум и хероин, 44 милијарди долара – метанфетамин. (Извор: <http://www.politika.rs>).

<sup>186</sup>Током 2011. године МУП Србије је извео 5.253 акције, у којима је заплењено више од 1,4 тоне дроге. У тој години против 5.179 особа су поднете кривичне пријаве због илегалне трговине наркотицима... <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/aktuelno.291.html:370486-Mafija-u-zatvoru-droga-na-ulici/23/102012>.

На крају, важно је указати на специфичност криминалног односа који доводи до криминала наркомана. Реч је о „консенсуалном деликту“ који се огледа у томе што зависнику је константно потребна дрога којом га илегално снабдева продавац, а продавцу је неопходан зависник који плаћа његову дрогу. Њихов „пословни“ однос се одвија тајно, због чега је органима гоњења прилично тешко да га открију и документују, јер зависник штити снабдевача и типује потенцијалне зависнике. Такав однос трговца и зависника углавном се одвија на локалном нивоу или унутар граница једне државе и обухвата само непосредну дистрибуцију дроге. Реч је о најнижем нивоу (малопродајној фази) наркокриминала којој претходе најмање два виша нивоа, чија реализација углавном се одвија на територији више држава.

*Констатована обележја указују да наркокриминал је противзаконита и аморална илегална вишефазна делатност одређеног организованог криминалног колективитета (локалног или транснационалног), чије размере првенствено зависе од неопрезности, неспособности или корумпираности система политичке власти националне државе, која обухвата производњу, кријумчарење и дистрибуцију опојних дрога с циљем да задовољи потребе наркотржишта (крајњи корисници – зависници), оствари и легализује екстрапрофит и с умишљајем угрожава здравље, друга људска права грађана и националну безбедност државе.*

## **5. УЗРОЧНО – ПОСЛЕДИЧНЕ ДИМЕНЗИЈЕ ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛИТЕТА И ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА**

Установљавање карактера корелације између организованог криминалитета и илегалних миграција представља изазован и ризичан задатак. То, пре свега због могућности да неке њене димензије буду превиђене и тиме утврђене њене сложене суштине, у извесном смислу буде ограничено. Ради свођења на минимум таквог ризика, прихватљив је методолошки приступ чије полазиште су узроци који носиоце организованог криминалитета и илегалних миграција покрећу на самостално предузимање противзаконитих делатности, потом узимањем у обзир околности које доводе до њихове „случајне“ и договорне ангажованости на одређеном простору и у одређеном времену и

најзад, у регистровању могућих узајамних последица организованог криминалитета и илегалних миграција по националну државу и међународну заједницу.

Политичке и друштвено-економске прилике у једној држави могу да буду урзок различитим облицима организованог криминалитета, а један од њих је *кријумчарење миграната*. Релевантна сазнања указују на постојање, најмање једног облика организованог криминалитета у свакој држави, независно од њене привредне развијености и облика политичке власти. Остваривање основног циља носилаца организованог криминалитета „противзаконито, минимално ризично, стицање, увећање и легализовање профита“ наглашено подразумева онемогућавање примене закона, инфилтрација у систему политичке власти државе. Уколико организовани криминални колективитети дугорочно успешно остварују циљ, биће разорне последице по стабилност и одрживи развој државе. У том случају, изгледне су разноврсне кризе, а једна њихова могућа последица легалне и *илегалне миграције становништва*.

У комплексу потисних економских, политичких и социјалних узрока илегалним миграцијама, организовани криминалитет може имати изражену улогу. Међутим, чак у варијанти када организовани криминалитет нема никакву улогу у настанку илегалних миграција, сазнање потенцијалних илегалних миграната да сопствени циљ, илегално кретање од емиграционе преко транзитне до имиграционе државе, не могу постићи самостално, неминовно доводи до конекције са носиоцима организованог криминалитета. На такву врсту везе утиче и процена носилаца организованог криминалитета о могућем стицању профита пребацивањем потенцијалних илегалних миграната преко државне границе. Њихови подударни интереси доводе до успостављања привременог акционог савезништва ради остваривања различитог а условно заједничког циља: изгледна респектабилна имовинска корист за организоване криминалце и изгледно постизање циља за илегалне мигранте. Реч је о распрострањеној врсти делатности транснационалног организованог криминалитета, термилошки позната као *кријумчарење миграната*, која се састоји у илегалном пребацивању људи преко државне границе на организован начин. Њена суштинска карактеристика представља *привремен интересни однос* организованих криминалаца - кријумчара и илегалних миграната. Наиме, жртве кријумчарења пристају добровољно да илегално пређу државну границу, такву услугу новчано плаћају

кријумчарима и доласком на захтевано одредиште, више немају обавезе према њима. Колико ће пута илегални мигранти обнављати дотично привремено савезништво са организованим криминалцима зависи, с једне стране, од укупног броја државних граница преко којих треба да илегално пређу, и са друге стране, да ли је рута којом се крећу под надзором једног организованог криминалног колективитета, удружења или неколико самосталних криминалних колективитета.

Бројне су и разноврсне негативне последице дотичног илегалног привременог савезништва како за жртве кријумчарења тако за националну државу и међународну заједницу. У случају масовних миграција, последице могу имати сва обележја кризе, која због преовлађујуће заокупљености националних и међународних субјеката у погледу збрињавања миграната, означава се као мигрантска криза, док улога организованог криминалитета у њој, углавном неадекватно се узима у обзир. Из комплекса последица наведеног савезништва, посебно треба имати у виду 1) *индивидуални аспект* – безбедност жртве - илегални мигрант, 2) *криминални аспект* – противправна имовинска корист организованих криминалаца и 3) *глобални систем* – угрожавање националне и међународне безбедности.

Независно од добровољне или одлуке под присилом појединца да напусти матичну земљу и *илегално* стигне у жељену државу ради привременог или трајног боравка у њој, представља оријентир за утврђивање могућих последица *индивидуалног аспекта* привременог савезништва између организованог криминалитета и илегалних миграција. Пут потенцијалног мигранта од емиграционе до имиграционе дестинације презасићен је ризицима и претњама, углавном по његову личну безбедност. Први у низу ризика обухвата успостављање контакта са кријумчарима људи, јер постоји могућност да постане жртва трговаца људима. Виши ниво ризика почиње у тренутку када илегални мигрант плати услугу, пребацивање преко државне границе организованим криминалцима јер сопствени интегритет поверава особама ван закона. Највиши ниво ризика се одвија током пребацивања преко државне границе. Пре свега, састоји се у могућности да илегални мигрант буде откривен од снага које обезбеђују државну границу, санкционисан и враћен на почетну локацију. Иако кријумчари унапред су наплатили услугу од жртве, не могу гарантовати њено безбедно испуњење, нити сnose адекватну одговорност уколико буду

спречени да је реализују. То чак у случају ако буде угрожен физички интегритет жртве. На то указују регистровани случајеви смрзавања миграната у хладњачама приликом преласка граница и потапање појединих пловних средстава којима превозе мигранте из Африке до Шпаније и Италије да би кријумчари избегли хапшење, што има за последицу давање одређеног броја миграната<sup>187</sup>. Најзад, постоји ризик да илегални мигрант након успешног преласка државне границе буде преузет од организованог криминалног колективитета чија основна делатност јесте трговина људима, дакле, да падне у ропство. У сажетом смислу речено, последице индивидуалног аспекта поменутог интересног савезништва састоје се у разноврсном грубом кршењу људских права.

Условно, дводелне су последице *криминалног аспекта* кријумчарења миграната. Прва група обухвата противправно стицање и увећање профита носилаца организованог криминалитета, који може бити употребљен за оснаживање других врста организованог криминалитета, трговина људима, наркотицима, предузимање незаобилазне врсте криминалне делатности - прање новца и корумпирање појединаца из система политичке власти, а посредно утиче на испољавање појединих врста тзв. класичног криминалитета. Друга група последица је пре свега безбедносног карактера, односно у вези је са *глобалним аспектом*. Будући да се тежишно одвија у захвату државне границе, ванредно оптерећује државу да повећа финансијска средства за унапређење њеног обезбеђења (онемогућавање илегалног прелажења) и наравно вођење судских поступака против ухапшених кријумчара миграната. Дестабилизација Шенгенског система надзора граница дела чланица Европске уније 2015. године, поуздано упозорава на последице интересног савезништва транснационалног организованог криминалитета и илегалних миграција. На унутрашњем плану, нерегуларан статус миграната (илегални боравак, рад на црно, проституција и сл.)<sup>188</sup> на разне начине угрожава националну безбедност, почев од дестабилизације тржишта радне снаге преко повећања „прања новца“ и утаје пореза,

---

<sup>187</sup> Шпанска обалска стража је почетком маја 2018. године спасила 400 миграната у Гибралтарском мореузу („*Политика*“, Београд, 6.5.2018, стр. 3); Високи комесаријат ОУН за избеглице саопштио је да је либијска обалска стража пронашла тела 100 миграната који су били на путу за Европу у 2018. години („*Политика*“, Београд, 7.8.2018, стр. 4).

<sup>188</sup> Велику Британију модерно ропство (сузбијање организованих случајева проституција, кријумчарења људи, продаје људи зарад трговине органима, присилног рада у пољопривреди...) годишње кошта чак 5,6 милијарди долара (Вујић Љиљана, „У Великој Британији 136.000 савремених робова“, *Политика*, Београд, 16.9.2018, стр. 4).

укључивања илегалних миграната у терористичке активности до проузроковања ксенофобије<sup>189</sup>. Сваки пак облик угрожавања националне безбедности државе, у неком смислу се рефлектује на окружење, односно негативно утиче на међународну безбедност.

---

<sup>189</sup>Проблем миграција је „мајка свих политичких проблема“ у Немачкој, изјавио је за лист „Рајнише пост“ (6.7.2018) немачки министар унутрашњих послова Хорст Зеховер, а пренео Танјуг. Зехофер је рекао да разуме бес народа, након убадања ножем особа у источнонемачком граду Кемницу, за који су оптужени мигранти.

## ГЛАВА 2

### ОДНОС ТЕРОРИЗМА И ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА

#### 1. ПОЈАМ ТЕРОРИЗМА

Насиље као друштвено-историјска појава стални је пратилац друштвене заједнице од њеног настанка до данас, независно од карактера односа између њених чланова. Реч је о законитој или незаконитој индивидуалној или масовној људској делатности која подразумева директну или индиректну употребу силе с циљем да се изнуди одређено понашање људи противно њиховој вољи. Осим спољне употребе масовне оружане силе (између држава), човек се суочавао са разноврсним облицима угрожавања сопствене безбедности унутар матичне државе. Човек је повремено угрожаван насиљем појединаца из система политичке власти - злоупотреба службеног положаја или организовано и систематски застрашиван - *терорско насиље*. Такође, угрожен је уколико држава није извршавала своју правну функцију, угрожаван је од насилних индивидуа, разбојника и колективитета, нпр. *терористички*, организовано-криминални, секташки.

У прошлости и данас, тероризам означава употребу насиља одређеног субјекта, пре свега, несuverеног субјекта против сувереног субјекта, против власти ради постизања политичког циља. Његова специфичност је у политички мотивисаним изазивањем страха код примарне - посредне жртве, применом директног физичког насиља над секундарном - непосредном жртвом на бруталан начин. Упркос таквој препознатљивости, геополитички интереси држава хегемона промовишу двоструке стандарде о тероризму у међународној заједници „што су за некога терористи, за другога су борци за слободу“ и тиме доприносе утиску о неотклоњивости ове негативне друштвене појаве. Наравно, такве промотере тероризма не карактерише повлађивање оним његовим носиоцима који нападају њихов систем вредности. Стога, усаглашавање приступа у вези са појмовним одређењем тероризма претпоставља узимањем у обзир сазнање о томе да ову врсту политички мотивисаног насиља карактерише *непромењивост* могућег извршиоца аморалног, насилног и противзаконитог акта и *константност објекта напада*, односно *непосредна* - секундарна и *посредна* - примарна жртва. Дакле, независно од узрока, идеолошки, социјални, етнички, верски, који покреће човека или колективитет чији је члан на примену

насиља познато као тероризам, он то чини ради постизања политичког циља и по томе, тероризам се разликује од других облика насиља. Терористи примењују изнуравајућу *стратегију*, којом настоје да изнуде неприхватљиве политичке уступке од примарне жртве. Систематским насиљем над непосредном жртвом, застрашити посредну жртву – „убиј брутално једног човека, застраши више хиљада“, „иза нас ужас, испред нас – страх“.Преглед садржаја институционалних, националних и међународних дефиниција тероризма указује на ваљану операционализованост наведеног суштинског одређења појма тероризам. Таква одређеност представља добру препоруку индивидуалним ауторитетима заокупљених дефинисањем овог појма да не превиђају извршиоца терористичког акта. У ствари, постоји потреба за усаглашеност правног, безбедносног и академског приступа дефинисања тероризма.

Правно одређење тероризма подразумева да је физички интегритет човека заштићен законом, односно нико не може бити намерно лишен живота, *терористи намерно убијају људе*, осим приликом извршења пресуде суда. Закони одржавају суштину ***правног одређења тероризма*** и обезбеђују легитимну и легалну заштиту људских права и слобода, националних и међународних вредности од тероризма. *Законодавна власт државе дефинише **тероризам** у кривичном законнику и у другим законима.* „Ово кривично дело врши онај ко у намери да озбиљно застраши становништво, или да принуди Србију, страну државу или међународну организацију да нешто учини или не учини, или да озбиљно угрози или повреди основне уставне, политичке, економске или друштвене структуре Србије, стране државе или међународне организације“<sup>190</sup>. Осим учиниоца кривичног дела тероризма, адекватно одређује његову одговорност у контексту удруживања са другим лицима ради примене тероризма.

Правно одређење тероризма као могућег извршиоца кривичног дела тероризма идентификује *физичко лице*, али узима у обзир и одговорност колективитета којем припада извршилац кривичног дела. Кривично дело тероризма чине следећи елементи: учинилац, виност, радња извршења и последица. *Учиниоца кривичног дела тероризма* може да буде: извршилац свршеног кривичног дела (убио, телесно повредио, отео и сл.),

---

<sup>190</sup>Чејовић Бора, Кулић Мирко, *Кривично право*, Универзитет Привредна академија, Правни факултет, 2014, Нови Сад, стр. 575.



покушајни извршилац кривичног дела тероризма (спровео све припреме да убије, отме или повреди некога, али због објективних или субјективних околности није извео акт насиља) и саучесник кривичног дела (на неки начин допринео свршеном или покушајном извршиоцу да изведе кривично дело тероризма). *Виност кривичног дела тероризма* састоји се у томе што његов учинилац поступа искључиво са непосредним умишљајем и код њега постоји јасна воља да спроведе акт насиља. Њему је познато да ће извођењем акта насиља над непосредном жртвом изазвати осећање несигурности код осталих особа из чије је средине жртва, а свестан је и да на тај начин угрожава виталне вредности примарне жртве.

Према *радњи извршења*, кривично дело тероризма има два основна облика: предузимање општеопасне радње и предузимање акта насиља<sup>191</sup>. Починилац *предузимањем општеопасне радње* кроз тактику и употребљена средства угрожава живот, телесни интегритет или здравље појединих одабраних грађана примарне жртве или имовину која је значајна за егзистенцију грађана примарне жртве (нпр., ако је починилац свесно изазвао пожар у рафинерији, створио је опасност за неодређен број лица). Други облик кривичног дела тероризма, *предузимање акта насиља*, састоји се у непосредном агресивном понашању починиоца према одређеном или неодређеном лицу, секундарна жртва или имовине. Заправо, носилац агресивног понашања, обухвата употребу физичке снаге или учесталу или систематску претњу, теже психичко малтретирање, изазивање трајнијег осећања несигурности што има за циљ да наруши телесни интегритет или здравље неког лица или да га лиши живота. *Последица кривичног дела тероризма* је условно дводелна: тренутна и накнадна. Тренутна последица обухвата изазвану промену код секундарне жртве напада, убијена, телесно повређена или отета. Накнадна последица, првенствено се састоји у обиму и карактеру изазваног страха код примарне жртве, односно, створено стање несигурности код њених грађана и владе.

На почетку 21. века, тероризам је препознат као једна од бројних претњи националној и међународној безбедности. Такво сазнање указало је на потребу *безбедносног дефинисања тероризма*. Дефиниција тероризма у тзв. „крвном“ теоријском

---

<sup>191</sup>Јаковљевић Душан, *Тероризам с гледишта кривичног права*, НИУ „Службени лист СРЈ“, Београд, 1997, стр. 235.

документу из области безбедности највећег броја држава (стратегија националне безбедности) савременог света, националним ресорским противтерористичким стратегијама и интерним документима државних институција појединих држава<sup>192</sup>, изражава значај који држава придаје одбрани од ове опасности. Такође, тероризам је безбедносно дефинисан и у многим документима ОУН и другим међународним организацијама.

У вези с констатованим, наводимо скроман узорак безбедносних дефиниција тероризма. Тероризам је један од највећих ризика и претњи за глобалну, регионалну и националну безбедност... У условима глобалног тероризма, Република Србија може бити мета терористичког деловања, како непосредно тако и коришћењем њене територије за припрему и извођење терористичких акција у другим земљама<sup>193</sup>. На сличан начин тероризам је дефинисан у стратегијама националне безбедности других држава<sup>194</sup>: „Међународни тероризам је могући изазов, ризик и претња безбедности Црне Горе“, „Тероризам представља претњу за безбедност Мађарске“; Стратегија националне безбедности САД (2015) тероризам дефинише као глобалну безбедносно претњу и као ризик од „могућег катастрофалног напада на територији САД или критичну инфраструктуру и претње и напади на америчке држављане у иностранству и на наше савезнике“; Стратегија националне безбедности Руске Федерације (2009), тероризам сврстава у уобичајене изазове, ризике и претње и упозорава на „опасност од ширења нуклеарног, хемијског и биолошког оружја и других опасних материја, које могу да дођу у руке терористима“; Европска унија је 2002. године дефинисала тероризам као намерни акт који може нанети озбиљну штету земљи или међународној организацији, почињен са циљем да се озбиљно застраши становништво, неоправдано приморавајући владу или међународну организацију да нешто учини или да се уздржи од сваког чињења, озбиљно

---

<sup>192</sup> Институција која доноси своју дефиницију тероризма фокусира се на неку специфичност или димензију тероризма како би коришћењем такве дефиниције била успешнија у борби против тероризма. У САД је у употреби неколико таквих дефиниција, а одговарајућа државна тела су утврдила да „...практично свака институција у оквиру владе САД која је надлежна за контратероризам користи различиту дефиницију тероризма“ (Subcommittee on Terrorism of the United States House of Representatives Permanent Select Committee on Intelligence, in Saba., *Is Terrorism Being Defined by the „Terrorists?“*, ARAB NEWS, June 19, 2004.).

<sup>193</sup> Стратегија националне безбедности Републике Србије, Службени гласник, број 88, 2009.

<sup>194</sup> Опширније у: Крга Бранко, *Стратегија националне безбедности у теорији и пракси*, Медија центар ОДБРАНА, Београд, 2017, стр. 11 – 178.

дестабилишући или уништавајући основне политичке, економске или друштвене структуре помоћу напада на живот или физички интегритет неке особе, киднаповања, узимања таласа, заузимања летелица или бродова или производњом, поседовањем или транспортом оружја или експлозива<sup>195</sup>.

Садржаји поменутих безбедносних дефиниција тероризма, између осталог, персонализују носиоца (*терористички колективитет*), који ради постизања циља примењује одговарајућу стратегију. У ствари, дефиниције одражавају садржајно и временско испољавање тероризма као *изазов, ризик и претња безбедности* примарној жртви.

Упоређивањем значења појма *изазов* (нешто потенцијално што постоји у најширем облику и заокупља пажњу и потребу да се прати и захтева одговор)<sup>196</sup> и могућих узрока настанка тероризма (изнимне су државе у савременом свету у којима неки екстремизам не „клизи“ ка тероризму), указује да *тероризам представља интерни и/или екстерни тактички или стратегијски безбедносни изазов националној безбедности свакој држави*. У временском смислу, терористички изазов представља најудаљенију опасност, док у садржајно-последичном смислу, представља опасност у смислу конституисања интерног (унутар граница државе) или екстерног (у окружењу државе) терористичког колективитета.

Регистрованост тероризма као безбедносни изазов примарној жртви претпоставља ангажованост њеног врховног менаџмента у смислу спречавања његовог испољавања као претња<sup>197</sup>. Дотични процес је скопчан са извесним *ризиком* „могућност да се одређени циљ не оствари у потпуности или да се оствари делимично, односно „свесно излагање опасности различитих могућности исхода“<sup>198</sup>. То значи да уколико је стратегијска процена неадекватна, реална је могућност трансформације тероризма *из изазова у претњу безбедности*. Ризик произилази из природе тероризма – сложеног друштвеног конфликта

---

<sup>195</sup> Marques, I. P., *The Contribution of the European Union*, in United Nations office for drug and crime prevention, Symposium: Combating international terrorism: The contribution of the United Nations, 2003, p. 108.

<sup>196</sup> *Concise Oxford Dictionary*, Ninth edition, Clarendon Press, Oxford, 1997, p. 1452.

<sup>197</sup> „Претњом се неко присиљава на послушност било уценом или силом. Наизглед безначајна претња може да буде опасна“ (Ковачевић Живорад, *Српско-енглески фразеолошки речник*, Филип Вишњић, Београд, 2002, стр. 866).

<sup>198</sup> *Војна енциклопедија*, Редакција војне енциклопедије, ВИЗ, Београд, 1974, стр. 194.

између најмање два субјекта: субјект опасности - терористички колективитет и субјект безбедности - примарна жртва, пре свега држава. Тероризам представља *ризик* за примарну жртву у случају некомпетентности, неопрезности, неодлучности и сличних пропуштања њеног врховног менаџмента, која доводе до тога да терористи успешно реализују неопходне, тзв. несмртоносне делатности, регрутне, обавештајне, које претходе смртоносним делатностима.

Првенствено због превиђања законског одређивања тероризма<sup>199</sup>, у стручној и научној литератури постоји неколико стотина *научно-теоријских дефиниција тероризма*, које међусобно нису опречне у драстичном смислу. Међутим, не постоји општеприхватљива академска и енциклопедијска дефиниција тероризма<sup>200</sup>. Недовољно јасна разграниченост појмова „тероризам“ и „терор“, затим, двоструки стандарди о тероризму, његово поистовећивање са неким облицима политичког насиља као што су побуна, герила, диверзија и нарочито, често изостављање терористичког учиниоца, јесу основне разлике и опречности у научно-теоријским дефиницијама.

Резултати истраживања указују да свака академска дефиниција тероризма садржи неке кључне елементе, а превиђа друге. Алекс Шмит и Алберт Јунгман, у делу *Политички тероризам*, су обрадили 109 различитих дефиниција тероризма и из њих издвојили 22 елемента који се начешће понављају<sup>201</sup>. Бајагић Младен је анализирао 19 академских дефиниција тероризма и у свакој од њих регистровао од три до осам посебних елемената

---

<sup>199</sup> Тероризам је акт који садржи, пре свега, антидржавни карактер и у његовом дефинисању треба се стриктно држати законског одређивања тог појма (Хорватић Жељко, *Елементарна криминологија*, РО Школска књига, Загреб, 1981, стр. 77).

<sup>200</sup> „Трагање за адекватном дефиницијом тероризма још је у току“, констатовоао је Волтер Лакер, један од водећих теоретичара из области тероризма (Крстић Марко, „Изазов дефинисања савременог тероризма“, *Војно дело*, Министарство одбране Републике Србије, 3, 2016, стр. 291).

<sup>201</sup> Насиље, сила (83,5%), политичко насиље (65%), страх (51%), претње (47%), психолошки ефекти и претпостављене реакције (41,5%), диференцијација жртава-циљ (37,5%), смишљена, планирана, систематска и организована акција (32%), метод борбе, стратегија, тактика (30,5%), аномалије у кршењу прихваћених правила без хуманитарних ограничења (30%), присила, изнуђивање пристанка (28%), жеља за публицитетом (21,5%), самовољност, безлични, насумични карактер; недискриминативност (21%), цивили, неутралци, аутсајдери као жртве (17,5%), застрашивање (17%), наглашена невиност жртава (15,5%), **група, покрет, организација као извршилац (14%)**, симболична природа акција (13%), неурачунљивост, непредвидљивост, неочекиваност дешавања насиља (9%), тајна прикривена природа (9%), поновљивост, серијски или кампањски карактер насиља (7%), криминал/злочин (6%), захтеви усмерени ка трећим лицима (4%) (Schmid Alex, Jongman Albert, *Political Terrorism*, Transaction Publisher, New York, 2005, p. 5-6).

(насиље, политички циљ, изазивање страха, жртве и др.)<sup>202</sup>. Мијалковић Саша и Бајагић Младен су анализом 190 академских дефиниција тероризма, регистровали 14 доминантних карактеристика тероризма (мултикаузална природа, мултиманифестност, употреба насиља, разноврсност жртава, ефекат изненађења, политичка мотивисаност...) <sup>203</sup> . Бранислав Срдановић анализом неколико дефиниција, региструје четири елемента појма тероризма: насиље, страх, циљ и мотив<sup>204</sup> .

Следеће навођење неких академских дефиниција тероризма не чинимо зато што су најадекватније, већ само у функцији оснаживања напред констатованог стања теоријског одређења појма тероризма. Ми дефинишемо тероризам као претњу или стварну употребу силе или насиља да се постигну политички циљеви, кроз страх, принуду и застрашивање<sup>205</sup> . Тероризам је примена насиља у циљу реализације политичких циљева, усмерена против влада, етничких група, класа, раса, религија, или политичких покрета<sup>206</sup> . Тероризам је употреба насиља над случајним цивилним циљевима у циљу застрашивања или креирања свеprisутног страха у циљу постизања политичких циљева<sup>207</sup> . У најширем политичком смислу, тероризам је метод политичке борбе за који је карактеристична употреба терора, тј. систематског насиља срачунатог на застрашивање противника и сламање његовог отпора <sup>208</sup> . Тероризам је смишљено, систематско, аморално, противзаконито, специфично, самостално, или насиље у оквиру неког облика оружаног сукоба извесног људског колективитета (не-државног, државног или транснационалног), чији су припадници у толико великој мери уверени у основаност и оправданост властитих екстремистичких циљева и опседнути мржњом у односу на примарну жртву (крајњег, главног непријатеља) да су одлучни да примене, или примењују најгрубљу физичку силу над секундарном (непосредном) жртвом, коју преовлађујуће чине приватна лица – цивили – ради њеног бруталног убиства, привременог или трајног телесног повређивања

---

<sup>202</sup>Бајагић Младен, *Међународна безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012, стр. 86-90.

<sup>203</sup>Мијалковић Саша, Бајагић Младен, *исто*, стр. 312-336.

<sup>204</sup>Срдановић Бранислав, *Међународни тероризам*, ЈП Службени лист СРЈ, Београд, 2002, стр. 18.

<sup>205</sup>Russell A. Charles, Banker U. Leon, Miller H. Bowman, *Out-inventing Terrorist, Terrorism: Theory and Practice*, Yonah Alexander David Carlston and Paul Wilkinson, Westview Press/Bouldee, Colorado, 1979, p.4.

<sup>206</sup>Laqueur Walter, *The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction*, Phoenix Press, London, 1999, p. 6.

<sup>207</sup>Yonah Alexander, *International Terrorism: National, Regional and Global Perspective*, Praeger, New York, 1976, p. 14.

<sup>208</sup>Милошевић Милан, *Систем државне безбедности*, Полицијска академија, Београд, 2001, стр. 219.

(сакаћења), киднаповања и психичког злостављања, с намером да изазову (произведу) максималан психолошки ефекат (страх) у односу на примарну жртву (влада државе коју нападају) и принуде је да учини уступке, који значе остварење крајњег политичког циља конкретног терористичког колективитета<sup>209</sup>.

Независно од квалитета научно-теоријских дефиниција тероризма, њихова транспарентност има огроман значај у развоју научне мисли и унапређењу одбране жртава од тероризма. Основано је тврдити да академска дефиниција треба обавезно да садржи *носиоца (subjekta) тероризма*<sup>210</sup> (*терористички колективитет – група, ћелија, организација, мрежа...*).

## 2. УЗРОЦИ ТЕРОРИЗМА

Препознавање и истраживање узрока тероризма захтева свестрано сагледавање политичког, економског, социјалног и културног стања у сваком друштву и карактер његове интеракције са друштвима у окружењу, у датом времену. Одсуство међународног консензуса о појму тероризма има за последицу да нема сагласности о узроцима тероризма. Упркос томе, у литератури је најзаступљенија подела узрока тероризма на објективне и субјективне унутар једног друштва или у његовом окружењу, а најчешће су испреплетани<sup>211</sup>.

Комплекс *објективних узрока* тероризма у некој држави може обухватати: тоталитарно уставно уређење, фрустрирајуће аномалије у економској и политичкој области, неодговарајуће регулисано неко питање, национално, етничко, социјално, верско, иритирајуће свеобухватне интервенције државе у појединим или свим сферама друштвеног живота, селективно или нефункционисање државних институција, корупција,

---

<sup>209</sup> Мијалковски Милан, *Тероризам и организовани криминал*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2010, стр. 32.

<sup>210</sup> „Следећи елементи приликом дефинисања међународног тероризма не смеју се заобићи: **1) извршиоци**, 2) намера, 3) мотив, 4) напади уз претњу или употребу силе, 5) средство за остварење циља, 6) примарни субјект (жртва), 7) секундарни субјект (жртва), 8) прекомерне жртве, 9) резултат застрашивања и 10) међународни значај (Paust J. Jordan, *Some Thoughts on „Preliminary Thoughts on Terrorism“*, American Journal of International Law, N. 3, 1974, p. 502).

<sup>211</sup> Ад хок Комитет ОУН за тероризам, у документу (А – АЦ 160 -1.8. стр. 4-5) из 1979 године, узроке тероризма дели на спољне (колонијализам, агресија, страна окупација, мешање у унутрашње односе држава, политика експанзионизма и хегемонија, економска експлоатација природних извора држава) и унутрашње (расизам, расна дискриминација, апархејд, геноцид, фашизам, неофашизам, повреда људских права, сиромаштво, беда и сл.).

организовани криминал, неадекватна спољна политика, страховлада, расна дискриминација и геноцид. Објективни узроци тероризма првенствено су својствени нефункционалним државама, у којима су евидентне многе негативне појаве, чије решавање није извесно. Било који од поменутих и наравно непоменутих узрока, може представљати изазов за неког несuverеног или сувереног субјекта из окружења да преобликује сопствено екстремистичко незадовољство појединаца у активно насилно терористичко деловање.

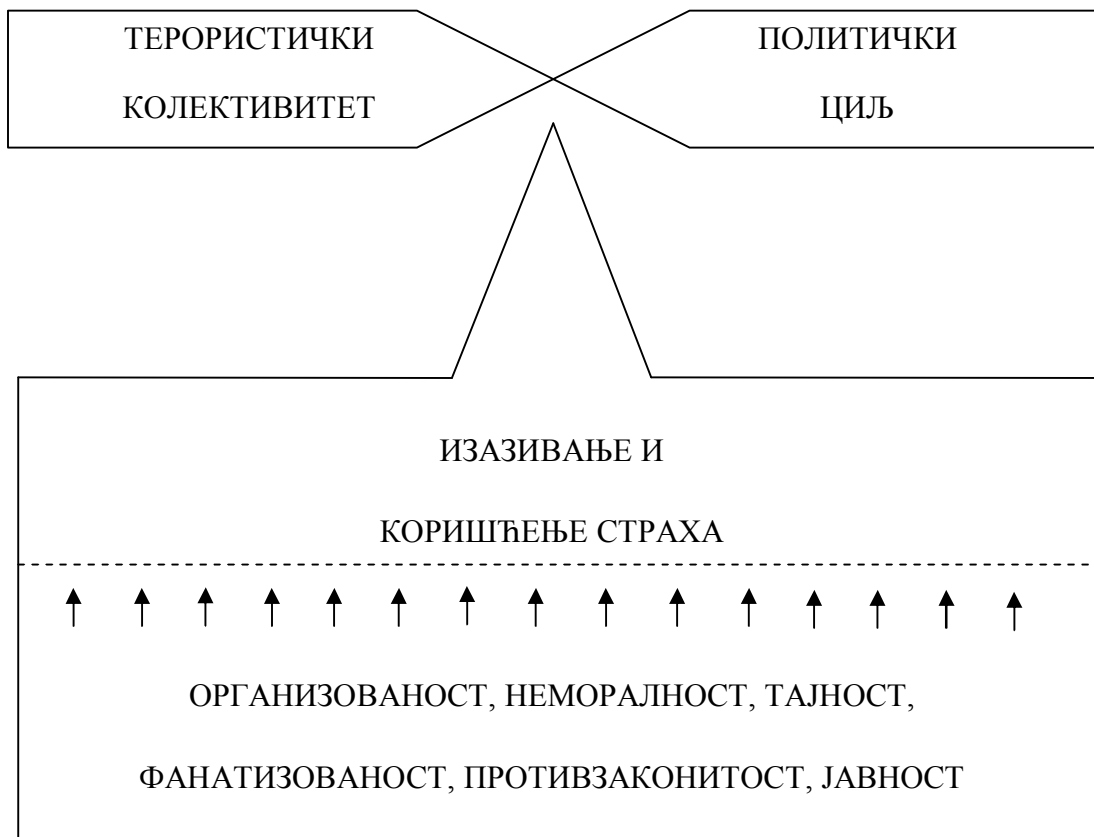
Респектабилан пак број случајева указује да не морају постојати објективни узроци тероризма или могу постојати али не доводе до тероризма. Наиме, у оптицају су бројни *субјективни узроци* тероризма, који се свде на субјективну процену екстремиста о томе да се неодрживо стање у некој области друштвеног живота, објективни узрок тероризма, може променити применом тероризма. Таква процена резултује конституисању терористичког колективитета и потом планско предузимање тзв. ненасилних делатности, уместо да се проблем јавно презентује и решава легално и легитимно. Успешна реализација „ненасилних“ делатности доводи до оперативне способности терористичког колективитета за насилно деловање и могућност извођења физичких напада над непосредном жртвом. Много је компликованија одбрана примарне жртве од тероризма чији узроци су субјективни, јер теже су отклоњиви него објективни узроци. То посебно у случају када нека држава користи тероризам за остваривање неких својих спољнополитичких циљева, иако је свесна да крши Повељу ОУН и међународно хуманитарно право.

### **3. КАРАКТЕРИСТИКЕ ТЕРОРИЗМА**

Полазиште регистравања и ваљаног обухвата карактеристика тероризма подразумева узимањем у обзир аморалне ангажованости његовог *носиоца* (човек – члан терористичког колективитета или, изнимно, самостално, идеолошки фанатизован) која одражава примену бруталног насиља против свакога који представља препреку остварењу његовом политичком циљу. Стога, дешифровање услова и узрока конституисања терористичког колективитета и потом, његово функционисање ради остваривања политичког циља, омогућава регистравање и објашњење основних карактеристика

тероризма. Испуњеност поменутих захтева, углавном, евидентна је у литератури. Међутим, укупан број карактеристика тероризма се разликује од аутора до аутора<sup>212</sup>.

Шема 7 – Карактеристике тероризма



Независно од извесних опречности у правним, безбедносним и академским дефиницијама тероризма, евидентна је сагласност о томе да *терористички субјект примењује политички мотивисано насиље против другог субјекта ради изазивања паничног страха, дезинтегрисања његовог моралног јединства и, уколико је успешан у томе, изгледно је остваривање политичког циља*. Таква подударност у одређењу тероризма указује на његову примарну карактеристику (*изазивање и коришћење страха*)

<sup>212</sup> Карактеристике савременог тероризма су: политички мотивисано насиље, специфичност мета терористичких напада, тероризам као облик криминала, специфични психолошки ефекти тероризма и јавност тероризма (Мијалковић Саша, Бајагић Младен, *исто*, стр. 336-382); Основне карактеристике тероризма су: акт насиља, изазивање страха, остваривање политичких циљева, преношење одређене поруке, организованост, бруталност, неморалност и ирационалност терористичког акта, избор жртве и објекта напада и противзаконитост (Шикман Миле, *исто*, стр. 81-85) и сличних.



која, вишеструко је изукрштана са његовим „секундарним“ карактеристикама – *организованост, политички циљ - насиље, неморалност, тајност, фанатизованост, јавност и противзаконитост* (Шема 7)<sup>213</sup>.

Својеврстан идентитет сваког терористичког колективитета представља стратешки (крајњи) *политички циљ*<sup>214</sup>, чији концепт остваривања подразумева делимичну или потпуну капитулацију примарне жртве. Будући да држава представља референтну примарну жртву у терористичком процесу, упутно је крајњи циљ терориста установљавати у односу на државу. Сазнања с тим у вези указују да он може бити: *ванпарламентарно свргавање политичког режима државе и преузимање власти или разбијање територијалног интегритета државе*. Замисао о постизању крајњег терористичког циља садржи остваривање низа етапних, тактичких циљева и, опредељују га сучељене могућности терористичког колективитета и могућности примарне жртве - државе. Пре свега, одражава **организованост** терористичког колективитета ради постизања политичког циља применом одговарајуће стратегије - употреба моћи у смислу изазивања и коришћења страха против примарне жртве ради изнуђивања од ње политичких уступака или безусловну капитулацију. Организованост терористичког колективитета има хоризонталну и вертикалну димензију и треба да обезбеди његовим члановима свесно и систематско чињење кривичних дела, предузимање тзв. „ненасилних“ и насилнихтерористичких аката ради остваривања политичког циља. На његову организованост утичу бројни фактори, почев од циљева и јачине укупног броја чланова преко финансијских могућности до ефикасности одбране примарне жртве. Организованост је особина која подразумева постојање и функционисање терористичког колективитета, препознатљиво и линијом руковођења, с појединцем на челу. То потврђују сазнања о томе да иза сваког терористичког акта стоји организација, којој је својствена строга или лабава линија управљања, која преузима одговорност. На крају, треба истаћи да друштвеноправни статус *билонесуверен* или *суверен* пресудно утиче на организованост сваког терористичког колективитета.

---

<sup>213</sup>Извор: докторанд.

<sup>214</sup>Шмид и Јунгман су установили да се на политичком карактеру тероризма инсистира у 65 одсто у 109 анализираних дефиниција (*Исто*, стр. 5.).

*Организованост не-суверених, недржавних, невладиних терористичких колективитета* првенствено зависи од крајњег - политичког циља, јачине - укупан број чланова, активних помагача на територији државе коју нападају и броја тајних и јавних суверених спонзора. У савременом свету преовладавају несуверени терористички колективитети, који, с аспекта географског простора јесу „национални“ јер постоје и делују унутар граница матичне државе и *транснационални* јер постоје и делују на територији најмање две државе. Њихова јачина је различита – од неколико десетина чланова до више десетина хиљада чланова, неки од њих су обезбедили мањи или већи број активних и пасивних помагача међу грађанима државе коју нападају, док други немају помагаче; неки придају велики значај омасовљењу регрутовањем нових чланова и припремама за оружану побуну, другима није својствена таква ангажованост; једни уживају подршку неке или неколико држава, други су без такве подршке итд. Углавном, њихова организованост је заснована на војним принципима (пирамидална организованост), чији елементи су: руководство (вођа и помоћници, односно штаб), непосредни извршиоци нефизичког и физичког насиља и саучесници, односно команда, чланство, активни и пасивни следбеници<sup>215</sup>.

*Тврдо вођство/команда* дефинише смернице деловања терористичког колективитета, планира, организује, руководи и надзире реализацију насилних и „ненасилних“ терористичких дејстава и наравно, експлоатише резултате у смислу вршења притисака на примарну жртву.

*Активни кадар/чланство (фанатици/ „војници“)*, чине језгро терористичког колективитета, опремљени су средствима за оружане деловање и разврстани у наменске саставе: тимови, ћелије, групе, чете, одреди, бригаде. Њихова унутрашња организованост сагласна је задацима које добијају од врховног вођства, односно да изводе оружане нападе на одабране персоналне или насумичне жртве на начин којим изазивају највећи могући страх код примарне жртве. У ту сврху, спроводе темељне припреме под надзором инструктора за разне врсте експлозива, наоружања, импровизованих убилачких направа и сл., које се своде на „производњи“ извршилаца конвенционалних и самоубилачких терористичких напада.

---

<sup>215</sup>White John, *Terrorism and Homeland Security*, Wardsworth/Thomson, Stamford, 2006, p. 36.

*Активна подршка/активни следбеници* су појединци, друштвене групе, организације и покрети који активно учествују и доприносе опстанку и деловању терористичког колективитета, тако што му пружају политичку, финансијску, опсерверско-извиђачку, обавештајну, безбедносну, јатачку и другу врсту подршке и, представљају његову регрутну базу.

*Пасивна подршка/пасивни следбеници* су појединци или групе који било због симпатија према циљевима терористичког колективитета или због страха од одмазде терориста пружају му пасивну подршку, нпр. прикривају од власти плаћање „пореза“ терористима, не осуђују њихово насиље и сл.

Ради потврђивања констатованог, користимо карактеристичан узорак терористичких колективитета: „Ослободилачка војска Косова“ (ОВК) и тзв. „Исламска Држава“.

Крајем 1997. и почетком 1998. године, када је албанска терористичка „ОВК“ бројала око 12.000 наоружаних припадника и изводила систематске оружане нападе на српске и албанске цивиле и припаднике из састава српске полиције и Војске Југославије на Косову и Метохији (КиМ), њену организациону структуру чинили су<sup>216</sup>: Главни штаб смештен у Швајцарској, а његов оперативни део (војни, обавештајни, медијски и логистички) налазио на КиМ. Њему су биле потчињене оперативне зоне (Лаб, Дреница, Шаља, Неродимље, Дрим, Дукађини и Паштрик), које су обухватале целу територију КиМ. Свака оперативна зона имала је активне наоружане терористичке саставе различите јачине, од одељења до водова и чета и план за мобилизацију од две до четири бригаде, који су реализовали током лета 1998. године када је бројно стање „ОВК“ нарасло на око 30.000 терориста.

Настанку самопроглашене тзв. „Исламске државе“ (ИД – 29.06.2014) је претходило спајање састава „Ал Каиде“ и селефистичких побуњеничких састава (ирачки и страни држављани) у Ираку (2003), када је та земља постала центар глобалног цихада<sup>217</sup>. Огранак Ал Каиде за Арабијско полуострво под називом „Исламска држава Ирак“ (ИСИ) је веома

<sup>216</sup> Мијалковски Милан, Дамјанов Петар, *Тероризам албанских екстремиста*, НИУ „ВОЈСКА“, Београд, 2002, стр. 97 – 103.

<sup>217</sup> Мишић Милан, „Шта све знамо о Исламској држави“, *Политика*, Београд, 23.11.2015, стр. 4.

успешно изводио терористичко-побуњеничка дејства од 2006. до 2013. године, када је преименован у Исламску државу Ирака и Сирије (ИСИС). Коначно 29. јуна 2014. године, име ИСИС-а је скраћено само на ИД (Исламска држава), калифат. Обавештајне процене су указивале на јачину терориста (око 50.000, од којих 20.000 страни држављани), наоружаних квалитетним наоружањем и распоређених у класичне војне саставе. Њима је командовао Калиф Ибрахим ел-Бадри (Абу Бакр ал-Багдади), а структурни елементи „Исламске државе“ били су слични организационим елементима легалној и легитимној држави.

*Организованост суверених терористичких колективитета*, пре свега, зависи од тога да ли одређена држава примењује тероризам против друге државе *непосредно* или *директно* (искључиво ангажује своје држављане), или *посредно/индиректно* (најчешће ангажује држављане примарне жртве). У варијанти *директног* државног тероризма, структурни елементи начелно су следећи: *специјални орган* (штаб, комитет), термилошки познатији као штаб за специјалне акције или операције и *непосредни извођачи терористичких напада* (специјалци, обавештајци итд). У варијанти примене *посредног* државног тероризма, структурни елементи начелно су следећи: *штаб за специјалне операције*, који чине припадници („оперативци – субверзивци“) из једног, два и више министарстава (нпр., унутрашњих послова, одбране...) и *терористички колективитет*, који чине грађани примарне жртве тероризма, независно од тога да ли се налазе у матичној држави или ван њене територије<sup>218</sup>.

Организованост (вертикална и хоризонтална) терористичког колективитета сагласна је замишљеном начину остваривања крајњег (политичког) циља: *незаконитом употребом или претњом насиљем изазвати страх* и *наметнути своју вољу примарној жртви* (принудити је на неприхватљиве политичке уступке). Страх као последица тероризма легитимише огромну моћ терориста, јер не изазивају природан већ ирационални страх. Терористи примењују политичко насиље, које „најинтензивније

---

<sup>218</sup> Мијалковски Милан, *Тероризам и организовани криминал*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, 2010, стр. 46 – 50.

угрожава човека и његово биће, и још увек не постоје начини и методи његовом успешном супротстављању<sup>219</sup>.

Пројектовано *изазивање и коришћење страха* представља двостран и двосмеран процес, презасићен разноврсним стратешким и тактичким изненађењима. Његов покретач - терористички колективитет, свестан да само ефикасном применом бруталног физичког *насиља* против тзв. „меких мета“, цивила може изазвати страх код примарне жртве, у најстрожој *тајности* спроводи опсежне припреме ради стицања оперативне способности за примену насиља. Реализација тих припрема, тзв. „ненасилне“ делатности своди се на *оснаживање фанатизма* сопствених чланова ради профилисања њихове врхунске *неморалности*, који обезбеђује да без икаквих скрупула изведу напад (убију, физички повреде или психички злостављају) на непосредну жртву, коју преовлађујуће чине цивили. Тек након изведеног насилног акта, долази до изражаја *јавност* тероризма, односно преношење ултимативне поруке примарној жртви. Наравно, и у тој фази испољавања, целокупна ангажованост терористичког колективитета се одвија у најстрожој тајности, осим јавне поруке - претње упућене циљним групама, пре свега, примарној жртви напада терориста.

Политичко насиље је облик друштвеног насиља, директна или индиректна (латентна) примена силе над свешћу, телом, животом, вољом или материјалним добрима стварног или потенцијалног, односно претпостављеног политичког противника<sup>220</sup>. Тероризам чини само мали део комплекса политичког насиља. Иако *тајност* представља важну карактеристику сваког облика политичког насиља, она је свеприсутна у тероризму. *Тајност* се може сматрати као прва и трајна карактеристика тероризма, јер евидентна је почев од „мислеће“ фазе о формирању терористичког колективитета преко конститутивне и ескалационе до кулминационе фазе, чија кључна последица представља изазивање и коришћење страха. Припадници терористичког колективитета руковођени сазнањем да чине кривична дела која санкционише кривично законодавство примарне жртве, те да њене безбедносне и обавештајне службе имају задатак да открију инкриминисану

---

<sup>219</sup> Гађиновић Радослав, *Политичко насиље и глобализација*, Драслар партнер, Београд, 2009, стр. 49.

<sup>220</sup> „Насиље се манифестује као претња силом, принуда, притисак, политичко убиство, атентат, диверзија, насилни протести, побуне, нереди, немири, тероризам, субверзија, репресија, терор, устанак и рат“ (Симеуновић Драган, *Насиље, Енциклопедија политичке културе*, Савремена администрација, Београд, 1993, стр. 735-736).

делатност, придају изузетан значај властитој безбедносној заштити. Зато, све своје делатности – индоктринарне, финансијске, регрутне, прикупљање обавештајних података о потенцијалној непосредној жртви напада, израда планова за примену било које врсте насилне делатности и друге, изводе у строгој тајности.

*Фанатизам* као карактеристика тероризма огледа се у непоколебљивој оданости чланства терористичком колективитету и његовим циљевима. Посматрано са становишта борачких особина, терористи су најквалитетнија врста бораца<sup>221</sup>. Они су спремни на највеће жртве у остваривању циљева матичног колективитета, а самоубилачки терористички напади у потпуности потврђују наведену констатацију. Суштина фанатизма је у претераној, занесењачкој и слепој привржености терориста идеолошком, верском или политичком учењу, које се претвара у страшно одушевљење и тврдоглаву упорност и која се најчешће испољава у нетрпељивости, спремности на сваку врсту напада, према друкчијим идејама, схватањима и друштвеним уређењима. Терористи показују свој фанатизам кроз бруталну примену физичког насиља над непосредном жртвом ради изазивања највећег могућег страха у средини одакле је дотична жртва.

У сажетом смислу, примарна карактеристика тероризма изазивање и коришћење страха представља сложен, пре свега, неморалан процес претварање речи у средства за убијање људи, повређивање и убиства људи. Реч је о претварању тзв. „ненасилних“ „несмртоносних“ тајних делатности терориста у смртоносне јавне делатности које, условно, има два нивоа. Стратешки ниво одражава релацију вођа/вођство терористичког колективитета – врховни менаџмент примарне жртве, док тактички ниво одражава релацију непосредни извршиоци терористичких смртоносних аката – непосредна, секундарна жртва напада терориста. Поменуте релације легитимишу тероризам као промишљен процес у коме, човек се помиње у двоструком смислу – као један од елемената инструменталног објекта или као жртва и као примарни објекат или као мета. Наиме, човек у једном терористичком акту се користи и као објекат физичког насиља односно непосредна/секундарна жртва и као објекат психолошког застрашивања односно посредна/примарна жртва. Изазивањем и коришћењем страха, Јордан Пауст дефинише

---

<sup>221</sup> Гастом Бутул даје следећу типологију бораца: регрут (борац узет у војску на основу војне обавезе), плаћеник, добровољац и фанатик. Он с правом истиче да овај последњи тип борца поседује најбоље борачке особине (Boutoul Gastom, *Traite de Polemologie (Sociologie des guerres)*, Paris, 1970, p. 350-352).

тероризам као смишљену употребу насиља или претња насиљем од стране изазивача против неког инструменталног објекта с циљем да се примарном објекту саопшти претња будућим насиљем како би се примарни објекат приморао на понашање или ставове, путем јаког страха или неспокојства, у вези са траженим исходом у области политике (власти)<sup>222</sup>.

Ваљано препознавање и објашњење изазивања и коришћења страха претпоставља узимање у обзир карактер међузависности „несмртоносних“, чине око 99% од укупног садржаја тероризма и смртоносних терористичких делатности, које чине око 1% од укупног садржаја тероризма. Вођство терористичког колективитета усмерава и контролише све структурне елементе, „дивилни“ контингент у континуалном конспиративном предузимању тзв. „несмртоносних“ делатности (пропаганде, регрутне, индоктринарне, оружаноспособљавајуће, обавештајне) ради стварања „војног“ контингента, односно непосредних извршилаца смртоносних оружаних напада над непосредном жртвом. Реч је о „војницима“ терористичког колективитета, чија фанатизованост, трезвена или самоубилачка одражава спремност да употребом одговарајућег конвенционалног или импровизованог средства, оружја нападну мету с циљем да је убију, телесно повреде или отму/киднапују.

Неморалност као карактеристика тероризма је у томе што терористи не препознају невинне цивиле, а то има за последицу да су цивили њихова главна мета. Терористи су цивили лаке, недовољно заштићене, тзв. „меке“ мете, које лако могу да нападну било где и било кад, а сваки успешан напад на цивиле открива неспособност власти да их заштити. Терористи приликом извођења напада на најбруталнији начин убијају жртву, како би изазвали највећи могући страх код припадника друштвене средине одакле је непосредна жртва. Терористи преузимају одговорност за изведени напад и прете извођењем сличних напада. Савремени терористи повременим, посебно систематским извођењем спектакуларних оружаних напада над насумичним цивилима, који углавном имају за последицу велики број људских жртава, изазивају дубоку узнемиреност и ужасавајући страх код чланова циљане друштвене групе, утичу на психолошко стање људи у смислу да подлегну најтежим психичким стањима ужаса и панике. Зато, представљају озбиљну претњу моралном јединству целим друштвима, јер страх који изазивају терористички

---

<sup>222</sup>Paust J. Jordan, *A Definitional Focus; Terrorism Interdisciplinary Perspectives*; Yonah Alexander and Seymour Maxwell Finger, The John Jay Press New York and McCraw – Hill Book Company, 1977, p. 21.

напади битно се разликује од страха и узнемирености друге опасности по човеков живот. Изненадни убилачки, видљиви и шокирајући напади терориста, посебно самоубилачки напади, веома снажно подсећају људе на извесно суочавање са својом рањивошћу, могу бити жртва било када и било где. Најзад, треба имати у виду *противзаконитост* целокупне ангажованости терориста, јер сваки „ненасилан“ и насилан терористички акт је националним и међународним правним нормама забрањен акт, кривично дело тероризма.

#### 4. ТЕРОРИЗАМ МОТИВИСАН ВЕРСКИМ ФАНАТИЗМОМ

У литератури су у оптицају бројни и разноврсни термини за означавање тероризма<sup>223</sup>. Међутим, евидентан је политички мотив (стратегички циљ) који легитимише сваког носиоца тероризма, чије остваривање претпоставља противзаконите промене у одређеној друштвеној заједници (промене врховног суверена, промене текуће политике, промене политичког режима, промена поверења у прихваћене људске вредности, промене административно-територијалног уређења) изазивањем и ширењем страха. Заправо, остваривање циља подразумева потчињавање нечије воље сопственој вољи. Генерални стратегијски (социјални, политички) циљ терориста одражава усмереност против националног и међународног јавног поретка, односно против друштва у целини и раздваја тероризам од других облика политичког насиља, криминала, обичних злочинаца и злочина. Зато, најважнију поделу тероризма на унутрашњи (терористичке делатности се одвијају на територији једне државе и сви њени извршиоци су држављани исте државе) и међународни (у терористичке делатности су укључени грађани или територије више држава), засновану на критеријуму простора терористичке делатности и држављанства извршилаца и жртве, треба посматрати у контексту мотива терориста. Према мотивима, односно програмско-циљне оријентације, тероризам може да буде: идеолошки тероризам (левичарски и десничарски), етно-сепаратистички тероризам и верски фондиран тероризам (тероризам секти и тероризам фондиран на интерпретацијама великих религија)<sup>224</sup>.

---

<sup>223</sup> Унутрашњи, међународни, глобални, транснационални, не-државни, државни, националистички емигрантски, религиозни, сепаратистички, атентаторски, талачки, пунктуални, масовни, селективни, насумични, урбани, рурални, еколошки, хемијски, биолошки, сајбер, нуклеарни, конвенционални, геноцидни ... тероризам.

<sup>224</sup> Симеуновић Драган, *Тероризам*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009, стр. 82 – 84.



У суштини постоје три врсте мотивације које одређују деловање терористичких колективитета: рационална мотивација (терористи делују у складу са утврђеном „ценом“ коју морају да плате ради остваривања циља), психолошка мотивација (деловање терориста произилази из личних фрустрација сопственим животом и достигнућима, „узрок“ томе је друштвена средина и имају изражену жељу да припадају одређеној групи која „гарантује“ противзаконито задовољење ирационалних потреба) и културна мотивација, која снажно утиче на јединство и обликовање циљева и вредности унутар терористичких колективитета. Суштину културне мотивације терориста чини релација „Ја/Ми – Он/Они“, односно перцепција „опасности од странаца“ по етнички идентитет и опстанак колективитета. Објективан и углавном, субјективан осећај појединца/друштвене групе о могућности да изгуби одређени културни идентификатор односно вредност (језик, традиција, религија, матична територија) резултује одбрамбеном реаговању, које често има елемената ксенофобије. У комплексу културних идентификатора одређене друштвене групе, *религија* је вероватно најмоћнија јер обухвата веома дубоке вредности, усвојених у прошлости који битно одређују садашњост. Зато, претња по религију<sup>225</sup> одређене друштвене групе представља ризик по њену културну прошлост, садашњост и будућност. Уколико верник/колективитет перцепира друштвену стварност искључиво из угла „виших“, надљудских бића или „принципа“, ризикује заступање екстремистичког гледишта<sup>226</sup>, које само по себи не мора бити опасно по друштвено окружење. Међутим, уколико верник и друштвена група (колективитет) чији је члан настоји да своје екстремистичко виђење друштвене стварности употребом силе намеће члановима друштвене заједнице који имају различито мишљење, реч је о политичком насиљу. Заправо, могућа је и примена тероризма мотивисан верским фанатизмом.

---

<sup>225</sup>Религија у најширем смислу речи је форма друштвене свести, део идеолошке надградње. Религиозне представе о свету манифестују се у илузијама у људској свести о постојању „виших“ надљудских бића или рационалних надљудских принципа који владају целокупном природом или друштвом или о постојању „виших“ и „надљудских“ циљева човекове делатности односно неке „више“ мисије човека у историји (*Мала политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1966, стр. 1038).

<sup>226</sup>Термин *екстремизам* означава заузимање крајњег или најоштријег става у неком питању, акцији или покрету, односно заступање гледишта које се налази на крају лествице уопште могућих гледишта о том питању и које је у тој мери искључиво да одбија свако вођење рачуна о осталим мишљењима, алтернативама или појединачним околностима и условима ситуације. Они који заступају таква екстремна схватања називају се екстремистима (*Исто*, стр. 286).

Исламистички тероризам спектакуларно наговештен 1983. године<sup>227</sup>, оснажен у Авганистану 1988. године формирањем Ал Каиде, неопрезно толерисан у етничко-верском рату у Босни и Херцеговини (1992-1995) и подршци сепаратизма албанских екстремиста на Косову и Метохији (1990-1999) и у Македонији (2001), што је утицало на његову ескалацију глобалних размера – извођењу спектакуларних самоубилачких напада у Њујорку (2001), Москви (2002), Мадриду (2004), Лондону (2005) и у многим другим градовима света, све до 2018. године у преко 50 држава и кулминирао проглашењем тзв. „Исламске државе“ 2014. године на деловима територије Ирака и Сирије, чије уништење је остварено тек 23. марта 2019. године<sup>228</sup>.

За препознавање глобалних размера актуелног тероризма мотивисан верским фанатизмом, треба имати у виду да свака религија заступа став о томе да „нико не сме да убија у име вере“. Насупрот томе, у свакој религији постоје фундаменталисти чији модел одбране верског идентитета укључује могућност „убијања у име вере“. То су особе чији узак поглед на свет базира на „замрзнутом“ неком тренутку, догађају, учењу, вери, идеологији из прошлости као савршен упоредни критеријум<sup>229</sup>, у односу на кога треба усмеравати актуелна друштвена кретања. Њихову визију о нужном повратку садашњости првобитним темељима „златно доба“ религије карактерише комбинована ненасилно-насилна офанзивна ангажованост ради отклањања „новотарија“ друштвене праксе, а тероризам представља њен изражен садржај.

Актуелне глобалне размере тероризма исламиста имају за последицу да се фундаментализам најчешће везује за ислам, монотеистичка религија, настала у седмом веку, која од верника захтева „препуштање Богу“, Алаху. За разлику од других религија, у оптицају је мишљење (својеврстан доктринарни став) да је ислам једина права вера, коју треба да прихвати и целокупно остало становништво и да читав свет постане јединствена заједница у којој би се владало на основу шеријатских прописа. Реализација овог мегаломанског циља подразумева да „сви муслимани појединачно, а заједница

---

<sup>227</sup> Исламистички терористи су у октобру 1983. године извели два самоубилачка терористичка напада у касарнама француског и америчког контингента мировних снага у Бејруту (Либан), и убили 241 америчка војника и 58 француских падобранаца.

<sup>228</sup> С.Р.: „Пало последње упориште Исламске државе у Сирији“, *Политика*, Београд, 24.3.2019, стр. 3.

<sup>229</sup> Фундамент, од лат. *fundamentum*, значи: 1. Темelj, основа, база, подножје, постоље; 2. пренесено – основа, упориште, темelj, подлога; 3. фундаменталан – темeljни, основни (Клаић Владимир, *Ријечник страних речи*, Накладни завод Матице хрватске, Загреб, 1987, стр. 458).

колективно, имају обавезу да шире идеју ислама по читавом свету“<sup>230</sup>. Концепт остваривања циља не подразумева обавезну примену силе, али допушта коришћење силе, која се означава термином „*михад*“ (свети рат), чији важан садржај може представљати *тероризам*. Фундамент ислама – *Кур'ан* – света књига муслимана, захтева од верника дословно схватање божијих речи (свако лично размишљање је забрањено), кодификује обавезе човека наспрам Бога (Алаха) и, такође, у односу на своје окружење. Кур'ан, као верски текст наглашава престижност верског закона (шеријат<sup>231</sup>) у друштву, политици и држави. *Исламизам* представља повратак радикалним верзијама ислама као религије. Најчешћи синоними за *исламизам* су *исламски фундаментализам*, *исламски препород*, *радикализам*, *интегризам* и *политички ислам*. *Исламиста* је екстремиста (жели да наметне своје виђење ствари, а ако је потребно, користи чак и насиље) и интегрита (фундаменталиста), јер је убеђен да једино примена куранског закона до последње речи може решити проблеме у друштву. „*Муслиман*“, особа која исповеда ислам и „*исламиста*“ апсолутно нису синоними. Стога, неупутна је и штетна употреба синтагме „исламски тероризам“, јер она подразумева да сви муслимани примењују тероризам ради ширења идеологије ислама. Занемарљив је број исламиста од укупног броја муслимана, око две милијарде који у име *цихада* спроводе тероризам, насиље које треба означавати терминима „исламистички тероризам“, „тероризам исламиста“ или „тероризам муслиманских интегрита“.

За експанзију актуелног глобалног тероризма исламиста треба имати у виду да по муслиманској традицији, свет је подељен на два дома: *Исламски дом* (Dar al-Islam), у којем владају муслиманске владе и где влада муслимански закон, и *Ратни дом* (Darb al-Harb), остатак света, којим управљају неверници<sup>232</sup>, војни *цихад* је религијска обавеза сваког појединца муслимана и према исламском закону, законито је ступити у рат против неверника и отпадника вере. Иначе, војни *цихад*<sup>233</sup> као религијска обавеза сваког

---

<sup>230</sup> Јевтић Миролуб, *Савремени цихад као рат*, Нова књига, Београд, 1988, стр. 5.

<sup>231</sup> *Шеријат* – учење исламске вере; прави пут, закон божији, закон заснован на Кур'ану, за разлику од адета основаног на обичајном праву, *шеријатско право* – правни систем коме је сврха да, на основу правописа вере, управља односима у исламској верској заједници.

<sup>232</sup> Бернард Луис, *Криза ислама*, Чаробна књига, Београд, 2004, стр. 50 – 51.

<sup>233</sup> Први *цихад* је објавио Пророк Мухамед против владара свог родног места и завршио освајањем Меке, 630 године хришћанске ере. У наредних десетак векова, најпре офанзивним *цихадом* Арапа и потом *цихад* преобраћеника у ислам (Турци и Татари) је резултовао освајању огромног простора – на истоку до Индије и на западу до Шпаније и Беча и ефикасно функционисање калифата.

муслимана подразумева могућност учествовања у цихаду на разне начине: срцем (да мрзи непријатеље и да се моли Алаху за његов пораз), језиком (да подстиче цихад, говори против неверника), иметком (да новчано помаже борбу) и животом (тј. оружјем)<sup>234</sup>. Крајњи циљ цихада је калифат, јединствена муслиманска држава на планети Земљи, који је постојао до 1924. године, када је у Турској успостављена секуларна власт. Дакле, исламисти теже поново успостављање калифата.

Међу савременим исламистима (сунитских селефиста и шиитских хомеиниста) постоји дубока подела о томе ко треба да буде на челу калифата – потомци пророка Мухамеда или неко од угледних ауторитета савременог исламског света. Међутим, њихов ескстремистички поглед на човечанство је истоветан: то је *Исламски дом (Кућа мира)*, који виде као коначно уређен, под управом калифата и уз ревносно спровођење шеријата (исламских закона), то је свет у коме владају исламске државе или се цихадисти за њега боре (у њему траје борба за рушење отпадничких режима и њихову замену истинским исламистичким шеријатским владама)<sup>235</sup> и *Ратни дом (Кућа рата)* – цихад против неверника с циљем да „ислам надвлада све остале вере и да он господари светом“<sup>236</sup>. У том смислу, исламисти (милитантни цихадисти) тумаче ислам и примењују га у светској политици или једноставно речено, *чихадисти су терористи двадесетог века, који желе да покрену ратове какве су водиле исламске империје пре готово 14 векова*<sup>237</sup>. С тим у вези, Луис Бернارد констатује да већина муслимана нису фундаменталисти, а већина фундаменталиста нису терористи, али већина данашњих терориста јесу муслимани и поносно се као такви представљају<sup>238</sup>. Такву своју оцену поткрепљује позивањем на субверзивни радикализам Ал Каиде и других група које су јој сличне широм муслиманског света, превентивни фундаментализам саудијског естаблишмента и институционализована револуција иранске хијерархије.

---

<sup>234</sup> „Верници који се не боре – осим оних који су за борбу неспособни – нису једнаки онима који се на Алаховом путу боре имецима својим и животима својим. Оне који се буду борили улажући иметке своје и животе своје Алах ће одликовати читавим степеном изнад оних који се не буду борили...“ – Цитати из Кур'ана према преводу Бесима Коркута из 1977. године, у: Бернارد Луис, *исто*, стр. 50.

<sup>235</sup> Валид Фарес, *Рат идеја – цихадизам против демократије*, ДОСИЈЕ студио, Београд, 2018, стр. 103.

<sup>236</sup> Јевтић Миролуб, „Идеја исламске трансформације света“, *Политичка ревија*, 4/08, стр. 1429 – 1463, Институт за политичке студије, Београд, 2008, стр. 1434.

<sup>237</sup> Валид Фарес, *Цихад у будућности*, Народна књига – Алфа, Београд, 2008, стр. 78.

<sup>238</sup> Бернارد Луис, *исто*, стр. 134.

По учењу исламиста, џихад (оружано насиље) који данас примењују (тероризам, по међународним стандардима), представља наставак фатаха (освајања) који траје преко 13 векова, с циљем обнављања *итте* (златно доба јединствене државе свих муслимана, чије границе су се протезале од Кине и Индије до Шпаније). Исламисти (салафисти/вехабисти и хомеинисти) сматрају да је дозвољена употреба свих средстава ради остваривања таквог амбициозног циља, односно да је нужно и оправдано преобраћање у ислам или уништење свих „неверника“ и „реисламизација“ муслимана наводних отпадника од вере – вероодступника<sup>239</sup>. Суштина веровања исламиста (унутар арапског полуострва то су вехабије ханбелије, док се ван њега то назива селефизам/селефисти) је да су они заступници изворне религије и аутентичне исламске цивилизације, док су остали муслимани застранили са правог пута ислама. Зато, следбенике других мезхеба сматрају за новотаре (вероодступнике) и нуде алтернативу – да беспоговорно (милом или силом) прихвате њихово (Ханбелијско) учење. У ту сврху, између осталог, примењују разне облике насиља, посебно *идеолошки и практични тероризам*<sup>240</sup>.

Концепт убијања у име идеологије („Ми волимо смрт као што ви волите живот“)<sup>241</sup>, прокламују имами радикализма када се обраћају својим потенцијалним бомбашима-самоубицама и убицама. Таквим доктринарним ставом, исламисти су себи дали право да одлучују о животу и смрти сваког човека међународне заједнице, односно безобзирно игноришу све правне и моралне границе. Наиме, исламисти појединце доживљавају или као *следбенике* „правог“ пута који је одобрио Бог, а то је џихад, и регрутују оне који су спремни да понуде свој живот у свако време, у свим условима и против свих друштвених и правних норми за остварење мисије у име религије (ислам), или као *непријатеље* тог пута („вероодступници“ и „неверници“). У ствари, исламисти сматрају да њихови следбеници имају обавезу *ваџиб* (*wajib*) да умру за религију *дин* (*deen*), док „вероодступници“ и „неверници“ осуђени су да буду преобраћени, убијени или дискриминисани. Прву категорију чине непосредни извршиоци конвенционалних (тзв.

---

<sup>239</sup>У исламу егзистирају седам мезхеба (праваца, учења) – правних школа које су у функцији разумевања текстова Кур'ана, и то: Зејдијски мезхеб, Ханефијски мезхеб, Маликијски мезхеб, Сафијски мезхеб, Ханбелијски мезхеб, Шиитски мезхеб и Ибадијски мезхеб (Хасан Али Секкаф, *Вехабизам/Селефизам*, Сребрно перо, Сарајево, 2005, стр. 26-27).

<sup>240</sup>*Исто*, стр. 138.

<sup>241</sup>Из више говора Бин Ладена и његових присталица на Ал Џазири и Ал Ансар веб-сајту, од 2001. до 2005. (*Исто*, стр. 95).

промишљени терористи) и самоубилачких терористичких аката (терористи – самоубице), а другу категорију представља непосредна, секундарна жртва тероризма.

Самоубилачки терористички напади представљају изражено идентитетско обележје исламиста и одражавају специфичну стратегију, односно апсолутну увереност исламиста да су они чувари правог пута и самим тим овлашћени да утврде параметре „дихадског самоубиства“ ради обнове калифата. Зато, када терорист-самоубица активира експлозивни појас око струка, аутомобил/камион натоварен експлозивом, отима путнички авион којим удара у стамбени или пословни објект и сл. (убија друге и себе) убеђен је, тачније неко га је убедио да Алах жели да он то чини и да ће његово жртвовање бити награђено. Спектакуларност и ефективност, углавном велики број људских жртава легитимишу самоубилачки тероризам као најнапреднији производ исламиста свих времена и најјаче средство за изазивање и коришћење страха код примарне жртве. Заправо, у току је агресија исламиста као што је асиметрични рат између исламиста, с једне, и „вероодступника“, „неверника“ и атеиста, са друге стране, чије окончање се не назире, јер примарне жртве - националне државе и међународна заједница не показују адекватну способност да се ефикасно брани од те агресије.

## **5. КОРЕЛАЦИЈА ИЗМЕЂУ ТЕРОРИЗМА И ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА**

Полазиште за установљивање могућих начина повезаности између тероризма и илегалних миграција<sup>242</sup> треба да буде сазнање о томе да је реч о двеју битно различитих али противзаконитих делатности. Њихова посебна обележја, у одређеним условима могу да буду компатибилна и наравно, штетна за илегалне миграције а корисна за транснационални тероризам. *Носиоци тероризма*, чланови терористичког колективитета поступају искључиво са непосредним умишљајем. У ствари, вољно чине кривична дела ради убиства или телесног повређивања људи и експлоатацију ефеката, ниво изазване несигурности и страха код шире популације, за постизање политичког циља. Целокупна ангажованост терориста је свесна, планска, организована и противзаконита, искључиво на територији једне државе или две и више држава. Иако узроци и мотиви илегалних

---

<sup>242</sup>Корелација је стање узајамне или реципрочне повезаности између два субјекта, две делатности, појаве или последица, односно образац варирања варијабли у зависности од начина на који су повезане, а који је битно другачији од њихових изолованих својстава или очекиваног начина реаговања.

миграната су битно различити од терористичких, *илегални мигранти* такође чине противзаконите радње. Наиме, илегални мигрант је страни држављанин који је незаконито ушао у другу државу (улазак ван граничног прелаза, улазак са фалсификованом или на други начин нерегуларном путном исправом) ради боравка или сталног настањења или особа која је легално ушла у државу, али након истека законитог боравка ту државу није напустила. Зато, независно од добровољне или одлуке под присилом неке особе, или веће скупине људи да на регуларан или нерегуларан начин изађе из матичне државе и на нерегуларан начин уђе у другу државу ради привременог боравка или трајног настањења, реч је о илегалном мигрантском поступку. Тај поступак може бити неорганизован, делимично организован или организован и представља ваљан критеријум за установљавање могућих врста корелација између илегалних миграција и тероризма.

Грађанин који одлучи да самоорганизовано напусти матичну државу и илегално путује до државе у којој намерава да привремено борави или трајно се настани, излаже се бројним и разноврсним опасностима, укључујући *терористичку опасност*. Његов фонд знања о тероризму, одређује ниво његове личне самозаштите од тероризма. С тим у вези, најпре треба поћи од могућности да емигрира из матичне државе у којој нема тероризма. Унутрашњи тероризам представља изражену претњу њеној националној безбедности. Затим, терористичка опасност може бити присутна на његовој илегалној мигрантској рути и најзад, постоји могућност да држава дестинације буде угрожена тероризмом миграната. У свим поменутих случајевима, могућа је корелација у смислу да илегални мигрант буде насумична жртва напада терориста, изнимно персонална жртва. Вишедеценијска експанзија исламистичког транснационалног тероризма указује на могућност да његови идеолози и вође ради јачања постојећих терористичких мрежа у свету, могу искористити неорганизоване илегалне миграције за упућивање својих чланова на жељене дестинације. То су припреме „илегалног мигранта“ како да савлада препреке на путу до крајње дестинације и како да се понаша у периоду док се решава његов захтев за азил.

Будући да самоорганизовани мигранти на неким критичним тачкама њихове маршруте (нпр., илегални прелазак државне границе, илегални боравак на територији транзитне државе), траже и добијају помоћ појединих особа или група особа, најчешће из редова локалног становништва, постоји ризик да илегални мигрант постане жртва

терориста. Највећи је ризик по безбедност делимично организованих илегалних миграната уколико неки терористички колективитет обезбеђује поједине критичне тачке њихове маршруте. У том случају, терористи могу злоупотребити мигранте на разне начине, укључујући и присилно регрутовање појединих миграната.

Организоване илегалне миграције представљају противзаконити поступак, чији учесници, илегални мигранти и организовани криминалци, реализују поједине фазе миграторног процеса или целокупан процес. У првом случају, више од два организована криминална колективитета одвојено или договорно реализују поједине фазе миграторног процеса, док у другом случају све његове фазе (регрутна, транспортна и експлоататорска) реализује један организовани криминални колективитет. Ради установљавања могуће корелације између организованог илегалног мигрантског поступка и тероризма, с једне стране, важно је имати у виду да ли се нека фаза или све фазе мигрантског поступка (у држави порекла/емиграциона држава, држава транзита или држава дестинације) реализују у условима терористичке претње, и са друге стране, да ли постоји договор између организованих криминалаца и терориста. У *првом случају*, тероризам у емиграционој држави може представљати важан или главни узрок масовних илегалних миграција, а евентуално дугорочно трајање терористичког насиља може имати за последицу да део или сви илегални мигранти обезбеде трајни боравак у једној или неколико држава, организовани у локалне заједнице. Вође терориста могу покушати да масовне илегалне миграције искористе за своје циљеве. Пре свега, реално је претпоставити да ће инфилтрирати своје чланове међу мигрантима са задатком да обавештајно надзиру њихово понашање током избеглиштва, транзита и у местима настањивања. Реч је о континуалној тајној делатности терориста чији резултати временом могу бити експлоатисани за предузимање и јавних, насилних терористичких аката. У *другој случају*, уколико не постоји договор између организованих криминалаца и терориста, илегални мигранти могу у некој од фаза миграторног процеса да буду објекат насумичног тероризма. Међутим, уколико постоји договор између организованих криминалаца и терориста, илегални мигранти могу представљати важну димензију транснационалног тероризма. На такву могућност упозоравају поједини терористички напади у неким западноевропским земљама, у чијем извођењу су учествовала лица која су под легендом миграната тамо дошла са простора тзв. Исламске државе.



**ДЕО ДРУГИ**  
**БЕЗБЕДНОСНИ,**  
**МЕЂУНАРОДНИ, ЕКОЛОШКИ, КОМУНИКАЦИОНИ, ДЕМОКРАТСКИ И**  
**МЕДИЈСКИ АСПЕКТИ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА**

**ГЛАВА 1**

**УТИЦАЈ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА НА НАЦИОНАЛНУ БЕЗБЕДНОСТ ДРЖАВЕ**

**1. СИСТЕМ НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ ДРЖАВЕ**

Свака држава представља својеврстан макросистем и успоставља одговарајући број ресорских система<sup>243</sup>, подсистема и микросистема (политички, економски, одбрамбени, енергетски, безбедносни...), повезаних вертикално и хоризонтално у смислу да функционишу као јединствен државни систем ради остваривања трајних националних циљева. Систем националне безбедности представља сложен ресорски систем државног макросистема. Организацијска структура – подсистеми: руководећи систем, безбедносно-обавештајни систем, систем одбране, полицијски систем, функционише по хијерархијском принципу надређени – подређени и међусобна интеракција кроз размену информација и других облика сарадње указују на то да евентуална неефикасност једног структурног елемента нужно се одражава и на ефикасност других структурних елемената. Релација „*како – моћ – стање*“ представља ваљан приступ за дешифровање система националне безбедности државе. Јер његова сврха је да обезбеди *стање* у којем нема озбиљних ризика и претњи националним вредностима или пак постоје, али их успешно отклања. То значи да овај систем даје одговор на питање „*како*“ и на који начин држава ангажује сопствене ресурсе, употребљава *моћ*, односно применом каквих стратегија, метода, делатности и средстава штити сопствени објект безбедности - националне вредности.

Скроман узорак академских дефиниција појма систем националне безбедности (у употреби је и синоним „национални систем безбедности“) који наводимо, у потпуности легитимишу релацију „*како – моћ – стање*“, односно планску и организовану ангажованост државе ради остваривања националне безбедности. У ствари, разоткривају

---

<sup>243</sup> Реч „систем“ потиче од грчке речи „*system*“ што значи: састав, целина, скуп међусобно уједначених делова који чине целину (Куколеча Стеван, *Организационо-пословни лексикон израза, појмова и метода*, Рад, Београд, 1986, стр. 387).

сложену међузависност основних компоненти националне моћи: политика националне безбедности, нормативно и теоријско одређење и практична употреба националне моћи од стране система националне безбедности<sup>244</sup>.

Бери Базан, систем националне безбедности одређује као „скуп активности који обухвата пет подручја деловања државе: војно, политичко, економско, социјално и еколошко подручје“<sup>245</sup>, група аутора дефинише систем националне безбедности као „облик организовања и функционисања државе и друштва у спровођењу мера и радњи на превентивном и репресивном плану који се предузимају ради очувања виталних вредности једног друштва од свих извора и облика угрожавања“<sup>246</sup>; Зоран Драгишић дефинише систем националне безбедности као „скуп функционално повезаних државних органа, органа локалне самоуправе и других организација, који, делујући у складу са правним поретком државе, теже да изграде и заштите унутрашњу и спољну безбедност државе, друштва и грађана“<sup>247</sup> итд.

*Законодавна власт* државе уређује нормативну и теоријску димензију система националне безбедности кроз циљ, организацијску структуру, управљање, надлежности и овлашћења и контролише његово функционисање, примена надлежности и овлашћења. *Нормативно сфера* подразумева одлуку законодавца којом, идентификује опасности по безбедност националних вредности и утврђује надлежности и овлашћења структурних елемената система националне безбедности ради заштите националних вредности. Законодавац као носиоца опасности идентификује учиниоца које чињењем или нечињењем угрожава, наноси штету, изазива промене, уништава конкретну националну вредност државе, а законом је таква делатност квалификована као кривично дело и предвиђена кривична санкција. При том, законодавац има у виду могућност удруживања појединаца ради предузимања угрожавајуће делатности. Правно регулисање ангажовања система националне безбедности обухвата одређивање самосталног и усклађеног

---

<sup>244</sup> „Национални систем безбедности чине све институције и субјекти у датом друштву, од чије активности зависи његова безбедност“ (Ђорђевић Обрен, *Лексикон безбедности*, Партизанска књига, Београд, 1986, стр. 221).

<sup>245</sup> Vuzan Barry, *People, States and Fear*, Harvester, New York, 1991, p. 14.

<sup>246</sup> Стајић Љубомир, Мијалковић Саша, Станаревић Светлана, *Безбедносна култура*, ИК „Драганић“, Београд, 2004, стр. 135.

<sup>247</sup> Драгишић Зоран, *Систем националне безбедности Републике Србије*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, 2009, стр. 121.

поступања његових структурних елемената ради спречавања и сузбијања угрожавајућих делатности усмерених ка националним вредностима државе. Правна регулатива подразумева законе, којима се свакој врсти снага, органа и институције (нпр. обавештајна служба, полиција, судови) одређује и обавезује како да ефикасно штити националне вредности. Начелно, сваки ресорни закон садржи обавезне целине<sup>248</sup>.

*Теоријски аспекти* система националне безбедности су компатибилни његовој правној регулативи. Идентификују облике угрожавања безбедности националних вредности и одређују поступањесистема националне безбедности сваког његовог структурног елемента ради ефикасне заштите националних вредности од угрожавајућих делатности. Теоријски тзв. „кровни“ државни документ, познатији као „стратегија националне безбедности“ дефинише систем националне безбедности и представља извориште ресорским стратегијама, нпр. обавештајној, противтерористичкој. У овим стратегијама се прецизно региструју, описују и објашњавају актуелни и могући облици угрожавања националних вредности и начини поступања система националне безбедности ради ефикасне заштите националних вредности. Полазни критеријум у регистровању облика угрожавања, изазова, ризика и претњи јесте тежина последица по безбедност националних вредности које би могле да настану у случају њиховог испољавања. Под угрожавањем се подразумева нечије усмерено деловање<sup>249</sup> ради изазивања промена на циљану вредност (нпр. човек, друштвена група, друштво, држава, предмет, средство, објекат, делатност), независно од тога да ли је заштићена или незаштићена<sup>250</sup>. У складу са сазнањем да војне снаге употребом разних врста оружја представљају основни носиоц физичких угрожавајућих делатности, а цивилне снаге носиоци нефизичких угрожавајућих делатности, према овом (примарном) критеријуму, национална безбедност препознаје две

---

<sup>248</sup> Намена и место деловања одређене врсте снага; послови и овлашћења; организацијска структура и руковођење; положај, права, обавезе и одговорности припадника структурног елемента (субјект, орган, институција); контрола над дотичним елементом; средства за деловање дотичног елемента; и сарадња са другим структурним елементима система националне безбедности.

<sup>249</sup> Нечије усмерено деловање указује на постојање и неусмереног (несвесног) деловања, а то су природне и техничко-технолошке опасности. То значи да угрожавању је подложен било који објект безбедности (заштићена вредност).

<sup>250</sup> Промене/последике угрожавајућих делатности на циљану вредност могу бити *објективне/физичке* (у односу на човека то су: живот, телесни интегритет, здравље, слободe и имовина, а у односу на предмет и средство то су: оштећење и уништење) и *субјективне/психичке* (изражавају нарушеност духовног стања и неспокојства грађана, јер свака физичка угрожавајућа делатност производи духовни немир код људи, а уколико је масовна и систематска, може створити стање панике).

групе угрожавајућих делатности: *војне* (оружана агресија, оружана интервенција, војни притисци, оружана побуна и грађански рат) и *невојне* (обавештајне, индоктринарне, пропагандне, политички притисци, економски притисци, саботажне... и природне) угрожавајуће делатности (изазове, ризике и претње). Други примарни критеријум за класификацију угрожавајућих делатности националној безбедности представља *простор* где настају (унутар територије државе или долазе из њеног спољног окружења) и разликују: *унутрашње* и *спољне* угрожавајуће делатности (изазови, ризици и претње). Сви други (секундарни) критеријуми за класификацију угрожавајућих делатности <sup>251</sup> представљају нужну „подршку“ објашњењу примарним критеријумима.

*Политика националне безбедности државе* ствара услове за политички, економски, социјални, културни и укупни развој државе. У безбедносном смислу, утиче на циљеве, начела и елементе спољне безбедности, унутрашње безбедности, одбране и заштиту људских права. Заправо, дефинише елементе система националне безбедности у ширем и у ужем смислу и одређује њихове надлежности и овлашћења. Субјектима, снагама, органима и институцијама којима безбедносна функција представља само једну од укупног броја функција које остварују (у ширем смислу<sup>252</sup>) или основну (примарну) функцију (у ужем смислу). Вертикална релација нормативно-теоријске регулативе система националне безбедности указује на нивое и хијерархијски однос, односно региструје два структурна елемента: *управљачки елемент*, чији репрезент је савет (биро, комитет) за националну безбедност и *оперативни (извршни) елемент*, који чине подсистеми или снаге (обавештајни систем, систем јавне безбедности, полиција, правосудни систем, систем одбране, специјалне снаге...). Хијерархијско-субординациони однос између управљачког и оперативног елемента треба да обезбеди ефикасно **функционисање** система националне безбедности државе ради достизања и одржавања безбедног стања националних вредности

---

<sup>251</sup>Према етиолошкој димензији постоје угрожавајуће појаве: природног, људског, техничко-технолошког и комбинованог порекла; према објекту угрожавања постоје угрожавање безбедности: појединца, људског колективитета, друштва, државе, међународне заједнице, предмета, средстава и објеката; према релацији носиоц и објект, постоје аутодеструктивне (самоугрожавајуће) и деструктивне (угрожавајуће) појаве итд. (Мијалковић Саша, *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2011, стр. 107-109).

<sup>252</sup>Систем националне безбедности Републике Србије у ширем смислу чине највиши државни органи законодавне, извршне и судске власти: Народна скупштина, председник државе, Савет за националну безбедност, Влада, судови и тужилаштва (*Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Службени гласник РС, број 88/2009).

– *стање* у којем нема озбиљних изазова, ризика и претњи за њихову безбедност. *Функцију* националне безбедности чине *две потфункције*: „функција достизања, одржавања и унапређења друштвених и државних вредности и интереса и функција контроле безбедносних изазова, ризика и претњи“<sup>253</sup>.

*Управљачки елемент* у складу са националним концептом безбедности редовно, периодично, а према потреби ванредно, процењује и оцењује стање заштићености националних вредности и доноси одлуке о њиховој заштити које остварује издавањем задатака оперативном елементу система националне безбедности. У ствари, управља, усклађује и контролише реализацију одлуке, односно стара се да свака компонента оперативног система националне безбедности професионално извршава постављене задатке.

Припадници и састави, организацијске целине и снаге *оперативног елемента* у складу са нормативно-теоријским надлежностима и овлашћењима предузимају офанзивно-дефанзивне превентивно-репресивне мере и активности, акције и операције с циљем да оптимално ефикасно заштите националне вредности од угрожавајућих делатности. Преовлађујући број подсистема и снага оперативног елемента извршавају задатке на територији матичне државе, а неке у њеном окружењу, ван њене територије. Према том просторном критеријуму, оперативни елемент система националне безбедности условно чине два подсистема: *систем унутрашње безбедности* и *систем спољне безбедности*.

*Систем унутрашње безбедности* приоритетно је задужен за заштиту националних вредности и интереса као што је територија, уставно уређење, људска права и слободе, економски систем, животна средина унутар граница државе, од угрожавајућих делатности које првенствено настају изнутра или су повезане са угрожавајућим делатностима који долазе споља. Основни носиоци задатака унутрашњег система безбедности су: оружане снаге, безбедносне службе, полиција, судови, царина и разне инспекцијске институције.

---

<sup>253</sup> Мијалковић Саша, *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2011, стр. 279.

*Систем спољне безбедности* тежишно је надлежан за заштиту националних вредности и интереса државе као субјекта међународних односа, од угрожавајућих делатности који се испољавају у анархичној међународној сцени (арени). Окосницу овог система чине дипломатске и обавештајне снаге.

И унутрашњи и спољни систем националне безбедности имају задатак да правовремено препознају угрожавајућу делатност у најранијој фази и предузму мере да спрече њено трансформисање у безбедносну претњу националним вредностима и заштите их од могућег угрожавања. Унутрашња и спољна безбедност државе посебно се „преплићу“ у захвату државне границе, ради чега, у употреби је синтагма „систем безбедности државне границе“ или „систем граничне и пограничне безбедности“, првенствено намењен за заштиту државне границе од илегалних миграција, организованог криминала и тероризма.

### **1.1. Безбедносно-обавештајни (под)систем**

Држава, по основу територије, материјално је разграничена од других држава, а облик власти чини је, у приличној мери, другачијом од других држава. Држава егзистира, функционише у објективној средини од које трпи утицај и, наравно, утиче на њу. Карактер те двосмерне релације у великој мери зависи од њене обавештености о виталним тајнама субјектата у окружењу и способности да прикрије виталне тајне. У ту сврху, држава успоставља посебне организације, обавештајна - за сазнавање туђих тајни и безбедносна - да сачува властите тајне. Простор где се тежишно ангажују – извршавају задатке, обавештајна служба ван територије матичне државе, а безбедносна служба унутар њене територије, представља основну разлику између ове две организације. Све њихове друге карактеристике (намена, организацијска структура, облици и методе деловања) су сличне или истоветне. Јер пре свега, обавештајно-оперативним ангажовањем<sup>254</sup> прикупљају обавештајне податке о објектима интересовања, спољним и унутрашњим носиоцима угрожавања националних вредности, које врховни менаџмент државе користи за

---

<sup>254</sup> Обе службе извршавају оперативне задатке применом посебног оперативног поступка истраживања – усклађеном применом оперативно-техничких мера, метода и средстава према носиоцима угрожавајућих делатности у иностранству или у земљи. Извориште оперативног поступка обавештајних и безбедносних служби државе је у одредбама устава и закона, карактеришу га стручност, професионалност и одговорност (Ђорђевић Обрен, *Лексикон безбедности*, Партизанска књига, Београд, 1986, стр. 239-248).

одлучивање и ангажовање система националне безбедности ради успешне заштите националних вредности. За прикупљање и коришћење обавештајних информација, остваривање безбедносне функције државе држава успоставља „безбедносно-обавештајни систем“<sup>255</sup>, који у складу са овлашћењима, приоритетно применом тајних метода и средстава рада, правовремено открива прикривене спољне и унутрашње опасности по националну безбедност, надзире, процењује и документује тајну противзакониту ангажованост њихових носилаца и извештава надлежне државне органе о њиховим намерама и могућностима у погледу угрожавања националних вредности. Евентуална неморалност политичке елите државе претпоставља могућност да овај систем извршава субверзивне задатке ван њене територије и терорске задатке на њеној територији.

Безбедносно-обавештајни систем сваке државе чине најмање две службе - обавештајна и безбедносна, а неке државе имају и више од десет таквих служби. У начелу, једна служба је централна, а остале су ресорске, намењене за прибављање информација о појединим областима као што је одбрана, спољна политика, економија и сл. од интереса за државу. *Централна обавештајна, безбедносна служба* извршава више група задатака - обавештајних, контраобавештајних и необавештајних/субверзивних, најчешће је директно потчињена председнику државе или владе и може бити надлежна да координира деловање ресорских обавештајних и безбедносних служби. *Ресорска обавештајна, безбедносна служба*, уграђена у државни ресор (нпр. министарство одбране, спољних послова и др.), углавном истражује једну област друштвеног живота или један безбедносни проблем, појаву, претњу, нпр. тероризам. У том смислу постоје војне, политичке, економске, научно-технолошке, електронске, противтерористичке итд. службе.

Целокупна ангажованост обавештајних и безбедносних служби може се разврстати у три облика: обавештајна делатност, контраобавештајна делатност и субверзивна делатност<sup>256</sup>. *Обавештајна делатност* је скуп планских, организованих, континуалних и офанзивних мера и активности које предузимају обавештајне и безбедносне службе

---

<sup>255</sup> Као синоними, у оптицају су синтагме: обавештајни систем, обавештајно-безбедносни систем, обавештајна заједница. У Стратегији националне безбедности Републике Србије (2009), означен је називом „безбедносно-обавештајни систем“.

<sup>256</sup> Стајић Љубомир, Гаћиновић Радослав, *Увод у студије безбедности*, Драслар партнер, Београд, 2007, стр. 340.

одређене државе, ради сазнавања виталних тајни односно намере, стање и могућностиобјекта истраживања и коришћење прибављених обавештајних података за унапређење ефикасности система националне безбедности државе. Обавештајне и безбедносне службе *контраобавештајном делатношћу* остварују заштиту виталних тајни матичне државе од страних обавештајних служби, спречавају и сузбијају шпијунску делатност и откривају и спречавају субверзивне делатности против националних вредности чији носиоци су аутономни у окружењу или на територији матичне државе или у дослуху односно међусобно повезани. *Субверзивна делатност* обавештајних и безбедносних служби обухвата комплекс повремених или систематских офанзивних делатности првенствено посредством агентуре од политичког утицаја, против одређеног субјекта с циљем да омаловаже, дестабилизују, модификују, уруше или униште неку његову вредност и на тај начин допринесу успешности спољне или унутрашње политике и безбедности матичне државе.

Универзална дефиниција појма обавештајна служба и безбедносна служба не постоји, а преглед бројних дефиниција указује да се њихов садржај не разликује у драстичном смислу. Зато, узорак дефиниција који излажемо сматрамо да одражавају суштину појма. *Обавештајна служба* је специфична организација државе, која има задатак да прикупља и изучава, обрађује и користи обавештајне податке о другим државама, као и о другим делатностима субверзивне (подривачке) природе<sup>257</sup>. *Безбедносна служба* државе је специјализована релативно самостална организација која, у складу са надлежностима и овлашћењима, примењује специфичне, првенствено офанзивне и тајне методе и средства ради заштите тајни (државне, војне, службене) и безбедности виталних вредности матичне државе од унутрашњих и спољних носилаца шпијунских и субверзивних делатности и својом ефикасношћу и ефективношћу знатно доприноси спречавању неконвенционалних изненађења по националну безбедност<sup>258</sup>.

*Организациона структура* обавештајне/безбедносне службе прилагођена је потребама и политици матичне државе и наравно, да обезбеди ефикасно извршавање задатака. Преовлађују обавештајне и безбедносне службе које у свом саставу имају:

<sup>257</sup> Војна енциклопедија, књига 6, Војноиздавачки завод, Београд, 1975, стр. 215.

<sup>258</sup> Мијалковски Милан, *Обавештајне и безбедносне службе*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2009, стр. 147.



*руководеће* - директор и његови најближи сарадници *управне органе* - управе, сектори, одељења, одсеци, *извршни органи* -обавештајни/безбедносни центри, обавештајни/безбедносни потцентри, обавештајни/безбедносни пунктови и самостални оперативци и *агентуру* -агенти, информатори, сарадници, повереници, која представљају њен непрофесионални састав.

Процес ангажовања обавештајне/безбедносне службе одвија се у неколико фаза (по некимa четири, другима пет и више фаза)<sup>259</sup> и означавају се као обавештајно-оперативни циклус. Циклус се одвија у складу са законском регулативом и захтевима руководећег органа (нпр. савет за националну безбедност) система националне безбедности.

*Планско организациона фаза* обухвата планирање и организовање обавештајно-оперативне делатности обавештајне/безбедносне службе. Носилац ове фазе је управни орган, који планира, усмерава и надзире организовано извршавање постављених задатака. *Извршна „производна“ фаза* обавештајно-оперативног циклуса обухвата примену тајних метода и средстава извршних органа обавештајне/безбедносне службе ради прикупљања обавештајних података о објекту истраживања: *људи*, односно људски колективитети, *предмети* - природни и вештачки инфраструктурни објекти, простор, територија и средства, *активности људи и документа* која садрже тајне податке о људима, предметима и активностима. У теорији су евидентни различити критеријуми разврставања метода и средства рада обавештајне/безбедносне службе, који се свode на *тајне* и *јавне*, а с аспекта њиховог основног носиоца, карактеристични су *агентурни метод* -најквалитетнији и најризицијнији у сазнавању тајни објекта истраживања и *технички метод*, који обухвата коришћење техничких средстава за прикупљање података о објекту истраживања. *Аналитичко-проценска фаза* обавештајно-оперативног циклуса обавештајне/безбедносне службе обухвата обраду прибављених обавештајних података и њихово презентовање корисницима, пре свега, директору службе и врховном менаџменту државе. Финални резултат ове фазе су документа, попут дневних и периодичних информација, процена, анализа, билтена, студија и сл., укључујући и саопштења за јавност. *Информативно-презентациона фаза* обавештајно-оперативног циклуса обавештајне/безбедносне службе

---

<sup>259</sup>Према НАТО процедури, процес обавештајног рада (обавештајни циклус) има четири фазе: планирање и усмеравање; прикупљање података; обрада података; и достављање података корисницима (*Allied Joint Intelligence, Counter Intelligence – Intelligence Procedures*, NATO restricted publication, 1992, p. 332).

обухвата начин упознавања корисника и начелно се реализује на два начина: *усмено* – припадник обавештајне/безбедносне службе лично излаже кориснику садржај документа и *поштом* – у писаној, електронској или аудио-визуелној форми корисник стиче увид у садржај документа.

## 1.2. Полицијски (под)систем

У највећем броју држава, полиција<sup>260</sup> представља посебну државну институцију извршне власти, одговорну и овлашћену за одржавање јавног реда и мира, личне и имовинске сигурности грађана и сузбијање криминалитета. Као институција извршне власти и важан носилац унутрашње безбедности у обезбеђивању опште, личне и имовинске сигурности и заштите грађана, полиција је уређена као полицијски систем<sup>261</sup>, чији скуп различитих елемената функционалне (акционе) и организационе (институционалне) природе, функционишу као складна целина ради остварења заједничког циља – безбедност уставног уређења и безбедност грађана. *Полицијски систем* и организацијске целине која га чине уређен је националним законима и узимањем у обзир међународних стандарда, који, осим *ефикасности*, наглашавају *професионално* и *етичко* поступање припадника полиције<sup>262</sup>.

Полицијски систем остварује опште, посебне и конкретне циљеве, реализацијом превентивних и репресивних полицијских делатности - оперативна, позорничка, патролна, потражна, делатност сталног дежурства и др., предузимањем посебних полицијских оперативно-тактичких мера - обезбеђење лица, блокада, рација, потера, заседа, претресање терена и сл., применом полицијских овлашћења - упозорење, легитимисање, задржавање лица и привремено ограничење слободе кретања, прикупљање обавештења, преглед и претресање лица, предмета и саобраћајних средстава, лишавање слободе и др., заштитом и пружањем помоћи грађанима и институцијама и др.

---

<sup>260</sup> Семантички, појам „полиција“ потиче од грчке речи „*politea*“ (лат. *politia*), што у преводу означава орган извршне власти који је надлежан за одржавање јавног поретка, личне и имовинске сигурности грађана (Вујаклија Милан, *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд, 1992, стр. 726).

<sup>261</sup> Стевановић Обрад, *Руковођење у полицији*, Полицијска академија, Београд, 2003, стр. 62.

<sup>262</sup> Полицијски систем Републике Србије уређен је Законом о полицији којим се уређују унутрашњи послови, организација и надлежност МУП-а, полицијски послови, организација и надлежност Полиције, као и друга важна питања од значаја за полицијски систем (Закон о полицији, Службени гласник РС, број 6, 2016).

Полиција представља централну организациону јединицу Министарства унутрашњих послова (МУП) државе. Послови МУП-а (планске, организационе, кадровске, информатичке, телекомуникационе, материјално-техничке, образовне и др.) указују на постојање више организационих целина<sup>263</sup>. Министарство обезбеђује организационе претпоставке за функционисање полицијског система у редовним условима, ванредној и ратној ситуацији. Полиција, односно полицијски систем је организован по хијерархијском принципу (функционише однос надређени – подређени). Уобичајено, централни руководећи орган полицијског система је *Дирекција полиције*, чије организационе целине „у односу на исте организационе јединице у подручним управама, имају стручно-инструктивне, развојно-унапређујуће и контролно-надзорне функције“<sup>264</sup>. Организационе јединице у седишту Дирекције МУП-а Србије јесу: а) управе (Управа криминалистичке полиције, Управа полиције, Управа саобраћајне полиције, Управа граничне полиције и др.), центри (оперативни центар, јединице за заштиту); б) специјална јединица полиције (Специјална антитерористичка јединица) и в) посебне јединице полиције (Жандармерија, Хеликоптерска јединица и Јединица за обезбеђење одређених личности и објеката)<sup>265</sup>, а организационе јединице ван седишта Дирекције полиције јесу Полицијска управа за град Београд и 26 подручних полицијских управа, у оквиру којих функционише одговарајући број полицијских станица. Слична је организациона структура полицијског система у другим државама<sup>266</sup>.

---

<sup>263</sup> Организационе јединице *МУП-а Албаније* чине: Дирекција за кадрове, Генерални директорат државне полиције, Дирекција за финансије и буџет, Дирекција за правне послове, Дирекција за међународну сарадњу, Дирекција за међународну сарадњу, Дирекција за управне послове, Дирекција за односе са јавношћу, Дирекција за набавке и Дирекција за опште послове (273), *МУП-а Италије* на националном нивоу чине: Државна полиција, Дирекција за територијалну организацију, Дирекција за заштиту права грађана и имиграцију, Дирекција за заштиту и спасавање и Дирекција за кадрове, административне и финансијске послове (Милошевић Милан, Срећковић Зоран, *Безбедносне службе света*, Војноиздавачки завод, Београд, 2010, стр. 273 и 355).

<sup>264</sup> Кековић Зоран, Димитријевић Иван, *Системи безбедности са системима безбедности Републике Србије*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2017, стр. 172.

<sup>265</sup> *Закон о полицији*, члан 22.

<sup>266</sup> Унутрашња организациона структура националне полиције *Мађарске* чине: Генерална криминалистичка дирекција (Директорат за борбу против организованог криминала, Главно одељење за превенцију криминалитета, Главно одељење за обавештајну аналитику, Главно одељење за међународну полицијску сарадњу и др.), Генерална дирекција за јавну безбедност (Одељење за јавну безбедност, Одељење за безбедност саобраћаја и Одељење за административне послове), Главни оперативни центар, Специјална антитерористичка јединица, Аеродромска полиција, Јединица за јавни ред и мир и Информативна служба (Милошевић Милан, Срећковић Зоран, *исто*, стр. 274, 380-381).

Организационе целине полицијског система указују на *врсте оперативно-стручних полицијских послова* које обавља (извршава, остварује) ради ефикасне заштите националних вредности, посебно у смислу обезбеђивања једнаке заштите безбедности, права и слобода, применом закона и уставно начело владавине права. Незнатно различито термилошко означавање полицијских послова у законима држава битно не утиче на њихов укупан број (креће се од 6 до 13) и суштину. Реч је пре свега, о следећим врстама полицијских послова<sup>267</sup>: безбедносна заштита живота, права и слобода, заштита имовине, као и подршка владавини права; превенција и сузбијање криминалитета; одржавање јавног реда и мира, обезбеђивање одређених јавних скупова, личности, органа, објеката и простора; безбедност, регулисање и контрола саобраћаја на путевима; контрола државне границе, послови у вези са кретањем и боравком странаца, послови азила, прекограничног криминала, ирегуларних миграција и реадмисије; извршавање послова утврђених прописима о оружју, приватном обезбеђењу и детективној делатности и међународна полицијска сарадња.

Управљање полицијским системом је засновано на полицијском обавештајном моделу, односно криминалистичко обавештајној информацији – скуп прикупљених, процењених, обрађених и анализираних података који представља основ за доношење одлука о обављању полицијских послова. Припадници и састави полицијског система при обављању полицијских послова придржавају се стандарда полицијског поступања, а уколико ситуација захтева, употребљавају средства принуде.

Полицијски систем у складу са законским овлашћењима битно доприноси ефикасној *заштити живота, права, слобода и имовине грађана*. У ширем смислу: од свих врста угрожавања – криминалитета, нарушавања јавног реда и мира и спокојства грађана, саобраћајних незгода, пожара, експлозија, природних и других опасности. У ужем смислу, непосредно и конкретно штити безбедност грађана - обезбеђује неповредивост физичког и психичког интегритета човека, његових личних права и приватности, достојанства и сигурност његове имовине.

---

<sup>267</sup>Закон о полицији Републике Србије (члан 30), Службени гласник РС, број 6, 2016; Милетић Слободан, *Основи јавне безбедности*, ВШУП, Београд, 2004, стр. 13.

*Превенција, спречавање и сузбијање, репресија организованог и тзв. класичног криминалитета* прожимају целокупну ангажованост полицијског система. Основни садржај ових послова обухвата спречавање и сузбијање кривичних дела и проналажење, хватање и привођење надлежним органима учинилаца кривичних дела. Реализација сваке од поменутих радњи захтева стручност, професионалност и етичност, односно доследно поштовање стандарда полицијског поступања.

*Заштита, одржавање јавног реда и мира* представља свакодневни задатак полицијског система и ефикасно извршење битно позитивно утиче на угодан осећај грађана односно ствара утисак о одсуству страха да неће бити угрожена њихова безбедност. Законом о јавном реду и миру Републике Србије *јавни ред и мир* је дефинисан као „усклађено стање међусобних односа грађана настало њиховим понашањем на јавном месту и деловањем органа и организација у јавном животу ради обезбеђења једнаких услова за остваривање људских и мањинских права и слобода грађана зајамчених Уставом“ (члан 2., Став 1. Закона). Ова група полицијских послова обухвата разноврсне интервенције ради спречавања и сузбијања ремећења јавног реда и мира.

*Обезбеђивањем одређених јавних скупова, личности, органа, објеката и простора* полицијски систем у великој мери доприноси оптималној безбедности националних вредности, а пре свега штити личну и имовинску сигурност грађана.

Комплекс *послова у вези са безбедности, регулisaња и контрола саобраћаја на путевима* обухвата ангажованост полиције у надзирању поштовања правила од стране учесника у путном саобраћају и исправност возила, регулisaње саобраћаја и спровођење поступка у случају саобраћајне незгоде.

Послови у вези са *контролом оружја, експлозива и других опасних материја* одражавају ангажованост полиције у остваривању увида о поштовању законом уређен режим у погледу набављања, држања, ношења, промета, превоза и преправљања оружја, делова за оружје и муниције.

С обзиром да су полицијски послови у вези са контролом државне границе и међународне полицијске сарадње тежишно повезане са граничном безбедношћу, разматрају се у наредном поднаслову.

### 1.3. Гранични (под)систем безбедности

Територија као основни елемент државе сматра се тродимензионалним простором - копнени, водени и ваздушни. Државна територија је омеђена државном границом, где се физички додирује суверенитет две државе<sup>268</sup>. Основни елемент државне границе су гранична линија, гранично подручје и гранични прелаз.

Гранично подручје је део државне територије дуж граничне линије, од 100 метара до 30 километара, са посебним системом обезбеђења.

Неповредивост државне границе је једна од најважнијих безбедносних тековина међународне заједнице. Зато, свака држава предузима комплекс мера и активности да непрекидно ефикасно обезбеђује државну границу. У ствари, успоставља посебан *систем обезбеђења државне границе*, који у теорији и пракси се означава као гранична и погранична безбедност. Сврха система граничне безбедности јесте да спречи свако нарушавање неповредивости државне границе.

*Угрожавање безбедности државне границе* треба посматрати у контексту класификације субјеката - војни и невојни, спољни и унутрашњи и облика - изазови, ризици и претње угрожавања националне безбедности државе. Обим и интензитет угрожавајућих облика државне границе може резултовати томе да држава прогласи своје границе затвореним. Интерес субјеката угрожавања одређује облике угрожавања државне границе. Условно, могу се разврстати на конвенционалне - војне и неконвенционалне - невојне облике угрожавања. Укупна моћ и евентуални хегемонизам суседних држава и других држава, указује да *држава* може бити најопаснији војни и невојни фактор угрожавања безбедности државне границе одређене државе. И *несуверени* „национални“ и транснационални *субјекти*, пре свега организовано-криминални, терористички и илегалне миграције, али и појединци и неформалне групе могу да угрозе државну границу – учине гранични инцидент<sup>269</sup>, свако нарушавање неповредивости државне границе за које је

<sup>268</sup> Закон о заштити државне границе, Службени гласник РС, бр. 78/2008, 20/2015, члан 2.

<sup>269</sup> Осим приватног лица, актер граничног инцидента може бити и службено лице, државни или локални орган, а начини повреде државне границе су бројни и разноврсни: снимање земљишта и објеката на територије суседне државе; вређање званичних органа или грађана суседне државе; изазивање пожара на државној граници или његово намерно ширење са територије једне државе на територију друге државе; оштећење или уништење граничних ознака; пуцање ватреним оружјем преко државне границе; повреда

утврђено да није у складу са прописима о заштити државне границе и међународним уговорима.

Држава законима регулише надлежности и овлашћења снага задужених за заштиту државне границе и ствара претпоставке за организационо и функционално повезивање и практично ангажовање државних органа у заштити државне границе односно система граничне безбедности. У том контексту, посебан значај има документ – Стратегија интегрисаног управљања границом<sup>270</sup> којом држава утврђује оквире аутономне ангажованости и међусобне сарадње свих учесника у остваривању граничне контроле и обезбеђење државне границе. Република Србија је уз поменуту Стратегију усвојила и Акциони план за њено спровођење. У тим документима утврђени су дугорочни циљеви и области усмерени ка побољшању усклађеног и кооперативног деловања свих служби у систему граничне безбедности (заједничка обука, телекомуникациони и информациони системи, инфраструктура и опрема и могућност за функционално уређивање и других послова).

Подсистем граничне безбедности Републике Србије организационо и функционално повезује државне органе, инспекцијске органе, јавне службе и недржавне субјекте у остваривању безбедности државне границе. Осим Безбедносно-информативне агенције која обавештајно-оперативним мерама штити државну границу, основни носиоци тог задатка су Министарство унутрашњих послова (МУП) и Министарство финансија.

Послове обезбеђења државне границе МУП-а је преузело од граничних јединица Војске Србије 2006. године. За разлику од војног, линијског концепта обезбеђења државне границе, полицијски концепт карактерише линијско – дубинско обезбеђење. Надлежности Управе граничне полиције МУП-а легитимишу је као најважнијег субјекта у систему заштите државне границе. Ова управа предузима мере ради спречавања и сузбијања прекограничних противзаконитих делатности, успоставља сарадњу са другим државним органима и има координирајућу улогу у реализацији Стратегије интегрисаног управљања

---

ваздушног простора; кријумчарење људи и појединих врста робе; покушај или насилно прелажење државне границе и сл.

<sup>270</sup>У процесу спровођења Споразума о стабилизацији и придруживању Европској унији, Република Србија је стандарде ЕУ у пословима заштите државне границе имплементирала (2012) у Стратегију интегрисаног управљања границом (*Стратегија интегрисаног управљања границом у Републици Србији*, Службени гласник РС, бр. 11/2006, стр. 3).

границом Републике Србије. И остале организационе јединице МУП-а, а пре свих Управа криминалистичке полиције, Управа саобраћајне полиције, Жандармерија, подручне полицијске управе и Управа за међународну полицијску сарадњу, доприносе ефикасном обезбеђењу државне границе.

Управе царина, као део Министарства финансија, доприноси граничној безбедности. Она спроводи мере царинског надзора и контроле над царинском робом; спроводи царински поступак; врши обрачун и наплату царине, других увозних дажбина, пореза на додатну вредност и акцизе за робу која се увози; спроводи превентивну и накнадну контролу, засновану на принципу селективности и анализе ризика; спроводи поступак у циљу откривања царинских прекршаја и кривичних дела;... врши контролу уношења, изношења и транзита робе за коју су прописане посебне мере ради сигурности и друге мере. Управа царине преко *Одељења за сузбијање кријумчарења* (његови припадници су мобилни – нису везани за један гранични прелаз) спречава и сузбија корупцију царинских службеника, који повремено и помажу у раду царинских службеника.

И друга министарства Владе Републике Србије су у мањем или већем обиму укључена у подсистем граничне безбедности.

Свака држава посебним законом одређује и примењује процедуре система граничне безбедности. Република Србија то је учинила Законом о заштити државне границе.

*Обезбеђење неповредивости државне границе*<sup>271</sup> има војну - конвенционалну димензију, јер су војне претње најопасније по безбедност државне границе Србије и цивилну - неконвенционалну димензију, која укључује заштиту границе од прекограничног криминала, илегалног преласка и тероризма. То значи да овај циљ садржи у себи и остала три циља.

---

<sup>271</sup> Начело о неповредивости државне границе је евидентно у Уставу Републике Србије – „Државна граница Републике Србије је јединствена и недељива“ (*Устав Републике Србије*, Службени гласник РС, Београд, бр. 98/2006, чл. 8).



*Гранична контрола* је комплекс усклађених мера и активности које предузимају надлежни субјекти<sup>272</sup>.

Управа Царина према Царинском закону<sup>273</sup>, односно преко подручних царинских органа остварује граничну контролу тако што спроводи мере царинског надзора робе, применом напред царинског поступка.

*Обезбеђење државне границе.* - Осим граничне контроле, субјекти подсистема граничне безбедности предузимају и низ других мера и активности у циљу обезбеђења државне границе. Ове послове закон дефинише као обезбеђење државне границе<sup>274</sup>, а њихов основни реализатор је гранична полиција, пре свега патролном делатношћу. Патролна делатност обухвата обилазак државне границе и постављање заседа на правцима на којима се очекују незаконите радње (кријумчарење људи, робе, самостални преласци границе миграната или лица за којима је расписана потрага). У обезбеђивању државне границе између граничних прелаза све наглашенију улогу имају техничка средства за осматрање и звуковно регистровање нелегалних активности, чија пуна ефективност постиже се комбинацијом патролне, заседне, осматрачке и оперативне обавештајне ангажованости припадника граничне полиције. Обезбеђивање државне границе се врши на прописаној дубини, која се креће од неколико стотина метара до десетак и више километара.

Свака врста повреда државне границе (нпр. залутали грађанин због слабе оријентације у захвату државне границе прешао на „другу страну“) истовремено не представља гранични инцидент. Међутим, повреда границе као што је илегални прелазак преко ње од било ког лица јесте гранични инцидент, а *кретање ирегуларних миграната је карактеристичан гранични инцидент*. Повреде државне границе и граничне инциденте

---

<sup>272</sup>Гранична контрола у Србији се тренутно врши на 89 граничних прелаза, од којих су 78 за међународни саобраћај, два за међудржавни саобраћај и девет за погранични саобраћај ([www.mup.gov.rs](http://www.mup.gov.rs), приступљено 21.05.2019). Гранична полиција остварује граничну контролу применом прописаних мера и радњи: врши увид у путне или друге исправе прописане за прелазак државне границе; утврђује идентитет лица и врши проверу у прописаним евиденцијама; проверава да ли лице испуњава услове за улазак, односно излазак из Републике Србије; проверава сврху путовања лица; захтева од лица која прелазе државну границу на увид и ствари и предмете које носе са собом или у превозном средству и врши њихов преглед и др. (Закон о заштити државне границе, *исто*, чл. 24).

<sup>273</sup>Службени гласник РС, бр. 73/03, 61/05, 85/06 – др. закон и 62/06 – др. закон.

<sup>274</sup>Закон о заштити државне границе, *исто*, чл. 48.

две државе решавају мешовитим комисијама, формираних према међународним споразумима. У случају повреде државне границе или граничног инцидента, полицијски службеници граничне полиције предузимају мере и радње потребне за утврђивање околности настанка, последица и решавања, односно<sup>275</sup>: излазе на место настанка инцидента, обезбеђују место настанка инцидента, обезбеђују трагове, материјалне доказе и сведоке који потврђују постојање инцидента, врше увиђај и сачињавају записник.

Ефикасно обезбеђење државне границе обезбеђује се *интегрисаним управљањем границом*, у свим фазама контроле границе, лица и промета робе преко државне границе, односно у фази превенције, фази идентификације противзаконитих радњи и фази репресије. Систем интегрисаног управљања границом на Западном Балкану се прати преко седам параметара<sup>276</sup>: правни и регулаторни оквир, институционални оквир, процедуре, људски ресурси и обука, комуникација и размена информација, инфраструктура и опрема и буџет, а обухвата интеграцијску сарадњу граничне полиције, царине, фитосанитарних, радиолошких и других инспекција чији је рад везан за границу и граничне прелазе. Нужност међусобне сарадње на свим нивоима и у свим фазама је практично изнуђена високом координисаношћу разних облика прекограничног организованог криминала, чије најјаче „оружје“ представља корупција државних службеника задужених за заштиту државне границе.

*Европска унија* има усклађен систем управљања на сопственим спољним границама, познатији као *Шенгенски гранични кодекс*. Овим кодексом је одређен прелазак државне границе, гранична контрола на граничним прелазима и обезбеђење државне границе између граничних прелазана<sup>277</sup>. Шенгенски гранични кодекс подржава врло опсежан и ефикасан Шенгенски информациони систем<sup>278</sup>.

---

<sup>275</sup> Правилник о начину утврђивања повреда државне границе и граничних инцидента, Службени лист РС, Београд, бр. 120/2012, чл. 4.

<sup>276</sup> [www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna\\_dokumenta/strategija\\_granice.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/strategija_granice.pdf) (2018).

<sup>277</sup> Regulation (EC) No 562/2006 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006, establishing a Community Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code), Article 12.

<sup>278</sup> Стојановић Гајић Соња, Маравић Дражен, *Водич кроз ЕУ политике – Слобода, безбедност, правда*, Европски покрет Србије, Београд, 2015, стр. 67.

## 2. ВРСТЕ УТИЦАЈА ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА НА НАЦИОНАЛНУ БЕЗБЕДНОСТ

У прошлости и данас, бројни обрасци односа између индивидуа и група у свакој друштвеној заједници карактеришу сарадњу или конфликти. *Држава* ради обезбеђивања сопствене егзистенције, чије остварење претпоставља ефикасно отклањање опасности по сопственим вредностима, успоставља *систем националне безбедности*, надлежан да адекватно штити националне вредности – обезбеди ефикасну *националну безбедност*. Дакле, успоставља *стање* које, у *објективном смислу* одражава одсуство спољних и унутрашњих конвенционалних - војних, оружаних и неконвенционалних - невојних, субверзивних претњи националним вредностима, а у *субјективном смислу* одражава одсуство страха грађана, друштвених група и друштва да ће националне вредности бити угрожене конвенционалним или неконвенционалним претњама.

Одржавање адекватне националне безбедности је сложен и динамичан процес којим управља *врховни менаџмент државе*. Обухвата *квалитетно процењивање* спољних и унутрашњих позитивних и негативних утицаја на стање заштићености националних вредности и *доношење проводљивих одлука* чијом реализацијом се оснажују позитивни, а отклањају негативни утицаји. Будући да *утицај* подразумева процењена позитивна или негативна последица настала под дејством неког *легалног* или *илегалног* друштвеног и природног чиниоца, фокус националног менаџмента је на анализи карактера утицаја. Неопходно је да *анализа утицаја* обухвати све његове димензије, пре свега, начин употребе моћи *спољних и унутрашњих друштвених чинилаца* ради остваривања *негативног утицаја* на поједине и све националне вредности у посматраном тренутку и будућности, дакле, на *националну безбедност* државе.

*Илегалне миграције* представљају спољни чинилац који може да утиче на националну безбедност државе. Установљавање карактера утицаја илегалних миграција на националну безбедност државе претпоставља уважавање значења речи „*илегалност*“ – стање или активност супротна позитивним законима<sup>279</sup>. У правном смислу, термин означава свако позитивним правом недопуштено понашање или активност, без обзира да

---

<sup>279</sup> *Мала политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1966, стр. 369.

ли су они прикривени, тајни или јавни. Такво одређење илегалности указује на то да *њен субјект* - појединац, група, организација недопуштеном активношћу *негативно утиче* на своје окружење - појединац, друштво, држава, природа. Заправо, представља некакву опасност по нечију безбедност. Зато, основано је констатовати да ***илегалне миграције потпуно негативно утичу на националну безбедност држава транзита и дестинације***, а делимично на безбедност државе порекла. Илегални мигранти ради остваривања сопственог циља предузимају противзаконите делатности и самим тим, негативно утичу на националну безбедност држава транзита и дестинације, који може досећи ниво безбедносне претње. Сазнања с тим у вези указују на потребу утврђивања карактера међузависности садржајне, просторне и временске димензије негативног утицаја илегалних миграција на националну безбедност државе (Шема 8)<sup>280</sup>.

Релевантна сазнања о разноврсној повезаности илегалних миграција и организованог криминала, наравно и могућност терориста да искористе илегалне миграције за своје циљеве, првенствено указују на потребу аналитичког обухвата *садржајне димензије илегалних миграција*, односно *како комплексан однос илегалних миграција са организованим криминалом и тероризмом негативно утиче на националну безбедност државе*.

## **2.1. Аутономан негативан утицај илегалних миграција на националну безбедност**

Питања (1) како обезбедити да људи легално емигрирају из матичне државе и (2) шта је утицало на одређену особу или друштвену групу да постане илегални мигрант и таквом одлуком прихвати врсте ризика са којима се суочавају илегални мигранти, представљају добру основу за ваљано разматрање самосталног негативног утицаја илегалних миграција на националну безбедност државе. Поменута питања, пре свега, указују на битну разлику између хуманитарне и безбедносне димензије између легалних и илегалних миграција. Легалне миграције не представљају проблем држави дестинације, транзита, порекла, јер практикује модел контролисаног досељавања појединаца. Насупрот легалним, илегалне миграције, посебно масовне миграције су ван адекватне контроле и зато представљају вишедимензионални, посебно безбедносни проблем државама

---

<sup>280</sup>Извор: докторанд

дестинације и транзита, јер угрожавају идентитет националне државе. Наиме, *друштвена безбедност* подразумева способност одређеног друштва да очува своје суштинске особине упркос стварним и могућим претњама. Једна заједница, друштво може сматрати да јој је угрожена безбедност када јој је угрожен идентитет, а идентитет подразумева „скуп идеја и пракси које одређене појединце идентификују као припаднике једне социјалне групе“<sup>281</sup>. Значај идентитета заједнице је у томе што „раштимован“ идентитет може угрожавати постојећу државу и да подстиче стварање нових држава. Друштвени процеси и појаве које могу угрозити идентитет неке друштвене заједнице могу бити: „миграције, хоризонтално и вертикално надметање“<sup>282</sup>. На пример, ако популација А - домицилно становништво одређене друштвене заједнице буде „преплављена или разблажена“ од стране популације Б - нпр. велика група илегалних миграната, заједница А више неће бити иста, јер ће се променити њен идентитет због промене њене демографске структуре.

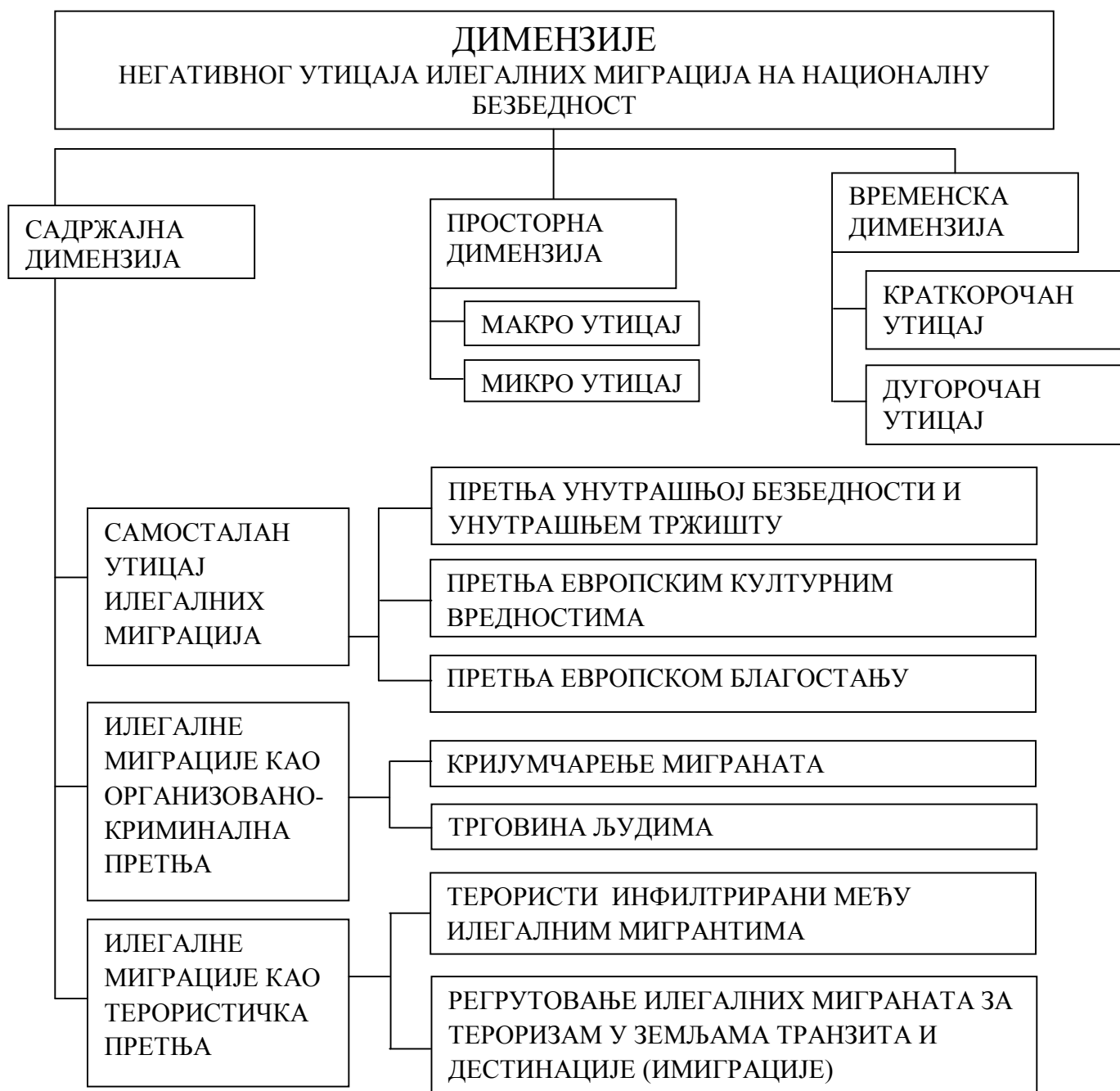
Процес промене идентитета углавном карактерише некакав конфликт, посебно ако културолошки идентитет популације Б је различит од идентитета популације А. Таква промена идентитета заједнице А је искључена у случају легалних миграција, осим ако њена политичка елита је неопрезна, анационална или корумпирана.

---

<sup>281</sup> Панић Бранка, „Социјетална безбедност – безбедност и идентитет“, *Безбедност Западног Балкана*, Центар за цивилно-војне односе, бр. 13, Београд, 2009, стр. 33.

<sup>282</sup> Barry Buzan, Ole Weaver and Jaap De Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, Linne Reinner Publishers, 1998, p. 121.

Шема 8 – Утицај илегалних миграција на националну безбедност



У складу са констатованим, у оптицају су процене да илегалне миграције могу утицати на дезинтеграцију државе. То, пре свега, због неспособности државе да онемогући кријумчарење илегалних миграната и терористе да користе поједине илегалне мигранте за своје циљеве. Због бројних безбедносних проблема који стварају националној и међународној безбедности, илегалне миграције сматрају се једном од десет највећих трансационалних безбедносних претњи (организовани криминалитет, тероризам...) у

постхладноратовском периоду<sup>283</sup>. Негативан утицај (аутономна угрожавајућа моћ) илегалних миграција на националну безбедност многих европских држава потврђен је 2015. године, када је преко милион људи из афро-азијских држава „поништио“ државне границе, чак и најбезбеднију спољну границу држава чланица репрезентне наднационалне политичко-економске заједнице, Европска унија. Показала се неостварива потпуна контрола миграционих таласа (спречавање илегалних прелазака државне границе), упркос случајева одбијања пријема избеглица и тражилаца азила, јер није постојала могућност разграничења између избеглица и економских миграната. Било је панично реаговање многих држава ради оснаживања сопствене граничне безбедности на штету хуманитарне димензије миграната: „Мађарска учвршћује зидове како би држала мигранте ван својих граница; Бугарска је изградила 33 км дуге и 3 м високе ограде на граници са Турском, од бодљикаве жице, коју надзире више хиљада полицајаца; бодљикава жица и 4 м висока ограда одваја Грчку од Турске; Велика Британија има 3 км безбедносне ограде ка тунелском пролазу луке Кале; француска полиција је спречила улазак мигрантима из Вентимиље итд.“<sup>284</sup>.

Постоји реална опасност од понављања таквог сценарија у догледно време, њено предупређење је ван моћи једне државе, а 21. век се помиње као век (илегалних) миграција<sup>285</sup>. Такво сазнање указује на потребу да европске државе озбиљно преиспитају концепт и критеријуме утврђивања врста негативног утицаја илегалних миграција на националну безбедност. Неопходно је да и међународна заједница учини веће напоре ради ефикаснијег отклањања узрока илегалних миграција, обезбеди услове да људи не беже из матичне државе због угрожености властитог живота и имовине било од физичког насиља било од сиромаштва, глади, дискриминације и сл. Континуалност (неотклоњивост) међународних илегалних миграција<sup>286</sup>, омогућава идентификацију најблажег облика

---

<sup>283</sup> Guanaratna Roan, „Transnational Threats in the Post-Cold War Era“, *Jane's Intelligence Review*, No 1, 2001, p. 46, 48.

<sup>284</sup> Kern S, *Velika evropska migraciona kriza*, доступно на: <http://www.nspm.rs/savremeni-svet/velika-evropska-migraciona-kriza.html>, приступљено 22.6.2015.

<sup>285</sup> На растући тренд миграција указују чињенице: 2005. године 175 милиона људи у свету имало је статус међународног мигранта, 2013. године било је око 214 милиона, а 2015. године више од 224 милиона (*Migrant Well-being and Development*, Geneva 2015; *United Nations population Fund*, доступно на: <http://www.unfpa.org/migration>; [http://esa.un.org/unmigration/documents/the\\_number\\_of\\_international\\_migrants.pdf](http://esa.un.org/unmigration/documents/the_number_of_international_migrants.pdf), приступљено 8.1.2015).

<sup>286</sup> World Migration Report 2013, *Migrant Well-being and Development*, Geneva, 2013, p. 61.

њиховог негативног утицаја на националну безбедност државе. Оне представљају *вишедимензионални* (демографски, економски, социјални, културолошки, безбедносни...) *изазов* националној безбедности одређене државе, чије преобликовање у *безбедносни ризик или претњу*, првенствено зависи од способности државе да заштити сопствене националне вредности.

Несумњиво, систем националне безбедности државе има релевантна сазнања о могућем негативном утицају илегалних миграната на националну безбедност. Присутно му је и сазнање о томе да суочавање са тим изазовом је скопчано са извесним *ризиком*, најпре на државној граници и потом на територији матичне државе. Последице пак ризика могу бити разноврсне *претње*, које у крајњем, свде се на *безбедносну претњу* националној безбедности. Суштина *генералног ризика* је у томе што систем националне безбедности након регистровања (добровољна пријава или мерама полицијског система) илегалног мигранта на територији матичне државе, нема могућности да поуздано утврди његов идентитет. Илегални мигрант нема идентификациони документ, није познато да ли је у држави порекла био политички противник режима или економски мигрант, има или нема криминални досије, ако је избеглица из подручја захваћено оружаним конфликтом не може се установити да ли је учесник ратних злочина итд. Заправо, илегални мигрант ставља систем националне безбедности у инфериоран положај – слику о сопственом идентитету формира усменим исказом.

Поступање *система граничне безбедности* према илегалним мигрантима у захвату државне границе скопчано је са разноврсним ризицима: велики број миграната илегално прелазе државну границу ван граничних прелаза; евентуално „херметичко“ затварање границе има многа обележја секундарне виктимизације миграната, односно поновно стварање жртава од избеглица које су већ жртве оружаних конфликата или терорских режима; неконтролисано кретање великих група миграната преко државне границе представља ризик за инфилтрацију особа који представљају претњу националној безбедности.

*Присуство илегалних миграната*, посебно великих група миграната *на територији државе пријема* представља сложен проблем, који има многа конфликтна обележја. Пре свега, држава има обавезу да поштује хуманитарни приступ мигранту као индивидуи,



односно стандарде дефинисане у релевантним документима ОУН (поштовање људских права, забрана расне, верске или дискриминација с обзиром на државу порекла, адекватан смештај, омогућавање здравствене, социјалне заштите итд.). Међутим, сазнања у вези са реализацијом тог комплексног задатка указују да искрсавају разноврсни проблеми, који у крајњем имају безбедносну димензију. Наиме, колико је важно хумано поступање државних органа према мигрантима, избеглицама у фази решавања њиховог статуса, исто толико значај има воља домицилног становништва у њиховом прихватању.

Проблем почиње масовним илегалним миграцијама, које углавном успешно „пробијају“ државну границу и зато код домицилног становништва стварају отпор према мигрантима. Смештај (насељавање) миграната у приградским деловима града, где већ постоје мигрантске заједнице (по неким „гета“) који су задржале своје цивилизацијске норме, код дела локалног становништва развија нетрпељивост<sup>287</sup>. Неопрезност, одсуство воље или недовољна моћ институција европских држава пријема у ефикасном остваривању процеса интеграције и/или асимилације миграната у матичном друштву имају за последицу да у многим градовима мигрантска популација из афро-азијских земаља је гетоизована, живи са својим обичајима поред домицилног становништва другачијег културног профила. Преовлађујући број илегалних миграната је исламске вероисповести, а неки од њих прихватају екстремно учење о исламу које често резултује терористичком насиљу, а све то повећава јаз између миграната и локалног становништва. „Све већа дехристијанизација у западној Европи није наишла на разумевање у Источној Европи“<sup>288</sup>, посебно у Пољској, Мађарској, Словачкој и Румунији, које имају скептичан став према пријему избеглица и позива на отварање већег броја џамија на рачун цркава. У том контексту, „све се чешће у европским интелектуалним али и политичким круговима употребљава појам 'евроарабија' којим се жели назначити достигнути степен малигнитета исламизације Западне Европе“<sup>289</sup>.

Масован прилив ирегуларних миграната може значајно *да промени* демографску структуру најпре на локалном нивоу (уколико се имигранти смештају на одређеном

<sup>287</sup> Лазански Мирослав, „Страх од странаца“, *Политика*, Београд, 16.08.2015, стр. 3.

<sup>288</sup> Методијев Калојан, „Подела Исток-Запад у ЕУ у контексту избегличке кризе“, *Међународна политика*, бр. 1162-1163, стр. 20-29, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2016, стр. 22.

<sup>289</sup> Деспотовић Љубиша, Јевтовић Зоран, „Геополитички аспекти кризе хришћанства“, *Геополитика медија, Култура полиса*, Нови Сад, ИП Каирос, Сремски Карловци, 2019, стр. 93.

геопростору), али и на националном нивоу државе. Динамику тог процеса треба посматрати у контексту ниске стопе наталитета домицилног становништва и високе стопе наталитета имигрантских заједница. Упутно је и имати на уму историјска сазнања о томе да „ниједна култура се није спасла након што јој је стопа наталитета пала на 1,9. Тридесет једна земља у Европи има стопу наталитета у просеку 1,38, а од укупног популационог раста Европе од 1990. године 90% чини исламска имиграција. Чак 30% становника испод 20 година у Француској су муслимани, у Холандији преко 50% новорођенчади су муслимани итд.<sup>290</sup>.

Процес мењања демографске структуре на локалном нивоу може да доведе до континуалне нетрпељивости и повремених инцидената, сукоба на бази географског, етничког, верског и социјалног идентитета, укључујући и нарушавање јавног реда и мира у већем обиму. Сваки локални сукоб има одређени утицај на национални ниво, пре свега у смислу оснаживања десничарских политичких ентитета, који заговарају одбијање пријема и протеривање миграната, избеглица и азиланата, а своје незадовољство повремено изражавају антиимигрантским протестима<sup>291</sup>.

*Ванредно финансијско оптерећење држава транзита и дестинације у вези са прихватањем и збрињавањем, затим обавезе социјалног збрињавања миграната који немају изворе егзистенције, смањује социјална давања и помоћ сиромашним категоријама домаћег становништва. Такво сазнање, незапосленост, прилив јефтине радне снаге и појава нових тзв. црних тржишта рада ремети национално тржиште рада и изазива социјалне тензије код домицилног становништва. Мигранти се доживљавају као ривали на тржишту рада и својеврсна опасност по национални буџет и социјални статус домаћег становништва, што у крајњем има безбедносне импликације. Локално становништво често живи са сазнањем о томе да у неким градовима мигрантска заједница је прилично бројна и самоизолирана<sup>292</sup>.*

---

<sup>290</sup> Исто, стр. 124.

<sup>291</sup> Немачка – Хајденау, Најмање 31 полицајац повређен у сукобима с десничарима, доступно на: <http://www.alo.rs/najmanje-31-policajac-povreden-u-sukobima-sa-desnicarima/4630>, приступљено 22.08.2015.

<sup>292</sup> „Брисел је постао највећи муслимански град у Европи, где живи 300.000 верујућих муслимана који активно исповедају ислам. То значи да у Бриселу Исламска заједница контролише више људи од Римокатоличке цркве, политичких партија и професионалних удружења заједно. На почетку 2012. године у

Поменуте и друге врсте аутономног негативног утицаја илегалних миграција на националну безбедност државе у све већој мери заокупљају пажњу националних и међународних институција, наравно и академских ауторитета. Препознавање везе између миграција и безбедности карактеришу гледишта о илегалним миграцијама као претњи националној безбедности у контексту слабљења државног суверенитета, гледишта која мигранте сматрају безбедносном претњом националној безбедности у социјалној сфери друштва и гледишта која мигранте идентификују као генератор разноврсних унутрашњих конфликта. Независно од истраживаног аспекта проблема илегалних миграција, у мањој или већој мери обухвата његову безбедносну димензију, која се препознаје у смислу (1) *самосталног негативног утицаја илегалних миграција на националну безбедност* и (2) *договорне безбедносне претње организованих криминалаца, терориста и илегалних миграната националној безбедности*.

Један од академских ауторитета који је студиозно истражио безбедносне аспекте миграција у Европској унији јесте Џеф Хјусманс<sup>293</sup>, који термин „миграције“ користи као општу категорију којом обухвата имигранте, избеглице и азиланте. Хјусманс констатује да мигранти, почев од 90-тих година 20. века, све више се препознају као потенцијална претња унутрашњој безбедности и стабилности западноевропских друштава и да то резултује рестриктивнијим миграционим политикама. Истражујући како се миграције у ЕУ препознају као безбедносна претња, Хјусманс је идентификовао три, најугроженије референтне вредности: *унутрашња безбедност и унутрашње тржиште, европске културне вредности и европски систем благостања*.

Констатацију да *унутрашња безбедност и унутрашње тржиште* представљају главну област у оквиру које миграције се перцепирају као претња, Хјусманс поткрепљује главним аргументом – компромитован је Шенгенски споразум, којим је, предвиђено укидање унутрашњих граница између држава чланица ЕУ и строга контрола и заштита спољашњих граница ЕУ. Узрок постојања илегалних миграција на простору ЕУ види у

---

Бриселу је активно радило 200 муслиманских организација и 77 цамија“. (Милошевић Зоран, *Идентитет Европе – будућност муслимана у ЕУ*, Институт за политичке студије, Београд, 2012, стр. 119).

<sup>293</sup> *Huysmans Jef*, у студији „*Политике небезбедности: Страх, миграције и азил у ЕУ*“ (*The Politics of Insecurity: Fear, migration and asylum in the EU*) (Routledge, London, 2006), између осталог, регистровао је постепену промену миграционе политике ЕУ из попустљиве у политику рестриктивне природе, феноменологију процеса препознавања миграција као безбедносну претњу ЕУ и препознао европске вредности које су најугроженије миграцијама.

неадекватном функционисању граничних контрола, одсуства споразума са емиграционим државама и држава транзита миграната, несклад између потреба стручног профила тржишта рада и образовног профила миграната и посебно, недовољној безбедносној информисаности о мигрантима. У том контексту, нарочито има у виду могућу злоупотребу миграната од организованог криминала и тероризма.

У вези са идентификацијом миграција као изазов друштвеној кохезији и националној културној хомогености (*културним вредностима*), Хјусманс установљава да националне заједнице које се осећају угроженим од стране миграната исте искључују из „нормалног ткива“ друштва и то не само зато што представљају странце, већ зато што представљају странце који су опасни по репродукцију тог „ткива“<sup>294</sup>. Ради отклањања представљања миграната као културолошку опасност ЕУ, указује на потребу решавања три централна питања<sup>295</sup>: прво питање проблематизује културолошки значај граничне контроле и ограничавања слободе кретања; друго питање се фокусира на однос између европске интеграције и развоја мултикултуралних друштава, и треће питање се односи на развој мултикултуралних и нерасистичких друштава у Европи.

У погледу угрожавања *благостања* у ЕУ, Хјусманс пре свега има у виду социоекономска добра ЕУ и располагање социоекономским правима, односно констатује да се на мигранте гледа као на неког ко нема легитимно право на услуге социјалне помоћи и бенефите система благостања, као и да је овакво виђење ситуације израженије у условима економске рецесије и пораста незапослености<sup>296</sup>. Заправо, закључује да имигранти и азиланти у све већој мери се посматрају као ривали држављанима ЕУ у области тржишта рада и дистрибуције друштвених добара.

## **2.2. Илегалне миграције као организовано-криминална претња националној безбедности**

Илегалне миграције су по правилу праћене разним облицима криминалитета, од простог илегалног преласка државне границе и тзв. класичног криминалитета, па све до

---

<sup>294</sup> Huysmans Jef, „The European Unions and the securitization of migration“, *Journal of Common Market Studies*, 38 (5), 2000, p. 758.

<sup>295</sup> Huysmans Jef, *isto*, 2006, p. 73.

<sup>296</sup> *Исто*, стр. 77, 79.

најразличитијих облика кривичног дела која се могу сврстати у дела организованог криминалитета. У том контексту, илегалне миграције на разне начине угрожавају безбедност људи, друштва, државе и међународне заједнице. Размере „класичног криминала“ чији носиоц је имигрантска популација потврђују многи случајеви<sup>297</sup> и истраживања, односно „независно од тога да ли су илегално или не доспели на територију ЕУ, мигранти имају несразмерну заступљеност у извршењу кривичних дела“<sup>298</sup>. Релевантна сазнања систематски указују на везу илегалних миграција са појединим облицима транснационалног организованог криминалитета познатији као *кријумчарење људи и трговина људима*, која одражава угрожавање личне безбедности илегалних миграната и националне безбедности државе. Извориште поменутих облика угрожавања безбедности је у томе што независно од тога да ли је одређена особа добровољно или под присилом напустила матичну државу с циљем да илегално стигне на жељену дестинацију, незаконити покушај остваривања циља подложен је разноврсним опасностима. Наиме, савлађивање раздаљине од почетне до крајње дестинације подразумева коришћење разних транспортних средстава и тактика ради незаконитог преласка државних граница. Зато, у општем смислу, илегално путовање илегалног мигранта, пре свега подразумева угрожавање граничне безбедности и самим тим националне безбедности државе, док у посебном смислу карактеришу га многе угрожавајуће делатности по његову личну безбедност, чији носиоци могу бити лица истоветног статуса - мигранти или лица легалног статуса - локално становништво. Мигранти ризикују да буду преварени, опљачкани, телесно повређени, здравствено угрожени, силовани, увучени у разне облике криминалитета, укључујући и могућност да буду лишени живота<sup>299</sup>. Мигрант је свестан да

---

<sup>297</sup>-Група од четворо миграната (9.5.2019) је отела 79 годишњака који је прскао виноград, недалеко од Чрномеља (Словенија), везала га и ставила у пртљажник његовог аутомобила, а онда га из возила избацили у једној шуми близу границе са Италијом и побегла у Италију. Отмицу је потврдила словеначка полиција. („Мигранти отели Словенца, његовим колима побегли у Италију“, *Политика*, Београд, 10.5.2019, стр. 5).

-Немачка јавност се неколико пута жестоко узнемирила због криминалитета миграната. Посебно је у јавности одјекнуо један злочин у Фрајбургу, у октобру 2016. године, када је силована и убијена 19-годишња студенткиња. Чврсти докази, а пре свега резултати ДНК анализе, указали су на убицу – мигранта из Авганистана који у Немачкој борави од 2015. године. Осумњичени је званично у време извршења злочина имао 17 година. Међутим појавила се информација да је исти човек наводно још 2013. године у Грчкој и тада са навршених „истих 17 година напао“ и повредио једну девојку... (Шкулић Милан, „Мигранти и криминалитет – поуке једног немачког случаја“, *Политика*, Београд, 9.2.2017, стр. 11).

<sup>298</sup>Killias Martin, „*Immigration and Crime: The European Experience*“, EU-US Immigration Systems 19, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, 2011.

<sup>299</sup>Средином фебруара 2019. године, на граничном прелазу Батровци – седморица Авганистанаца покушала су да се домогну земље ЕУ сакривени међу кутијама са поморанцама у хладњачи укљученој на минус 22

свако ко му чини „услугу“ на путу до крајње дестинације, вишеструко је наплаћује, што може имати за последицу да остане без материјалних средстава за даљу егзистенцију. Пошто неки мигранти немају могућност да плате пружаоцима „услугу“ још приликом доношења одлуке о илегалном напуштању матичне државе, потенцијални илегални мигранти или доспеју у такву неповољну ситуацију током путовања - илегални мигранти, излажу се великим ризицима. *Носиоцима организованог криминалитета* је веома добро позната поменута слабост потенцијалних и постојећих илегалних миграната и оптимално је користе за сопствене профитне циљеве. Преовлађујуће се ангажују у илегалном пребацивању миграната преко државних граница и илегалном довођењу до држава дестинација, иако немају документа за улазак, рад и боравак странаца. Такво њихово добро организовано противзаконито „посредовање“, *кријумчарење миграната* постало је један од најпрофитабилнијих послова транснационалног организованог криминалитета и тешко решива енигма, савремена систематска безбедносна претња националној безбедности државе. Мањи део илегалних миграната (у фази доношења одлуке о мигрирању или током реализације одлуке) постане жртва организованим криминалцима, односно „роба којом се тргује и која се бескрупулозно експлоатише“<sup>300</sup>. Реч је о *трговини људима*, облик организованог криминалитета који првенствено погађа личну безбедност илегалних миграната и у великој мери угрожава националну безбедност државе. Тежња илегалних миграната из афро-азијских земаља да по сваку цену стигнуи „заобиђу“ законито добијање статуса имигранта у земљама ЕУ, осим што доприноси ескалацији кријумчарењу миграната и трговине људима, утиче на повећану корупцију јавних службеника у мигрантским службама и обезбеђењу државних граница.

Поуздана чињеница о томе да *организовано кријумчарење људи и прекогранична трговина људима јесу високопрофитабилна делатност организованог криминала са ниским ризиком*, првенствено указује на потребу установљавања *зашто је нискоризичан карактер односа између илегалних миграција, кријумчара и трговаца људима*, иако има сва обележја *безбедносне претње* националној безбедности државе. Наиме, обавеза

---

степенa. Да их царински скенер није открио, ови људи би скончали у том пломбираном камиону (Бојовић Александар, „Мигранти у хладњачама покушавају да се домогну ЕУ“, *Политика*, Београд, 10.3.2019, стр. 10).

<sup>300</sup> Мијалковић Саша, „Теоријско одређење појма трговине људима“, *Наука, безбедност, полиција*, Криминалистичко-полицијска академија, бр. 2-3, стр. 172-192, Београд, 2004, стр. 179.

система националне безбедности државе је да оптимално штити националне вредности, између осталог тако што систематски принуђује носиоце угрожавајућих делатности да максимално ризикују приликом њиховог предузимања. Стога, искрсава питање: *зашто актери поменутих нелегалних делатности минимално ризикују?* Несумњиво зато што *владавина права* је на ниском нивоу у државама транзита и дестинација пре свега, јер „кључни фактор за одређивање обима организованог криминала представља квалитет институција одговорних за владавину права, укључујући надлежне полицијске службе и независне судове у складу са стандардима професионалног интегритета“<sup>301</sup>. То значи да некакво безбедносно пропуштање - субјективна слабост државе погодује носиоцима организованог криминалитета да минимално ризикују кријумчарењем миграната. Заправо, држава неадекватно штити људска права и слободе зато што нормативно и теоријски није квалитетно дефинисала поменуте врсте опасности или нема ефикасно, делотворно кривично законодавство што подразумева функционисање у смислу да сваки учинилац кривичног дела буде откривен, процесуиран и санкционисан.

Кријумчарење мигранатајесте *кривично дело* транснационалног и масовног карактера, чији носиоци, организовани криминални колективитети систематским вршењем остварују огромну незакониту и неопорезовану материјалну добит. Зато кријумчарење миграната представља континуалну *безбедносну претњу* и специфичан *безбедносни ризик* националној безбедности многим државама<sup>302</sup>. Организовано кријумчарење миграната углавном реализују транснационални криминални колективитети, уз учешће корумпираних службених лица<sup>303</sup> из најмање две државе. Јачина криминалних колективитета креће се од неколико чланова који делују на нивоу две суседне државе, уз помоћ инсајдера у граничном обезбеђењу државне границе или без инсајдера, па до бројчано јаких и хијерархијски врхунски организованих

---

<sup>301</sup>Van Dijk Jan, „Mafia markers: assessing organized crime and its impact upon societies“, *Trends in organized crime*, 10(4): 39-56, Hag, 2007, p. 46.

<sup>302</sup>Између четири и пет милиона миграната сваке године уђе у неку туђу државу, а при том број нелегалних прелазака границе варира између 30% и 50% (*Key trends in international migration*, Expert Group Meeting on The Post-2015 Era: Implication for the Global Research Agenda on Population Development, New York, 10 April 2015).

<sup>303</sup>Према саопштењу полиције Црне Горе, полиција те земље ухапсила је 26. марта 2019. године 17 особа у Никшићу и Подгорици, а против 21 особе поднете су кривичне пријаве због сумње да су организовали ланац кријумчарења миграната на рути Албанија – Црна Гора – Босна и Херцеговина – Хрватска и да су од маја 2018. године прокријумчарили више група људи у којима је било од пет до 10 особа. Међу ухапшенима су и *два полицајца*. (Н.Н. „Ухапшено 17 особа и два полицајца“, *Политика*, Београд, 27.3.2019, стр. 5).

трансационалних криминалних мрежа, којима кријумчарење миграната представља основну делатност и функционишу успешно, првенствено захваљујући оствареној инфилтрацији у јавним службама више држава. Укупан број таквих колективитета углавном зависи од безбедносног стања мигрантских рута. Према извештају Интерпола, у Европи је у последњој деценији 20. века било активно више од 100 таквих група, од лабаво до чвршће организованих<sup>304</sup>. Стога, могуће је претпоставити колики је био њихов број 2015. године када су се одвијале масовне илегалне миграције правцем Блиски Исток – Турска – Балкан – Западна Европа. Ради препознавања обима и последица безбедносне претње и ризика националној безбедности кријумчарењем миграната, осим савладавања државне границе, треба имати у виду и многе друге недозвољене радње у вези са кријумчарењем миграната<sup>305</sup>.

Неопходно је тактичко-техничке аспекте радње кријумчарења миграната повезати са узроцима масовних илегалних миграција. С тим у вези, у оптицају су оцене о прикривеном геополитичком сукобу између атлантистичког (амерички и британски) и европског (немачко-француског) фактора. Атлантистички фактор је индукујући оружане сукобе на Блиском Истоку (Ирак, Сирија) и Северу Африке (Либија) покренуо огромну масу миграната користећи их као оружје за масовно мигрирање, пре свега с циљем да потисне, разједини и ефикасније контролише европске привредне конкуренте<sup>306</sup>. У том контексту, француски геополитичар Александар Дел Вал региструје одређене геополитичке противречности и спрегу интереса атлантистичког фактора са исламским фактором ради успоравања снажења јединствене Европе, а посебно негативан однос ове геополитичке осе је према снажењу Русије<sup>307</sup>, док Марија Ђорић сматра да „Америка управља миграцијама, тако што их тенденциозно (из економских разлога) усмерава ка Европи“<sup>308</sup>.

---

<sup>304</sup> Нађ Иван, „Кријумчарење особа“, *Хрватски љетопис за казнено право и праксу*, Загреб, Вол. 5, број 2, 1998, стр. 578-9.

<sup>305</sup> *Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*. Adopted by resolution A/RES/55/25 of 15 November 2000 at fifty-fifth session of the General Assembly of the United Nations, Article 6.

<sup>306</sup> Деспотовић Љубиша, Јевтовић Зоран, Геополитика медија, *исто*, стр. 104.

<sup>307</sup> Вал Дел Александар, *САД и ислам, завера против Европе*, Службени лист СРЈ, Београд, 1997.

<sup>308</sup> Ђорић Марија, „Утицај савремених миграција на развој екстремизма у Немачкој“, *Култура полиса*, бр. 35, Нови Сад, 2018, стр. 18.



Многе чињенице о мигрантској кризи која се 2015. године са Блиског Истока кретала „балканском рутом“ ка Западној Европи, осим што су потврђивале поменути прикривену геополитичку „заверу“, указивале су и на подударност интереса кријумчара миграната -транснационалне организоване криминалне мреже и појединих легалних невладиних транснационалних актера. Наиме, мигрантске групе су показивале солидно познавање прилика у државама кроз које се крећу, имале су квалитетне информације о постојећим правцима кретања и реаговале веома брзо на измене кретања, постојала је добра међусобна координација унутар одређене етничке групе и између група, имале су довољно новчаних средстава и могли да подижу новац уз помоћ кредитних картица на правцима кретања итд. Регистровано је низ доказа о видео презентацијама у избегличким камповима у Турској о томе како стићи до Немачке за пет дана, као и о томе да се колонама избеглица на кредитне картице масовно уплаћују довољни износи да би се етапно пребацили до средишта ЕУ<sup>309</sup>. С тим у вези, биле су у оптицају разне спекулације и томе ко финансира и усмерава велике групе миграната ка ЕУ. Јелена Ларнова, добро упућена у област информационе технологије је изнела став да „операцију избеглице“ организује, финансира и подстиче група, односно савез разних невладиних и других организација повезаних са шпијунским, финансијским, крупним медијским и другим круговима, који имају утицај и на највише владајуће групе Запада и оценила да групе овог савеза представљају глобалне криминалне економије која посредством банкарско-финансијске сфере директно узајамно дејствује са легалном привредом<sup>310</sup>. Неки су сматрали да је Турска стајала иза масовних миграција ка Европи и није предузимала адекватне мере да спречи кријумчаре у њиховом пребацивању са турског копна на грчка острва, а мађарски премијер Виктор Орбан је за организовање и финансирање масовних миграција преко територије његове земље оптужио Џорџа Сороса.

Кријумчарење миграната као тежишни циљ има одређену имиграциону државу, у конкретном случају западне чланице ЕУ и уколико буде остварен, постаје нова безбедносна претња тим државама. Међутим, функционисање кријумчарских канала који

---

<sup>309</sup> Гајић Саша Александар, „Геополитика сиријских миграција и ЕУ“, *Култура полиса*, Нови Сад, Институт за Европске студије, Београд, бр. 29, 2016, стр. 89.

<sup>310</sup> Милошевић Ђорђе, „Окупација Европе: реална опасност или ирационални страх“, портал Нова српска политичка мисао, [http://www.nspm.rs/savremeni\\_svet/okupacija-evrope-%E2%80%93-realna-opasnost-ili-iracionalni-strah.html?alphabet=1](http://www.nspm.rs/savremeni_svet/okupacija-evrope-%E2%80%93-realna-opasnost-ili-iracionalni-strah.html?alphabet=1), приступљено 24.10.2015.

се одвијају преко територија држава транзита или Средоземног мора, представљају систематску безбедносну претњу националној безбедности тим државама и личној безбедности миграната. Геопростор Републике Србије има за последицу да многи канали кријумчарења миграната ка Западној Европи пролазе преко њене територије. Стога, овај облик организованог криминала представља изражену безбедносну претњу националној безбедности држави Србији. У случају пак херметичког затварања државне границе за мигранте како је то учинила Мађарска и привремено 2015. године то покушала Хрватска, безбедносна претња би постала још израженија јер у врло кратком временском року, велика групација миграната би се нашла „заробљена“ на територији наше земље. Слична опасност је изгледна у случају операционализације намера ЕУ да земље „западног“ Балкана претвори у „мигрантску чекаоницу“.

Ради потврђивања размера и континуитета кријумчарења миграната као изражену безбедносну претњу националној безбедности Републици Србији наводимо скроман узорак чињеница објављених у домаћим штампаним медијима: (1) У заједничкој акцији мађарске и српске полиције 14.5.2014. године ухапшено је десет особа за које се сумња да су од јануара до средине те године, као чланови организоване криминалне групе, извршили кривично дело недозвољеног преласка државне границе и кријумчарење људи. Она је кријумчарила мигранте тако што је у одређеним камповима у Грчкој ступала у контакт са одређеним људима, а онда илегалне мигранте пребацивала на територију Србије, па у Мађарску одакле су одређеним каналима транспортовани у државе ЕУ; (2) Апелациони суд у Београду је 30.3.2015. године правоснажно осудио на укупно 37 година затвора 12 окривљених који су за новац организовали кријумчарење миграната и недозвољен прелазак државне границе Србије са Мађарском; (3) Полиција Србије је у две одвојене акције (2.11.2018) ухапсила осам чланова организоване криминалне групе, због сумње да су од почетка септембра до краја октобра, чамцима кријумчарили мигранте преко Тисе у Мађарску. Своје „услуге“ су наплаћивали 1.000 евра по групи миграната; (4) Полиција је на подручју Београда, Лазаревца и Аранђеловца 22.1.2019. године ухапсила шесточлане организоване криминалне групе осумњичене за кријумчарење миграната. Они су од 17. јула до 28. августа 2018. године прокријумчарили 42 страна држављанина, из Србије на територију БиХ, Хрватске и Мађарске, а извршени транзит су наплаћивали 700 евра по једном мигранту итд.

Кријумчарење миграната пре свега је кривично дело против националне безбедности државе – првенствено повређује прописе о преласку државне границе, извршиоци - кријумчари се кривично санкционишу, а жртве - кријумчарени мигранти се санкционишу као преступници. Кријумчарење миграната подразумева кршење људских права које, углавном зависе од одлуке мигранта да уз помоћ кријумчара пређе државну границу, јер може одустати од такве намере. Међутим, многи мигранти немају такву могућност, односно преваром или под присилом постану жртва *трговаца људима*. Основна разлика између потенцијалног и/или транзитног мигранта је у томе што тражи везу са кријумчарем, док трговац људима тражи, регрутује потенцијалну жртву с циљем да је експлоатише (применом различитих облика принуде ускраћује јој право на достојанство, слободу кретања, здравље, сигурност, чак и право на живот). Зато, трговина људима *јесте облик организованог криминала* којим се на најгрубљи начин крше људска права, односно *разара породице, претвара људе у робове, подрива владавину права, подстиче друге криминалне делатности, угрожава јавну и националну безбедност државе*. Независно од фазе трговине људима - регрутна, транспортна и експлоататорска) и места - емиграциона, транзитна, имиграциона држава радње извршења овог кривичног дела, континуално испољавање трговине људима поуздано указује на недопустива пропуштања система националне безбедности државе. У ствари, трговина људима у некој држави легитимише неморалност њене политичке елите у погледу адекватне заштите људских права појединаца, поступање које неминовно штети националној безбедности државе. С тим у вези треба напоменути да усвајањем *Конвенције ОУН о сузбијању трговине људима* 2. децембра 1949. године укинута је ропство у целом свету. Упркос томе, релевантни подаци упозоравају на то да су разне врсте експлоатације људи, односно „модерно ропство“<sup>311</sup>, у великој мери присутно у савременом свету.

Иако трговина људима нужно не захтева прелажење државне границе (кријумчарење миграната обавезно подразумева овај захтев), постоји вишеструка веза између кријумчарења миграната и трговине људима. Пре свега, свако повећање илегалних миграција неминовно доводи до пораста трговине људима и по том основу постоје

---

<sup>311</sup>Према годишњем извештају британске аналитичке компаније „Вериск меплкрофт“, у свету је 21 милион људи изложено присилном раду, укључујући децу, на пословима вредним 150 милијарди америчких долара годишње. (Н.Н., „ЕУ због миграната бележи највећи пораст ропства“, *Политика*, Београд, 12.8.2017, стр. 5).

схватања да трговина људима је облик илегалних миграција. Европска унија забележила је у 2017. години највећи пораст ропства у односу на било који светски регион због доласка више од 100.000 миграната од којих су многи екстремно рањиви и изложени експлоатацији<sup>312</sup>. Будући да због неповољних услова, оне се не враћају у матичну државу, реално је претпоставити да велики број жена миграната доспе у „мрежу“ трговаца људима. Осим жена, кријумчарским каналима у њихову „мрежу“ доспевају мушкарци и деца, а део потенцијалних робова долазе вођени обећањима о бољем животу у жељеној имиграционој држави. Тек када стигну на крајње одредиште, схвате сопствени ропски положај<sup>313</sup>, који траје све док их власти дотичне државе не ослободе из ропства, а многи не дочекају тај тренутак.

Постојање трговине људима у некој држави као последица илегалних миграција, осим што указује да су мигранти нарочито рањива категорија, упозорава на супериорност транснационалног организованог криминала у односу на њену националну безбедност. Организоване криминалне мреже које се баве трговином људима имају интерес да одрже и омасове илегалне миграције (трасе кретања миграната поклапају кријумчари људи и трговци људима) и трговину људима (не постају сви мигранти жртве трговине људима), а држава има хуманитарну и правну обавезу да заштити људе од могућности да постану робови. Уколико политичка елита одређене државе не схвати такву сурову реалност и „дозвољава“ најекстремнији облик повреде људских права, мали су изгледи да ће учинити адекватне напоре да отклони систематско угрожавање националне безбедности матичне државе.

### **2.3. Илегалне миграције као терористичка претња националној безбедности**

Илегалне миграције и транснационални исламистички тероризам су две карактеристичне актуелне и несумњиво, перспективне неконвенционалне безбедносне претње националној и међународној безбедности. Упркос томе, пре свега, због одсуства

---

<sup>312</sup> Исто, стр. 5.

<sup>313</sup> Аустралијска група за људска права „Вок фри“ истиче да се у Британији налази 136.000 савремених робова, да је овај број чак десет пута надмашио онај који је у проценама пре пет година изнела ова организација и да таквом стању ствари доприноси и то што тек свака друга од готово 19.000 компанија поднела извештај о контроли регрутовања радног кадра. (Вујић Љиљана, „У Великој Британији 136.000 савремених робова“, *Политика*, Београд, 16.9.2018, стр. 3).

воље политичких елита имиграционих држава да се адекватно суоче са суштином ове вишеструко испреплетане безбедносне претње, њени носиоци опстају и систематски агресивно показују сопствену убилачку моћ. У теорији и пракси, илегалне миграције и тероризам дефинишу се и третирају одвојено. Међутим, многа релевантна сазнања указују на њихову честу и чврсту међусобну повезаност. У гро плану је хуманитарни аспект илегалних миграција кроз заштиту људских права и слобода миграната на штету безбедносног аспекта ове појаве, односно евидентна је неопрезност у утврђивању суштине везе између тероризма и илегалних миграција. Реализацију процеса легализације илегалних миграната карактеришу разноврсне ризике по националну безбедност, а посебно је изражен безбедносни ризик од тероризма. Бројна и разноврсна објективна и субјективна ограничења тог процеса, првенствено у вези са утврђивањем идентитета и одређивања будућег статуса илегалног мигранта има за последицу да *изостаје адекватна противтерористичка превенција*. Безбедносна пропуштања пак у том процесу резултују својеврсној противтерористичкој немоћи примарне жртве. То потврђују случајеви терористичког изненађења – илегални мигрант самостално или у дослуху са држављанином или групом држављана, друга или трећа генерација миграната имиграционе државе успева да изведе терористички напад на њеној територији.

Терористички напади у многим западноевропским земљама и САД након окончања Хладног рата, чији извршиоци су илегални мигранти или мигранти друге или треће генерације миграната из афро-азијских земаља, између осталог, указују на могућност да *илегалне миграције* буду препознате као *терористичка претња националној безбедности*. С тим у вези поменимо навод сајта *euractiv.com*, који се бави темама од интереса ЕУ, објављен (9.2.2015), односно интервју са Александром де Педисом, амбасадором Италије у Пољској. Амбасадор је оценио да се ЕУ суочава са два главна изазова – први, стање у економији и други, „илегална и неконтролисана миграција“, која представља претњу, концентрисану у две главне тачке, у тероризму и криминалу<sup>314</sup>.

И многи други научни и административни ауторитети дошли су до сличних оцена односно препознају илегалне миграције као терористичку претњу националној

---

<sup>314</sup>Zbytniewska Karolina I Krzysztof Kokoszczyński, „*Italian ambassador: Illegal immigration poses security threat to Europe*“, <http://www.euractiv.com/sections/eu-priorities-2020/italian-ambassador-ilegal-immigration-poses-security-threat-europe>, приступљено 29.10.2015.

безбедности. Међутим, за ваљано установљивање узрока такве перцепције везе између савремених илегалних миграција и тероризма, најпре треба имати у виду дуготрајни колонијални однос између англосаксонских (хришћанске, имиграционе) и афро-азијских (пре свега, муслиманске, емиграционе) земаља и сурову експлоатацију ових других од прве групе земаља. Карактеристичне последице те експлоатације су сиромаштво, незапосленост, глад и слично, наравно и легалне и илегалне миграције у западноевропским земљама и формирање бројних недовољно друштвено интегрисаних муслиманских мигрантских заједница, затворене у своје окружење са осећајем фрустрације многих њених чланова, чак и трећу генерацију миграната, чији поједини припадници представљају реметилац јавног реда и мира<sup>315</sup>. Затим, треба имати у виду да су војне интервенције англосаксонских земаља након Хладног рата против неких афро-азијских земаља под легендом борбе против тероризма и њиховог демократизовања, између осталог, довеле до потпуне дестабилизације неких функционалних држава и изазвале ескалацију геополитичког сукоба између репрезента муслимана шиита (Иран) и муслимана сунита (Саудијска Арабија) у Сирији и Јемену, дестабилизацију региона Блиски Исток и оптималног оснаживања исламистичког тероризма, чије перјанице су „Ал Каида“ и „Исламска држава“. Милиони избеглица представљају најтрагичнију последицу поменутих друштвених „земљотресних“ догађаја. Преовлађујући број избеглица био је пореклом са подручја на коме су се водиле борбе између тзв. Исламске државе (ИД) и дисхармоничне антитерористичке коалиције, а мигрантске руте највећег броја избеглица из Азије и Африке, пролазиле су кроз то подручје. У војним саставима ИД и Ал Каиде на том простору налазило се неколико хиљада терориста из западноевропских земаља (потомци прве и друге генерације миграната муслиманске вероисповести и конвертити). Процес њиховог одласка и повратка динамично се одвијао од 2004. године када је под снажним утицајем Ал Каиде, почела побуна у Ираку против англо-америчке окупације и максимално је динамизиран након тзв. Арапског пролећа 2011. године, чији финални производ је проглашење „ИД“ 2014, у територијалном смислу уништена тек у пролеће 2019, на деловима територије Ирака и Сирије. Повезивањем општег и посебних циљева исламистичких терориста и констатованих чињеница, могуће је претпоставити начине

---

<sup>315</sup> „Према подацима британске полиције, у тој земљи има 751 четврт у којој не владају ред и закон. У Шведској је 55 таквих четврти, у Француској је исти случај“ (Јанковић Слободан, „Србија и сеоба народа“, *Вечерње новости*, Београд, 3.9.2015, стр. 5).

злоупотребе илегалних миграната у терористичке сврхе и безбедносни ризик по националну безбедност имиграционих и транзитних земаља од тероризма исламиста. Уз сву резерву према доступним подацима о поменутој корелацији, основано је закључити да генерише безбедносну (терористичку) претњу националној безбедности многим државама<sup>316</sup>. Њено ваљано дешифровање захтева узимањем у обзир, с једне стране, истоветности и разлике између илегалних миграната и терориста<sup>317</sup>, и са друге стране, узрока и врста безбедносног ризика имиграционих и транзитних држава од тероризма.

У обухвату сличности и разлика између илегалних миграната и исламистичких терориста, посебну пажњу треба да заокупе следеће чињенице: (1) илегалне миграције и исламистички тероризам су транснационалне масовне појаве савременог света које самостално и повезано, представљају извесну претњу националним вредностима многим државама; (2) илегални мигранти, углавном муслиманске вероисповести долазе у западноевропске (имиграционе) земље „наоружани“ културолошким и другим предрасудама, а ту се сусрећу са локалним исламистима који пропагирају ставове да су имиграционе земље криве за њихов ирегуларни статус, па стога, резултат таквог сусретања може резултовати регрутовању миграната за тероризам<sup>318</sup>; (3) део илегалних миграната и посебно исламистички терористи, доживљавају имиграционе земље као непријатељске и осећају потребу за осветом; (4) мотиви илегалних миграната за напуштање матичне државе и пресељење у имиграциону државу, пре свега су безбедносни и економски, док мотиви терориста су политички и верски, односно терористи осећају илегалне миграције као повољну прилику да безбедно стигну у државу коју намеравају да нападну; (5) илегални мигранти савладавају мигрантску руту самостално или у дослуху са

---

<sup>316</sup> На размере злоупотребе миграната у терористичке сврхе указује податак о томе да је за „рачун терориста ангажовано мање од 1% миграната који су дошли у Европу“, односно од милион миграната (избеглица) који су током 2015. године ушли у ЕУ, свега 26 су били укључени у терористичке активности, што представља 0,003% (Mullins Samuel, „Jihadist terrorism and mass migration“, *The Middle East and North Africa (MENA): Security Challenges for Southeast Europe*, Sarajevo, 17-18 February 2016).

<sup>317</sup> Марковић Срђан, „Корелација између илегалних миграната и терориста“, *Међународна политика*, бр. 1155-1156, стр. 163-176, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2014, стр. 170-172.

<sup>318</sup> Директор Федералне канцеларије за заштиту устава Немачке Ханс-Георг Масен, рекао је немачким медијима да радикални исламисти врбују избеглице, односно: „Знамо за више од 340 случајева. Међутим, то су случајеви за које знамо. Вероватно их има много више. Забрињава нас што салафисти и други исламисти промовишу своја гледишта. Знамо да међу тражитељима азила има много младих људи сунитске оријентације. Они често долазе из конзервативних исламистичких кругова и желе да сваког петка иду у џамију где се говори арапски“ (В.В., „Радикални исламисти врбују избеглице у Немачкој“, *Политика*, Београд, 15.8.2015, стр. 3).

организованим криминалним колективитетима, док терористи инфилтрирани међу илегалним мигрантима путују у режији матичног терористичког колективитета; (6) илегални мигрант је препуштен самом себи и постоји могућност да падне под утицајем терориста, док терориста делује строго према налозима колективитета чији је члан; (7) људска права и слободе илегалних миграната су заштићени међународним и унутрашњим правом, док тероризам је дефинисан искључиво као кривично дело, односно санкционише се деловање терориста; (8) илегални мигрант је особа која кршењем закона улази у неку државу или улази у њу легално али потом одбија да је напусти у предвиђеном року и постаје „илегалац“. Зато, илегални мигрант живи у страху да не буде откривен и депортован, а када буде откривен, почиње неизвесна фаза решавања његовог статуса.

Реч је о временском периоду неизвесности и страха, односно азилном поступку којим се повољно или неповољно одређује статус илегалног мигранта, *период који за терористе представља велику повољност да угрозе националну безбедност циљане државе, а за имиграциону и транзитну државу велики безбедносни ризик*, разноврсна пропуштања која могу да доведу до испољавања терористичке претње. Таква ситуација представља повољну могућност за одређени терористички колективитет да (1) злоупотреби постојећи (неизвесан) статус мигранта (регругује га, припреми и ангажује за извођење терористичког напада) и (2) мигранту (терориста), свом члану инфилтрираног међу мигрантима изда налог да изведе терористички напад<sup>319</sup>. Изведени терористички напади исламиста у неким западноевропским земљама у потпуности потврђују констатоване чињенице.

Узбекистанац Рахман Акилов (39) је 7. априла 2017. године, украденим камионом најпре газио људе по пешачкој зони у Стокхолму (Шведска) и потом улетео у робну кућу. У том терористичком нападу, убио је четири и повредио 15 особа. Како је пренео шведски лист „Афтонбладет“, Акилов је признао кривицу током истраге, рекавши да је „камионом

---

<sup>319</sup>Правац кретања избеглица поклапа се са путевима које су већ исламистички терористи користили за шверц оружја из Турске ка Европи... Организоване криминалне и терористичке групе злоупотребљавају избеглице, инфилтрирају се у њихове редове да би лакше реализовали своје активности“, изјавио је (21.11.2015) Светко Ковач, бивши директор Војно безбедносне агенције МО Републике Србије за лист „Данас“ (<http://www.naslovi.net/2015-11-21/danas/terorizam-bi-mogao-da-preraste-u-oruzane-sukobe-balkanu/17497403>).



газио невернике“ и да је наређење добио од Исламске државе у Сирији<sup>320</sup>. Акилов је био илегални мигрант који је 2014. године поднео молбу за стални боравак у Шведској, а која је одбијена у јуну 2016. године, јер су га власти тражиле због депортације<sup>321</sup>. Када је Акилов након одбијања захтева за боравак требао да буде депортован, полиција га није нашла на пријављеној адреси. Захтев за даљи боравак у Шведској одбијен је због показивања симпатија према Исламској држави.

Систем азила у европским државама функционише на правилима за појединачне тражиоце азила и зато, не постоје адекватни механизми за суочавање са масовним доласцима миграната. Масовни прилив илегалних миграната пореклом из различитих држава, углавном превазилази кадровске и инфраструктурне капацитете државе у коју улазе. Заправо, ограничава могућност утврђивања мотива (ратни, економски, криминални, терористички...) миграната, њихову националност, стручни профил и друге чињенице неопходне за адекватну општу и посебну безбедносну процену. Стога, систем националне безбедности државе налази се у позицији да првенствено на основу личне изјаве мигранта, установљава његов идентитет<sup>322</sup>.

Регистрована ограничења у сфери размене обавештајних података између држава о тероризму у условима систематских таласа илегалних миграција указују на *вишедимензионални ризик* по националну безбедност многих држава од те опасности, јер ефикасна обавештајна делатност представља најпрофитабилнију превентиву од терористичке претње. Пре свега, треба имати у виду да је скоро потпуно искључена могућност размене обавештајних података између емиграционе државе, посебно уколико је захваћена ратом и имиграционе државе. Међутим, многа сазнања указују да обавештајна сарадња није на адекватном нивоу ни између држава у које долазе и кроз које пролазе илегални мигранти. Значај обавештајне сарадње углавном, истиче се кампањски

<sup>320</sup> <http://www.kurir.rs/planeta/2777073/šokantno-priznanje-napadača-iz-švedske-gazio-sam-kamionom-nevernike-naredila-mi-je-islamska-država>, приступљено 10.4.2017.

<sup>321</sup> [www.neweurope.eu/article/rahmat-akilov-confesses-stockolm-attack](http://www.neweurope.eu/article/rahmat-akilov-confesses-stockolm-attack), приступљено 10.4.2017.

<sup>322</sup> „У периоду од 1.1. до 31.10.2015. године, у Србији је откривено укупно 358.885 ирегуларних миграната што је преко 15 пута више у односу на целу 2014. годину (23.373 ирегуларна мигранта). Највећи број ирегуларних миграната откривених у Србији држављани су Сирије (40%) и Авганистана (35%), при чему се мора имати у виду да се националност лица утврђује само на основу личне изјаве мигранта“ (Радовић Ненад, Бошковић Александар, „Криминалистички аспект кријумчарења миграната“, *Балканска мигрантска рута: између политике права и безбедности*, Институт за међународну политику и привреду, Београд и Покрајински заштитник грађана – омбудсман, АП Војводина, 2017, стр. 163.

након неког изведеног терористичког напада и повезује са упозорењима из претходног периода, попут текста на једном сајту: „Терористичка организација ИСИС већ је послала више терористичких језгара преко територије Турске у земље ЕУ, користећи токове имигрантских кретања“<sup>323</sup>, процене амбасадора Египта у Великој Британији: „Током наредних недеља, ако не сарађујемо, пуни бродови терориста ће покушати да пређу Медитеран“<sup>324</sup> и сличних. То, између осталог, потврђују бројни терористички напади у имиграционим западним земљама у периоду од 2014. до 2019. године, чији непосредни извођачи или саучесници, били су илегални мигранти.

За координисан самоубилачки терористички напад у Паризу (осам извођача напала су шест јавних објеката) 13. новембра 2015. године у којем је погинуло 132 особе, а око 350 повређено, одговорност је преузела Исламска држава („борци ИСИС-а опасани експлозивом и наоружани аутоматским оружјем извели су нападе на неколико локација у центру Париза“) и запретила да ће Француска остати главна мета све док наставља са својом политиком, пренео је Ројтерс<sup>325</sup>. Један од терориста, Ахмед Алмухамед (25), имао је кривотворен сиријски пасош, који је израђен у Турској. Утврђено је да је тај документ користио приликом уласка у Грчку (3. октобра) са групом од 69 избеглица, а 7. октобра 2015. су га органи МУП-а Србије евидентирали при уласку на територији Србије у Прешеву<sup>326</sup>.

Тунишанин Анис Амри (24) је у Берлину 19.12.2016. године на Божићном вашару камионом убио 12 људи и повредио још 49. Побегло је са лица места злочина и убијен у Милану, приликом легитимисања ранио је једног полицајца у ноћи између 22. и 23.12.2016. године<sup>327</sup>. Амри је у Европи користио шест различитих имена и три држављанства, *недозвољено* 14 месеци је боравио у Немачкој, у Дортмунду је посећивао присталице Исламске државе, а обавештајна служба Марока је чак два пута упозорила

<sup>323</sup> Giglio, Mike, 2015, „ISIS Operative: This Is How We Send Jihadis To Europe“, BuzzFeedNews, <http://www.buzzfeed.com/mikegiglio/isis-operative-this-is-how-we-send-jihadis-to-europe#.dx5IMJD0b>, приступљено 31.10.2015.

<sup>324</sup> Arun Neal, 2015, „Militants, migrants and the Med: Europe's Libya problem“, BBC, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-31584236>, приступљено 28.10.2015.

<sup>325</sup> <http://www.blic.rs/vesti/svet/zvanično-priznanje-islamska-država-preuzela-odgovornost-za-napade-u-parizu/q04k30>, приступљено 14.11.2015.

<sup>326</sup> <http://www.nspm.rs/hronika/blic-terorista-koji-je-sejao-smrt-u-parizu-prošao-kroz-grčku-srbiju-hrvatsku-austriju-sa-sirijskim-pasošem-registrovan-u-preševu.html?alphabet=1>, приступљено 16.11.2015.

<sup>327</sup> Н.Н., „Крвник из Берлина ликвидан у Милану“, *Вечерње новости*, Београд, 24.12.2016, стр. 4.

немачке обавештајце (19. септембра и 11. октобра), на могућност да Амри предузме неку терористичку акцију.

Учестали терористички напади чији извршиоци су мигранти који се налазе „у процесу азила“, у јавном мњењу европских држава оснажује слику о претњама исламистичких терориста, до мере да се сваки имигрант из емиграционих афро-азијских држава доживљава као неко ко ће у догледно време извести напад. Таква перцепција о имигрантима јача екстремизам у многим европским државама у смислу да може ескалирати у тероризам против имиграната.

Имајући на уму да главна балканска мигрантска рута пролази кроз Републику Србију, посебно могућност понављања масовних миграција какве су биле 2015. године, могуће је претпоставити могућност злоупотребе илегалних миграција у терористичке сврхе против наше земље. С тим у вези, нарочито треба имати у виду да преко хиљаду исламиста са простора Балкана (највише Албанци са Косова и Метохије) борило се у Исламској држави. Неки од њих су погинули, други су се вратили, а трећи намеравају да се врате. Велики је ризик од тероризма по националну безбедност Србије од таквих особа као непосредних извођача напада, али и могућност да буду јатаци исламистичким терористима који долазе са других подручја.

## ГЛАВА 2

### МЕЂУНАРОДНИ ИНСТИТУЦИОНАЛНО-ОПЕРАТИВНИ ОКВИР ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА

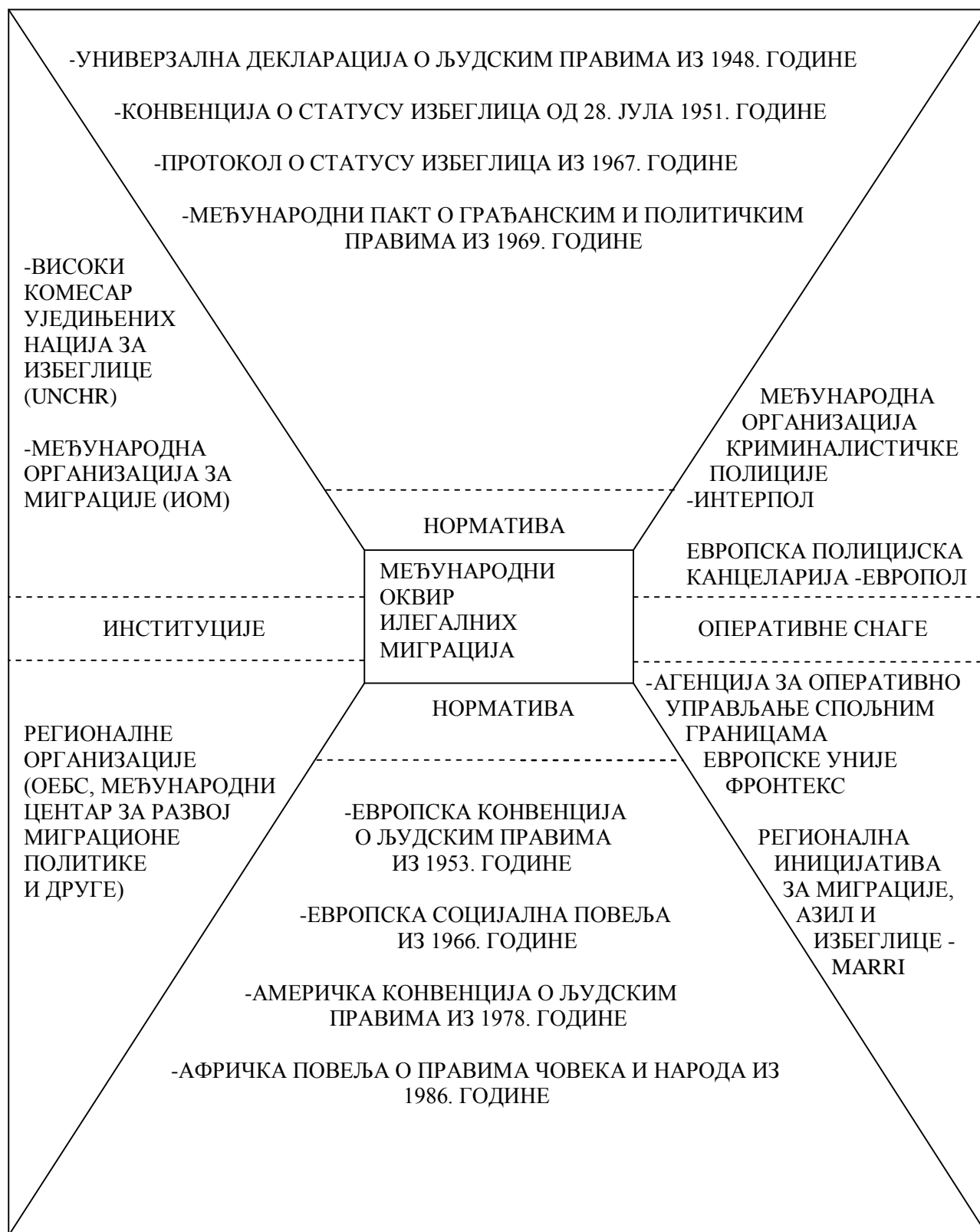
#### 1. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА

У прошлости и данас, масовне илегалне миграције пре свега, су резултат неуспеха међународне заједнице да реши сукобе међу државама или неспособност одређене државе да реши сукоб између супротстављених субјеката унутар својих граница. Други светски рат (1939-1945) је представљао карактеристичан такав неуспех међународне заједнице и осим огромних људских губитака, проузроковао је преко десет милиона избеглица. Зато, изазов за међународну заједницу после његовог окончања био је да збрине избеглице и обезбеди свим људима да уживају сигурност и слободу. Стварање посебних институција задужене за решавање проблема избеглица био је први корак који је одражавао бригу међународне заједнице да се ти проблеми реше, други корак се састојао у одређивању њихових надлежности и трећи корак, практична ангажованост у процесу решавања проблема. Од тада све до данас, међународна заједница проширује и оснажује такав приступ у решавању, управљању илегалних миграција, чији основни елементи чине: институције, документи - норматива, оперативне снаге (Шема 9)<sup>328</sup>.

---

<sup>328</sup>Извор: докторанд

Шема 9 – Међународни институционално-оперативни оквир илегалних миграција



## 1.1. Високи комесар Уједињених нација за избеглице (UNHCR)

Генерална скупштина ОУН (ГС УН) је Резолуцијом 319 (V) од 3. децембра 1949. године установила Уред Високог комесара Уједињених нација за избеглице од 1. јануара 1951. године. Статут Уреда Високог комесара за избеглице је усвојен 14. децембра 1950. године као анекс резолуцији 428 (V) и истиче рад Високог комесара као хуманитарног, друштвеног и потпуно неполитичког карактера<sup>329</sup>. Овом резолуцијом ГС позива владе, државе да сарађују са Високим комесаром у остваривању његових задатака.

Функције Високог комесара су дефинисане Статутом<sup>330</sup> (чл. 8) и потом оснаживане резолуцијама које је после тога усвајала ГС (објављене су у издању UNHCR као документ HCR/INF/48/Rev. 2) и одражавају начин његове ангажованости ради заштите избеглица<sup>331</sup>:

- а) подстиче закључење и ратификацију међународних конвенција о заштити избеглица, надгледајући њихову примену и предлажући њихову измену;
- б) подстиче, путем закључења посебних уговора с владама, предузимање мера срачунатих на унапређење положаја избеглица и смањење броја лица која траже заштиту;
- ц) помаже свим настојањима влада и невладиних организација да подстакну добровољну репатријацију или асимилацију избеглица у новим националним срединама;
- д) подстиче прихват избеглица;
- е) настоји да издејствује дозволу за избеглице да пренесу своју имовину, нарочито ону која им омогућава настањивање;
- ф) прибавља од влада обавештења о броју и положају избеглица на њиховој територији, као и законима и прописима који се на њих односе;
- г) одржава блиске везе с владама и заинтересованим невладиним организацијама;
- х) координира акцију влада и невладиних организација заинтересованих за добробит избеглица.

Основна функција Високог комесара је заштита избеглица у периоду прекинуте везе између појединца и матичне државе. Реч је о правној заштити, која гарантује избеглицама да добију она права која су утврђена међународним актима, јер су избеглице

---

<sup>329</sup> Генерална скупштина УН дала је трогодишњи мандат Уреду Високог комесара да обави задатак. Међутим, UNHCR је наставио да постоји и након 1954. године, јер стално су искрсавале избегличке кризе.

<sup>330</sup> Статут садржи 22 одредбе, груписане у три главе: Опште одредбе (Глава I), Функције Високог комесара (Глава II) и Организација и финансије (Глава III).

<sup>331</sup> Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, Article 8, <http://www.unhcr.org/protection/basic/3b66c39l/statute-office-united-nations-high-commissioner-refugees.html>

лишени основне заштите матичне државе. Ова заштита је разноврсна, почев од интервенције Високог комесара код надлежних власти имиграционе и државе транзита да спречи протеривање илегалног мигранта у државу у којој би његов живот и слобода били у опасности, преко активности да се осигура физичка заштита избеглица у смештајним објектима (од физичких напада других избеглица, локалног становништва, криминалних група и страних војних састава) до заштите избеглица од принудне мобилизације у редовне оружане снаге или паравојне саставе итд. Комплекс активности Високог комесара за избеглице заснива се на чињеници да *избеглице имају право на основна људска права*: право на живот и здравље, смештај, храну, одећу и основну медицинску негу. Његови напори су такође усмерени ка проналажењу извора из којих ће обезбедити поменуту заштиту, посебно у случајевима масовних илегалних миграција и у том погледу остварује сарадњу са многим другим сувереним и несuverеним актерима. Циљ ове координисане међународне акције је да се избеглицама, илегалним мигрантима пружи заштита док су у таквој ситуацији, док проблем не буде трајно решен на један од следећих начина: *репатријација, асимилација/интеграција, ново настањивање и обједињавање породице*.

Високи комесаријат Уједињених нација за избеглице (UNHCR) обезбеђује адекватну заштиту избеглицама и управља илегалним миграцијама. Наиме, UNHCR праћењем миграторних токова и сазнањем да у њима преовлађују илегални мигранти, као и проценом да представљају безбедносни ризик по личну безбедност илегалних миграната и безбедносну претњу по националну безбедност транзитних и имиграционих држава, покреће разне глобалне и регионалне иницијативе и предузима друге мере: усваја стратегије, препоруке, израђује планове итд. Осим наведеног, UNHCR има и надзорну улогу у процесу утврђивања избегличког статуса на основу Конвенције о избеглицама из 1951. године и Протокола о статусу избеглица из 1967. године којим се регулише статус избеглица<sup>332</sup>. Основна сврха његове аутономне и координирајуће улоге са другим актерима јесте да обезбеди што бољу заштиту, права те категорије људи и решавање проблема. Тако, на пример, масовне илегалне миграције из афро-азијских земаља преко Медитерана и Балкана ка Западној Европи су утицале на то да се UNHCR озбиљније

---

<sup>332</sup> Њујоршки протокол (1967) обухвата све избеглице, без географских ограничења, и оне које су настале након 1951. године, Конвенцијом су биле обухваћене само избеглице до 1951. године.

фокусира на обухват овог проблема. То потврђује UNHCR-ов *План деловања од 10 тачака* (2006)<sup>333</sup>, чији кључни параметри су: изградња капацитета и друга залагања за побољшање статуса избеглица. План деловања у 10 тачака је подстакао многе државе да оснаже сопствено поступање у складу са принципима међународне солидарности у процесу збрињавања илегалних миграната.

## 1.2. Међународна организација за миграције – ИОМ

Међународна организација за миграције (International Organization for Migration – ИОМ) основана је 1951. године с циљем да се олакша решавање питања миграната. Ангажованост ИОМ регулишу пре свега, документи Статут и Стратешки фокус. Њена сврха, делатност и правни статус су одређене 1953. године, када је усвојен *Статут*<sup>334</sup>, који дефинише њене функције. Евидентно је да се ИОМ не бави правном регулативом миграција, већ само њиховом заштитом. *Стратешки фокус*<sup>335</sup> детаљније дефинише улогу ИОМ у управљању илегалним и легалним миграцијама и пружању помоћи мигрантима. Реч је о његовој ангажованости у погледу побољшања хуманитарног аспекта миграција.

Годишњи међународни дијалози о миграцијама представља ИОМ-ов основни начин рада. Његове активности одвијају се и кроз рад регионалних канцеларија, На регионалном нивоу, ИОМ делује кроз регионалне канцеларије, које се баве општим, стратешким, тематским и оперативним пословима и задацима.

На појачану ангажованост ИОМ у региону Западног Балкана која је интензивирана у периоду од 2014-2019. године указују многе чињенице, посебно документ ИОМ је „*Стратегија за југоисточну и источну Европу и централну Азију 2015-2020*“<sup>336</sup>, којом

---

<sup>333</sup>UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Implementing the Ten-Point Plan of Action in Southern Europe: Activities Undertaken by UNHCR to Address Mixed Migration in the Context of the Mediterranean/Atlantic Arrivals*, 2 October 2006, <http://www.unhcr.org/452ce4cd4.html>, приступљено 16.11.2018).

<sup>334</sup>Statue of the International Organization for Migration, 19 October 1953.,<https://www.iom.int/constitution>, Закон о потврђивању Међународне организације за миграције, Службени лист СРЈ – Међународни уговори, бр. 4, 2001, Београд, 2001, [http://demo.paragraf.rs/combined/Old/t/2002\\_11/t11\\_0018.htm](http://demo.paragraf.rs/combined/Old/t/2002_11/t11_0018.htm)

<sup>335</sup>IOM's Strategic Focus, International Organization for Migration (IOM), [http://www.iom.int/sites/default/about-iom/iom\\_strategic\\_focus\\_en.pdf](http://www.iom.int/sites/default/about-iom/iom_strategic_focus_en.pdf)

<sup>336</sup>2015-2020 Strategy for South-Eastern Europe, Eastern Europe and Central Asia, International Organization for Migration (IOM), 2014, <https://www.iom.int/sites/default/files/country/docs/RO-Vienna-Regional-Strategy.pdf>



процењује миграторне трендове и дефинише стратешке циљеве и областима које су од примарног значаја за суочавање са мигрантском кризом.

### 1.3. Регионалне организације

Поред главних универзалних организација (UNHCR и IOM) задужених за заштиту права миграната, у свету је развијен и регионални систем заштите њихових права, чији актери су међувладине (скоро сваки регион, посебно континент има задејствовану најмање једну организацију) и невладине организације. Некима од њих брига о илегалним миграцијама представља тежишни задатак, другима су миграције само један од многих задатака, трећима је то волонтерска обавеза итд. Међутим, циљеви и програми сваке од њих компатибилни су циљевима и програмима UNHCR и IOM-а. То потврђује наведени узорак.

*Међународни центар за развој миграционе политике* је међувладина организација (ICMPD)<sup>337</sup> намењена да пружа неформалне консултације и експертске анализе. ICMPD остварује сарадњу са UNHCR и IOM, владама, научноистраживачким институцијама, међувладиним и невладиним организацијама и цивилним друштвом.

*Организација за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС)* од формирања до данас<sup>338</sup>, између осталог, посвећује одговарајућу пажњу мигрантском питању. То, пре свега чини с аспекта препознавања и супротстављања безбедносним ризицима и претњама повезаним са илегалним миграцијама. Велики помак у том смислу представља Париска повеља о новој Европи усвојена на КЕБС-у у Паризу 1990. године, у којој се препознају подстицајни фактори илегалних миграција, њихова корелација са људским правима и салгадавање безбедносних аспеката миграционог процеса, приоритетно обухватом карактеристика односа илегалних миграција, организованог криминалитета и тероризма. ОЕБС своју сугестивну улогу остварује наглашавајући значај подизања свести о

---

<sup>337</sup> Основана је 1993. године на основу договора Аустрије и Швајцарске (*The Agreement on the Establishment and Functioning of ICMPD*) и има скроман број (двадесетак) држава-чланица (Званична веб страница ICMPD, <http://www.icmpd.org/about-us/>).

<sup>338</sup> ОЕБС је проистекла из Конференције за европску безбедност (КЕБС) формирана 1975. године у Хелсинкију. Хелсиншки завршни акт садржи три групе одредби: безбедносна питања, сарадња у области економије и науке и људска права и грађанска слободе – тзв. хумана димензија (OESC, [www.oesc.org/who-we-are](http://www.oesc.org/who-we-are), History, приступљено 20.11.2018).

поштовању људских права миграната, наравно, без нарушавања националне безбедности држава.

Министарски савет и Парламентарна скупштина ОЕБС-а континуално придају одговарајући значај решавању питања миграната. На пример, Парламентарна скупштина ОЕБС у Кијеву, 2007. године усвојила је Декларацију, у којој позива државе да оснаже активност у области миграција и испоље већу ангажованост у супротстављању организованом криминалитету чији носиоци све агресивније кријумчаре мигранте и баве се трговином људима<sup>339</sup>. На седници ОЕБС у Београду 2011. године усвојена је Декларација, која се односи на мигрантску кризу и наглашен је значај ратификације Протокола УН из 2000. године против кријумчарења миграната копном, морем и ваздухом<sup>340</sup>. У сличном контексту су биле одлуке ОЕБС у Бакуу 2014. године, а у јеку мигрантске кризе 2015. године, Парламентарна скупштина ОЕБС је осим уобичајених позива државама да унапреде међусобну сарадњу и ефикасније спроводе раније препоручене мере у вези са миграцијама, идентификовала је стварни проблем илегалних миграција (нестабилне државе порекла)<sup>341</sup>.

## 2. НОРМАТИВНИ ОКВИР ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА

Извориште и основ основних права и дужности илегалних миграната јесу *Универзална декларација УН о људским правима из 1948. године*, *Конвенција о статусу избеглица од 28. јула 1951. године* и *Протокол о статусу избеглица од 31. јануара 1967. године*. Основни документ за препознавање опасности по личну безбедност илегалних миграната и националне безбедности државе са тог аспекта представља *Конвенција УН против транснационалног организованог криминала* (Палермо, 2000) и два протокола који допуњују Конвенцију: *Протокол за превенцију, сузбијање и кажњавање трговине људским бићима, нарочито женама и децом* и *Протокол против кријумчарења миграната копном, морем и ваздухом*. Међутим, међународни нормативни оквир

<sup>339</sup> Report on the 16<sup>th</sup> Annual session in Kyiv, OSCEPA, Kyiv, 5-9 July 2007, 1, <https://www.oscepa.org/documents/all-documents/annual-session/2007-kyiv/summary-report-10/228-2007-kyiv-annual-session-report-english/file>

<sup>340</sup> Belgrade Declaration of the OSCE Parliamentary Assembly, adopted at the twentieth Annual session, Belgrade, 6 to 10 July 2011, Chapter II (26), Chapter III (60).

<sup>341</sup> Baku Declaration and Resolutions adopted by the OSCE Parliamentary Assembly at the twenty-third annual session, Baku, 28 June to 2 July 2014, Chapter III (112).

илегалних миграција (конвенције, резолуције...) оптерећују два супротстављена начела: прво начело - универзално индивидуално право појединца на слободу кретања је у супротности са другим начелом - неприкосновено право државе да у циљу обезбеђивања сопствене безбедности контролише улазак и боравак странаца на својој територији. То ствара дилему: илегални мигранти у хуманитарном смислу су жртве којима треба пружити помоћ, док у екстремном безбедносном смислу, то су особе које могу да нашkode националној безбедности.

*Универзална декларација УН о људским правима из 1948. године* свим људима гарантује право на слободу кретања и избора становања у границама поједине државе, као и појединцу да напусти било коју државу, укључујући властиту и да се у њу врати, члан 13. Такође има право да тражи и ужива уточиште у другим земљама од прогањања, осим у случајевима прогањања заснованих на обичним кривичним делима или у поступку противном циљевима и начелима УН, члан 14. На основу овог документа УН, усвојени су многи међународни документи о људским правима, а национално законодавство највећег броја држава није у супротности са њиховим садржајима.

*Конвенција о статусу избеглица од 28. јула 1951. године* (обухвата само она лица која су постала избеглице пре 1. јануара 1951. године)<sup>342</sup> представља полазну тачку даљег развоја међународног права о избеглицама, а велики помак у том смислу је учињен усвајањем *Протокола о статусу избеглица од 31. јануара 1967. године* (обухвата све избеглице, и оне које су настале након 1951. године). Међу бројним осталим конвенцијама и других докумената која се односе на заштиту права човека (тичу се избеглица и илегалних миграната)<sup>343</sup>, посебно су важне конвенције из области међународног хуманитарног права, нарочито *Женевске конвенције о заштити жртава рата од 12. августа 1949. године* и *Допунски протокол уз те Конвенције од 8. јуна 1977. године*.

Кључна одредба Конвенције из 1951. године је дефиниција појма избеглице: „избеглица је лице које се услед догађаја насталих пре 1951. године и основаног страха да

<sup>342</sup> <http://apc-sza.org/azil-u-srbiji/images/publikacije/NADLEŽNOSTI-I-PRAKSA-U-AZILNOM-SISTEMU-SRBIJE.PDF.ft.117>, приступљено 20. децембра 2018. године.

<sup>343</sup> Конвенција о статусу лица без држављанства од 28. септембра 1954. године, Конвенција о смањењу случајева лица без држављанства од 30. августа 1961. године и Конвенција под истим насловом од 13. септембра 1973. године.

ће бити прогањано због своје расе, своје вере, своје националности или своје припадности некој друштвеној групи или својих политичких мишљења, нађе изван земље чије држављанство има, и које не жели или због страха неће да тражи заштиту те земље...“.

Конвенција из 1951. године, осим дефиниције која садржи услове за признање статуса избеглице, предвиђа у којим случајевима је, иако испуњава те услове, искључено да неко може добити тај статус<sup>344</sup>, или у којим случајевима једном стечен статус престаје да важи<sup>345</sup> и дефинише дужности избеглице, односно „да се повинује законима и прописима земље у којој се налази“.

Одредбе *Протокола о статусу избеглица из 1967. године*<sup>346</sup> прецизно дефинишу статус избеглица: основну дефиницију ко јесте, односно ко није избеглица, и ко је, уколико је имао статус избеглице, тај статус изгубио, затим, дефинише правни статус избеглица и њихова права и обавезе у земљи избеглиштва и најзад, обухвата административне и дипломатске аспекте спровођења Конвенције 1951. и Протокола 1967.

Поред наведених, и у многим другим документима УН<sup>347</sup> се придаје одговарајући значај људским правима односно заштити илегалних миграната. На пример, *Међународни пакт о грађанским и политичким правима из 1969. године*, осим што забрањује ропство и присиљан рад, гарантује заштиту од мучења или свирепих, нехуманих или понижавајућих казни и поступака - члан 8, указује на обавезу државе да заштити илегалне мигранте од носилаца организованог криминала, тероризма и других опасности.

Универзална документа УН у вези са илегалним миграцијама представљају извориште и основ бројним регионалним међународним иницијативама и усвојеним документима у вези са питањем миграната. Тако, на пример, *Европска конвенција о*

---

<sup>344</sup>Услови који лишавају лица права на статус избеглице по конвенцији су следећи: да ужива заштиту неке друге агенције УН за избеглице; лице већ ужива права и дужности које се дају држављанину земље у којој се налази, што значи да му међународна заштита није потребна; лица за које се сматра да не заслужује да добије статус избеглице (осуњичено за ратни злочин, злочини против човечности...).

<sup>345</sup>Случајеви кад неко лице, које је добило статус избеглице, нема више право на тај статус су следећи: добровољно је тражило заштиту државе чије држављанство има; ако је стекао ново држављанство; ако се поново вратио у земљу из које је побегао; ако су престали разлози због којих је постао избеглица.

<sup>346</sup><http://azil.rs/doc/Protocol-o-statusu-izbeglica.pdf>, приступљено 20. децембра 2018. године.

<sup>347</sup>Међународни пакт о грађанским и политичким правима („Службени лист СФРЈ“ – Међународни уговори, бр. 17, 1971, стр. 502-514); Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима („Службени лист СФРЈ“ – Међународни уговори, бр. 17, 1981, стр. 515-521); Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације („Службени лист СФРЈ“ – Међународни уговори, бр. 6, 1967) и др.

људским правима<sup>348</sup> (усвојио ју је Савет Европе 4. новембра 1950., а ступила је на снагу 1953. године) осим што штити сваког појединца (домицилни грађанин, избеглица, илегални мигрант) од могућих угрожавања његове безбедности: „нико се не сме држати у ропству или положају сличном ропству, ни од кога се не може захтевати да врши принудан или обавезан рад, службу војног карактера итд. - члан 4, има установљене и органе – Европска комисија за људска права и Европски суд за људска права - члан 19, који су надлежни да надзиру примену Европске конвенције и реагују у случају кршења неке од заштићених права и слобода. *Савет Европе* је уз Европску конвенцију за заштиту људских права усвојио бројне протоколе, којима допуњује њен садржај. За препознавање могућег односа илегалних миграција, организованог криминалитета и тероризма, посебан значај имају *Протокол број 4*<sup>349</sup> који гарантује слободу кретања и слободу избора боравишта на територији државе сваком ко се на њој законито налази, као и право напуштања било које државе, укључујући и сопствену - члан 2. и забрањује се колективно протеривање странаца - члан 4. и *Протокол број 7*<sup>350</sup>, који забрањује протеривање странца који законито борави на територији државе, осим у случајевима предвиђеним законом.

*Европска социјална повеља*<sup>351</sup> усвојена 3. маја 1966. године гарантује права радника миграната и члановима њихових породица, односно заштиту и помоћ од трговаца људима, кријумчара људи, тероризма и других опасности, попут терористичке. Листа права миграната регистрованих у *Америчкој конвенцији о људским правима*<sup>352</sup> усвојена на Конвенцији Организације америчких држава у Сан Хозеу, 22. новембра 1969. године, ступила на снагу 1978. године, је обимнија него у Европској конвенцији. Наиме, директно и индиректно гарантује заштиту права миграната: гарантује слободу од ропства: „нико не може бити подвргнут ропству или служењу против своје воље, што је забрањено у свим

---

<sup>348</sup>European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as amended by Protocol No 11, Rome, 4. November 1950. Види у: *Инструменти Савета Европе*, Београдски центар за људска права, Београд, 2000, стр. 9-45.

<sup>349</sup>Protocol No 4 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms securing certain rights and freedoms other than those included in the convention and in the First Protocol thereto, Strasbourg, 16. September 1963. *Исто*, стр. 45 – 54.

<sup>350</sup>Protocol No 7 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Strasbourg, 22. November 1984. *Исто*, стр. 59 – 67.

<sup>351</sup>European Social Charter (Revised), Strasbourg, 3 May 1966. *Инструменти Савета Европе*, Београдски центар за људска права, Београд, 2000, стр. 287 – 289.

<sup>352</sup>Вешовић Милан, *Збирка докумената о људским правима и слободама*, ЈП Службени лист СРЈ, Београд, 1998, стр. 172 – 197.

могућим облицима, као што су трговина робљем и трговање женама; ни од кога се не може захтевати да принудно или присилно ради...“ - члан 6; гарантује слободу кретања и настањивања: „свако лице које се законито налази на територији једне државе уговорнице има право да се на тој територији креће и да се на њој настани, у складу са одредбама закона; свако лице има право да слободно напусти земљу, укључујући и сопствену...“ - члан 22; санкционише незаконито насиље - члан 13. итд. *Афричка повеља о правима човека и народа*<sup>353</sup> усвојена од Организације афричког јединства 27. јуна 1981., а ступила на снагу 1986. не помиње персонално илегалне мигранте, али гарантује сваком појединцу право на поштовање достојанства урођеног људским бићима, забрањује све врсте експлоатације човека а посебно ропство, трговина робљем, мучење и сурово, нечовечно или понижавајуће кажњавање и понашање - члан 5; забрањује масовна протеривања странаца - члан 12, итд. и успоставља Афричку комисију за људска и народна права - члан 30. као надзорни орган за примену Повеље.

### **3. ОПЕРАТИВНИ ОКВИР ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА**

#### **3.1. Међународна организација криминалистичке полиције – ИНТЕРПОЛ**

Почеци међународне полицијске сарадње у институционалном смислу везује се за Први конгрес Међународне судске (криминалистичке) полиције, који је одржан у Монаку 1914. године, а као датум оснивања Међународне организације криминалистичке полиције (ИНТЕРПОЛ) узима се 1923. година<sup>354</sup> и обнављање његовог рада 1946 и 1956. године<sup>355</sup>. Данас Интерпол окупља представнике 190 држава са различитих континената.

---

<sup>353</sup> Исто, стр. 198 – 212.

<sup>354</sup> На међународном полицијском конгресу одржаном од 3. до 8. септембра 1923. године у Бечу, уз учешће делегата из 19 држава основана је међународна криминалистичка полицијска комисија, са седиштем у Бечу.

<sup>355</sup> Рад ИНТЕРПОЛ-а је обновљен после Другог светског рата. У Бриселу је од 3. до 5. јуна 1946. године одржана Међународна конференција криминалистичке полиције (МККП), на којој су учесници најпре обновили раније чланство и поставили темеље будуће иновираних организација – основан је Генерални секретаријат Интерпола са седиштем у Паризу. На XXV заседању Генералне скупштине у Бечу 1956. године усвојен је нови Статут организације и МККП је преименован у Међународну организацију криминалистичке полиције – *Интерпол* (Никач Жељко, *Међународна полицијска сарадња*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2015, стр. 25 – 30).

Најважнији акти Интерпола су: Статут, Општи правилник, Финансијски правилник, Правилник о радио-комуникацијама и други, нпр. Доктрина Интерпола и Национални централни бирои<sup>356</sup>.

*Статут* је основни конститутивни и правни акт *Интерпола*, којим се регулишу сва питања у вези са његовим ангажовањем. У члану 2. Статута наводе се циљеви организације: а) „осигурати и развијати најшире узајамно помагање држава и њихових органа криминалистичке полиције, у оквиру постојећих закона и у духу Опште декларације о правима човека и б) установити и развити све установе способне да успешно допринесу спречавању и кажњавању деликата из домена општег права“, док у члану 3 најстрожије се забрањују „делатности или интервенције у питањима и случајевима који имају политички, војни, верски или расни карактер“<sup>357</sup>. Одредбе Статута попут: одређење представника (чл. 4), именовање шефа делегације (чл. 7), молба за пријем у Организацију (чл. 4), гласање (чл. 13), котизација (чл. 38-40), списак држава чланица у Анексу Статута, саопштење о неприхватању статута и др<sup>358</sup>, поуздано указују да је Интерпол међудржавна организација, која поседује инхерентну правну способност коју испољава функционално, у свом раду, и територијално, у земљи седишта (Лион, Француска) и на територији држава чланица посредством националног централног бироа.

Организациону структуру Интерпола чине следећи органи: а) Генерална скупштина, б) Извршни комитет, в) Национални централни бирои и г) Саветници.

*Генерална скупштина* (ГС) је највиши орган Интерпола. Чине је представници (делегати) држава чланица које „бира надлежни орган државе чланице“<sup>359</sup>. Према чл. 8 Статута надлежна је за извршавање задатака предвиђених Статутом, утврђивање принципа и прописивање општих мера за остваривање циљева организације, разматрање и усвајање програма рада за наредну годину, усвајање резолуција... и доношење правно

---

<sup>356</sup> Gazzari, D., *Међународна организација криминалистичке полиције*, ЈМПП, бр. 3/75, Београд, 1975, стр. 284 – 299.

<sup>357</sup> Извор: [www.interpol.int](http://www.interpol.int), About Interpol, Legal materials, Doc. III/IRPD/GA/2011, приступљено 6.12.2018.

<sup>358</sup> Бабовић Будимир, *Међународно-правни статус Интерпола*, ЈМПП, бр. 2-3, Београд, 1986, стр. 358.

<sup>359</sup> Извор: [www.interpol.int](http://www.interpol.int), About Interpol, Legal materials, Doc. IIE/RCIA/GA/2004(2009), Constitution of the ICPO-INTERPOL, Doc. I/CONS/GA/1956 (2008).

обавезујуће одлуке за све државе чланице, а начин одлучивања је одређен према начелу „једна држава – један глас“.

*Извршни комитет* је надлежан да извршава одлуке ГС и у том смислу припрема дневни ред заседања ГС, подноси ГС програм рада и предлоге, контролише рад генералног секретара, извршава задатке које му повери ГС и др.

*Национални централни бирои* (НЦБ) држава чланица предвиђени су као националне контакт-тачке сарадње држава чланица и Интерпола. Ангажованост НЦБ сагласна је прописима из области националног законодавства, прописа из области међународног права и важнијих међународних докумената.

Најзначајнија оперативна линија рада Интерпола јесте сарадња у превенцији и сузбијању тешких облика криминалитета. Носилац задатака је његова *Друга управа* која, у свом саставу има службу за општи и привредни криминалитет, кривичне истраге, аналитичке послове и биро за везе, Европски биро и Подрегионални бирои за везе у Бангкоку - Азија, Буенос Ајресу - Јужна Америка, Абицану - Западна Африка и Харареу - Јужна Африка.

Илегалне миграције заокупљају пажњу Интерпола првенствено због њиховог односа са кријумчарењем миграната, трговином људима и тероризмом. У првом случају, ИНТЕРПОЛ-ова сарадња се остварује у погледу превенције и сузбијања кривичних дела трговина људима и кријумчарење миграната, чији извршиоци су транснационални организовани криминални колективитети. У другом случају, превенција и сузбијање тероризма, његова ангажованост је регистрована након терористичког напада на израелске спортисте на Олимпијади у Минхену 1972. године и потом, проширивана због бројних пратећих кривичних дела организованог криминалитета повезаних са тероризмом. Актуелни став (ангажованост) Интерпола је артикулисан у Резолуцији бр. 7, 1984. и у акту под називом Водич за борбу против међународног тероризма 1986, односно одражава



ангажованост Интерпол-а у противтерористичкој борби, заштити националних вредности држава и личне безбедности илегалних миграната од транснационалног тероризма<sup>360</sup>.

### 3.2. Европска полицијска канцеларија (European Police Office) – ЕВРОПОЛ

У циљу унапређења борбе против носилаца најтежих облика криминалитета, посебно организованог криминалитета и тероризма, Уговором ЕУ из Мастрихта (потписан је 7.2.1992., а ступио на снагу 1.11.1993), поред осталог предвиђена је сарадња националних полицијских служби и других органа кривичног гоњења, као и формирање Европола, са седиштем у Хагу. Европол је своје активности започео Јединицом за дроге (ЕДУ) у фебруару 1994. године, а *Конвенцијом о Европолу*<sup>361</sup> (1998) коју су ратификовале све државе чланице ЕУ, почео је пуну активност у јулу 1999. године, односно борбу против криминалитета: кријумчарење опојних дрога, украдених возила, радиоактивних супстанци, сузбијање илегалних миграција, трговине људима, дечје порнографије, фалсификовање новца и др. и међународног тероризма. Европол данас, осим полицијских службеника чине и службеници других служби безбедности: царине, имиграционе службе, погранична и финансијска полиција итд<sup>362</sup>.

Генерални циљ Европола је оснаживање ефикасности надлежних полицијских и правосудних служби у превенцији и сузбијању тероризма и најопаснијих облика транснационалног криминала који угрожава државе чланице ЕУ. Реализацију циља постиже извршавањем бројних задатака<sup>363</sup>, попут размене информација држава чланица и олакшавање процедура размене које указују на повезаност извршилаца криминалних аката; помоћ државама чланицама у истрагама и др. Ангажованост Европола - међународна полицијска сарадња односи се пре свега, на незакониту трговину

---

<sup>360</sup>Према писању британског „Гардијана“, а пренео Танјуг (22.7.2017), Интерпол је објавио листу од 173 осумњичена припадника терористичке групе ИД за које се верује да су обучени да спроведу самоубилачке нападе у Европи, као освету за војни пораз ИД на Блиском истоку.

<sup>361</sup>У преамбули Конвенције као разлози за оснивање Европола наводе се: а) борба против тероризма, најтежих појавних облика криминалитета, илегалног промета опојних дрога и б) сарадња, међународна солидарност и побољшање безбедносне ситуације у Европи. *Конвенција* има укупно VII поглавља и 47 чланова (Симић Бобан, Никач Жељко, „Место и улога Европола у међународној полицијској сарадњи“, *Наука, безбедност, полиција*, бр. 2, Вол. 15, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2010, стр. 61-70).

<sup>362</sup><http://www.europol.europa.eu>, приступљено 20.5.2018.

<sup>363</sup><http://www.europol.europa.eu/content/page/europol%E2%80%99s-priorities-145>, приступљено 21.2.2016.

наркотицима, кријумчарење миграната, трговину људима, криминал у вези са нуклеарним и радиоактивним супстанцама, моторним возилима, фалсификовање новца и прање новца.

Организацијска структура Европола<sup>364</sup> сагласна је остварењу општег циља и успешном извршавању задатака. У функционисању Европола, посебно важну улогу има релација *директор – национални бирои и официри за везу* (заступају интересе државе која их је делегирала и у обављању послова уживају одређене привилегије и имунитет) и наравно, подршка Информационог система Европола.

Национални бирои Европола су веза између централе и националних полицијских служби, питање које је регулисано унутрашњим правом сваке државе чланице. Национални биро своју улогу остварује извршавањем следећих задатака<sup>365</sup>: а) достављање централи података на сопствену иницијативу и посебно података од значаја за извршавање конкретних задатака; б) стално актуелизовање и ажурирање података; в) издавање захтева за пружање савета, информација и одређене анализе; г) снабдевање централе подацима за складиштење у компјутерском систему и др.

Вишедимензионалну ангажованост Европола, односно заједничке акције и операције, специјални истражни тимови, израда заједничких превентивних стратегија, координација полицијског рада, развој специјалних експертиза, промоција сарадничких веза и успостављање истраживачке, документационе и статистичке мреже података о транснационалном криминалитету и тероризму подржава *Информациони систем Европола* (електронски компјутерски систем), који омогућава унос, приступ и анализу релевантних података. Државе чланице и службе у централу Европола могу директно да уносе и преузимају податке из система<sup>366</sup>, који сачињавају три основне компоненте: а) информациони систем података, б) аналитички систем и в) индексни систем. Информациони систем Европола и целокупна ангажованост Европола уважава јединствен *криминалистичко-обавештајни модел*. Реч је о вишефазном процесу, који почиње

---

<sup>364</sup> Европол чине следећи органи: директор, Управни одбор, Заједничко контролно тело, Заједнички ревизорски одбор, финансијски контролор, Национални бирои и официри за везу (Симић Бобан, Бодрожић Ивана, Стевановић Обрад, *Полицијска сарадња у ЕУ у оквиру институције Европола*, Зборник радова, Тара 2010, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2010, стр. 360-369.).

<sup>365</sup> Никач Желько, *исто*, стр. 178.

<sup>366</sup> <https://www.europol.europa.eu/content/page/information-exchange-1848>, приступљено 26.7.2018.

проценом претње на европском нивоу (нпр. облици и канали кријумчарења миграната), наставља се дефинисањем закључка о претњи и информисање политичких субјеката о размерама претње. У реализацији задатака, Европол остварује неопходну сарадњу са Агенцијом за оперативно управљање спољним границама ЕУ - Фронтекс.

### **3.3. FRONTEX – Агенција за оперативно управљање спољним границама Европске уније**

Агенција FRONTEX<sup>367</sup> је основана уредбом Већа министара ЕУ 2004. године као инструмент развоја квалитетног интегрисаног приступа управљања границама ЕУ<sup>368</sup>, а њено седиште је у Пољској. Главни орган Фронтекса је Управни одбор, састављен од по једног представника граничне полиције сваке државе чланице ЕУ и два представника Европске комисије. Управни одбор има директора, заменика директора, административно и техничко особље.

Надлежности Фронтекса<sup>369</sup> су постепено прошириване (2007, 2011 и 2016) с циљем обезбеђивања брзог одговора на ванредне ситуације на границама ЕУ, односно спречавања прилива великог броја држављана трећих држава који покушавају да илегално уђу на територију одређене државе чланице. Државе чланице су обавезане да одржавају националне контингенте граничара у складу са захтевом Фронтекса. Међутим, добровољан степен обавезности држава чланица, битно је ограничавао могућности Фронтекса да ефикасно извршава задатке.

---

<sup>367</sup>Скраћеница FRONTEX потиче од француске речи за спољне границе (Frontieres exterieures) и званични назив агенције је „Европска агенција за управљање оперативном сарадњом на спољним границама држава чланица ЕУ (<http://frontex.europa.eu>, приступљено 16.1.2019).

<sup>368</sup>Council Regulation (EC) No 2007/2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders, *Official Journal of the European Union*, L 349, pp. 1-11.

<sup>369</sup>Приликом оснивања (2004), главни задаци Фронтекса су били да: а) координира сарадњу између држава чланица у управљању спољним границама; б) помаже државама чланицама у обуци националних граничара; ц) спроводи анализе ризика; д) прати развој истраживања релевантних за контролу и надзор спољних граница; е) помаже државама чланицама у околностима које траже повећање техничке и оперативне помоћи на спољним границама; ф) пружа државама чланицама подршку потребну у организовању заједничких операција повратка. – Council Regulation (EC), No 2007/2004, Član 2 (1).

Ради унапређења ефикасности Фронтекса, Европска комисија ЕУ је 15. децембра 2015. објавила нацрт јачања Фронтекса, који је усвојен 16. септембра 2016. године<sup>370</sup>. Тиме, Фронтекс је преименован у Агенцију за Европске пограничне и обалске снаге и проширене су његове надлежности: добио је право да интервенише на спољним границама ЕУ у ситуацијама које захтевају хитно реаговање, попут борбе против прекограничног криминала, кријумчара миграната, трговаца људима и управљања миграцијама - идентификација, регистрација, испитивање и повратка.

Упркос поменутих јасних надлежности, постоји схватање да је Фронтекс производ институционализације екстремне политизације миграција и њиховог третмана као безбедносна претња<sup>371</sup>. Зато, прате га критике и оптужбе од стране активиста за људска права да је у рату против миграната. Неосновано, јер Фронтекс не замењује власти државе одговорну за заштиту граница, већ има улогу координатора сарадње у заштити граница ЕУ. Постоји прецизно разграничење овлашћења и одговорности између Фронтекса и држава чланица ЕУ, јер управљање границама јесте једна од кључних дужности и атрибута државе. Упркос томе, Фронтекс се сматра одговоран за (не)ефикасно управљање мигрантском кризом на спољним границама ЕУ, задатак који је имао обележја „кризом управљања 2015. године“<sup>372</sup>, како је констатовао проф. Марчело Ди Филипо.

На крају, важно је истаћи да Фронтекс у реализацији задатака сарађује са многим органима и снагама задужених за чување спољних граница ЕУ и остварује сарадњу и са трећим државама. Између МУП-а Републике Србије и Фронтекса склопљен је тзв. Радни аранжман о оперативној и техничкој сарадњи, као интегрисаном систему управљања спољним границама.

---

<sup>370</sup> Новичић Жаклина, „Европске пограничне и обалске снаге или Фронтекс плус аранжман“, *Балканска мигрантска рута: између политике права и безбедности*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2017, стр. 350.

<sup>371</sup> Andrew W. Neal, „Securitization and Risk at the EU Border: The Origins of FRONTEX“, *Journal of Common Market Studies* JCMS, 2019, Vol 47, No 2, pp. 333-356.

<sup>372</sup> Marcelo Di Filippo u: SIPRI highlights of 2016, Internet: <https://www.sipri.org/commentary/blog/2017/sipri-highlights-2016>, приступљено 20.05.2017.

### 3.4. Регионална иницијатива за миграције, азил и избеглице – MARRI

Регионална иницијатива за миграције, азил и избеглице (MARRI – Migration, Asylum, Refugees, Regional Initiative) као облик сарадње држава региона Балкана успостављен је 2003. године, спајањем Иницијативе о миграцијама и азилу и Иницијативе о регионалном повратку расељених лица<sup>373</sup>. Циљеви MARRI су управљање миграцијама и границама на простору Балкана<sup>374</sup> у погледу питања азила и визног режима у складу са међународним и европским стандардима. Из овакве формулације циљева, јасно је да *регионална полицијска сарадња* има наглашену улогу у MARRI, а њена успешност доприноси међународном и европском управљању миграцијама и самим тим, регулисању илегалних миграција.

Организациону структуру MARRI чине: Регионални форум, политичко тело састављено од ресорних министара и виших саветника, Регионални центар (Скопље), као координационо извршно тело Форума и Управни одбор, у чији састав улазе представници држава чланица, Европске комисије и остале заинтересоване међународне организације (ОЕБС, УНХЦР, ИОМ и др.)<sup>375</sup>. Регионални центар се састаје два пута годишње и разматра теме, као што су: изградње јединствене базе података за сузбијање трговине људима и подршку жртвама, акције сузбијања илегалних миграција, размене информација о ангажованости граничне полиције ради сузбијања кријумчарења миграната и трговине људима и др.

Приоритетне активности MARRI су контрола илегалних миграција, промоција и примена потписаних споразума о реадмисији између држава чланица<sup>376</sup>. Видан помак у ангажованости MARRI у области управљања миграцијама је учињен усвајањем Стратегије 2014-2016 у Цавтату 2014. године, у којој се квалитетно проблематизује карактер веза између илегалних миграција и организованог криминалитета, првенствено кријумчарење миграната, трговина људима и безбедности идентификационих докумената. Суштина

<sup>373</sup> <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/spoljna-politika/eu/regionalna-saradnja/marri?lang=lat>, приступљено 27.6.2018.

<sup>374</sup> Државе чланице MARRI су: Албанија, Босна и Херцеговина, Црна Гора, Хрватска, Македонија и Србија, а упркос противљењу Србије, према декларацији из Скопља 10. јуна 2015. године, нови члан MARRI је Косово.

<sup>375</sup> Joint Statement, Ministerial SEECF Meeting, Regional Forum of MARRI, Herceg Novi, 2004.

<sup>376</sup> <http://www.marri-rc.org/Default.aspx?mld=1&Lan=EN>, приступљено 21.5.2015.

сарадње у оквиру MARRI је да државе билатералним споразумима регулишу сва питања у вези са илегалним миграцијама, као и да константно проширују сарадњу у тој области.

## ГЛАВА 3

### ЕКОЛОГИЈА И ИЛЕГАЛНЕ МИГРАЦИЈЕ

#### 1. ПРИНУДНА КРЕТАЊА ЉУДИ ИНДУКОВАНА ЕКОЛОШКИМ ПРОБЛЕМИМА

Миграције људи су, иако променљивог интензитета и обима, најчешће детерминисане неким од *природних* или *друштвених* услова и узрока. Веза између *природе* која обухвата сву материју, читав космос и представља процес без почетка и краја у времену и простору и *човека* је константна, сложена, динамична и неизвесна. *Екологија* је научна дисциплина која проучава поменути везу односно проучава однос између живих бића као врста и заједница, укључујући и људско друштво, и природне средине у којој се налазе и са којом се повезују. У средишту њене пажње је човеково друштвено деловање на природу, а нарочито проблем загађења и поремећаје у равнотежи природе - еколошки проблеми, еколошка криза. Реч је о два пола истог проблема који доводе до појаве разноврсних угрожавања еколошке безбедности и принудних кретања људи. Један пол чине *природни извори угрожавања* (вулканске ерупције, земљотреси, оркански ветрови и сличне природне непогоде) *животне средине* (испреплетен и узрочно-последично одређен систем веза између живог и неживог света, односно између природе, живих организама који је насељавају и људи, који део природних датости искоришћавају и прилагођавају својим потребама<sup>377</sup>), који немају велику фреквенцију појављивања, али неке од њих могу бити високог интензитета, а енергију коју емитују у природу нарушавају њен склад локалних размера и животне услове самих друштвених заједница. Реч је о угрожавајућим облицима, тзв. „претњама без непријатеља“, јер нису узроковане нечијом смишљеном и планском активношћу. Други пол чине *угрожавања која нису узрокована смишљеном и планском људском делатношћу*. Углавном настају због лакомости људи у процесу експлоатације природе, непромишљеног деловања човека на природу и ненамерних људских грешака (техничко-техничке катастрофе у привредним објектима, саобраћају, нуклеарне и радиолошке несреће, истицање опасних материја, депоније отпада...) и могу да угрозе животну средину локалних и регионалних размера. Констатовано доводи до

---

<sup>377</sup> Бошковић Милица, *Изазови индустријског друштва: нове технологије и еколошка безбедност*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2010, стр. 12.

разноврсних еколошких проблема<sup>378</sup>, почев од загађења ваздуха и глобалног загревања преко квалитета и доступности воде за пиће до неконтролисане сече дрвећа, нарушавања биодиверзитета и ширење пустиња. Загађењем воде, ваздуха или земљишта крше се прописи о заштити, чувању и унапређењу животне средине<sup>379</sup>.

Проблем одражава однос између неконтролизованог деловања природних сила „претње без непријатеља“ и људске активности која непосредно или посредно може да доведе до краткотрајног интензивног угрожавања животне средине локалних димензија и узрокује привремено или трајно премештање људи са угроженог станишта на неко друго станиште. *Принудно кретање људи индуковано еколошким проблемима* најпре претпоставља установљавање значења појмова *екологија* и *животна средина* и потом карактер међузависности основних елемената *еколошке безбедности* - објект заштите, субјекти заштите и извори/субјекти угрожавања.

Назив екологија потиче од грчке речи „*оикос*“ што значи кућа, газдовање, привређивање и „*логос*“ што значи разум, принципи, што се заједнички може превести као „принципи Земље“<sup>380</sup>. Екологија пре свега истражује однос између човека и његове природне средине, односно њен предмет изучавања је *еколошки систем*<sup>381</sup>.

Појам *животна средина* (*environment*) се користи у готово свим областима друштвеног живота, и истиче њену важност за одрживи развој друштва и омогућава њену заштиту пре свега са правног аспекта<sup>382</sup>. Животна средина подразумева систем који обухвата природне, социјалне и антропогене елементе који на непосредан или посредан

---

<sup>378</sup>Јаред Дејмонд региструје 12 проблема животне средине који заокупљају пажњу човечанства: уништавање природних станишта, прекомерна сеча дрвећа, смањење извора хране из природних капацитета, губитак биодиверзитета, ерозија земљишта, исцрпљивање природних ресурса, загађивање водених површина (река и језера), инхибиција природних фотосинтетичких ресурса, уношење пестицида у животну средину, вештачко индуковање климатских промена, пренасељеност (Diamond Jared, *Collapse: How societies choose to fail or succeed*, Penguin, 2005).

<sup>379</sup>Чејовић Бора, Кулић Мирко, *Кривично право*, Универзитет Привредна академија, Правни факултет, 2014, Нови Сад, стр. 488.

<sup>380</sup>Илић Богдан, Праћа Небојша, „Безбедносни аспекти еколошке економије“, *Безбедност*, бр. 2, стр. 114-133, МУП Републике Србије, Београд, 2012, стр. 120.

<sup>381</sup>Haber William, *Култивирани крајолик између слике и стварности*, Akademie vortridge, svezak IX, Akademija humanističkih i društvenih znanosti, Bern, 2002, str. 40.

<sup>382</sup>*Устав Републике Србије* користи термин „животна средина“: „Свако има право на здраву животну средину... (члан 74. став 1); „Свако је дужан да чува и побољшава животну средину“ (став 3), Службени гласник Републике Србије, број 98/2006.



начин утичу на живот и ангажованост људи. Реч је о природном оквиру у коме сва бића живе и делују, односно скупу природних и створених вредности, чији комплексни међусобни односи чине окружење, односно простор и услове за живот<sup>383</sup>. Животна средина је сложен систем који чине компоненте: екосфера (атмосфера, хидросфера и литосфера), биосфера (животињски и биљни свет) и вредности створене људским радом, односно компоненте животне средине су<sup>384</sup>: природна (земљиште, ваздух, вода, жива бића), људска (индивидуална, економска, политичка, образовна, породица, религија, заједница) и компонента створена радом (путеви, мостови, зграде, споменици, индустрија). Процеси у животној средини су међусобно повезани у смислу да свака промена било које њене компоненте утиче на промене сваке од њих у мањој или већој мери. Свака промена може бити позитивна али и негативна, која угрожава еколошку безбедност.

У литератури појмови *безбедност животне средине* и *еколошка безбедност* често се користе у различитом контексту, иако је реч о синонимима. Дефиниције безбедности животне средине у смислу „способности животне средине да обезбеди подршку животу“<sup>385</sup>, затим, заштита и одбрана природних ресурса, „безбедност животне средине је процес који своди на најмању могућу меру еколошку несигурност“<sup>386</sup> и сличних, а еколошке безбедности као процес за очување четири динамичке равнотеже<sup>387</sup>, минимално присуство фактора угрожавања животне средине и сличних, између осталог, указују на синонимност поменутих појмова. У ствари, указује на потребу идентификације основних елемената еколошке безбедности: објект безбедности, субјект безбедности и субјекти и извори опасности.

---

<sup>383</sup> Закон о заштити животне средине, Службени гласник Републике Србије, број 135/2004 и 36/2009.

<sup>384</sup> Радовић Весела, *Безбедност животне средине – еволуција и савремени приступи*, Универзитет Едуконс, Нови Сад, 2013, стр. 11.

<sup>385</sup> Светска федерација удружења УН (The World Federation of UN Associations), 2008, претходно звана Миленијумски пројекат УН (*Millennium Project: Environmental Security Studies*), доступно на: [www.millennium-project.org/millennium/env-secl.html](http://www.millennium-project.org/millennium/env-secl.html).

<sup>386</sup> Barnett John, *The Meaning of Environmental Security*, Ecological Politics and Policy in the New Security Era, London – New York, 2001, p. 129.

<sup>387</sup> „ а) између људи који живе на високом нивоу потрошње и могућности природе да обезбеди ресурсе и понуду; б) између људске популације и патогених микроорганизама; в) између људи и животињских и биљних врста; и г) међу људском популацијом“ (Pirages Dennis, Cousins Ken, *From resource scarcity to ecological security*, Cambridge, MA: MIT Press, 2005, p. 246.).

Компоненте животне средине - природна, људска и радом створене вредности представљају *објект безбедности* еколошке безбедности и независно од њихове међусобне повезаности, човек је најважнија вредност еколошке безбедности.

Природну компоненту чине: *ваздух, вода, земљиште, биодиверзитет, остали природни ресурси и радом створене вредности*.

*Човек, људски колективитет представља субјект безбедности* еколошке безбедности. Наравно, важна је улога појединца, али много важнија је улога људског колективитета чији је члан, јер свака микро животна средина представља интегрални део глобалне животне средине. Такво сазнање изазива дилему о томе да ли је референтни субјект безбедности еколошке безбедности држава (око 200 држава – локални ниво), ОУН и њене специјализоване агенције задужене за заштиту животне средине или пак владине и невладине организације. Сваки од поменутих субјеката безбедности у складу са нивоом друштвене свести ствара стратешке и нормативне инструменте за спровођење политике у области животне средине.

На државном нивоу се усвајају правни инструменти, стратегије, планови и програми у којима се региструју национални приоритети у области заштите животне средине с циљем обезбеђивања права грађана на здраву животну средину. Основни носиоци активности заштите животне средине на глобалном нивоу је ОУН и њене специјализоване агенције (Светска здравствена организација, Међународна организација рада), програми: Програм УН за животну средину (*the United Nations Environment Program – UNEP*) и Програм УН за развој (*the United Nations Development Programme – UNDP*), Фондови и норматива (конвенције, директиве...) <sup>388</sup> о заштити животне средине.

Међутим, пракса упозорава да није занемарљив број националних субјеката које у недовољној мери штите животну средину, а такво своје понашање образлажу наводом да поштовањем критеријума о заштити животне средине успорава њихов привредни развој. Такво стање односа између субјеката безбедности еколошке безбедности указује на

---

<sup>388</sup> Конвенција о процени прекограничног утицаја на животну средину (1991); Конвенција о прекограничним утицајима индустријских акцидентата (1992); Конвенција о биодиверзитету (1992); Базелска конвенција о контроли прекограничног кретања опасног отпада и његовог одлагања (1989); Протокол из Кјотоа (1997); Глобална конвенција о нуклеарној безбедности и др.

њихову могућу негативну улогу у заштити животне средине, односно легитимишу као *субјект опасности* еколошке безбедности. Човек/колективитет представља субјект опасности еколошкој безбедности тако што мења природу и прилагођава је својим потребама често не водећи рачуна о последицама које су очигледне, вишеструке и непоправљиве. Зато, уместо неопходне универзалне дефиниције појма еколошка безбедност, у оптицају су дефиниције попут: Еколошка безбедност се односи на заштиту екосистема и обезбеђење поузданог снабдевања природним ресурсима, укључујући воду, земљиште, енергију и минерале у циљу постизања економског и друштвеног благостања<sup>389</sup>; Еколошка безбедност укључује идентификовање критичних питања и спровођење акција у животној средини које се односе на превенцију и/или ублажавање антрополошких опасности које су присутне у њој и које могу бити различитог обима и изазвати значајне последице<sup>390</sup>; Еколошка безбедност је процес ефективног одговора на промене услова у животној средини које имају потенцијал да редукују мир и стабилност у свету<sup>391</sup>, итд.

Размотрене чињенице указују на могуће одређење *еколошке безбедности*, као *одрживо коришћење и заштита природе од људских активности које доводе до њеног загађивања и деградације* као *минимизација ризика или вероватноћа да се искусе негативне последице еколошких промена*. Заправо, еколошка безбедност подразумева одрживо функционисање екосистема и треба да допринесе опстанак и одрживи развој савремене цивилизације, или како је то констатовала међународна организација Миленијумски пројекат<sup>392</sup>, *еколошка безбедност је основ за одржавање живота*, са три субелемената: превенција или отклањање штете нанете животној средини војним активностима; превенција или одговор на конфликте у животној средини и заштита животне средине због неодвојивих моралних вредности<sup>393</sup>. Неостваривање еколошке безбедности претпоставља еколошку небезбедност – еколошки поремећај који

---

<sup>389</sup> Hecht, A., Fiksel, J., *Environment and Security*, преузето са: <http://www.environmentalsecurity.org/>

<sup>390</sup> King, W.C., *Understanding International Environmental Security: A Strategy Military Perspective*, доступно на: <http://www.dean.usma.edu/departments/geo/GENEPublications/Security.pdf>

<sup>391</sup> King, W.C., *A Strategic Analytic Approach to Environmental Security for NATO*, доступно на: [http://www.nato.int/docu/comm/2008/0803-science/pdf/chris\\_king.pdf](http://www.nato.int/docu/comm/2008/0803-science/pdf/chris_king.pdf)

<sup>392</sup> Опширније о *The Millennium Project organization*, доступно на: <http://www.millennium-project.org/>

<sup>393</sup> *The Millennium Project American Council for the United Nations University*, доступно на: <http://www.acunu.org/>

проузрокује принудно кретање људи (еколошке избеглице, климатске избеглице, еколошке миграције) и могу довести до некаквог конфликта.

## 2. УЗРОЦИ ПОЈАВЕ ЕКОЛОШКИХ МИГРАЦИЈА У СВЕТУ

Регистровање узрока еколошких миграција је веома комплексно питање и заокупља пажњу многих фактора. Упркос томе, не постоји званично прихваћена класификација узрока овог глобалног проблема, пре свега због опречних гледишта и ставова око питања: *да ли су промене животне средине узрок или последица миграција?* Сматра се да миграција становништва које је принуђено да напусти своју територију због еколошких проблема и промена представља еколошке избеглице, док економски мигранти добровољно напуштају своје домове. У стручној литератури из ове области као најважнији еколошки ризици и претње које доводе до разноврсних еколошких промена, а једна од последица тих промена је и принудно просторно премештање људи, сматрају се: глобално загревање, раст становништва и губитак биодиверзитета, оскудица и загађење воде, дефорестација, индустријска контаминација ваздуха и површинских и подземних вода, пораст нивоа мора, ерозија земљишта, осиромашење озонског омотача и климатске промене. По том основу, постоји сагласност о њиховом груписању, односно постојању четири основних узрока који доводе до појаве еколошких миграција<sup>394</sup>: *еколошке катастрофе, деградација животне средине, климатске промене и мега-пројекти.*

За разумевање појма еколошке катастрофе треба имати у виду значење појма *катастрофа* – елементарна непогода или друга несрећа и догађај који величином, интензитетом и неочекиваношћу угрожава здравље и животе већег броја људи, материјална добра и животну средину, а чији настанак није могуће спречити или отклонити редовним деловањем надлежних служби, органа државне управе и јединица локалне самоуправе, као и несрећа настала ратним разарањем или тероризмом<sup>395</sup>. Катастрофа је стање које настаје када последица хазарда<sup>396</sup> (опасности) за одређене делове

---

<sup>394</sup> Hugo, G. J., *Population Movement in Indonesia Since 1971*, Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie, 4, 1988, pp. 242-256.

<sup>395</sup> Закон о ванредним ситуацијама, Службени гласник Републике Србије, бр. 111/2009, члан 8.

<sup>396</sup> Међународне стратегије УН за смањење ризика од катастрофа (United Nations International Strategy for Disaster – UNISDR) дефинишу појам хазард као опасан феномен, супстанца, људска активност или околност која може узроковати губитак живота, повреде или друге неповољне утицаје на здравље, оштећење имовине,

друштва (људске жртве, оштећење или уништење инфраструктуре) и превазилази способности друштва да им се на одговарајући начин супротстави. *Еколошке катастрофе* представљају природне (поплаве, земљотреси, вулканске ерупције, цунами, олује, суше, урагани и др.) или антропогене изазване непогоде (хемијске или нуклеарне катастрофе и сл.) које имају за последицу велике људске жртве или материјална разарања<sup>397</sup>.

Процене указују да данас у свету око 3,4 милијарде људи живи у регионима чија је изложеност ризику од *природних катастрофа* висока. Природне катастрофе које су погодиле планету Земљу 2011. године, коштале су свет око 380 милијарди долара<sup>398</sup>. Међународна база о катастрофама у свету (*The OFDA/CRED International Disaster Database Emergency Events Database – EM-DAT*) успостављена 1988. године уз подршку Светске здравствене организације и Владе Белгије с циљем да оснажи ефикасност хуманитарних акција у катастрофама на националном и међународном нивоу, представља најпоузданији јавно публиковани материјал о различитим катастрофама, садржи податке о 16.700 природних и технолошких катастрофа од 1900. до данас. Ова база података дефинише *појам катастрофе* (Ситуација или догађај који превазилази локалне капацитете, ради чега је неопходно захтевати екстерну помоћ на националном или међународном нивоу; непредвиђен и често неочекиван догађај који проузрокује велику штету, деструкцију и људску патњу), *класификује* природне катастрофе: *биолошке* (епидемије/вирусне заразне болести, најезда инсеката и стампедо животиња), *геофизичке* (земљотреси, вулкани и тектонски покрети сувог тла/одрони, клизишта, лавине и слегање тла), *хидролошке* (поплаве и тектонски покрети влажног земљишта), *метеоролошке* (олује/тропски циклони, екстремни тропски циклони и локалне олује) и *климатолошке* (екстремне температуре и суша/пожар) и региструје *карактеристике* које су неопходне да се догађај сматра катастрофом да би био регистрован у њу (10 или више погинулих, 100

---

губитак финансијских средстава, друштвено и економско ремећење или еколошку штету. – Међународне стратегије Уједињених нација за смањење ризика од катастрофа (*UNISDR terminology on disaster risk reduction*, доступно на: <http://www.unisdr.org/we/inform/terminology>).

<sup>397</sup> Остојић Д. Гаврило, „Еколошке избеглице: директан или индиректан пут до конфликта“, *Војно дело*, Министарство одбране Републике Србије, 1, стр. 51 – 83, Београд, 2014, стр. 63.

<sup>398</sup> У 2011. години догодило се 367 природних катастрофа. Укупно 33.825 људи је изгубило живот у овим катастрофама, а око 210,7 милиона људи је директно осетило њихове последице, 155 држава биле су угрожене најмање једном природном катастрофом, а најчешће угрожен континент била је Азија, са 152 природне катастрофе (Опширније у: EM-DAT, <http://www.emdat.be.database>, приступљено 21.12.2017).

или више пријављених људи који су били погођени катастрофом, проглашење ванредног стања и позив за међународну помоћ)<sup>399</sup>.

*Деградација животне средине* је процес нарушавања животне средине који настаје природном или људском ангажованошћу или је последица непредузимања мера ради отклањања узрока нарушавања квалитета или штете по животну средину, природе или радом створених вредности. Систематска деградација животне средине се одвија у континуитету од почетка 20. века до данас. То, пре свега због наглог раста популације у појединим светским регионима и прекомерног коришћења природних богатстава ради подмиривања потреба становништва и профитне незајажљивости високоразвијених индустријских земаља коју показују кроз експлоатацију природних ресурса неразвијених земаља. Прекомерно коришћење воде, земљишта и других необновљивих природних ресурса има за последицу да је природа уништена до размера који указују да више не може да обезбеди људима егзистенцију у појединим регионима, односно принуђени су да мигрирају у друге, повољније за живот, просторе. Оштећење земљишта може бити разноврсно: деградација земљишта (настаје уношењем загађујућих материја), деструкција земљишта (теже оштећење, које настаје под утицајем отпадних вода и чврстог отпада) и тотално оштећење земљишта које може бити привремено, зато што се касније рекултивише. Загађење земљишта настаје из стационарних извора загађења, као што су индустријски објекти и дифузних извора загађења, нпр. падањем киселих киша.

Деградација животне средине је узрок великог броја еколошких избеглица, а већина миграција становништва насталих деградацијом животне средине одвија се унутар једне државе. Међутим, није занемарљив број људи који покушавају да трајно напусте матичну државу због сиромаштва чији узрок представља деградирана животна средина<sup>400</sup>.

---

<sup>399</sup> Разорни цунами који је погодио државе Индијског океана у децембру 2004. године представља карактеристичну природно-еколошку катастрофу: у приобалном подручју 12 азијских и афричких држава погинуло је или нестало преко 298.000 људи, док је за преко пет милиона био потребан неки облик помоћи. Расељено је преко милион људи, од чега је само у Шри Ланки расељено 450.000, а у индонезијској провинцији Ацех преко 533.000.

<sup>400</sup> На пример, из Тогола и Каиес (регије у афричкој држави Мали) две трећине људи је због суше и деградираности обрадивих површина избегло у суседне државе, а слично је стање и у многим екваторским државама Јужне Америке. *Millennium Ecosystem Assessment 2005 Ecosystems* је установио да преко две милијарди људи живе у сушним, полу-сушним и суб-влажним подручјима у којима је изражена деградација животне средине.

Будући да се деградација животне средине наставља, могу се претпоставити штетне последице по квалитет живота и кроз повећавање броја еколошких миграната.

*Климатске промене* јесу један од највећих изазова са којим се суочава савремена цивилизација. Појам „климатске промене“ често се замењује са појмом „глобално загревање“<sup>401</sup> иако, реч је о ширем проблему – обухватају све облике климатских нестабилности (тј. било какве промене између дугорочних статистичких елемената, израчунатих за различите периоде који се крећу од деценије до милион година), без обзира на њихову статистичку природу или физички узрок<sup>402</sup>. Постоји и одређење климатских промена као климатски екстрем, и то: екстремне климатске појаве (високе и ниске температуре, интензивне падавине, град, мраз, јак ветар), екстремне климатске сезоне (суша, поплава, топли талас, хладни талас) и екстремне климатске последице (пожар, лавина, ерозија, епидемије, најезде штеточина)<sup>403</sup>.

За разлику од климатских промена, *глобално загревање* означава повећање температуре тропосфере и самим тим доприноси променама у глобалним климатским обрасцима, а настаје услед повећане емисије гасова тзв. стаклене баште. У годишњем извештају из 2007. године Међувладин панел о климатским променама (МПКП)<sup>404</sup> први пут је констатовао да се „климатски систем загрева“<sup>405</sup>, навођењем релевантних чињеница на основу регистрованог пораста просечних годишњих температура Земљине површине, воде и ваздуха. Наводи се да је у периоду од 1901. до 2000. године пораст температуре био 0,6 степени целзијусових, док је за последњих 25 година (1980-2005) просечна температура повећала за 0,5 степени.

---

<sup>401</sup> На 12-тој конференцији чланица УН у Најробију 2006. године, тадашњи генерални секретар УН Кофи Анан, између осталог, констатовао је да „климатске промене нису само проблем који се тиче глобалног загревања“, већ да је то „свеобухватна претња здрављу и безбедности држава широм света, јер може угрозити снабдевање храном широм света и исто оно земљиште од којег половина светске популације живи“ (Harper William, *No Need to Panic About Global Warming*, Wall Street Journal, New York, 2012, p. 31).

<sup>402</sup> *Glossary – Climate Change*, Education Center – Arctic Climatology and Meteorology, NSIDC National Snow and Ice Data Center.

<sup>403</sup> Анђелковић Горан, „Climatic Extremes in Serbia, definitions, types and classification“, *Bulletin of the Serbia Geographical Society*, Tome XC No 4, p. 125-137, Belgrade 2010.

<sup>404</sup> Панел (The Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC) основан је 1988. године, са задатком да прикупља и анализира податке о климатским условима.

<sup>405</sup> *Climate Change 2007: Synthesis Report*, An Assessment of the Intergovernmental Panel on Climate Change, доступно на: [http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4\\_syr\\_spm.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_spm.pdf)

Извештај IPCC из 2007. године региструје комплекс утицаја могућих климатских промена који ће угрозити безбедност људи и представљати директан или индиректан узрок еколошких избеглица. Процењује се да смањење количине падавина могле би да смање производњу пољопривредних производа за више од 30% до 2050. године и велику оскудицу хране, односно сушом погођена подручја утицала би на: 250 милиона људи у Африци, док смањење воде у рекама утицала би на снабдевање водом за милионе људи у Африци и милијарду људи у Азији итд. Процењује се да ће, уз актуелни темпо пораста глобалног загревања и загађивања тла, до 2080 године 3,2 милијарди људи бити погођено недостатком воде, а да ће око 600 милиона људи осетити несташницу хране. С обзиром да неке процене указују да већ има 25 милиона „климатских избеглица“ – три милиона више него што је укупан број регистрованих „конвенционалних“ избеглица<sup>406</sup> и да би због климатских промена, до 2050. године 200 милиона људи могло бити приморано да трајно промени место живљења<sup>407</sup>, реч је о индикаторима који указују на размере климатских промена као узрок постојећим и будућим еколошким миграцијама људи.

„Меганпројекти“ јесу сврсисходна инфраструктурна добра створена планском људском ангажованошћу ради успешнијег задовољавања егзистенцијалних потреба целокупног становништва одређене државе. Међутим, „мегапројекти – бране“<sup>408</sup> и акумулациона језера пре свега, ради задовољавања потреба за енергијом и водом, имала су за последицу принудно измештање становништва из њихове околине, односно миграција људи на нове територије. Реализација таквих капиталних објеката носи и последице које се огледају у појави еколошких миграната. Њих, насилно селе и измештају у околне већ насељене или ненасељене регионе, чији квалитет земљишта, воде и осталих природних ресурса најчешће су лошији него у области у којој су живели. Такво измештање

---

<sup>406</sup>Environmental Refugees, <http://www.saawinternational.org/environmentalrefugees.html>

<sup>407</sup>Уколико се обистине песимистичке прогнозе о значајном повећању нивоа мора, Бангладеш би, на пример, до 2050. године морао трајно да пресели око 17% свог становништва (Rising sea level settles border dispute, <http://www.smh.com.au/environmental/climate-change/rising-sea-level-settles-border-dispute-20100324-gwum.html>).

<sup>408</sup>Према извештају „Бране и развој“ (Dams and Development) и Светске комисије за бране (World Commission on Dams – WCD), изградња више од 45.000 брана у свету има за последицу расељавање између 40 и 80 милиона људи. Око 57% свих брана у свету изграђено је у Кини и Индији. На пример, у Кини је већ крајем 80-тих година 20. века било расељено више од 10,2 милиона Кинеза. У Индији је расељено између 16 и 38, а по неким проценама и читавих 50 милиона становника (*Dams and Development, The report of the world commission on dams, World Commission on Dams, 2000.* [http://www.internationalrivers.org/files/attached-files/world\\_commission\\_on\\_dams\\_final\\_report.pdf](http://www.internationalrivers.org/files/attached-files/world_commission_on_dams_final_report.pdf), приступљено 14.12.2018.



становника често има разноврсне негативне последице по безбедност еколошких миграната, почев од мање здравствене отпорности еколошких миграната у новој микроклими преко социјалних тензија до покретања нових миграција, питање које неминовно заокупља пажњу носилаца организованог криминалитета и тероризма.

### 3. ВРСТЕ ЕКОЛОШКИХ МИГРАНАТА

Као што повољна клима и природна богатства представљају важне разлоге адекватне насељености одређене територије, велике промене климатских услова и/или деградација животне средине на одређеној територији, могу покренути миграцију становништва - еколошке избеглице. По незваничним подацима, 1995. године у свету је регистровано око 25 милиона еколошких избеглица, а процене многих међународних институција и експерата из ове области указују да до 2050. године, у свету би могло да буде око 200 милиона нових еколошких избеглица, од чега би највећи број настао због пораста нивоа мора – преко 160 милиона<sup>409</sup>. Упркос томе, међународно право не познаје ову врсту избеглица<sup>410</sup>, не препознаје ову групу људи као избеглице, односно немају третман избеглих лица по међународним класификацијама и мерилима (Конвенција УН о избеглицама из 1951. године, допуњена Протоколом о избеглицама из 1967. године и др. докумената, под појмом „избеглица“ подразумева сва она лица која се због основаног страха од прогона... налазе изван државе свог држављанства...). Преовлађујуће прикривено мишљење о томе да је матична држава надлежна за измештање људи са угроженог подручја на друго подручје и њиховог збрињавања. Такво схватање има за последицу да то питање често добија прекограничне димензије, јер *део еколошких избеглица* у покушају да стигну на циљано одредиште, *постају илегални мигранти*.

Термин „еколошке избеглице“ први су употребили Браун Лестер и сарадници 1976. године<sup>411</sup>, којим су означили миграције везаних за промене климе и животне средине. У наредном периоду тим питањем баве се многи ауторитети и институције и уведени су

---

<sup>409</sup> Myers Norman, Environmental refugees, *Population Environmental*, 1997, Vol. 19, p. 167-182. <http://www.springerlink.com.proxy.kobson.nb.rs:2048.content.j436x24814660277.fulltext.pdf>, приступљено 12.11.2018.

<sup>410</sup> Тепавац Дејан, „Кретање становништва као последица нарушавања еколошке безбедности и безбедности животне средине“, *Војно дело*, 6, стр. 83-99, Министарство одбране Републике Србије, Београд, 2016, стр. 89.

<sup>411</sup> Lester Braun, *Environmental refugee*, World Watch Institute, 1976.

много нови термини, попут: „еко-избеглице“, „климатске избеглице“, „еколошки мотивисане избеглице“, „принудни мигранти животне средине“, „еколошки расељена лица“ и сл. Заједничко свим поменутих терминима јесте да одражавају везу између деградације животне средине и људских миграција, односно подразумевају сва она лица која су присиљена да напусте место боравка услед постепених или наглих промена насталих у животној средини, које у продуженом трајању или тренутно угрожавају њихов живот и имовину.

Већина истраживача утицаја животне средине и климатских промена за феномен миграција узима дефиницију „еколошких избеглица“ Есама Ел-Хинавија, објављеној при Програму УН за животну средину (UNEP) 1985. године. Он је дефинисао појам еколошких избеглица као „... лица која су присиљена да напусте традиционално место становања, привремено или перманентно, услед значајних еколошких поремећаја (природних и/или покренутих од стране људи) који угрожавају њихову егзистенцију“<sup>412</sup>. Овом дефиницијом Ел-Хинави установљава три категорије еколошких избеглица, и то: 1) оних који су привремено измештене услед промена у животној средини, нпр. земљотреси; 2) оних које су измештене за стално и којима је обезбеђено ново место боравка, нпр. услед изградње брана; и 3) оних који мигрирају привремено или трајно у потрази за бољим условима живота. У првом случају, реч је о привременом кретању људи иницирано физичком опасношћу, други случај обухвата оне који су приморани да се преселе у оквиру региона - „интерно расељена лица“, а трећи случај одражава добровољну еколошку миграцију засновану на „потисно-привлачећем“ моделу.

Многи други ауторитети, приликом дефинисања појма еколошких избеглица суочавали су се са разноврсним ограничењима, пре свега, у погледу разграничења између појмова „еколошке избеглице“ и „интерно расељена лица“. Брунсон МекКинли, генерални директор ИОМ-а, на Конференцији о климатским променама, деградацији животне средине и миграцијама, у Женеви, 19. фебруара 2008. године, предложио је ширу радну дефиницију „еколошких избеглица“ у смислу да су то „лица или групе лица која су услед императивних разлога, наглих или прогресивних промена у окружењу, које негативно

---

<sup>412</sup>EL-Hinawi Essam, *Environmental Refugees*, United Nations Environmental Programme, Nairobi, Kenya, 1985, p. 4.

утичу на њихов живот или животне услове, приморана или изабрала да напусте своје домове, било привремено или трајно, и која мигрирају у границама своје земље или у иностранство“. Група истраживача су за потребе пројекта EACH-FOR (Промене животне средине и сценарија присилних миграција)<sup>413</sup>, увели термин „еколошки расељена лица“ која припадају једној од следеће три категорије: 1) еколошки мигранти (лица која добровољно мигрирају из места сталног боравка услед забринутости због погоршања животне средине); 2) еколошки расељена лица (лица која су приморана да напусте места сталног боравка, јер су њихови животи озбиљно угрожени, као последица неповољних процеса и догађаја у животној средини – природних и/или иницираних људском активношћу) и 3) избеглице услед развојних пројеката (лица која су планирано премештена, или су се преселили због планираних промена коришћења земљишта или водних ресурса).

Евидентно је да *интерно расељена лица* су она, која нису прешла међународно признате границе својих држава и остају под заштитом владе матичне државе. У случајевима када су људи приморани да се због угрожене еколошке безбедности у матичној држави (нпр. подручје захваћено неком природном катастрофом) иселе у друге државе, они се обично не квалификују као избеглице, али такође нису ни квалификовани као мигранти. Према правилима УНХЦР-а, као и људских права, њихов „статус остаје нејасан“<sup>414</sup>.

Иако термин *еколошке избеглице* је правно недовољно утемељен, прихватљивији је него термин *еколошки мигранти*. Наиме, у првом случају, подразумева се одговорност матичне државе за збрињавање својих грађана који су принудно напустили своје домове, док други случај изазива осећај међународне одговорности и неопходну сарадњу у погледу збрињавања еколошких избеглица.

---

<sup>413</sup>EACH-FOR (акроним за Environmental Change and Forced Migration Scenarios) подржан је од стране Европске комисије а спроводио га је конзорцијум истраживача у периоду од јануара 2007. до марта 2009. године. Пројекат је имао два циља: да истражи и опише узроке присилних миграција у односу на промене животне средине, и да обезбеди будуће прихватљиве сценарије присилних миграција изазваних променама у животној средини. Дати извештај је доступан на: [www.each-for.eu](http://www.each-for.eu) и представља синтезу пројекта EACH-FOR.

<sup>414</sup>UNHCR (2009) Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective. UN, Geneva, доступно на: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search&docid=4901e81a4&query=climate%20change>

#### 4. ОДНОС ЕКОЛОШКИХ МИГРАЦИЈА И ДРУШТВЕНИХ КОНФЛИКАТА

У међународној заједници не постоји сагласност о кључном фактору, природни или антропогени који у већој мери угрожава еколошку безбедност. Међутим, постоје релевантна сазнања о томе да су животна средина и еколошка безбедност појединца, нације, народа и цивилизације све више угрожени. Јасно је да појачана деградација животне средине и све видљивије еколошке промене имају за последицу оскудицу егзистенцијалних ресурса, нпр., вода и храна<sup>415</sup>. Недовољна способност националне државе и друштва пре свега, да се суочи са нежељеним еколошким променама и одоли оскудицама животне средине доводи до принудног мигрирања великог броја људи, који постају интерне и/или међународне еколошке избеглице. Као што животна средина не познаје државне границе, исто тако интерне и међународне еколошке миграције могу произвести тензију у друштвеним срединама које их прихватају, нарочито ако је њихов прилив већих размера. Реч је о тензијама између еколошких миграната и локалног становништва који могу ескалирати у конфликте – неорганизоване (вербално узнемиравање, оштећење имовине, крађе, ситуациона убиства и сл.), који не подразумевају темељне припреме непосредних актера и организоване (тероризам, организовани криминал, протести и сл.), којима обавезно претходе темељне припреме актера. Поменути облици конфликта<sup>416</sup> могу бити једностранни (нпр. локално становништво против еколошких миграната) или двострани, а размере и интензитет њиховог испољавања, пре свега зависи од воље и способности државе да их спречава и сузбија.

Резултати истраживања група аутора предвођена Гледишом и Рафаела Реувенија, омогућавају ваљано дешифровање карактера везе између еколошких промена, миграција и конфликта.

---

<sup>415</sup>Познати и признати стручњак у области екологије Томас Хомер-Диксон сматра да постоји оскудица ресурса када је: а) изазвана снабдевањем (услед деградације животне средине, на пример, ерозије земљишта), б) индукована потребама (услед пораста броја становника) или в) структурална, услед неједнаке расподеле ресурса (Homer-Dixon Thomas, *Environment, Scarcity and Violence*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1999, p. 103).

<sup>416</sup>У оптицају су гледишта да постоје четири општа типа конфликта који могу бити у вези са питањима животне средине: етничко-политички сукоби; сукоби повезани са миграцијама (унутар земље, преко граница и демографски узрокована миграција); међународни конфликти око ресурса и еколошки конфликти услед фундаменталних глобалних еколошких промена (Chris King William, *A Strategic Analytic Approach to the Environmental Security Program for NATO*, US Army, Kansas, 1999, p. 69).

Гледиш и сарадници у студији „*Климатске промене и конфликти: миграциона веза*“, наводи графички и објашњава два основна начела (директан и индиректан) које од стреса животне средине могу довести до миграције и конфликта<sup>417</sup>. Еколошке промене у животној средини (порастан ниво мора, појаве екстремних суша, олуја, поплава, земљотреса и сл.) могу на *директан начин* да покрену миграцију становништва из погођеног региона у други регион. Повећање становништва у дестинационом региону ствара веће притиске на постојеће ресурсе и то може водити затегнутим односима и спорадичном насиљу у друштвима које примају еколошке мигранте, укључујући и могућност избијања оружаних конфликта. Еколошке промене могу и на *индиректан начин* да доведу до миграције становништва. Реч је о конфликту у једном региону или држави чији узрок је оскудица неког егзистенцијалног ресурса, нпр. вода. Такав конфликт генерише миграцију људи, односно становништво је принуђено да пређе у други регион, где може да изазове нове конфликте, због недостатка природних ресурса, наравно повезано и са неком другом врстом нетрпељивости - верска, етничка, расна. Карактеристичан случај овако насталих конфликта јесу пољопривредни региони у којима се становништво углавном бави пољопривредом. Уколико у једном таквом региону са последицама климатских промена живе територијално груписане етничке групе, оне могу реалистично или тенденциозно захтевати компензацију недостатка хране и да се такви захтеви трансформишу у конфликт. Несумњиво, избијање конфликта у оба случаја зависи од више фактора, али највећу одговорност и могућност за регулисање конфликта има држава.

Резултати истраживања Рафаела Реувенија саопштених у делу „*Климатске промене – узрок миграција и насилних сукоба*“ указују на пет основних узрока који доводе до појаве сукоба, насталих због појаве еколошких избеглица<sup>418</sup>: 1) *конкуренција* - долазак великог броја еколошких миграната у један регион појачава притисак на постојећу базу ресурса и економију; 2) *етничке тензије* - у случају када еколошки мигранти и локално становништво припада различитим етничким, расним или верским групама; 3)

---

<sup>417</sup> Gleditch, N.P. et al, *Climate change and conflict: the migration link*, International Peace Academy, 2007. [http://www.ipinst.org/media/pdf/publications/cwc\\_working\\_paper\\_climate\\_change.pdf](http://www.ipinst.org/media/pdf/publications/cwc_working_paper_climate_change.pdf), приступљено 11.9.2018.

<sup>418</sup> Reuveny Rafael, *Climate change – induced migration and violent conflict*, Political Geography, Vol. 26, pp. 656-673, 2007. <http://www.sciencedirect.com.proxy.kobson.nb.rs:2048.science/article/pii.S0962980700601>, приступљено 11.9.2018.

*неповерење*- огледа се у постојању неповерења између узрока настанка/појаве еколошких миграната у региону у којем су настали и региону у који долазе; 4) *грешка линије* - конфликти могу настати због одређених грешака на друштвено-економској линији и 5) *помоћни услови* -овај узрок конфликта подразумева неопрезност државе која се огледа у томе што прими већи број еколошких избеглица него што има могућности да задовољи њихове потребе. То ствара незадовољство код њих које може да ескалира у конфликт.

У наведеној студији Реувени наводи укупно 38 случајева еколошких миграција као узрок конфликта. У првом делу наводи табеларно 19 случајева код којих су еколошке миграције довеле до насилних сукоба<sup>419</sup> и анализира њихове кључне параметре (држава, укупан број њених становника, еколошки узроци, број еколошких миграната, удео миграната у популацији, узрок конфликта, интензитет конфликта и време-година/е конфликта), док у другом делу наводи 19 случајева у којима је дошло до ненасилног конфликта. Као факторе који су „произвели“ еколошке избеглице у наведеним случајевима наводи: 27 случајева деградације земљишта, суше – 19, крчење шума – 17, несташица воде – 15, поплаве – 9, олује – 7 и глад – 5.

И многа друга истраживања, сазнања и конкретни случајеви указују на сложен карактер везе између еколошких миграната и конфликта.

## **5. РИЗИЦИ ТРАНСФОРМАЦИЈЕ ЕКОЛОШКИХ ИЗБЕГЛИЦА У ИЛЕГАЛНЕ МИГРАНТЕ**

Дефиниција миграција Међународне организације за миграције (ИОМ) подразумева свако кретање особа или групе особа преко међународних граница или унутар неке државе, без обзира на дужину, структуру и узроке кретања, укључујући при томе миграције избеглица, расељених особа, економских миграната или лица које своју локацију напуштају из других разлога. У дефиницији, избеглице су регистроване као мигранти, а став „без обзира на узроке кретања“ осим добровољног, подразумева и принудно интерно или прекогранично кретање особа. Попут политичких избеглица, који

---

<sup>419</sup>Од 19 наведених случајева 8 је везано за конфликте унутар једне државе, 8 представља сукобе између различитих етничких, верских, расних и других група, док 3 имају карактер међудржавних сукоба. Највећи број конфликта десио се на простору Африке (10), затим Азије и Северне Америке (по 3) и по један у Океанији, Средњој Америци и Јужној Америци.

због наглих или систематских облика политичког насиља принуђене да беже из места боравка, *еколошке избеглице* такође принудно напуштају место боравка услед наглих или постепених промена насталих у животној средини које им угрожавају живот. Међутим, за разлику од релативно повољног статуса политичких избеглица, заштићене су међународним правом, еколошке избеглице налазе се у много неповољнијем положају. Наиме, жртве које су привремено или трајно промениле место боравка услед угрожене еколошке безбедности (природне несреће, климатске промене или акциденти који угрожавају животну средину), нису у могућности да траже избеглички статус. Супротно општепознатој чињеници да правна заштита представља основу међународног режима избеглица, занемарљива је правна помоћ и заштита еколошким избеглицама у поређењу са политичким избеглицама. Разлози томе, између осталог јесу недостатак међународно прихваћене дефиниције еколошких избеглица, на међународном нивоу не постоји формална институција задужена за пружање помоћи еколошким избеглицама, оне се не препознају као проблем ни у једном обавезујућем међународном споразуму, а национално законодавство их третира као интерно расељена лица. Последица констатованог и других околности јесте *неповољан статус еколошких избеглица*, подложен разноврсним ризицима. Највећи ризик огледа се у могућношћу да легално и принудно настале *еколошке избеглице* због свог објективно незавидног положаја, постану *илегални мигранти*, односно да кршењем међународних и националних прописа покушају да стигну на дестинацију коју сматрају адекватнијом од оне где бораве. На оснаживању стратегије о таквој радикалној трансформацији еколошких избеглица указују дуготрајна спорења без видних резултата у међународној заједници у вези са изједначавањем заштите еколошких избеглица са економским и политичким избеглицама, иако релевантне чињенице упозоравају да ће до средине XXI века број климатских миграната бити између 200 милиона и једне милијарде<sup>420</sup>.

Разматрање *карактеристика статуса еколошких избеглица* у контексту ризика њихове трансформације од еколошких избеглица у илегалне мигранте треба почети од

---

<sup>420</sup>У документима Светске конференције о климатским променама и правима мајке земље (2010) одржаној у Кочабамбу (Јужна Америка), између осталог, констатује се да уништавање животне средине и климатске промене достижу критичан ниво, што је разлог сталног повећања броја климатских миграната и да је неизбежно и неодложно решавање питања која се односе на статус климатских избеглица... („Documents of World's People Conference on Climate and the Rights of Mother Earth“, in: Ian Angus (ed), *Climate and Capitalism*, Cochabamba, 2010, pp. 9-10).

упитне чињенице о томе да ли одређена група еколошких избеглица након, на пример, нагле еколошке промене животне средине и принуђености да напусте матично станиште могу да изаберу ново подручје за настањивање у оквиру матичне државе или у другој држави. Уколико имају такву могућност, тиме је обезбеђен први услов њиховог повољног личног и друштвеног статуса и минималне су могућности да се упусте у ризик, односно да на ирегуларан начин потраже повољније станиште у некој другој држави.

У првом случају, еколошке избеглице имају статус *интерно расељених лица*, а о обезбеђивању њихових права стара се влада матичне државе. Њихов статус интерно расељених лица може бити *привремен* или *краткорочан* - траје док се не санирају последице и потом враћају у раније станиште и *дугорочан* - није могуће или није рационално санирање последица и зато остају на новом станишту или се пресељавају на друга станишта. Међутим, у обе варијанте, посебно у случају дугорочних еколошких избеглица, уколико влада матичне државе испољи неопрезност, неспособност, неодговорност, коруптивност и слична пропуштања према дугорочним еколошким избеглицама, њихов статус може постати неповољан, чак критичан. Дискриминација еколошки индукованих интерно расељених лица, код њих ствара осећај безперспективности опстанка и достојанственог живота у новој друштвеној средини. Када акумулирано незадовољство добије размере очаја, појединци или групе интерно расељених лица не презају од одлуке да мигрирају у другу државу, при том, не обазирјући се на ризике које носи таква одлука, а једна од њих подразумева кршење важећих међународних и националних правних прописа. *Реч је о изнуђеној одлуци која наговештава преобликовање постојећег легалног статуса интерно расељеног лица у илегалног мигранта.* Реализација одлуке обухвата ирегуларно прекогранично кретање, које може да се одвија у сопственој режији, али и коришћењем „услуга“ организованих криминалаца и наравно, постоји могућност њихове злоупотребе у терористичке сврхе.

У другом случају, ризици трансформације еколошких избеглица у илегалне мигранте такође зависе од бројних фактора. Међународна заједница, односно међународне организације представљају најзначајнији фактор, зато што еколошким избеглицама треба да пружи одговарајућу помоћ, и то: помоћ држави домаћина којим ће покрити трошкове збрињавања избеглица, помоћ матичној држави избеглица да санира еколошке последице



и помоћ избеглим лицима преко координационих тела и других организација. UNHCR је референтна међународна организација која према мисији УН треба да управља међународном помоћи и заштити избеглица у свету – да решава проблеме избеглица. Међутим, изговор UNHCR да нема капацитете да се бави еколошким избеглицама, наводи на закључак да данас не постоји међународни систем заштите који се бави проблемима еколошких избеглица. То потврђују оцене неких аутора да је UNHCR одбацио категоризацију животне средине као основ за стицање избегличког статуса, тврдећи да мора концентрисати своје ограничене ресурсе на људе који су доживели политички, идеолошки или верски прогон<sup>421</sup>.

Без адекватне међународне помоћи држави пријема за покривање трошкова еколошких избеглица, посебно уколико је слаба њена економска моћ, реално је претпоставити да ће њихов статус бити неповољан или критичан. У случају да је реч о дугорочним еколошким избеглицама, изгледно је погоршавање њиховог таквог бесперспективног стања које може резултовати томе да многи од њих покушавају да на ирегуларан начин пронађу спас у некој другој држави. Наравно, реализација таквог циља скопчана је са бројним ризицима, а нарочито је велика опасност да постану објект кријумчара миграната или плен трговаца људима.

---

<sup>421</sup>Conisbee, Molly and Andrew Simms, „Environmental refugees. The Case for Recognition“, *New Economics Foundation*, London, 2003, p. 17-18.

## ГЛАВА 4

### КОМУНИКАЦИОНИ/СОЦИЈАЛНИ АСПЕКТИ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА

#### 1. КОНФЛИКТНО-КРИЗНИ АСПЕКТ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА

Друштвени конфликти унутар једне државе, поред осталог, могу покренути поједине њене грађане или друштвене групе на принудну или добровољну миграцију становништва на њеној територији и/или преко њених граница. Уколико прекогранични мигранти покушавају да остваре сопствени циљ непоштовањем важећих међународних и националних прописа, њихов такав деликтни поступак представља типичан друштвени конфликт. За разумевање суштине оваквих врста конфликта и криза, најпре, неопходно је консултовати значење појмова држава, конфликт, криза и комуницирање.

*Држава* као организована комуникација људи повезаних духовном солидарношћу опстаје у објективном неизвесном окружењу. Државу карактерише *национална безбедност*, која означава стање заштићености њеног система вредности. Држава превентивним ангажовањем настоји да ефикасно заштити националне вредности од угрожавајућих делатности. Међутим, свесна је неостваривости њихове апсолутне заштите. Стога, стара се да њене институције и системи буду способни за ефикасно суочавање са носиоцима угрожавајућих делатности када прете да изазову штетне промене на њима или успели су да изазову штетне промене на њима. То подразумева ефикасно деловање државе кроз рационалну употребу националне моћи у случају настанка *конфликата* и *криза* ради успешне заштите сопственог опстанка и одрживог развоја.

Појам *конфликт*<sup>422</sup> потиче од мотива који раздваја људе у одређеној друштвеној заједници и може настати као последица супротстављених интереса, различитих културних вредности, незадовољених потреба или неспособност у изражавању сопствених мишљења и интереса, екстремна виђења сопствених и туђих интереса, неспоразума и др. Иако сваки друштвени конфликт је повезан са мноштвом различитих и променљивих

---

<sup>422</sup>Реч конфликт потиче од латинске речи „*conflictus*“ и значи сукоб, судар, борбу, спор, свађу (Вујаклија Милан, *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд, 1972, стр. 470).

фактора, могу се издвојити *основни елементи* који га чине<sup>423</sup>: *предмет конфликта* -реалан или замишљен проблем који служи као разлог и мотив за борбу између друштвених група; *објект конфликта* - одређени материјални и духовни ресурс на раскршћу интереса различитих социјалних субјеката, а сваки од њих покушава да оствари контролу над њима и *субјекти друштвених конфликта* - две или више друштвених група које се налазе у међусобном додиру и регистровати *фазе конфликта*: *претконфликтна фаза*, *фаза сукоба* и *фаза решења*.

Ризици у процесу решавања одређеног друштвеног конфликта одражавају могућност да се ескалира у *кризу*, чије најважније карактеристике су *неочекиваност* (настанак је изненадан, иако су нека њена обележја видљива и пре тога), *неспретност* (менаџери су често необучени и несвесни настанка кризе, због комплексности и непоузданог окружења) и *временски притисак* (криза је велико искушење за менаџере, јер се у високостресној ситуацији од њих захтева брзо доношење адекватне одлуке)<sup>424</sup>.

*Комуницирање* је општење међу људима, понашање којим појединци утичу на свест и понашање других појединаца<sup>425</sup> и има одлучујућу улогу у успостављању и функционисању друштвених структура. У најједноставнијем смислу, комуницирање подразумева размену порука између два субјекта, које могу имати различите функције – упозорење, савет, информацију, убеђивање, изражавање мишљења и уживање. Поруке које се размеђују, изнимно су неутралне, а могу бити јасне и јавне, или нејасне и скривене. Суштинске одлике комуникације која се остварује преко говорног чина има шест основних елемената<sup>426</sup>: *говорник* или *саопштавалац*; *прималац*; *предмет* - тема о којој се говори; *канал* - преко кога се преноси говорни чин; *порука*, и *код* - систем знакова, показатеља или симбола помоћу којих се све то чини.

Бројна и разноврсна конфликтна обележја су константно својствена илегалним миграцијама. Такође, одражавају могућност да ескалирају у кризу различитих димензија и

---

<sup>423</sup> Милашиновић Радомир, Милашиновић Срђан, *Увод у теорије конфликта*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2004, стр. 80-91.

<sup>424</sup> Милашиновић Срђан, Јевтовић Зоран, *Методологија истраживања конфликта и кризно комуницирање у савременом друштву*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2013, стр. 100.

<sup>425</sup> *Социолошки лексикон*, Савремена администрација, Београд, 1982, стр. 286.

<sup>426</sup> Лоример Роленд, *Масовна комуникација*, Клио, Београд, 1998, стр. 162.

интензитета у односу на поједину (транзитну и/или имиграциону) државу, али и за већи број држава, чак и за савез држава. То, поуздано је потврдила мигрантска криза 2015. године на простору јужне, југоисточне и централне Европе<sup>427</sup>. Не постоје поуздани подаци о укупном броју легалног или илегалног мигрантског порекла људи у ЕУ. Међутим, познато је да се број илегалних миграната смањивао у периоду од 2008. до 2013. године, у 2014. години је број држављана трећих земаља који су илегално боравили у ЕУ порастао на 670.000 и утростручио на око 2.136.000 у 2015. години<sup>428</sup>.

Све европске државе, на основу релевантних сазнања и процена о илегалним миграцијама као конфликтно-кризног фактора, донеле су одговарајуће законе и стратегије за управљање илегалним миграцијама и успоставиле институције, снаге и системе за тај задатак, чију кредибилност практично свакодневно проверавају. Међутим, скроман узорак консултованих чињеница у вези са поменутом мигрантском кризом на тлу Европе 2015. године указује на потребу још студиознијег обухвата конфликтно-кризног аспекта илегалних миграција. Несумњиво, допринос науке у том контексту треба да буде препознат. Пошто су познати субјекти конфликта (илегални мигранти и државе), неопходно је истражити процес њиховог међусобног комуницирања, односно предмет, објект и фазе конфликта (Шема 10)<sup>429</sup>.

Независно од узрока (економски, политички, еколошки, авантуристички) и околности које одређену особу из статуса легалног грађанина преобликују у илегалног мигранта, таква особа представља *акциони субјект тог специфичног друштвеног конфликта*. Код ње је присутна свест о сопственом интересу који може бити супротан интересу државе у којој намерава да се трајно настани и државе преко чије територије треба да прође до крајње дестинације. Реч је о *субјекту конфликта (илегални*

---

<sup>427</sup> „1. јануара 2015. године у 28 држава ЕУ живело је 19,8 милиона људи из држава које нису чланице ЕУ, док је 34,3 милиона становника ЕУ рођено у државама које нису чланице ЕУ (Eurostat Statistics Explained, Migration and Migrant Population Statistics, доступно на: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics)), приступљено 12.10.2016.

<sup>428</sup> У 2015. години државе чланице ЕУ са преко 50.000 илегалних миграната биле су: Грчка (911.470), Мађарска (424.055), Немачка (376.435), Француска (109.720) и Аустрија (86.220), односно 89% свих држављана трећих држава који су регистровани те године у ЕУ (Eurostat Statistics Explained, Statistics on enforcement of immigration legislation, доступно на: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics\\_on\\_enforcement\\_of\\_immigration\\_legislation](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_enforcement_of_immigration_legislation)), приступљено 12.10.2016.

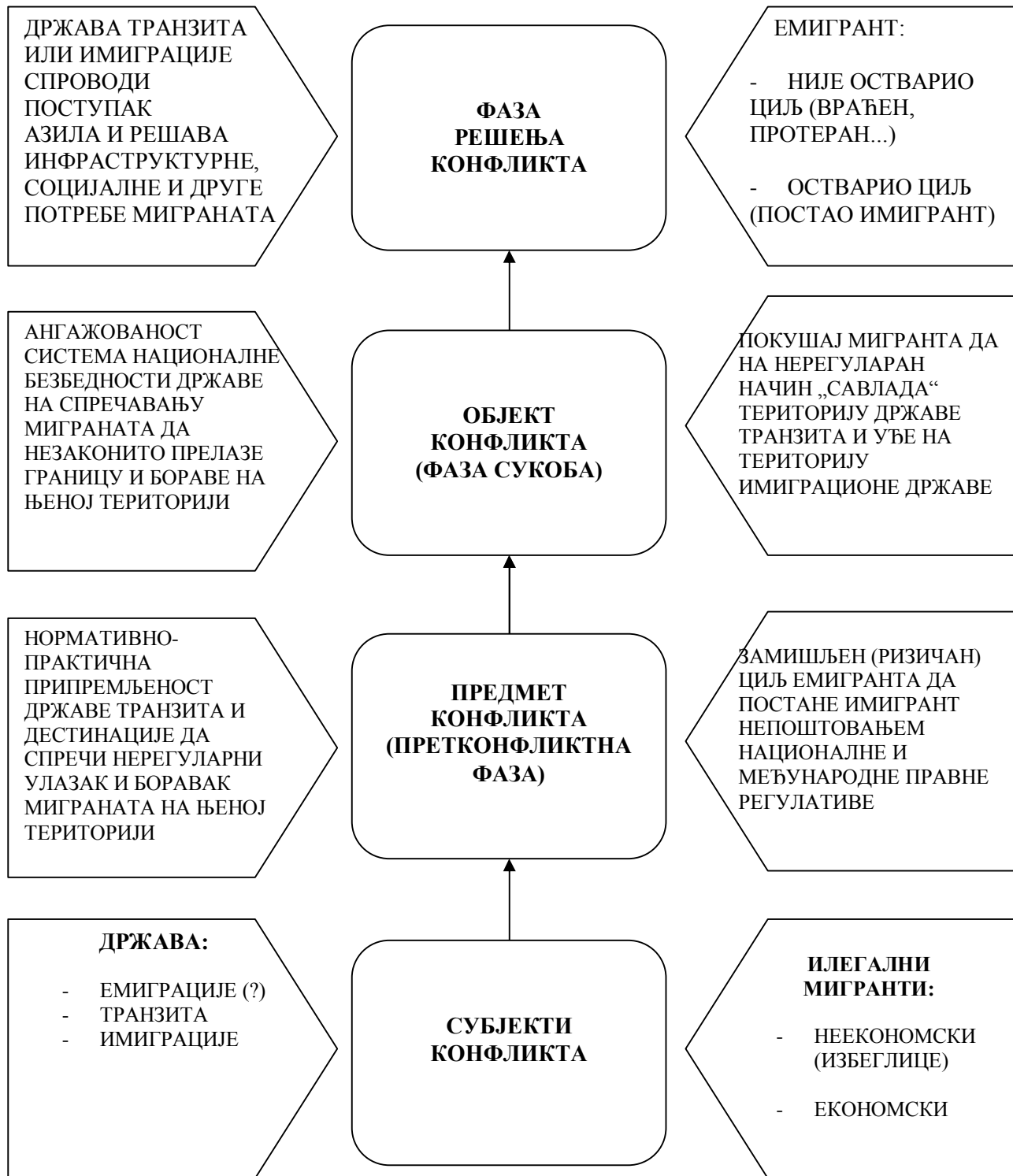
<sup>429</sup> Извор: *докторанд*

*мигранти*) који у одређеном времену на одређеном микро простору могу да чине разне особе<sup>430</sup>. Овај субјект (илегални мигранти) налази се у непосредном додиру са другим, условно *дефанзивним субјектом конфликта - држава*, који чине држава емиграције и држава имиграције, а у највећем броју случајева и држава транзита. Док, код *државе емиграције* је занемарљива брига о спречавању сопствених грађана од миграција, *држава имиграције (и држава транзита)* је свесна да нелегални улазак и привремени боравак страних држављана на њеној територији је супротан њеним националним интересима јер може да проузрокује вишедимензионалне дугорочне проблеме.

---

<sup>430</sup>Појединци или групе различите јачине (од неколико лица до више стотина или десетина хиљада људи), лица пореклом из једне државе емиграције или више држава порекла, лица једне националне, верске и расне припадности или хетерогеног састава, пунолетна лица свих доба старости или пунолетна и малолетна лица, лица која имају краткорочан или дугорочан мигрантски статус, лица која имају или немају криминални досије итд.

Шема 10 – Конфликтно-кризни аспект илегалних миграција



За илегалне мигранте, *предмет конфликта* је замишљени циљ - обезбеђивање трајног боравка у држави имиграције, који намеравају да остваре противно важећим међународним и националним прописима, а карактерише га висока ризичност. То, пре свега, с аспекта његове личне безбедности али и сопствених занемарљивих „борбених“ могућности у поређењу са безбедносним и другим могућностима имиграционе државе и државе транзита. *Предмет конфликта* за државу имиграције и транзита представља реалан циљ, односно припремљеност њеног система националне безбедности да спречи нелегалан улазак и боравак страном држављанину на територији матичне државе. При том, држава има у виду ограничење у реализацији циља – доследно поштовање гарантованих људских права потенцијалних илегалних миграната.

Предмет конфликта, у суштини одражава *претконфликтну фазу* овог специфичног друштвеног конфликта. Наиме, вишедимензионални и у приличној мери анархични међународни односи, између осталог, имају за последицу да респектабилан број људи из многих нестабилних и неразвијених држава доноси одлуку да мигрира, односно обезбеди квалитетнији живот у некој другој држави „благостања“. Међутим, државу „благостања“ карактерише одрживи развој која, уколико има потребе за страном радном снагом, подразумева пријем страних држављана на легалан начин. То значи да су битно различите потребе и интереси таквих држава од потреба и интереса илегалних миграната, а то су услови за појаву конфликта, до којег не мора нужно доћи. Актуелни миграциони токови указују на латентно постојање претконфликтне фазе између илегалних миграција и држава имиграције и транзита.

С аспекта илегалних миграната, *објект конфликта* одражава њихову офанзивну ангажованост, покушај да не поштујући важеће међународне и националне правне норме уђу на територију имиграционе државе и легализују свој боравак. Сазнања о томе указују да се њихово ризично путовање односно транспорт до имиграционе државе углавном остварује у режији организованих криминалаца, док легализовање статуса зависи од воље државе пријема. С аспекта имиграционе државе и државе транзита, *објект конфликта* одражава њену ангажованост ради спречавања нелегалног уласка миграната на њеној територији а уколико су ушли, поштовање процедуре о азилном поступку.

Сучељавање између илегалних миграната и државе имиграције и транзита по основу објекта конфликта, у суштини легитимише *фазу сукоба конфликта*. Ангажованост илегалних миграната обухвата низ поступака ради нелегалног преласка граница транзитних земаља и обезбеђивања привременог боравка на њиховој територији, који може укључивати и одбијање регистровања - тражење азила. Настављају се нелегалним преласком границе имиграционе државе и покушајем да легализују свој боравак у њој, с циљем трајног настањивања. На ризичност фазе сукоба конфликта за илегалне мигранте указују бројне чињенице, почев од могућности да њихово деликтно поступање буде спречено од стране граничних и других органа држава транзита и имиграције, преко могућности да буду преварени и опљачкани од стране кријумчара људи и постану жртве трговаца људима до губитка живота. С аспекта другог субјекта у фази сукоба конфликта, важно је истаћи да ниво ефикасности државе транзита у спречавању илегалних миграната да самостално и у режији кријумчара људи савладавају њене границе и бораве на њеној територији, директно утиче на обим и карактер ангажованости имиграционих држава у суочавању са проблемом илегалних миграција. Уколико је оптимални ниво ефикасности држава транзита у онемогућавању илегалних миграната да реализују замишљени циљ, биће минимално напрезање имиграционе државе у решавању овог проблема.

Насупрот томе, фаза сукоба конфликта 2015. године када се милионска групација илегалних миграната из афро-азијских земаља непрекидно кретала преко територије транзитних држава на југоистоку Европе ка крајњој дестинацији (имиграционе државе ЕУ), ескалирала је у међународну кризу, која је била специфична за сваку државу. Последице фазе сукоба конфликта представљају решења која и данас заокупљају адекватну пажњу држава транзита и имиграције. Ангажованост држава тежишно се састоји у предузимању неопходних *мера за решавање инфраструктурних, образовних, здравствено-социјалних и других потреба илегалних миграната*, дакле ради заштите њихових људских права – интеграција у друштву оних којима је позитивно решен статус као и законити процедурални поступак према онима који нису легализовали нелегални боравак - добровољни повратак и принудно удаљење.



## 2. ИНФРАСТРУКТУРНИ АСПЕКТ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА

*Илегалне*, по некима *избегличке*, *нежељене миграције* углавном представљају вишедимензионални проблем за имиграциону државу, наравно и за транзитне државе. Инфраструктурна неприпремљеност државе пријема за суочавање са оваквом врстом ванредног догађаја представља ризик за илегалне мигранте у смислу кршења њихових људских права, док код њених грађана може да створи утисак о њеној неспособности да их заштити од странаца који на нерегуларан начин улазе, крећу се и бораве на њеној територији. Зашто *инфраструктурна*<sup>431</sup> димензија илегалних миграција је регистрована као изражен проблем за имиграционе и транзитне државе? Пре свега, зато што свака европска имиграциона и транзитна држава има припремљене инфраструктурне капацитете (објекте – прихватне центре) за процењени континент илегалних миграната, чије збрињавање може остварити редовним ангажовањем. Међутим, нису припремљене за масовни прилив илегалних миграната, иако релевантне чињенице (потисни фактори – сиромаштво, спољне војне интервенције, унутрашњи оружани конфликти...) о емиграционим афро-азијским подручјима систематски упозоравају на такву могућност. Ни недавно нелагодно суочавање (мигрантска криза 2015. године) имиграционих држава (ЕУ) није битно утицало на ефикасно решавање овог проблема, упркос проценама да између шест и 10 милиона потенцијалних миграната се налази у окружењу Европе (само у Турској их је око четири милиона), док око 25 милиона вреба издалека<sup>432</sup>. Мигранти и даље пристижу у ЕУ (преко балканске руте, западног и средњег Медитерана), а у ЕУ по мигрантском питању оформиле су се две групе држава с непремостивим разликама. Једна група држава коју предводи француски председник истиче потребу солидарности и одговорности у прихвату миграната, док друга група коју предводи мађарски председник, противи се било каквом прихвату азиланата. Последице њихових супротстављених гледишта и ставова првенствено трпе транзитне државе: Турска, Србија, Босна и Херцеговина, али и Грчка и Италија, чланице ЕУ.

---

<sup>431</sup> Инфраструктура у смислу друштвене, непроизводне или помоћне инфраструктуре доприноси цивилизацији простора и унапређењу квалитета становања и живљења. Ту се пре свега мисли на стамбене објекте, водовод, канализацију, објекте здравствене заштите, социјалног старања, образовања, културе, забаве, спорта и рекреације (*Социолошки лексикон*, Савремена администрација, Београд, 1982, стр. 231).

<sup>432</sup> Чворовић Горан, „Европу 'вреба' десет милиона миграната“, *Вечерње новости*, Београд, 23.9.2018, стр. 3.

Бројчано велика група илегалних миграната која покушава да незаконито пређе преко границе државе транзита и/или дестинације и уз дозволу врховног менаџмента дотичне државе успе да уђе на њену територију, представља преседан и наравно, ванредни догађај. Независно од временског трајања тог догађаја чије регулисање подразумева одлуку власти дотичне државе о начину решавања статуса илегалних миграната (одобравају привремени или трајни боравак, добровољно их враћају или протерују), њена је обавеза да сагласно међународном хуманитарном праву и другим међународним прописима, обезбеди им адекватан смештај, исхрану, медицинску негу, личну безбедност и друге потребе. Под претпоставком да су на пример, њени постојећи инфраструктурни капацитети довољни за збрињавање неколико хиљада миграната, а група илегалних миграната броји неколико десетина хиљада или преко сто хиљада људи, та чињеница указује обим, карактер и ургентност решавања инфраструктурног проблема илегалних миграција. С тим у вези, консултујемо неке бројеве.

Број захтева за азил (нерегуларних миграната) у ЕУ је 2014. скочио за 50% у односу на 2013, па је те године 626.900 лица поднело захтев за азил, да би 2015. та бројка скочила за још 100%, на 1.322.825 људи и 1.258.865 у 2016. години<sup>433</sup>. Шведска је према дневнику „Дагенс нихтер дејли“ 2015. године преузела 163.000 избеглица. Као држава од 10 милиона становника то је највећи број по глави становника у целој ЕУ. Упркос затварању балканске руте у марту 2016. године, када је закључен споразум између ЕУ и Турске, током 2016. године, 347.000 избеглица и миграната ушли су у Европу (само у првом тромесечју 2016. године је укупно 151.452 особе дошле из Турске у Грчку<sup>434</sup>. Аустријски дневник „Стандард“ објавио (5.8.2017) да је у првој половини 2017. године у Аустрији азил затражило 12.490 особа, од чега велику већину чине Сиријци и Авганистанци, а према изјави једног аустријског званичника за медије (23.7.2018), према проценама, у Аустрији тренутно има око 250.000 илегалних миграната. Грчки медији објављују информације (у првој половини 2019) да најмање 100 азиланата дневно се искрца у ову земљу, где је трајно или привремено уточиште већ нашло око 130.000

---

<sup>433</sup> *Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data (rounded)*, Eurostat 13-3-2017, Интернет, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asyappctza&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en), приступљено 21.3.2017.

<sup>434</sup> UNHCR (2016), *Regional Refugee and Migration Response Plan for Europe, January – December 2017*, Geneva, December.

људи<sup>435</sup>, представници надлежних институција Босне и Херцеговине саопштили су да је од јануара 2018. до марта 2019. у тој земљи ушло 26.000 миграната<sup>436</sup> итд.

Правни и институционални оквир сваке државе уређује област управљања миграцијама, односно одражава *систем управљања* легалним и илегалним миграцијама. Основни елементи система управљања миграцијама су: политика виза, интегрисано управљање границом, регулисан боравак странаца и механизми за интеграцију миграната у друштво. Полазну основу за адекватно планирање система управљања миграцијама чини *процена* особености миграционе ситуације у матичној држави и непосредном и даљем окружењу. Тежиште процене треба да буде на установљавању укупног броја и категорија илегалних миграната (политички, економски, еколошки), праваца и динамику њиховог кретања, улоге организованих криминалаца у миграторном кретању и најзад, да ли матична земља представља транзитну дестинацију или крајњу дестинацију илегалним мигрантима. За овај „проценски“ задатак и за све друге аспекте илегалних миграција, надлежне су државне институције којима је то основни задатак - нпр., Комесаријат за избеглице или један од многих задатака - нпр., Министарство унутрашњих послова.

Активности националног система управљања миграцијама условно су дводелне: прва група подразумева процедуру у вези са спречавањем илегалних миграната приликом преласка државне границе или надзирање њиховог кретања, уколико је легализован њихов масовни прелазак државне границе, док друга група активности обухвата процедуру током њиховог боравка на територији матичне државе. У другом случају, незаобилазан је значај *инфраструктурних објеката као што су прихватни центри, центри за азил* у којима илегални мигранти бораве – чекају исход мотива који их је покренуо на миграцију. Национална и међународна регулатива предвиђа да се илегалним мигрантима (због не поседовања идентификационих докумената, њихов лични исказ сматра се „доказ“ о избегличком идентитету) обезбеде инфраструктурни објекти који омогућавају сваковрсно збрињавање миграната ради смањење њихове патње и психичког стреса: смештај, исхрана, одржавање хигијене, одећа, обућа, комуникација на језику који разумеју, медицинске прегледе, задовољење културних, верских, образовних и других потреба. Постоји обавеза

---

<sup>435</sup> Јасмина Павловић Стаменић, „Нови талас миграната у Грчкој“, *Политика*, Београд, 30.6.2019, стр. 5.

<sup>436</sup> Драган Станишић, „БиХ ојачава источне границе због миграната“, *Политика*, Београд, 10.4.2019, стр. 3.

о обезбеђивању смештаја илегалних миграната са исхраном у објектима колективног значаја (колективни центри – објекти од чврстог материјала или шатори), а уколико одређеном лицу због психофизичког стања колективни смештај не одговара, обезбеђивање смештаја у установама социјалне заштите. Најзад, норматива налаже националну и међународну контролу стања у смештајним објектима илегалних миграната и приступ у њима медијима и невладином сектору.

Централну улогу у систему управљања миграцијама у свакој држави има институција под називом *Комесаријат за избеглице*, који у складу са законом извршава задатке, и то: организовано прихвата и размешта илегалне мигранте у прихватне центре на подручју јединица локалне самоуправе и руководи центрима за азил; утврђује статус илегалног мигранта и води евиденцију свих регистрованих илегалних миграната; усклађује пружање помоћи особама у прихватним центрима од стране других институција у земљи и иностранству, посебно од стране UNHCR-а; обавља стручне, оперативне и административно-техничке послове за Координационо тело матичне државе надлежно за праћење и управљање миграцијама.

Сврха ангажовања Комесаријата за избеглице одражава јединствен хуманитарно-безбедносни циљ: створити услове и одржавати квалитетан боравак илегалних миграната у инфраструктурним објектима. То подразумева да национални капацитети колективних смештајних центара омогућавају смештај свих илегалних миграната, укључујући и могућност њиховог раздвајања у засебним објектима, да сваки објекат колективног смештаја има довољан број стручних кадрова који се брину за нормалан боравак илегалних миграната, адекватна сарадња између земаља транзита и дестинација, невладиних хуманитарних организација, UNHCR-а и ИОМ-а и др.

Међутим, као што масовне илегалне миграције представљају ванредни догађај за државу дестинације или транзита који може да ескалира у кризу, оне истовремено представљају ванредно финансијско оптерећење за дотичну државу. Зато, није занемарљив број европских држава које упркос реалним проценама о броју илегалних миграната који се могу наћи на њиховој територији у краткорочном временском периоду, не обезбеђују инфраструктурне објекте за њихово збрињавање, нити успешно решавају тај

проблем након „изненадног“ испољавања. Последице пак таквог ризичног односа одређене државе огледају се пре свега у могућности да илегални мигранти смештени у прихватним центрима не буду адекватно збринуте, да део илегалних миграната самоиницијативно успоставља импровизоване кампове на њеној територији<sup>437</sup> или да буде константно мобилан.

У вези са инфраструктурним проблемом илегалних миграција забрињава одбијање ЕУ да се ваљано ангажује у његовом решавању. То потврђују сазнања о неадекватној солидарности између држава чланица ЕУ у збрињавању илегалних миграната, што доводи до угрожавања њихових људских права у центрима за азил<sup>438</sup> и став многих највиших званичника држава чланица ЕУ о „неопходности превенције имиграција, њиховог блокирања или трајнијег задржавања истих у сабирним или прихватним центрима на територији трећих држава“<sup>439</sup>. Споразум ЕУ и Турске 18. марта 2016. године представљао је први корак у том контексту – предвиђао је пресељење 72.000 сиријских избеглица из Турске у земље чланице ЕУ, у замену за реадмисију од стране Турске илегалних миграната који су прешли на грчка острва са њене територије након 20. марта<sup>440</sup>. Немачка и Аустрија, као главне државе пријема, залагале су се да се прилив миграната заустави што јужније на Балканској мигрантској рути и подржале су поштравање контроле грчко-македонске и бугарско-грчке границе. Челници ЕУ предлагали су да се пресећу бродови

---

<sup>437</sup> Француски председник Емануел Макрон изјавио је „Неће бити нове џунгле“ (16.1.2018) односно да неће дозволити да у лучком граду Кале никне нови импровизовани мигрантски камп, уз појашњење да се назив „џунгла“ односи на некадашњи мигрантски камп у том граду који су француске власти уклониле, пренели су Ројтерс и Танјуг. Почетком маја 2018. године регистровано је неколико мигрантских кампова са шаторима у источном и североисточном Паризу. Због забринутости за безбедност и јавну хигијену, француске власти су наложиле евакуацију око 2.300 миграната из тих кампова. Француска полиција је 30. маја уклонила импровизовани камп миграната на североистоку Париза у коме се налазило 1.500 особа. Камп се налазио на периферији Париза уз канал дуж којег грађани доирају и возе бицикле, пренео је Асошијетед прес.

<sup>438</sup> „Нови талас миграната компликује ситуацију у прихватним центрима на грчким острвима Хиос, Лезбос, Самос, Лерос, Родос и Кос, који су већ одавно претрпани јер у њима живи три до четири пута више људи него што је предвиђено. Услови су трагични, недовољно је хране и воде, много је болесних и месецима се, упркос обећањима које је давала грчка влада, ништа није променило. Тренутно, у Грчкој се налази укупно више од 130.000 миграната, са или без решеног боравка“ (Павловић Стаменић Јасмина, „Нови талас миграната у Грчкој“, *Политика*, Београд, 30.6.2019, стр. 3.

<sup>439</sup> Јанковић Слободан и Ђорђевић Бранислав, „Миграције у контексту кризе на Балкану и у Европи“, *Балканска мигрантска рута: између политике и права и безбедности*, Институт за међународну политику, Београд, 2017, стр. 383.

<sup>440</sup> Asli Okuy and Jonathan Zaragoza-Cristiani, „Power and Interdependence in the Migration Nexus between the EU and Turkey“, *The International Spectator*, Vol. 51 No. 4 December 2016, p. 51.

с мигрантима близу северноафричке обале и онда враћају назад у земље порекла, или да се мигранти сместе у кампове на острву док се не процесуирају њихови захтеви за азил итд.

### 3. СОЦИЈАЛНИ АСПЕКТ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА

Разумевање социјалне димензије илегалних миграција претпоставља узимањем у обзир социјалне политике државе чија суштина је у начину расподеле оствареног друштвеног производа. Заправо, подразумева сразмерну расподелу остварене добити свим друштвеним слојевима и остварен такав ниво социјалне сигурности<sup>441</sup> и социјалне заштите<sup>442</sup> који гарантује да не буде егзистенцијално угрожених у друштву. То претпоставља да „*помоћ угроженим мигрантским породицама и групама*“ (илегални мигранти јесу угрожена група) представља један од облика социјалне заштите, односно привременој социјалној помоћи коју држава дестинације или транзита пружа мигрантима у центрима за азил, док чекају решавање свог статус. У временском смислу, ова помоћ зависи од брзине поступка за азил, којим се раздвајају неекономски илегални мигранти (политичке и ратне избеглице) и економски мигранти („избеглице“). Тај процес се разликује од државе до државе, а претходних година, неке државе чланице ЕУ (Шпанија, Италија, Велика Британија, Грчка, Холандија и Португалија) примениле су меру „политичке легализације“ нерегуларних миграната<sup>443</sup>. Међутим, схватале су да су таквом мером вишеструко утицале на повећање броја захтева за добијање азила већ наредне године.

Док инфраструктурна димензија илегалних миграната је углавном краткорочна и финансијски „подношљива“, њихова социјална димензија има дугорочне последице. Немачка је за прихват избеглица само у 2015. години потрошила око 10 милијарди евра. То, пре свега, због нужног обезбеђивања знатних додатних финансијских средстава за

---

<sup>441</sup> Социјална сигурност је стање када друштво обезбеђује сваком свом припаднику физички интегритет, образовање, одговарајуће запослење и услове рада, могућност напредовања, правна сигурност и сл. То је целовит систем друштвених и законских мера којим се гарантује животни стандард и услови развоја као и заштита од одређених ризика (Социолошки лексикон, *исто*, стр. 610).

<sup>442</sup> Социјална заштита је вид социјалне политике – систем мера чији карактер, принципи, садржаји, сврха и облици зависе од друштвено-економских односа, традиције, морала и вредносног система сваког конкретног друштва. Конкретни облици социјалне заштите су: различите мере сузбијања сиромаштва, помоћ угроженим мигрантским и мањинским породицама и групама, заштита физички и психички оштећених, остарелих, и немоћних одраслих лица и посебно отклањање последица све бројнијих и социјалних проблема као што су: алкохолизам, наркоманија, проституција, етнички сукоби, криминалитет и сл. (*Исто*, стр. 611).

<sup>443</sup> LeMay Michael, „*Illegal immigration: a reference handbook*“, Santa Barbara: ABC-CLIO, Inc., 2007, p. 84.

социјалну, здравствену и образовну помоћ имигрантима<sup>444</sup> и њихове интеграције у друштву – сложен процес који има привредне, демографске, културолошке, безбедносне и друге импликације. Илегални мигранти представљају јефтину радну снагу имиграционој држави. Међутим, углавном су необразовани и нискообразовани мигранти, а такве државе углавном имају потребу за високообразованим кадровима. Изгледно спајање породице имигранта, које подразумева долазак још неколико чланова из државе порекла, без обзира на висину личне зараде имигранта, представља извесно оптерећење за имиграциону државу. Све то указује на комплексност, условно троделног социјалног аспекта илегалних миграција: економски, здравствени и образовни.

Резултати истраживања Института за јавна политичка истраживања Велике Британије 2011. године за потребе *European Trade Union Confederation*, указују да утицај илегалних миграната је најизраженији у области *економијеи привреде* имиграционе државе, пре свега, у областима тржишта рада, структуре економије и фискалне политике<sup>445</sup>. Након добијања боравишне дозволе, ако нађу посао, илегални мигранти плаћају порезе и доприносе социјалног осигурања у складу са критеријумима који су слични као и за легалне мигранте или за домицилно становништво. Ако не привређују, имигранти добијају социјалну помоћ, користе здравствене и образовне услуге и друге врсте социјалне помоћи, а не доприносе буџетским приходима имиграционе државе. Међутим, обе категорије (нискоквалификовани и висококвалификовани) илегалних миграната представљају претњу *структури економије* имиграционе државе, јер њихова појава прети наметање економског модела, познатији као „неформална – сива економија“. Наравно „сива економија“ не настаје због појаве илегалних миграната на тржишту. Она постоји и наноси штету економији у свакој држави, али може добити снажан замах услед прилива великог броја илегалних миграната. Наравно, за штету коју трпи економија имиграционе државе, илегални мигранти сnose само део кривице, јер због свог правног

---

<sup>444</sup>У једном истраживању *Migration Watch UK*, спроведеном 2014. године, наводи се да су имигранти пореске обвезнике од 1995. до 2011. године коштали више од 140 милијарди фунти (22 милиона фунти дневно) и да би поводом тога власти Велике Британије требало нешто да предузму – пре свега, да смање имиграцију (*Migration Watch UK*, 2014, у: Ђорђевић Љ. Ивица и др., *Безбедност, економија и одрживи развој*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2017, стр. 218).

<sup>445</sup> Institute for Public Policy Research (IPPR), „The impacts of irregular migration“, 2011, [http://migration.etuc.org/en/docs\\_en/6%20The%20impacts%20of%20irregular%20migration.pdf](http://migration.etuc.org/en/docs_en/6%20The%20impacts%20of%20irregular%20migration.pdf), приступљено 30.9.2015.

статуса, смањене су им могућности да се запосле легално и зато не презају од запошљавања у области „сиве економије“. Последице таквог ангажовања у предузећима огледају се у нелојалној конкуренцији предузећима која послују поштовањем законских одредби и у неплаћању индиректних пореза и доприноса.

Утицај илегалних миграната на *фискалну политику* имиграционе државе је углавном негативан, с обзиром на то да постојећи државни системи функционишу под притиском. Наиме, имигранти повећавају потражњу без директног финансијског доприноса у годишњи оперативни буџет, а њихови послодавци избегавају да уплаћују директне порезе и доприносе, што има за последицу чињење директне штете социјалној заштити и квалитету живота имиграционе државе. Питање фискалне политике, између осталог, подсећа на различите утицаје легалних миграната и илегалних миграната на имиграциону државу. На пример, високообразовани и стручни имигранти у Великој Британији, досељени после 2000. године, дали су већи позитиван фискални допринос него домаће радно становништво. Економски, легални имигранти имају позитиван допринос на фискалну политику Аустралије, док хуманитарни, илегални мигранти имају негативан утицај током првих 10-15 година. У ствари, иако фискални утицај илегалних миграната постаје позитиван у каснијим фазама, њихов укупан утицај у току животног века још увек је негативан<sup>446</sup>.

*Здравље* човеку омогућава да води један продуктиван живот, како у личном, тако и у друштвеном и економском смислу. Човек је здрав кад може да учи, ради, забавља се и воли. Зато, здравље не треба посматрати као неутрално стање одсуства болести или неспособности. Сваки здравствени проблем резултат је друштвене средине у којој настаје и отуда произилази и друштвена одговорност за здравље. Заправо, здравље је основно људско право, које самим тим припада подједнако свим људима. У том контексту, *здравствена заштита* јесте друштвена делатност којом се остварује организована брига заједнице, друштва, државе за сваког појединог члана у њој. Здравствена заштита државе представља скуп активности њеног *здравственог система* чија развијеност и ефикасност зависе од низа фактора: финансијски - буџетска средства за здравство, кадровски -

---

<sup>446</sup> Aiyar et al, *The refugee Surge in Europe: Economic Challenges*, Washington, DC: International Monetary Fund, 2016, p. 79.



довољан/недовољан број лекара и другог медицинског особља, инфраструктурни - болнице и друге медицинске установе, материјални - довољна/недовољна количина и врста лекова, медицинских апарата, возила, просторни - размештеност кадрова и установа на територији у смислу да пружају здравствену заштиту целокупном становништву и управљачки - способност здравственог система да обезбеђује здравствену заштиту грађанима у редовним условима и у ванредним ситуацијама и др.

Страни држављани који по било ком основу бораве на територији једне државе имају право на здравствену заштиту. *Илегални мигранти* чине једну од категорија страних држављана на територији државе транзита или дестинације. Њихов *масовни прилив*, наравно непланиран за државу транзита или имиграције представља *ванредни догађај* чије хитно решавање подразумева предузимање разноврсних мера и активности, а једна од њих јесте пружање *здравствене заштите*. Таква хуманитарна обавеза произилази из међународних конвенција о миграцијама и свести о одговорности друштва и државе за здравствено стање нације. Начелно, основне одреднице *плана здравствене заштите илегалних миграната* чине: укупан број, дневни прилив и одлив; пол и узраст, укупан број у прихватним центрима и процењен број ван прихватних центара, кадровске и материјалне потребе за пружање опште здравствене заштите мигрантима у колективним центрима и ван њих, начин пружања специјалистичке здравствене заштите, поступак у случају појаве епидемија, физичких повреда масовних размера - међусобне туче, повређивање и убистава, облици сарадње са невладиним организацијама и здравствена помоћ UNHCR-а и других међународних организација.

Реализација плана здравствене заштите илегалних миграната представља оптерећење здравственом систему државе транзита или дестинације. Размере оптерећења, у краткорочном смислу могуће је схватити узимањем у обзир дневни прилив миграната (нпр., 2015. године дневни прилив у Србији кретао се од 10.000 до 20.000), док у дугорочном смислу, узимањем у обзир укупан број миграната који непрекидно бораве у земљи. Тешкоће у пружању здравствене заштите посебно су велике у случају када је подједнак број илегалних миграната у прихватним центрима и ван њих, или пак, њихов број је већи ван прихватних центара. То отуда што недовољно је ефикасна превентивна здравствена заштита илегалних миграната ван прихватних центара и зато постоји ризик

касног откривања заразних болести, епидемија и сличних опасности<sup>447</sup>. На крају, важно је имати на уму то да здравствена заштита илегалних миграната представља ванредно финансијско оптерећење здравственог система државе, директно на штету домицилног становништва.

*Образовање* је друштвени процес, релативно издвојен процес социјализације и васпитања као увођење младих чланова друштвене заједнице у друштвене процесе – у којем млађи чланови стичу знања и умећа која су од значаја за њихове будуће делатности у друштву. Држава у ту сврху успоставља *национални образовни систем*, чији стратешки циљеви одражавају унапређење образовања у складу са друштвеним и научно-технолошким променама, легитимисање образовања као развојног локалног и националног ресурса и очувања и развоја националног и културног идентитета. Свака држава развија систем за образовање и васпитање који, пре свега млађим члановима друштва омогућава усвајање знања важних за развој, очување и опстанак појединца, друштвене групе, друштва и државе.

Најрањивија категорија илегалних миграната - деца чини знатан део укупне мигрантске популације. Деца, поред бројних недаћа<sup>448</sup>, суочавају се са објективним и субјективним ограничењима у погледу образовања, независно од тога да ли са родитељима, са или без старатеља или самостално покушавају да стигну у државу пријема. То потврђују релевантне чињенице објављене у медијима. На пример, Европска канцеларија за подршку издавања азила (ЕАСО) у свом годишњем извештају за 2015. годину објавила је да више од 1,4 милиона људи, махом Сиријаца и Авганистанаца, затражило је међународну заштиту у земљама ЕУ током 2015. године, као и да од тог

---

<sup>447</sup>Према подацима из годишњег извештаја Центра за контролу и превенције болести Грчке, повећање интензитета кретања лица представља најзначајнију чињеницу за епидемиолошку ситуацију те миграционе масе, јер знатно доприноси угрожености и представља, само по себи, извор опасности. Резултати истраживања указују на реално постојање заразних болести, чија фреквенција појаве је знатно виша у мигрантској популацији него код домицилног становништва (Милошевић Ненад и Славковић Раде, „Имиграција као облик савремених претњи земљама Европске уније“, *Војно дело*, Министарство одбране Републике Србије, 6, 2016, стр. 14).

<sup>448</sup>Стандардним оперативним процедурама за заштиту деце избеглица/миграната класификовани су и главни ризици по децу као најрањивију групу: одвајање деце од породице/одговорних одраслих, екстремно занемаривање потреба деце, физичко, сексуално и емоционално злостављање, психолошке тешкоће и траума деце, експлоатација деце и трговина људима и угрожено здравље и живот (Милановић Лидија, Перишић Мирослава, Милић Марија, *Стандардне оперативне процедуре – Заштита деце избеглица/миграната*, Идеас, Београд, 2016, стр. 16).

броја, њих 96.000 чине деца без пратње, избеглица и миграната<sup>449</sup>. Четири милиона деце избеглица не иду у школу, наводи се у извештају Агенције УН за избеглице (UNHCR) и напомиње да је број деце миграната која не иду у школу за пола милиона већи у односу на 2017. годину, пренео је Танјуг (29.8.2018).

Превазилажење поменутог прекида у образовању деце миграната претпоставља обавезу државе транзита и дестинације да их укључи у оне форме образовања које ће им обезбедити континуитет и допринети развоју личних могућности. Укључивањем у образовни систем, деци се олакшава њихов положај у локалној средини и доприноси евентуалној интеграцији. Како је реч о деци која не познају језик државе домаћина, проблем представља обезбеђивање преводилаца за језик њихове државе порекла, бар док не науче језик државе домаћина. Уколико пак, дете мигрант се привремено налази у држави транзита, без обзира на успех који постигне у учењу језика, његовим одласком у државу дестинације, суочава се са проблемом учења језика имиграционе државе. Све то изискује финансијско као и оптерећења других врста за државу на чијој територији се деца налазе. Грчка као прва земља транзита илегалних миграната који долазе са Блиског Истока, иначе чланица ЕУ и НАТО, у складу са захтевом ЕУ да спречава планирано кретање миграната ка западним чланицама ЕУ, великом броју миграната је постала својеврсна држава дестинација и самим тим принуђена да решава питање образовања малолетних миграната<sup>450</sup>.

#### **4. УПРАВЉАЊЕ ИЛЕГАЛНИМ МИГРАЦИЈАМА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

Република Србија управља илегалним миграцијама, пре свега, узимањем у обзир хуманитарне потребе ове категорије људи у транзиту преко њене територије - пријем, заштита и трансфер миграната. Овај сложен хуманитарни задатак реализује у сарадњи са суседним државама, ЕУ, као њена будућа чланица, УНХЦР-ом и ИОМ-е. У ту сврху, Србија има одговарајућу законску регулативу и кредибилне институције – Министарство

---

<sup>449</sup> Н.Н., „У ЕУ стигло 96.000 деце избеглица без пратње“, *Политика*, Београд, 9.7.2016, стр. 5.

<sup>450</sup> Грчки министар за миграције у говору на интерпарламентарној скупштини НАТО-а, изнео да Грчка нема довољно средстава и особља да сама решава проблеме миграната и као пример навео да је 12.500 деце миграната требало уписати у грчке школе, вакцинисати их, дати им уџбенике, обезбедити им кров над главом, као и да су многи од њих без родитељске пратње, што посебно отежава бригу и тражи ангажовање социјалних служби (Павловић Стаменић Јасмина, „Око 70.000 миграната тражи азил у Грчкој“, *Политика*, Београд, 9.3.2019, стр. 3).

унутрашњих послова, које има најважнију улогу у управљању илегалним миграцијама и Комесаријат за избеглице – стручно тело које има улогу да пружа оперативну и административно-техничку подршку. И многи други органи (нпр., Координационо тело за миграције, Савет за супротстављање илегалним миграцијама, Савет за борбу против трговине људима...), имају значајну улогу у обухвату овог питања.

*Стратегија супротстављања илегалним миграцијама у Републици Србији за период 2009-2014. године*<sup>451</sup> утврђује политику Србије у области успостављања ефикасног система супротстављања илегалним миграцијама, идентификује стратегијске циљеве, дефинише улоге и одговорност државних институција, одређује оквире за израду планова имплементације и њихову реализацију ради остваривања дугорочне одрживости и ефикасности система супротстављања илегалним миграцијама, са и преко своје територије. Стратегија идентификује Републику Србију као транзитну државу, а под тим се подразумева држава преко чије територије одређена особа пролази на свом путу до државе следећег пребивалишта. Преко територије Републике Србије углавном пролазе „транзитни мигранти“ односно „транзитне миграције“ из афро-азијских држава ка западноевропским државама и представљају „фазу између иселавања и насељавања“<sup>452</sup>.

Преко територије Републике Србије пролази *источно медитеранска* (западно-балканска) *мигрантска рута*, као једна од три главне миграционе руте ка земљама ЕУ, поред Централно-медитеранске (кретање илегалних миграната од обала Северне Африке до обала Италије) и Западно медитеранске (кретање илегалних миграната од обале Марока до обале Шпаније) руте. Географски положај Србије на источно медитеранској рути одређује је као пролазну станицу за мигранте на путу ка државама ЕУ. Фреквентност ове руте осцилира и задржавање илегалних миграната у Србији је релативно кратко све до лета 2015. године, када је постало неизвесно због херметичког затварања границе од стране Мађарске и краткотрајног увођења строже контроле границе од стране Хрватске.

---

<sup>451</sup> Стратегија је заснована на Националном програму за интеграцију у ЕУ, Стратегији о интегрисаном управљању границом у Републици Србији и текућим реформским процесима у земљи (Библиотека Народне скупштине Републике Србије, *Политика управљања миграцијама*, Београд, 2016, стр. 8).

<sup>452</sup> Papadopoulou Aspasya, *Exploring the asylum-migration nexus: a case study of transit migrants in Europe*, Global Migration Perspectives No. 23, Global Commission on International Migration, Geneva, 2005, p. 37.

Све ово је узроковало да дође до бројних несугласица међу државама чланицама ЕУ<sup>453</sup> и представљало снажно упозорење Републици Србији о томе какве могу бити економске, политичке, социјалне, безбедносне и друге последице по њену националну безбедност, уколико дотадашњи привремени статус илегалних миграната постане дугорочан. То, пре свега зато што Република Србија у сарадњи са УНХЦР-ом и ЕУ има развијене капацитете за прихват и смештај за око 6.000 миграната у 13 објеката: пет центара за смештај тражилаца азила (Крњача, Бања Ковиљача, Боговођа, Сјеница, Тутин) и неколико прихватних центара (Прешево, Суботица...). Ради схватања размера и сложености могућег проблема у вези са илегалним мигрантима у нашој земљи, треба упоредити капацитет поменутих центара за азил - око 6.000 миграната и броја тражилаца азила у периоду од 2010. до 2015. године<sup>454</sup>. Такође, треба имати на уму да у 2014. години је откривено 23.373 ирегуларна мигранта у Србији, док у периоду од 1.1. до 31.10.2015. године је откривено укупно 358.885 ирегуларних миграната, највећи број миграната били су држављани Сирије (40%) и Авганистана (35%). Националност миграната утврђује се само на основу њихове личне изјаве. Ирегуларни мигранти су у највећем броју радно способни мушкарци, док жене чине 15% а деца 10% од укупног броја миграната са тенденцијом повећања<sup>455</sup>. Број илегалних миграната у Србији, у децембру 2016. године износио је 6.400, а преко 120.000 избеглица и миграната прошла су кроз Србију на путу ка ЕУ<sup>456</sup>. У 2017. години, на територији Србије је боравило око 7.200 миграната, смештених у прихватним центрима и ван тих установа (у хотелима, на приватним адресама и местима неформалних окупљања). Укупан број миграната у Србији крајем јуна 2018. године износио је 4.398 лица<sup>457</sup>, а крајем марта 2019. године, 4.500, од којих, свега двадесетак њих жели ту и да остане, изјавио је (6.7.2019) комесар за миграције и избеглице Владимир Цуцић и напоменуо да се тај број није мењао од августа 2018. године.

---

<sup>453</sup> Алексић Милош, Глигорић Мирослава, „Изазови савремених миграција – безбедносни аспекти и етнизација политике“, *Међународна политика*, бр. 1165, Београд, 2017, стр. 23-39.

<sup>454</sup> Број тражилаца азила у Републици Србији: 2010 (522), 2011 (3 132), 2012 (2 723), 2013 (5 066), 2014 (16 490), 2015 (335 246). Извор: <http://www.unhcr.rs/dokumenti/statistike/azil.html>

<sup>455</sup> МУП Републике Србије, *Процена претње од тешког и организованог криминала*, Београд, 2015, стр. 45.

<sup>456</sup> *Amnesty International Report 2016/17*, Amnesty International Ltd., London.

<sup>457</sup> Основни подаци о мигрантима: *Одрасли*: 3.258 (74%), од тога 2.794 мушкараца (86%) и 464 жене (14%); *Деца*: 1.140 (26%), од тога 876 дечака (77%) и 264 девојчице (23%); *Земља порекла*: Иран (28%), Пакистан (26%), Авганистан (17%), Ирак (17%); *Деца без пратње*: 626, од тога 612 дечака и 14 девојчица (Подаци „Save the children“, *Политика*, Београд, 10.7.2018, стр. 5).

Наведене бројеве о мигрантима треба посматрати у контексту мигрантске политике држава транзита, а наша земља јесте држава транзита, чију заснованост карактерише принцип „колико илегалних миграната уђе, толико и изађе“ или „колико илегалних миграната изађе, толико и уђе“. Евентуална драстична одступања од овог принципа осим што може угрозити остваривање права илегалних миграната, представљала би велико финансијско, инфраструктурно и социјално оптерећење за Републику Србију, иако у суочавању са овим комплексним проблемом има подршку УНХЦР-а и ЕУ. С тим у вези, довољно је имати у виду само финансијске потребе Републике Србије у сврху збрињавања миграната и избеглица у 2017. години (Табела 2), документ који представља саставни део Регионалног плана реаговања на избегличку и мигрантску кризу у Европи за источно-медитеранску и западно-балканску руту<sup>458</sup>, ради пружања помоћи Грчкој, Македонији, Србији, Хрватској, Мађарској, Словенији и Турској у решавању материјалних и других потреба избеглица и миграната током 2017. године.

Табела 2 - Финансијске потребе Републике Србије у сврху збрињавања миграната и избеглица у 2017. години (у УСД)

Организације и агенције	Износ
Adventist Development and Relief Agency	954.000
ATINA	474.000
CARE International	1.821.987
Caritas	449.799
Danish Refugee Council	2.130.000
Divac Foundation	1.854.000
Humanitarian Center for Integration and Tolerance	64.000
Initiative for Development and Cooperation	30.000
International Affairs Network	24.000
International Organization for Migration	3.800.000
Jesuit Refugee Service	47.000
Medecin du Monde	775.000
Office of the High Commissioner for Human Rights	100.000
People in Need	404.000
Philanthropy	650.000
Save the Children	2.275.191
SOS Children's Villages	1.160.000
UN WOMEN	1.000.000
United Nations Children's Fund	3.475.000
United Nations Development Programme	9.000.000
United Nations High Commissioner for Refugees	6.932.574
United Nations Population Fund	361.000

<sup>458</sup> UNHCR (2016), Regional Refugee and Migration Response Plan for Europe, January-December 2017, Geneva, Decemeber.

Визија Крагујевац	770.000
World Health Organization	700.000
Укупно донације	39,251.551

Сектори	Износ
Образовање	1.325.000
Храна	1.549.497
Здравствена заштита и исхрана	3.167.363
Изддржавање	176.000
Логистика и телекомуникације	150.000
Оперативна подршка	508.000
Заштита	9.788.434
Смештај и непрехрамбени артикли	10.747.935
Подршка локалним заједницама	10.737.648
Снабдевање водом и санитарни услови (WASH)	1.101.675
Укупно	39,251.551

Иако је Србија првенствено транзитна држава, неки илегални мигранти се у њој и задржавају, углавном због спречености да наставе пут ка имиграционим западним државама ЕУ. Услови у центрима за азил у Србији су регулисани посебним правилником и постоје извесне разлике од центра до центра (Бања Ковиљача, отворен 2008, Боговођа, отворен 2011, Сјеница и Тутин, отворени 2013 и Крњача, отворен 2014). Центри су отвореног типа, што значи да их мигрант може слободно напустити и у њих ући, у складу са кућним редом<sup>459</sup>. Смештај у центру обухвата: лежај са постељином, храну, одећу, употребу санитарног чвора, грејање, коришћење струје и воде, средства за одржавање хигијене и хигијене у објекту, одређене наменске просторије у Центру, новчану помоћ и друге услове, у складу са посебним прописима и начелима поступка азила. Мигранти у Србији ефикасно остварују право на *здравствену заштиту и образовање*.

У вези са *здравственом заштитом миграната*, на основу Закона о избеглицама<sup>460</sup>, донета је Уредба о збрињавању избеглица<sup>461</sup>, којом су прописане адекватне мере здравствене заштите избеглица.

<sup>459</sup> Правилник је доступан на: [http://demo.paragraf.rs/combined/Old/t/t2008\\_03/t03\\_0276.htm](http://demo.paragraf.rs/combined/Old/t/t2008_03/t03_0276.htm), приступљено 23.12.2015.

<sup>460</sup> Закон о избеглицама, Службени гласник Републике Србије, бр. 30/10.

Република Србија посебну пажњу придаје обезбеђењу потреба најрањивијој категорији миграната – деца млађа од 14 година, деца без пратње родитеља/старатеља/одговорне одрасле особе, деца одвојена од родитеља/старатеља, деца која путују у групи без пратње одговорне одрасле особе, деца жртве трговине људима, деца са инвалидитетом, девојчице и девојке, и деца рођена током путовања и бебе<sup>462</sup>. Посебну бригу показује у погледу образовања деце. У школској 2018/19. години, 325 деце избеглица и миграната похађало је школе у Србији – њих 240 било је укључено у 35 основних школа широм земље, а 65 у 16 средњих школа, док 20 малишана је похађало припремни школски програм.

Констатоване чињенице указују да Република Србија показује кредибилност у управљању илегалним миграцијама, као и на могућност да би свако евентуално радикално преобликовање илегалних миграција на источно-медитеранској рути ( ремећење принципа „колико илегалних миграната изађе из Србије, толико и уђе“), могло да угрози њену националну безбедност. Најпре, представљали би велико финансијско оптерећење, јер помоћ УНХЦР-а и других међународних организација не би била довољна да покрије реалне трошкове за њихов смештај, исхрану, одевање, хигијену, здравствене, образовне и друге потребе. Затим, обезбеђење објеката за њихов смештај захтевало би велике напоре и знатна финансијска средства од свих државних и друштвених субјеката и могућност да локални грађани реагују негативно, ксенофобично и сл. Такође, могућа је нетрпељивост и насиље међу мигрантима у појединим смештајним објектима. Надаље, дошло би до пораста свих облика криминала у земљи, посебно корупција јавних службеника у мигрантским службама, кријумчарење и трговина људима. Појачао би се притисак на државну границу ради њеног незаконитог прелажења, а лична безбедност миграната, посебно најрањивије категорије битно нарушена. Зато, управљање илегалним миграцијама у таквим ванредним условима представљало би ризичан задатак за врховни менаџмент државе и локалну самоуправу. Заправо, настала би друштвена криза чије решавање би дугорочно успорило стабилан развој друштва и државе.

---

<sup>461</sup> Уредба о збрињавању избеглица, Службени гласник Републике Србије, бр. 20/92, 105/93, 8/94, 22/94, 34/95 и 36/04.

<sup>462</sup> Милановић Лидија и др., *исто*, стр. 16.



## ГЛАВА 5

### ОДНОС ДЕМОКРАТИЈЕ И ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА

#### 1. МЕЉУЗАВИСНОСТ ДЕМОКРАТИЈЕ И ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА

Под претпоставком да су све чланице међународне заједнице демократске, био би занемарљив број људи који покушавају да на ирегуларан начин напусте матичну државу и затраже политички азил у другој држави. Међутим, друштвена стварност далеко је од такве потребе – број ирегуларних миграната је све већи, док је адекватно решавање овог проблема неизвесно, чак критично, што указује на то да је *демократија у кризи*. На такво стање указује следећа оцена: „У свету у коме су миграције у Европи нова форма револуције, европска демократија лако постаје контрареволюционарна. Неуспех или недостатак воље власти да контролишу миграције постао је симбол губитка моћи грађана“<sup>463</sup>. Установити карактер међузависности демократије и илегалних миграција представља велики изазов и може допринети ефикаснијем обухвату овог глобалног проблема. При том, треба подразумевати демократску државу као оптимални модел за остваривање људских права и слобода, а илегалне мигранте као угрожену категорију људи.

У складу са принципом једнакости, правни поредак државе гарантује уживање права и слобода свим грађанима. Чврста и трајна веза између грађанина и државе, познатија као држављанство<sup>464</sup>, подразумева да су корисници људских права (нпр., активно и пасивно бирачко право, слобода уласка и изласка са територије државе и сл.) само грађани државе. Међутим, правни поредак државе обезбеђује уживање одређених права само странцима, нпр., право на азил, или уточиште. То значи да корисници људских права су сва лица која се налазе на њеној територији, њени држављани и странци који бораве у њој по било ком основу. Ради разумевања констатованог, најпре треба узети у обзир значење појмова „човек“ и „грађанин“ и потом, *корисници - уживаоци адресати људских права*.

---

<sup>463</sup> Крастев Иван, „Распад посткомунистичког поретка“, Интернет: <http://pescanik.net/raspad-postkomunističkog-poretka>, приступљено 16.10.2016.

<sup>464</sup> Гајин Саша, *исто*, стр. 178.

Појам *човек* у политиколошком смислу означава разумно друштвено биће које, као такво, поседује одређене слободе и права независно од политичког уређења у којем живи и ради. У правном смислу, појам *човека* се односи на свако људско биће, без обзира на држављанство, пол, узраст, расу итд. које на сваком месту има одређене слободе и права. *Грађанин* је ужи појам и подразумева човека који је члан персоналне друштвено-политичке заједнице за коју је везан релативно трајним припадањем. У ствари, „*грађанин*“ по правилу подразумева чврсту и трајну правну везу између појединца и државе, која се назива *држављанство*. Када грађанин по неком основу напусти матичну државу, док борави у другој држави има права и слободе дефинисане за странца. Међутим, остваривање тих права првенствено зависи од начина како је напустио матичну државу. Уколико је то учинио на *регуларан начин*, нема потребе да захтева посебну заштиту гарантованих људских права, а када грађанин добровољно или принудно на *ирегуларан начин* напусти матичну државу с крајњим циљем да имајуће држављанство замени новим држављанством, у том случају, илегални мигрант има неизвесан правни статус: формално има држављанство, али га у ствари нема, у иностраној држави тражи уточиште, а његова матична држава га се не одриче, али неће или не може да му помогне, он не жели или не сме да се врати у матичну државу, а циљана држава „благостања“ или препрека - држава транзита ка циљаној држави, може али не мора да услиши његову жељу. Масовне илегалне миграције и демократској држави представљају проблем у обезбеђивању људских права миграната. То, између осталог, зато што илегални мигранти повређују њену националну безбедност, нпр., у сопственој режији или у дослуху са организованим криминалцима покушавају да илегално прелазе државну границу, илегално бораве или баве се неким послом на територији државе и сл.

## **2. КОРЕЛАЦИЈА ДЕМОКРАТИЈЕ И ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА У ЕМИГРАЦИОНИМ ДРЖАВАМА**

*Угрожавање људских права и слобода* је регистровано као један од пресудних фактора који утиче на људе да напусте матичну државу, а *адекватније поштовање људских права и слобода* регистровано је као најснажнији фактор који привлачи илегалне

мигранте да траже уточиште у некој имиграционој држави<sup>465</sup>. Такво сазнање указује на то да *политички систем државе* обухвата како механизме власти и државне институције тако и структуре и процес преко којих делују на друштво у целини и *одређујуће утиче на илегалне миграције*. Ниво одсуства демократије у националним и међународним оквирима одређује облике угрожавања индивидуалних и колективних људских права и слобода и самим тим, представља снажан генератор илегалним миграцијама. Зато, илегалне миграције треба посматрати као објективну појаву недемократског понашања националних и међународних субјеката, односно као континуално-кампањска релација између емиграционе државе и међународне заједнице. Наравно, преовлађују илегалне миграције као последица одсуства демократије у емиграционим државама. Међутим, није занемарљив број случајева илегалних миграција чији узрок јесте неадекватна превенција међународне заједнице или спољно нарушавање људских права грађана у некој држави<sup>466</sup>. У пракси, често изостају превентивне мере Савета безбедности ОУН против држава које прете извршење агресије на неку државу и након што изврше агресију и окупацију, држава које тешко повређују основна људска права, држава које уводе унилатералне санкције другој држави, држава које спонзоришу тероризам и не предузимају адекватне мере против носилаца организованог криминалитета итд.

Функционисање политичког режима у емиграционој држави може одражавати благо или драстично нарушавање политичких и економских слобода и права њених грађана. Облик угрожавања људских права у недемократској држави директно утиче на укупан број грађана који покушавају да бегством у другој држави нађу спас. У недемократској држави, често је угрожено и најосновније људско право – право на живот. У таквој држави, власт је *апсолутистичка* - влада не може бити ограничена контролом изван ње саме, *тоталитарна* - политизује сваки аспект друштвеног, привредног и личног живота – тражи „потпуну моћ“, *аутократска* - самовлашће појединца, изражава

---

<sup>465</sup>У факторе који покрећу људе на миграције још се убрајају: висока стопа незапослености, сиромаштво, неадекватна социјална и здравствена заштита, политичка нестабилност, крхка безбедносна ситуација, унутрашњи и међудржавни оружани конфликти, док у позитивне (привлачеће) факторе спадају: бољи изгледи за запошљавање и привређивање, квалитетнија социјална и здравствена заштита, повољнија политичка стабилност и безбедносно окружење и бољи квалитет живота.

<sup>466</sup>„... На животе грађана у одређеној држави могу се одразити прекограничне последице одлука које су донели органи суседних или других удаљенијих националних држава...“ (Held David, *Models of Democracy*, Potity Press, Cambridge, 2006, p. 290).

сопствену вољу путем заповести којима се подвргавају грађани и *ауторитарна* - аутократски, диктаторски систем јаке државне власти по правилу усредсређене у једној личности или једној мањој групи људи. *Недемократска држава је, у ствари, терорска држава* која функционише на интензивном страху - изазивање, одржавање и појачавање јаког страха од казне код сваког појединца, применом најгрубље, ничим ограничене силе. Њено основно обележје је у томе што за примену државног насиља није унапред одређена казна за унапред тачно описано непожељно понашање. То подразумева да насиље у виду кажњавања није више само одвраћање потенцијалних преступника, већ се не односи ни на кога, сваки појединац је потенцијална жртва. Неодређеност и неизвесност претње су битна одлика система терора, који има три главна субјекта<sup>467</sup>: вршилац терора, односно угрожаваоц људских права и двоструки корисник људских права – жртва насиља и примаоц претње, предмет застрашивања. Систем терорске власти државе на разне начине угрожава сва људска права и слободе грађана. Међутим, драстичним угрожавањем језгра најосновнијих људских права (право на живот, забрана мучења и суровог кажњавања...), директно и систематски утиче на многе грађане да побегну у иностранство, да постану илегални мигранти.

Ниво угрожености људских права у недемократској држави непосредно и систематски има за последицу илегалне миграције. Наиме, покреће многе њене грађане да самоорганизовано или у дослуху са транснационалним организованим криминалцима покушавају да на ирегуларан начин се домогну се циљане државе благостања - имиграциона држава.

### **3. КОРЕЛАЦИЈА ИЗМЕЂУ ИМИГРАЦИОНИХ ДРЖАВА И ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА**

Суштинска одлика демократског система одређене државе је у томе што *обезбеђује оптимално остваривање људских права и слобода*, а ограничења неког права или слободе које држава предузима<sup>468</sup>, осим што морају да буду „предвиђена законом“, морају бити и

---

<sup>467</sup> Димитријевић Војин, *Страховлада*, Досије, Београд, 1997, стр. 127.

<sup>468</sup> Зависно од значаја и врсте појединих права и слобода могуће је говорити о три врсте оваквих ограничења људских права: *стављање ван снаге појединих права и слобода у ванредним околностима* (ситуације – „стања опасности“ морају садржати претњу физичкој егзистенцији становништву државе, било на целој територији или само у оквиру једног њеног дела, попут побуна, рат, природна катастрофа...), *уграђена*

„неопходна у демократском друштву“. Стандард „неопходан у демократском друштву“ одражава противречност између интереса појединца - уживање зајемчених права без ограничења и друштвених интереса - ограничавање права и слобода ради заштите интереса друштвене заједнице у целини. Овај стандард је у корелативном односу с неком од заштићених општих вредности (нпр. национална и јавна безбедност, јавно здравље, права и слобода других, спречавање криминала...), односно држави је допуштено да применом тзв. доктрине „унутрашње поље слободне процене“ дерогира или суспендује поједина права и слобода ради заштите неке опште друштвене вредности. На пример, због ескалације претње националној безбедности од транснационалног организованог криминалитета, држава у складу са процењеном „нужном друштвеном потребом“ о ургентној заштити националних вредности, привремено затвара границу према једној суседној држави.

Поменуте вредности и предности у погледу људских права у демократским државама, између осталог, имају за последицу да оне привлаче многе људе из индустријски недовољно развијених, социјално некредибилних и политички ровитих „полупериферних и периферних“ делова света. Заправо, оне су *имиграционе државе*, а основано је констатовати да *Европска унија* представља наднационални политичко-економско-безбедносни *савез имиграционих држава*. Европска унија је развила правне и практичне стандарде људских права, који, у Ници 2000. године су добили први општи каталог људских права под називом „Повеља о основним правима Европске уније“<sup>469</sup>, која покламују да су опште вредности: достојанство човека, култура мира, самосвесна слобода, наука као истраживачка и истинољубива тежња, религија различитих цивилизација, демократска једнакост и међукултурална толеранција, правда и активна правичност, правна држава и правна сигурност, људска права као синтеза умности, а људска

---

(инхерентна) ограничења (нпр. гарантована слобода и лична безбедност, може се ограничити по поступку предвиђеним законом, односно неко лице се може лишити слободе због основане сумње да је извршило кривично дело) и *факултативна ограничења*, којима се држава овлашћује да по различитим основама у општем друштвеном интересу ограничи вршење појединих права и слобода (Димитријевић Војин, Пауновић Милан, *исто*, стр. 201-220).

<sup>469</sup> Текст Повеље, као и остали материјали везани за њен садржај, доступни су на следећој званичној интернет адреси: [http://www.europarl.europa.eu/charter/default\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/charter/default_en.htm).

правагрупише на: „достојанство, слободе, једнакост, солидарност, право грађанства и правда“<sup>470</sup>.

Међутим, уколико се упореди значење стандарда „*неопходан у демократском друштву*“ и његова примена у пракси од стране многих *имиграционих демократских држава* у суочавању са проблемом *илегалних миграција*, стиче се утисак да оне у приличној мери занемарују поменути стандард. *Опречност* у том контексту, *првенствено индиректна*, представља неопрезан и неуспешан покушај наметања „демократије“ у појединим „периферним“ деловима света, што углавном има за последицу илегалне миграције и потом, скоро потпуно одсуство одговорности за спречавање даљег погоршања стања илегалних миграната, ван њихове територије. Стога, основано је запитати се да ли демократска држава може бити само половично демократска за сопствене грађане, а аутократска за друге народе на „периферији“ света.

Ваљан приступ за установљивање *директне опречности* између стандарда „неопходан у демократском друштву“ и његове примене од стране демократских држава у решавању проблема илегалних миграција, претпоставља условно одвојено посматрање проблема, и то: *период раздвајања политичких од економских илегалних миграната*, односно период од позитивног или негативног решења захтева за азил илегалном мигранту и *период интеграције имиграната у друштву*, онима којима је позитивно решен азилни поступак.

*Период решавања захтева за азил илегалног мигранта* траје од тренутка његовог подношења до одлуке власти имиграционе, демократске државе. У том периоду, неизвесност за илегалног мигранта је извеснија уколико имиграциона демократска држава ефикасно штити његово право на живот, право на личну сигурност и право на слободу у центрима за азил и ван њих, од могућих угрожавалаца: несuverени - појединци и организовани криминални и терористички колективитети, пре свега и суверени - појединци и органи власти који злоупотребљавају службена овлашћења.

Одбијање захтева за азил илегалном мигранту подразумева његово удаљење из имиграционе државе. С тим у вези, у ЕУ је крајем 2010. године ступила на снагу

---

<sup>470</sup>Перовић Слободан, „Природно право и универзалне вредности“, *Правни живот*, Београд, 2005, стр. 165.

„Директива 2008/115/ЕУ“ од 16.12.2008. године о заједничким стандардима и процедурама у државама чланицама за удаљење нелегално настањених држављана трећих држава<sup>471</sup>. Општи циљеви Директиве одражавају одлучност за ефикасну политику враћања држављана трећих држава који бораве у ЕУ увођењем брзих и ефикасних процедура уз пуно поштовање људских права. Упркос одговарајућим принципима<sup>472</sup> и обавезујућег позивања држава чланица на заштиту основних људских права у процесу удаљења миграната, Директива у пракси није обезбедила оптимално поштовање људских права миграната. То првенствено зато што решавање питања повратка миграната је у надлежности држава чланица које проблем илегалних миграната приоритетно третирају као проблем сопствене националне безбедности и у складу с тим, чешће примењују безбедносне него хуманитарне принципе. Наравно, Директива је обезбедила видан помак у усаглашавању закона држава чланица о удаљењу илегалних миграната из ЕУ (нпр., национално законодавство има листу детаљно описаних случајева који се сматрају нелегалним боравком: „истекао рок визе, истекла дозвола боравка, опозив дозволе боравка, опозив статуса избеглице и нелегални улазак у земљу“<sup>473</sup>) и обезбедила да одлуке националних судова о удаљењу миграната буду подвргнуте провери Суда правде ЕУ. Директива (члан 6) обавезује државе чланице да издају решење сваком држављанину треће државе који нелегално борави на њеној територији и објасне му зашто је донето, као и поуку о правном леку. Решење мора садржати начин удаљења мигранта (добровољно има предност у односу на принудно) и да је донето поштовањем процедуралне заштите интереса миграната.

Из комплекса бројних случајева који демантују замишљену ефикасност Директиве за удаљење илегалних миграната из ЕУ, наводимо информацију коју је објавио минхенски дневни лист „Зидојче цајтунг“ о томе да безмало свака друга избеглица, којој је немачка

---

<sup>471</sup> „Directive 2008/115/EC, of 16 December 2008, on Common Standards and Procedures in Member States for Returning Illegally Staying Third-Country Nationals“, *Official Journal of the European Union*, L 348/98.

<sup>472</sup> Државама чланица ЕУ налаже да поштују следеће принципе: принцип „од случаја до случаја“; објективне критеријуме; став да држављанин треће државе који је затражио азил не сме да буде третиран као неко ко нелегално борави на територији државе чланице; приоритет добровољног одласка пред присилним удаљењем; обавеза да саветодавно и средствима Европског фонда за повратак (основан 23.05.2007. године одлуком Европског парламента и Савета) помажу људима којима је уручено решење о удаљењу; минимум правних стандарда којима се обезбеђује заштита интереса сваког појединца којег држава удаљује; коришћење мера присиле и задржавања у притвору пропорционално потреби.

<sup>473</sup> Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on EU Return Policy, European Commission Brussels, 28.3.2014 Com (2014) 199 Final, 26.

држава одбила да пружи азил, азилантски статус је добила на суду, туживши пред уставним судом немачку државу<sup>474</sup>. У одговору немачке владе на питање посланичкој групи опозиционе Левице наводи се да су у првих девет месеци 2017. године тражиоци азила, који су се жалили управном суду јер им је одбијен захтев за добијање статуса азила, у 44 одсто случајева добили пресуду у своју корист (у првој половини 2017. пред уставним судовима поднето је 250.000 жалби, у 2016. било је око 100.000 а у 2015. било је 50.000). Посланица Левице Уле Јелпке је оценила да висока стопа успеха жалби на одлуке о азилу баца „лоше светло на квалитет“ иницијалних одлука које је донела Савезна служба за миграције и избеглице и истакла да је „очигледно“ да политичка воља да се одвраћају тражиоци азила има за резултат неправедне одбијенице.

Многе релевантне чињенице у вези са поштовањем људских права имиграната у процесу интеграције у имиграционој демократској држави указују да је реч о комплексном питању које ЕУ не успева да успешно реши. У том контексту, професор Драган Симеуновић, поред осталог констатује да је велика аномалија садржана у чињеницама да „у демократској Европи 21. века имамо непоштовање људских права миграната, а нарочито право на натурализацији, као и пораст ксенофобије“, да су у западноевропским земљама већ дуго ситуиране бројне недовољно друштвено интегрисане муслиманске мигрантске заједнице и да те земље „имају и обавезу да се запитају да ли је сва кривица због недовољне интегрисаности на муслиманима или су и оне пропустиле да учине много више на том плану“<sup>475</sup>.

Не постоји једноставан одговор на питање да ли је посредни нехатили неодговорност демократских имиграционих држава чланица ЕУ у вези са неадекватном интеграцијом имиграната. Евидентно је пак, да толеришу социјалну искљученост имиграната. Значење појма „социјална искљученост“ безмало, једнако је значењу „неинтегрисана особа“. Одражава парадоксално стање – респектабилан број имиграната само делимично је интегрисан (извесно дискриминисан) у демократским државама (демократија није могућа у дубоко подељеним друштвима), што у крајњем подразумева да они не уживају иста људска права као и домицилно становништво. Будући да је одрживи

<sup>474</sup>Радичевић Ненад, „Туже Немачку и добијају азил“, *Политика*, Београд, 17.01.2018, стр. 3.

<sup>475</sup>Симеуновић Драган, „Миграције као узрок политичких аномалија у Европи“, *НПБ – Журнал за криминалистичко право*, Криминалистичко-полицијска академија, Но. 3, Београд, 2015, стр. 2 и 7.



развој нације, државе је утемељен на капиталу, одрживости, производњи и оснаживању квалитета живота и да „сваком људском бићу би све ово требало да буде доступно без обзира на то у ком делу света се налази“<sup>476</sup>. У пракси је велики изазов за демократске државе који се састоји у томе што не успевају да одговарајућом политиком спрече искључивање својих нових држављана, имиграната из друштва и на тај начин аутоматски умањују њихову могућност да уживају своја људска права и слободе. Индивидуализам као вредност западних демократија подразумева остваривање свих основних људских права. Стога, уколико је нека индивидуа у некаквом смислу искључена из друштвене средине, важно је одговорити на питања: *из чега је искључена* - сигуран посао и продуктиван приход, право на образовање, право на здравствену заштиту, *како је искључена* - друштвеним, културолошким или правним нормама и *од кога је искључена* - из друштвене групе чији је члан, других друштвених група, државе, образовних, културних и других институција. Свака пак врста социјалне искључености неке особе или друштвене групе, ствара код ње осећај да је третирана као грађанин другог реда и „не може се лако интегрисати све и да хоће, па је природно да се затвара у своје окружење са осећајем фрустрације коју носи чак и трећа генерација миграната“<sup>477</sup>.

Евидентно је да све имиграционе демократске европске државе потпуно свесне великих тешкоћа у погледу интеграције имиграната у своја друштва, растрзане су између настојања да ограниче приступ својој територији илегалним мигрантима које сматрају непожељним и поштовања универзалних људских права и слобода. Заправо, свесне су да промовисана вредност познатија као *мултикултуралност* није издржала пробу. Одражава став да у њиховим државама не треба да постоји доминантан културни модел, већ мозаик различитих заједница. Због зебње од угрожавања суштинских националних обележја, јача ксенофобију код дела грађана – десница, према имигрантима исламске културе. У оптицају су и ставови да је мултикултуралност утицала на власт у западноевропским земљама да не придаје адекватан значај интеграцији имиграната, при том, губи се из вида чињеница да таква неопрезност крши многа њихова људска права и слободе. Такође, сматра се да чак када би европске државе херметички затвориле границе, тиме, ни брзо ни лако не би било решено питање интеграције имиграната исламског културног модела. Наиме,

---

<sup>476</sup> Streeten Peter, Human Development: Means and Ends, *American Economic Review* 84, 2, 1994, p. 232-237.

<sup>477</sup> Симеуновић Драган, *исто*, стр. 7.

занемаривање утицаја имигрантских култура и дискриминација њених припадника резултовала су успостављању огромних гета у многим државама чланицама ЕУ, чији припадници причају својим језиком, друже се само са својим сународницима, слушају само ауторитете и медије, а неки који имају двојно држављанство гласају и за исламистичке странке у државама порекла.

Последице тога су да на територији имиграционих демократских држава егзистирају две културе – *хришћанска* и *исламска*, чија филозофија о демократији и људским правима у великој мери је опречна и претпоставља разноврсне проблеме у вези са интеграцијом имиграната (идејни творац ЕУ Роберт Шуман сматрао да ЕУ треба да буде хришћанска. Он је уједињену Европу доживљавао као демократску, односно истицао да без хришћанских вредности нема демократије. У свом спису „За Европу“ Шуман каже: „Демократија ће бити хришћанска или је неће бити. Антихришћанска демократија биће карикатура која ће потонути у тиранију и анархију“) <sup>478</sup>. Можда зато, озбиљан раскол у вези стратегије интеграције имиграната појавио се у многим земљама, који отежава имигрантима остваривање људских права. На пример, према студији фондације „Бертелсман“ (пренео Танјуг 11.7.2019), сваки други Немац сматра ислам претњом. Парламент Данске усвојио је (31.5.2018) закон који предвиђа забрану ношења одеће која прекрива лице, попут муслиманских велова ницаба и бурки. Холандски сенат је 26. јуна 2018. године усвојио закон о забрани бурки, а Марјолеин Фабер Ван де Класхорст из Слободарске партије Холандије оценила је овај закон као „историјски дан зато што представља први корак ка деисламизацији Холандије“ и да је следећи корак „затварање свих џамија у Холандији“ <sup>479</sup>.

---

<sup>478</sup> Јевтић Мирољуб, „Религијско питање растаче Европску унију“, *Политика*, Београд, 9.1.2018, стр. 11.

<sup>479</sup> Каваја Јелена, „После бурки, холандска десница би да забрани и џамије“, *Политика*, Београд, 28.6.2018, стр. 5.

## ГЛАВА 6

### МЕДИЈСКА ДИМЕНЗИЈА ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА

#### 1.ИЛЕГАЛНЕ МИГРАЦИЈЕ У ФОКУСУ МЕДИЈА

Миграције, посебно масовне илегалне миграције јесу сурова друштвена стварност, ванредни друштвени догађај који заокупља велику пажњу јавности сваког друштва и државе, наравно, и сваког медија. Медијско извештавање о илегалним миграцијама може битно да утиче на формирање ставова јавног мњења и његовог позитивног, негативног или неутралног односа према илегалним мигрантима. Без информативне улоге медија, илегалне миграције би остале незапажене код грађана, јавности, јер не би имали такорећи никаква сазнања о том комплексном проблему.

Основни циљ медијског извештавања о илегалним миграцијама треба да буде објективно, правовремено и непристрасно информисање јавности. Евентуалним неопрезним или свесним занемаривањем принципа објективности и непристрасности у процесу медијског извештавања, има за последицу стварања негативног односа јавности према суштинским обележјима илегалних миграција и самим тим може да допринесе погоршању, ионако веома неповољног положаја ове категорије људи. Неопходно је да медији не теже сензационализму, него поштују новинарске кодексе и принципе објективности и непристрасности, односно да им буде присутно сазнање о томе да медијски реципијент је активни учесник у процесу интерпретације медијске поруке. Он тумачи значење медијске поруке, упоређује га са сопственим уверењима и ставовима о илегалним миграцијама и може да делимично или у потпуности прихвати понуђено значење медијске поруке. Дакле, да модификује или промени своје дотадашње виђење проблема. Та чињеница поуздано указује на снагу и моћ, немерљив утицај медија у односу на реципијенте као индивидуе и јавног мњења у целини. Медији посебно треба да имају у виду чињеницу да темпо живота и физичка немогућност реципијента да прима информације из више извора резултује томе да преовлађују реципијенти који се информишу из једног медија или једне групе (штампани или електронски) медија. То подразумева његове ограничене могућности да укрштањем информација из више извора створи адекватну слику о питању, проблему или комплексној појави познатијој као

илегалне миграције. Стога, уколико његов извор информисања, уместо пружања релевантних информација о илегалним миграцијама протура непотпуне, недовољно проверене, тенденциозне или лажне информације, може да реципијента доведе у заблуду, на основу које промовише своје понашање према илегалним мигрантима. Зато, медије треба да карактерише професионална одговорност без обзира на извор информација о илегалним миграцијама. У супротном, медијско извештавање о овој појави може бити једнострано: неутрално, позитивно, изразито позитивно, негативно, изразито негативно и интерпретација са елементима говора мржње<sup>480</sup>.

Нека сазнања заснована на подацима које пружају релевантна истраживања европског јавног мњења (*Eurobarometer* и *European Social Surveys*) у вези са негативним ставовима према имигрантима и етничким мањинама су забрињавајућа и упозоравају на европске „етничке искључивости“ о том проблему, попут: јавно мњење доследно „изражава јака анти-имигрантска осећања... осећања су у порасту, али су сада са јаким ксенофобичним ставовима“; „отпор на нови прилив имиграната је повезан са растућом нетолеранцијом према тражиоцима азила...“; „данас је разлика између легалних и илегалних популација миграната постала замагљена... ксенофобични осећаји сада циљају све категорије 'странаца' без разлике“ итд<sup>481</sup>.

Медијско предимензионирање „способности“ илегалних миграната за ирегуларни прелазак државне границе и занемаривање улоге непосредног кључног актера у том процесу и улоге посредног актера - државни органи који су задужени да онеспособе кријумчаре миграната, затим, сензационалистичко извештавање о инцидентима између илегалних миграната и грађана, преувеличавање проблема око хуманитарних потреба илегалних миграната и најзад, тенденциозно приказивање чврсте повезаности илегалних

---

<sup>480</sup>Према препоруци Комитета министра Савета Европе државама чланица о „говору мржње“, бр. Р (97) 20, усвојена 30.10.1997. године, појам „говор мржње“ подразумева све облике изражавања који шире, раширују, подстичу или правдају расну мржњу, ксенофобију, антисемитизам или друге облике мржње засноване на нетолеранцији, укључујући ту и нетолеранцију изражену у форми агресивног национализма и етноцентризма, дискриминације и непријатељства према мањинама, мигрантима и људима имигрантског порекла (Вукашиновић Ева, „Говор мржње на интернету према мигрантима и безбедност“, *Балканска мигрантска рута: између политике права и безбедности*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2017, стр. 333).

<sup>481</sup>Павличевић Предраг, „Analysis Of The Political And Security Aspects Of Contemporary Migration And Crisis In The EU“, *Nauka i društvo*, Београд, 1 (лето), 2016, стр. 57-79.

миграната са тероризмом, веома негативно утичу на однос грађана, јавног мњења према свим категоријама миграната.

## **2. НЕОПРЕЗНО ПОИСТОВЕЋИВАЊЕ ПОЛИТИЧКИХ И ЕКОНОМСКИХ ИЛЕГАЛНИХ МИГРАНАТА У МЕДИЈСКОМ ИЗВЕШТАВАЊУ**

Вест Радио-телевизије Србије емитована у августу 2015. године: „Када се говори о људима који месецима пролазе кроз Србију у овдашњим медијима се користе сва три израза – *избеглице*, *мигранти* или *азиланти*. У светским они се најчешће називају мигрантима. Из УНХЦР-а поручују да је једини легитимни термин за људе који беже од опасности – избеглица<sup>482</sup>, указује на неопрезно поистовећивање принудних илегалних миграната (политичких избеглица) и добровољних (економских) илегалних миграната у медијским исказима. Такво термилошко поистовећивање несумњиво утиче на реципијенте (национално јавно мњење) у смислу да не праве разлику између тих различитих категорија миграната, него да је реч о странцима који намеравају да се населе у њихову матичну државу.

Извориште поменуте неопрезности је несумњиво у томе што занемарљив је број медијских извештаја од укупног броја извештаја о илегалним мигрантима који се односе на политичко и економско стање у државама порекла које покреће њихове грађане на присилно или добровољно емигрирање. Изнимни су медијски извештаји заснованих на истраживачком новинарству који омогућавају реципијентима да се детаљније обавесте о узроцима миграције из сваке државе порекла посебно. На пример, „читањем медија“ може се сазнати да почев од 2013. године до данас, Авганистанци после Сиријаца чине другу по бројности групу илегалних миграната у Европи. Међутим, ретки су медијски извештаји који дају ваљан одговор на питање зашто је то тако, а несумњиво, веома је мали број реципијената који знају одговор на то питање. Несумњиво, просечан реципијент државе транзита и дестинације имао би реалистичнији и хуманији однос према мигрантима из Авганистана на пример, уколико би му његов штампани или електронски медиј пружио информације да у тој земљи од војне агресије САД и неких других западноевропских држава 2001. године ради уништења исламистичких терориста (Ал Каида) и талибана све

<sup>482</sup> <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/Dru%C5%Altvo/2018687/Izbeglice+migranti+ili+azilanti+va%C5%BE+je+i+ime.html>, приступљено 21.12.2015.

до данас траје унутрашњи оружани конфликт између владиних снага, подржаваних од НАТО контингента, с једне стране, и талибана и терориста, са друге стране.

У вези са непрецизном употребом појмова „избеглице“, „мигранти“ и „азиланти“ и тиме стварање приличне конфузије код јавног мњења поменимо квантитативна и квалитативна анализа садржаја седам дневних новина, штампаних медија у Републици Србији (*Политика, Данас, Вечерње новости, Блиц, Курир, Информер и Ало*) током 2015. године, у укупно 2.402 наслова, помињу се појмови *мигрантска криза, мигранти, азиланти* или *избеглице*<sup>483</sup>. Медији, углавном штуро објашњавају значење израза *мигрант*, а то је шири појам јер подразумева тражиоце азила и избеглице, а међу људима који се крећу из емиграционих (афро-азијских држава) ка имиграционим (државе Западне Европе) има и једних и других. Међутим, њихов идентичан покушај да кршењем националних и међународних правила остваре свој циљ - држављанство одабране имиграционе државе легитимише их као *илегалне мигранте*. Губи се из вида чињеница да су мигранти особе којима животи нису угрожени у државама порекла, нити им тамо прети опасност од прогона. Они су одлучили да оду (привремено или трајно преселе се) у неку другу државу из разних мотива, најчешће ради запослења или школовања. Мигранти у сваком тренутку безбедно могу да се врате у своје државе. Медији занемарују потребу да подсећају реципијенте да појам *избеглица* односи се на људе који беже од опасности и да су заштићене међународним законима. Државе на чијој су територији избеглице, имају обавезу да обезбеде њихова права, а УНХЦР у том циљу сарађује с њиховим властима којима даје неопходне савете и подршку.

Веома је важно да медијско извештавање о илегалним мигрантима прецизно разграничава та два појма, јер њихово мешање може имати озбиљне последице по животе избеглица и њихову безбедност. Наиме, битно је различит мотив који покреће једне и друге људе на миграцију. У конкретном случају, неадекватно медијско извештавање о избеглицама (илегални мигранти) може да исполитизује њихов статус, односно представи их као особе које циљају западноевропске имиграционе државе због посла или економских бенефиција. Такво медијско представљање, поред осталог, може индиректно

---

<sup>483</sup> Јевтовић Зоран, Бајић Предраг, „Мигрантска криза у огледалу српске дневне штампе“, *Култура полиса*, бр. 31, Нови Сад, 2016, стр. 33.

да оснажи ксенофобију и ризик од разних сукобљавања са домицилним становништвом у потенцијално имиграционим али и државама транзита миграната.

Наслов „Миграције – између информација и манипулација“<sup>484</sup> у потпуности потврђује распрострањено мешање термина избеглица, мигранти, имигранти, азиланти и илегални мигранти у медијском извештавању. Наслови у дневним и периодичним новинама то очевидно потврђују, а наводимо скроман узорак наслова из дневног листа „Политика“: *Европска политика према имигрантима* (29.4.2006), *ЕУ против илегалне миграције* (14.8.2006) *Имиграција људи из црне Африке* (24.8.2006), *Мигранти узнемирили Сарајлије* (9.5.2018), *Повећан број илегалних миграната у Словенији* (11.5.2018), *Ердоган диже зидове због избеглица* (5.7.2018), *70.000 миграната из Грчке крећу ка ЕУ* (20.2.2019), *Настрадао четворо миграната* (8.3.2019), *Заустављање миграната ЕУ препушта либијским бродовима* (29.3.2019).

### **3. ЈЕДНОСТРАН МЕДИЈСКИ ПРИКАЗ ОПАСНОСТИ ОД ИЛЕГАЛНИХ МИГРАЦИЈА**

Наслови у медијима попут „Имигранти на прагу Европе – Брисел спрема одбрану“ (2006), „Имигранти завадили Рим и Брисел“ (2009), „Инвазија миграната“ (2015), „Бугари жицом бране Европу од избеглица“ (2015), „Разбијена међународна група кријумчара миграната“ (2018), „Дихадиста се сакрио међу избеглицама“ (2015), „Мигрант напао девојчицу (10) испред маркета у Обреновцу“ (2018) и сличних приоритетно идентификују илегалне мигранте као опасност по безбедност држава транзита и дестинације. Независно од тога да ли су такви наслови производ уређивачке политике персоналног медија или су наметнути од центара политичке моћи, њихове поруке могу да битно утичу на формирање одбојног, чак , непријатељског односа реципијената, јавног мњења према илегалним мигрантима. У ствари, може довести до тога да та категорија странаца буде идентификована као латентна опасност по идентитет друштва и националне безбедности државе. Евентуалним систематским „бомбардовањем“ јавности таквим медијским

---

<sup>484</sup>У главном граду Јерменије (Јереван) франкофони новинари расправљали су о томе зашто медији готово стидљиво извештавају о миграцијама, како да се избегну стереотипи и манипулације у информисању јавности и констатовано да је данас ново – „то што друштвене мреже, такође могу бити средство манипулације и трговине мигрантима“ (Поповић Гордана, „Миграције – између информација и манипулација“, *Политика*, Београд, 11.10.2018, стр. 4).

извештајима о илегалним мигрантима може се изазвати морална паника<sup>485</sup>, као увод у озбиљније конфликте између илегалних миграната и домицилног становништва.

Наравно, реч је о медијској аномалији, чија суштина је у томе што једнострано приказује илегалне миграције као опасност по безбедност држава транзита и дестинације. Заправо, теорија моралне панике одражава уверење да је неки проблем или појава преувеличан, да нема широке (приказане, објашњене) размере и да стога не представља реалну претњу систему вредности субјекта безбедности. Теорија моралне панике објашњава механизме стварања слике о мигрантима и имигрантима као латентну опасност по безбедност држава транзита и дестинације, пласирањем теза „мигранти – криминалци“, „мигранти – терористи“ и сл.

### **3.1. Медијска опсервација криминалитета илегалних миграната**

Сматра се да медијска „криминализација“ илегалних миграната произилази пре свега из дефиниције илегалних миграција – „прелазак државне границе лица која не поседују прописане дозволе“. То су избеглице и емигранти, који без обзира на мотив (политички, економски, еколошки) који их је покренуо да напусте матичну државу, противно националним и међународним нормама, покушавају да се привремено или трајно преселе из државе порекла у имиграциону државу. Пошто релевантна сазнања указују на то да се у тој врло хетерогеној групацији налазе појединци који већ имају криминалну каријеру, извршиоци кривичних дела из области тзв. класичног криминалитета коју настављају да усавршавају током пута преко држава транзита ка циљаној имиграционој држави и након „атерирања“ у њој, она оснажују медијску криминализацију илегалних миграција. Најзад, непредвиђена искушења са којима се илегални мигранти сусрећу на путу ка одабраној држави дестинације (нпр. вишемесечно задржавање у држави транзита, превара кријумчара, пљачке локалних разбојничких банди итд.), између осталог, може поједине илегалне мигранте да принуди на привремено

---

<sup>485</sup> Под моралном паником подразумевамо колективно понашање које наступа брзо, непредвидиво и ванинституционално, и изражава се у ситуацијама када не постоје јасне представе о томе шта треба чинити. То је разликује од других дешавања која су иницирана друштвеним проблемима, као што су делатности група за притисак или протестних покрета широких маса које су нечим незадовољне (Милашиновић Срђан, Јевтовић Зоран, „Улога друштвених мрежа у креирању конфликтне парадигме“, *Европске интеграције: правда, слобода и безбедност* /зборник радова/, Криминалистичко-полицијска академија, Фондација „Ханс Зајдел“, Београд, 2016, стр. 221).



криминално деловање ради обезбеђивања средстава за остварење постављеног циља или задовољење неке друге потребе. Аналитички преглед медијских исказа о криминалитету илегалних миграната указује на њихов тзв. класични криминалитет који, условно чине две целине: криминалитет у захвату државне границе и криминалитет на територији државе транзита и дестинације.

*Медијско извештавање о кријумчарењу миграната* – Полицијске акције и операције против кријумчара миграната приликом покушаја преласка државне или унутрашњости државне територије<sup>486</sup> представљају ударну вест за многе штампане и електронске медије, а јавно мњење углавном изразито позитивно реагује на предузимање таквих безбедносних мера. Наравно, медијски исказ који описује само део, чак, не најважнији део једног комплексног облика угрожавања националне безбедности државе, термилошки је познатији као кријумчарење људи. Медији се ретко осврћу на целину проблема, што има за последицу да јавност нема могућност да сазна зашто илегални мигранти систематски успешно „поништавају“ надзор државне границе, неприметно бораве на територији државе и ирегуларно настављају пут ка циљној држави дестинације. У питању је неприметна а уобичајена медијска појава – медији, не својом кривицом ускраћују реципијентима круцијалну информацију о ефикасности матичне државе у заштити националних вредности од овог облика организованог криминалитета, познатији као кријумчарење људи. На пример, према подацима Министарства одбране Републике Србије, заједничке снаге војске и полиције који контролишу нашу границу са Бугарском и Македонијом, у периоду од јула 2016. до краја 2017. године спречиле су 153 случаја кријумчарења укупно 2.163 особе, пред судијом се нашло 165 кријумчара, а њих 116 је завршило у притвору у трајању до 30 дана. Међу ухапшеним кријумчарима је држављана Србије – 127, затим следе држављани Бугарске (17), Авганистана и Ирака (6), Пакистана (5) и по један из Холандије, Аустрије, Молдавије и Босне и Херцеговине. Заједничке снаге Војске и Полиције су у том периоду откриле 23.033 илегална мигранта, од преласка

---

<sup>486</sup>Према саопштењу МУП-а Републике Србије (16.2.2018) које је пренео Танјуг, полиција у Београду је открила 37 илегалних миграната у кући у Миријеву и том приликом ухапсила две особе због сумње да су извршиле кривична дела недозвољеног прелаза државне границе и кријумчарења људи. Током извештавања о овом хапшењу нападнуте су две новинарске екипе Телевизије О2 и Прве телевизије. Извођачи напада су ухапшени због основа сумње да су извршили кривично дело насилничко понашање.

државне границе је одустало 21.699 миграната, а у прихватне центре у зони операције смештене су 1.334 особе<sup>487</sup>.

Наизглед, ова комплексна информација одражава све целине проблема. У суштини представља само део целине проблема кријумчарења људи, јер недостају још многе друге чињенице, које Министарство одбране и није могло да их саопшти. Најпре, недостају подаци о том проблему на читавој територији државе и кријумчарење људи на граници према другим суседима Србије (Босна и Херцеговина, Хрватска, Мађарска...) у наведеном периоду. Затим, недостају подаци о укупном броју откривених и онеспособљених особа и организованих криминалних колективитета који су учинили кривично дело кријумчарење људи у наведеном периоду. Надаље, недостају подаци о висини изречених казни кријумчарима људи и причињеној штети држави неопорезованим новцем који су кријумчари незаконито стекли и потом „опраног“ убацили у привредни и друге секторе. Коначно, недостају подаци о томе да ли су наведени резултати војске и полиције у спречавању кријумчарења миграната на том делу границе потпуно или делимично онемогућили овај облик организованог криминалитета.

И многи други медијски искази потврђују огромну моћ кријумчара миграната. У закључцима са седнице Европског савета ЕУ одржаног 29. јуна 2018. године у вези са илегалним миграцијама, медији су, између осталог, пренели „одлучност да спречи повратак неконтролисаног прилива миграната из 2015. и да се одупре илегалној миграцији на свим постојећим рутама и онима који се појављују“, односно „Како бисмо прекинули пословни модел кријумчара и тако спречили трагичне губитке живота, неопходно је елиминисати подстицаје за започињање тако опасних путовања“<sup>488</sup>; „Поједине западне земље, чланице Европске уније, отворено су стале на страну шверцера људи. Јасно је да миграција може да се заустави не само на копну већ и на Средоземном мору, али они и даље подржавају и отворено охрабрују шверцовање људи“, изјавио је Петер Сијарто, министар иностраних послова Мађарске<sup>489</sup>, итд.

---

<sup>487</sup> Ивановић Дејана, „За годину и по дана откривено 165 кријумчара миграната“, *Политика*, Београд, 17.2.2018, стр. 9.

<sup>488</sup> Митриновић Биљана, „Центри за мигранте у државама које то прихвате“, *Политика*, Београд, 30.6.2018, стр. 3.

<sup>489</sup> Н.Н., „Шверцери“, *Политика*, Београд, 21.7.2019, стр. 11.

Наравно, могућан је радикалан отклон медија у предочавању јавности проблема у вези са илегалним миграцијама и кријумчарењем миграната. При том, приоритетно неопходно је да узму у обзир заштиту људских права и слобода илегалних миграната. То претпоставља адекватно знање припадника медија о основним моделима услуга које кријумчари нуде илегалним мигрантима<sup>490</sup> и о оперативној ангажованости снага система националне безбедности ради откривања кривичног дела кријумчарење људима<sup>491</sup>, као и о значају оптималног поштовања изрицања предвиђених казни кријумчарима миграната. Реализација те претпоставке подразумева систематско инсистирање медија да извори саопштавају све податке, осим оних који нарушавају ефикасност деловања националног система безбедности државе. Истраживачко новинарство представља други у низу ефикасних начина за квалитетан обухват дослуха између илегалних миграната и кријумчара миграната. Оно тежишно треба да буде фокусирано на интервјуисању илегалних миграната ради разоткривања карактера њихове комуникације са кријумчарима људи.

*Медијска опсервација тзв. класичног криминалитета илегалних миграната* – Правна „илегализација“ илегалних миграција<sup>492</sup> несумњиво утиче на њихову својеврсну медијску „илегализацију“ која прожима све аспекте живота миграната током кретања од државе порекла до државе дестинације. Њен запажен аспект односи се на извештавање медија о криминалним поступцима и кривичним делима чији извршиоци су мигранти, познатије као „класичан криминалитет“. Није спорно да се међу илегалним мигрантима налазе особе којима је „ситан“ криминалитет био професија у матичној држави, наравно и

---

<sup>490</sup>Издвајају се два модела услуга: *ad hoc модел* (мигранти обично немају довољно финансијских средстава, због чега сами организују своје путовање уз привремено коришћење услуга локалних кријумчара) и *модел пуног пакета* – реч је о унапред планираним и организованим операцијама високо софистицираних криминалних група које контролишу целокупни логистички процес кријумчарења миграната од државе порекла до државе дестинације и често кошта неколико хиљада евра по особи (Organization for Economic Co-operation and Development, *Migration Policy Debates, Can we put and human smuggling?*“ Paris 2015, p. 6, <https://www.oecd.org/migration/Can%20we%20put%20an%20and%20to%20human%20smuggling.pdf>, приступљено 10.12.2017.

<sup>491</sup>Најважнији начин сазнања за кривично дело јесу преко оперативног рада органа унутрашњих послова и кривичних пријава, односно кроз предузимање превентивних мера и тзв. реактивних истрага. Реч је о посебним доказним радњама прописаних законом, и то: тајни надзор комуникације, тајно праћење и снимање, симуловани послови, рачунарско претраживање података, контролисана испорука, као и прикривени иследник.

<sup>492</sup>Осим санкционисања миграната због недозвољеног прелаза државне границе и непријављивања боравка на територији државе и особе које пружају услуге илегалним мигрантима као што су издавање смештаја или превоза, и за то добијају новчану надокнаду, подлежу кривичном гоњењу.

особе које су починили кривично дело „ситног“ и организованог криминалитета. Такви појединци „утапају“ се у онај број илегалних миграната који избегавају да дају тачне податке у захтеву за азил и мало је вероватно да ће престати са криминалном делатношћу. Такође није спорно, да поједини мигранти ради „преживљавања“ неизвесног статуса од емигранта преко мигранта до имигранта и обезбеђивања средстава за остварење тог циља могу се упустити у неке криминалне радње.

Неопходно је да медијима буду присутна сазнања о наведеним и другим околностима у вези са илегалним мигрантима. То првенствено зарад избегавања могућности да уопштавањем и генерализацијом делатности тзв. класичног криминалитета илегалних миграната створе ризикантно неповољан утисак код реципијента, јавног мњења. Врло је важно да медији истинито извештавају о сваком криминалном акту чији је починиоц илегални мигрант и не преувеличавају нити прикривају чињенице. Заправо, медијски искази по том питању не треба да се разликују од случајева када су извршиоци криминалне радње из редова домицилног становништва. У супротном, реакција јавног мњења може измаћи контроли, односно доведе до инцидентних ситуација. Преглед неких медијских исказа о „класичним“ криминалним радњама илегалних миграната указује да постоји прилична неуједначеност. На пример, нервозу међу Сарајлије унели су медијски написи у којима се тврди да је неколико Авганистанаца и Пакистанаца ухапшено након што су, инспектори МУП-а Кантона Сарајево открили да поседују 15.000 евра и веће количине опијума („*Политика*“, Београд, 9.5.2018); Италијански министар унутрашњих послова Матео Салвини упоредио је 60 спасених миграната који су одбили повратак у Либију са „криминалцима“, известио је Танјуг (11.7.2018). Салвини је рекао новинарима да су мигранти, који су наводно претили посади реморкера која их је спасла у водама код обала Либије, „криминалци, а не избеглице, који су силом отели брод“; Шестогодишња Анђела Р. из Обреновца била је 9.10.2018. године жртва напада мигранта из Прихватног центра за избеглице у овом граду („*Информер*“, Београд, 11.10.2018); Осам мушкараца ухапшено је у немачком граду Фрајбургу због силовања 18-годишње девојке. Према наводима полиције, седам осумњичених су сиријски држављани, старости од 19 до 29 година, док је један осумњичени Немац (*Танјуг*, 28.10.2018) итд.

### 3.2. Медијско извештавање о тероризму илегалних миграната

Медији и тероризам имају заједничку циљну групу, бројне читаоце и гледаоце и исти генерални циљ, да упознају јавност са терористичким делатностима. Медији и тероризам повезани су на специфичан начин. Суштина њиховог односа је у томе да ли он утиче на јавно мњење и на политичке одлучиоце државе на начин који омета или помаже терористима. С тим у вези треба поћи од основног циља насилног акта терориста – стварање страха у јавности. Непосредне жртве сваког терористичког акта представљају само „средства“ којима терористи настоје да закупе пажњу оних којима хоће да се обрате, посредна, примарна жртва. Међутим, ширење и оснаживање страха у јавности у великој мери зависи од садржаја које се преносе посредством медија о терористичким нападима и претњама. Терористички акт је ванредан и драматичан догађај, вест која има „ексклузивну“ информативну вредност коју медији тешко могу да игноришу. Будући да новинарима је најважније да први донесу вест и тиме допринесу што већој читаности и гледаности њихових медија, јасно је зашто хоће да свестрано информишу реципијенте о сваком аспекту тероризма. Наравно, друштвена одговорност медија захтева да извештавање не доприноси тероризму, већ његовој осуди. Зато, медијско извештавање о тероризму треба да буде објективно. Оно не сме да падне у замку двоструких стандарда – терориста за једну владу, борац за слободу за другу владу јер у том случају, извештавање о тероризму има и друге циљеве<sup>493</sup>. Медијско извештавање треба да има адекватан отклон према сензационализму, преувеличавању или потцењивању опасности од тероризма. Медијско извештавање о тероризму може да створи моралну панику, подстакне колективни страх друштва од преувеличаног тероризма дотичне групе и проузрокује неконтролисане реакције јавности против ње. Илегалне миграције могу представљати такву групу.

---

<sup>493</sup> Медији могу да искористе терористичку ситуацију да укажу на: неспособност владе да гарантује безбедност својих грађана; неадекватну унутрашњу политику која је довела до стања конфликта у друштву и до терористичких аката; прекомерну употребу силе у реаговањима на тероризам; лошу политику према етничким мањинама, уколико је у питању унутрашњи тероризам; неадекватну спољну политику, ако је држава жртва међународног тероризма (Ђурић-Атанасиевски Ксенија, „Утицај медијског извештавања о тероризму на јавност и доносиоце политичких одлука“, *Војно дело*, Зима 2010, Министарство одбране Републике Србије, Београд, 2010, стр. 355).

Наведени теоријски оквир посматран у контексту медијског извештавања о повезаности тероризма и илегалних миграција указује да упркос испољене објективности медија јавности, није занемарљив део европског јавног мњења који масовни прилив миграната из афро-азијских земаља у Европу сматра као опасност од исламистичког тероризма. Јачање десничарских снага у многим државама чланицама ЕУ, првенствено засновано на етикетирању миграната као пројекат исламиста, још увек нема размере моралне панике, али представља поуздан индикатор о актуелности проблема. У Републици Србији овај проблем није посебно изражен, али многи наслови у медијима упозоравају на присутност исламистичких терориста међу илегалним мигрантима<sup>494</sup>. Стога, евентуално њихово насилно испољавање на тлу Србије, несумњиво би допринело да јавно мњење заузме одбојнији став према илегалним миграцијама.

Преглед медијског извештавања о тероризму илегалних миграната у Европи поуздано указује на став да илегални мигранти нису терористи, већ највећи део од њих беже од исламистичких терориста<sup>495</sup>, као и на отворен покушај исламистичких терористичких колективитета, Ал Каиде и Исламске државе пре свега, да злоупотребе илегалне миграције за своје циљеве.

Синхронизовани терористички напади исламиста у Паризу 13. новембра 2015. године, када је убијено 129 цивила, њих око 350 повређено и причињена знатна материјална штета, као и чињеница да је међу извођачима напада било илегалних миграната са пасошима из Сирије<sup>496</sup> а Исламска држава је преузела одговорност за нападе, представљали су својеврстан „окидач“ медијског извештавања о тероризму илегалних

---

<sup>494</sup>Наводимо неке наслове у српским медијима: „Има ли међу мигрантима 'спавача' Исламске државе“ (29.8.2015); „Лов на цихадисте међу избеглицама“ (6.2.2016); „Већи страх од избеглица него од Исламске државе“ (7.3.2016); „Терориста у Немачку стигао балканском рутом – Касапин преко Србије у напад“ (20.7.2016); „Ухапшене избеглице због сумње да су терористи“ (19.9.2016) итд.

<sup>495</sup>На пример, избеглице из Авганистана (оружани конфликт траје од 2001) причају о ратним страхотама и угрожености права на живот и напомињу да чак и кад рат престане, да ће остати тензије које ће живот чинити неподношљивим. Избеглице причају да када Талибани упадну на неки простор, убијају све који сарађују с новом (актуелном) влашћу, а кад се Талибани повуку, враћа се војска и полиција која их онда пита зашто они нису убијени – да ли због тога што су сарадници Талибана? (Биро Миклош, „Избеглице нису терористи“, *Политика*, Београд, 8.9.2016, стр. 13).

<sup>496</sup>Ахмед Алмухамед, један од осумњичених терориста за нападе у Паризу, са пасошем је прошао грчко острво Лерос 3. октобра, поднео је захтев за азил у Србији 7. октобра, ушао је у Хрватску 8. октобра на прелазу Опатовац, пре уласка у Француску прошао је кроз Аустрију и легално ушао у Француску (Милановић Озрен, „Ахмед пропутовао кроз Србију за један дан“, *Политика*, Београд, 16.11.2015, стр. 2).

миграната. Такав приступ извештавања је коришћен приликом сваког новог терористичког напада у Европи у наредном периоду (до 2018. године изведено је неколико напада, а осујећено више десетина напада), чији је извршиоц био илегални мигрант. Међутим, евидентна је објективност медијског извештавања о тероризму илегалних миграната која се огледа у томе што омогућава реципијентима да сазнају релевантне чињенице о свим његовим аспектима: (1) тероризму исламиста на простору одакле долази велики број илегалних миграната (Сирија, Ирак, Авганистан, Пакистан, Либија...), (2) инфилтрираним терористима међу илегалним мигрантима, (3) преобликовању појединих илегалних миграната у терористе након сазнања да неће добити азил у жељеној имиграционој држави, (4) тероризму исламиста држављана имиграционих држава (друга и трећа генерација миграната) као добровољци у саставима Ал Каиде и Исламске државе, као и на територији матичне државе; (5) у коликој мери су војне интервенције западнохришћанских земаља на подручју Блиског Истока и у Авганистану допринеле замаху исламистичког тероризма, чији репрезент је Исламска држава (2014-2019) и (6) последицама пропуштања у одбрани од исламистичког тероризма ЕУ, почев од неадекватне размене обавештајних информација преко неадекватног безбедносног надзора идентификованих потенцијалних извршилаца терористичких напада до недовољних професионалних капацитета држава чланица да се „носе“ са терористичком претњом.

Медији, новинари, издавачи, удружења електронских медија, академске институције и других организација цивилног друштва својим професионалним извештавањем о тероризму илегалних миграната квалитетно информишу и на својеврстан начин едукују реципијенте о том горућем националном и међународном проблему. У том контексту, издвајамо само неке битне чињенице:

-илегалне миграције олакшавају и чине неприметнијим кретање терориста до циљане примарне жртве, јер многи илегални мигранти дају лажне податке о свом идентитету а надлежни органи држава транзита и дестинације немају могућност да провере њихове „исповести“ у кратком временском року,

-медијско извештавање о тероризму илегалних миграната у недовољној мери истиче пресудан утицај кријумчарење миграната на злоупотребу илегалних миграција од стране исламистичких терористичких колективитета,

-медијско извештавање о тероризму илегалних миграната истиче велики значај међусобне сарадње свих европских држава у онемогућавању терориста да злоупотребљавају илегалне миграције за своје циљеве. У том контексту, нарочито истичу обавезу сваке државе да је карактерише нулта толеранција према унутрашњем тероризму. Она ефикасно онемогућава индоктринарно-пропагандну делатност исламиста којом „производе“ терористе и правовремено онеспособљава „произведене“ терористе на својој територији и у другим државама, где својим учешћем у терористичким нападима – чињењем злочина, доприносе покретању илегалних миграција.



## ЗАКЉУЧАК

1. Независно од тога да ли су унутрашње или прекограничне, добровољне или присилне, појединачне или масовне, организоване или неорганизоване, континуално обележавају обликовање човечанства. Утврђено је да су узроци масовних присилних прекограничних миграција углавном *политички*, почев од разноврсног систематског угрожавања људских права, преко кампањских политичких прогона до оружаних унутрашњих и међудржавних сукоба. Наравно, није занемарљив ни учинак *економских* и *еколошких* узрока миграција. Установљено је да узрок који пресудно утиче на неку особу да привремено или трајно напусти изворно место живљења с циљем да се настани у другој држави, одређујуће утиче на њен друштвени статус, избеглица - политички мигрант или економски мигрант. Кретање миграната се одвија у географском простору који, вековима има сувереног власника, национална држава. Друштвена истраживања феномена мигрирања региструју две групе фактора: потисне/гурајуће (*push*) и привлачеће (*pull*) факторе и истичу примарну улогу потисних, политичких или економских фактора. Аналогно томе, кретање миграната се одвија између државе порекла - емиграциона држава и државе дестинације - имиграциона држава. Међутим, дужина кретања углавном подразумева прелазак преко територије тзв. држава транзита.

Довођењем у везу предузетих мера на међународном плану у периоду од Другог светског рата до данас (побољшање квалитета живота и опадање масовних миграција) и актуелног стања у међународној заједници у вези са мигрантским питањем, може се закључити да нису постигнути видни резултати у отклањању узрока масовних миграција. Штавише, релевантне чињенице указују на систематско оснаживање утицаја између потисних (*pull*) фактора, нарочито изражених на југозападно азијском и афричком континенту и привлачећих (*push*) фактора, првенствено својствених високо развијеним државама чланица Европске уније. То, између осталог, потврђује ефикасно функционисање бројних тзв. „мигрантских рута“ које се протежу од емиграционог афро-азијског подручја преко Балкана и Средоземног мора до имиграционог западноевропског подручја. У трагању за одговором на питање – зашто је одрживо-оснажујућа миграција становништва из емиграционог ка имиграционом подручју, регистрован је комплекс међузависних друштвених и природних чинилаца.

Насупрот економски неразвијеног и политички конфликтног емиграционог подручја, између осталог, као последица неоколонијализма транснационалних компанија из индустријски развијених америчких и европских држава пре свега, након Другог светског рата државе западне Европе су динамично јачале своју економију, почеле да се уједињавају и унапређивале поштовање људских права и слобода. Таквим координисаним ангажовањем створиле су Европску унију која данас представља економски најразвијенији регион у свету и веома повољно место за живот. Заправо, западне државе чланице ЕУ због развијености привреде која систематски има потребу за новом радном снагом, система људских права, социјалног збрињавања и бројних погодности у погледу решавања статуса тражилаца азила (забрањује нехумане мере државних органа према мигрантима, азилантима обезбеђује смештај и друге неопходне потребе, забрањује да се према њима употребљавају нехумани и деградирајући поступци или казне), постале су веома привлачне за миграције, односно веома пожељно *имиграционо подручје*.

Изложени закључци потврђују исправност *прве посебне хипотезе*, да неподношљиви политички, економски и социјални услови за достојан живот у респектабилном броју афро-азијских држава, посебно унутрашњи и међудржавни ратови имају за последицу масовне илегалне миграције. Илегалност је њихово идентитетско обележје које доводи до некаквог дослуха са организованим криминалитетом и тероризмом, а то у коначном смислу представља комплекс безбедносних изазова и претњи. У складу са констатованим, исправност свих хипотеза је проверавана, с једне стране, узимањем у обзир основних разлика између илегалних миграција, организованог криминалитета и тероризма, и са друге стране, установљавањем утицаја односа илегалних миграција са организованим криминалитетом и тероризмом на безбедност илегалних миграната и државе, пре свега.

2. Из богатог комплекса резултата истраживања, наводимо две карактеристичне чињенице: (1) према сазнањима Европола, око 90% од више од милион миграната који су 2015. године противзаконито ушли у Европу користило је „услугу посредовања“ око 40.000 лица из више од сто држава за које постоји сумња да су уплетени у кријумчарење миграната и (2) према саопштењу Европола крајем јануара 2016. године, више од 10.000 избегличке деце води се као нестало у Европи у последњих 18-24 месеци и постоји

опасност да су постала жртве трговине људима и експлоатација, које потврђују тачност *друге посебне хипотезе*, односно то да организовани криминални колективитети контролишу кретање миграната и трговину људима из емиграционог афро-азијског подручја ка имиграционом европском подручју. До поменутих и низ других чињеница дошло се извођењем закључака о утицају илегалних миграција на организовани криминалитет. При том, пошло се од сазнања да илегалне миграције и организовани криминалитет представљају засебне друштвене појаве, којима је својствена илегалност и истраживано на који начин то обележје утиче на остваривање њихових циљева и одређује њихов међусобни однос у држави порекла, транзита и дестинације.

3. После англо-америчке војне интервенције и окупације Ирака (2004), Ал Каида се укључила у устанак ирачког народа и до 2011. године имала је истакнуту улогу у извођењу борбених дејстава у Ираку. Њена ефикасна терористичка ангажованост у још већој мери је оснажена тзв. Арапским пролећем када су свргнути ауторитарни режими у Тунису и Либији и неуспешним покушајем свргавања политичког режима у Сирији, који је довео до грађанског - верског рата у тој земљи. Поменути догађаји су омогућили концентрацију исламистичких терористичких ресурса на територији Ирака и Сирије из читавог света (30.000 – 50.000) ради подршке локалним исламистима, остваривање физичке контроле над делом територије Ирака и Сирије величине В. Британије и самопроглашење тзв. Исламске државе (2014), чији капацитети су знатно превазилазили могућности Ал Каиде. Заправо, конституисан је нови исламистички терористички колективитет „Исламска држава“ (ИД), који се прогласио за калифат и показао велику бруталност (јавно бичевање, обезглављивање неистомисљеника, масовне егзекуције, отмице и силовања...) према цивилном шиитском и хришћанском становништву, агресивно ширење идеологије салафизма, упућивање ултимативних захтева свим муслиманима у свету да буду лојални и прикључе се борби за ширење калифата, преузимао одговорност за изведене терористичке нападе исламиста у европским земљама и друга дејства. Таквим терором (2014-2019), ИД је у свим аспектима надмашила тероризам Ал Каиде, принудила на избеглиштво неколико милиона људи са тог простора (нашли су уточиште у суседним земљама, а око 2,5 милиона стигло у Европу), регрутовала неколико хиљада терориста из редова исламиста у Европи и злоупотребила мигранте из афро-азијског емиграционог подручја у терористичке сврхе на тлу Европе.

Да би се ваљано схватиле могућности ИД у погледу злоупотребе илегалних миграната у терористичке сврхе, поред наведених обележја њеног страховладајућег и геноцидног терора, нарочито треба имати у виду њен географски положај. Наиме, ИД је обухватала део простора између афро-азијског емиграционог подручја и европског имиграционог подручја, односно контролисала је копнену источно-медитеранску балканску мигрантску руту. Огроман број миграната није могао да заобиђе њен простор на путу ка Европи, а то указује могућност да су неки од њих приликом савладавања њене територије били подложни разним идеолошким „убеђивањима“, уценама и претњама ради придобијања за циљеве ИД. Међутим, много веће су биле њене могућности у односу на локалне становнике на територији коју је контролисала, независно до тога да ли су је напустили или намеравали да то учине. Наиме, биле су евидентне њене бројне могућности да одрже врсту страха код појединих миграната, с једне стране, због чињенице да се неко од чланова породице миграната, принудно или добровољно налази у ИД, и са друге стране, због реалне одмазде према „непослушном“ мигранту у некој европској држави, чији извршиоци би биле присталице ИД, друга или трећа генерација миграната. Најзад, имајући на уму регистровану врхунску организованост ИД која, између осталог, подразумева темељно планирање својих активности за дужи временски период, логично је претпоставити да је инфилтрирала своје чланове тзв. „спавачи“ међу мигрантима, инструкисала их како да безбедно стигну у циљану државу и чекају налог за активирање.

Осим преузимања одговорности ИД за изведене терористичке нападе у неким европским земљама у периоду 2015-2018. године, чији извршиоци су били илегални мигранти и истраге тих напада су потврдиле размере ангажованости ИД. Будући да ИД у физичком смислу више не контролише компактан простор, али фанатизованост и јачина њених терористичких капацитета нису битно нарушени, као и чињеница да многи илегални мигранти у имиграционим државама дуго чекају решавање свог статуса, а многи од њих стрепе од реадмисије, њихово незадовољство може да ескалира у мржњу и буде детонатор тероризма. С тим у вези, такође треба имати на уму приличан број исламиста, држављана имиграционих држава који су се након извесног времена проведеног у војним саставима ИД вратили у матичну земљу или изучавају могућност да се врате. У том контексту, нарочито треба имати у виду загонетно повлађивање САД исламистичким терористима из европских земаља, који се налазе у заробљеничким логорима у Ираку и

деловима Сирије коју контролишу Курди. Наиме, европским државама које одбијају да приме и санкционишу своје држављане, терористе, упућено је упозорење да њетерористи бити ослобођени из заточеништва.

Полазећи од претходних закључака, констатујемо да је потврђена *трећа посебна хипотеза*, да исламистички терористички колективитети, тзв. Исламска држава пре свега, успешно злоупотребљава илегалне миграције у терористичке сврхе на територији имиграционих европских држава и на тај начин је код дела европске јавности проузроковала неоправдано сумњичење свих миграната из емиграционог подручја за повезаност са исламистичким тероризмом.

4. Регистровани закључци у вези са утицајем илегалних миграција на организовани криминалитет и тероризам установљени су на препознатој простој корелацији између две појаве (илегалне миграције – организовани криминалитет, илегалне миграције – тероризам и организовани криминалитет – тероризам) и сложеној узрочно-последичној корелацији између три појаве (илегалне миграције – организовани криминалитет – тероризам). При том, било је присутно сазнање да се њихове међусобне корелације одвијају у неком простору, чији „власник“ је прописао правила деловања и истрајава на њиховој примени, с циљем да ефикасно штити свој систем вредности. У својству „власника“ дотичног простора је идентификована територијализована друштвена заједница познатија као држава, која илегалне миграције, организовани криминалитет и тероризам квалификује као негативне друштвене појаве по сопствени систем вредности. Ради оптималног отклањања њиховог одвојеног и нарочито, синтетизованог негативног дејства усмереног ка националним вредностима има утврђен посебан безбедносни систем, намењен да обезбеди, одржава и унапређује стање оптималне заштићености националних вредности. Реч је о националној безбедности државе, односно стање, које с аспекта овог предмета истраживања одражава ниво заштите система националних вредности од постојећег и могућег штетног утицаја илегалних миграција, посебно с аспекта њихове повезаности са организованим криминалитетом и тероризмом. С тим у вези, узета је у обзир чињеница да држава, односно национална безбедност државе има пресудан утицај на илегалне миграције (држава порекла је узрок илегалним миграцијама, док држава транзита и дестинације је одговорна за обезбеђивање права миграната), затим, да нечињењем или

неадекватним чињењем утиче на настанак, опстанак и ескалацију организованог криминалитета и тероризма и најзад, „одређује“ размере, облике и интензитет противзаконитог односа између илегалних миграција, организованог криминалитета и тероризма.

У вези са регистрованим комплексним проблемом, посебно је узета у обзир његова континуална, посебно кампањска масовна манифестност, познатија као *мигрантска криза*. У том контексту је закључено да претпоставке о могућој завери транснационалних димензија ради злоупотребе илегалних миграција против имиграционих држава пре свега, не могу представљати ваљано оправдање за неадекватно управљање државе илегалним миграцијама. Заправо, поуздано је установљено да кључну улогу у суочавању са проблемом илегалних миграција има *владавина права*, чија неадекватност у државама порекла најчешћи је узрок илегалним миграцијама, у државама транзита не показује вољу и/или способност да спречи неконтролисани прелазак државне границе, док у државама дестинације показује неопрезност и неспособност у раздвајању политичких од економских илегалних миграната и брзој реадмисији ових других и интеграцији првих политичких имиграната. Поменута пропуштања националне мигрантске политике и система националне безбедности државе пре свега, доводе до тога да добровољни економски мигранти успешно узурпирају права политичких миграната. Стога, илегалне миграције од ситуационог, краткорочног простог проблема постају дугорочан вишедимензионалан - социјални, демографски, безбедносни и културолошки проблем, који на разне начине дискредитује националну безбедност државе. Он је тежишно изражен у западноевропским имиграционим државама, међутим, у приличној мери оптерећује националну безбедност држава транзита. Република Србија је транзитна земља мигрантима из афро-азијског емиграционог подручја ка западним државама чланицама ЕУ. Таква реалност у контексту одржања и унапређења сопствене националне безбедности, али и спречавања угрожавања националне безбедности других држава подразумева ефикасно управљање илегалним миграцијама. Бројна и разноврсна ограничења су евидентна у том смислу, почев од поузданог сазнања о томе да се преовлађујући број миграната креће преко територије Србије под надзором кријумчара људи чије онеспособљавање углавном је неефикасно, преко ескалације трговине људима, до безбедног кретања инфилтрираних терориста међу мигрантима. Међутим, као највећу опасност по националну безбедност Републике Србије

представљао би велики прилив миграната из правца Бугарске и Македоније у нашој земљи и „херметичко“ затварање границе од стране Мађарске и Хрватске.

Сходно наведеним закључцима, потврђује се *четврта посебна хипотеза*, да важан аспект остваривања националне безбедности државе транзита и дестинације пре свега, претпоставља адекватно управљање илегалним миграцијама, односно ефикасно суочавање њеног система националне безбедности са илегалним миграцијама уопште, посебно у превентивно-реактивном обухвату постојеће и могуће утицаје илегалних миграција на организовани криминалитет и тероризам.

5. У складу са сазнањем да илегални мигрант је особа која егзистира у условима прекинуте везе са матичном државом и подложен је разноврсним ризицима, међународна заједница је учинила одговарајуће институционално-оперативне напоре ради заштите његових људских права, пре свега, у погледу обезбеђивања његовог основног права на живот и здравље. С тим у вези, успоставила је међународне институције (УНХЦР, ИОМ и др.), прописала њихове надлежности и овлашћења (Универзална декларација о људским правима из 1948. године представља извориште и упориште свим декларацијама, конвенцијама, протоколима...) и задејствовала оперативне снаге (ИНТЕРПОЛ, ЕВРОПОЛ...). Заправо, створени су услови да координисаном ангажованошћу међународних и националних институција, илегални мигранти уживају одговарајућу заштиту док не буде решен њихов статус - репатријација, интеграција/асимилација у држави азила или настањивање у трећој држави.

Аналитичким прегледом међународне нормативе у вези са управљањем илегалним миграцијама регистроване су неке опречности које у пракси на разне начине ограничавају оптималну заштиту права миграната. Генерална опречност састоји се у томе што међународна норматива не узима у обзир узроке илегалних миграција, већ се бави последицама. Круцијална посебна опречност представља супротстављеност начела универзалног индивидуалног права појединца на слободу кретања начелу о неприкосновеном праву државе да у циљу обезбеђивања националне безбедности контролише улазак и боравак странаца на својој територији. Наиме, право на слободу кретања има само особа која се легално налази на територији неке државе, а то у

буквалном смислу значи да илегални мигрант је лишен таквог права. Наведену опречност максимално оснажују, с једне стране, економски мигранти који се представљају за избеглице, и са друге стране, преовлађујуће кретање миграната под патронатом кријумчара људи и нарочито, могућност злоупотребе кретања илегалних миграната од носилаца транснационалног тероризма. У случају масовних илегалних миграција, дотична опречност проузрокује велики проблем за националну државу, односно представља мигрантску кризу и ограничава дугорочно решавање. Наиме, због немогућности брзог и ефикасног раздвајања политичких од економских миграната и недовољних капацитета држава транзита и имиграције често није у стању да обезбеди гарантована људска права избеглицама. Последице те опречности су бројне и разноврсне, почев од неадекватног обезбеђивања хуманитарних потреба миграната, преко недовољно ефикасне заштите миграната у прихватним и ван прихватних центара од носилаца тзв. класичног и организованог криминалитета и тероризма, до фаворизовања националне безбедности у смислу херметичког затварања граница и оптуживања суседних држава о наводном повлађивању илегалним миграцијама.

Полазећи од претходних закључака, може се рећи да је потврђена *пета посебна хипотеза*, да актуелни ниво усаглашености националне и међународне правне и хуманитарне регулативе у вези са илегалним миграцијама своди на најмању могућу меру могуће штетне последице по безбедност миграната и константно се унапређује. Међутим, због занемаривања значаја актуелних све суровијих потисних фактора у државама порекла који доводе до масовних „мешовитих“ илегалних миграција, политички и економски мигранти, државе транзита и имиграције се суочавају са озбиљним проблемом како да обезбеде основна права и слободе илегалним мигрантима, властиту националну безбедност и међународну безбедност.

6. Повољна клима и природна богатства битно утичу на адекватну насељеност одређене територије људима и квалитет њиховог живота. Међутим, уколико настану велике промене климе и/или деградација животне средине на одређеној територији, оне могу покренути принудну миграцију становништва, односно створити еколошке избеглице. На димензије ове појаве указују релевантне чињенице: 1995. године у свету је регистровано око 25 милиона еколошких избеглица, а процене многих међународних



ауторитета упозоравају на могућност да до 2050. године у свету би могло да буде око 200 милиона нових еколошких избеглица. Иако узрок еколошких избеглица је истоветан узроку политичким избеглицама, међународно право не препознаје ову категорију избеглица и самим тим, не постоји формална међународна институција задужена за питање еколошких избеглица. Реч је о парадоксу који подразумева обавезу матичне државе да се стара о еколошким избеглицама на својој територији, јер међународна заједница не може да обезбеди велика новчана средства за њихово збрињавање. У ствари, у оптицају је став да су еколошке избеглице интерно расељена лица.

Будући да прецизно није могуће измерити доприносе сваке државе у погледу оснаживања или слабљења основних узрока (еколошке катастрофе, деградација животне средине, климатске промене и мега-пројекти) који доводе до појаве еколошких миграција, нити дотични узроци подједнако погађају сваку државу, то значи да постоји огромна разлика између држава савременог света у суочавању са интерно расељеним лицима по овом основу. У том контексту, осим националне воље за збрињавање еколошких избеглица, велики утицај има економска моћ државе. Наиме, индустријски развијене државе успешније решавају проблем, док неразвијене државе које често карактерише и одсуство воље за решавање овог проблема, има за последицу да интерно расељена лица траже сигурније место за живот у другој држави, постају еколошке избеглице. У ствари, принуђени су да донесу одлуку о промени сопственог легалног статуса у илегални статус, односно постану илегални мигранти. Имајући у виду упозоравајуће прогнозе да ће у догледној будућности укупан број еколошких избеглица - климатски мигранти бити већи од конвенционалних политичких избеглица, постоји потреба да међународна заједница ургентно усагласи своју ангажованост у погледу оптималне заштите животне средине и усвоји модел заштите еколошких избеглица попут задејствованих механизма заштите политичких избеглица.

Полазећи од претходних закључака, констатујемо да је потврђена *шеста посебна хипотеза*, да недовољна брига о животној средини на локалном и глобалном нивоу има негативне последице на квалитет живота у многим државама савременог света и доводи до миграције великих групација становништва, а уколико се актуелна неадекватна појединачна, национална и глобална еколошка свест и култура хитно и у знатној мери не

побољша, треба очекивати да еколошке избеглице постану израженији проблем међународној заједници него политичке избеглице.

7. Европска миграцијска политика приоритетно заснована на ефикасном управљању легалним и појединачним илегалним миграцијама (прихват малог броја миграната у дужем временском периоду) очекивано, није била кредибилна 2015. године када се суочила са милионском масом илегалних миграната. Имиграционе европске државе, пре свега најразвијеније чланице ЕУ, осим што нису биле успешне у заштити сопствених граница од њиховог неконтролисаног систематског „пробијања“ и настојале да обезбеде максималну кооперативност држава на тзв. балканској рути у решавању мигрантске кризе, биле су суочене са бројним проблемима на сопственој територији. Наиме, регистровано је прилично неефикасно решавање азилних потреба миграната и обезбеђивање инфраструктурних, здравствених, социјалних и других потреба и нарочито, установљавање нивоа утицаја и инфилтрације терориста међу мигрантима.

Република Србија управља илегалним миграцијама, приоритетно узимањем у обзир хуманитарних потреба миграната у транзиту преко њене територије, али придаје адекватан значај сопственој националној безбедности. У том погледу доследно примењује националне нормативно-теоријске одредбе у вези са управљањем миграцијама, има развијене довољне инфраструктурне капацитете за смештај миграната, брине о њиховој здравственој и безбедносној заштити и остварује успешну сарадњу са суседним земљама, УНХЦР-ом, ИОМ-ом и ЕУ, пре свега. Међутим, иако предузима опсежне мере и постиже запажене резултате у спречавању и сузбијању кријумчарења миграната и трговине људима, још увек није досегла оптимални ниво ефикасности на том плану.

Наведени закључци потврђују *седму посебну хипотезу*, да масовне илегалне миграције неминовно стварају разноврсне инфраструктурне, социјалне, здравствене, образовне, безбедносне и друге проблеме државама дестинације и транзита, чије евентуално неадекватно решавање може резултовати избијању конфликта.

8. Систематско драстично угрожавање људских права и слобода је регистровано као један од пресудних фактора који присиљава људе да напусте матичну емиграциону државу, односно постану избеглице, док адекватно поштовање људских права и

слободарегистровано је као најснажнији фактор који привлачи илегалне мигранте да траже уточиште у некој имиграционој држави. Уважавањем наведеног може се закључити да уколико би све чланице међународне заједнице биле демократске, занемарљив број људи би принудно напуштао матичну државу и тражио азил у другој држави. У ствари, преовладавале би легалне миграције. Међутим, таква пожељна ситуација не постоји. Напротив, с аспекта илегалних миграција постоје емиграционе државе углавном, недемократске и имиграционе државе - демократске.

Констатовано потврђује исправност *осме посебне хипотезе*, да илегалне миграције као комплексна друштвена појава директно и индиректно зависе од нивоа демократије и људских права у емиграционој држави, али и у држави имиграције.

9. Полазећи од чињенице да медији представљају основни начин којим се грађани информшу о илегалним миграцијама, као и да објективан, правовремен и непристрасан начин извештавања медија о њима, битно утиче на формирање ставова и практичан однос јавности према илегалним мигрантима, истраживањем се дошло до сазнања да су медији осим у изнимним случајевима, професионално извештавали о илегалним миграцијама, чиме је потврђена исправност *девете посебне хипотезе*, да медијски третман илегалних миграција претпоставља доследно поштовање принципа информисања јавности као нужан предуслов отклањања могућности стварања негативног односа према илегалним мигрантима.

10. На основу свих закључака и потврђених посебних хипотеза, констатујемо да је потрђена и *општа хипотеза*, односно да су илегалне миграције вишедимензионални друштвени феномен, а због укрштања са организованим криминалитетом (кријумчарење миграната и трговине људима) и транснационалним тероризмом представљају континуалну безбедносну претњу.

11. Резултати овог истраживања потврдили су његову *научну и друштвену оправданост*, између осталог, у смислу препорука за свестранији обухват проблема утицаја илегалних миграција на организовани криминалитет и тероризам и наравно, употребљивост резултата истраживања за оптималну превенцију и ефикасно сузбијање његовог функционисања.

12. Аналитичким прегледом друштвеног стања савременог света дошло се до поузданих сазнања да је оптерећено многим и разноврсним проблемима, чије ефикасно решавање није изгледно у догледно време. Закључено је да међународна заједница егзистира у неизвесним условима, пре свега, због великог јаза између индустријски развијених и неразвијених држава који се не смањује већ повећава; прикривеног и отвореног хегемонизма и неоколонијализма који оснажује амбиције унутрашњег и транснационалног организованог криминалитета и тероризма; недемократских режима у многим, углавном неразвијеним државама, у којима се систематски на разне начине крше људска права и слободе, избијају и оружани конфликти, често посредовани споља; субверзија, војних интервенција и агресија држава хегемона у многим подручјима света; беспреседанске националне и међународне неодговорности у заштити животне средине, упркос присутног сазнања о огромним штетним последицама по човечанство и др. Друштвено-штетне последице поменутих услова и узрока разликују се од државе до државе, а најизраженије су у неразвијеним државама. Пре свега, огледају се у веома незавидном квалитету живота грађана, њихове личне небезбедности и малих изгледа да ће животни услови бити бољи у догледно време. Таква друштвена безнадежност неизоставно резултује одлуци многих њихових грађана да потраже сигурније место за живот. Парадоксално је пак али истинито, управо такви неподношљиви услови живота представљају изазов и прилику организованим криминалцима, који нуде и скупо наплаћују своје услуге мигрантима, иако, не дају им чврсте гаранције да ће доследно реализовати договор, многи мигранти буду спречени да илегално пређу државну границу или изгубе живот. Резултати овог истраживања указују на то да државе и међународна заједница чине усклађене напоре да заштите мигранте од кријумчара и трговаца људима, и наравно, од терориста. Међутим, установљено је да национална и међународна ангажованост у том погледу је испод објективних могућности. Пропуштања система националне и међународне безбедности, иначе индиректно препознате у приличном броју консултованих научних и стручних извора, осим што потврђују *научну оправданост* овог истраживања, такође указују на потребу да наука буде још темељнија у њиховој идентификацији и научном објашњењу и наравно, агресивнија и кредибилнија у презентовању овог проблема националној администрацији и јавности.

13. Резултати овог истраживања указују да неадекватна сарадња референтних безбедносних субјеката међународне заједнице у управљању илегалним миграцијама пресудно утиче на стварање утиска о „неуништивости“ континуалног и повремено кампањског ефикасног функционисања односа илегалних миграција са организованим криминалитетом и тероризмом. Установљено је да у обухвату проблема није довољно да искрено и оптимално успешно сарађују само две суседне државе (транзитна – транзитна, транзитна – имиграциона), него све државе преко чије територије пролазе мигрантске руте. У том случају, реално су отклоњиве опасности по личну безбедност илегалних миграната и националну безбедност држава.

14. Важан резултат овог истраживања одражава сазнање о недовољној заокупљености Савета безбедности УН питањем илегалних миграција и о одсуству воље високоразвијених држава да се на одговарајући начин ангажују на отклањању узрока илегалних миграција. Уместо таквог несумњиво ефикасног суочавања са овим проблемом, постоји тенденција код имиграционих држава да проблем илегалних миграција пребаце у надлежност државама транзита (успоставе прихватне центре на њиховој територији и проверавају „подобност“ миграната), као и да уместо заокупљености у погледу хуманитарне димензије илегалних миграција, тежишно препознају њихову безбедносну димензију.

15. Република Србија у складу са сопственим националним интересима и препорукама за придруживање ЕУ је усвојила одговарајућа нормативна и теоријска документа за управљање илегалним миграцијама и показује висок ниво организованости, професионализма и хуманости у обезбеђивању потреба мигрантима који пролазе преко њене територије, балканском мигрантском рутом. Констатовано потврђују „исповести“ многих миграната и признања кредибилних међународних фактора, пре свега УНХЦР и ИОМ. Поуздана сазнања о наглашеном ангажовању организованих криминалаца у кријумчарењу миграната преко територије Србије и након масовног прилива миграната (2015), покренула су појачану ангажованост надлежних снага система националне безбедности, пре свега Граничне полиције ради ефикасног спречавања и сузбијања тог облика организованог криминалитета. Постигнути резултати су велики, али не оптимални, што значи да мора учинити још веће напоре на том плану. Важну улогу и допринос том

контексту има наука. То константно потврђују одржани бројни научни скупови националног и међународног карактера у вези са илегалним миграцијама, чији резултати друштво и наука, посебно снаге које се професионално баве илегалним миграцијама користе у раду. Такође, запажен допринос имају резултати истраживања појединих научних института и престижних индивидуалних ауторитета.

16. Друштвена оправданост овог истраживања је у вишеструкој вези са научном оправданошћу. Наиме, резултати истраживања су потврдили научни циљ истраживања (научна дескрипција с елементима класификација и објашњења утицаја илегалних миграција на организовани криминалитет и тероризам) и могу бити корисни друштву, држави и међународној заједници у смислу квалитетнијег препознавања комплекса опасности по личну безбедност миграната, националну безбедност државе и међународну безбедност који произилазе из функционалне спреге између илегалних миграција, организованог криминалитета и тероризма, и наравно, предузимања комплекса мера ради оптималне заштите миграната, националне безбедности државе и међународне безбедности од изазова, ризика и претњи чије извориште је поменута функционална спрега.

17. Имајући у виду актуелност, перспективност, комплексност и специфичност предмета истраживања (утицај илегалних миграција на организовани криминалитет и тероризам), резултати овог истраживања, осим што су друштвено оправдани и корисни, несумњиво представљају велик изазов за истраживаче да буду ангажованији у откривању нових чињеница и тиме доприносе ефикаснијој заштити миграната и оснаживању националне безбедности држава и међународне безбедности.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Алексић Милош, Глигорић Мирослава, „Изазови савремених миграција – безбедносни аспекти и етнификација политике“, *Међународна политика*, бр. 1165, стр. 23-39, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2017.
2. Анђелковић Горан, „Climatic Extremes in Serbia, definitions, types and classification“, *Bulletin of the Serbia Geographical Society*, Tome XC No 4. P. 125-137, Belgrade, 2010.
3. Aiyar et al, *The refugee Surge in Europe: Economic Challenges*, DC: International Monetary Fund, Washington, 2016.
4. Аврамов Смиља, Крећа Миленко, *Међународно јавно право*, Научна књига, Београд, 1990.
5. Andrew W. Neal, „Securitization and Risk at the EU Border: The Origins of FRONTEX“, *Journal of Common Market Studies (JCMS)*, 2019, Vol. 47, No 2, pp. 333-356.
6. Albanese Jey, The Causes of Organized Crime, *Journal of Contemporary Criminal Justice*, Thousand Oaks, No 4, 2000.
7. Arun Neal, 2015, „*Militants, migrants and the Med: Europe’s Libya problem*“, BBC, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-31584236>
8. Аристотел, *Политика*, Глобус, Загреб, 1988.
9. Бабовић Будимир, *Међународно-правни статус Интерпола*, ЈПМП, бр. 2-3, Београд, 1986.
10. Бајагић Младен, *Међународна безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012.
11. Бајагић Младен, „Специјални извештај: Ал Каида“, *Безбедност*, МУП Републике Србије, Београд, 6, 2001.

12. Bay Joi, „Definition of Organized Crime in Europe Union“, *A Criminological Perspective, Organized Crime and Prevention*, Scandinavian Research Council for Criminology, Copenhagen, 1998.
13. Barnet John, *The Meaning of Environmental Security*, Ecological Politics and Policy in the New Security Era, London-New York, 2001.
17. Бернанд Луис, *Криза ислама*, Чаробна књига, Београд, 2004.
18. Бошковић Мило, *Организовани криминалитет*, први део, Полицијска академија, Београд, 1998.
19. Бошковић Горан, *Организовани криминал*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2017.
20. Бошковић Милица, *Изазови индустријског друштва: нове технологије и еколошка безбедност*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2010.
21. Бојовић Александар, „Мигранти у хладњачама покушавају да се домогну ЕУ“, *Политика*, Београд, 10.3.2019, стр. 10.
22. Boutoul Gastom, *Traite de Polemologie (Sociologie des guerres)*, Paris, 1970.
23. Библиотека Народне скупштине Републике Србије, *Политика управљања миграцијама*, Београд, 2016.
24. Биро Миклош, „Избеглице нису терористи“, *Политика*, Београд, 8.9.2016, стр. 13.
25. Брус Хофман, *Унутрашњи тероризам*, Народна књига, Алфа, Београд, 2000.
26. Buzan Barry, *People, States and Fear*, Harvester, New York, 1991.
27. Buzan Barry, Ole Waever and Jaap De Wilde, *Security: A New Framework for Analisis*, Line Reinner Publishers, 1998.
28. Chris King William, *A Strategic Analytic Approach to the Environmental Security Program for NATO*, US Aemu, Kansas, 1999.



29. Conisbee Molly and Andrew Simms, „Environmental refugees. The Case for Recognition“, *New Economics Foundation*, London, p. 17-18.
30. Цветковић Владимир, „Смисао и перспективе наука и/или студија безбедности“, *Годишњак Факултета безбедности*, Универзитет у Београду – Факултет Безбедности, Београд, 2018, стр. 12-28.
31. Champbliss William, *In the Take: From Petty Crooks to Presidents*, Bloomington, 1988.
32. *Dams and Development, The report of the world commission on dams, World Commission on Dams, 2000*, доступно на: [http://www.internationalrivers.org/files/attached-files/world\\_commission\\_on\\_dams\\_final\\_report.pdf](http://www.internationalrivers.org/files/attached-files/world_commission_on_dams_final_report.pdf).
33. Димитријевић Дејана, *Трендови еколошке безбедности у 21. веку*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2010.
34. Димитријевић Војин, *Појам безбедности у међународним односима*, Савез удружења правника Југославије, Београд, 1973.
35. Димитријевић Војин, *Тероризам*, Радничка штампа, Београд, 1982.
36. Димитријевић Војин, *Уточните на територији стране државе – територијални азил*, Београдски центар за људска права, Београд, 2015.
37. Димитријевић Војин, Стојановић Радослав, *Међународни односи*, НИУ Службени лист СРЈ, Београд, 1996.
38. Димитријевић Војин, Пауновић Милан, *Људска права*, Београдски центар за људска права, ДОСИЈЕ студио, Београд, 1997.
39. Деспотовић Љубиша, Јевтовић Зоран, „Геополитички аспекти кризе хришћанства“, *Геополитика медија*, Култура полиса, Нови Сад, ИП Каирос, Сремски Карловци, 2019.
40. Деспотовић Љубиша, Јевтовић Зоран, „Криза демократије и утицај корпоративног новинарства“, *Геополитика медија*, Култура полиса, Нови Сад, ИП Каирос, Сремски Карловци, 2019.

41. Деспотовић Љубиша, Јевтовић Зоран, „Медијско мишљење и политичка моћ“, *Геополитика медија*, Култура полиса, Нови Сад, ИП Каирос, Сремски Карловци, 2019.
42. De Genova Nicholas, The Border Spectacle of Migrant 'Victimisation'. In: *Open Democracy, Beyond Trafficking and Slavery*, 2015, <https://www.opendemocracy.net/beyondslavery/nicholas-de-genovaa7border-spectacle-of-migrant-%E2%80%98victimisation%E2%80%99#.VwwKTbNI.twitter>
43. Dimond Jared, *Collapse: How societies choose to fail or succeed*, Penguin, 2005.
44. Драгишић Зоран, *Систем националне безбедности Републике Србије*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд 2009.
46. Драгојловић Јоко, Ђеранић Младен, „Потребе за безбедношћу и сигурношћу у хијерархији људских потреба“, *Култура полиса, год. XII (2015), бр. 28*, Култура-Полис Нови Сад, Институт за европске студије Београд, Нови Сад, стр. 291-299.
47. Дузинас Костас, *Људска права и империја*, Службени гласник, Албатрос Плус, Београд, 2009.
48. Чворовић Горан, „Европу 'вреба' десет милиона миграната“, *Вечерње новости*, Београд, 23.9.2018, стр. 3.
49. Чејовић Бора, Кулић Мирко, *Кривично право*, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2014.
50. Ђирковић Сима, „5 – Настајање модерног хришћанског друштва“, *Срби међу европским народима*, Equilibrium, Београд, 2004.
51. Ђорђевић Саша, «Схватање транснационалног организованог криминала као безбедносне претње и теорије безбедности», *Безбедност Западног Балкана*, Центар за цивилно - војне односе, Београд, 13, 2009, стр. 39-52.
52. Ђорђевић Момчило, „Мигранти у остарелој Европи“, *Политика*, Београд, 23.2.2019, стр. 9.

53. Ђорић Марија, „Утицај савремених миграција на развој екстремизма у Немачкој“, *Култура полиса*, бр. 35, стр. 11-25, Нови Сад, 2018.
54. Ђурић-Атанасиевски Ксенија, „Утицај медијског извештавања о тероризму на јавност и доносиоце политичких одлука“, *Војно дело*, Зима/2010, Министарство одбране Републике Србије, Београд, 2010.
55. EL-Hinawi Essam, *Environmental Refugees*, United Nations Environmental Programme, Nairobi, Kenya, 1985.
56. Eurostat Statistics Explained, Migration and Migrant Population Statistics, доступно на: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics).
57. Eurostat Statistics Explained, Statistics on enforcement of immigration legislation, [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics\\_on\\_enforcement\\_of\\_immigration\\_legislation](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_enforcement_of_immigration_legislation).
58. European Commission, Directorate-General for Communication, *The EU and the Refugee Crisis Publication Office of the European Union*, Luxembourg, 2016, p 1-4.
59. *Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода*, Службени лист Србије и Црне Горе – Међународни уговори, бр. 9, 2003.
60. Fedotov Yury, Executive Director United Nations Office on Drugs and Crime, „*World Drug Report*“, 2012, UN, New York, доступно на: [http://www.undoc.org/documents/data-analysis/WDR2012WDR\\_2012\\_web\\_small.pdf](http://www.undoc.org/documents/data-analysis/WDR2012WDR_2012_web_small.pdf).
61. Fen Osler Hampson, „Вишезначност појма људске безбедности“, у *Људска безбедност* (зборник радова), Фонд за отворено друштво, Београд, 2006, стр. 29-33.
62. Фукујама Френсис, *Америка на прекретници: демократија, моћ и неконзервативно завештање*, ЦИД, Подгорица, 2007.

63. Гаџиновић Радослав, Бајагић Младен, „Појам и структура безбедности“, *Национална безбедност Републике Србије и безбедносне интеграције* (тематски зборник радова), Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2013, стр. 3-28.
64. Гаџиновић Радослав, *Политичко насиље и глобализација*, Драслар партнер, Београд, 2009.
65. Гајин Саша, *Људска права – правно-систематски оквир*, Правни факултет Универзитета Унион у Београду, 2011.
66. Гламочук Милан, „Осврт на политичку миграцију“, *Сеобе Срба некад и сад*, Институт за међународну политику и привреду и Матица исељеника Србије, Београд, 1990.
67. *Global Programme Against Transnational Organized Crime, Results of A Pilot Survey of Forty Selected Transnational Organized criminal groups in Sixteen Countries*, United Nations, Office on Drugs and Crime, September, 2002, pp. 33-43.
68. Giglio Mike, 2015, „*ISIS Operative: This Is How We Send Jihadis To Europe*“, BuzzFeedNews, <http://www.buzzfeed.com/mikegiglio/isis-operative-this-is-how-we-send-jihadis-to-europe#.dx5IMJD0b>.
69. Гречић Владимир, „Главна обележја сеоба српског народа“, *Сеобе Срба некад и сад*, Институт за међународну политику и привреду и Матица Срба исељеника из Србије, Београд, 1999.
70. Група аутора, *Савремени тероризам*, ЈП „Службени гласник“, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2015.
71. Грубач Момчило, „Поступак за дела организованог криминала“, у: Сандро Галвани, *Борба против организованог криминала у Србији*, Институт за упоредно право, Београд, 2003.
72. Гречић, В.: *Савремене миграције радне снаге у Европи*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1975, стр. 65-136.

73. Гречић Владимир, „Србија насред мигрантске руте: коју цену мора да плати као транзитна земља?“, *Балканска мигрантска рута: између политике права и безбедности*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2017.
74. Гајић, Александар Саша.: «Геополитика сиријских избеглица и ЕУ», *Култура полиса*, Култура-Полис, Нови Сад, 29, 2016, стр. 77-93.
75. Guanaratna Roan, Transnational threats in the post-cold war era, *Jane's Intelligence Review*, год. 13, број 1/2001, стр. 46-50.
76. Haber William, *Култивирани крајолик између слике и стварности*, Akademievortrdge, свезак IX, Академија хуманистичких и друштвених знаности, Берн, 2002.
77. Harper William, *No Need to Panic About Global Warming*, Wall Street Journal, New York, 2012.
78. Хасан Али Секкаф, *Вехабизам/Селефизам*, Сребрно перо, Сарајево, 2005.
79. Ханспетер Криси, „Демократија као покретни циљ“, *Демократија у ери глобализације и медијатизације* (зборник радова), Албатрос Плус, Београд, 2013.
80. Held David, *Models of Democracy*, Polity Press, Cambridge, 2006.
81. Хејвуд Ендру, *Политика*, Клио, Београд, 2004.
82. Хобс Томас, *Левјатан или материја, облик и власт државе црквене и грађанске*, Култура, Београд, 1961.
83. Homer-Dixon Thomas, *Environment, Scarcity and Violence*, Princenton, NJ: Princeton University Press, 1999.
84. Хорватић Жељко, *Елементарна криминологија*, РО Школска књига, Загреб, 1981.
85. „Human Migration Guide“ (6-8), *Xpeditions*, National Geographic, 1, <http://www.nationalgeographic.com/xpeditions/lessons/09/g68/migrationasguidestudent.pdf>.
86. Huysmans, Jef, „The European Union and the securitization of migration“, *Journal of Common Market Studies*, 38(5), 2000.

87. Игњатовић Ђорђе, *Организовани криминалитет* (други део), Полицијска академија, Београд, 1998.
88. Илић Предраг, „О дефинисању и дефиницијама националне безбедности“, *Војно дело*, Лето/2012, стр. 123-138, Министарство одбране Републике Србије, Београд, 2012.
89. Илић Богдан, Праћа Небојша, „Безбедносни аспекти еколошке економије“, *Безбедност*, бр. 2, стр. 114-133, МУП Републике Србије, Београд, 2012.
90. International Organization for Migration, „Key Migration Terms“, ИОМ, <http://www.iom.int>
91. International Covenant on Civil and Political Rights, United Nations General Assembly, Resolution 2200 (XXI) of 16 December 1966, <http://www.un.documents.net/iccpr.html>.
92. Icduygu Ahmet, Toktas Samir, How do Smuggling and Trafficking Operate via Irregular Border Crossing in the Middle East? Evidence from Fieldwork in Turkey, *International Migration*, Vol 40 (6), ИОМ, Geneva, 2002, p.35-36.
93. Ивановић Дејана, „За годину и по дана откривено 165 кријумчара миграната“, *Политика*, Београд, 17.2.2018, стр. 9.
94. Јаковљевић Душан, *Тероризам с гледишта кривичног права*, НИУ, „Службени лист СРЈ“, Београд, 1997.
95. Јанковић Слободан, „Савремени миграциони трендови: последице по Србију“, *Национални интерес*, 2, Институт за политичке студије, Београд, 2010.
96. Јанковић Слободан, „Србија и сеоба народа“, *Вечерње новости*, Београд, 3.9.2015, стр. 5.
97. Јанковић Слободан, Ђорђевић Бранислав, „Миграције у контексту кризе на Балкану и у Европи“, *Балканска мигрантска рута: између политике права и безбедности*, Институт за међународну политику, Београд, 2017.
98. Јазић Александар, „Терористичка пропаганда и улога медија“, *Међународни проблеми*, 1, Институт за међународну политику, Београд, 2010, стр. 113-135.

99. Јевтић Мирољуб, *Савремени џихад као рат*, Нова књига, Београд, 1988.
100. Јевтић Мирољуб, „Идеја исламске трансформације света“, *Политичка ревија*, 4, 2008, стр. 1429-1463, Институт за политичке студије, Београд, 2008.
101. Јевтић Мирољуб, „Религијско питање растаче Европу“, *Политика*, Београд, 9.1.2018, стр. 11.
102. Јевтовић Зоран, Бајић Предраг, „Мигрантска криза у огледалу српске дневне штампе“, *Култура полиса*, бр. 31, Нови Сад, 2016.
103. Jenkins M. Brian, *International Terrorism a New Mode of Conflict*, International Terrorism and World Security, David Carlton and Carlo Schaerf, Croom, Helm London, 1975.
104. Јовановић Бранислав, „Полиција и сигурност“, *Ревуја*, бр. 1-2, Загреб, 1997.
105. Joint Statement, Ministerial SEESP Meeting, regional Forum of MARRI, Herceg Novi, 2004.
106. Каваја Јелена, „Мигрантска деца ће се учити данским вредностима“, *Политика*, Београд, 3.7.2018, стр. 3.
107. Каваја Јелена, „После бурки, холандска десница би да забрани и џамије“, *Политика*, Београд, 28.6.2018, стр. 5.
108. Kant Immanuel, *Perpetual Peace: A Psilosophical Sketch*, (1795) Published by Slought Foundation, Philadelphia and the Syracuse University Humanities Center, 2010.
109. Kaizer Ginter, *Kriminogie*, Einlehrbuck, 1993.
110. Касагић Љубомир, „Међуљудски односи, дисциплина и морална снага Војске“, *Војно дело*, 4-5/1997, Генералштаб Војске Југославије, Београд, 1997, стр. 77-98.
111. Каурин Сара, „Азил у савременом међународном праву“, *Правник*, Загреб, Вол. 47 Но. 96, 2014.
112. Казимировић Милош, „Баварски узбуњивач“, *Политика*, Београд, 8.7.2018, стр. 7.

113. Кековић Зоран, Димитријевић Иван, *Системи безбедности са системима безбедности Републике Србије*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2017.
114. Kennedy F. John, „Inaugural Address“, 1961, Internet: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=8032>.
115. Kern Smit, *Velika evropska migraciona kriza*, доступно на: <http://www.nspm.rs/savremeni-svet/velika-evropska-migraciona-kriza.html>
116. Клаус фон Лампе, *Збирка дефиниција*, доступна на: [www.organized-crime.de/OCDEFI.html](http://www.organized-crime.de/OCDEFI.html).
117. Killias Martin, „Immigration and Crime: The European Experience“ EN-US Immigration Systems 19, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, 2011.
118. Ковчо Иван, „Организовани криминалитет: педофилија и проституција“, Хрватски летопис за казнено право и праксу, Вол. 5, број 2, Загреб, 1998, стр. 645, 648.
119. Крастев Иван, „Распад посткомунистичког поретка“, Internet (2016), <http://pescanik.net/raspad-postkomunističkog-poretka>.
120. Крстић Марко, „Изазов дефинисања савременог тероризма“, *Војно дело*, Министарство одбране Републике Србије, Београд, 3, 2016.
121. Крунић Раде, «Илегалне миграције (кријумчарење људи и трговине људима)», *Безбедност*, МУП Републике Србије, Београд 2, 2005, стр. 251-265.
122. Крга Бранко, *Стратегија националне безбедности у теорији и пракси*, Медија центар ОДБРАНА, Београд, 2017.
123. Кулић Мирко, *Управно право*, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2017.
124. Кулић Мирко, *Прање новца, привредни криминал и корупција*, Институт за социолошка и криминолошка истраживања, Београд, 2001.



125. Лалић Новак Горанка, Краљевић Радојка, *Заштита избјеглица и рањивих скупина миграната – Приручник за едукаторе*, Хрватски Црвени криж, Загреб, 2014.
126. Лајпхарт Арнолд, *Демократија у плуралним друштвима*, Глобус, Загреб, 1992.
127. Laquer Walter, *The New Terrorism: Fanaticism and the Arms of Mass Destruction*, Phoenix Press, London 1999.
128. Lavanex Sandra, *Save Third Countries, extending the EU Asylum and Immigration Policies to Central and Eastern Europe*, CEU Press, Budapest, 1999.
129. Лазански Мирослав, „Страх од странаца“, *Политика*, Београд, 16.8.2015, стр. 3.
130. Lee Shin-waha, in Limbo: Environmental Refugees in the Third World. In: *Conflict and the Environment*, Nils Petter Gleditsch et al., eds Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2007.
131. LeMay Michael, *Illegal immigration: a reference handbook*, ABC-CLIO, Santa Barbara, 2007.
132. Lester Braun, *Environmental refugee*, World Watch Institute, London, 1976.
133. Leffler, M.P., National Security, In *Journal of American History*, 1990, No. 77.
134. Линц, Х., Степан, А.: *Демократска транзиција и консолидација*, Филип Вишњић, Београд, 1998.
135. Лоример Роленд, *Масовна комуникација*, Клио, Београд, 1998.
136. Марковић Срђан, „Корелација између илегалних миграната и терориста“, *Међународна политика*, бр. 1155 – 1156, јул-децембар 2014, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2014, стр. 163-176.
137. Маринковић Дарко, Идентификација дрога у поступку доказивања њихове злоупотребе, *Expertitus Forensis*, Удружење судских вјештака Црне Горе, Подгорица, 2004.
138. Маринковић Дарко, *Сузбијање организованог криминала – специјалне истражне методе*, Прометеј, Нови Сад, 2010.

139. Maltz Michael, *Measuring the Effectiveness of Organized Crime Control Efforts*, The Office of International Criminal Justice, Chicago, IL, 1990.
140. Martin Adrian, „Environmental conflict between refugee and host communities“, *Journal of Peace Research*, 42 (3), 2005, p. 329-346.
141. Методијев Калојан, „Подела Исток-Запад у ЕУ у контексту избегличке кризе“, *Међународна политика*, бр. 1162-1163, стр. 20-29, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2016.
142. Међународна организација за миграције, *Преглед правног и институционалног оквира Републике Србије у области управљања миграцијама*, Београд, 2011.
143. Међународна организација за миграције – Мисија у Србији, *Основи управљања миграцијама у Републици Србији*, Досије Студио, Београд, 2012.
144. Милановић Озрен, „Ахмед пропутовао кроз Србију за један дан“, *Политика*, Београд, 16.11.2015, стр. 2.
145. „Migration Towards and from Europe“, *Migration and Imigrants in Europe: A Historical and Demographic Perspective*, [http://link.springer.com/charter/10.1007/978-3-3-319-21674-4\\_3/fulltext.html](http://link.springer.com/charter/10.1007/978-3-3-319-21674-4_3/fulltext.html).
146. *Millennium Project: Environmental Security Studies*, доступно на: [www.millennium-project.org/millennium/env-secl.html](http://www.millennium-project.org/millennium/env-secl.html).
147. „Migration and History“, Section 1.3., ИОМ, *Essentials of Migration Management*, Volume One: Migration management Foundations, 8.
148. Милановић Лидија, Перишић Мирослава, Милић Марија, *Стандардне оперативне процедуре – Заштита деце избеглица/миграната*, Идеас, Београд, 2016.
149. Милашиновић Радомир, Милашиновић Срђан, *Увод у теорије конфликта*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2004.

150. Милашиновић Срђан, Јевтовић Зоран, *Методологија истраживања конфликта и кризно комуницирање у савременом друштву*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2013.
151. Милашиновић Срђан, Јевтовић Зоран, „Улога друштвених мрежа у креирању конфликтне парадигме“, *Европске интеграције: правда, слобода и безбедност* (зборник радова), Криминалистичко-полицијска академија, Фондација „Ханс Зајдел“, Београд, 2016.
152. Мијалковски Милан, *Тероризам и организовани криминал*, Универзитет Београду – Факултет безбедности, Београд, 2010.
153. Мијалковски Милан, *Одговор тероризму*, Универзитет у Београду – Факултет цивилне одбране, Београд, 2005.
154. Мијалковски Милан, „Нека обележја националног система безбедности савремених држава“, *Сварог*, Бања Лука, 4, 2012, стр. 14-26.
155. Мијалковски Милан, Дамјанов Петар, *Тероризам албанских екстремиста*, НИУ „Војска“, Београд, 2002.
156. Мијалковски Милан, *Обавештајне и безбедносне службе*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2009.
157. Милошевић Милан, *Систем државне безбедности*, Полицијска академија, Београд, 2001.
158. Милошевић Милан, Срећковић Зоран, *Безбедносне службе света*, Војноиздавачки завод, Београд, 2010.
159. Милошевић Зоран, *Идентитет Европе – будућност муслимана у ЕУ*, Институт за политичке студије, Београд, 2012.
160. Милошевић Ђорђе, „Окупација Европе: реална опасност или ирационални страх“, портал *Нова српска политичка мисао*, <http://www.nspm.rs/savremenisvet/okupacija-evrope-%E2%80%93-realnaopasnost-ili-iracionalan-strah.html?alphabet=1>.
161. Мијалковић Саша, *Трговина људима*, БеоСинг, Београд, 2005.

162. Мијалковић Саша. „Секс индустрија“ као вид организоване криминалне делатности, *Организовани криминалитет – стање и мере заштите*, Полицијска академија, Београд, 2005.
163. Мијалковић Саша, «Кријумчарење миграната и реформа националног система безбедности», *Ревизија за безбедност*, Центар за безбедносне студије, Београд, 3, 2008, стр. 5-21.
164. Мијалковић Саша, *Супротстављање трговини људима и кријумчарење миграната – могућности унапређења безбедносно-криминалистичке праксе националног система безбедности*, Службени гласник Републике Србије и Институт за упоредно право, Београд, 2009.
165. Мијалковић Саша, *Национална безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2011.
166. Мијалковић Саша, „Национална безбедност – од вестфалског концепта до постхладноратовског“, *Војно дело*, 2, 2009, стр. 55-73, Министарство одбране Републике Србије, Београд, 2009.
167. Мијалковић Саша, „Теоријско одређење појма трговине људима“, *Наука, безбедност, полиција*, Криминалистичко-полицијска академија, бр. 2-3, стр. 172-192, Београд, 2004.
168. Мијалковић Саша, Поповић Марија, „Појмовно-категоријални апарат научног истраживања националне безбедности“, *Национална безбедност Републике Србије и безбедносне интеграције* (тематски зборник радова), Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2013, стр. 29-54.
169. Мијалковић Саша, Бајагић Младен, *Организовани криминал и тероризам*, КПА, Београд, 2012, стр. 73-215 и 336-518.
170. Мијалковић Саша, „Карактеристике и доминантна обележја савременог организованог криминалитета“, *Организовани криминалитет изазов 21. века*, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2012.

171. Мијалковић Саша, Бошковић Горан, „Илегалне миграције – појам и видови манифестовања“, *Спречавање и сузбијање савремених облика криминалитета (зборник радова)*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2006.
172. Милетић Слободан, *Полицијско право*, Полицијска академија, Београд, 1997.
173. Милетић Слободан, *Основи јавне безбедности*, ВШУП, Београд, 2004.
174. Мил Џ. Стјуарт, *О слободи*, Филип Вишњић, Београд, 1988.
175. Мишић Милан, „Шта све знамо о Исламској држави“, *Политика*, Београд, 23.11.2015, стр. 4.
176. Митриновић Биљана, „За саплитање миграната – ослобађајућа пресуда“, *Политика*, Београд, 2.11.2018, стр. 3.
177. Митриновић Биљана, „Руси и Американци побеђују на туђим изборима“, *Политика*, Београд, 9.3.2018, стр. 1 и 3.
178. Митриновић Биљана, „Центри за мигранте у државама које то прихвате“, *Политика*, Београд, 30.6.2018, стр. 3.
179. *Migrant Well-being and Development*, Geneva, 2015; United Nations population Fund, <http://www.unfpa.org/migration>;  
[http://esa.un.org/unmigration/documents/the\\_number\\_of\\_international\\_migrants.pdf](http://esa.un.org/unmigration/documents/the_number_of_international_migrants.pdf)
180. Morgenthau Hans, *Politics Among Nations*, Harper and Row, New York, 1948.
181. Mullins Samuel, „Jihadist terrorism and mass migration“, *The Middle East and North Africa (MENA): Security Challenges for Southeast Europe*, Sarajevo, 17-18 February 2016.
182. Myers Norman, *Environmental refugees, Population Environmental*, 1997, Vol. 19, p. 167-182, <http://www.springerlink.com.proxy.kobson.rs:2048.content.j436x24814660277.Fullexr.pdf>
183. Нађ Иван, „Кријумчарење особа“, *Хрватски љетопис за казнено право и праксу*, вол. 5, број 2, стр. 578-9, Загреб, 1998.

184. Национална стратегија за решавање питања избеглица и интерно расељених лица за период од 2011. до 2014. године, Службени гласник Републике Србије, бр. 17, 2011.
185. Национална стратегија Републике Србије за борбу против организованог криминала, Службени гласник РС, бр. 23, 2009.
186. Никач Жељко, *Међународна полицијска сарадња*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2015.
187. Николић-Ристановић Виолета и други.: *Трговина људима у Србији*, Виктимолошко друштво Србије и ОЕБС, Београд, 2004, стр. 128-153 и 193-217.
188. Новичић Жаклина, „Европске пограничне и обалске снаге или Фронтекс плус аранжман“, *Балканска мигрантска рута: између политике права и безбедности*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2017, стр. 341-359.
189. Nzouankeu Jacques M., *The African attitude to democracy*, International Social Science Journal, vol. 43, 1991.
190. Остојић Д. Гаврило, „Еколошке избеглице: директан или индиректан пут до конфликта“, *Војно дело*, 1, стр. 51-83, 2014, Министарство одбране Републике Србије, Београд, 2014.
191. Okuy Asli and Zaragoza-Cristiani Jonathan, „Power and Interdependence in the Migration Nexus between the EU and Turkey“, *The International Spectator*, Vol. 51 No. 4 December 2016.
192. Панић Бранка, „Социјетална безбедност – безбедност и идентитет“, *Безбедност Западног Балкана*, Центар за цивилно-војне односе, бр. 13, Београд, 2009.
193. Papadopoulou Aspasya, *Exploring the asylum-migration nexus: a case study of transit migrants in Europe*, Global Migration Perspectives, No 23, Global Commission on International Migration, Geneva, 2005.
194. Paust J. Jordan, *Some Thoughts on „Preliminary Thoughts on Terrorism“*, American Journal of International Law, No. 3, 1974, p. 502.

195. Павловић Стаменић Јасмина, „Око 70.000 миграната тражи азил у Грчкој“, *Политика*, Београд, 9.3.2019. стр. 3.
196. Павлићевић Предраг, „Analysis Of The Political And Security Aspects Of Contemporary Migration And Crisis In The EU“, *Nauka I društvo*, 1(лето), стр. 57-79, Београд, 2016.
197. Пејчић Горан, „Улога медија у креирању мишљења јавног мњења о мигрантима, студија случаја: Радио-телевизија Војводине“, *Балканска мигрантска рута: између политике права и безбедности*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2017.
198. Печујлић Мирослав и Милић Владимир, *Социологија*, Институт за политичке студије, Београд, 1994.
199. Подунавац Милан, *Држава и демократија*, Службени гласник, Универзитет у Београду – Факултет политичких наука, Београд, 2010.
200. Пикарели, Т. Цон, «Транснационални организовани криминал», *Увод у студије безбедности*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 567-582.
201. Поповић Гордана, „Миграције – између информација и манипулација“, *Политика*, Београд, 11.10.2018, стр. 4.
202. Pirages Dennis, Cousins Ken, *From resource scarcity to ecological security*, Cambridge, MA: MIT Press, 2005.
203. Петровић Драган, Томић-Петровић Наташа, „Европа и миграције са ваневропских подручја – историја и садашњи процеси“, *Култура полиса, Култура-полис*, бр. 29, 2016, Нови Сад, Институт за европске студије, 2016, стр. 95-107.
204. Перовић Слободан, „Природно право и универзалне вредности“, *Правни живот*, Београд, 2005.
205. *Приручник о поступцима и критеријумима за одређивање статуса избеглице*, UNHCR – Високи Комесеријат УН за избеглице, Женева 1992, Председништво UNHCR у БиХ, 2006.

206. Радовић Весела, *Безбедност животне средине – еволуција и савремени приступи*, Универзитет Едуконс, Нови Сад, 2013.
207. Радовић Ненад, Бошковић Александар, „Криминалистички аспект кријумчарења миграната“, *Балканска мигрантска рута: између политике права и безбедности*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, Покрајински заштитник грађана – омбудсман, АП Војводина, 2017.
208. Радичевић Ненад, „Туже Немачку и добијају азил“, *Политика*, Београд, 17.1.2018, стр. 3.
209. Радичевић Ненад, „Немачки новинари 'искривљују' јавну слику о избеглицама, *Политика*, Београд, 7.8.2017, стр. 2.
210. Reuveny Rafael, *Climate change-induced migration and violent conflict*, *Political Geography*, Vol. 26, pp. 656-673, 2007, dostupno na: <http://www.sciencedirect.com.proxy.kobson.nb.rs:2048.science/article/pii.S096280700601>.
211. Roger S. Katrina, Preempting Violent Conflict: Learning from Environmental Cooperation, in: Gleditsch, Nils-Petter (ed.), *Conflict and the Environmental*, Kluwer Academic Press: The Netherlands, 1997, p. 503-509.
212. Russell A. Charles, Banker U. Leon, Miller H. Bowman, *Out-inventing Terrorist, Terrorism: Theory and Practice*, Yonah Alexander, David Carlston and Paul Wilnkinson, Westview Press/Bouldee, colorado, 1979.
213. Savona Ernesto, *Organized Crime Across the Borders: Preliminary Results*, u: HEUNI Papers No. 6 (eds. Savona, Adamoli, Zoffi and DeFeo), Helsinki, 1995, p. 5.
214. Самарцић Радован, *Сеобе у српској историји (Време туђинске власти, до 1739)*, Издавачка задруга Политика и друштво Београд, Научна књига, Београд (година издавања непозната).
215. Schumpeter Joseph, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper Brothers, New York, 1950.



216. Симић Драган, „Савремене теорије безбедности“, у *Антологија текстова са Школе реформе сектора безбедности*, ISAC Fond, Београд, 2007.
217. Симић Бојан, Никач Жељко, „Место и улога Европола у међународној полицијској сарадњи“, *Наука, безбедност, полиција*, бр. 2, Вол. 15, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2010, стр. 61-70.
218. Симић Бобан, Бодрожић Ивана, Стевановић Обрад, „Полицијска сарадња у ЕУ у оквиру институција Еуропола“, *Зборник радова*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2010, стр. 360-369.
219. Симовић-Хибер Ивана, „Правни феномен организованог криминала“, *Зборник радова*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2007.
220. Симеуновић Драган, «Миграције као узрок политичких аномалија у Европи», *НПБ / Журнал за криминалистику и право*, Београд, 2015, стр. 1-18.
221. Симеуновић Драган, *Насиље, Енциклопедија политичке културе*, Савремена администрација, Београд, 1993.
222. Симеуновић Драган, *Тероризам*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009.
223. Симоновић Бранислав, *Криминалистика*, Правни факултет у Крагујевцу, Графолик, Београд, 2004.
224. Сита Бали, «Кретање становништва», *Увод у студије безбедности*, Службени гласник, Београд, 2012, стр. 584-601.
225. Schmid Alex, Jongman Albert, *Political Terrorism*, Transaction Publisher, New York, 2005.
226. Стаменић Павловић Јасмина, „Нови талас миграната у Грчкој“, *Политика*, Београд, 30.6.2019, стр. 5.
227. Станишић Драган, „БиХ ојачава источне границе због миграната“, *Политика*, Београд, 10.4.2019, стр. 3.

228. Станчетић Веран, „Практичне политике – појмовно одређење“, <http://www.gogol.rs/pdf/Praktične%20politikeciklus.pdf>
229. Стојановић Зоран, „Организоване форме криминалитета“, *Безбедност и друштвена самозащита*, бр. 5, Београд, 1990, стр. 62-63.
230. Стојановић Зоран, *Коментар кривичног законика*, Службени гласник РС, Београд, 2007.
231. Стојановић Гајић Соња, Маравић Дражен, *Водич кроз ЕУ политике – Слобода, безбедност, правда*, Европски покрет Србије, Београд, 2015.
232. Срдановић Бранислав, *Међународни тероризам*, ЈП Службени лист СРЈ, Београд, 2002.
233. Стајић Љубомир, Мијалковић Саша, Станаревић Светлана, *Безбедносна култура*, ИК „Драганић“, Београд, 2004.
234. Стајић Љубомир, Гађинових Радослав, *Увод у студије безбедности*, Драслар партнер, Београд, 2007.
235. Стефановић Обрад, *Руковођење у полицији*, Полицијска академија, Београд, 2003.
236. Streeten Peter, Human Development: Means and Ends, *American Economic Review* 84, 2, 1994, p. 232-237.
237. Subcommittee on Terrorism of the United State House of Representatives Permmanent Select Committee on Intelligence, in Saba, *Is Terrorism Being Defined by the „Terrorists?“*, ARAB NEWS, June 19, 2004.
238. *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Службени гласник, бр. 88, 2009.
239. *Стратегија интегрисаног управљања границом у Републици Србији*, Службени гласник Републике Србије, бр. 11, 2006.

240. *Стратегија за управљање миграцијама*, Службени гласник Републике Србије, бр. 59, 2009.
241. *Стратегија супротстављања илегалним миграцијама у Републици Србији за период од 2009. – 2014. године*, Службени гласник Републике Србије, бр. 25, 2009.
242. *Стратегија одрживог опстанка и повратка на Косову и Метохији*, Службени гласник Републике Србије, бр. 32, 2010.
243. *Споразум о реадмисији*, Службени гласник Републике Србије, бр. 15, 2009.
244. Тепавац Дејан, „Кретање становништва као последица нарушавања еколошке безбедности и безбедности животне средине“, *Војно дело*, 6, стр. 83-99, Министарство одбране Републике Србије, Београд, 2016.
245. The Millenium Project American Council for the United Nations University, dostupno na: <http://www.acunu.org>.
246. Уљанов Сергеј, Ивановић Звонимир, „Утицај глобалних стратешких међународних односа на трендове организованих криминалних активности“, *Међународна политика*, бр. 1141, јануар-март 2011, Београд, 2011, стр. 79-91.
247. Yonah Alexander, *International Terrorism: National, Regional and Global Perspective*, Praeger, New York, 1976.
248. *Устав Републике Србије*, Службени гласник РС, бр. 98, 2006.
249. *UNISDR terminology on disaster risk reduction*, dostupno na: <http://www.unisdr.org/we/inform/terminology>.
250. UNHCR (2016), *Regional Refugee and Migration Response Plan for Europe*, Januar-December 2017, Geneva.
251. Вал Дел Александар, *САД и ислам, завера против Европе*, Службени лист СРЈ, Београд, 1997.

252. Васиљевић Тихомир, *Систем кривичног процесног права СФРЈ*, Савремена администрација, Београд, 1981.
253. Валид Фарес, *Джихад у будућности*, Народна књига – Алфа, Београд, 2008.
254. Валид Фарес, *Рат идеја – џихадизам против демократије*, ДОСИЈЕ студио, Београд, 2018.
255. Vlahos Evan, Environmental Refugees: The Growing Challenge. In: *Conflict and The Environmental*, Nils Petter Gleditsch et al., Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2007.
256. Влајић Бјелица Ирис, «Избегличка криза и шенгенски систем», *Војно дело*, Министарство одбране Републике Србије, 2, 2016, стр. 49-56.
257. Van Dijk Jan, „Mafia markers: assessing organized crime and its impact upon societies“, *Trends in organized crime*, 10(4), p. 39-56, Hag, 2007.
258. Вешовић Милан, *Збирка докумената о људским правима и слободама*, ЈП Службени лист СРЈ, Београд, 1998.
259. Видојевић Зоран, *Демократија на заласку: ауторитарно-тоталитарна претња*, Службени гласник, Институт друштвених наука, Београд, 2010.
260. Victoria Metcalfe-Hough, „The migration crisis? Facts, challenges and possible solutions“, *Briefing October 2015*, ODI, London, 2015, <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9913.pdf>.
261. White John, *Terrorism and Homeland Security*, Wardsworth/Thomson, Stamford, 2006.
262. Wolfers Arnold, *National Security as an Ambiguous Symbol*, John Hopkins UP, Baltimor, 1962.
263. *World Migration Report 2013*, Migrant Well-being and Development, Geneva, 2013.
264. Водинелић Владимир, „Проблематика криминалистичко-тактичких института информант, информатор, и прикривени полицијски извиђач у демократској држави“, *Безбедност*, МУП Републике Србије, Београд, 2, 1994, стр. 8.

265. Вучићевић Душан, „Од консоцијативне до демократије са подељеном влашћу: Лајпхартова теоријска концептуализација“, *Српска политичка мисао*, бр. 1/2011, Београд, стр. 75-95.
266. Вујић Тања, „На свету 65,3 милиона насилно расељених људи“, *Политика*, Београд, 4.8.2016, стр. 3.
267. Вујић Тања, „Египатски модел заустављања избеглица“, *Политика*, Београд, 20.9.2018, стр. 1,3.
268. Вујић Љиљана, „У Великој Британији 136.000 савремених робова“, *Политика*, Београд, 16.9.2018, стр. 4.
269. Вукашиновић Ева, „Говор мржње на интернету према мигрантима и безбедност“, *Балканска мигрантска рута: између политике права и безбедности*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2017.
270. Wurman Richard Saul, *Information Anexity*, Doubleday, New York, 1989.
271. Zbytniewska Karolina, Krzysztof Kokoszczyński, „*Italian ambassador: Illegal immigration poses security threat to Europe*“, <http://www.euractiv.com/sections/eu-priorities-2020/italian-ambassador-illegal-immigration-poses-security-treat-europe>.
272. Зечевић Слободан, „Миграције и идентитет Европске уније“, *Међународна политика*, бр. 1162-1163, април-септембар 2016, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2016.
273. Зекавица Радомир, „Државе у транзицији и изазови њихове демократизације“, *Култура безбедности у 21. веку*, Култура полиса, стр. 439-455, Нови Сад, 2012.
274. Zeev Ben Sira, *Imigration, Stress, and Readjustment*, Greenwood Publishing Group, Westport, 1997.
275. Зиројевић Мина, „Тероризам као неконвенционална претња безбедности“, *Међународни проблеми*, број 2-3, Београд, 2008, стр. 352-353.

276. Зиројевић Мина, „Традиционална схватања о криминалу, организованом криминалу и транснационалном организованом криминалу“, у: *Организовани криминалитет, изазов 21. века*, Правни факултет за привреду и правосуђе, Нови Сад, 2012.
277. Зујић Дамир, *Шенгенски споразум*, Дипломатска академија Министарства вањских послова Републике Хрватске, Загреб, 2002.
278. Шаховић Вучковић Невена, *Права детета и Конвенција о правима детета*, Југословенски центар за права детета, Београд, 2001.
279. Шикман Миле, *Организовани криминалитет*, Дефендологија центар за безбједносна, социолошка и криминолошка истраживања, Бања Лука, 2010.
280. Шкулић Милан, *Организовани криминалитет – појам и кривичноправни аспекти*, Досије, Београд, 2003.
281. Шкулић Милан, „Мигранти и криминалитет – поуке једног немачког случаја“, *Политика*, Београд, 9.2.2017, стр. 11.

### **Правни извори**

1. Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 6, 1967, стр. 234-240.
2. Међународни пакт о грађанским и политичким правима, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 17, 1971, стр. 502-514.
3. Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 17, 1981, стр. 515-521.
4. Службени гласник Републике Србије – *Међународни уговори*, бр. 19, 2010.
5. Службени лист СР Југославије – *Међународни уговори*, бр. 6, 2001.
6. „Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013“, *Official Journal of the European Union*, L 180/31, pp. 5-6.

7. Directive 2008/115/EC, of 16 December 2008, on Common Standards and Procedures in Member States for Returning Illegally Staying Third-Country Nationals, *Official Journal of the European Union*, L 348/98.
8. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on EU Return Policy, European Commission, Brussels, 28.3.2014 Com (2014) 199 Final, 26.
9. Council Regulation (EC) No 2007/2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders, *Official Journal of the European Union*, L 349, pp. 1-11.
10. Belgrade Declaration of the OSCE Parliamentary Assembly, adopted at the twentieth Annual session, Belgrade, 6 to 10 July 2011, Chapter II (26), Chapter (60).
11. Baku Declaration and Resolutions adopted by the OSCE Parliamentary Assembly at the twenty-third annual session, Baku, 28 June to 2 July 2014, Chapter III (112).
12. Додатни протокол уз Европску конвенцију о екстрадицији, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 10, 2001.
13. Други Додатни протокол уз Европску конвенцију о екстрадицији, *Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 2, Београд, 2006.
14. Трећи Додатни протокол уз Европску конвенцију о екстрадицији, *Службени гласник Републике Србије – Међународни уговори*, бр. 1/2011.
15. Четврти Додатни протокол уз Европску конвенцију о екстрадицији, *Службени гласник Републике Србије – Међународни уговори*, бр. 13, 2013.
16. *Asylum-seekers*, UNHCR, <http://www.unhcr-centraleurope.org/en/who-we-help/asylum-seekers.html>.
17. *Cartagena Declaration on Refugees, Colloquim on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama*, 19-22 November 1984, III (3), [https://www.oas/dil/1084\\_Cartagena-Declaration\\_on\\_Refugees.pdf](https://www.oas/dil/1084_Cartagena-Declaration_on_Refugees.pdf).

18. *Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa*, Assembly of Heads of State and Government, Organization of African Unita, 10 September 1969, Article 1(2), [http://www.schpr.org/files/instruments/refugee-convention/achpr\\_instr\\_conv-refug\\_eng.pdf](http://www.schpr.org/files/instruments/refugee-convention/achpr_instr_conv-refug_eng.pdf).
19. Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминала из 2000. године, *Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, број 6/2001.
20. Конвенција Уједињених нација о психотропним супстанцама, *Службени гласник СФРЈ*, број 40, 1973.
21. Конвенција УН против транснационалног организованог криминала, са допунским протоколима – Протокол за превенцију, сузбијање и кажњавање људским бићима, нарочито женама и децом и Протокол против кријумчарења миграната копном, морем и ваздухом, *Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 6, 2001.
22. *Конвенција о статусу избеглица* (1951), Генерална скупштина ОУН, УНХЦР Србија, <http://www.unhcr.rs/media/1951RefugeeConventionSer.pdf>.
23. *European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as amended by Protocol No 11*, Rome, 4 November 1950.
24. European Commission, *Evaluation of the European Year 2010 for Combating Poverty and Social Exclusion*, Brussels, EC, 2010.
25. *Protocol No 4 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms securing certain rights and freedoms other than those including in the convention and the First Protocol thereto*, Strasburg, 16 September 1963.
26. Кривични законик Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 и 108/2014.
27. *Protocol No 7 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, Strasburg, 22 November 1984.



28. *Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*. Adopted by resolution A/RES/55/25 of 15 November 2000 at the fifty-fifth session of the General Assembly in the United Nations.
29. *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, United Nations, 2000.
30. *Resolution on migration as a continuing challenge for the OSCE*, 7. in: Oslo Declaration of the OSCE Parliamentary Assembly and Resolutions adopted at the nineteenth annual session, Oslo, 6 to 10 July 2010.
31. Трећи Додатни протокол уз Европску конвенцију о екстрадицији, *Службени гласник Републике Србије – Међународни уговори*, бр. 1, 2011.
32. Уредба о збрињавању избеглица, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 20/92, 105/93, 8/94, 22/94, 34/95 и 36/04.
33. Universal Declaration of Human Rights, United Nations General Assembly Resolution 217 A (III), <http://daccess-dds.org/RESOLUTION/GEN/NR0/043/88/IMG/NR004388.pdf>.
34. UNHCR, 2007. *Asylum in the European Union: A study of the Implementation of the Qualification Directive*, <http://www.unhcr.org/47302b6c2.html>.
35. UNHCR Resettlement Factsheet, dostupno na: <http://www.unhcr.org/524c31b69.pdf>.
36. Закон о кривичном поступку Републике Србије, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 72, 2009.
37. UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Implementing the Ten-Point Plan of Action in Southern Europe: Activities Undertaken by UNHCR to Address Mixed Migration in the Context of the Mediterranean/Atlantic Arrivals*, 2 October 2006, <http://www.unhcr.org/452ce4cd4.html>.

38. UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Ten Point of Action for Refugees Protection and Mixed Migration for Countries Along the Eastern and South Eastern Borders of European Union Member States*, 27 June 2007, <http://www.unhcr.org/protection/migration/46884af2/ten-point-plan-action-refugee-protection-mixed-migration-countries-along.html>.
39. UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *UNHCR Protection Training Manual for European Border and Entry Officials*, April 2011, <http://www.unhcr.org/publications/manuals/4d948c736/unhcr-protection-training-manual-european-border.entry-officials.html?#>.
40. UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Refugee Protection and International Migration in Western Balkans: Suggestions for a Comprehensive Regional Approach*, September 2013, <http://www.unhcr.org/protection/migration/531d88ee9/refugee-protection-international-migration-western-balkans-suggestions.html>.
41. UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *So Close, Yet So far From Safety*, December 2014, <http://www.unhcr.org/protection/migration/542c39/close-far-safety-2.html>.
42. IOM Objectives and Principles in SEECA, International Organization for Migration, [http://www.iom.int/sites/default/files/country/docs/SRRRCA\\_Objectives\\_and\\_Principles\\_Pyramid\\_update.pdf](http://www.iom.int/sites/default/files/country/docs/SRRRCA_Objectives_and_Principles_Pyramid_update.pdf).
43. IOM Migration Crisis Operational Framework, International Organization for Migration (IOM), 15 November 2012, [http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-WeDo/docs/MC235\\_IOM\\_Migration\\_Crisis\\_Operational\\_Framework.pdf](http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-WeDo/docs/MC235_IOM_Migration_Crisis_Operational_Framework.pdf).
44. 2015-2020 Strategy for South-Eastern Europe, Eastern Europe and Central Asia, International Organization for Migration (IOM), 2014, [https://www.iom.int/sites/default/files/country/docs/RO-Vienna-Regional\\_Strategy.pdf](https://www.iom.int/sites/default/files/country/docs/RO-Vienna-Regional_Strategy.pdf).
45. *Regulation (EC) No 562/2006 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006, establishing a Community Code on the rules governing the movement of persons across borders* (Schengen Borders Code), Article 12.

46. *Statute of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees*, Article 8, <http://www.unhcr.org/protection/basic/3b66c391/statute-office-united-nations-high-commissioner-refugees.html>.
47. Закон о организацији о надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 72, 2009.
48. Закон о заштити државне границе Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 78, 2008.
49. Закон о странцима Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 97, 2008.
50. Закон о управљању миграцијама, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 107, 2012.
51. Закон о азилу, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 109, 2007.
52. Закон о заштити државне границе, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 97, 2008. и бр. 20, 2015.
53. Закон о избеглицама, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 18, 1992., *Службени лист СРЈ*, бр. 42, 2002. и *Службени гласник Републике Србије*, бр. 30, 2010.
54. Закон о културним добрима Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 71, 1994.
55. Закон о заштити животне средине, *Службени гласник РС*, бр. 135, 2004 и бр. 36, 2009.
56. Закон о полицији Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 6, 2016.
57. Закон о потврђивању Споразума између Републике Србије и Европске заједнице о реадмисији лица која незаконито бораве, *Службени гласник Републике Србије – Међународни уговори*, бр. 103, 2007.
58. Закон о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између Европске заједнице и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране, *Службени гласник Републике Србије*, бр. 83, 2008.
59. Закон о ванредним ситуацијама, *Службени гласник РС*, бр. 111, 2009.

60. <http://www.gov.rs/docs/migracije/Преглед> правног и институционалног оквира Републике Србије у области управљања миграцијама.pdf.
61. Правилник о начину утврђивања повреда државне границе и граничних инцидената, *Службени лист РС*, бр. 120, 2012.
62. Приручник о поступцима и критеријумима за одређивање статуса избеглице. УНХЦР – Високи Комесеријат УН за избеглице, Женева 1992, Представништво УНХЦР у БиХ, 2006.
63. Декларација о територијалном азилу, усвојена 14. децембра 1967. године Резолуцијом Генералне скупштине Уједињених нација, бр. 2312 (XXII)
64. Извештај FRONTEX-а о високо-ризичним каналима за илегалне миграције у земљама Западног Балкана, Брисел, 2007.
65. Париска повеља о новој Европи. ОЕБС. Париз: Конференција о европској безбедности, 21. новембра 1990.
66. Повеља о основним правима Европске уније, *Journal Officiel de L'Union europeenne*, С 301/1 од 12.12.2007.

#### **Енциклопедије, лексикони и речници**

1. Бошковић Мило, *Криминолошки лексикон*, Матица Српска, Нови Сад, 1999.
2. Benson M., *An English-Serbo-croatian Dictionary*, Просвета, Београд, 1993.
3. Ђорђевић Обрен, *Лексикон безбедности*, Партизанска књига, Београд, 1986.
4. *Лексикон новинарства*, ИШКРО „Савремена администрација“, Београд, 1979.
5. *Concise Oxford Dictionary*, Ninth edition, Clarendon Press, Oxford, 1997.
6. *Војна енциклопедија*, том 5, Редакција војне енциклопедије, Београд, 1973.
7. *Војна енциклопедија*, том 6, Редакција војне енциклопедије, Београд, 1975.
8. *Војна енциклопедија*, том 9, Редакција војне енциклопедије, Београд, 1975.

9. *Webster's International Dictionary*, Second Edition, G&C Mernan Company, Springfield, Mass, USA. 1955.
10. Клаић Владимир, *Ријечник страних речи*, Накладни завод Матице Хрватске, Загреб, 1987.
11. Ковачевић Живорад, *Српско-енглески фразеолошки речник*, Филип Вишњић, Београд, 2002.
12. Крстић Драган, *Психолошки речник*, Савремена администрација, Београд, 1996.
13. Куколеча Стеван, *Организационо-пословни лексикон израза, појмова и метода*, Рад, Београд, 1986.
14. *Мала политичка енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1966.
15. *Социолошки лексикон*, Савремена администрација, Београд, 1982.
16. *Војни лексикон*, Војноиздавачки завод, Београд, 1981.
17. Вујаклија Милан, *Лексикон страних речи и израза*, Просвета, Београд, 1980.
18. Evans Graham and Newnham Jeffrey, *The Penguin Dictionary of International Relations*, Penguin Books, London, 1998.
19. *Речник српско-хрватског књижевног језика*, Матица Српска, Нови Сад, 1971.
20. Станаревић Светлана, Ејдус Филип, *Појмовник безбедносне културе*, Центар за цивилно-војне односе, Београд, 2009.
21. *The New Encyclopedia Britannica*, London 1986.
22. *The Environmental Encyclopedia and Dictionary*, Europa Publications Ltd. Taylor&Fransis Group, London, 2001.
23. United Nations Multilingual Terminology Database – <http://unterm.un.org>.
24. Група аутора, *Буквар европских интеграција*, Република Србија, Влада, Канцеларија за европске интеграције, четврто проширено издање, 2009.

## Други интернет извори

1. Високи комесеријат УН за избеглице, <http://www.unhcr.rs>
2. Европска комисија, <http://ec.europa.eu>
3. Global Terrorism Database (GTD) – <https://www.start.umd.edu/gts>
4. <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/aktuelno.291.html:370486-Mafija-u-zatvoru-droga-na-ulici/23/102012>.
5. Информативни портал Al Jazeera, <http://www.aljazeera.com/>
6. <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/11/Region/1056488/05/03/2012>.
7. <http://www.refworld.org/pdfid/4157e4.pdf>
8. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/index_en.html)
9. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32011L0095>.
10. <http://uk.reuters.com/article/2015/06/16/uk-europe.migrants-eu-idUKKBN0OVIw320150615>
11. [http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/acquis\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/acquis_en.htm).
12. <http://www.statewatch.org/news/2015/feb/forced-fingerprinting.htm>.
13. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/common-procedures/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/common-procedures/index_en.htm).
14. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index\\_htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index_htm).
15. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/refugee-status/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/refugee-status/index_en.htm).
16. <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants/index.en-htm>.
17. [www.seio.gov.rs/upload/dokuments/nacionalna\\_dokumenta/strategija\\_granice.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/dokuments/nacionalna_dokumenta/strategija_granice.pdf)

18. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/identification-of-aplicants/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/identification-of-aplicants/index_en.htm).
19. <http://www.ecre.org/topic/areas-of-work/introduction/194.html>.
20. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/free\\_movement\\_of\\_persons\\_asylum\\_immigration/133020\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133020_en.htm).
21. <http://www.iom.int/sites/default/files/infographic/IOM-Mediterranean-Update-Aug14.pdf>.
22. <http://www.kurir.rs/planeta/2777073/šokantno-priznanje-napadača-iz-švedske-gazio-sam-kamionom-nevernike-naredila-mi-je-islamska-država>.
23. <http://www.neweurope.eu/article/rahmat-akilov-confesses-stockholm-attack>.
24. <http://www.blic.rs/vesti/svet/zvanično-priznanje-islamska-država-preuzela-odgovornost-za-napade-u-parizu/q04k30>.
25. <http://www.nspm.rs/hronika/blic-terorista-koji-je-sejao-smrt-u-parizu-prošao-kroz-grčku-srbiju-hrvatsku-austriju-sa-sirijskim-pasošem-registrovan-u-preševu.html?alphabet=1>.
26. What is ODIHR?, <http://www.osce.org/odihr/elections/13702?download=true>.
27. <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/spoljna-politika/eu/regionalna-saradnja/marri?lang=lat>.
28. <http://www.marri-rc.org/Default.aspx?mld=1&Lan=EN>
29. EM-DAT, <http://www.emdat.be/database>.
30. <http://www.unhcr.rs/dokumenti/statistike/azil.html>.
31. <http://www.ape.apc-sza.org/fr/component/content/article/8-vesti/990-krijumčari-zaradili-od-3-6-milijardi-evra-na-migrantima.html>.
32. [http://webrzs.star.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/0078/89/Saopštenje\\_2012\\_engl.pdf](http://webrzs.star.gov.rs/WebSite/repository/documents/00/0078/89/Saopštenje_2012_engl.pdf)

33.

<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/Dru%C5%Altvo/201887/Izbeglice+migranti+ili+azilanti+va%C%Benenje+i+ime.html>.