
Milan MILOŠEVIĆ¹

Problemi kaznenopravne zaštite pripadnika policije od organizovanog terorizma

Problem of Penal Law Protection of the Police Members from Organized Terrorism

Sažetak

Organizovani terorizam se u teoriji često definiše kao pojavni oblik kriminaliteta čije su žrtve civili. Takvo gledište ipak demantuje realnost budući da su upravo pripadnici policije najčešći objekat napada terorista. Ovo se u prvom redu odnosi na neselektivni terorizam, ali su policajci veoma često i žrtve klasičnih atentata, a još češće su ugroženi terorističkim napadima na patrole, vozila i stanice policije. Zbor toga su i modaliteti zaštite pripadnika policije brojni i raznovrsni.

Pravna zaštita spada u red najznačajnijih modaliteta zaštite pripadnika policije. U okviru sveukupne pravne zaštite, esencijalni značaj ima kaznenopravna zaštita policajaca koja se u svim savremenim državama ostvaruje propisivanjem, izricanjem i izvršenjem krivičnih i prekršajnih sankcija fizičkim licima koja na različite načine ugrožavaju život, telesni i moralni integritet policajaca ili im se suprotstavljaju u vršenju poslova bezbednosti, kao i u slučajevima drugih krivičnih dela ili prekršaja izvršenih prema pripadnicima policije. Zbog toga, u kaznenopravnoj zaštiti policajaca u pojedinim zemljama postoje značajne sličnosti, ali i razlike koje proističu iz konkretnog društvenog i pravnog sistema i tradicije.

Polazeći od toga, u radu su analizirani oblici kaznenopravne zaštite pripadnika policije, uključujući i legislativnu zaštitu od organizovanog terorizma, u SRJ i jednom broju stranih zemalja.

¹ Vanredni profesor, Policijska Akademija, Beograd

Organizovani terorizam se u teoriji često definiše kao pojavni oblik kriminaliteta čije su žrtve civili. Takvo gledište ipak demantuje realnost budući da su upravo pripadnici policije najčešći objekat napada terorista. Ovo se u prvom redu odnosi na neselektivni terorizam, ali su policajci veoma često i žrtve klasičnih atentata, a još češće su ugroženi terorističkim napadima na patrole, vozila i stanice policije. Zbog toga su i modaliteti zaštite pripadnika policije brojni i raznovrsni.

Pravna zaštita spada u red najznačajnijih modaliteta zaštite pripadnika policije. U okviru sveukupne pravne zaštite, esencijalni značaj ima kaznenopravna zaštita policajaca koja se u svim savremenim državama ostvaruje propisivanjem, izricanjem i izvršenjem krivičnih i prekršajnih sankcija fizičkim licima koja na različite načine ugrožavaju život, telesni i moralni integritet policajaca ili im se suprotstavljaju u vršenju poslova bezbednosti, kao i u slučajevima drugih krivičnih dela ili prekršaja izvršenih prema pripadnicima policije. Zbog toga u kaznenopravnoj zaštiti policajaca u pojedinim zemljama postoje značajne sličnosti, ali i razlike koje proističu iz konkretnog društvenog i pravnog sistema i tradicije.

Polazeći od toga, u radu su analizirani oblici kaznenopravne zaštite pripadnika policije, uključujući i legislativnu zaštitu od organizovanog terorizma, u SRJ i jednom broju stranih zemalja.

Ključne reči: organizovani terorizam, policija, krivično pravo, prekršaj, ubistvo

1. UVODNA RAZMATRANJA

Terorizam se u teoriji po pravilu ne vezuje za napade na život i telo pripadnika policije, već se definiše kao pojavni oblik kriminaliteta čije su žrtve "civili, neborci, lica bez veze sa samom stvari". Retki su autori koji oružane napade na policajce ("puškaranja sa policijom") smatraju jednim od karakterističnih načina ispoljavanja organizovanog unutrašnjeg, ali i međunarodnog terorizma, ali se čak i kod njih zapaža minimiziranje i marginalizovanje ovog problema. Tako se u jednoj analizi fenomenologije međunarodnog terorizma navodi svega sedam takvih incidenata, što čini 0, 5% od ukupnog broja terorističkih napada u periodu od januara 1946. godine do kraja juna 1981. godine.²

² Pašanski, M. (1982) , *Teroristički akti protiv diplomatskih predstavnika*, Doktorska disertacija, Beograd, Univerzitet u Beogradu, str. 374, 376.

Takva gledišta ipak demantuje realnost budući da su upravo pripadnici policije najčešći objekat napada ("taktički cilj") terorista. Ovo se u prvom redu odnosi na tzv. nasumični – neselektivni terorizam, ali su policajci veoma često i neposredni objekti klasičnih atentata ("direktne mete"), a još češće su ugroženi terorističkim napadima na patrole, vozila i stanice policije. Ovo u toliko pre što iskustvo pokazuje da je za obuzdavanje talasa terorizma u demokratskom društvu adekvatnije i primerenije korišćenje policije nego vojnih jedinica i, pogotovu, oružanih formacija bezbednosti kao što su Nacionalna garda u SAD ili Republikanske čete bezbednosti u Francuskoj (tzv. treće snage).³

Uniformisani policajci su u praksi relativno često žrtve selektivnih terorističkih napada (likvidacija, ređe sakaćenja, premlaćivanja i sl.), pri čemu izvršiocima fizički obračun služi kao sredstvo napada na samu državnu vlast. Drukčije rečeno, ovde je napad na telesni i moralni integritet policajca oblik ispoljavanja tzv. neprijateljske pobude izvršioca. Pošto se takvim dejstvima u krajnjoj instanci teži rušenju ustavnog poretka i bezbednosti u državi, opasnostima ove vrste izloženi su i pripadnici organa državne bezbednosti, kao i rukovodeći sastav službe javne bezbednosti i oružanih formacija bezbednosti (žandarmerije i sl.).

Život i telesni integritet pripadnika policije podjednako su ugroženi i aktima tzv. kriminalnog terorizma (npr. bombaškim napadima "narko-terorista" u Kolumbiji). Tako su, na primer, tokom 1994. godine u Ruskoj Federaciji članovi kriminalnih grupa 1557 puta upotrebili vatreno oružje protiv policajaca zaduženih za borbu sa organizovanim kriminalom, dok je u istoj godini tokom vršenja službene dužnosti poginulo 190 pripadnika organa unutrašnjih poslova (MVD), što je za 5,9% više nego u 1993. godini. Najzad, pripadnicima policije preti opasnost i od specifičnih "simbioza" između terorističkih organizacija i mafijaških klanova, koje su funkcionisale u Peruu, Kolumbiji, Laosu, Avganistanu i Libanu.⁴

³ Moss R. (1972), *Counter terrorism*, London: The Economist ("Brief Books 29").

⁴ O tome vidi šire: Ovčinskij, S. i dr. (1996), *Osnovi borbi s organizovanom prestupnosju*, Moskva: Infra-M, 24-26, 198; Wardlaw, G. (1998), *Linkages Between the illegal Drugs and Terrorisam*, *Conflict Quarterly*, 3, 5-26.

S obzirom na izložene opasnosti, u praksi se objektivno nameće problem adekvatne legislativne zaštite pripadnika policije od terorizma. S tim u vezi potrebno je u najkraćem sagledati problem krivičnopravne zaštite pripadnika policije od terorizma, pre svega u onim zemljama čiji su zakonodavci takvu zaštitu obezbedili neposrednim inkriminacijama. Istovremeno treba ukazati i na distinkciju između legislativne zaštite policajaca od organizovanog terorizma i krivičnopravne zaštite policajaca uopšte.

2. KRIVIČNOPRAVNA ZAŠTITA POLICAJACA

Poznato je da su vrste i modaliteti zaštite pripadnika policije brojni i raznovrsni, te da kaznenopravna zaštita spada u red najznačajnijih među njima. Najznačajniji oblik kaznenopravne i, samim tim, pravne pa i svake druge zaštite pripadnika policije predstavlja njihova krivičnopravna zaštita. Sva savremena krivična zakonodavstva, uključujući i zakonodavstvo Srbije i Crne Gore, poznaju veći broj krivičnih dela kojima se ova zaštita obezbeđuje u većoj ili manjoj meri, odnosno direktno ili indirektno. Prema tome, odredbe kojima se inkriminišu ponašanja usmerena na fizičke nasrtaje, ometanja i sprečavanja policajaca u izvršavanju službenih zadataka mogu se uslovno podeliti na krivična dela kojima se neposredno zaštićuje fizički i moralni integritet policajca, a time i autoritet službe koju vrše, i na krivična dela čiji je napadni objekt bilo koje službeno lice - po tome i policajac kao službeno lice ograna unutrašnjih poslova.

U ovu drugu grupu spadaju i dela neposlušnosti prema odlukama državnih organa, čija se radnja sastoji u nepostupanju po odlukama i naredbama tih organa i njihovom osujećivanju, a kojima se u širem smislu zaštićuju i službena lica organa unutrašnjih poslova, odnosno funkcija koja im je poverena. Osim toga, postoje krivična dela kojima se samo indirektno i u širem smislu zaštićuju pripadnici policije (npr. ugrožnjavanje sigurnosti i sl.). U svakom slučaju najznačajnija su dela kojima se pruža neposredna krivičnopravna zaštita pripadnicima policije pri obavljanju operativnih poslova državne ili javne bezbednosti, tj. zadataka koji se odnose na otkrivanje i hvatanje učinilaca krivičnih dela, očuvanje javnog reda i mira te čuvanje lica lišenih slobode. U pitanju su ubistvo pripadnika policije, protivstajanje (ometanje, sprečavanje) i napad na policajca u vršenju službene dužnosti ili u vezi sa tim.

Analiza krivičnopravne zaštite policajaca u svetu – kako u pozitivnim krivičnim zakonodavstvima, tako i u onim ranije važećim – pokazuje najpre da je u ovoj oblasti prisutna raznolikost i neujednačenost u tolikoj meri da je veoma teško i nezahvalno uobličavati standardne sadržaje i po tome zaključivati. Ovo iz razloga što svaka policija deluje u realnom društvenom okruženju koje, u stvari, determiniše i samu policiju. Pri tome proizvod objektivnih društvenih determinanti nisu samo organizacija, poslovi i zadaci policije, odnosno rizici policijske profesije, već je to i legislativna zaštita policajaca. U tom smislu na konkretne inkriminacije kojima se štiti telesni i moralni integritet policajaca u pojedinim zemljama utiču brojni i raznovrsni faktori, na primer različiti nivoi materijalnog razvoja, stepen demokratizacije i poštovanja ljudskih prava, različita istorija, tradicija i kultura itd. Zbog toga su unapred osuđeni na propast svi pokušaji da se konkretni oblici krivičnopravne zaštite mehanički prenose iz jednog društva u drugo. Isto tako, ovo u velikoj meri osložava i mogućnost uporednopravnog razmatranja ove materije.

Iako pomenute okolnosti nalažu veliku opreznost u sumiranju rezultata te analize, određeni zaključci se ipak nameću. Najpre, činjenica je da upravo telesni integritet pripadnika policije predstavlja jednu od onih vrednosti koja se maksimalno zaštićuje odredbama materijalnog krivičnog prava. U tom smislu ubistvo pripadnika policije u vršenju službe egzistira u zakonodavstvima svih savremenih država kao jedno od najtežih krivičnih dela za koje su zaprećene maksimalne propisane kazne, a bez obzira na to da li je takvo ubistvo u datom zakonodavstvu inkriminisano kao posebno krivično delo ubistva (npr. u zakonodavstvu Mongolije) ili kao jedan od oblika teškog ubistva (npr. u krivičnom zakonodavstvu Republike Srbije) , ili se ubistvo policajca eksplicitno ne izdvaja ni kao delo sui generis niti kao teži oblik izvršenja ubistva (npr. u zakonodavstvu bivše ČSSR) . Uprkos tome, u mnogim zemljama trenutno se vode polemike u vezi sa vrstom i visinom te kazne pri čemu se, na primer, ukidanje smrtne kazne direktno povezuje sa porastom broja ubistava policajaca u vršenju službe.

Takav je slučaj sa Velikom Britanijom gde se profesionalna policijska udruženja zalažu za ponovno uvođenje smrtne kazne za ovo delo, argumentujući takve zahteve činjenicom da je od početka ovog veka pa do ukidanja smrtne kazne (1900-1965) u Velikoj Britaniji bio ubijen prosečno po jedan policajac godišnje

(ukupno 65) , a u sledeće tri decenije(1965-1996) dvostruko više (ukupno 59) . Slično je i u Francuskoj, gde je u javnosti prisutno argumentovano zalaganje da se smrtna kazna delimično ipak zadrži, i to u prvom redu za slučajeve ubistava policajaca. Naime, do donošenja tzv. Badinterovog zakona o ukidanju smrtno kazne 1981. godine, u toj zemlji se za umišljajno ubistvo policajca najčešće izricala smrtna kazna. Iz istih razloga su i poslanici francuskog parlamenta dugo oklevali da usvoje protokol Evropskog saveta kojim se u budućnosti zabranjuje bilo kakvo uspostavljanje smrtno kazne, a koji je Francuska potpisala 1983. godine. ⁵

Prema tome, u gotovo svim savremenim državama, uključujući i bivše socijalističke zemlje Istočne Evrope, ali i najrazvijenije države zapadne demokratije, za ubistvo policajca na dužnosti predviđaju se najteže propisane kazne, što se ne osporava se od strane teoretičara i ne izaziva negativne reakcije javnog mnjenja. Ovo je slučaj kako se onim zakonodavstvima koja posebno inkriminišu napad na život pripadnika policije (Belorusija, Slovenija, Hrvatska, Srbija i Crna Gora i dr.) , tako i u zakonodavstvima u kojima se život policajca zaštićuje u okviru jednog šireg pojma službenog lica (Ruska Federacija, Francuska, Monako i dr.) .

U svakom slučaju se počiniocu umišljajnog ubistva nad policajcem u vršenju službe ili u vezi sa službom zaprećuje se najstrožijim sankcijama. Konkretnije rečeno, za ovo delo propisuju se visok posebni minimum i opšti maksimum kazne zatvora uz najtežu kaznu - dugotrajni ili doživotni zatvor, odnosno smrtnu kaznu. Tako na primer, zaprećena kazna za ovo delo je od 5 do 15 godina zatvora ili smrtna kazna (Belorusija, Mongolija i dr.) , zatvor od 20 godina, smrtna kazna ili doživotni zatvor (Bugarska, Ruska Federacija) , doživotni zatvor (Francuska, Monako) , najmanje 10 godina ili 20 godina (Slovenija) , najmanje 10 godina ili dugotrajni zatvor (Federacije BiH) itd. Ovo očigledno koincidira sa rešenjima za koja se opredelio zakonodavac Srbije i Crne Gore.

⁵ Za stanje u Velikoj Britaniji i Francuskoj naročito vidi: Spicer M. (1996) , Convictions for Police Murder in Britain (1900-1965) , *The Police Journal*, 3, 242-248; Coester E. (1985) , Terorizam i smrtna kazna, *Izbor*, 4, 335-340; Erlich C. (1962) , Zum Schusswaffengebrauch, *Kriminalistik*, 1, 11-13.

Naime, za ovaj vid teškog ubistva u zakonodavstvima obe republike - članice SRJ ranije je bila zaprećena identična sankcija: najmanje 10 godina zatvora ili smrtna kazna. Nakon novele Krivičnog zakona Republike Srbije iz 2002. godine za ovo delo, kao jedan od oblika izvršenja osobito teškog ubistva, takođe se predviđa najteža propisana kazna - najmanje 10 godina zatvora ili zatvor od 40 godina (čl. 47. st. 2. tač. 5. KZ RS) . Takođe je sada propisano da se saučesnik u ubistvu policajca pri vršenju poslova državne ili javne bezbednosti, čuvanja javnog reda, hvatanja učinioca krivičnog dela ili čuvanja lica lišenog slobode - može blaže kazniti ako otkrije delo, izvršioca ili organizatora (čl. 47. st. 3. KZ RS) .

Zaštita policajaca od blažih oblika fizičke i verbalne agresije (npr. napada, pretnje napadom, zlostave, uvrede i sl.) putem odgovarajućih inkriminacija u stranim zakonodavstvima, takođe se ne osporava u pravnoj doktrini i široj javnosti. Na ovo ne utiče konkretno pravno-tehničko rešenje datog pitanja u određenom zakonodavstvu, tj. irelevantno je da li se u pojedinim zemljama direktno štite pripadnici policijske profesije od takvih napada, ili se to čini posrednim (indirektnim) putem, koji se sastoji u obezbeđenju uslova za ostvarenje određenih službenih radnji na planu zaštite javnog reda i poretka.

Inače se u zakonodavstvima većine stranih država ova zaštita obezbeđuje posrednim putem, tako što se kroz konkretne inkriminacije prevashodno nastoje obezbediti uslovi za obavljanje policijskih zadataka ili, pak, zakonitih radnji službenih lica uopšte, a samim tim i policajca koji ih neposredno izvršava. Ovakav pristup zakonodavca se u stranoj literaturi takođe ne osporava. Naime, uzima se da se samim stvaranjem adekvatnih uslova za obavljanje profesionalnih zadataka pripadnika policije (inkriminisanjem protivstajanja i sl.) istovremeno u dovoljnoj meri zaštićuju i službena lica - policajci, budući da su te dve stvari neraskidivo povezane. Drugim rečima, ne insistira se na onim inkriminacijama kod kojih je zaštita fizičkog i moralnog integriteta policajaca u prvom planu i po tome preteže nad zaštitom autoriteta službe koju tom prilikom vrše.⁶ Pošto je kaznenopravna zaštita u osnovi primaran i sa društvenog aspekta najmanje sporan oblik zaštite policajaca u vršenju službenih zadataka, ne iznenađuje

⁶ O kaznenopravnoj zaštiti policajaca vidi opširnije: Milošević M. i dr. (1998) , *Krivičnopravna, prekršajnopravna i druga zaštita policajaca* (studija) , Beograd: VŠUP.

to što je ona u mnogim stranim zemljama praćena adekvatnom politikom progona. Takav je slučaj u Francuskoj, Austriji, Japanu, Kini, Grčkoj i drugim državama. Jednom rečju, u gotovo svim savremenim zakonodavstvima zaprećene su rigorozne sankcije za različite oblike pružanja otpora policiji, a naročito za fizičke napade i ubistva njenih pripadnika, dok se u praksi sprovodi oštra kaznena politika.

Tako, na primer, ubistvo policajca na dužnosti, ili u vezi sa tim, u svim sada važećim američkim krivičnim zakonima (federalnim i državnim, odnosno civilnim i vojnim) predstavlja krivično delo za koje je zaprećena najstrožija propisana kazna. I ostale inkriminacije kojima se obezbeđuje kaznenopravna zaštita policajaca u SAD su rigorozne, ali se ipak u teoriji i široj javnosti ne osporavaju. Takav je slučaj i sa krivičnim delom opiranja (pružanja otpora) policajcu koje se namerno propisuje kao lakše krivično delo s ciljem postizanja optimalne efikasnosti krivičnog gonjenja. Najzad, generalno gledano u SAD se ne osporava ni pravilnost vođenja kaznene politike za dela kojima se *sensu stricto* štite pripadnici policijske profesije od nasilja i svakog drugog oblika šikaniranja. Jedino što se u literaturi navodi kao činilac koji zahteva eventualno poboljšanje u tom pravcu, jeste potreba da se ubrza izvršenje smrtnih kazni koje su u međuvremenu izrečene jednom broju ubica američkih policajaca.⁷

3. LEGISLATIVNA ZAŠTITA POLICAJACA OD TERORIZMA

Sigurno je da u fundamentalna i uvek aktuelna pitanja borbe protiv terorizma spada i problem nedostatka šire prihvaćene definicije te pojave. Ovo se prvenstveno odnosi na evidentne neuspehe u pokušaju određivanja opšteg pojma terorizma u društvenim i, posebno, političkim naukama, do kojih dolazi zbog različitih pa i dijametralno suprotnih shvatanja prirode aktivnosti koje se svrstavaju pod taj pojam. To važi i za definicije terorizma sadžane u bilateralnim i multilateralim međunarodnim ugovorima i nacionalnim krivičnim zakonodavstvima, jer se ni tu nije uspelo u pokušaju da se terorizam odredi tako da ga bezrezervno i u svakom momentu prihvate sve države.

⁷ Chapman S. G. (1986) , Reduciranje napada na policiju, *Izbor*, br. 4, 373-390.

Zbog nemogućnosti da se teorijski i legislativno do kraja precizno definiše, terorizam se uobičajeno određuje pragmatično ("tehnički"), budući da je to *conditio sine qua non* za suzbijanje i kažnjavanje organizovane terorističke aktivnosti. U tom smislu karakteristična je definicija koju koriste američke bezbednosne institucije, a po kojoj je terorizam "nezakonita primena sile ili nasilje prema ljudima ili imovini da bi se zastrašila ili suzbila vlada, civilno stanovništvo, ili neki njegov deo, a u svrhu postizanja političkih, religioznih ili ideoloških ciljeva".⁸

Kriminalistička nauka na terorizam gleda isključivo kao na oblik organizovanog kriminaliteta, a na transnacionalni terorizam kao na tipičan vid ispoljavanja savremenog međunarodnog kriminaliteta.⁹ Nasuprot tome, zakonodavci i teoretičari krivičnog prava ne poznaju terorizam kao jedinstvenu krivičnopravnu kategoriju, već se njime uvek obuhvata više različitih krivičnih dela čiji je zajednički sadržaj to što se vrše nasiljem ili pretnjom nasiljem (sredstva), a iz političkih pobuda (motiv) i što pri njihovom izvršenju nastupa ili može nastupiti opšta opasnost za ljude i imovinu (posledica). Iz toga se zaključuje da se u savremenoj legislativi terorizam kao krivičnopravna kategorija deli na osnovno delo, koje je predmet našeg interesovanja u ovom radu, i posebne oblike napada na društvene vrednosti i dobra iz ove grupe.

Ovo bez ostatka važi i za jugoslovensko materijalno i procesno krivično zakonodavstvo. Naime, u pozitivnom krivičnom pravu Srbije i Crne Gore nema inkriminacije koja bi u najopštijem vidu obuhvatila sve pojavne oblike, vidove i modalitete terorističke aktivnosti u sklopu jedinstvenog delikta, a nema ni terorističkog kriminaliteta u smislu specijalnog zakona koji bi objedinio sva krivična dela iz ove grupe. Iz izloženog proizlazi da se pozitivnom inkriminacijom terorizma ni u kom slučaju ne iscrpljuje raznolika teroristička aktivnost, budući da krivično delo u smislu čl. 125 KZ SRJ uglavnom obuhvata nasumični terorizam.

Zbog toga se u krivičnopravnoj teoriji, kao i u praksi, terorističkim smatraju i sledeći politički delikti koji se vrše

⁸ Famignetti, R. (ed.), (1996) , *The World Almanac and Book of Facts 1996*, New Jersey: Mahwan, 960 etc.

⁹ Uporedi: Pavišić, B. (1991) , *Pojave suvremenih zločina, Priručnik*, 3, 172.

nasiljem (akti terorizma u širem smislu) : ubistvo predstavnika najviših državnih organa iz čl. 122 KZ SRJ (atentat) ; nasilje prema predstavniku najviših državnih organa iz čl. 123 KZ SRJ (politička otmica i drugo) ; diverzija iz čl. 126 KZ SRJ; upućivanje i prebacivanje na teritoriju SRJ oružanih grupa, oružja i municije iz čl. 132 KZ SRJ (ubacivanje terorističkih grupa) ; otmica vazduhoplova iz čl. 240 KZ SRJ (otmica aviona) i ugrožavanje bezbednosti leta vazduhoplova iz čl. 241 KZ SRJ (tzv. zračna diverzija) ; međunarodni terorizam iz čl. 155a KZ SRJ; ugrožavanje lica pod međunarodnom zaštitom iz čl. 155b. KZ SRJ i uzimanje talaca iz čl. 155v KZ SRJ. ¹⁰

Analizom odredbi kojima jugoslovenski zakonodavac inkriminiše osnovno krivično delo (čl. 125 KZ SRJ) i sve posebne oblike terorizma, koji su u stvari specijalni oblici tog opšteg delikta, dolazi se do zaključka da se njima izričito ne ostvaruje krivičnopravna zaštita policajaca. Naime, pasivni subjekt kod ovih dela može biti i pripadnik policije, ali to nije bitno za činjenično stanje, tj. za postojanje samih krivičnih dela. Bitno je, prema tome, da izvršilac ima nameru ugrožavanja Ustavom utvrđenog uređenja i bezbednosti zemlje i da sam akt nasilja (npr. oružani napad na patrolu policije) bude materijalizacija ovakvog psihičkog stava izvršioca - dok je svojstvo pasivnog subjekta ovde irelevantno.

Isto tako, analiza odredbi čl. 122 i 123 KZ SRJ pokazuje da se ovim inkriminacijama više čak ni u najširem smislu ne štite život i telesni integritet policajaca, jer objekt napada kod krivičnih dela ubistva, odnosno nasilja nad predstavnikom najvišeg državnog organa definitivno ne može biti pripadnik policije. Međutim, u ranije važećem jugoslovenskom zakonodavstvu odredbama čl. 122 i 123 KZ SRJ bilo je inkriminisano svako ubistvo, otmica i drugo nasilje izvršeno iz tzv. neprijateljskih pobuda, tako da su pripadnici policije izuzetno mogli biti objekt napada kod tih krivičnih dela. U tom kontekstu se ovim inkriminacijama obezbeđivala krivičnopravna zaštita policajaca *sensu largo*, na isti način kao što se to obezbeđuje i krivičnim delima pozivanja na otpor (čl. 216 KZ RS) , učestvovanje u skupini koja spreči službeno lice u vršenju službene radnje (čl. 215 KZ RS) i dr.

¹⁰ Jakovljević, D. (1997) , *Terorizam s gledišta krivičnog prava*, Beograd: Službeni list, 227-329 određuje krivična dela terorizma u jugoslovenskom krivičnom pravu nešto uže, tj. ne ubraja dela iz čl. 122, 123, 126 i 132 KZ SRJ.

Za razliku od jugoslovenskog zakonodavca koji je krivičnopravnu zaštitu policajcima od akata terorizma u prošlosti pružao indirektno, a u ovom momentu je uopšte i ne obezbeđuje, neka strana zakonodavstva inkriminišu terorističke akte čiji su objekt napada *explicite* policajci (Italija, zemlje bivšeg SSSR, Mongolija) . Tako na primer, odredbom čl. 2 Zakonskog dekreta br. 625 iz 1979. godine ("Hitne mere za zaštitu demokratskog uređenja i javne bezbednosti") u krivični kodeks Italije uvedeno je novo krivično delo sa nazivom "napad s ciljem terorizma i prevrata" (čl. 280) , kojim je zaprećena kazna od 30 godina zatvora ako je radnja izvršenja ("napad na život") uperena protiv lica koje obavlja funkciju u službi javne bezbednosti, a u slučaju smrtne posledice predviđa se kazna doživotnog zatvora.

Osim toga, u uporednom pravu susrećemo i implicitni vid ove zaštite, npr. zaštita u smislu čl. 706-16 francuskog Zakonika o krivičnom postupku. Tom odredbom je navedeno više krivičnih dela, predviđenih glavnim ili sporednim krivičnim zakonodavstvom, koja se mogu smatrati terorističkim kada su u vezi sa individualnim ili kolektivnim poduhvatom kome je cilj teško narušavanje javnog reda zastrašivanjem ili terorom. Između ostalih, u obzir dolaze i dela predviđena francuskim Krivičnim zakonikom koja se sastoje u lišenju života – ubistvo sa umišljajem, ubistvo na okrutan, podmukao način ili iz niskih pobuda i trovanje (osim ocebistva i čedomorstva) .

Saglasno tome, pripadnik policije u Francuskoj može biti neposredni objekt napada kod pomenutih krivičnih dela kada se ona, po odredbi čl. 706-16 francuskog Zakonika o krivičnom postupku, smatraju terorističkim. Uslov za to je da se ubistvo ili nasilje nad policajcem u službi ili u vezi sa službom dovede u vezu sa "individualnim ili kolektivnim poduhvatom kome je cilj teško narušavanje javnog reda zastrašivanjem ili terorom". Iz toga proizlazi da je francuski zakonodavac "teško remećenje javnog reda" odredio kao cilj izvršenja, a da se neposredna radnja (npr. ubistvo policajca na dužnosti) definiše kao sredstvo za izvršenje tog cilja. Takvim rešenjem je terorizam izdvojen iz opšteg kriminaliteta (npr. od klasičnog ubistva policajca na dužnosti) , jer je tamo teško remećenje javnog reda posledica, a ne cilj izvršenja.

Za razliku od francuskog i mnogih drugih zakonodavaca, jugoslovenski zakonodavac ničim ne izdvaja dela terorističkog kriminaliteta od ostalih krivičnih dela, niti se za takva dela

predviđaju bilo kakva odstupanja na planu pretkrivičnog i krivičnog postupka (tzv. derogativni propisi) . Takav stav je nesumnjivo imao potpuno opravdanje u vreme kada Jugoslavija nije bila u većem obimu ugrožena aktima organizovanog, posebno transnacionalnog terorizma, i kada su sličan stav zauzimali zakonodavci gotovo svih demokratskih i razvijenih zemalja Zapada. Međutim, postavlja se pitanje da li je ovakav stav jugoslovenskog zakonodavca i dalje opravdan?

Sva ozbiljnost ugroženosti pripadnika policije aktima terorizma dodatno se usložava i time što se oružani napadi na policiju često kvalifikuju kao delo terorizma iz čl. 125 KZ SRJ, a ne kao ubistvo (ili pokušaj ubistva) policajca pri vršenju službene dužnosti iz čl. 47. st. 2. tač. 5 KZ Republike Srbije. Ovo je u bliskoj prošlosti objektivno išlo u korist terorizma, s obzirom na to da je saglasno čl. 139 KZ SRJ za najteži oblik dela iz čl. 125 KZ SRJ bila zaprećena kazna od najmanje 10 godina ili zatvor u trajanju od 20 godina, dok je za teško ubistvo iz čl. 47 tač. 5 KZ RS bila zaprećena kazna od najmanje 10 godina zatvora ili smrtna kazna, što je povlačilo i odgovarajuće procesne posledice. Očigledno je ovde bio u pitanju pravni i logički nonsens, jer je zakonodavac strože pretio izvršiocu koji atakuje na život policajca iz kriminalnih pobuda nego onome ko isti napad vrši s ciljem ugrožavanja ustavnog uređenja i bezbednosti zemlje. Ovo utoliko pre što je policija u Srbiji u istom periodu (1993-2001 godina) bila ozbiljno ugrožena aktima organizovanog terorizma.

U međuvremenu je noveliranjem krivičnih zakona SRJ i Republike Srbije ova nelogičnost u osnovi otklonjena. Naime, sada su predviđene identične sankcije za svaki napad na život policajca, a bez obzira na pobude izvršioca. Prema tome, bez obzira na to da li se napad kvalifikuje kao akt terorizma (čl. 125. st. 1 u vezi čl. 139. st. 2 KZ SRJ) ili kao akt klasičnog kriminaliteta (čl. 47. st. 2. tač. 5 KZ RS) , zaprećena je kazna od najmanje 10 godina ili zatvor od 40 godina. S druge strane, treba imati u vidu da s obzirom na realno veću društvenu opasnost, ona strana zakonodavstva koja policajaca eksplicitno zaštićuju od terorizma, predviđaju i znatno strožije sankcije za takve napade. Na primer, za pomenuto delo iz čl. 280 KZ Italije ("Napad u terorističke i prevratne svrhe") zaprećuje se kaznom od najmanje 20 godina zatvora, s tim da se sankcija uvećava za jednu trećinu ako je napad uperen protiv policajca – lica koja obavlja funkciju u službi javne bezbednosti.

4. ZAKLJUČAK

Efikasno delovanje policije u velikoj meri zavisi od pravne zaštite i sigurnosti njenih pripadnika kao nosilaca i najčešćih korisnika određenih upravnih ovlašćenja koja imaju karakter prinude. S tim u vezi, opravdano se ističe da poslovi koji vrše uniformisani i drugi pripadnici policije, ovlašćenja koja imaju i primenjuju, kao i uslovi pod kojima rade, zahtevaju da im se obezbedi odgovarajuća pravna zaštita kako u propisima, tako i u konkretnoj politici primenjivanja tih propisa, kao i da to ne treba činiti samo radi njih, nego i zbog interesa službe koju vrše.

Isto tako, poznato je da u okviru sveukupne pravne zaštite, esencijalni značaj ima kaznenopravna zaštita policajaca. Ona se u svim savremenim državama, u okviru zaštitne funkcije datog zakonodavstva, ostvaruje propisivanjem, izricanjem i izvršenjem krivičnih i prekršajnih sankcija fizičkim licima koja na različite načine ugrožavaju život, telesni i moralni integritet policajaca ili im se suprotstavljaju u vršenju poslova bezbednosti, kao i u slučajevima drugih krivičnih dela ili prekršaja izvršenih prema pripadnicima policije.

Kao najopštiji zaključak u vezi krivičnopravne zaštite policajaca u aktuelnom zakonodavstvu i sudskoj praksi Srbije i Crne Gore, nameće se utisak da u legislativnom smislu policajci u načelu uživaju solidnu zaštitu, koja se adekvatnim pravno-tehničkim rešenjima može u izvesnoj meri i unaprediti. Nasuprot tome, zaštita i sigurnost pripadnika policije nije u dovoljnoj meri obezbeđena kroz politiku progona lica koja im se opiru, vređaju ih, napadaju ili na drugi način maltretiraju u vršenju službenih zadataka, izuzev donekle u slučaju nanošenja povreda i drugih težih posledica. To ukazuje na potrebu efikasnijeg postupanja i vođenja odgovarajuće kaznene politike prema licima koja vrše terorističke napade i druga kaznena dela prema policajcima.

Najzad, razmatranje kaznenopravne zaštite policajaca, a posebno uporedna analiza zaprečenih sankcija, pokazuje da se u ovom slučaju ne može prihvatiti stav nekih teoretičara da po propisanim sankcijama, krivično zakonodavstvo Srbije i Crne Gore spada u red najrigoroznijih. Nasuprot tome, sasvim je prihvatljivo shvatanje po kome imamo relativno blagu kaznenu politiku i da se tako stvara dvostruko pogrešna slika o nama: u

inostranstvu, da smo suviše retributivni, i unutra da smo nepotrebno blagi.¹¹

Abstract

In theory, terrorism is often defined as a form of criminal activity whose victims are civilians. An yet, reality disproves that point of view since it is police officers who represent the most common objects of the assault of terrorists. In the first place, this refers to the nonselective terrorism, however constables are quite often immediate objects of classical assassinations and they are even more often endangered in terrorist assaults on patrols, police vehicles and stations. Therefore, the protection of police members has diverse and numerous aspects.

The legal - legislative protection of the police members plays a most significant role. As a part of legislative protection, the penal-law protection of police officers is carried out by prescribing, pronouncing and executing criminal and infraction penalties to natural persons who endanger life, physical and moral integrity of police officers, or obstruct them in performing security service, or commit other criminal and infraction offences against officers, has cardinal significance in all contemporary countries. Accordingly, there are some similar forms of the penal-law protection of police officers in certain countries, but as a result of the particular social and legal system and tradition, there are also some differences between them.

Following those theses, the present author analyses forms of the penal-law protection of police members, including legislative protection from terrorism in legislation of FRY and legislations of some foreign countries.

5. LITERATURA

1. Allan, R. (1990) , *Terrorism: Pragmatic International deterrence and Cooperation*, New York: Institute for East-West Security Studies.
2. Alexander, J; Finger, M. (ed.) . (1998) , *terrorism interdisciplinary perspectives*, New York: The John Jay Press.

¹¹ Lazarević LJ. (1994) , Raskršća jugoslovenskog krivičnog zakonodavstva, *Krivično zakonodavstvo i pravna država*, Beograd, 25-41.

3. ***** (1997) , *International Encyclopedia of Terrorism*, Chicago, London: Fitzroy Dearborn Publishers.
4. Chapman S. G. (1986) , Reduciranje napada na policiju, *Izbor*, br. 4, 373-390.
5. Coester E. (1985) , Terorizam i smrtna kazna, *Izbor*, 4, 335-340.
6. Combs, C. C. (1997) , *Terrorism in the Twenty-First Century*, New Jersey: Prentice Hall, Inc.
7. Erlich C. (1962) , Zum Schusswaffengebrauch, *Kriminalistik*, 1, 11-13.
8. Famignetti, R. (ed.) , (1996) , *The World Almanac and Book of Facts 1996*, New Jersey: Mahwan, 960 etc.
9. Jakovljević, D. (1997) , *Terorizam s gledišta krivičnog prava*, Beograd: Službeni list.
10. Lazarević LJ. (1994) , Raskršća jugoslovenskog krivičnog zakonodavstva, *Krivično zakonodavstvo i pravna država*, Beograd, 25-41.
11. Livingston. M. H. et al (ed.) (1978) , *International Terrorism in the Contemporary world*, Westport, Connecticut: Greenwood Press.
12. Milošević M. i dr. (1998) , *Krivičnopravna, prekršajnopravna i druga zaštita policajaca* (studija) , Beograd: VŠUP.
13. Milošević M. (2001) , *Sistem državne bezbednosti*, Beograd: Policijska Akademija.
14. Moss R. (1972) , *Counter terrorism*, London: The Economist ("Brief Books 29") .
15. Ovčinskij, S. i dr. (1996) , *Osnovi borbi s organizovanom prestupnošću*, Moskva: Infra – M.
16. Pašanski, M. (1982) , *Teroristički akti protiv diplomatskih predstavnika*, Doktorska disertacija, Beograd, Univerzitet u Beogradu.
17. Pavišić, B. (1991) , Pojave suvremenih zločina, *Priručnik*, 3, 171-174.
18. Schmid A. P. (1983) , *Political terrorism: A Research Guide to Concepts, Data Bases and Literature*, Amsterdam: North Holland.
19. Spicer M. (1996) , Convictions for Police Murder in Britain (1900-1965) , *The Police Journal*, 3, 242-248.
20. Wardlaw , G. (1998) , Linkages Between the illegal Drugs and Terrorisam, *Conflict Quarterly*, 3, 5-26.