

UDK 341.4:343.85
Bibliid: 0025-8555, 75(2023)
Vol. LXXV, br. 4, str. 573–594
DOI: <https://doi.org/10.2298/MEDJP2304573B>

Originalni naučni rad
Primljen 20. 7. 2023
Odobren 30. 9. 2023
CC BY-SA 4.0

Međunarodna krivičnopravna saradnja kao strateško opredeljenje u kontroli organizovanog kriminala i terorizma

Božidar BANOVIĆ¹, Aleksandra ILIĆ²

Apstrakt: Savremeni pojavni oblici organizovanog kriminala (OK) i terorizma odlikuju se naglašenom transnacionalnom dimenzijom. S druge strane, u aktuelnim krivičnopravnim sistemima većine država i dalje dominira načelo suvereniteta, koje se zasniva na isključivoj nadležnosti nacionalne države u suprotstavljanju kriminalu, kako na normativnom tako i na praktičnom planu. Ova protivrečnost u značajnoj meri negativno utiče na efikasnost kontrole pomenutih oblika kriminala. Kao rešenje, nameće se razvijanje postojećih i normativno regulisanje i praktična primena novih oblika međunarodne krivičnopravne saradnje (MKS), što je istaknuto kao jedan od dominantnih ciljeva u nizu međunarodnih strateških dokumenata koji se odnose na suzbijanje i sprečavanje savremenih oblika kriminala. Ovo se posebno odnosi na strateška dokumenta Evropske unije (EU), u čijim okvirima su razvijeni oblici MKS zasnovani na savremenim načelima, poput načela „međusobnog priznanja sudskih odluka“. Implementacija pomenutih oblika MKS u krivičnopravno zakonodavstvo Srbije trebalo bi da bude jedan od strateških ciljeva u procesu pristupanja naše zemlje EU. Autori analizaju sadržaj relevantnih nacionalnih akata, kao i strateških dokumenata Evropske unije (u kojima je MKS u kontroli OK i terorizma istaknuta kao jedan od strateških ciljeva), sa ciljem definisanja predloga za revidiranje sadržaja u domenu MKS u pogledu nacionalnih strategija.

Ključne reči: organizovani kriminal, terorizam, kontrola kriminala, strategija, međunarodna krivičnopravna saradnja.

¹ Univerzitet u Beogradu – Fakultet bezbednosti, Beograd, redovni profesor, banovicb@fb.bg.ac.rs, <https://orcid.org/0000-0001-9291-7091>.

² Univerzitet u Beogradu – Fakultet bezbednosti, Beograd, vanredni profesor, aleksandra.ilic@fb.bg.ac.rs, <https://orcid.org/0000-0001-7298-2347>.

Rad je nastao u okviru projekta koji finansira Fond za nauku Republike Srbije u okviru Programa “IDEJE” – Projekat akceleracije inovacija i podsticanja rasta preduzetništva u Republici Srbiji - Management of New Security Risks - Research and Simulation Development, NEWSIMR&D, #7749151.

Uvod

Suverenitet jedne države prestaje na njenim granicama, dok se kriminal ne zaustavlja u okviru njih, usled čega krivičnopravni sistemi nacionalnih država, zasnovani na isključivoj nadležnosti u normiranju i primeni krivičnog zakonodavstva, postaju potpuno neefikasni u kontroli savremenih oblika kriminala (o kontroli kriminala videti više Garland [2001]; Soković [2001]). To se posebno odnosi na organizovani kriminal (u daljem tekstu: OK) i terorizam, čija je osnovna odlika elemenat inostranosti, odnosno transnacionalni karakter. Osim toga, savremeni kriminal, u značajnoj meri, motivisan je profitom, koji se prikriva kroz komplikovane međunarodne finansijske transakcije, pa je čak i za otkrivanje i krivično gonjenje naizgled čisto „domaćih“ kriminalnih aktivnosti neophodno obezbediti dokaze iz inostranih jurisdikcija. Usled takve situacije, ni u teoriji, niti u praksi, više ne postoji dilema da li se za adekvatnu reakciju na savremeni kriminal možemo osloniti samo na nacionalno zakonodavstvo i domaće organe otkrivanja i krivičnog gonjenja. Međunarodna saradnja u oblasti kontrole kriminala (u daljem tekstu: MKS) postaje imperativ savremenog doba (Banović, Bejatović i Turanjanin 2020, 228-233; Banović 2017, 274).

Tendencija razvijanja MKS (Vervaele 2014, 139-166) izraz je načela solidarnosti i saradnje među državama u krivičnopravnoj oblasti (o ovom načelu Međunarodnog krivičnog prava videti više Banović, Bejatović [2015, 67-68]). Ovo načelo manifestuje se usvajanjem široko prihvaćenih međunarodnih pravnih dokumenata o suzbijanju i sprečavanju krijumčarenja droge, OK, terorizma, pranja novca, trgovine ljudima, kao i uspostavljanjem nadležnosti, u krivičnim stvarima, međunarodnih regionalnih organizacija, pre svega EU, čime se postepeno uvode standardi postupanja u ovoj oblasti (Banović, Ilić 2003, 285).

Hronološki posmatrajući, u razvoju MKS mogu se uočiti dve faze. Prvu fazu karakterišu tzv. tradicionalni oblici i mehanizmi MKS, zasnovani na načelu međusobne pravne pomoći. Model saradnje zasnovan na pomoći predstavlja pravnu tekovinu Saveta Evrope i uspostavljen je Konvencijom Saveta Evrope o međusobnom pružanju pravne pomoći u krivičnim stvarima (Zakon o potvrđivanju evropske konvencije o međusobnom pružanju pravne pomoći u krivičnim stvarima, sa dodatnim protokolom RS 2001). Ovom modelu prigovara se da je spor, neefikasan, opterećen političkim kriterijumima i širokom diskrecijom državnih organa prilikom donošenja odluka o saradnji, a i previše restriktivan, imajući u vidu brojne razloge za odbijanje saradnje.

Drugu fazu razvoja karakterišu znatno fleksibilniji oblici MKS, zasnovani na načelu međusobnog priznavanja sudskih odluka (videti više Banović 2011, 175-

199; Klimek 2017; Matić Bošković 2022, 35-52). Ovaj model predstavlja pravnu tekovinu EU. Njime se prihvataju razlike u pravnim sistemima država članica, ali one ne predstavljaju prepreku za priznanje sudske odluke druge države članice. Radi se o konceptu saradnje, zasnovanom na međusobnom poverenju i prihvatanju da su pravila i pravna zaštita u svim državama članicama istog nivoa (Klip 2012, 326). Načelo međusobnog priznanja znači automatsko priznavanje i, ako je potrebno, izvršenje sudskih odluka jedne države članice EU od strane druge države članice. Radi se o postojanju različitih normativnih standarda, koji koegzistiraju, te svaki subjekt, preko zahteva za MKS, može nametnuti vlastiti standard, koji je drugi subjekat (država-članica) dužan da prihvati. Međutim, ovo ne znači da je načelo međusobnog priznavanja ekvivalentno slepom i automatskom priznavanju i izvršenju zahteva za MKS, već su, po pravilu, razlozi za odbijanje ograničeni na minimum (Bachmaier 2010, 582). Ovo načelo trebalo bi da omogući da sudske odluke iz druge države-članice imaju isti efekat i vrednost kao i odluke nacionalnih sudova, bez prethodnog postupka priznavanja i homologiziranja. Ako postoji poverenje u drugi pravni sistem, u principu nema problema da se strani zahtev izvrši na isti način kao da je u pitanju nacionalna odluka ili zahtev. Kada države primene zajedničke zaštitne mere u postupku i uspostave jednaku zaštitu ljudskih prava, strana sudska odluka može da se prizna bez ikakvih problema, čak i ako su primenjena drugačija pravna pravila. Poverenje predstavlja suštinu prihvatanja principa međusobnog priznavanja. Na ovakav način, kroz uspostavljanje zajedničkih standarda na nivou EU i njihovu praktičnu primenu u različitim oblastima međusobne saradnje u krivičnim stvarima, postepeno se dolazi do harmonizacije zakonodavstava država članica (Mitsilegas 2009, 117).

Međunarodna krivičnopravna saradnja razvijala se od strogo formalnih oblika, poput ekstradicije (izručenja, predaje), a zatim saradnje u preduzimanju pojedinih procesnih, prvenstveno dokaznih radnji, koja se u teoriji naziva „mala krivičnopravna pomoć“ (Vasiljević 1964, 611; Krapac 2006, 669-672), do savremenih oblika saradnje, koja sve više dobija karakter tzv. neformalne saradnje. U početnim fazama razvoja MKS, donošenje odluka i realizacija formalne saradnje bili su u nadležnosti izvršne i sudske vlasti, gde izvršna vlast faktički donosi odluke, a sudska ih sprovodi, pri čemu se komunikacija između država odvija diplomatskim putem. Sledeća faza razvoja išla je ka umanjeњу uloge izvršne vlasti, uklanjanju diplomatskih formalnosti i uspostavljanju direktne komunikacije između pravosudnih organa, neposredno, ili preko međunarodnih tela i organizacija, formiranih upravo radi razvijanja MKS (Škulić 2015, 268-284).

Međunarodna krivičnopravna saradnja u strateškim dokumentima EU

Organizovani kriminal i terorizam identifikovani su kao savremene pretnje bezbednosti, kako na nacionalnom, tako i na međunarodnom nivou, pre svega u političkim deklaracijama i praksi, a zatim i kroz strateške dokumente (Stojković 2009), i to kako one, koji tretiraju problematiku ukupne bezbednosti, tako i tzv. sektorske strategije, koje se odnose na pojedine rizike i pretnje bezbednosti. S obzirom na nesumnjivi transnacionalni karakter OK i terorizma, za njihovu efikasnu kontrolu i krivični progon njihovih nosilaca neophodno je preduzimati operativne aktivnosti i dokazne radnje u više država, odnosno jurisdikcija, što neminovno nameće potrebu za primenom postojećih i razvojem novih modela i mehanizama MKS. Ova potreba, kao jedan od strateških ciljeva, prepoznata je u tekstovima većeg broja bezbednosnih strategija, kako regionalnih organizacija, poput EU, tako i nacionalnih strategija, što za posledicu ima donošenje relevantnih međunarodnih pravnih dokumenata, te nacionalnih propisa koji regulišu MKS. Kao ilustraciju, ovde ćemo analizirati stavove iz pojedinih strategija, koji se odnose na međunarodnu krivičnopravnu saradnju.

Strategija EU za bezbednu uniju

Strategija EU za bezbednu uniju (EC COM [2020] 605 final), koja se odnosi na period 2020–2025. godine, već u uvodnom delu sadrži stav da je osnovni preduslov za efikasan i sveobuhvatan odgovor na savremene bezbednosne izazove saradnja sa trećim zemljama i na globalnom nivou, pri čemu su stabilnost i bezbednost u susedstvu ključni za bezbednost same EU. Kao osnovni cilj ove strategije navedena je „izgradnja sposobnosti i kapaciteta radi postizanja bezbednog okruženja otpornog na promene u budućnosti“. U trećem poglavlju ove strategije, koja se bavi koordiniranim odgovorom EU na bezbednosne pretnje, ističe se potreba za zajedničkim delovanjem svih aktera u javnom i privatnom sektoru, a u okviru toga, posebno potreba za „intenzivnijom saradnjom među državama članicama, „uključujući policijska, pravosudna i druga javna tela, te s institucijama i agencijama EU“. Pri tome, ova saradnja, kako se ističe u strategiji, mora se proširiti van granica EU, kako bi se uspostavila tešnja saradnja s partnerima sličnih stavova. Dalje se u strategiji ističe da je za kontrolu visokotehnološkog kriminala, kao globalnog bezbednosnog izazova, neophodna efikasna međunarodna saradnja i u tom cilju države-članice upućuju se na korišćenje mehanizama i komunikacijskih kanala, uspostavljenih Konvencijom Saveta Evrope o visokotehnološkom kriminalu (Zakon o potvrđivanju konvencije o visokotehnološkom kriminalu RS 2009).

Posebna pažnja strategija poklanja unapređenju krivičnog gonjenja za krivična dela visokotehnološkog kriminala. U tom smislu, ističe se da je od izuzetne važnosti uspostaviti jasna pravila za prekogranični pristup elektronskim dokazima, s obzirom da su elektronski podaci i dokazi potrebni u oko 85 % istraga teških krivičnih dela, a da se 65% od ukupnog broja zahteva za takvim informacijama i dokazima upućuje subjektima u drugim jurisdikcijama. Zbog toga, strategijom se predviđa usvajanje odgovarajuće pravne regulative na nivou EU, te pristupanje multilateralnim i bilateralnim međunarodnim ugovorima, radi uspostavljanja usklađenih pravila na međunarodnom nivou³.

Terorizam i ekstremizam, između ostalog, prepoznati su u strategiji kao ključne pretnje građanima u okviru EU. U tom smislu strategija kao cilj postavlja donošenje zakonodavstva kojim će se regulisati institucionalna reakcija na terorističke sadržaje na internetu⁴, ali i „jačanje saradnje organa krivičnog gonjenja i privatnog sektora u sklopu internet foruma EU“. Jedinica za prijavljivanje neprihvatljivog sadržaja na internetu u okviru Evropola i dalje će imati ključnu ulogu u praćenju aktivnosti terorističkih grupa na internetu i mera koje preduzimaju platforme, kao i u daljem razvoju Protokola EU o kriznim situacijama. Osim toga, Evropska komisija će nastaviti saradnju s međunarodnim partnerima, između ostalog i „sudeloivanjem u globalnom internet forumu za borbu protiv terorizma, u cilju prevladavanja tih izazova na globalnom nivou“. U strategiji se dalje naglašava da, „iako primarnu odgovornost za kontrolu terorizma i ekstremizma snose države članice, zbog širenja prekogranične dimenzije pretnji, potrebne su dalje mere u pogledu saradnje i koordinacije na nivou EU. Prioritet je efikasna primena zakonodavstva, a i dalje je cilj proširiti ovlašćenja Evropskog javnog tužioca na prekogranična krivična dela terorizma“. Izazov koji predstavljaju strani teroristički borci karakterističan je primer povezanosti između unutrašnje i spoljne bezbednosti. U strategiji se navodi da je „saradnja u borbi protiv terorizma, te sprečavanju i suzbijanju radikalizacije i nasilnog ekstremizma, ključna

³ Iako je pre donošenja ove strategije uspostavljen normativni mehanizam MKS za obezbeđenje i prikupljanje dokaza između država članica EU, usvajanjem Evropskog naloga za istragu (Directive[EU] 2014/41), koji se odnosi uglavnom na sve vrste dokaza, očigledno je da on nije dovoljno uvažio specifičnost elektronskih dokaza, posebno sa stanovišta zaštite podataka o ličnosti. 2018. godine pripremljen je predlog novog dokumenta, Evropskog naloga za dostavljanje i čuvanje elektronskih dokaza u krivičnim stvarima (EC COM[2018] 225 final), ali se on još uvek nalazi u proceduri, odnosno do sada nije usvojena njegova konačna verzija, uprkos stavovima iz strategije da se radi o streteškom prioritetu.

⁴ Ovaj strateški cilj je ostvaren donošenjem Uredbe o borbi protiv širenja terorističkog sadržaja na internetu (Regulation [EU] No. 2021/784).

za unutrašnju bezbednost EU“. Osim toga, navedeno je i da je „međunarodna saradnja ključna i za ukidanje svih izvora finansiranja terorizma“.

Pretnji od organizovanog kriminala u strategiji poklanja se značajna pažnja, pa se navodi da se „organizovani kriminal sve više odvija prekogranično, posebno iz neposrednog susedstva EU, zbog čega je potrebna jača operativna saradnja i razmena informacija s partnerima iz susedstva“. Prema navodima iz strategije, organizovane kriminalne grupe i teroristi ključni su akteri i u nezakonitoj trgovini vatrenim oružjem, što upućuje na potrebu za jačanjem koordinacije i saradnje unutar EU i s međunarodnim partnerima, posebno sa Interpolom, kako bi se uskladilo prikupljanje informacija i izveštavanje o zaplenama vatrenog oružja. Važno je unaprediti sistem praćenja oružja, između ostalog i na internetu, te osigurati razmenu informacija između organa za izdavanje dozvola i organa krivičnog gonjenja. Jačanje i unapređenje mehanizama MKS predviđa se i u oblasti krijumčarenja migranata i trgovine ljudima, koji se u strategiji smatraju eklatantnim oblikom organizovanog kriminala, a zatim i u oblasti privrednog i finansijskog kriminala, korupcije, pre svega u javnom sektoru, pranja novca i finansiranja terorizma.

Na kraju se u strategiji konstatuje da su „saradnja i razmena informacija najmoćnija sredstva za borbu protiv kriminala i terorizma i sprovođenje pravde. Da bi bile delotvorne, moraju biti ciljane i pravovremene. Da bi bile pouzdane, potrebno je primenjivati zajedničke zaštitne mere i kontrole“. Iako se konstatuje da je, među državama-članicama, uspostavljen niz instrumenata za dalji razvoj operativne saradnje u krivičnom gonjenju, nivo saradnje se može poboljšati, pre svega pojednostavljenjem i unapređenjem dostupnih instrumenata MKS. Veći deo pravnog okvira EU na kojem se temelji MKS oblikovan je pre 30 godina. Postoji rizik od fragmentacije složene mreže bilateralnih sporazuma među državama članicama, od kojih su mnogi zastareli ili nedovoljno iskorišćeni⁵.

Posebno poglavlje strategije odnosi se na operativnu i pravosudnu saradnju u krivičnim stvarima. Između ostalog, insistira se na unapređenju saradnje među pravosudnim osobljem, sa ciljem povećanja efikasnosti u međusobnom priznavanju sudskih odluka, odnosno povećanja uzajamnog poverenja među sudijama i tužiocima, što je ključno za neometano odvijanje krivičnih postupaka sa elementima inostranosti. Savremene informacione tehnologije u tom pogledu su od izuzetne važnosti, kroz uspostavljanje novog sistema elektronske razmene

⁵ U manjim državama ili državama bez izlaza na more policijski službenici koji rade preko granica za obavljanje operativnih radnji ponekad moraju primenjivati do čak sedam različitih skupova pravila. Zato se neke operacije, kao što su potere za osumnjičenima preko unutrašnjih granica jednostavno ne sprovode. Ni operativna saradnja u oblasti novih tehnologija, kao što su bespilotne letelice, nije obuhvaćena postojećim pravnim okvirom EU.

Evropskih naloga za istragu, te slanje zahteva za druge oblike MKS i sa tim povezanih komunikacija među državama članicama.

Dužna pažnja u strategiji poklanja se i bilateralnim sporazumima o obezbeđenju informacija i dokaza s ključnim partnerima izvan EU. Promoviše se i jačanje saradnje s Interpolom, uključujući pristup Interpolovim bazama podataka, te jačanje operativne i strateške saradnje.

Strategija EU za borbu protiv organizovanog kriminala za period 2021-2025

Strategija EU za borbu protiv organizovanog kriminala za period 2021-2025. (EC COM[2021] 170 final), koja predstavlja prvu ciljanu strategiju o organizovanom kriminalu od stupanja na snagu Lisabonskog ugovora⁶, nadovezuje se na ciljeve i strateška opredeljenja sadržana u Strategiji EU za bezbednu uniju. O značaju, koji međunarodna krivičnopravna saradnja ima za kontrolu OK govori, pre svega, činjenica da prvo poglavlje strategije nosi naslov “Boosting law enforcement and judicial cooperation“, odnosno jačanje operativne (policijske) i pravosudne saradnje u krivičnim stvarima. Već u uvodnom delu strategije navodi se da transnacionalne pretnje i promena načina rada organizovanih kriminalnih grupa zahtevaju koordinisani, usmereniji i prilagođeniji odgovor, te da su delovanje na nivou EU i globalna partnerstva ključni za efikasnu saradnju i razmenu informacija i znanja među nacionalnim organima, uz podršku zajedničkog krivičnopravnog okvira i adekvatnih finansijskih sredstava. Osim toga, OK ukazuje na povezanost unutrašnje i spoljne bezbednosti, a za prevazilaženje tog transnacionalnog izazova potreban je međunarodni angažman, uključujući dodatne korake za razvoj partnerstava i saradnje sa zemljama u neposrednom susedstvu i šire.

Baze različitih kategorija podataka, koje postoje u državama članicama EU, predstavljaju izuzetan resurs za istrage OK. Identifikacija relevantnih informacija i njihova blagovremena razmena u značajnoj meri utiče na efikasnost istrage i krivičnog gonjenja. Odlukom Saveta EU iz 2008. godine (Regulation [EU] No. 2008/615/JHA, 12) bilo je omogućeno da se, na bilateralnoj osnovi, pretražuju DNK profili i otisci prstiju u bazama podataka drugih država članica, prema načelu „pronađen rezultat – nije pronađen rezultat“, te da se pretražuju podaci iz registra vozila. Novom strategijom proklamuje se razvijanje mogućnosti povezivanja relevantnih baza podataka među svim državama članicama i ubrzanja razmene

⁶ Prethodna posebna strategija o organizovanom kriminalu usvojena je 2005. godine (CEC COM[2005] 232 final).

informacija nakon pronalaska rezultata. Takođe, iskazana je potreba za razmenom dodatnih kategorija podataka relevantnih za krivične istrage, kao što su prikazi lica, vozačke dozvole, policijska evidencija i balistika, te za dodavanjem Europolu kao novog partnera u taj okvir.

Evropska multidisciplinarna platforma za borbu protiv kriminalnih pretnji (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats – EMPACT)⁷ jedan je od ključnih alata za sprovođenje ove strategije i jačanje delovanja protiv struktura OK u koordiniranim operacijama. EMPACT državama članicama omogućava identifikovanje prioriternih kriminalnih pretnji u EU, za koje je potrebno zajedničko delovanje i saradnja na nivou EU, koja obuhvata organe za primenu zakona, carinu, poreske organe, pravosuđe, evropske institucije i agencije te, prema potrebi, treće zemlje, međunarodne organizacije i privatni sektor. Strategijom se konstatuje nedovoljna iskorišćenost ove platforme i proklamuje njena transformacija u glavni instrument EU za multidisciplinarnu i multiagencijsku operativnu saradnju u borbi protiv OK na nivou EU.

Strategija naročito insistira na jačanju pravosudne saradnje, pre svega, kroz unapređenje praktične primene postojećih mehanizama MKS zasnovanih na načelu „međusobnog priznanja“. Osim toga, da bi se izbegle paralelne istrage istih krivičnih dela i njihovih učinilaca u više jurisdikcija, predlaže se donošenje zajedničkih pravila kojima bi se državama članicama omogućilo da krivične postupke prenesu u drugu državu članicu, npr. državu čiji je državljanin osumnjičeni. Strategijom se najavljuje i stvaranje normativnog okvira koji se odnosi na prikupljanje, prenos i upotrebu dokaza u prekograničnim postupcima.

Strategija, kao značajnu, vidi i međunarodnu krivičnopravnu saradnju sa državama koje su susedi EU i državama koje su u postupku pristupanja EU, među koje spada i Srbija. U tom pogledu, kao prioritarno, navedeno je sklapanje sporazuma između pomenutih država i EU o razmeni podataka o ličnosti sa Europolom i o pravosudnoj saradnji sa Eurodžastom (Eurojust). Ono što je posebno važno za Srbiju, kao državu kandidata, je strateško opredeljenje EU za pružanje pomoći u razvijanju institucionalnih kapaciteta i materijalnih resursa za

⁷ U okviru EMPACT-a države članice i njihovi partneri sprovode niz zajedničkih operativnih akcija usmerenih na borbu protiv OK, kao što su izrada kriminalne obaveštajne slike o prioritetima EU na području kriminala, izgradnja kapaciteta organa za primenu zakona za borbu protiv određenih krivičnih dela, jačanje saradnje s međunarodnim partnerima, sprovođenje preventivnih aktivnosti, zajedničke istrage protiv određenih pojava kriminala ili određenih kriminalnih grupa, te identifikovanje metoda tih kriminalnih grupa za pranje novca, vršenje krivičnih dela na internetu ili pribavljanje lažnih isprava.

suprotstavljanje OK. Na kraju, strategijom se preporučuje Savetu EU da pokrene pregovore za zaključenje sporazuma sa Interpolom, u cilju unapređenja MKS.

Kao jedan od strateških ciljeva EU istaknuto je usmeravanje na organizovane kriminalne grupe, kao i pojedince na višim nivoima kriminalnih organizacija, koji predstavljaju veći rizik za bezbednost dve ili više država članica ili cele EU, odnosno na strateški pristup kontroli OK. Spomenute grupe i pojedinci u strategiji se nazivaju „ciljevima visoke vrednosti”. U tom cilju planira se definisanje zajedničkih kriterijima za identifikaciju ciljeva visoke vrednosti, što bi olakšalo operativnu saradnju i razmenu informacija u realnom vremenu.

Problem pribavljanja, obezbeđenja i prenošenja dokaza u elektronskoj formi, uključujući zakonit pristup podacima o komunikaciji, kako između država članica, tako i sa državama van EU, istaknut je kao jedan od ključnih i u ovoj strategiji. S obzirom da neki dokazi više nisu fizički nego elektronski, pojavljuju se i problemi brzine kojom se oni mogu prenositi među jurisdikcijama ili mogućnost njihovog skrivanja šifriranjem. I u ovoj strategiji spominje se inicijativa za formiranje normativnog okvira za pravovremen zakoniti pristup elektronskim dokazima koji se nalaze u drugoj jurisdikciji, a kao preduslov za to inicira se pristupanje svih država članica digitalnom sistemu razmene elektronskih dokaza (e-evidence digital exchange system – eEDES)⁸. Posebno je istaknut problem šifriranja elektronskih komunikacija. Enkripcija doprinosi bezbednosti elektronskih sistema i zaštiti poverljivosti komunikacija i podataka o ličnosti. Međutim, korišćenje enkripcije u kriminalne svrhe za posledicu ima prikrivanje kriminalnih aktivnosti, identiteta učinilaca i sadržine njihove komunikacije, što ograničava mogućnost zakonitog obezbeđenja dokaza za krivično gonjenje i pokretanje krivičnih postupaka. Strategijom se predviđa unapređenje MKS u domenu dekripcije, tj. dešifrovanja komunikacija između učinilaca najtežih krivičnih dela, kroz izgradnju normativnog okvira kako bi se olakšao pristup enkriptovanim dokazima, a zatim i kroz tehničke mere za poboljšanje sposobnosti dekripcije, te unapređenje kompetencija osoblje za obradu enkriptovanih informacija u policijskim i pravosudnim organima.

⁸ Ovaj sistem predstavlja informatički alat kojim organi država članica mogu bezbedno razmenjivati evropske naloge za istragu, zahteve za međusobnu pravnu pomoć i povezane dokaze u digitalnom formatu. eEDES je oblikovan tako da neposredno poboljša efikasnost, brzinu i bezbednost postojećih postupaka MKS, uz istovremeno omogućavanje provere autentičnosti i celovitosti poslanih dokumenata. Oblikovan je i tako da bude interoperabilan s nacionalnim sistemima upravljanja predmetima u pravosuđu.

Agenda EU za borbu protiv terorizma: predviđanje, sprečavanje, zaštita i odgovor

Dokument pod naslovom „Agenda EU za borbu protiv terorizma: predviđanje, sprečavanje, zaštita i odgovor“ (EC COM[2020] 795 final), predstavlja u stvari strategiju EU za borbu protiv terorizma. Kao i u prethodno analiziranim strategijama, i ova značajnu pažnju poklanja MKS u kontroli terorizma, pri čemu se u njoj više insistira na međunarodnoj policijskoj, nego na pravosudnoj saradnji. To je razumljivo i očekivano, s obzirom da su kao strateški ciljevi u ovoj oblasti navedeni, pre svega predviđanje, sprečavanje i zaštita, što spada u nadležnost policijskih organa i specijalizovanih tela EU poput Evropola, i tek na kraju odgovor, odnosno krivično gonjenje i procesuiranje terorista, što bi bila nadležnost pravosudnih organa.

Već u uvodnom delu strategije navodi se da „transnacionalna priroda terorističkih mreža“ zahteva snažan „kolektivni pristup na nivou EU“. Dalje se navodi da je evropska saradnja u borbi protiv terorizma napredovala tokom protekle dve decenije i da su u tom procesu uspostavljene široke mreže za razmenu informacija, podržane sve interoperabilnijim bazama podataka EU, što je rezultiralo unapređenom policijskom i pravosudnom saradnjom. Takođe, ističe se da se postojeći i novi aspekti postupanja u ovoj oblasti objedinjuju u „zajednički pristup borbi protiv terorizma“.

U kontekstu pravosudne saradnje, kao ciljevi i ove, kao i prethodno analizirane strategije spominju se: unapređenje ranije uspostavljenog sistema razmene informacija i potencijalnih dokaza (DNK profili, otisci papilarnih linija, vozačke dozvole, evidencije podataka o putnicima i sl.) između pravosudnih organa država članica, kao i sa državama van EU, zatim što sveobuhvatnije korišćenje platformi za pristup i razmenu elektronskih dokaza koji se nalaze u drugim jurisdikcijama, zajedničko razvijanje alata za enkripciju i normativno regulisanje korišćenja dekrptovanih informacija kao dokaza u krivičnim postupcima.

Međunarodna saradnja EU sa partnerskim državama van EU, kao i drugim međunarodnim organizacijama, poput Interpola, istaknuti su kao jedan od strateških prioriteta u borbi protiv terorizma. Strategijom se podstiče sklapanje bilateralnih sporazuma o razmeni informacija, obezbeđenju dokaza i prikupljanju smernica za istrage iz jurisdikcija van EU.

Sprečavanje finansiranja terorizma istaknuto je kao jedan od strateških ciljeva. Finansijske istrage, u kojima se prati trag novca i identifikuju eventualni finansijeri terorističkih aktivnosti, važan su mehanizam u ispunjenju tog cilja. Strategijom se predlaže uspostavljanje mreže finansijskih istražitelja za borbu protiv terorizma, koja bi služila kao podrška razmeni istražnih tehnika i iskustava iz finansijskih istraga.

U nju bi trebalo uvrstiti Evropol i njegov Evropski centar za borbu protiv finansijskog i ekonomskog kriminala, a ova mreža saradivala bi s mrežom organa za oduzimanje imovinske koristi. Strategija predviđa razvijanje mehanizma za koordinaciju i podršku finansijsko-obaveštajnih jedinica država članica, kao subjektata koji primaju prijave o sumnjivim transakcijama, analiziraju ih i rezultate analiza prosleđuju organima krivičnog gonjenja. Od posebnog značaja za istragu finansiranja terorizma i širih terorističkih mreža je mogućnost pristupa podacima o računima, koje vode banke i druge organizacije koje pružaju bankarske usluge. Strategijom se predlaže stvaranje normativnog okvira koji bi finansijsko obaveštajnim jedinicama i pravosudnim organima omogućio blagovremen pristup nacionalnim podacima o bankarskim računima u drugim državama članicama, što bi se postiglo povezivanjem centralnih registara bankarskih računa država članica u jednu celinu. Pristup ovom registru bio bi restriktivan i strogo kontrolisan, uz poštovanje načela proporcionalnosti i adekvatnu zaštitu podataka o ličnosti.

Međunarodna krivičnopravna saradnja u domaćim strategijama

Za razliku od analiziranih strategija EU, ključni domaći strateški dokumenti koji sadrže reference ka kontroli OK i terorizma u mnogo manjoj meri poklanjaju pažnju MKS. Osim Strategije nacionalne bezbednosti (Strategija nacionalne bezbednosti RS 2019), koja je još uvek aktuelna, Nacionalna strategija za borbu protiv organizovanog kriminala, koja je usvojena 2009. godine (Nacionalna strategija za borbu protiv organizovanog kriminala RS 2009) zvanično je prestala da se primenjuje 2021. godine (Odluka o prestanku primene pojedinih dokumenata javnih politika RS 2021), a Nacionalnoj strategiji za sprečavanje i borbu protiv terorizma za period 2017-2021. godina (Nacionalna strategija za sprečavanje i borbu protiv terorizma za period 2017-2021. godina RS 2017) istekao je period koji je obuhvatala. Uprkos tome, ovde ćemo se kratko osvrnuti na tretiranje MKS u tekstovima pojedinih strategija.

Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije (SNB)

Tekst ove strategije na više mesta govori o međunarodnoj saradnji, ali ni u jednom segmetu ne spominje neposredno međunarodnu krivičnopravnu saradnju, što donekle može biti razumljivo, pošto se radi o hijerarhijski najvišem i najznačajnijem strateškom dokumentu u oblasti nacionalne bezbednosti, koji

predstavlja osnov za izradu drugih strateških dokumenata i dokumenata javnih politika. Sa druge strane, s obzirom na značaj koji se u strategiji daje OK, terorizmu i drugim oblicima kriminala, kao bezbednosim rizicima i pretnjama najvišeg ranga, čija je suštinska odlika transnacionalni karakter, pomalo je neshvatljivo da se MKS, kao ključni mehanizam za suprotstavljanje takvim rizicima i pretnjama, nigde eksplicitno ne spominje.

Već u samom uvodu ove strategije naglašava se da „u savremenim uslovima nijedna država nije u stanju da samostalno rešava sve složenije probleme očuvanja i jačanja nacionalne bezbednosti“, a potom ističe „privrženost Republike Srbije „kooperativnoj bezbednosti“⁹ i „svestranoj međunarodnoj saradnji“ i spremnost za aktivno učešće u procesima „saradnje i zajedničkog delovanja sa drugim državama i subjektima međunarodnih odnosa u izgradnji i unapređenju nacionalne, regionalne i globalne bezbednosti“. Dalje se ističe da se regionalna bezbednost u sve većoj meri zasniva na zajedničkim i usaglašenim aktivnostima u oblasti bezbednosti, te da su države jugoistočne Evrope sve više upućene na zajedničke napore za suzbijanje negativnih procesa i pojava koji ugrožavaju njihovu bezbednost. Osim toga, naglašava se da se „bezbednosna politika Republike Srbije zasniva na integralnom i multilateralnom pristupu problemima bezbednosti, kojim se afirmiše koncept kooperativne bezbednosti“.

U poglavlje SNB koje se odnosi na politiku nacionalne bezbednosti, u podpoglavlju pod naslovom „Očuvanje unutrašnje stabilnosti i bezbednosti Republike Srbije i njenih građana“ naglašava se opredeljenost Srbije za borbu protiv terorizma, pre svega kroz saradnju u okviru Organizacije Ujedinjenih nacija, a zatim i kroz usklađivanje normativnog okvira i institucionalnih kapaciteta u skladu sa strateškim okvirom i standardima EU. Posebno je istaknuto da će se unaprediti sposobnosti i kapaciteti za prikupljanje, analizu, procenu, zaštitu i dostavljanje podataka i informacija o međunarodnom terorizmu. Ovo bi moglo da se tumači i kao operedeljenost Srbije za uključivanje u sve mehanizme i oblike MKS koji su već razvijeni u okvirima EU. Iako je organizovani kriminal u SNB identifikovan kao jedna od najznačajnijih pretnji bezbednosti, nije jasno zbog čega u okviru poglavlja o opredeljenjima politike nacionalne bezbednosti, odnosno merama čijim preduzimanjem se sprovodi politika nacionalne bezbednosti, on uopšte nije spomenut, pa samim tim nije spomenut bilo kakav oblik međunarodne saradnje, pa ni MKS.

⁹ Kooperativnost se u SNB ističe i kao jedno od načela funkcionisanja sistema nacionalne bezbednosti, a definiše se kao „otvorenost za saradnju sa drugim subjektima na nacionalnom i međunarodnom nivou, u skladu sa potrebama, a radi dostizanja utvrđenog cilja“.

U istom poglavlju, u podpoglavlju pod naslovom „Evropske integracije i članstvo Republike Srbije u Evropskoj uniji“ ističe se spremnost Srbije da „što brže i uspešnije ispuni standarde koji su određeni u pregovaračkom procesu sa EU u poglavljima koja se tiču „pravosuđa i osnovnih prava, te slobode, pravde i bezbednosti“. Ovaj stav se može tumačiti, između ostalog, i kao opredeljenje za usaglašavanje sa normativnim okvirom i praksom EU u oblasti međunarodne krivičnopravne saradnje.

Nacionalna strategija za borbu protiv organizovanog kriminala

Iako je ova strategija usvojena 2009. godine, a zvanično prestala da se primenjuje 2021. godine, kratko ćemo se osvrnuti na njene sadržaje koji se, na posredan ili neposredan način, odnose na MKS.

U uvodnom delu navodi se da je „Republika Srbija odlučna u nameri da, strateškim pristupom i uz pomoć međunarodne zajednice, razvije nacionalne kapacitete i potencijale za efikasnu borbu protiv svih oblika organizovanog kriminala“, te da je donošenje ove strategije, između ostalog, i „važan korak u procesu pridruživanja EU“. Zatim se navodi i da se „strategijom stvaraju dodatni uslovi za efikasnije uključivanje Republike Srbije u regionalni, evropski i svetski koncept borbe protiv organizovanog kriminala“. Ovi stavovi upućuju na opredeljenje ka unapređenju postojećih i implementaciji novih mehanizama i oblika međunarodne saradnje u domenu kontrole kriminala, pre svega onih koji su razvijeni u okvirima EU. Misija ove strategije ostvarivaće se „u saradnji sa državama regiona i međunarodnim organizacijama“. Među osnovnim ciljevima strategije nalaze se i ciljevi koji posredno upućuju na primenu mehanizama MKS, a naime, kao ciljevi su navedeni i „harmonizacija nacionalnog zakonodavstva sa međunarodnim standardima“, te „jačanje saradnje na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou“.

U okviru poglavlja o „Institucionalnom okviru za borbu protiv organizovanog kriminala“, navedeni su subjekti u čiju nadležnost spada i kontrola OK, pri čemu je jedino u delu koji govori o Bezbednosno informativnoj agenciji i Vojnobezbednosnoj agenciji navedeno da su ove agencije uspostavile određene oblike međunarodne saradnje sa odgovarajućim srodnim službama susednih zemalja, zemalja Jugoistočne Evrope i Evropske unije. Međutim, nisu navedeni koji i kakvi oblici saradnje su uspostavljeni, niti, što je još važnije, koji oblici saradnje su planirani za budući period.

U okviru poglavlja o merama koje će se preduzimati protiv organizovanog kriminala, među normativno-pravnim merama, navedeno je usklađivanje definicije

organizovanog kriminala sa evropskim i međunarodnim kriterijumima, te pristupanje Srbije međunarodnim konvencijama, uz potpunu i doslednu primenu međunarodnih preporuka, inicijativa i standarda za borbu protiv OK. Među institucionalnim merama navedeno je unapređivanje svih oblika saradnje i koordinacije na regionalnom i međunarodnom nivou. Ovi navodi, doduše posredno, upućuju na opredeljenje ka stvaranju normativno-pravnog i institucionalnog ambijenta za razvoj novih mehanizama MKS. Među merama koje se odnose na kapacitete, naveden je jedan od konkretnih oblika MKS razvijen u okviru EU, učešće u zajedničkim istražnim timovima (videti više Banović [2010]) i sprovođenje koordinisanih akcija.

Nacionalna strategija za sprečavanje i borbu protiv terorizma za period 2017-2021. godina

Sadržaj uvodnog dela ove strategije upućuje na univerzalni karakter terorizma i ekstremizma i neophodnost kontinuirane i široke saradnje država na globalnom i regionalnom planu radi uspostavljanja zajedničkog pristupa, koji se prioritetno realizuje kroz UN i druge međunarodne organizacije, pri čemu Srbija, kao kandidat za članstvo u EU, daje puni doprinos aktivnim učesćem u okviru evropskih politika u borbi protiv terorizma, kao i na bilateralnom planu, uz poštovanje opšte prihvaćenih međunarodnih principa i standarda.

Strategija razrađuje ciljeve u četiri prioritetne oblasti. Prva prioritetna oblast se tiče prevencije terorizma, nasilnog ekstremizma i radikalizacije koja vodi u terorizam. Druga prioritetna oblast se bavi zaštitom, uočavanjem i otklanjanjem pretnji od terorizma, kao i slabostima u sistemu zaštite. Treća prioritetna oblast se odnosi na krivično gonjenje za terorizam, uz poštovanje ljudskih prava, vladavine prava i demokratije dok poslednja prioritetna oblast predstavlja odgovor sistema u slučaju terorističkog napada. U okviru treće prioritetne oblasti naglašeno je da je sistem krivičnog gonjenja terorista „kompatibilan sa opšteprihvaćenim međunarodnim standardima i preuzetim međunarodnim obavezama Republike Srbije“. U okviru ove prioritetne oblasti definisana su tri strategijska cilja: usklađenost nacionalnih propisa sa odgovarajućim rezolucijama Saveta bezbednosti UN, pravnim tekovinama EU i drugim međunarodnim standardima, zatim unapređen sistem otkrivanja, identifikacije i krivičnog gonjenja izvršilaca krivičnog dela terorizam i krivičnih dela povezanih sa terorizmom, uz poštovanje ljudskih prava i, na kraju, efikasno suđenje za krivično delo terorizam i druga krivična dela povezana sa terorizmom (Ilić 2022a, 58,59). U sklopu drugog strategijskog cilja ističe se da krivično gonjenje za krivična dela terorizma i krivična dela povezana sa terorizmom „zahteva sveobuhvatnost i multidisciplinarni

pristup“, te proklamuje da će se to, između ostalog, postići „intenziviranjem međunarodne saradnje, uključujući i saradnju sa INTERPOL-om, EVROPOL-om, kao i kroz međunarodno-pravnu pomoć u krivičnim stvarima“. Akcionim planom predviđa se da će se ovo postići kroz „određivanje kontakt tačaka, sprovođenje preporuka za poboljšanje efikasnosti saradnje i kroz razmenu dobrih praksi gonjenja terorista“. Akcionim planom, takođe, predviđeno je i usklađivanje sa Direktivom EU za suzbijanje terorizma (Directive (EU) 2017/541). Ovo je inače jedini navod u strategiji koji eksplicitno pominje međunarodnu krivičnopravnu saradnju, što je svakako pohvalno, ali nikako nije dovoljno, imajući u vidu značaj MKS za krivično gonjenje i vođenje krivičnog postupka protiv osumnjičenih za terorizam. Naime, gotovo da ni jedna vrsta dokaznih sredstava u takvim krivičnim postupcima ne može da se obezbedi bez primene mehanizama međunarodne saradnje u oblasti kontrole kriminala.

Zaključak

Efikasna reakcija na savremeni kriminal, čiji najopasniji oblici, po pravilu, imaju transnacionalni karakter, kako na nacionalnom, tako i na međunarodnom nivou, u današnje vreme ne može se ni zamisliti bez primene odgovarajućih mehanizama međunarodne saradnje u oblasti kontrole kriminala. Normativni okvir međunarodne krivičnopravne saradnje u Evropi razvijao se postepeno, prvenstveno kroz usvajanje pravnih tekovina Saveta Evrope i EU, bilo kroz njihovu neposrednu primenu u praksi, bilo kroz njihovo transponovanje u nacionalna zakonodavstva. Oblici i mehanizmi MKS, prvobitno uspostavljeni kao strogo formalni i zasnovani na političkim kriterijumima i odlučujućoj ulozi izvršne vlasti, postepeno su se transformisali ka neformalnim i uprošćenijim oblicima i mehanizmima, zasnovanim na neposrednoj komunikaciji između pravosudnih organa različitih država i njihovoj odlučujućoj ulozi u donošenju odluka.

Značaj međunarodne krivičnopravne saradnje za kontrolu savremenog kriminala prepoznat je u većini bezbednosnih strategija, kako regionalnih organizacija, poput EU, tako i nacionalnih strategija. S obzirom da je pristupanje EU proklamovano kao jedan od strateških ciljeva Republike Srbije, u ovom radu su analizirani tekstovi pojedinih bezbednosnih strategija EU i odgovarajućih domaćih strateških dokumenata, kako bi se utvrdilo u kojoj meri i na koji način bi trebalo modifikovati domaće strateške dokumente, kako bi se na adekvatan način uskladili sa stateškim dokumentima EU, a zatim uspostavio odgovarajući normativni okvir za primenu savremenih oblika MKS.

Izvršena analiza dovodi nas do zaključka da bezbednosni strateški dokumenti EU posvećuju međunarodnoj saradnji u oblasti kontrole kriminala izuzetnu pažnju, te da je efikasna primena postojećih i razvoj novih oblika MKS, kako unutar EU, tako i sa državama i međunarodnim organizacijama van EU, jedan od prioritarnih strateških ciljeva u kontroli savremenih oblika kriminala, posebno OK i terorizma. Sa druge strane, domaći strateški dokumenti ne posvećuju dovoljno pažnje MKS, a ako se ona i spominje, to se čini na prilično uopšten način, bez specifikovanja oblika i mehanizama, kao i subjekata, odnosno organa, koji bi trebalo da budu nosioci MKS. S obzirom da strategija suprotstavljanja OK više nije u primeni, a da je strategiji koja se odnosi na terorizam istekao rok primene, nesumnjivo je da treba usvojiti nove strategije, a kao jedan od strateških ciljeva proklamovati razvoj savremenih oblika MKS u skladu sa strateškim dokumentima i normativnim okvirom EU. Ovo se posebno odnosi na oblike MKS zasnovane na načelu međusobnog priznanja sudskih odluka.

Normativni okvir za učestvovanje Srbije u međunarodnoj saradnji u domenu kontrole kriminala čine ratifikovane međunarodne konvencije UN i Saveta Evrope, Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima (ZMPPKS RS 2009), kako supsidijarni izvor, u kome je implementiran veći broj rešenja iz pomenutih konvencija, te brojni međunarodni bilateralni ugovori o pojedinim oblicima MKS¹⁰, kao primarni izvori prava u ovoj materiji. Rešenja sadržana u ZMPPKS zasnovana su na načelu međusobne pravne pomoći, a ne na savremenijem načelu međusobnog priznavanja sudskih odluka (videti više Banović 2017). Osim toga, ovaj zakon donet je pre više od 13 godina, tako da, prvenstveno terminološki, a zatim i suštinski, nije usklađen sa promenama, koje su se u domaćem krivičnom zakonodavstvu u međuvremenu dogodile, što implicira potrebu za njegovim opsežnijim izmenama i dopunama, ili čak donošenjem potpuno novog zakona¹¹. Nedavno usvajanje seta pravosudnih zakona je bila prilika da se u organizacionom smislu drugačije uredi i pitanje međunarodne pravne pomoći u Republici Srbiji, bolje definišu uloge različitih pravosudnih organa u pojedinim postupcima međunarodne pravne pomoći i usklade sa izmenama u krivičnoprocesnom zakonodavstvu, koje takođe nisu novina, ali do toga nažalost nije došlo (videti više Ilić 2022b). Pojedini bilateralni ugovori, posebno sa državama u okruženju, regulišu savremenija rešenja i pojedine oblike MKS

¹⁰ Srbija u ovom trenutku ima zaključen ugovor o pojedinim oblicima MKS sa 32 države (videti više Bilateralni sporazumi u krivičnim stvarima 2023).

¹¹ U izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije u EU integracijama iz 2022. godine navodi se da je izrada novog zakonskog teksta u toku. Ista formulacija postojala je i u prethodnom izveštaju za 2021. godinu.

razvijene u okviru EU, ali prvenstveno oblike međunarodne policijske (npr. zajednički istražni timovi), a ne pravosudne, saradnje.

Kao pozitivan korak ka usklađivanju normativnog okvira i primene oblika MKS razvijenih u okviru EU trebalo bi spomenuti zaključenje sporazuma sa Evropolom (EUROPOL – Međunarodna policijska kancelarija) i Evrodžastom (EUROJUST – Agencija Evropske unije za pravosudnu saradnju), odnosno donošenje zakona kojima su ti sporazumi ratifikovani (Zakon o potvrđivanju Sporazuma o operativnoj i strateškoj saradnji između Republike Srbije i Evropske policijske kancelarije 2014; Zakon o potvrđivanju sporazuma o saradnji između Republike Srbije i Evrodžast-a 2019)¹².

Na kraju, trebalo bi naglasiti i činjenicu da se podaci o postupanju nadležnih državnih organa u okviru MKS ne prikupljaju na sistematizovan način, niti postoji jedinstvena metodologija prikupljanja i obrade tih podataka, kako u kvantitativnom, tako i u kvalitativnom smislu. Samim tim nemoguće je izvršiti bilo kakvu ozbiljniju analizu postupanja domaćih državnih organa u ovoj oblasti. S obzirom da je Ministarstvo pravde centralna tačka za komunikaciju, a često i organ koji donosi konačne odluke, te organ kome se, ili preko koga se dostavljaju zahtevi, logično bi bilo da ovo ministarstvo i oformi bazu podataka o celokupnoj MKS Srbije. Podaci o zaključenim multilateralnim i bilateralnim ugovorima, te njihovi tekstovi mogu se naći na sajtu Ministarstva pravde, ali podataka o postupanju ni ministarstva, ni drugih državnih organa, ni pojedinačno, niti integralno za određeni vremenski period nema (Banović 2017, 289).

Bibliografija

Bachmaier Winter, Lorena. 2010. „European investigation order for obtaining evidence in the criminal proceedings – Study of the proposal for a European directive“. *Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik* 9:580-589.

¹² U izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije u EU integracijama iz 2022. godine (navodi se da saradnja Srbije sa Evrodžastom funkcioniše preko Tužioca za vezu pri Evrodžastu, koji je počeo sa radom od marta 2020. godine). Prema pomenutom izveštaju Tužiocu za vezu igraju važnu ulogu u omogućavanju tekućih istraga ozbiljnog prekograničnog organizovanog kriminala, terorizma itd., s obzirom na povećan broj slučajeva koji su povezani sa Zapadnim Balkanom. Srbija je 2021. godine postupila po 151 zahtevu Evrodžasta u 127 predmeta, što je povećanje od 34 odsto u odnosu na 112 predmeta u 2020. godini. Zatražila je saradnju u 24 slučaja. Tužilac za vezu je učestvovao u 3 zajednička istražna tima u 2021. godini. Srbija je ostala država, kojoj je Evrodžast uputio najviše zahteva za MKS u regionu, a treća, ukupno u mreži Evrodžasta, po broju zahteva za MKS koji su joj upućeni.

- Banović, Božidar. 2010. "Zajednički istražni timovi kao oblik međunarodne krivičnopravne saradnje". U: *Pravni sistem Srbije i standardi Evropske Unije i Saveta Evrope – Knjiga 5*, uredio prof. dr Stanko Bejatović, 167-182. Kragujevac: Pravni fakultet u Kragujevcu.
- Banović, Božidar. 2011. „Treći stub Evropske unije i načelo međusobnog priznavanja sudskih odluka u krivičnim stvarima“. U: *Krivično zakonodavstvo Srbije i standardi Evropske unije*, uredio prof. dr Stanko Bejatović, 175-199. Kragujevac: Pravni fakultet, Institut za pravne i društvene nauke.
- Banović, Božidar. 2017. „Međunarodna krivičnopravna saradnja i adekvatnost borbe protiv kriminaliteta“. U: *Reformski procesi i poglavlje 23 (godinu dana posle): krivičnopravni aspekti*, uredio prof. dr Stanko Bejatović, 274-290. Beograd: Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu i Intermex.
- Banović, Božidar i Goran P. Ilić. 2003. „Međunarodna krivičnopravna pomoć i državna zajednica Srbija i Crna Gora“. *Revija za kriminologiju i krivično pravo* 4 (2/3): 285-300.
- Banović, Božidar i Stanko Bejatović. 2015. *Osnovi međunarodnog krivičnog prava*. Kragujevac: Pravni fakultet u Kragujevcu.
- Banović, Božidar, Stanko, Bejatović i Veljko, Turanjanin. 2020. *Međunarodno krivično pravo*. Kragujevac: Pravni fakultet u Kragujevcu, Institut za pravne i društvene nauke.
- (CEC) Commission of the European Communities. 2005. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. COM/2005/232 final, June 2, Developing a strategic concept on tackling organised crime. <https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vhcrn0cjwldu>
- Directive (EU) 2017/541 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2017 on combating terrorism and replacing Council Framework Decision 2002/475/JHA and amending Council Decision 2005/671/JHA, *Official Journal of the European Union* L 88, 31. March 2017. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32017L0541>
- (EC) European Commission. 2018. European Production and Preservation Orders for electronic evidence in criminal matters. COM (2018) 225 final, April 17, Proposal for a Regulation of the European parliament and of the Council on European Production and Preservation Orders for electronic evidence in criminal matters. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A225%3AFIN>
- [EC] European Commission. 2020. The EU Security Union Strategy, COM (2020) 605 final, July 24, Communication from the Commission to the European

- Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0605&rid=6>
- (EC) European Commission. 2020. Communication from the Commission. COM (2020) 795 final, December 9, A Counter-Terrorism Agenda for the EU: Anticipate, Prevent, Protect, Respond. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0795>
- (EC) European Commission. 2021. EU Strategy to tackle organized crime (2021–2025). COM (2021) 170 final, April 14, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0170>
- Directive (EU) 2014/41 of the European Parliament and of the Council of 3 April 2014 regarding the European Investigation Order in criminal matters, *Official Journal of the European Union* L 130, 1. May 2014. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0041>
- Garland, David. 2001. *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ilić, Aleksandra. 2022a. “Međunarodna pravna pomoć u krivičnim stvarima u svetlu nove organizacije krivičnog pravosuđa”. U: *Raskršća međunarodnog krivičnog i krivičnog prava – reforma pravosudnih zakona Republike Srbije*, uredili prof. dr Milan Škulić, doc. dr Ivana Miljuš i Aleksa Škundrić, 69–81. Beograd: Udruženje za međunarodno krivično pravo i Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet.
- Ilić, Aleksandra. 2022b. “Pojedini elementi strateško-normativnog odgovora Republike Srbije u sferi suzbijanja terorizma”. U: *Strateški i normativni okvir Republike Srbije za reagovanje na savremene bezbednosne rizike*, uredili prof. dr Božidar Banović i dr Nenad Stekić, 56–75. Beograd: Univerzitet u Beogradu – Fakultet bezbednosti.
- Klimek, Libor. 2017. *Mutual Recognition of Judicial Decisions in European Criminal Law*. Cham: Springer International Publishing.
- Klip, Andre. 2012. *European Criminal Law: An integrative Approach*. Cambridge: Intersentia.
- Krapac, Davor. 2005. „Novi Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima: načela i postupci“. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* 12 (2): 669–672.
- Matić Bošković, Marina. 2022. *Krivično procesno pravo EU*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.

- Ministarstvo pravde Republike Srbije. 2023. "Bilateralni sporazumi u krivičnim stvarima". Pristupljeno 14. aprila 2023. <https://www.mpravde.gov.rs/sr/tekst/25262/bilateralni-sporazumi-u-krivicnim-stvarima-.php>
- Mitsilegas, Valsamis. 2009. *EU Criminal Law*. Oxford and Portland: Hart Publishing.
- [Nacionalna strategija za borbu protiv organizovanog kriminala RS] Nacionalna strategija za borbu protiv organizovanog kriminala Republike Srbije. 2009. *Službeni glasnik Republike Srbije*, broj 23/2009.
- [Nacionalna strategija za sprečavanje i borbu protiv terorizma za period 2017-2021. godina RS] Nacionalna strategija za sprečavanje i borbu protiv terorizma za period 2017-2021. godina Republike Srbije. 2017. *Službeni glasnik Republike Srbije*, broj 94/2017.
- [Odluka o prestanku primene pojedinih dokumenata javnih politika RS] Odluka o prestanku primene pojedinih dokumenata javnih politika Republike Srbije. 2021. *Službeni glasnik Republike Srbije*, broj 109/2021.
- Regulation (EU) No. 2008/615/JHA of the Council of 23 June 2008 on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime. *Official Journal of the European Union*, L 210 06. August 2008. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008D0615>
- Regulation (EU) No. 2021/784 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2021 on addressing the dissemination of terrorist content online. *Official Journal of the European Union*, L 172, 17. May 2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32021R0784>
- Soković, Snežana. 2001. „Kontrola kriminaliteta u sistemu prava EU“. *Revija za evropsko pravo*, 7(2/3): 51–69.
- Stojković, Biljana. 2009. „Različiti pristupi upotrebi pojma strategija u savremenom dobu“. *Vojno delo* 61(3): 241-269.
- [Strategija nacionalne bezbednosti RS] Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije. 2019. *Službeni glasnik Republike Srbije*, broj 94/2019.
- Škulić, Milan. 2015. „Osnovni institucionalni oblici međunarodne saradnje u suzbijanju organizovanog kriminaliteta“. U: *Međunarodna sudska, tužilačka i policijska saradnja u borbi protiv kriminala*, uredio dr Sreto Nogo, 268 – 284. Beograd: Udruženje za međunarodno krivično pravo i Intermex.
- [The EU Commission] The European Union Commission. 2022. Izveštaj Evropske Komisije o napretku Srbije u EU integracijama (Commission staff working document – Serbia 2022 Report). 2022. Strasbourg. SWD(2022) 338 final – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=SWD:2022:338:FIN>

- Vasiljević, Tihomir. 1964. *Sistem krivičnog procesnog prava SFRJ*. Beograd: Naučna knjiga.
- Vervaele, John A.E. 2014. *European criminal justice in the post-Lisbon area of freedom, security and justice*. Trento: Università degli Studi di Trento.
- [Zakon o potvrđivanju evropske konvencije o međusobnom pružanju pravne pomoći u krivičnim stvarima, sa dodatnim protokolom] Zakon o potvrđivanju evropske konvencije o međusobnom pružanju pravne pomoći u krivičnim stvarima, sa dodatnim protokolom. 2001. *Službeni list SRJ*, broj 10/2001.
- [Zakon o potvrđivanju konvencije o visokotehnološkom kriminalu] Zakon o potvrđivanju konvencije o visokotehnološkom kriminalu. 2009. *Službeni glasnik Republike Srbije*, Međunarodni ugovori, broj 19/2009.
- [Zakon o potvrđivanju Sporazuma o operativnoj i strateškoj saradnji između Republike Srbije i Evropske policijske kancelarije] Zakon o potvrđivanju Sporazuma o operativnoj i strateškoj saradnji između Republike Srbije i Evropske policijske kancelarije. 2014. *Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovori*, broj 5/2014.
- [Zakon o potvrđivanju sporazuma o saradnji između Republike Srbije i Evrodžast-a] Zakon o potvrđivanju sporazuma o saradnji između Republike Srbije i Evrodžast-a. 2019. *Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovori*, broj 14/2019.
- [ZMPPKS RS] Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima Republike Srbije. 2009. *Službeni glasnik Republike Srbije*, broj 20/2009.

Božidar BANOVIĆ, Aleksandra ILIĆ

**INTERNATIONAL COOPERATION IN CRIMINAL MATTERS AS A STRATEGIC
COMMITMENT IN THE CONTROL OF ORGANIZED CRIME AND TERRORISM**

Abstract: The international dimension characterizes contemporary forms of organized crime (OC) and terrorism. In contrast, in most countries' current criminal justice systems, the principle of sovereignty, based on the exclusive competence of the national state in combating crime, is still dominant in the current criminal justice systems, both on a normative and practical basis level. This contradiction significantly impacts the effectiveness of controlling the mentioned forms of crime. As a solution, the development of existing and normative regulation and practical application of new forms of international criminal law cooperation (ICC) is imposed, which is highlighted as one of the dominant goals in a series of international strategic documents related to the suppression and prevention of modern forms of crime. This especially applies to the strategic documents of the European Union (EU), within which forms of the ICC based on modern principles, such as the principle of "mutual recognition of court decisions," have been developed. Therefore, implementing the mentioned forms of the ICC in the criminal legislation of Serbia should be one of the strategic goals of our country joining the EU. As part of this paper, an analysis of the content of relevant EU strategic documents will be carried out, in which the ICC in the control of OC and terrorism is highlighted as one of the strategic goals, and then the corresponding content of domestic strategies, which refer to the same matter, intending to define a proposal for revision valid and introduce relevant contents, related to the ICC, into future domestic strategic documents.

Keywords: organized crime, terrorism, crime control, strategy, international criminal law cooperation.