

IZVORNI NAUČNI ČLANAK

Prof. dr *Bogoljub Milosavljević**

PRILOG TEORIJSKOPRAVNOM ODREĐENJU POJMA BEZBEDNOSTI

Apstrakt: *Bezbednosna funkcija države kao garanta individualne i nacionalne bezbednosti postala je u savremenom društvu podređenija pravu, ali i neuporedivo složenija, institucionalno razuđenija i predmetno raznovrsnija. Procesi globalizacije usloveli su visok stepen međuzavisnosti nacionalnih sistema bezbednosti, a sistem kolektivne bezbednosti UN doveli u krizu. Kompleksnost pojavnih vidova bezbednosti je toliko velika da otežava čak i pokušaje njenog definisanja. U ovom radu autor nastoji da pruži elemente za teorijskopravno određenje pojma bezbednosti.*

Ključne reči: bezbednost, država, pravo, bezbednosni organi, individualna bezbednost, međunarodna bezbednost, globalna bezbednost.

1. UVOD

Državno staranje o bezbednosti i delatnost njenih bezbednosnih organa bili su sve do najnovijeg vremena neka vrsta „apsolutističke oaze u pravnoj državi”. Danas bezbednosti pripada značajno mesto u formalnim izvorima prava, kako onima unutrašnjeg, tako i onima međunarodnog porekla.¹ Brojnost tih izvora se progresivno uvećava sa sve snažnijim prodorom vladavine prava u polje rada bezbednosnih organa i nastojanjima da se taj rad podvrgne civilnoj i demokratskoj kontroli. Na isti proces deluju širenje liste vrednosti koje treba štiti od opasnosti i istovremeno podizanje nivoa standarda zaštite, ali i sve brojniji izazovi, rizici i pretnje bezbednosti u savremenom nacionalnom i međunarodnom globalizovanom društvu.

Međutim, pravna nauka, naročito domaća, ne pokazuje dovoljno interesovanja za celoviti teorijski obuhvat bezbednosne pravne problematike. Ni u inostranoj pravnoj nauci nema previše radova te vrste. Pravnici

* Redovni profesor Pravnog fakulteta Univerziteta Union u Beogradu
e-mail: bogoljub.milosavljevic@pravnofakultet.rs

1 U Republici Srbiji, prema popisu koji sam izvršio (i koji izvesno nije potpun), ima najmanje 300 zakonskih i podzakonskih akata kojima se uređuje oblast bezbednosti.

nedovoljno participiraju i u razvoju studija bezbednosti, koje su nastale kao odgovor na širenje političkog i intelektualnog interesovanja za pitanja bezbednosti u XX veku.² Ključni podsticaji razvoju studija bezbednosti nisu došli iz pravničkih krugova, već iz kruga poslenika nauke o međunarodnim odnosima,³ kao i iz naučnih centara razvijenih zemalja koji se bave problematikom individualne, nacionalne i međunarodne bezbednosti.

Među pravnicima koji su se ovoj problematici ozbiljno posvetili, bio je profesor Vojin Dimitrijević. Njegova studija o pojmu bezbednosti u međunarodnim odnosima,⁴ iako je od njenog objavljivanja proteklo nešto više od četiri decenije, i dalje predstavlja najvredniji pravnički doprinos ovoj tematici kod nas.

U ovom radu, koji je nastao u okviru priprema za jedan obimniji tekst o bezbednosnom pravu, pokušaću da izložim pojam bezbednosti iz ugla prava i pravne teorije, tj. kao pravni pojam. Posle kraćeg ukazivanja na etimologiju pojma i semantičke probleme, sledi takođe kratak osvrt na istorijat teorijskog utemeljenja bezbednosti kao funkcije države, a zatim detaljnija analiza savremenih aspekata i odrednica pojma bezbednosti i, na kraju, zaključak o pravnom određenju ovog pojma.

2. VIŠEZNAČNOST POJMA BEZBEDNOSTI

Reč „bezbednost” ima danas veoma razuđenu upotrebu. Od nje su stvoreni brojni uži pojmovi sa specifičnim značenjem. Govori se, tako, o individualnoj (ljudskoj, ličnoj), javnoj, državnoj, nacionalnoj (unutrašnjoj i spoljnoj) bezbednosti i međunarodnoj bezbednosti (koja može biti razmatrana kao regionalna, kolektivna i globalna bezbednost). Zatim, o vojnoj, političkoj, društvenoj, ekonomskoj i ekološkoj bezbednosti itd. Postoje i još uži pojmovi, kakvi su bezbednost imovine, saobraćaja, granice ili nekog objekta, bezbednost neke ustanove ili kompanije, bezbednost na radu, bezbednost hrane itd.

Samo u Ustavu Republike Srbije reč „bezbednost” upotrebljena je u kontekstu sledećih pojmova:

- „bezbednost Republike Srbije” (član 41. stav 2, član 42. stav 3, član 54. stav 4. i član 97. tačka 1); „nacionalna bezbednost” (član 32. stav 3) „nacionalna bezbednost Republike Srbije” (član 46. stav 2);

2 Pre postanka posebnih, savremenih studija bezbednosti, proučavanje bezbednosne problematike je prevashodno bilo vojno-strateškog i vojnocentričnog usmerenja, tako da je bezbednost proučavana u krilu vojnih nauka, odnosno kao vojna bezbednost.

3 O tome videti: Ejđus, F., 2012, *Međunarodna bezbednost: teorije, sektori i nivoi*, Beograd, str. 47–69.

4 Dimitrijević, V., 1973, *Pojam bezbednosti u međunarodnim odnosima*, Beograd.

„odbrana i bezbednost Republike Srbije i njenih građana” (član 97. tačka 4);

- „javna bezbednost” (član 43. stav 4. i član 44. stav 3);
- „službe bezbednosti” (član 99. stav 1. tačka 6);
- „pravo na ličnu slobodu i bezbednost” (član 27);
- „bezbednost u svim vrstama saobraćaja” (član 97. tačka 13);
- „bezbednost potrošača” (član 90. stav 2); i
- „bezbedni i zdravi uslovi rada” (član 60. stav 3).

Analizom zakonskih tekstova došli bismo do još većeg bogatstva užih pojmova. Na primer, bezbednost saobraćaja se diferencira na bezbednost u pojedinim vrstama saobraćaja (saobraćaja na putevima, železničkog, pomorskog, rečnog i vazdušnog saobraćaja), a zatim na bezbednost lica – učesnika u saobraćaju, saobraćajnih objekata i saobraćajnih sredstava.⁵

Ni konsultovanje rečnika nam nije od velike pomoći. Etimološka traganja vode do latinske reči *securitas*, koja je prvobitno značila bezbednost, bezopasnost, mirnoću duha, bezbrižnost i spokojnost, zaštićenost i osiguranost.⁶ Od nje vode poreklo današnji oblici reči bezbednost u nizu savremenih jezika (na primer, *sécurité* i *sûreté* u francuskom, *security* i *safety* u engleskom,⁷ *sicurezza* i *sicurità* u italijanskom, *sicher* i *sicherhiet* u nemačkom jeziku).

U srpskom jeziku *bezbednost* znači odsustvo opasnosti, bezopasnost, stanje u kome se ne oseća nikakva opasnost. Bezbedan je onaj koji je osiguran od opasnosti, zaštićen, pouzdan, siguran, obezbeđen; pa bi bezbednost bila stanje onoga koji je bezbedan ili onoga što je obezbeđeno. Iz ugla pojedinca, moglo bi se reći da bezbednost znači odsustvo straha za sebe, svoje bližnje i svoja dobra, a iz ugla neke društvene grupe ili čitavog društva – odsustvo pretnji opstanku te grupe, odnosno društva i njihovih vrednosti („poretka stvari”) koje smatraju bitnim za održanje i napredak i koje kao takve treba posebno štiti od ugrožavanja.⁸

5 Pojam saobraćaja obuhvata i druge vrste saobraćaja.

6 Bogdanović, B., Ristić, S., 1931, *Latinsko-srpski rečnik*, Beograd, str. 433.

7 Analizirajući *Četrnaet tačaka predsednika Wilsona*, profesor Dimitrijević je utvrdio da na srpski prevodimo oba navedena engleska termina (*secure* i *safe*, odnosno *security* i *safety*) kao „bezbedan” i „bezbednost”. Dimitrijević, V., 1973, str. 7–8.

8 Prema *Strategiji nacionalne bezbednosti Republike Srbije (2009)*, kao osnovne nacionalne vrednosti označene su: nezavisnost, suverenitet i teritorijalni integritet; sloboda; jednakost; izgradnja i očuvanje mira; vladavina prava; demokratija; socijalna pravda; ljudska prava i slobode; nacionalna, rasna i verska ravnopravnost i ravnopravnost polova; nepovredivost imovine; i očuvanje životne sredine. To su, u isto vreme, i vrednosti koje kao svoja najviša načela ističe naš ustav.

Uz reč bezbednost često se koristi kao sinonim reč „sigurnost”,⁹ a u Vukovom *Srpskom rječniku* možemo pročitati da je upotreba te druge reči tipična za „zapadne krajeve”.¹⁰ Taj rečnik, koji je objavljen prvi put 1818. godine, ne poznaje reč bezbednost. U hrvatskom jeziku, kao što znamo, koristi se samo reč „sigurnost”, a ne i reč „bezbednost”.

Međutim, u savremenom srpskom jeziku reč „sigurnost” ima i svoja samostalna značenja. Tako se, na primer, govori o „socijalnoj sigurnosti” (u smislu obezbeđenja pojedinca za slučaj bolesti, invalidnosti, nezaposlenosti i drugih rizika putem mera socijalnog osiguranja i socijalne zaštite).¹¹ Iz ugla ovih značenja, moglo bi se zaključiti da „sigurnost” pripada kategoriji posebnih potreba, jer se odnosi na one koji su u stanju neke od posebnih socijalnih potreba (stari, nesposobni za rad, siroti, bolesni, nezaposleni itd.). Za razliku od toga, pojam „bezbednost” bi pripadao kategoriji opštih potreba, kao što su, na primer, pravda, dobrobit, sloboda ili zdrava hrana i voda, opšte obrazovanje ili zdrava životna sredina.

Profesor V. Dimitrijević navodi pojam „pravne sigurnosti” (u smislu stanja društva u kome se pravo unapred zna i tačno primenjuje, u kome postoji izvesnost u pogledu sadržine prava i pouzdanost u pogledu njegovog ostvarivanja). Prema Dimitrijeviću, u ovom se primeru vidi da se pojam „sigurnost” odomaćio u srpskom jeziku i to u značenju koje se ne poklapa sa pojmom „bezbednost”.¹²

Na drugoj strani, domaće krivično zakonodavstvo koristi izraze „bezbednost” i „sigurnost” kao sinonime, očigledno bez ikakvog smislenog kriterijuma. Tako se u Krivičnom zakoniku koriste izrazi „ugrožavanje sigurnosti lica” i „opšta sigurnost ljudi i imovine”¹³, a na drugoj strani izrazi „bezbednost Republike Srbije”, „bezbednost javnog saobraćaja” i „bezbednost računarskih podataka”.

Pošto će u narednom pitanju biti više reči o pojmu bezbednosti, ovde bismo mogli za sada reći da je, u najopštijem *pravnom* smislu, bezbednost stanje u kome ne postoje izražene opasnosti za usvojene bezbednosne vrednosti jednog društva. Zaštitom tih vrednosti ostvaruje se bezbednost. Ona može biti bolja ili lošija, a veoma je teško čak i zamisliti takvo stanje bezbednosti u kome bi postojalo apsolutno odsustvo bilo koje opasnosti za

9 Uporedi: *Mala politička enciklopedija*, Beograd, 1966, str. 96.

10 U *Srpskom rječniku* se nalazi samo reč „sigurnost”, koja je objašnjena nemačkom rečju *sicherhiet* i latinskom *securitas* (Vuk Stef. Karadžić, 1935, *Srpski rječnik istumačen njemačkim i latinskim riječima*, četvrto izdanje, Beograd, str. 700).

11 Videti: Vuković, D., 1998, *Sistemi socijalne sigurnosti*, Beograd.

12 Vuković, D., 1998, str. 21.

13 U posebnu grupu krivičnih dela kojima se štiti opšta sigurnost ljudi i imovine spadaju izazivanje opšte opasnosti, uništavanje i oštećenje javnih uređaja, nepropisno i nepravilno izvođenje građevinskih radova i još neka krivična dela.

ljude, imovinu i druge vrednosti. Deo tih opasnosti (izazova, rizika i pretnji bezbednosti) potiče od prirodnih događaja (poplava, zemljotres itd.), zatim od nenameranih ili nameranih ljudskih ponašanja, ili su posledice nekih ranijih slučajno ili namerno izazvanih događaja ili procesa.

Vrednosti koje se štite u jednom društvu (bezbednosne vrednosti) određuju se najvišim pravnim i političkim dokumentima zemlje, kao i moralom i običajima. Pravo propisuje i opasnije oblike ponašanja koja su štetna za te vrednosti, odnosno kojima se ugrožava bezbednost, kao i sankcije za protivna ponašanja (manje štetni oblici ponašanja, uslovno rečeno, ostaju u domenu moralnih i običajnih normi). Pravom se uređuju i organizacija, ovlašćenja i način rada državnih organa koji su posebno zaduženi da svojim delovanjem štite bezbednosne vrednosti, odnosno da pružaju bezbednost (bezbednosni organi).¹⁴

3. KRATAK OSVRT NA ISTORIJAT TEORIJSKOG UTEMELJENJA BEZBEDNOSTI KAO FUNKCIJE DRŽAVE

Interesovanje za bezbednost ljudi i njihovih zajednica datira od najstarijih vremena. O tome svedoče dela antičkih filozofa i istoričara koja nas podsećaju i opominju da je svet oduvek bio nebezbedno mesto, a ljudski život često imao malu cenu. U tim delima mogu se pronaći brojni podaci, razmišljanja i ocene o ratu i miru, odnosno o veštini ratovanja i vojnoj snazi kao većitom imperativu i uslovu opstanka država, a takođe i o stanju unutrašnje bezbednosti i merama koje su preduzimane ili ih treba preduzimati da se to stanje unapredi i država bude iznutra trajna i stabilna. Najveći napredak u shvatanju bezbednosti ostvaren je u vreme Rimske imperije, kada se smatralo da bezbednost postoji ako su osigurani mir na granicama i u zemlji, uživanje slobode i stabilnost vlasti.¹⁵

Međutim, tokom hiljadu godina Srednjeg veka (od V do XV veka) staranje države o javnoj bezbednosti bilo je nedovoljno, jer je i sama državna vlast bila slaba zbog stalnih sukoba oko vlasti između crkve, vladara i njihovih vazala (feudalaca).¹⁶ Takvo stanje je imalo za rezultat

14 Pravom se uređuju i određene obaveze privrednih društava, građana i drugih pravnih subjekata koje oni mogu imati u oblasti bezbednosti (naročito u slučaju odbrane zemlje ili vanrednih situacija). Osim toga, pružanje bezbednosti, tačnije određenih usluga na polju bezbednosti, nije monopol države i njenih organa, pa se pravom reguliše i delatnost privatnih subjekata koji se time bave (tzv. privatni sektor bezbednosti).

15 „Moć kralja, njegova pravda i mudrost, (treba da) upravljaju bezbednošću, jednakošću i mirom građana” (Ciceron, *Država*, knjiga II, glava XXIII).

16 Iz odredaba Dušanovog zakonika (1349. i 1354. godine) koje se odnose na progon lopova i razbojnika, zabranu kovanja lažnog novca, kažnjavanje za zločine, bezbed-

sveopštu nesigurnost, a kao reakcija na to stanje ubrzo je usledio prodor dveju značajnih ideja: ideje o prirodnim pravima čoveka i ideje o nužnosti postojanja jake državne vlasti koja bi građanima pružila bezbednost.

Tokom i posle tragičnih verskih i građanskih ratova u XVI i XVII veku, sazreva misao o potrebi uspostavljanja jake državne vlasti koja bi bila nesporno suverena (najviša) i, saglasno tome, o jačanju bezbednosne uloge države i njenom monopolu nad sredstvima fizičke sile. Taj monopol podrazumeva zabranu drugim organizacijama u društvu i pojedincima da koriste silu, osim u meri u kojoj im to država dopusti. U isto vreme, država se jedina ovlašćuje da legitimno koristi fizičku silu da bi održala unutrašnji mir i spoljnu bezbednost. Od države i njenih organa se traži da zaštite život, slobodu i dobra podanika u miru (da im pruže javnu bezbednost – *securitas publica*), a od podanika da podrže vladara u ratu.

Francuz Žan Bodin (*Jean Bodin*, 1530–1596) stvara učenje o apsolutnom monarhovom suverenitetu (neograničenoj kraljevskoj vlasti), želeći snažnu monarhiju koja može da podanike prinudi na mir i okonča krvave verske i građanske ratove. Prvim teoretičarem bezbednosti smatra se Tomas Hobs (*Thomas Hobbes*, 1588–1679), koji u svom čuvenom delu *Levijatan* (1651)¹⁷ tvrdi da je razlog postanka države upravo u odgovoru na potrebu da ona pruži podanicima bezbednost. On nalazi da je osnov vladarske vrhovne vlasti u naročitom ugovoru, koji podanici zaključuju sa vladarom. Oni mu ugovorom predaju svu vlast, a on se obavezuje da im pruži ličnu bezbednost i spase ih od sveopšte nesigurnosti koja je postojala u preddržavnom (prirodnom) stanju. Tada je vladalo pravo jačega i trajao stalni „rat svih protiv svih” (*bellum omnium contra omnes*). Da bi to izbegao, pojedinac žrtvuje svoju neograničenu slobodu radi bezbednosti.

Mada polazi od bitno drugačijeg viđenja ljudske prirode, jedan drugi veliki engleski filozof – Džon Lok (*John Locke*, 1632–1704) takođe zaključuje da ljudi stvaraju državu da bi im ona pružila bezbednost, tačnije da bi sačuvali svojinu (život, ličnu slobodu i dobra) koja je u prirodnom stanju veoma nesigurna.¹⁸ Lok ne kaže direktno kao Hobs da ljudi žrtvuju neograničenu slobodu zarad bezbednosti, ali konstatuje da je sloboda pojedinca ograničena jednakim slobodama drugih pojedinaca.

Tako bezbednost postaje glavna briga državne vlasti. Država u tom cilju pravom nameće dužnosti građanima, organizuje policiju i pruža bezbednost pojedincima i čitavoj naciji, tj. nacionalnoj državi.

nost putnika i granice i slična pitanja može se shvatiti koliko je bezbednost bila važna potreba toga vremena.

17 Hobs, T., 1961, *Levijatan*, Beograd.

18 Lok, Dž., 1978, *Dve rasprave o vladi*, knjiga 2, Beograd, str. 71–74.

Uprkos tako davnim viđenjima države kao instrumenta kojim ljudi žele da sebi (a ne državi kao skupu institucija) osiguraju odgovarajući nivo bezbednosti, državocentrično shvatanje bezbednosti, podređeno konceptu nacionalne države, osvojiće teren i vlašće sve do XIX i početka XX veka. Tom vremenu je odgovarala prilično kruta deoba polja bezbednosti na unutrašnju (javnu i državnu) bezbednost i na spoljnu (odbrambenu, vojnu) bezbednost. U centar je bila postavljena bezbednost države i ostvarenje njenih nacionalnih interesa.

Od tada se, međutim, događaju veoma krupne promene. Posle Prvog, a naročito posle Drugog svetskog rata, pitanja ljudske i međunarodne bezbednosti postaju jedna od glavnih preokupacija čitavog sveta. U isto vreme, utemeljenje ideja demokratije i ljudskih prava zahteva redefinisane starog koncepta bezbednosti, naročito u pogledu stvaranja jasnog pravnog okvira za delovanje i kontrolu nad snagama bezbednosti. Uz nezaobilazne vojne aspekte i aspekte klasične javne bezbednosti (bezbednost ljudi i imovine, borba protiv kriminala, održavanje javnog reda itd.), koji ostaju i dalje bitni, bezbednost se sadržajno proširuje i povezuje sa ekonomskim, socijalnim, političkim i ekološkim pitanjima. U najnovije vreme veliki značaj dobijaju tzv. nevojne pretnje bezbednosti, kakve su terorizam i organizovani kriminal. Konačno, savremeni svet je postao tešnje povezan nego ikada ranije u istoriji, tako da događaji koji se odigravaju u susjedstvu, ili čak daleko od jedne zemlje, mogu i te kako uticati na njenu unutrašnju bezbednost (države su davno prestale biti „usamljena ostrva” jer je njihova nacionalna bezbednost usko povezana sa bezbednošću u užem i širem okruženju).¹⁹

Takve promene su dovele do potrebe da se bezbednost razmatra na različitim nivoima (kao individualna, nacionalna, regionalna i globalna), ali i sa stanovišta različitih aspekata (kao vojna, politička, društvena, ekonomska, ekološka). Tek tako holistički shvaćena – kao složena i višestruko uslovljena pojava, a zatim i integralno praktikovana, bezbednost u modernom dobu može dostići svoje kompleksne ciljeve.

4. INDIVIDUALNA, NACIONALNA I MEĐUNARODNA BEZBEDNOST

Mada se bezbednost očituje kao integralna kategorija, uobičajeno je da se ona teorijski promišlja, pravno normira i praktikuje na tri osnovna nivoa: individualnom, nacionalnom i međunarodnom, odnosno kao indi-

¹⁹ „Nijedna zemlja nije u stanju da se sama uhvati u koštac sa današnjim složenim problemima”, stoji u uvodu *Evropske strategije bezbednosti* (2003).

vidualna, nacionalna i međunarodna bezbednost. Uz to bi bezbednost trebalo posebno razmatrati na pet područja ili sektora: vojnom, političkom, ekonomskom, društvenom i ekološkom. Uprkos specifičnostima svakog nivoa i područja, neophodna su celovita sagledavanja, jer bi svaki nivo i područje uzeti sami za sebe dali tek delimičnu i otud iskrivljenu sliku, koja ne omogućuje razumevanje problema.²⁰

Ovde ćemo se zadržati samo na razmatranju tri pomenuta nivoa. Pošto ih posebno razmotrimo, videćemo da su oni međusobno neraskidivo povezani i uslovljeni. Ukratko, ljudsko biće je najveća vrednost i *ultima ratio* (krajnji cilj) svakog poimanja bezbednosti. Ljudi ne mogu biti bezbedni ako je spolja ili iznutra ugrožena bezbednost njihove države, kao što se ne može smatrati bezbednom ona država u kojoj njeni građani to nisu. To sve ipak ne znači da se interesi individualne i nacionalne, na jednoj, i interesi nacionalne i međunarodne bezbednosti, na drugoj strani, ne mogu naći u koliziji.²¹

4.1. INDIVIDUALNA BEZBEDNOST

Individualna bezbednost je usmerena zaštititi pojedinca i njegovih dobara. Ona se u domaćim zakonskim tekstovima obuhvata pojmovima „lične bezbednosti“, „bezbednosti građana i njihove imovine“ i „bezbednosne zaštite ljudskih prava i sloboda“. Savremena država je dužna pružati bezbednosnu zaštitu svim ljudima podjednako, bez obzira na njihova lična svojstva i bez obzira na to da li su oni njeni građani (tj. domaći državljani) ili stranci (državljani drugih država i lica bez državljanstva) koji se nalaze pod njenom jurisdikcijom.²²

Dužnost države da pruža bezbednost ljudima i da se stara o nacionalnoj bezbednosti utvrđuje se i ustavom kao najvišim pravnim aktom. Odredbe našeg ustava o tome su već naznačene, a slične odredbe sadrže i ustavi drugih zemalja.²³ Svi moderni ustavi jamče svakom licu i pravo na slobodu i bezbednost.

20 Upaređiti: Buzan, B., 1991, *People, States and Fear*, 2nd ed., London–New York, pp. 363–368; Vukadinović, R., 2004, *Međunarodni politički odnosi*, Zagreb, str. 163.

21 O tenzijama između nacionalne i međunarodne bezbednosti videti: Baylis, J., *International and global security in the post-cold war era*, in: Baylis, J., Smith, S. (eds.), 2001, *The Globalization of World Politics*, New York, pp. 253–276.

22 Nejednak stepen zaštite pojedinih građana ili manji stepen zaštite stranaca u odnosu na domaće državljane predstavljao bi nedopušteni akt diskriminacije. S ovim ne treba mešati (1) pružanje posebne zaštite određenim ličnostima zbog posebnih bezbednosnih potreba i (2) poseban pravni režim propisan zakonom za ulazak, kretanje i boravak stranaca i njihovo posebno pravo na utočište (azil).

23 Na primer, u preambuli Ustava SAD (1787) stoji da je osiguranje unutrašnjeg mira i zajedničke odbrane jedan od ciljeva stvaranja SAD; u Ustavu Švajcarske (1999)

O tome kako se razvijala uloga države kao jemca lične bezbednosti ponešto je već rečeno. Preuzimanje brige za izvesne aspekte bezbednosti ljudi (*securitas populus*), uz zaštitu poretka vlasti (*securitas Augusti*), dobilo je pravni izgled u vreme Rimske imperije. To je bilo omogućeno razvojem privatnog prava koje je detaljno regulisalo brojne ekonomske i druge odnose među ljudima i formiranjem organa koji su obezbeđivali prinudno poštovanje prava.²⁴ Novovekovna država je preko svojih organa postepeno preuzimala sve širi krug poslova zaštite života, telesnog integriteta, imovine i drugih prava ljudi, čime je oblikovan domen javne zaštite (*public protection*), odnosno javne bezbednosti (*sécurité publique*), kao posebno područje državne delatnosti.

Uporedo s tim procesom, gubile su na značaju i postepeno nestajale kao nepotrebne druge forme pojedinačne i grupne nedržavne (privatne) zaštite (seoske straže, samopomoć, vigilanti²⁵ i dr.). Takve su forme ipak opstajale tamo gde je državna zaštita bila nedovoljna, bilo zbog slabosti državnog aparata ili zbog drugih razloga (na primer, zbog diskriminacije određenih grupa i sl.).

S tim u vezi, potrebno je razjasniti još dve stvari. Prva se odnosi na postojanje privatnog sektora bezbednosti, koji na tržišnim principima pruža određene usluge zaštite lica, imovine i poslovanja drugima i/ili obavlja poslove obezbeđenja za sopstvene potrebe (samozaštitna delatnost), ukoliko ti poslovi nisu u isključivoj nadležnosti državnih organa. Ovde se radi o legalnom obliku dodatne zaštite ljudi i određenih njihovih delatnosti, koji država pravom dopušta, uređuje ga i nadzire. Potpuno suprotnog karaktera su nelegalne forme grupne zaštite koje formiraju grupe u sukobu s vladom i zakonom (pobunjenici, privatne vojske i udruženja kriminalaca). U ovom slučaju se radi o jednoj od najvećih pretnji ljudskoj i nacionalnoj, a ponekad i međunarodnoj bezbednosti.

Bilo je reči i o vrednostima koje su predmet zaštite u okviru individualne bezbednosti, kao i o tome da se lista tih vrednosti stalno proširuje. S proširenjem te liste stvorene su i mogućnosti da se između zahteva za maksimalnim ostvarenjem određenih vrednosti pojave tenzije (na primer, ako se hoće brz i efikasan odgovor na pretnje od kriminala, to može otvo-

utvrđuje se da država štiti slobode i prava ljudi i čuva nezavisnost i bezbednost zemlje (član 2); a u preambuli španskog Ustava (1978) da je učvršćenje bezbednosti jedan od primarnih državnih ciljeva.

24 Imperator Oktavijan Avgust (27. g.p.n.e. – 14. g.n.e.) organizovao je policiju kao posebnu službu države, a otprilike vek kasnije imperatori Trajan i Dioklecijan organizovali su tajnu policiju.

25 Pojam „vigilant” (lat. *vigilans*) označava stražara, čuvara i nadzornika, odnosno službu koju su sami stanovnici naselja organizovali radi svoje zaštite (obično kao „noćnu stražu”).

riti pitanje o zadiranju u slobodu). Mogućnost nastajanja takvih tenzija najavio je jasno Hobsov stav o žrtvovanju slobode (koja je postojala u prirodnom stanju) zarad bezbednosti (koju pruža država). Nastavljajući Hobsovu misao, jedan američki autor postavio je sledeću tezu o odnosu između slobode i bezbednosti: „Države su, kao i ljudi, nesigurne u srazmeri sa stepenom svoje slobode. Ko želi slobodu, mora prihvatiti nesigurnost.”²⁶ Drugim rečima, više bezbednosti može značiti manje slobode, ali ne treba zaboraviti ni to da manjak bezbednosti uvek znači i manje slobode. Sledi zaključak da demokratsko društvo mora pronaći balans između različitih vrednosti koje želi da zaštiti u interesu pojedinca. Taj balans je dinamička kategorija²⁷ i ne mora biti isti u svim državama.

Naročito važan doprinos uspostavljanju balansa između zahteva bezbednosti i zahteva slobode pružila je Velika francuska revolucija (1789). U njoj Deklaraciji prava čoveka i građanina (član 2) priznato je pravo na bezbednost kao jedno od „prirodnih i nezastarivih prava čoveka” (uz prava na slobodu, svojinu i otpor ugnjetavanju). Čuvanje i odbrana tih prava je „cilj svakog političkog udruživanja”, tj. države, stoji u istom članu Deklaracije. Bezbednost koju su tvorci Deklaracije isticali kao ključnu da bi se ljudi osećali kao subjekti vlasti (a ne kao njeni objekti), sastoji se u zaštiti od proizvoljnih mešanja u njihov privatni život i slobodu (naročito putem hapšenja i zadržavanja).²⁸ To je danas jedan od stubova čitave građevine ljudskih prava. Njime je utemeljen novi zahtev: bezbednost pojedinca uključuje ne samo zaštitu od nedopuštenih akata drugih pojedinaca već i od takvih akata javnih vlasti.

Najveća širina pojmu individualne bezbednosti pridata je devedesetih godina prošlog veka u okviru koncepta „ljudske bezbednosti”, koji je posebno razvijan u okviru UN.²⁹ Ovim konceptom se obuhvataju sva ljudska prava i sva pitanja ljudskog razvoja, uključujući svaki rizik koji može ugroziti opstanak, život i zdravlje ljudi, njihov ekonomski i socijalni status, životnu sredinu itd. „Slobodi od straha”, koja tradicionalno spada u državnu brigu o bezbednosti ljudi, priključena je i „sloboda od oskudice” kao novi aspekt. Uprkos brojnim kritikama, ovaj koncept je dobio svoje pristalice i u okviru politike EU.

Mada može da ima svoje široko opravdanje i humani karakter, koncept „ljudske bezbednosti” je nedovoljno određen i kreiran tako da može

26 Volc, K. N., 2008, *Teorija međunarodne politike*, Beograd, str. 124.

27 Na primer, stopa kriminaliteta je u našoj zemlji tokom socijalističkog perioda bila znatno niža nego danas, ali su tada i vrednosti ljudskih prava i vladavine prava bile niže rangirane.

28 Villiers, M., Divillec, A., 2009, *Dictionnaire du droit constitutionnel*, 7e édition, Paris, p. 328 („sûreté”).

29 Više o tome: Ejodus, F., 2012, str. 215–228; Kerr, A., *Ljudska bezbednost*, u: Collins, A., 2010, *Suvremene sigurnosne studije*, Zagreb, str. 114–133.

poslužiti u čisto političke svrhe. S jedne strane, njime se bezbednost i dobrobit pojedinca uzdižu na nivo univerzalne vrednosti i naglašava da su ekonomski i socijalni status pojedinca važni aspekti njegove bezbednosti, što se može smatrati veoma poželjnim. Međutim, istim konceptom se, na drugoj strani, problematika nacionalne i međunarodne bezbednosti ponekad tendenciozno svodi na sudbinu pojedinca i on promoviše kao referentni objekat međunarodne bezbednosti. Na državi i dalje leži odgovornost da zaštiti pojedinca, ali kada ona to ne čini, tu ulogu preuzima međunarodna zajednica. Tim putem se stiglo do problematičnog osnova za legitimisanje humanitarnih intervencija i do spornog tumačenja Povelje UN prema kome kršenje ljudskih prava u jednoj zemlji predstavlja ugrožavanje međunarodne bezbednosti. Suverenitet država je tako relativizovan, a naročito onih koje su slabije snage, suočene s krupnim unutrašnjim bezbednosnim problemima ili obeležene kao „odmetničke države”³⁰.

4.2. NACIONALNA BEZBEDNOST I NJEN ODNOS SA INDIVIDUALNOM BEZBEDNOŠĆU

Pojmom *nacionalna bezbednost* objedinjeni su na novi način ranije korišćeni pojmovi „spoljna bezbednost” i „državna bezbednost”.³¹ Spoljna bezbednost se odnosila na odbranu zemlje, dok se državna bezbednost više povezivala sa zaštitom državnih institucija, odnosno poretka vlasti, nego drugih vrednosti. Nacionalna bezbednost je usmerena zaštiti nacionalnih vrednosti od spoljnog i unutrašnjeg ugrožavanja i ona znači odsustvo pretnji tim vrednostima. Lista tih vrednosti može biti u pojedinim zemljama različita i promenljiva u vremenu, s tim što postoji jedan korpus tih vrednosti koje se smatraju centralnim za bezbednost svake zemlje. Prema istraživanju profesora Vojina Dimitrijevića,³² taj korpus obuhvata sledeće četiri grupe vrednosti: (1) opstanak države, nacije i stanovništva, (2) teritorijalni integritet, (3) političku samostalnost i (4) kvalitet života.³³ Osnovne nacionalne vrednosti koje utvrđuje naša *Strategija nacionalne bezbednosti* već su navedene (beleška broj 8). Te vrednosti se štite ostvarivanjem nacionalnih interesa, a njihova zaštita je „opšti cilj i smisao postojanja i funkcionisanja sistema nacionalne bezbednosti”. Istom

30 Videti o tome: Simpson, G., 2006, *Velike sile i odmetničke države*, Beograd.

31 To je kod nas učinjeno najpre u Zakonu o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije od 2007. godine, kojim je osnovan Savet za nacionalnu bezbednost, a zatim u *Strategiji nacionalne bezbednosti Republike Srbije* (2009).

32 Dimitrijević, V., 1973, str. 20.

33 Slično zaključuje i R. Vukadinović, (Vukadinović, R., 2004, str. 156), koji kao ključne vrednosti navodi fizički opstanak države i njenog stanovništva, zajedno s atributima nezavisnosti i stalnim materijalnim prosperitetom države.

cilju služi i politika nacionalne bezbednosti, čije elemente, prema našoj *Strategiji*, čine spoljna politika, politika odbrane, politika unutrašnje bezbednosti, politika zaštite ljudskih i manjinskih prava, socijalna politika i politike u drugim oblastima društvenog života.

U okviru bezbednosnih studija velika pažnja se posvećuje odnosu između nacionalne i individualne bezbednosti. Kao polazište u analizi tog odnosa, jedan broj autora smatra da su neminovne stalne kontradikcije između nacionalne i individualne bezbednosti, dok drugi smatraju da između njih ne bi smeo da postoji nesklad, već tesno uslovljeno jedinstvo i međuzavisnost. Taj drugi stav nam izgleda logičnijim. Kao što je rečeno, država ne može biti bezbedna ako su nebezbedni njeni građani, ali važi i obratno. Stoga među nacionalnim interesima, čijom se zaštitom ostvaruje nacionalna bezbednost, moraju se kao primarni interesi nalaziti ljudska prava, slobode i jednakost građana. Isto tako, apsolutizovanje individualne bezbednosti na račun nacionalne bezbednosti ne bi bilo smisleno, jer bi se time ugrozila ne samo država već i njeni građani.

Međutim, slaganje s tim polaznim stavom ne znači da nema mogućnosti za nastajanje tenzija između bezbednosti pojedinca i države, koje se nekad ispoljavaju u oštrom vidu.³⁴ Na jednoj strani, nedopuštena delovanja pojedinaca su jedan od primarnih izvora pretnji bezbednosti na svim nivoima, pa tako i nacionalnoj bezbednosti. U takvim slučajevima, uzima se da su pojedinci, koji su sami ili udruženi s drugima, doneli odluku da protivpravno deluju protiv nacionalne bezbednosti, time preuzeli i rizik od umanjenja pojedinih svojih prava i sloboda. Taj rizik je za njih bio predvidljiv, jer je pravom predviđen. Slično tome, demokratija zasnovana na vladavini prava podrazumeva pravno dopuštene mogućnosti za ograničavanje određenih ljudskih prava radi zaštite interesa nacionalne (i javne) bezbednosti.

Na drugoj strani, naglašava se mogućnost da bezbednost ljudi bude manje ili više podređena interesima nacionalne bezbednosti. Ovde se država preko svojih institucija pojavljuje kao izvor pretnji bezbednosti sopstvenih građana, odnosno kao akter nelegalnih nasrtaja na bezbednost i slobodu pojedinca. S tim u vezi, ističe se da država može imati „dva lica”: ona je „dobra” ako pruža bezbednost ljudima, a „loša” ako tu bezbednost ugrožava. Ekstremni oblik takvih situacija već se dogodio u totalitarnim kolektivističkim režimima, kakvi su bili Musolinijev fašistički, Hitlerov nacionalsocijalistički i Staljinov komunistički režim. Moguće je, međutim, da se i u demokratskim zemljama povremeno događaju po obimu manja ili veća kršenja ljudskih prava u ime zaštite nacionalne bezbednosti.³⁵

34 O tome, pored navedenog rada profesora V. Dimitrijevića, videti: Buzan, B., 1991, pp. 35–56.

35 Takve pojave mogu biti naročito izražene u vreme kriznih stanja, borbi nepopularnih režima za opstanak (na primer, Miloševićev režim pred svoj kraj) ili pojačanog straha

Poseban problem predstavljaju one situacije za koje je u krajnjoj liniji odgovorna država i koje izazivaju pretnje bezbednosti ljudi, a koje ne moraju biti direktno suprotne pravu, niti motivisane interesima nacionalne bezbednosti. One su rezultat strukturalnih nedostataka same države i njene politike ili nesavršenosti političkih, ekonomskih i drugih odnosa u državi. Država može imati loše zakone i neadekvatne organe za sprovođenje zakona, loše pravosuđe i kaznenu politiku, preduzimati politički motivisane akcije progona određenih grupa, imati nesavršene mehanizme za smenu vlasti ili voditi spoljnu politiku koja podrazumeva veliku cenu za bezbednost njenih građana.³⁶ Iz takvih nedostataka, uključujući tu i manipulacije na tržištu, mogu proisteći veoma krupne pretnje bezbednosti ljudi.³⁷ Ali ovde se ne radi o sukobu između interesa nacionalne i individualne bezbednosti, već o neadekvatnom staranju države za bezbednost svojih građana. Jedan novi vid takvih pretnji ljudskoj bezbednosti upravo obeležava aktuelno stanje unutar EU, na koju su države članice prenele deo svog suvereniteta. Prema rečima jednog nemačkog autora, krize koje potresaju ekonomije pojedinih članica mogu pogoditi građane svih država članica. Istovremeno, dok se bankama i krupnom kapitalu omogućuje da žive u socijaldemokratiji, građanima se nameću obrasci surovog neoliberalizma.³⁸

4.3. MEĐUNARODNA BEZBEDNOST

Međunarodna bezbednost se kao pojam koristi na nekoliko načina. Danas se pod tim pojmom najčešće misli na *sistem kolektivne bezbednosti*, stvoren u okviru UN (1945). Prvi pokušaj u tom smeru bio je učinjen formiranjem Društva naroda posle Prvog svetskog rata (dvadeset miliona žrtava), ali se on pokazao nemoćnim da spreči izbijanje još većeg i tragičnijeg Drugog svetskog rata (pedeset miliona žrtava). Pre tog vremena, zaštita nacionalnih interesa na međunarodnom planu ostvarivana je kroz politiku ravnoteže snaga. Težilo se suzbijanju premoći jedne države ili bloka država, protiv kojih je bilo dopušteno i povesti rat da bi se uspostavila narušena ravnoteža.

Povelja UN kao svoj najviši cilj postavlja održanje međunarodnog mira i bezbednosti i, radi toga, zahteva od članica UN da se odreknu upotrebe sile (osim u samoodbrani), da svoje međusobne sporove rešavaju

za nacionalnu bezbednost, kakav je, na primer, bio strah od prodora komunista koji je obuzeo SAD pedesetih godina prošlog veka („makartizam”).

36 Navedene četiri grupe momenata ističe B. Buzan u navedenom delu.

37 Kao očit primer za nedostatke zakona i sistema pravde, B. Buzan navodi da je tokom dvadeset godina (1963–1982) u SAD vatrenim oružjem ubijeno 440.000 ljudi i 1.700.000 povređeno, a uz pomoć vatrene oružja opljačkano 2.700.000 ljudi.

38 Bek, U., 2013, *Nemačka Evropa*, Beograd.

mirnim sredstvima, da saraduju u oblasti poštovanja ljudskih prava i da međusobno poštuju nacionalni suverenitet i pravo naroda na samoopredeljenje. Da bi se održao mir i iskorenila upotreba sile u odnosima između država, stvoren je sistem kolektivne bezbednosti, koji uključuje preventivne i represivne mere. Prve se odnose na upućivanje preporuka stranama u sporu da reše spor mirnim putem, a te preporuke nisu pravno obavezujuće. Represivne mere mogu se preduzeti kada dođe do pretnje miru, narušenja mira ili agresije. One obuhvataju međunarodne sankcije (prekid diplomatskih i ekonomskih odnosa i prekid saobraćajnih veza), a zatim demonstraciju sile, blokadu i oružane akcije (mirovne operacije za očuvanje i nametanje mira).³⁹ Pošto UN nemaju sopstvene vojne i policijske snage, te snage („plave šlemove”) obezbeđuju države članice.

Sistem kolektivne bezbednosti UN je jedini pravno utemeljen i organizovan sistem međunarodne bezbednosti koji obuhvata čitav svet. Usmeren je zaštititi bezbednosti članica UN (to su danas gotovo sve države sveta) i čuvanju međunarodnog mira kao najviše vrednosti međunarodnog sistema. U novije vreme, isti mehanizam se koristi i za unutrašnje oružane sukobe, kao i za humanitarne intervencije. Moglo bi se stoga reći da se postepenim razvojem došlo do toga da zaštitni objekat kolektivne bezbednosti, uz države, postanu i pojedinci u slučaju humanitarnih katastrofa izazvanih oružanim sukobima ili aktima vlasti, mada takvo proširenje nije bila prvobitna namera tvoraca UN.

Čitav ovaj sistem ima određenih slabosti, zbog čega je u pojedinim slučajevima dao pozitivne rezultate, a u drugima nije imao uspeha. Među slabostima se izdvaja problem odlučivanja u Savetu bezbednosti UN, za čije je odluke neophodna saglasnost pet stalnih članica ovog organa. Uprkos naporima UN da se iskoreni upotreba sile, od stvaranja UN do danas vođen je veliki broj ograničenih ratova, velike sile su se ponašale po obrascu „bezbednosne dileme”⁴⁰, a neke od njih su preuzimale i jednostrane vojne intervencije.

O međunarodnoj bezbednosti govori se i u smislu *globalne bezbednosti*, tj. nedeljive bezbednosti sveta kao celine. Ta celina je preobražena delovanjem procesa globalizacije tako da unutar nje vladaju odnosi viso-

39 Prema Povelji UN, operacije radi očuvanja mira preduzimaju se uz saglasnost strana u sukobu, dok se operacije radi nametanja mira mogu preduzeti i bez takve saglasnosti. Više o tome: Dimitrijević, V. et al., 2012, *Međunarodno javno pravo*, treće izdanje, Beograd, str. 281–292.

40 „Bezbednosna dilema” je model ponašanja u kome se bezbednost države vidi kao funkcija vojne moći. Države se naoružavaju da bi bile jače od potencijalnih protivnika, što kod ovih drugih izaziva istovrsnu potrebu („trka u naoružavanju”), a sve to ne pruža više bezbednosti nijednoj strani u poređenju s početkom ovog ciklusa. Više o tome: Kegli, Č. V., Vitkof, J. R., 2004, *Svetska politika: trend i transformacija*, Beograd, str. 710–713.

ke međuzavisnosti na svim poljima života i rada (ekonomska, energetska, tehnološka, kulturna i druga međuzavisnost). Međunarodna politika je nekada vođena na taj način što su isključivo vlade zastupale interese svojih društava (nacionalne interese), dok su u globalizovanom svetu akteri te politike, uz vlade, postala i sama društva, koja mogu delovati jedna na druga (nezavisno od svoje vlade), ali i na vlade drugih država (čime je moć država postala „raspršena”). Informatička revolucija, telekomunikacije i internet pružili su neslućene mogućnosti za širenje informacija i uticaje na mišljenje ljudi i vladine odluke. Preobražaj je tako veliki da je svet postao transnacionalna zajednica, čiji se problemi ne mogu više da rešavaju samo u teritorijalnim državnim okvirima. Bezbednost bilo koje države zavisi od transnacionalnih izazova, na koje države ne mogu same dati odgovore, tako da su pitanja nacionalne bezbednosti neminovno postala povezana sa stanjem bezbednosti u užem i širem okruženju. Zbog narasle međuzavisnosti, bezbednost mora da postane sveopšti zadatak ne samo država i međudržavnih organizacija već i nedržavnih transnacionalnih aktera i njihovih mreža (multinacionalne kompanije, međunarodne nevladine organizacije i dr.). Razlog tome su pretnje bezbednosti koje potiču od transnacionalnih nosilaca (kakvi su transnacionalni terorizam i transnacionalni organizovani kriminal) i iz procesa ili pojava koje imaju transnacionalni karakter (finansijski tokovi, klimatske promene, migracije stanovništva, „sajber-kriminal” itd.).⁴¹

Konceptu globalne bezbednosti priznaje se velika vrednost, naročito u pogledu ukazivanja na bezbednosni značaj međuzavisnosti i izazova koje donosi globalizacija. Jer „u eri globalizacije, udaljene pretnje mogu biti podjednako zabrinjavajuće kao i one na dohvata ruke [...] prva linija odbrane često će biti u inostranstvu” (navod je iz *Evropske strategije bezbednosti*).

Međutim, ovaj koncept se i osporava zbog (1) zanemarivanja uloge suverenih država i UN, (2) precenjivanja značaja međunarodnih nevladinih aktera i (3) izostajanja kritika na račun unipolarne strukture moći u međunarodnom sistemu.⁴²

Pored sistema kolektivne bezbednosti UN i maglovitog koncepta globalne bezbednosti, veliki značaj za održanje međunarodne bezbednosti ima *regionalna bezbednost*, kao cilj saradnje u okviru užeg kruga država.

41 Više o tome: Naj, Dž. S., 2006, *Kako razumevati međunarodne sukobe: uvod u teoriju i istoriju*, Beograd, str. 251. i d. Da bi ilustrovao značaj transnacionalnih izazova bezbednosti, ovaj autor navodi zamišljeni primer u kome haker iz Malezije može isključiti električnu energiju u Čikagu, kao i više slučajeva brzog organizovanja protesta i pritiska na vladu putem interneta.

42 Do početka devedesetih godina prošlog veka, tj. do raspada Sovjetskog Saveza, struktura međunarodnog sistema odlikovala se bipolarizmom (dominacijom dveju sila).

Zemlje u susedstvu imaju veći stepen zajedničkih bezbednosnih interesa od zemalja sa različitih kontinenata. Bezbednosne pretnje se lako prelivaju na teritoriju suseda, a borba protiv njih je teško izvodljiva bez intenzivne saradnje. Osim toga, susedne zemlje češće mogu biti u sukobu (zbog etničkih ili teritorijalnih pitanja, na primer), pa su zajednički mehanizmi za izbegavanje sukoba veoma važni.

Postoji više mogućnosti za modeliranje regionalne bezbednosne saradnje. Ona može obuhvatati manji ili veći broj država jednog područja koje se označava regionom i odnositi se na manji ili širi krug bezbednosnih pitanja. Savezi država koji se stvaraju udruživanjem radi kolektivne odbrane od agresije protiv jedne ili više njih (odbrambeni savezi) imaju dugu tradiciju. Osim na regionalnom nivou, takvi savezi mogu po izuzetku imati i širu geografsku osnovu, kakav je slučaj sa Severnoatlantskim paktom (NATO), osnovanim 1945. godine. Poseban značaj ima regionalna bezbednosna zajednica, stvorena u okviru EU. Regionalna bezbednosna saradnja može podrazumevati i manje institucionalizovane forme, kakav je slučaj sa saradnjom evropskih zemalja u okviru OEBS-a. Takva saradnja može da obuhvati i manji broj susednih zemalja, na primer zemalja Jugoistočne Evrope. Za pojam regionalne saradnje potrebno je kao minimum da bude uključeno barem tri države, dok se saradnja između dve zemlje (bilateralna saradnja) ne smatra regionalnom saradnjom.

Problematika globalne bezbednosti trebalo bi da se rešava kroz razvoj oblika integrativne saradnje nacionalnih sistema bezbednosti, jačanje multilateralnih bezbednosnih foruma i kolektivnog sistema bezbednosti UN.⁴³

5. OPŠTI PRAVNI POJAM BEZBEDNOSTI

Postoje barem četiri grupe momenata koji otežavaju određivanje jednog opštijeg pojma bezbednosti. Odnose se na njegovu višeznačnost, listu vrednosti koje se obuhvataju ovim pojmom, njegovu evoluciju i ideološku osnovu.

Već smo konstatovali da je pojam bezbednosti višeznačan, odnosno da postoji veći broj užih i širih pojmova bezbednosti koji su različitog stepena opštosti i različite sadržine i značenja.

Na drugoj strani, lista vrednosti koje treba štiti od opasnosti i koje dolaze pod okrilje pojma bezbednosti podložna je stalnom širenju, što se može smatrati pozitivnim rezultatom društvenog napretka. To je neposredno povezano sa širenjem liste ljudskih prava, kulturološkim i drugim promenama u društvu. Međutim, u okviru određenih shvatanja, kakva su

43 Uporediti: *Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije*, str. 5.

ona razvijena oko koncepta ljudske bezbednosti, teži se obuhvatu i onih vrednosti koje nemaju bezbednosni, već socijalno-sigurnosni karakter („sloboda od oskudice”) ili se odnose na komunalno obezbeđenje i dobrobit pojedinca.⁴⁴ Takva shvatanja pokazuju nam da se pojmom bezbednosti mogu obuhvatiti različite stvari koje mogu voditi stalnom širenju uloge države, pa se za određivanje opšteg pojma bezbednosti kao prethodno pitanje postavlja pitanje o njenoj širini, odnosno obuhvatu.⁴⁵

Osim u pogledu svoje širine i višeznačnosti, pojam bezbednosti stalno je evoluirao i menjao svoju sadržinu i smisao tokom ljudske istorije. Staranje o bezbednosti bilo je briga organizovanih ljudskih zajednica od najstarijih vremena do danas. Ali se kroz istoriju menjalo mnogo toga u shvatanju bezbednosti, a naročito koji subjekt (država, lokalne vlasti, društvene grupe, lica privatnog prava) i u kom obimu treba da pruža bezbednost, koga i od kojih opasnosti treba štititi, po kojim pravilima i kako (kojim sredstvima) treba to činiti. Same opasnosti su promenljiva kategorija u zavisnosti od društvenog, ekonomskog i tehnološkog razvoja, kao i od stanja prirodne sredine i drugih okolnosti. Stalnim promenama izložena su i shvatanja u društvu o tome koji su sve aspekti ljudskog, društvenog i državnog života bitni za postojanje bezbednosti. U principu, razvoj društva praćen je stalnim podizanjem nivoa očekivanja i standarda koji se postavljaju kao merila bezbednosti. Zbog svega toga, bezbednost nekada i danas nisu isti pojmovi.

Pored širine, višeznačnosti i vremenske dimenzije, pojam bezbednosti redovno ima i svoje ideološke sadržaje. U susretu s nimalo jednostavnim zadatkom određivanja jednog opšteg pojma bezbednosti, teoretičari ne daju različite odgovore samo zbog uobičajenih teškoća koje uključuje proces misaonog apstrahovanja, već i zbog svojih različitih ideoloških polazišta. Nesporna je činjenica da su pitanja bezbednosti, a posebno problematika nacionalne i međunarodne bezbednosti, u direktnoj vezi s politikom i njenom ideološkom podlogom, s odgovarajućim filozofskim gledištima i doktrinom bezbednosti datog društva. Primera radi, pojmovna određenja bezbednosti iz doba „hladnog rata” sasvim su drugačija od onih današnjih, kao što su i rasprave o bezbednosti jednog pristalice realpolitike i

44 O tome videti: Volcer, M., Sigurnost i dobrobit, u: Kiš, J., 1998, *Savremena politička filozofija*, Sremski Karlovci, str. 417–451.

45 Ovaj problem je pre više od dva veka jasno uočio nemački autor Vilhelm fon Humbolt (1767–1835), koji se zalagao za ograničavanje državnog mešanja u slobodu pojedinca. On ističe da je pojam bezbednosti suviše širok, jer se njime mogu da obuhvate ne samo sigurnost od različitih protivpravnih radnji drugih, već i široko shvaćena dobrobit građana i da je ovo drugo pogrešno jer može voditi neograničenom mešanju države u slobodu pojedinca (Humbolt, V., 1991, *Ideje za pokušaj određivanja granica delotvornosti države*, Sremski Karlovci, str. 103). Delo je napisano 1792, a prvi put objavljeno 1850. godine.

intervencionizma⁴⁶ neminovno drugačije od rasprava koje pišu pristalice suverene jednakosti država i pravno utemeljenog sistema kolektivne bezbednosti. Slično vredi i za nacionalni nivo, na kome se u raspravama o bezbednosti često sukobljavaju nepomirljiva individualistička i organizistička gledišta (davanje isključive prednosti interesima pojedinca ili kolektiviteta). Individualizam i organizizam nalaze se u žiži interesovanja političke filozofije od antičkih vremena do danas i, kako se čini, nijedan pokušaj njihovog pomirenja nije imao uspeha, osim u različim društvenim utopijama. Savremena rasprava o sukobljenim idejama države blagostanja i minimalne neoliberalne države upravo ilustruje nepremostivi jaz između pristalica individualizma i organizizma.

Kao rezultat delovanja izloženih, a verovatno i nekih drugih momenta, za sada nema jedne opšte definicije bezbednosti oko koje bi vladala saglasnost. U svrhe pročišćavanja zbrke oko pojma bezbednosti i analize bezbednosne politike pojedinih zemalja, jedan autor (Dejvid Boldvin) postavio je ovih sedam pitanja:⁴⁷

- Bezbednost – za koga? (Ko se štiti, odnosno ko je referentni objekat bezbednosti – pojedinac, društvo, država, međunarodni sistem...);
- Bezbednost – za koje vrednosti? (Vrednosti koje se štite mogu biti različite, npr. fizički opstanak, slobode, politička nezavisnost, demokratija, slobodna trgovina itd.);
- Koliko bezbednosti? (Može se težiti samo određenom stepenu bezbednosti, apsolutna bezbednost je nemoguća);
- Od kojih pretnji? (Pretnje bezbednosti mogu biti izazvane ljudskim ili prirodnim faktorima, posredne i neposredne, vojne i nevojne, kratkoročne, srednjoročne i dugoročne itd.);
- Kojim sredstvima? (Bezbednost se može postizati različitim sredstvima – vojnim, diplomatskim, ekonomskim, obaveštajnim, policijskim itd.);
- Po koju cenu? (Bezbednost ima svoju ekonomsku i društvenu cenu; spremnost na plaćanje cene zavisice od rangiranja bezbednosti, tj. da li se ona posmatra kao primarna, jedna od glavnih ili sporedna vrednost); i
- Za koji vremenski period? (Sredstva za dostizanje bezbednosti na kratak rok mogu imati negativne dugoročne efekte, i obratno).

46 Intervencionizam je politička doktrina i praksa oružanog, političkog i ekonomskog mešanja u međudržavne ili unutardržavne odnose, radi očuvanja ili promene postojećeg stanja. U novije vreme pravda se opresivnošću režima, kršenjem ljudskih prava ili humanitarnim razlozima.

47 Baldwin, D., 1997, *The Concept of Security*, *Review of International Studies*, Vol. 23, No.1, pp. 5–26 (navedeno prema: Ejodus, F., 2012, str. 35).

Polazeći od ovih pitanja i onoga što je do sada rečeno, izgleda nam da je u pokušajima određenja jednog opšteg pojma bezbednosti, barem na ovom mestu, teško ići dalje od već utvrđenog, tj. da je *bezbednost stanje u kome ne postoje izražene opasnosti za usvojene bezbednosne vrednosti jednog društva*. U ovom određenju potrebno je utvrditi značenje upotrebljenih sintagmi (užih pojmova) „izražena opasnost” i „usvojene bezbednosne vrednosti društva”.

Opasnost kao mogućnost izloženosti povredi i šteti jeste pretpostavka ili preduslov (*conditio sine qua non*) za svaku raspravu o bezbednosti (bezbednost znači isto što i bezopasnost). U jednom idealnom stanju, u kome ne bi postojala nikakva opasnost, ne bi bilo ni potrebe da se govori o bezbednosti. Međutim, takvo stanje je samo misaona konstrukcija (zamišljena situacija), jer realnost nije nikada lišena prisustva opasnosti.⁴⁸ Saznavanjem za opasnost, njenom procenom i sprečavanjem njenog materijalizovanja (pretvaranja u „opasni događaj”) postiže se bezbednost. Opasnosti koje su relevantne za bezbednost treba da imaju određeni značaj, svoj manifestni oblik i podobnost da prouzrokuju ugrožavanje bezbednosti, a ne da budu apstraktne ili sasvim beznačajne.⁴⁹ Taj moment smo najpre želeli podvući umetanjem reči „izražene” ispred reči „opasnosti”, a uz njega i nešto isto tako važno – da apsolutna bezbednost (kao odsustvo bilo kakvih opasnosti) realno nije moguća, već da je moguće neutralisati samo one opasnosti koje su izraženije.⁵⁰

Pošto se opasnost ispoljava na više načina, njeni pojavni oblici se razvrstavaju na bezbednosne izazove, rizike i pretnje.⁵¹ *Izazov* je situacija koja može dovesti do ugrožavanja bezbednosti, ali ne mora (zavisno od oblika u kome se javlja i reakcije na pojavni oblik; na primer, izazovi globalizacije). *Rizik* je manje ili više verovatna mogućnost ugrožavanja bezbednosti (na primer, rizik od poplave ili od povrede na auto-trkama). *Pretnja* se ogleda u verbalno ili delatno ispoljenoj nameri ugrožavanja bezbednosti (na primer, pretnja da će se upotrebiti sila ili naneti šteta).

Bezbednosni izazovi, rizici i pretnje mogu se različito klasifikovati: (1) prema usmerenosti na vojne i nevojne, političke, ekonomske, ekološ-

48 Čak i kad bi zamislili situaciju u kojoj bi se ljudi uzdržali od bilo kojeg vida izazivanja opasnosti za sebe i druge, ostale bi opasnosti od prirodnih pojava i određenih procesa.

49 Ponekad se beznačajne, apstraktne ili čak izmišljene opasnosti namerno prikazuju kao krupne pretnje bezbednosti radi ostvarenja određenih političkih i drugih ciljeva. Da bi određeni problem bio tretiran kao pretnja bezbednosti, potrebno ga je kao takav priznati, što se postiže socijalnim konstruisanjem, odnosno sekuritizacijom.

50 Kada se radi o opasnostima koje potiču od ljudskih ponašanja, pravom se postavlja jasan kriterijum za razlikovanje „izraženih opasnosti” od onih koje nisu takvog značaja, jer se samo prve obuhvataju pojmom „protivpravna ponašanja”.

51 Više o tome: Ejodus, F., 2012, str. 36–45.

ke itd.; (2) prema poreklu na unutrašnje i spoljne (tj. potiču sa domaće teritorije ili su inostranog porekla); (3) prema izvoru na ljudske i prirodne; (4) prema nosiocu na one koje potiču od pojedinca, grupe, države ili iz procesa; (5) prema vremenu nastanka na stare i nove; (6) prema trajnosti na kratkoročne, srednjoročne i dugoročne; (7) prema intenzitetu na one koje su niskog, srednjeg i visokog intenziteta; itd.

Glavni bezbednosni izazovi, rizici i pretnje, na koje se usmerava delatnost bezbednosnih organa, utvrđuju se političkim i pravnim dokumentima. Tako su u *Evropskoj strategiji bezbednosti*, pored globalnih izazova bezbednosti EU, posebno izdvojene sledeće glavne pretnje: terorizam, proliferacija oružja za masovno uništenje, regionalni sukobi, neuspele države (urušavanje država iznutra) i organizovani kriminal. Naša *Strategija nacionalne bezbednosti* sadrži detaljniji popis bezbednosnih izazova, rizika i pretnji. Među njima su: protivpravno jednostrano proglašena nezavisnost Kosova, separatističke težnje pojedinih nacionalističkih i verskih ekstremističkih grupa, terorizam, proliferacija oružja za masovno uništenje, nacionalni i verski ekstremizam, obaveštajna delatnost stranih obaveštajnih organizacija, organizovani kriminal, korupcija, problemi ekonomskog razvoja i drugi.

Opasnosti mogu biti tretirane na objektivni način, ali postoji i njihov subjektivni doživljaj (percepcija). Zavisno od toga, često se ističe da bezbednost može imati subjektivno i objektivno značenje. Kada kažemo da je bezbedan onaj koji je zaštićen od opasnosti, postavlja se logično pitanje po čijem je merilu on bezbedan? Po njegovom sopstvenom ili nekom društvenom, objektivnom merilu? Bezbednost bi se, otuda, mogla definisati kao odsustvo pretnji usvojenim vrednostima (objektivni smisao) i odsustvo straha (tj. sloboda od straha) da će te vrednosti biti ugrožene (subjektivni smisao).⁵² Ovim se želi naglasiti da je lično osećanje spokojstva značajno koliko i stvarno odsustvo pretnji usvojenim bezbednosnim vrednostima. Ta dva aspekta bezbednosti tiču se kako pojedinca („strah od kriminala” može da ima realnu ili iracionalnu podlogu, ali je u oba slučaja bitan za bezbednost), tako i države (percepcije opasnosti od strane javnosti i nacionalnih vođa mogu uticati na određivanje jednog ili drugog smera politike nacionalne bezbednosti i spoljne politike).

„Usvojene bezbednosne vrednosti” predstavljaju skup kvalitativnih iskaza o sadržini pojma bezbednosti. One nam govore šta se to štiti od

52 “Security in any objective sense, measures the absence of threats to acquired values and in a subjective sense, the absence of fear that such values will be attacked.” Ovu definiciju dao je Arnold Volfers (Volfers, A., 1952, National Security as an Ambiguous Symbol, *Political Science Quarterly*, Vol. 67, No 4, pp. 481–502). O tome videti i u navedenom delu profesora V. Dimitrijevića, kao i: Simić, D., 2002, *Nauka o bezbednosti*, Beograd, str. 22.

opasnosti, šta je krajnji cilj i razlog (*ratio*) bezbednosnog delovanja i merilo za ocenu stanja bezbednosti. Videli smo da referentni objekat bezbednosti (onaj ko se štiti) može biti pojedinac, društvo, država, međunarodni sistem ili neki drugi objekat. Vrednosti koje se štite pripadaju otud referentnom objektu. Kada govorimo o pojedincu, te su vrednosti život, fizički i psihički integritet, lična sloboda, privatni život, brak i porodica, dom i druge komponente njegove slobode, kao i njegova imovina. Kao što se može zapaziti, skup tih vrednosti je blizak listi ljudskih prava, ali je potrebno uočiti da je popis vrednosti kojima se pruža bezbednosna zaštita uži od liste ljudskih prava (pojediniim ljudskim pravima nije potrebna, odnosno nije primerena bezbednosna, već neka druga zaštita – neki od oblika pravne zaštite, na primer).⁵³ Kada govorimo o nacionalnoj bezbednosti, vrednosti koje se štite obuhvataju nezavisnost, suverenitet, teritorijalni integritet i druge vrednosti, koje se u ovom slučaju označavaju „nacionalnim vrednostima”, „nacionalnim identitetom” i „nacionalnim interesima”. Sve takve vrednosti ulaze u okvire pojma bezbednosti, njima se pruža zaštita i otud su bezbednosne vrednosti, a one se usvajaju pravnim i političkim dokumentima.

Mada nismo ni izbliza iscrpli sve aspekte i pitanja koja se otvaraju u vezi s pojmom bezbednosti, vreme je da za sada izvedemo neku vrstu zaključka o tom pitanju. Pošto se u centru našeg interesovanja nalazi pravni uvid u bezbednosnu problematiku, pokušaćemo da ukratko odredimo pravni pojam bezbednosti.

U pravnom smislu, bezbednost je ono stanje odsustva opasnosti koje se projektuje pravom i koje obezbeđuje država pravno uređenim delovanjem svojih organa i drugih subjekata.

Taj se smisao može potvrditi i odredbama našeg ustava, prema kojima Republika Srbija „uređuje i obezbeđuje bezbednost Republike Srbije i odbranu i bezbednost Republike Srbije i njenih građana”. „Uređivanje” se vrši propisivanjem pravnih normi, tj. donošenjem zakona i drugih propisa, a „obezbeđivanje” izvršavanjem istih zakona i propisa. U ovom drugom cilju organizuju se, snabdevaju ovlašćenjima i nadziru bezbednosni organi.⁵⁴

53 Sa bezbednosnom zaštitom ljudskih prava ne treba mešati obavezu poštovanja ljudskih prava. U prvom slučaju radi se o određenim, a u drugom o svim ljudskim pravima.

54 Polazeći od pozitivnopravnih propisa, S. Miletić i S. Jugović (Miletić, S., Jugović, S., 2012, *Pravo unutrašnjih poslova*, Beograd, str. 21), definišu bezbednost kao: „pravno uređivanim i obezbeđivanim društvenim odnosima uspostavljeno, održavano i unapređivano stanje u državi koje omogućava efektivnu zaštićenost države i građana koji u njoj žive od svih (spoljašnjih i unutrašnjih) protivpravnih akata (aktivnosti) kojima se ugrožava ustavni poredak, suverenost, nezavisnost i teritorijalna celokupnost države, rad državnih organa, obavljanje privrednih i društvenih delatnosti i ostvarivanje sloboda, prava i dužnosti čoveka i građanina”.

Izloženom su potrebne dve napomene. Prvo, način na koji je određen pravni pojam bezbednosti blizak je značenju pojma „pravna sigurnost”. Pošto je pravna sigurnost stanje u kome se pravo unapred zna i tačno primenjuje, sledilo bi da je stanje bezbednosti isto što i stanje ostvarene pravne sigurnosti, odnosno da bezbednost postoji kada postoji pravna sigurnost. Isto bi se moglo reći i za odnos bezbednosti i zakonitosti (zakonitost je saglasnost svih ponašanja, tj. radnji i pravnih akata sa zakonom). U tom smislu se kaže da je bezbednost „izvesnost zakonite slobode” i da bezbednost građana postoji kada ih „u vršenju prava koja im pripadaju, bilo da se ona tiču njihove ličnosti ili njihove svojine, ne ometaju strana mešanja” koja su protivpravna.⁵⁵ Mada su pojmovi pravne sigurnosti i zakonitosti organski povezani s pojmom bezbednosti, oni su po svojoj sadržini znatno prostraniji, jer se tiču svih oblasti društvenog života (a ne samo bezbednosti).

Druga napomena se tiče odnosa između bezbednosti i prava. Pitanje o tom odnosu može se postaviti zbog činjenice da se između zahteva prava (zakona) i prakse delovanja bezbednosnih organa povremeno pojavljuju izvesne tenzije. Ukratko, nalog da se očuva bezbednost može ponekad doći u sukob s pravom. To naročito vredi za slučajeve vanrednih stanja,⁵⁶ ali i za neke druge situacije u kojima se interesima bezbednosti može dati prednost pred zahtevima prava. Naravno, to se kosi s idejom vladavine prava, ali je realnost takva da se u njoj može naići na protivrečne zahteve prava: ono sa mnogo opravdanja postavlja granice akcijama bezbednosnih organa, ali istovremeno od njih traži da efikasno deluju i zaštite ljudska prava. S tim u vezi, bezbednosnim organima se ostavlja i relativno širok prostor za postupanje po diskrecionoj oceni. Usled toga, legalno u postupanju bezbednosnih organa ne mora uvek biti i legitimno, a nelegalno može postati čak i legitimno.⁵⁷

6. ZAKLJUČAK

Izloženim aspektima su tek naznačeni, a nipošto apsolvirani problemi na koje se nailazi prilikom pokušaja određivanja opšteg pravnog pojma bezbednosti. Idetifikovani su određeni elementi koje bi taj pojam trebalo da obuhvati i dato je njegovo prethodno određenje.

55 Humbolt, V., 1991, str. 104.

56 Stari Rimljani su govorili *Salus publica suprema lex*, a Ž. Ž. Ruso da „sveta moć zakona treba da se obustavi jedino ako je u pitanju spas otadžbine” (*Društveni ugovor*, knj. IV, gl. 6). O tim i drugim stavovima videti: Milosavljević, B., 2011, *Uvod u teoriju ustavnog prava*, Beograd, str. 181. i d.

57 Više o tome: Bowden, T., 1978, *Beyond the Limits of the Law*, Harmondsworth, pp. 115–236; Milosavljević, B., 1997, *Nauka o policiji*, Beograd, str. 194–205 (i tamo naved. literatura).

Bezbednost je jedna od najvažnijih funkcija ili atribucija države i njenih bezbednosnih organa – vojske, policije i službi bezbednosti. U sistemu nacionalne bezbednosti značajno mesto imaju i drugi državni organi (upravljački deo sistema, ostale snage odbrane, privremeno formirani organi i koordinaciona tela za pojedine krize), kao i privatni sektor bezbednosti.

Bez ikakve sumnje, u svakom od njena tri osnovna vida (individualnom, nacionalnom i međunarodnom) bezbednost je ne samo politička, već i pravna kategorija. Ukoliko se više bude nastojalo na pravnom obuhvatu bezbednosti, biće potrebno i da pravna nauka posveti potrebnu pažnju ovoj problematici. U okviru unutrašnjeg prava, bezbednost bi bila predmetno najbliža državnom pravu, odnosno ustavnom i upravnom pravu. Međutim, bezbednost nema samo ustavnopravne i upravnopravne aspekte, već i značajne krivičnopravne, prekršajnopravne i, očigledno, neke posebne – bezbednosnopravne aspekte. Stoga bi verovatno bilo najkorektnije govoriti o bezbednosnom pravu kao posebnoj grani prava koja se nalazi u fazi nastajanja.

LITERATURA

1. Baldwin, D., 1997, *The Concept of Security*, *Review of International Studies*, Vol. 23, No.1.
2. Baylis, J., *International and global security in the post-cold war era*, in: Baylis, J., Smith, S. (eds.), 2001, *The Globalization of World Politics*, New York.
3. Bek, U., 2013, *Nemačka Evropa*, Beograd.
4. Bowden, T., 1978, *Beyond the Limits of the Law*, Harmondsworth.
5. Buzan, B., 1991, *People, States and Fear*, 2nd ed., London–New York.
6. Ciceron, 2002, *Država*, Beograd.
7. Dimitrijević, V., 1973, *Pojam bezbednosti u međunarodnim odnosima*, Beograd.
8. Dimitrijević, V. et al., 2012, *Međunarodno javno pravo*, treće izdanje, Beograd.
9. Ejodus, F., 2012, *Međunarodna bezbednost: teorije, sektori i nivoi*, Beograd.
10. Hobs, T., 1961, *Levijatan*, Beograd.
11. Humbolt, V., 1991, *Ideje za pokušaj određivanja granica delotvornosti države*, Sremski Karlovci.
12. Kegli, Č. V., Vitkof, J. R., 2004, *Svetska politika: trend i transformacija*, Beograd.
13. Kerr, A., *Ljudska bezbednost*, u: Collins, A., 2010, *Suvremene sigurnosne studije*, Zagreb.
14. Lok, Dž., 1978, *Dve rasprave o vladi*, knjiga 2, Beograd.
15. *Mala politička enciklopedija*, Beograd, 1966.
16. Miletić, S., Jugović, S., 2012, *Pravo unutrašnjih poslova*, Beograd.
17. Milosavljević, B., 2011, *Uvod u teoriju ustavnog prava*, Beograd.
18. Milosavljević, B., 1997, *Nauka o policiji*, Beograd.

19. Naj, Dž. S., 2006, *Kako razumevati međunarodne sukobe: uvod u teoriju i istoriju*, Beograd.
20. Ruso, Ž. Ž., 1949, *Društveni ugovor*, Beograd.
21. Simić, D., 2002, *Nauka o bezbednosti*, Beograd.
22. Simpson, G., 2006, *Velike sile i odmetničke države*, Beograd.
23. *Strategija Evropske bezbednosti* (2003).
24. *Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije* (2009).
25. Villiers, M., Divellec, A., 2009, *Dictionnaire du droit constitutionnel*, 7e édition, Paris.
26. Volc, K. N., 2008, *Teorija međunarodne politike*, Beograd.
27. Volcer, M., Sigurnost i dobrobit, u: Kiš, J., 1998, *Savremena politička filozofija*, Sremski Karlovci.
28. Volfers, A., 1952, National Security as an Ambiguous Symbol, *Political Science Quarterly*, Vol. 67, No 4.
29. Vukadinović, R., 2004, *Međunarodni politički odnosi*, Zagreb.
30. Vuković, D., 1998, *Sistemi socijalne sigurnosti*, Beograd.

A CONTRIBUTION TO DEFINITION OF THE CONCEPT OF SECURITY IN LEGAL THEORY

Bogoljub Milosavljević

SUMMARY

During the current and the previous two to three decades the volume of norms of national and international law regulating the field of security has grown evidently. In the Republic of Serbia alone there are around 300 laws and by-laws in force in this field. Despite the fact, domestic jurisprudence still does not show enough interest for a more comprehensive theoretical analysis of security issues. Some initial difficulties in that respect certainly lie in dilemmas concerning the theoretical scope of the complex concept of security. That motivated the author to offer his own contribution to the determination of this concept in legal theory.

In the first part of the article, the author briefly points out the etymology of the general concept of security, the semantic issues and the historical development of theoretical foundation of the state's security function. This is followed by a more thorough analysis of modern legal aspects and determinants of the concept of security. Finally, a conclusion is drawn on the legal determination of the concept of security.

The central part of the article deals with the legal analysis of the narrower concepts of individual, national and international security, as well as their mutual conditionality. The author specifically points out the legal vagueness of the concept of human security and difficulties of legal scope

of global security. Even though these concepts are highly appealing, human and global security are at the same time concepts eligible for abuse, as they can be used as instruments of the policy of power in a unipolar world.

According to the author, there are at least four important aspects which complicate the determination of a more general concept of security which is of importance for the law. These aspects refer to (1) the ambiguity of this concept and its different legal use, (2) its constant evolution, (3) the constant broadening of the list of values which are to be protected on one side and the list of challenges, risks and threats to security on the other side, as well as to (4) the ideological content which is intensively introduced to the discussion on security and the laws regulating the field of security.

As an initial definition of the concept of security which is of importance to the law, the author offers the following definition: *In legal terms, security is the condition of absence of danger projected by the law and secured by the state by the legally regulated activity of its bodies and other subjects.* Dangers relevant to security should have a certain level of significance, their own form of manifestation and the eligibility to endanger security and not to be abstract or quite insignificant. Such dangers are significant to the law only when they endanger the values determined in strategic documents and protected by the constitution and laws.

Key words: security, state, law, security bodies, individual security, international security, global security.

Dostavljeno Redakciji: 5. maja 2014. god.

Prihvaćeno za objavljivanje: 17. juna 2014. god.