

ORGANIZOVANI KRIMINAL KAO AKTUELNA BEZBEDNOSNA PRETNJA

APSTRAKT

Naučna i stručna javnost, ali i politički subjekti, kako na nacionalnom tako i na međunarodnom planu, imaju jedinstven stav da organizovani kriminal danas predstavlja jednu od najozbiljnijih bezbednosnih pretnji. Međutim, takva saglasnost ne postoji u pogledu pojmovnog određivanja, identifikovanja, razmera i izbora metoda za suprotstavljanje organizovanom kriminalu. U prvom delu rada predstavljene su osnovni trendovi u pojmovnom definisanju organizovanog kriminala, društveni i politički kontekst upotrebe ovog pojma i akteri koji su doprineli da on postane jedan od glavnih koncepata savremene naučne i stručne diskusije o kriminalu. Drugi deo rada ukazuje na dinamiku razvoja organizovanog kriminala kao bezbednosne pretnje na području Evrope, a poslednji deo prikazuje i analizira razvoj organizovanog kriminala u Srbiji i odnos naučne i stručne javnosti, političkih subjekata i državnih organa i institucija prema ovom fenomenu.

Ključne reči: organizovani kriminal, mafija, ilegalna tržišta, krivično zakonodavstvo, međunarodna saradnja.

Aktuelni relevantni međunarodni i nacionalni, pravni, ali i politički dokumenti, potpuno su saglasni u stavu da organizovani kriminal, uz terorizam, predstavlja jednu od najozbiljnijih pretnji kako nacionalnoj, tako i međunarodnoj bezbednosti.² Iako su izvori, uzroci, pa i fenomenologija

¹ Dr Božidar Banović, redovni profesor, Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu. E-pošta: banovicb@fb.bg.ac.rs

² “A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy”, Council of the European Union, Brussels, 12 December 2003, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>, 25/06/2016; “Internal Security Strategy for the European Union: Towards a European security model”, Council of the European Union, 25–26 March 2010; “The European Agenda on Security”, COM (2015) 185 final, Strasbourg, 28 April 2015, <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european->

organizovanog kriminala u značajnoj meri različiti u različitim regionima i državama, što važi i za Evropu, često se pogrešno zaključuje da organizovani kriminal može ozbiljno ugroziti bezbednost samo politički i ekonomski slabijih država, sa urušenim ili nedovoljno razvijenim demokratskim institucijama.³

Nesumnjivo je da je organizovanom kriminalu potreban odgovarajući društveno, politički ambijent kako bi se razvio i ostvario svoje ciljeve. Međutim, u autokratskim, totalitarnim i nedemokratskim režimima organizovani kriminal nije se mogao razviti na isti način i u meri koju srećemo danas u razvijenim demokratskim državama. Procesi uvođenja tržišne ekonomije, politička demokratizacija i pluralizam predstavljaju temelj svakog slobodnog demokratskog poretka, ali istovremeno i osnovni uslov za razvoj organizovanog kriminala, naročito u bivšim komunističkim državama. Sličan zaključak može se izvesti ako posmatramo nastanak i razvoj organizovanog kriminala u Srbiji.⁴

Savremeni organizovani kriminal karakteriše se, između ostalog, transnacionalnošću. Drugim rečima, međudržavne granice ne predstavljaju prepreku organizovanim kriminalnim grupama. Samim tim, njihova kriminalna delatnost nije pretnja samo državi u kojoj su formirane, već svakom društvu i državi u kojima sprovode svoje aktivnosti. Na lokalnom nivou najčešće doprinose razvoju raznih socijalnih problema, kao što je porast nasilja, narkomanije, prostitucije i slično, što dovodi do povećanja troškova za sprovođenje zakona i socijalnih i zdravstvenih programa.

Fenomen organizovanog kriminala analiziran je sa stanovišta različitih nauka i naučnih disciplina, ali ima zapaženo mesto i u medijima, umetnosti, svakodnevnim

agenda-security/index_en.htm, 28/06/2016; „Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije”, *Službeni glasnik RS*, br. 88/09, 28.10.2009, str. 51.

³ Za situaciju u Meksiku vidi npr. Ed Vulliamy, *Amexica: War Along the Borderline*, Bodley Head, London, 2010. U bivšim državama istočnog bloka: Vladimir Baloun and Miroslav Scheinost, “Financial crime in the Czech Republic: its features and international extension”, in: Petrus C. van Duyn, Klaus von Lampe, James L. Newell (eds), *Criminal Finances and Organising Crime in Europe*, Wolf Legal Publishers, Nijmegen, 2003; Misha Glenny, *McMafia: Seriously organised crime*, Vintage, London, 2009. Za severnu Evropu: Frank Bovenkerk, “Half-baked Legalization Won’t Work”, in: Frank Bovenkerk and Michael Levi (eds), *The Organized Crime Community*, Springer, Dordrecht, 2007. O razmerama organizovanog kriminala na teritoriji Evrope videti: “EU Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA)”, Europol, 2013, <https://www.europol.europa.eu/content/eu-serious-and-organised-crime-threat-assessment-socta>, 23/06/2016; “The Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA)”, Europol, 2015, <https://www.europol.europa.eu/content/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2015>, 23/06/2016.

⁴ Momčilo Grubač, „Organizovani kriminal u Srbiji”, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, god. 46, br. 4, 2009, str. 701–703.

političkim i ekonomskim diskusijama. Na osnovu takvog statusa, moglo bi se pomisliti da je koncept organizovanog kriminala, kao specifičnog kriminalnog fenomena, barem u pojmovnom i terminološkom smislu, u najvećoj meri rasvetljen i teorijski definisan. Međutim, zbog svoje višeslojnosti, složenosti, promenljivosti, fleksibilnosti i prilagodljivosti, kako u organizaciji, tako i u akciji, te otpornosti na reakciju državnih organa, dobio je status društvenog fenomena o kome se puno priča a zaista malo zna, koga je teško teorijski ali i pravno definisati, opisati, prikazati i izmeriti.

TEORIJSKI KONCEPTI U DEFINISANJU I POJMOVNOM ODREĐIVANJU ORGANIZOVANOG KRIMINALA

Početak definisanja koncepta organizovanog kriminala vezuje se za SAD dvadesetih godina prošlog veka, dok se interesovanje za ovaj koncept u Evropi pojavljuje tek krajem prošlog veka, a danas ima gotovo potpun, politički i naučni, legitimitet. Politički i javni interes za organizovani kriminal u SAD-u doživeo je vrhunac krajem šezdesetih i početkom sedamdesetih godina, od kada opada, usled slabljenja kriminalne organizacije, tipa mafije, nazvane Cosa Nostre. U isto vreme kada je interesovanje za organizovani kriminal u SAD-u opalo, ono počinje da raste u medijima, među političkom elitom i naučnim krugovima evropskih zemalja.

Termin „organizovani kriminal” danas se koristi uglavnom sa dvosmislenim značenjem, kako bi se obuhvatili različiti politički i institucionalni interesi.⁵ Mnoštvo značenja koja su, kako u teoriji tako i u međunarodnim dokumentima i nacionalnim zakonodavstvima, pripisivana terminu „organizovani kriminal” ukazuje na činjenicu da ga je vrlo teško precizno identifikovati i evidentirati, iako možemo konstatovati da smo danas mnogo bliži konsenzusu u pogledu pojedinih elemenata koji čine fenomen organizovanog kriminala. Po rečima jednog od istaknutih autora, organizovani kriminal je kao Roršahova mrlja, čija je prednost, ali i mana što svako u njoj može da vidi bilo šta.⁶

Svrha ovog dela rada je da se identifikuju glavni trendovi u smislu značenja pojma organizovanog kriminala, društveni i politički kontekst njegove upotrebe, i akteri koji su doprineli da on postane jedan od glavnih koncepata savremene naučne i stručne diskusije o kriminalu u celom svetu.

⁵ Klaus Von Lampe, “Not a process of enlightenment: The conceptual history of organized crime in Germany and the United States of America”, *Forum on Crime and Society* 2001, Vol. 1, No. 2, United Nations Publications, 2001, pp. 99–100.

⁶ Michael Levi, “The Organisation of Serious Crimes”, in: Mike Maguire, Rod Morgan and Robert Reiner (eds), *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford University Press, Oxford, 2012, p. 605.

Javna, politička, pa čak i naučna debata, još uvek se kreću između razmišljanja o organizovanom kriminalu kao skupu kažnjivih dela (akcioni pristup: bitno je šta se radi, paradigma preduzetništva), odnosno organizovanom skupu ljudi koji se bave kriminalnim radnjama (strukturalni pristup: bitno je ko vrši kriminalnu delatnost, paradigma mafije). Drugim rečima, koncept organizovanog kriminala koleba se između dva tumačenja: obezbeđivanje ilegalne robe i usluga, ili kriminalno organizovanje, koje ima za posledicu formiranje entiteta angažovanog za vršenje krivičnih dela, sa jasno definisanim kolektivnim identitetom i podelom rada između njegovih članova.⁷

Hronološki posmatrano, tzv. paradigma preduzetništva u čijoj osnovi se nalazi shvatanje po kome se organizovani kriminal poistovećuje sa skupom aktivnosti kriminalnih preduzetnika, sa čestim preplitanjem sa legalnim poslovima i državnim zvaničnicima, nastala je u SAD-u tridesetih godina prošlog veka.⁸ U osnovi ovog koncepta je definisanje načina na koji se vrši kriminalna delatnost na ilegalnim tržištima, pre svega ilegalna trgovina. Međutim, ovakav pristup napušten je posle Drugog svetskog rata, ustupivši mesto tzv. paradigmi mafije, koja je fokusirana na kriminalce od karijere, strane državljanke, koji su navodno formirali strukturirane i moćne organizacije, kao pretnji integritetu američkog društva i politici. Nasuprot prethodnoj analizi, uloga političara, državnih zvaničnika, profesionalaca i drugih predstavnika poštovanih klasa je u mnogome umanjena ili ignorisana.⁹

Novi pristup, baziran na organizacijama, i u kasnijim kritikama označen kao „zavera protiv stranaca“, najjasnije je opisan u radu Kefauverovog (Estes Kefauver) Specijalnog komiteta za istragu organizovanog kriminala u međudržavnoj trgovini (Komitet Senata SAD), pedesetih godina prošlog veka. Naime, ovaj pristup poistovetio je organizovani kriminal sa centralizovanom organizacijom, koja funkcioniše na nivou čitave države i dominira najprofitabilnijim ilegalnim tržištima, a navodno potiče od analogne organizacije sa sedištem na Siciliji. Uprkos nedostatku

⁷ Letizia Paoli, “The Paradoxes of Organised Crime”, *Crime, Law and Social Change* 37/1, Kluwer Academic Publishers, 2002, p. 52; Cyrille Fijnaut and Letizia Paoli (eds), *Organised crime in Europe: Concepts, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*, Springer, Dordrecht, 2004, p. 7.

⁸ Prvi pokušaj federalne vlade SAD da prouči organizovani kriminal, obavljen je između 1929. i 1931. godine, pod okriljem Nacionalne komisije za praćenje i primenu zakona (*The National Commission on Law Observance and Enforcement*), kojom je predsedavao Džordž Vikeršem (George Wickersham), bivši državni tužilac SAD.

⁹ Michael Woodiwiss, “Transnational Organised Crime: The Global Reach of an American Concept”, in: Adam Edwards and Peter Gill (eds), *Transnational Organised Crime: Perspectives on Global Security*, Routledge, London, 2003, pp. 14–15.

empirijskih dokaza, komitet je definisao pristup baziran na italijanskoj mafiji. U svom Trećem izveštaju, Kefauverov komitet navodi čuveni zaključak:

“Na nacionalnom nivou funkcioniše kriminalni sindikat, poznat kao Mafija, i njegovi ogranci se nalaze u više velikih gradova. Njegova međunarodna dimenzija najjasnije se može uočiti kod trgovine drogom. Lideri Mafije obično kontrolišu najprofitabilnije poslove reketiranja u svojim gradovima.”¹⁰

Jedan od najvažnijih događaja, koji je odredio dominantno shvatanje organizovanog kriminala u SAD-u, desio se 1963. godine kada je pred Potkomitetom Senata SAD za istrage svedočio Džo Valaki (Joe Valachi), pripadnik mafijaškog udruženja nazvanog Koza Nostra (Cosa Nostra) iz Njujorka.¹¹ On je dao novo ime kriminalnom organizovanju, koje je definisao Kefauverov komitet, paralelno sa saopštavanjem velike količine informacija o njegovom unutrašnjem uređenju i ilegalnim aktivnostima. Zahvaljujući intenzivnom izveštavanju medija, posebno televizije, Valakijev stav je postao popularan u Americi. Uprkos tome što ovakvo shvatanje organizovanog kriminala nije bilo potkrepljeno ozbiljnijim empirijskim podacima i istraživanjima, niti je naučno fundirano, ono je podržano ne samo u stručnoj javnosti, već je široko eksploatisano u medijima, beletristici, filmovima, i najširoj laičkoj javnosti, stvarajući dominantan stereotip.¹²

Shvatanje o organizovanom kriminalu kao skupu aktivnosti na ilegalnom tržištu, sada pod nazivom „ilegalno (kriminalno) preduzeće”, vezuje se za sedamdesete i početak osamdesetih godina prošlog veka.¹³ Prema reviziji definicija, koju je početkom osamdesetih godina objavio Frank Hegan, postojao je konsenzus između najvećeg broja američkih kriminologa, po kome organizovani kriminal podrazumeva stalno postojanje preduzeća koje funkcioniše na racionalan način i fokusirano je na ostvarivanje profita pomoću ilegalnih aktivnosti.¹⁴

¹⁰ William Howard Moore, *The Kefauver Committee and the Politics of Crime, 1950–1952*, University of Missouri Press, Columbia, 1974.

¹¹ Peter Maas, *The Valachi papers*, London, Panther, 1970.

¹² U svojoj knjizi *Theft of the Nation* iz 1969. godine, jedan od istaknutijih autora, Donald Kresi (Donald R. Cressey) zastupa slično stanovište ističući da se Koza Nostra oslanja na tradicionalne organizacije sa Sicilije, koje su hijerarhijski organizovane i racionalno zamišljene, pri čemu se u mnogome približavaju idelalnom tipu birokratije Maksa Vebera, zbog čega i jesu u mogućnosti da funkcionišu u modernoj Americi.

¹³ O ovome videti više u: Thomas Naylor, “Predators, Parasites, or Free-Market Pioneers: Reflections on the Nature and Analysis of Profit-Driven Crime”, in: Margaret E. Beare (ed.), *Critical Reflections on Transnational Organized Crime, Money Laundering, and Corruption*, University of Toronto Press, Toronto, 2003, pp. 35–54.

¹⁴ Frank Hagan, “The Organized Crime Continuum: A Further Specification of a New Conceptual Model”, *Criminal Justice Review*, Vol. 8, No. 2, 1983, p. 52–57.

Zvaničan stav američke vlade sastojao se u širenju definicije ovog pojma, kako bi se ona odnosila i na druge kriminalne organizacije angažovane na snabdevanju populacije ilegalnim robama i uslugama. Konceptom netradicionalnog ili „novog organizovanog kriminala” model mafije transformisan je u druge etnički definisane kriminalne organizacije, navodno slične Koza Nostri.¹⁵ Predsednička komisija o organizovanom kriminalu, koju je 1983. godine osnovao Ronald Regan (*Ronald Reagan*), navela je skup entiteta koji su se bavili organizovanim kriminalom, pored Koza Nostre, u koje su spadale i bande motociklista, kolumbijski karteli, japanske jakuze, kao i ruske grupe. Organizovani kriminal je, očigledno, poistovećen sa skupom ljudi koji su se bavili ilegalnim aktivnostima, čak i u nekim zvaničnim dokumentima. Geri Poter (*Gary Potter*) opisao je nov zvanični konsenzus kao „pluralističku reviziju interpretacije o zaveri protiv stranih državljana”.¹⁶

Pored dva pomenuta koncepta, u literaturi se spominje i treći, tzv. sistemski pristup koji organizovani kriminal vidi u suštini kao stanje društva u kome legitimne i kriminalne strukture predstavljaju integralne delove korumpiranog društveno-političkog sistema, bez obzira na vrste krivičnih dela, ili organizacije koje ih vrše.¹⁷ Ovakve koncepte fon Lampe naziva jednodimenzionalnim. Po njegovom shvatanju, višedimenzionalni koncepti koncentrisani su oko shvatanja organizovanog kriminala koje je bazirano na organizacijama, ali uzima u obzir i ostale kriterijume. Različiti kriterijumi višedimenzionalnog koncepta mogu se izdvojiti korišćenjem klasifikacije od četiri nivoa složenosti: 1) individualne karakteristike „organizovanih kriminalaca”; 2) organizacione strukture koja povezuje pojedince, npr. kriminalne mreže; 3) strukture moći koje natkriljuju sve njih i potčinjavaju strukturne entitete, i 4) veze između ilegalnih i legalnih struktura u društvu.

Prema istom autoru, savremeni koncept organizovanog kriminala zasniva se na tendenciji njegovog izjednačavanja sa etnički homogenim, formalno stukturiranim, multifunkcionalnim kriminalnim organizacijama, koje se trude da podrivaju i nadvladaju pravne institucije u društvu.

Prototip nekoga ko je umešan u organizovani kriminal predstavlja stranac. U stvari, izgleda da se u nekim prilikama određen broj kriminalaca koji imaju istu etničku pripadnost već smatra organizovanim entitetom, koji se popularno naziva

¹⁵ Cyrille Fijnaut and Letizia Paoli, *Organised crime in Europe: Concepts, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*, op. cit., p. 31.

¹⁶ Gary Potter, *Criminal Organizations: Vice, Racketeering, and Politics in an American City*, Prospect Heights, Waveland, 1994, p. 7.

¹⁷ Klaus Von Lampe, “Not a process of enlightenment: The conceptual history of organized crime in Germany and the United States of America”, op. cit., p. 102.

„mafijom”, čak i ako između njih ne postoji povezanost, osim činjenice da su učinili istu vrstu krivičnih dela.

U pogledu strukture kriminalnih organizacija, stereotipni prikaz svodi se na birokratske organizacije, nasuprot neformalnim grupama ili mrežama. Osim toga, takve kriminalne organizacije obično se smatraju multifunkcionalnim, i prikazuju se i kao ilegalna preduzeća i kao tajna društva.

Što se tiče odnosa ilegalnih tržišta i kriminalnih grupa, preovlađujuće shvatanje je da postoji trend monopolizacije i da sve kriminalne grupe teže da dobiju monopolističku poziciju na ilegalnom tržištu.

Konačno, preovlađujuće shvatanje organizovanog kriminala stavlja takve organizacije u fundamentalni sukob sa pravnim institucijama društva, posebno u pogledu koncepta globalnih „mafija”, umesto da se akcenat stavi na postojeće društveno-političke uslove koji dovode do postojanja fenomena poznatog pod imenom organizovani kriminal.

Naučnim analizama u Evropi dominirala je tema italijanskih mafijaških organizacija. Analizirana je njihova struktura, odnosi sa okruženjem i kriminalne aktivnosti. Vezu između starih i novih metoda interpretiranja mafije, uspostavio je italijanski autor Pino Arlači (Pino Arlacchi).¹⁸

Preduzetnički pristup, uz stavljanje akcenta na delovanje na ilegalnom tržištu i objašnjenja organizovanog kriminala kroz paralelnu analizu legalnog i ilegalnog tržišta i poslovanja, dominiraju evropskom naučnom misli. Tako holandski autor Van Dajn (Van Duyne), zastupa stanovište da je organizovani kriminal posledica dinamike ilegalnih tržišta. „Šta bi bio organizovani kriminal bez organizovanja neke vrste kriminalne trgovine; bez prodaje i kupovine zabranjene robe i usluga u organizacionom kontekstu? Odgovor je, jednostavno ništa”.¹⁹ Nešto drugačiji pristup, ali sa sličnim zaključkom, proizlazi iz stava da organizovani kriminal

¹⁸ Arlači navodi da, nakon krize koju je, pedesetih i šezdesetih godina, izazvao nacionalni proces ekonomske i kulturne modernizacije, mafija prolazi kroz preduzetničku transformaciju, njeni pripadnici napuštaju tradicionalne uloge posrednika i angažuju se na akumulaciji kapitala. Po njemu, razumevanje pojma mafije može se ostvariti samo prelaskom na koncept preduzeća i preduzetničkih aktivnosti („preduzetništva”), a ne primenom striktnih socioloških i kriminoloških kategorija. Ovakva perspektiva omogućava i naglašavanje inovativnog aspekta, koji je posledica ulaska pripadnika mafije na ekonomska tržišta, što ima za posledicu usvajanje metoda mafije u organizaciju rada unutar kompanija i prilikom obavljanja poslovnih kontakata sa partnerima. Pino Arlacchi, *Mafia Business: The Mafia Ethic and the Spirit of Capitalism*, Oxford, Oxford University Press, 1988, p. 88.

¹⁹ Petrus C. Van Duyne, “Organised Crime, Corruption and Power”, *Crime, Law and social change*, Vol. 26, No. 3, 1996, p. 203.

definišu i određuju izvesne osobine industrijskih, privrednih subjekata, uz angažovanje stručnjaka raznih profila i profesija, usled čega se uspostavlja vertikalna struktura i stroga hijerarhija, kao i udruženo planiranje kriminalnih aktivnosti i podela prihoda ostvarenih njima.²⁰

Prema shvatanju Albanesea (*Jay S. Albanese*) osnovni elementi organizovanog kriminala su: postojanje trajne kriminalne organizacije, racionalno kriminalno delovanje, sticanje profita kao krajnji cilj kriminalnog delovanja i korišćenje sile ili pretnji i pribegavanje korupciji radi realizacije ciljeva i očuvanja imuniteta od primene prava.²¹ Slično shvatanje ima i Malc (*Michael D. Maltz*).²²

Jednu od najsveobuhvatnijih definicija organizovanog kriminala dao je Haurad Abadinski (*Howard Abadinsky*). Po njemu, organizovani kriminal je neideološko udruženje određenog broja lica bliske društvene interakcije, organizovano na hijerarhijskoj osnovi sa najmanje tri horizontalna nivoa, odnosno ranga, a koje funkcioniše u cilju ostvarenja profita i dostizanja moći na osnovu učešća kako u nezakonitim tako i zakonitim poslovima.²³ Organizovana kriminalna grupa je: neideološka, hijerarhijska, sa ograničenim ili ekskluzivnim članstvom, trajna, služe se nasiljem i podmićivanjem, u njoj se ispoljavaju specijalizacija članstva i podela rada, monopolistička, rukovođenje u njoj se zasniva na eksplicitnim pravilima i regulativama.

Pozicije u hijerarhiji i pozicije u funkcionalnoj specijalizaciji prenose se na osnovu srodstva ili prijateljstva, ili su racionalno poverena, s obzirom na veštinu i sposobnost onog kome se dodeljuju. Stalnost članstva podrazumeva se, a organizacija izbegava konkurenciju i teži uspostavljanju monopola u odnosu na vrstu delatnosti ili određeno područje. Organizaciju karakteriše spremnost da upotrebi nasilje ili korupciju radi ostvarenja svojih ciljeva radi uspostavljanja ili učvršćivanja discipline. Članstvo je restriktivno, a eksplicitna pisana ili nepisana pravila funkcionisanja poštuju se pod pretnjom primene sankcija, uključujući i ubistva.

²⁰ Vincenzo Ruggiero, *Organized Crime in Europe: Offers that can't be refused*, Dartmouth Publishing, Aldershot, 1996, p. 121.

²¹ Jay S. Albanese, "The Causes of Organized Crime: Do Criminals Organize Around Opportunities for Crime or Do Criminal Opportunities Create New Offenders?", *Journal of Contemporary Criminal Justice*, Vol. 16, No. 4, 2000, p. 413.

²² Michael D. Maltz, "Defining Organized Crime", in: Robert J. Kelly, Ko-Lin Chin, Rufus Schatzberg (eds), *Handbook of Organized Crime in United States*, Greenwood press, Westport and London, 1994, pp. 21–38.

²³ Howard Abadinsky, *Organized Crime*, 10th Edition, Wadsworth, Cengage Learning, Belmont, 2013, pp. 3–5.

ORGANIZOVANI KRIMINAL KAO BEZBEDNOSNA PRETNJA U EVROPI

Evropske države, sa delimičnim izuzetkom Italije, dugo su odbijale da se suoče sa problemom organizovanog kriminala. Smatralo se da organizovani kriminal, onakav kako je definisan u dominantnim shvatanjima američke kriminološke nauke, ne postoji na evropskom tlu, a da postojeće forme kriminala nemaju takav stepen opasnosti da bi mogle značajnije ugroziti njihovu bezbednost.

Percepcija o organizovanom kriminalu kao „egzotičnom i dalekom fenomenu” na evropskom prostoru počinje da se menja sedamdesetih i početkom osamdesetih godina prošlog veka pod uticajem nekoliko faktora. Jedan od najdominantnijih bio je formiranje i brzo širenje ilegalnog tržišta droga (psihoaktivnih supstanci), kao najdinamičnijeg i najprofitabilnijeg ilegalnog tržišta, koje je organizovano i kontrolisano od strane pripadnika organizovanih kriminalnih grupa. Imajući u vidu da se proizvodnja prirodnih droga odvijala, pre svega, u državama Azije i Latinske Amerike, a potrošnja dominantno na američkom i zapadnoevropskom tlu, lako je zaključiti da su se organizovane kriminalne grupe iz tih područja međusobno povezivale, istovremeno se boreći za monopolizaciju tržišta, što je u prvi plan istaklo transnacionalni karakter ove delatnosti organizovanog kriminala.

Porast broja imigranata iz zemalja drugog i trećeg sveta, koji su dolazili na teritoriju Evropske unije, doveo je do daljeg talasa širenja ilegalnih tržišta u Evropi. Restriktivna imigraciona politika u najvećem broju država Zapadne Evrope, podstakla je razvoj mreža za krijumčarenje ljudi, kako u određnim, tako i u zemljama porekla.

Svetski proces globalizacije ubrzao je međusobno povezivanje nekada razdvojenih ilegalnih tržišta i povećao mobilnost kriminalca van granica matične države. Istovremeno, ekonomska liberalizacija smanjila je mogućnost državnih organa da regulišu tržišta, čime su ilegalna tržišta stekla prednost u odnosu na legalna. Neke od inicijativa čiji je cilj bio promovisanje legalne trgovinske razmene, kao što su liberalizacije trgovine, privatizacije, ukidanja regulativa vezanih za transport, doprinele su, takođe, ilegalnoj razmeni. Olakšani su transport droge i druge robe čiji je promet ili proizvodnja zabranjen ili ograničen, iz zemalja u kojima se proizvode do zemalja u kojima se konzumiraju, ostvarivanje profita, saradnja sa inostranim partnerima, kao i samostalno funkcionisanje u drugim zemljama. Jaz između životnog standarda u zapadnim zemljama i ostatku sveta motivisao je ogroman broj ljudi da, kroz ilegalne aktivnosti, nađu priliku za lako bogaćenje.

Otvaranjem istočnih granica pokrenut je razvoj ilegalnih tržišta u zemljama bivšeg Sovjetskog Saveza, uz olakšano kretanje ljudi, robe i kapitala između nekada razdvojenih delova Evrope. Ove promene uticale su na kriminalce, baš kao i na

obične građane, na drogu, baš kao i na legalnu robu, na ilegalno stečen novac, baš kao i na legalna sredstva.²⁴

Nakon završetka Hladnog rata zapadnoevropska percepcija dominantnih bezbednosnih pretnji seli se sa tzv. komunističke opasnosti na organizovani kriminal, uz dodatak da ruski organizovani kriminal, čije je širenje van sopstvenih granica prepoznato ali i preuveličavano, nosi sve negativne karakteristike nekadašnje sovjetske države. Ovakva percepcija dodatno je pojačana ukidanjem internih granica između država Evropske unije, što je, delimično u stručnoj a veoma ekstenzivno u laičkoj javnosti, tumačeno kao poklon kriminalcima koji sada bez ikakve kontrole mogu slobodno da se kreću i povezuju unutar ogromne teritorije (tržišta).

Prepoznavanje organizovanog kriminala kao bezbednosne pretnje na evropskom tlu prešlo je put od medijske eksploatacije, preko političkih deklaracija, do zakonodavne reforme, kako na nacionalnom tako i na regionalnom i međunarodnom nivou. Taj proces nije bio jednoobrazan i opšteprihvaćen. Naime, znatan broj država, pre svega skandinavske²⁵, zatim i Francuska²⁶ i Velika Britanija²⁷, dugo se opirao priznavanju opasnosti od organizovanog kriminala na svojoj teritoriji, a samim tim i formiranju posebnih organa i usvajanju specifičnih mera za njegovo sprečavanje i suzbijanje, po ugledu na SAD.

Reforma nacionalnih krivičnih zakonodavstava kretala se u pravcu definisanja novih krivičnih dela, formiranja posebnih policijskih, parapolicijskih i pravosudnih organa i tela za suzbijanje organizovanog kriminala sa posebnim istražnim ovlašćenjima, i na kraju promovisanja i unapređenja međunarodne saradnje. Paralelno je tekao proces donošenja relevantnih međunarodnih pravnih instrumenata na nivou Ujedinjenih nacija, Saveta Evrope i posebno Evropske unije.²⁸

²⁴ Cyrille Fijnaut and Letizia Paoli (eds) *Organised crime in Europe: Concepts, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*, op. cit., pp. 3–4.

²⁵ Videti: Karin Cornils, Vagn Greve, “Denmark on the Road to Organised Crime”, in: Cyrille Fijnaut and Letizia Paoli (eds), *Organised crime in Europe: Concepts, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*, op. cit., pp. 853–878.

²⁶ Thierry Godefroy, “The Control of Organised Crime in France: A Fuzzy Concept but a Handy Reference”, in: Cyrille Fijnaut and Letizia Paoli (eds), *Organised crime in Europe: Concepts, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*, op. cit., pp. 763–793.

²⁷ Michael Levi, “The Making of the United Kingdom’s Organised Crime Control Policies”, in: *Organised crime in Europe: Concepts, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*, op. cit., pp. 823–851.

²⁸ Evropska agenda bezbednosti zamenjuje raniju Strategiju unutrašnje bezbednosti iz 2010. godine (*Internal Security Strategy for the European Union: Towards a European security model*). Agenda bezbednosti prepoznaje organizovani kriminal, pored terorizma i visokotehnološkog kriminala, kao najozbiljniju pretnju i ključni prioritet za bezbednost EU. Između ostalog, za uspostavljanje

Kada se analiziraju koreni i uzroci organizovanog kriminala u državama bivšeg Istočnog bloka, posebno u Rusiji i postsovjetskim državama, dolazi se do zaključka da organizovano kriminalno delovanje nije novijeg datuma²⁹, da se razvijalo u specifičnom društveno ekonomskom i političkom ambijentu³⁰, te da u postsovjetskom periodu, po fenomenološkim karakteristikama, postaje sve sličnije svojim pandanima u ostalim delovima sveta,³¹ a svoju delatnost širi van bivših sovjetskih granica, dominantno u državama Evropske unije.³² Analizom naučne i stručne literature, ali i zvaničnih dokumenata državnih organa i međunarodnih organizacija, stiže se utisak da tzv. sovjetski (ruski) organizovani kriminal predstavlja veću bezbednosnu pretnju zapadnoj Evropi, pa čak i SAD-u, nego matičnim državama.³³

sistema bezbednosti unutar cele EU, od izuzetnog značaja je Ciklus politika EU za teški i organizovani kriminal (<https://www.europol.europa.eu/content/eu-policy-cycle-empact>), koji je usmeren na borbu protiv najtežeg međunarodnog kriminala kroz saradnju država-članica, institucija Evropske Unije, kao i između agencija Evropske unije i relevantnih trećih zemalja i organizacija, u cilju preuzimanja zajedničke akcije protiv najtežih bezbednosnih pretnji.

²⁹ Videti više u: Yakov Gilinskiy, Yakov Kostjukovsky, "From Thievish Artel to Criminal Corporation: The History of Organised Crime in Russia", in: *Organised crime in Europe: Concepts, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*, op. cit., pp. 181–202.

³⁰ „Na primer, tokom procesa društvenih i političkih promena u zemljama srednje Evrope tokom devedesetih godina prošlog veka, takozvane tranzicije, kriminalne grupe su prvo počele da se bave naplatom dugova koje nije bilo moguće naplatiti preko legalnih institucija, usled kolapsa pravosudnih sistema. 'Uterivači dugova' su tako doživeli procvat aktivnosti, služeći se redovno nasiljem ili pretnjom nasiljem. U isto to vreme, u velikom delu bivše komunističke Evrope izvršena je obuhvatna denacionalizacija, što je brojne dotadašnje pripadnike osiromašene srednje i niže klase učinilo pravim 'kapitalistima', a time i metama za iznudu, takozvani reket ili naplaćivanje zaštite. Nedugo potom sistematska iznuda je u većini srednjoevropskih i istočnoevropskih država prerasla u isplativu kriminalnu industriju. Na taj način je kriminalna organizacija preuzela ulogu države u jednom važnom aspektu privrednog života, i to ulogu regulatora naplate" (citat iz: Aleksandar Fatić, „Borba protiv organizovanog kriminala na Balkanu”, *Međunarodna politika*, br. 1–2, 2005, str. 73).

³¹ Videti više u: Louise Shelley, "Contemporary Russian Organised Crime: Embedded in Russian Society", in: Cyrille Fijnaut and Letizia Paoli (eds), *Organised crime in Europe: Concepts, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*, op. cit., pp. 563–584.

³² "Russian organised crime – The EU perspective", Library briefing, Library of the European Parliament, www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/.../20120730ATT49511EN.pdf, 28/06/2016.

³³ Alexander Sukhareno, "The Use of Corruption By 'Russian' Organized Crime in The United States", *Trends in Organized Crime*, Vol. 8, No. 2, Winter 2004, pp. 118–129.

ORGANIZOVANI KRIMINAL KAO PRETNJA BEZBEDNOSTI SRBIJE

Društveno-politički i ekonomski ambijent u Srbiji, do početka devedesetih godina, nije pogodovao nastanku i razvoju organizovanog kriminala, u smislu njegovog aktuelnog pojmovnog određenja. „Zatvorena socijalistička privreda, kontrolisano tržište, tvrde i dobro kontrolisane granice, neznatne trgovačke i druge veze sa inostranstvom i sl. nisu omogućavali nastanak organizovanog kriminala. Privatnog preduzetništva nije bilo, posedovanje nekretnina je bilo ograničeno, a tokove novca je strogo nadzirala policija. Spoljnotrgovinski poslovi su bili pod direktnom kontrolom obaveštajnih službi, koje je kontrolisalo najuže partijsko rukovodstvo”.³⁴

Uprkos činjenici da su devedesete godine u Srbiji (početak perioda tranzicije), praćene ekspanzijom kriminala, čiji se pojedini pojavni oblici po prvi put pojavljuju, državni organi u potpunosti negiraju i ignorišu postojanje organizovane kriminalne delatnosti, dok se u radovima domaćih teoretičara skromno i stidljivo pojavljuju tekstovi o ovoj problematici, pri čemu se to, prvenstveno, odnosilo na organizovani kriminal van domaćih prostora.

Tokom ovog perioda zapaženo je formiranje većeg broja trajnih, prilično čvrsto organizovanih, kriminalnih grupa, koje su imale za isključivi cilj vršenje širokog spektra raznovrsnih, prvenstveno profitabilnih, kriminalnih delatnosti. S druge strane organizovani kriminal, ne samo što nije krivično gonjen i suzbijan, već je svesno i planski negovan i podstican. Taj period bi se mogao nazvati zlatnim dobom organizovanog kriminala u Srbiji. Država je bila potpuno integrisana u kriminal, a kriminal u državu. Organizovani kriminal „zarobio” je državu. Domaći organizovani kriminal ispoljavao je ambiciju da preuzme ili stavi pod svoju kontrolu glavne državne institucije (pojedina ministarstva, vladu, skupštinu, sudove, policiju). Po nalogu vlasti kriminalne organizacije vršile su otmice i ubistva političkih protivnika, opozicionih lidera, novinara.

Na ovu pojavu država odgovara daljim ignorisanjem i negacijom postojanja problema organizovanog kriminala, a u naučnoj i stručnoj javnosti pojavljuju se prvi ozbiljniji nagoveštaji analize organizovanog kriminala u Srbiji. „U tom periodu nije bilo nijedne presude za organizovani kriminal. Nije bio donet nijedan propis unutrašnjeg prava, niti ratifikovan nijedan međunarodni ugovor o suzbijanju te vrste krivičnih dela. Pojam organizovanog kriminala bio je nepoznat i stručnoj javnosti.

³⁴ Momčilo Grubač, „Organizovani kriminal u Srbiji kao pojava novijeg vremena”, u: *Borba protiv organizovanog kriminala u Srbiji: od postojećeg zakonodavstva do sveobuhvatnog predloga reforme*, UNICRI, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2008, str. 41.

O tome se uopšte nije razmišljalo i raspravljalo. Taj se izraz nije koristio ni u pravnom, ni u političkom govoru, čak ni u predizbornim kampanjama”.³⁵

Tek posle 2000. godine i demokratskih promena, jača svest o postojanju i opasnosti organizovanog kriminala na tlu Srbije, a nakon toga i svest, a zatim i politička volja za izgradnju normativnog okvira, ali i formiranje novih, odnosno transformaciju postojećih institucija za suprotstavljanje organizovanom kriminalu. Naravno, i ovaj period karakteriše politička nestabilnost i različiti oblici otpora reformskim procesima, koji ga usporavaju, a često zaustavljaju.

Na osnovu praćenja stanja i pojava oblika kriminala u Republici Srbiji, sagledavanjem geneze nastanka ove pojave kod nas i na osnovu analize kriminalne delatnosti identifikovanih pripadnika organizovanih kriminalnih grupa, može se konstatovati da se organizovani kriminal na našem području postepeno razvijao i to kroz nekoliko faza.

Koreni organizovanog kriminala u Srbiji datiraju od polovine osamdesetih godina prošloga veka. Ovu predistoriju organizovanog kriminala, treba sagledavati kroz kriminalnu delatnost pojedinačnih učinilaca teških krivičnih dela, od kojih su pojedini bili povratnici, čak i višestruki, a neretko i specijalni povratnici. Način izvršenja određenih krivičnih dela opredelio ih je da je lakše i bezbednije vršiti takva krivična dela u sprezi sa drugim učiniocima ili u grupi.

Jedan broj kriminalaca u tom periodu odlazi u inostranstvo radi vršenja krivičnih dela. Baviti se kriminalom u Srbiji nije bilo isplativo, a bilo je i rizično. Policija je bila zavidno efikasna, a kaznena politika sudova prilično stroga, tako da su kriminalci odlazili u inostranstvo, ne samo radi traženja bogatijeg plena, već su neki od njih bekstvom iz zemlje pokušali da izbegnu krivični progon. U inostranstvu su se povezivali sa međunarodnim organizovanim kriminalnim grupama i uglavnom su vršili imovinska krivična dela. Takođe su se, ne samo u inostranstvu već i u domaćim i stranim zatvorima, povezivali sa licima koja imaju kriminalnu prošlost. Tu su se „školovali“ za vršenje raznih krivičnih dela. Pojedini naši kriminalci proterivani su iz zemalja zapadne Evrope, deportovani u Srbiju i dobijali su zabranu boravka u inostranstvu zbog kriminalne delatnosti, ili zbog falsifikovanja putne isprave, povrede viznog režima i propisa o kretanju i boravku stranaca.

U tom periodu počinje regrutovanje kriminalaca za saradnju sa službama bezbednosti. Za potrebe službi obavljali su tajne operacije u inostranstvu (ali i u zemlji), koje su uglavnom bile usmerene ka takozvanoj neprijateljskoj emigraciji („patriotski zadaci”), a zauzvrat, nuđena im je abolicija od krivičnog progona.³⁶

³⁵ Ibid.

³⁶ Analizirajući frontalan napad jedne kriminalne organizacije na državne institucije u Srbiji, čiji je vrhunac bilo ubistvo predsednika vlade Zorana Đinđića, i upoređujući ovu pojavu sa sličnim u

U ovom periodu dogodila se i prva klasična likvidacija u podzemlju, a njena žrtva, kao i neposredni izvršioc, osim kriminalnog, imali su i status saradnika službi državne bezbednosti.

Naredna faza vremenski se vezuje za početak devedesetih godina, koji je obeležila ratna kriza u regionu, raspad SFRJ i početak raspada sistema bezbednosti. Ovaj period karakterišu ekonomske sankcije dela međunarodne zajednice i odsustvo međunarodne saradnje u borbi protiv kriminala. Ovakvo okruženje predstavljalo je pogodno tlo za razvijanje svih vidova organizovanog kriminala. Od strane službi bezbednosti angažuju se određene kategorije kriminalaca za obavljanje raznih, navodno bezbednosnih, zadataka i učestvovanje u ratnim dejstvima u sastavu paravojnih i specijalnih jedinica. Srbija je bila suspendovana iz Interpola, pa nije bilo saradnje i razmene informacija sa stranim policijama. To je i vreme velike ekonomske krize, hiperinflacije i nedostatka mnogih vrsta roba na tržištu, što je pogodovalo bavljenju kriminalom i raznim špekulacijama.

Korupcija se širila na svim nivoima, a mnoge kriminalne radnje odvijale su se u organizaciji ili uz prećutnu saglasnost državnih organa. Formiraju se prave organizovane kriminalne grupe, čiji sukobi interesnih sfera i međusobni nerasčišćeni odnosi dovode do brojnih, obračuna, pa i likvidacija. U ovom periodu, osim kriminalne delatnosti na ratištu, koja se ogledala kroz pribavljanje „ratnog plena”, nezakonita dobit sticana je i kroz „ratno profiterstvo”.

Sledeća faza odvija se od druge polovine devedesetih godina, pa sve do ubistva premijera Zorana Đinđića i policijske akcije „Sablja”. To je period punog razvoja i delovanja organizovanih kriminalnih grupa u Srbiji, koje intenzivno učestvuju u međunarodnoj trgovini narkoticima, psihotropnim supstancama i prekursorima,

pojednim državama Latinske Amerike, Aleksandar Fatić iznosi slične stavove: „Podzemlje na Balkanu ima dugu istoriju. Njegovi pripadnici su na različite, danas još uvek nedovoljno rasvetljene, načine učestvovali u razbijanju državnih institucija u različitim delovima bivše Jugoslavije. U pojedinim periodima, podzemlje je delovalo u sprezi sa političkim elitama radi podrivanja same države. Ubistva političkih protivnika, ministara u vladi, uglednih disidenata, otmice uglednih ličnosti i slični zločini u koje je bila umešana i služba državne bezbednosti u Srbiji i Crnoj Gori sačinjavaju poznati repertoar zloupotrebe službenih ovlašćenja u kriminalne svrhe sa političkim motivima. Pri tome, čak i kada organizovani kriminal, naizgled i deklarativno, deluje iz 'patriotizma' i u korist nekih političkih elita protiv drugih elita, mešajući se u obaveštajni i kontraobaveštajni rad, napadajući emigrante, vršeći diverzije i druge slične akcije u inostranstvu, ne treba zaboraviti da je on opasnost za iste te političke elite koje ga koriste. Organizovani kriminal se, kroz saradnju sa političkim elitama, utvrđuje i bolje povezuje sa državnim strukturama, poboljšavajući svoje strateške pozicije za budućnost, preuzimajući kontrolu nad pojedinim delovima državnog aparata, pre svega nad represivnim strukturama, i tako utirući put svom trajnom političkom i faktičkom društvenom uticaju” (citirano iz: Aleksandar Fatić, „Borba protiv organizovanog kriminala na Balkanu”, op. cit., str. 74).

proizvodnji sintetičkih droga i bave se najtežim krivičnim delima kao što su otmice, iznude, razbojništva, krađe i druga krivična dela u vezi sa vozilima, trgovinom ljudima.

Nasilje se proširilo i na oblast političkog i javnog života, što se ogledalo kroz likvidacije političara, visokih funkcionera i policajaca uz nastavak međusobnih obračuna kriminalaca. Dolazi do ekonomskog jačanja i enormnog bogaćenja zaštićenih kriminalaca. Novac iz kriminalne delatnosti intenzivno se investira u legalne poslove i kupovinu nepokretne i pokretne imovine. Raste stopa kriminala u ekonomskoj i finansijskoj sferi. Stvarane su veze između kriminalnih grupa i nosilaca državnih funkcija koje su se zasnivale na korupciji. U ovom periodu su izvršene i najveće zloupotrebe vlasti, kroz stvaranje paradržavnih centara moći, koji su nezakonito poslovanje prevodili u „zakonito”, a kriminal pravdali „zaštitom državnih i nacionalnih interesa”.

Shvativši da organizovani kriminal predstavlja veoma ozbiljnu pretnju, tek nakon demokratskih promena, država reaguje na zakonodavnom i institucionalnom planu. Na osnovu raspoloživih policijskih saznanja, 2002. godine sačinjava se takozvana „Bela knjiga”, odnosno dokument čiji je naziv „Identifikovane organizovane grupe na teritoriji Republike Srbije”, kada su identifikovane 123 organizovane kriminalne grupe sa 844 pripadnika, a sačinjen i Akcioni plan borbe protiv organizovanog kriminala. Podaci na osnovu kojih je sačinjen ovaj dokument prikupljeni su i sistematizovani na bazi operativnih saznanja pripadnika kriminalističke policije.

Međutim, navedenim dokumentom nisu obuhvaćeni podaci o organizovanim kriminalnim grupama iz oblasti ekonomskog i finansijskog kriminala, osim nekoliko marginalnih grupa i pojedinaca. Ipak, kao najveću manjkavost „Bele knjige” ističemo njenu nekonspirativnost. Umesto da se čuva kao najstroža službena tajna, „Bela knjiga” data je na korišćenje redakcijama određenih dnevnih listova, koji su u svojim izdanjima objavili njenu sadržinu.

Ubistvo premijera uslovalo je da se uvede vanredno stanje i da država počne ozbiljan obračun sa organizovanim kriminalom, uz punu političku podršku policiji i pravosudnim organima. Akcija „Sablja”, kojom je zadat ozbiljan udarac organizovanom kriminalu, do sada je najobimnija i najuspešnija akcija srpske policije u borbi protiv organizovanog kriminala, uz izuzetan stepen sinhronizovanosti sa drugim službama bezbednosti u zemlji i ostvarenom uspešnom saradnjom sa policijama nama susednih i drugih evropskih zemalja. Tokom ove akcije „razbijeno” je više organizovanih kriminalnih grupa i rasvetljeno je ubistvo premijera i veliki broj teških krivičnih dela. Međutim, zbog brojnih propusta koji su učinjeni kako na normativnom, tako i na praktičnom planu, efekti ove akcije su u znatnoj meri kompromitovani, a samo ograničeni broj pripadnika organizovanih kriminalnih grupa je procesuiran, dok je broj osuđenih bio još manji.

UMESTO ZAKLJUČKA

Završetkom akcije „Sablja” počela je poslednja, aktuelna, faza razvoja organizovanog kriminala u Srbiji, ali i intenzivna, pre svega, zakonodavna a zatim i institucionalna reforma, čiji je cilj bio uspostavljanje adekvatnog okvira za suprotstavljanje organizovanom kriminalu. Na strateškom nivou definisane su ključne delatnosti organizovanog kriminala i usvojeni strateški dokumenti i akcioni planovi za njihovo sprečavanje i suzbijanje. Po prvi put, 2015. godine sačinjen je sveobuhvatni strateški dokument pod nazivom „Procena pretnji od teškog i organizovanog kriminala”, po metodologiji izrade sličnih dokumenata koju vrši Europol za područje Evropske unije, a u kojoj je obuhvaćen period od 1. januara 2013. do 31. marta 2015. godine.³⁷ Ovim dokumentom identifikovane su sledeće kategorije delatnosti organizovanog kriminala, koje su predstavljale bezbednosnu pretnju u analiziranom periodu: droge, krijumčarenje ljudi i iregularne migracije, trgovina ljudima, razbojništvo, zelenaštvo i iznuda, kriminal u vezi sa motornim vozilima i oružjem, ekonomski kriminal, pranje novca, korupcija i visokotehnološki kriminal. Posebno je obrađena tema organizovanih kriminalnih grupa sa teritorije Srbije, izvršena je njihova klasifikacija, analizirana njihova struktura, kriminalne delatnosti kojim se bave i data prognoza daljeg razvoja.³⁸

Na normativnom planu izvršene su zakonodavne reforme, pre svega u oblasti krivičnopravne regulative, uz usvajanje međunarodnih pravnih dokumenata i najboljih praksi pojedinih država i međunarodnih organizacija. Pored izgradnje sistema institucija koje imaju nadležnost za suprotstavljanje organizovanom kriminalu, poseban značaj u ovoj reformi imaju normativno regulisanje primene specijalnih istražnih metoda i tehnika i oduzimanja imovine proistekle iz krivičnog dela.³⁹

³⁷ „Procena pretnji od teškog i organizovanog kriminala”, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, Beograd, 2015. Ovaj dokument sačinjen je prema prethodno definisanim temama, na osnovu informacija i podataka o stanju i trendovima organizovanog kriminala u svetu, na nivou EU i regiona, u vidu strateških i drugih dokumenata i izveštaja relevantnih međunarodnih i regionalnih organa i organizacija, kao što su UNODC, Interpol, Evropol, Fronteks, SELEC i dr., korišćenjem kvalitativnih i kvantitativnih metoda.

³⁸ Organizovane kriminalne grupe klasifikovane su na osnovu indikatora uticaja izrađenih po standardima Europol, a usvojenih 2013. godine od strane MUP-a, kao grupe visokog (8,6% ovih grupa), srednjeg (44,9%) i niskog (46,5%) nivoa organizovanosti. Krijumčarenjem i trgovinom psihoaktivnih kontrolisanih supstanci bavi se 86,2% organizovanih kriminalnih grupa. Ibid., str. 123.

³⁹ Videti više u: Božidar Banović, Zoran Đokić, „Perspektive razvoja sistema institucija za borbu protiv organizovanog kriminala u Srbiji”, u: Aleksandar Fatić, Božidar Banović (urs), *Društveni aspekti organizovanog kriminala*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2011, str. 173–200.

Međutim, time se otvara i pitanje poštovanja međunarodno priznatih standarda ljudskih prava, pre svega prava na privatnost i prava na imovinu.⁴⁰

Aktuelni normativni i institucionalni ambijent diktiraju nužnost multi-agencijskog pristupa suprotstavljanja organizovanom kriminalu, kako na preventivnom, tako i na represivnom nivou. S druge strane, otvara se pitanje dupliranja nadležnosti, te adekvatnosti kapaciteta pojedinih organa ovlašćenih za suzbijanje organizovanog kriminala. Tako se, recimo, smatra „da je potrebno uspostaviti nadležnost policije za sprovođenje određenih posebnih istražnih mera nezavisno od bezbednosno-obaveštajnih službi u skladu sa standardima EU”,⁴¹ odnosno da „zavisnost policije od bezbednosnih i obaveštajnih agencija u sprovođenju nekih posebnih istražnih radnji u krivičnim istragama i dalje predstavlja pitanje koje izaziva ozbiljnu zabrinutost”.⁴²

Na planu prakse suprotstavljanja organizovanom kriminalu, kao ključan faktor, javlja se politička volja, pre svega izvršne vlasti ali i drugih subjekata političkog sistema, što je konstatovano i u strateškim dokumentima.⁴³ Takođe, dosadašnja praksa u Srbiji uglavnom je bila bazirana na represivnom pristupu, dok je proaktivno preventivno postupanje bilo zapostavljeno. Ovaj segment praktičnog postupanja istaknut je u strateškim dokumentima kao jedan od prioriteta, a buduće vreme i konkretni rezultati biće najbolji svedoci uspešnosti realizacije strateških ciljeva.⁴⁴

⁴⁰ Videti više u: Božidar Banović, „Zaštita podataka o ličnosti i specijalne istražne tehnike”, *Pravni život*, knj. 563, br. 9/2013, str. 759–776.

⁴¹ „Izveštaj o napretku Srbije za 2012. godinu”, Evropska komisija, Brisel, 10.10.2012, SEC (2012) 333, str. 75.

⁴² „Izveštaj o napretku Srbije za 2015. godinu”, Evropska komisija, Brisel, 10.11.2015, SWD (2015) konačna verzija, str. 75.

⁴³ „Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije”, op. cit., str. 8.

⁴⁴ „Proaktivan pristup, usmeren na moguće bezbednosne pretnje, i međunarodna saradnja, predstavljaju strateške orijentacije rada organa za sprovođenje zakona Republike Srbije. Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, prateći savremene trendove razvoja policijske profesije, radi efikasnijeg suprotstavljanja teškom i organizovanom kriminalu implementira novi model rada policije, vođen obaveštajnim informacijama (ILP – Intelligence Led Policing). Analitički proizvodi izrađeni na osnovu prikupljenih i obrađenih informacija pružiće kvalitetnu osnovu za donošenje operativnih, taktičkih i strateških odluka, izbor prioriteta rada i, u skladu sa njima, alokaciju resursa za realizaciju planiranih zadataka” (citat preuzet iz „Procena pretnji od teškog i organizovanog kriminala”, op. cit., str. 1).

BIBLIOGRAFIJA

- Abadinsky H., *Organized Crime*, 10th Edition, Wadsworth, Cengage Learning, Belmont, 2013.
- Albanese J. S., "The Causes of Organized crime : Do Criminals Organize Around Opportunities for Crime or Do Criminal Opportunities Create New Offenders?", *Journal of Contemporary Criminal Justice*, Vol. 16, No. 4, 2000.
- Arlacchi P., *Mafia Business: The Mafia Ethic and the Spirit of Capitalism*, Oxford University Press, Oxford, 1988.
- Baloun V. and Scheinost M., "Financial crime in the Czech Republic: Its features and international extension", in: van Duyne P., von Lampe K., Newell L. J. (eds), *Criminal Finances and Organising Crime in Europe*, Wolf Legal Publishers, Nijmegen, 2003.
- Banović B., Đokić Z., „Perspektive razvoja sistema institucija za borbu protiv organizovanog kriminala u Srbiji”, u: Fatić A., Banović B. (urs), *Društveni aspekti organizovanog kriminala*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2011.
- Banović B., „Zaštita podataka o ličnosti i specijalne istražne tehnike”, *Pravni život*, knj. 563, br. 9, 2013.
- Bovenkerk F., "Half-baked Legalization Won't Work", in: Bovenkerk F. and Levi M. (eds), *The Organized Crime Community*, Springer, Dordrecht, 2007.
- Cornils K., Greve V., "Denmark on the Road to Organised Crime", in: Fijnaut C. and Paoli L. (eds), *Organised crime in Europe: Concepts, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*, Springer, Dordrecht, 2004.
- Fatić A., „Borba protiv organizovanog kriminala na Balkanu”, *Međunarodna politika*, br. 1–2, 2005.
- Gilinskiy Y., Kostjukovsky Y., "From Thievish Artel to Criminal Corporation: The History of Organised Crime in Russia", in: Fijnaut C. and Paoli L. (eds), *Organised crime in Europe: Concepts, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*, Springer, Dordrecht, 2004.
- Glenny M., *McMafia: Seriously organised crime*, Vintage, London, 2009.
- Godefroy T., "The Control of Organised Crime in France: A Fuzzy Concept but a Handy Reference", in: Fijnaut C. and Paoli L. (eds), *Organised crime in Europe: Concepts, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*, Springer, Dordrecht, 2004.
- Grubač M., „Organizovani kriminal u Srbiji kao pojava novijeg vremena”, u: *Borba protiv organizovanog kriminala u Srbiji: od postojećeg zakonodavstva do*

- sveobuhvatnog predloga reforme*, UNICRI, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2008.
- Grubač M., „Organizovani kriminal u Srbiji”, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, god. 46, br. 4, 2009.
- Hagan F., “The Organized Crime Continuum: A Further Specification of a New Conceptual Model”, *Criminal Justice Review*, Vol. 8, No. 2, 1983.
- Levi M., “The Making of the United Kingdom’s Organised Crime Control Policies”, in: Fijnaut C. and Paoli L. (eds), *Organised crime in Europe: Concepts, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*, Springer, Dordrecht, 2004.
- Levi M., “The Organisation of Serious Crimes”, in: Maguire M., Morgan R., Reiner R. (eds), *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford University Press, Oxford, 2012.
- Maltz M. D., „Defining Organized Crime”, in: Kelly R. J., Chin K. L., Schatzberg R. (eds) *Handbook of Organized Crime in United States*, Greenwood press, Westport and London, 1994.
- Maas P., *The Valachi papers*, London, Panther, 1970.
- Moore W. H., *The Kefauver Committee and the Politics of Crime 1950–1952*, University of Missouri Press, Columbia, 1974.
- Naylor T., “Predators, Parasites, or Free-Market Pioneers: Reflections on the Nature and Analysis of Profit-Driven Crime” in: Beare M.E. (ed.) *Critical Reflections on Transnational Organized Crime, Money Laundering, and Corruption*, University of Toronto Press, Toronto, 2003.
- Paoli L., “The Paradoxes of Organised Crime”, *Crime, Law and Social Change*, Vol. 37, No. 1, 2002.
- Potter G., *Criminal Organizations: Vice, Racketeering, and Politics in an American City*, Prospect Heights, Waveland, 1994.
- Ruggiero V., *Organized Crime in Europe – offers that can’t be refused*, Dartmouth Publishing, Aldershot, 1996.
- Shelley L., “Contemporary Russian Organised Crime: Embedded in Russian Society”, in: Fijnaut C. and Paoli L. (eds), *Organised crime in Europe: Concepts, Patterns and Control Policies in the European Union and Beyond*, Springer, Dordrecht, 2004.
- Sukharensko A., “The Use of Corruption by “Russian” Organized Crime in The United States”, *Trends in Organized Crime*, Vol. 8, No. 2, Winter 2004.

- Van Duyne P. C., “Organised Crime, Corruption and Power”, *Crime, Law and Social Change*, Vol. 26, No. 3, 1996.
- Von Lampe K., “Not a process of enlightenment: The conceptual history of organized crime in Germany and the United States of America”, *Forum on Crime and Society 2001*, Vol. 1, No. 2, United Nations Publications, 2001.
- Vulliamy Ed, *Amexica: War Along the Borderline*, Bodley Head, London, 2010.
- Woodiwiss M., “Transnational Organised Crime: The Global Reach of an American Concept”, in: Edwards A. and Gill P. (eds), *Transnational Organised Crime: Perspectives on Global Security*, Routledge, London, 2003.

DOKUMENTI

- “A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy”, Council of the European Union, Brussels, 12 December 2003, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>.
- “The European Agenda on Security”, COM (2015) 185 final, Strasbourg, 28. April 2015, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-security/index_en.htm
- „EU Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA)”, European Police Office (Europol), 2013, <https://www.europol.europa.eu/content/eu-serious-and-organised-crime-threat-assessment-socta>. .
- “Internal Security Strategy for the European Union: Towards a European security model”, Council of the European Union, 25 and 26 March 2010.
- „Izveštaj o napretku Srbije za 2012. godinu”, Evropska komisija, Brisel, 10.10.2012, SEC(2012)333.
- „Izveštaj o napretku Srbije za 2015. godinu”, Evropska komisija, Brisel, 10.11.2015, SWD(2015) konačna verzija.
- „Procena pretnji od teškog i organizovanog kriminala”, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, Beograd, 2015.
- “Russian organised crime – The EU perspective”, Library briefing, Library of the European Parliament, www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/.../20120730ATT49511EN.pdf.
- „Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije”, *Službeni glasnik RS*, br. 88/09.
- “The Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA)”, European Police Office (Europol), 2015, <https://www.europol.europa.eu/content/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2015>.

Božidar BANOVIĆ

ORGANIZED CRIME AS A CURRENT SECURITY THREAT

ABSTRACT

Scientific and professional community, and political subjects, both at national and at the international level have a unique position that organized crime is now one of the most dangerous security threats. However, such consent does not exist in terms of conceptual determination, identification, dimensions and of choice of methods to counter organized crime. The first part of this article describes the main trends in the conceptual definition of organized crime, social and political context of the use of this term and the subjects who have contributed to it becoming one of the main concepts of modern scientific and professional discussions about crime. The second part indicates the dynamics of organized crime as a security threat in the territory of Europe, and the last part presents and analyzes the development of organized crime in Serbia and attitudes of scientists and experts, political entities and state bodies and institutions towards this phenomenon.

Key words: organized crime, the mafia, illegal markets, criminal law, international cooperation.