Digitalizacija krijumčarenja migranata: pravni i operativni izazovi i preporuke za unapređenje odgovora u Bosni i Hercegovini, Srbiji i Crnoj Gori

Beograd, Sarajevo i Podgorica, jul 2025. godine

Izdavač:

Grupa 484
Pukovnika Bacića 3
11000 Belgrade, Serbia

Vaša Prava BiH
Safeta Hadžića 66a
71000 Sarajevo, BiH

Građanska Alijansa
Petra Dedića 26, Građanska kuća
81000 Podgorica, Crna Gora

Autori
Danijela Milešević Plavšić, Goran Delić, Gordana Grujičić, Matea Ćurko, Katarina Najdanović

Urednik
Gordana Grujičić

Ovaj dokument je izrađen uz podršku regionalnog projekta „SMART Balkans – Civilno društvo za povezano društvo na Zapadnom Balkanu“, koji sprovode Centar za promociju civilnog društva (CPCD), Centar za istraživanje i kreiranje politika (CRPM) i Institut za demokratiju i medijaciju (IDM), a finansijski podržava Ministarstvo spoljnih poslova Kraljevine Norveške (NMFA). Sadržaj ovog dokumenta isključiva je odgovornost autora projekta i ne odražava nužno stavove Ministarstva spoljnih poslova Kraljevine Norveške (NMFA) niti konzorcijuma SMART Balkans.

Sadržaj

Metodologija 5

I Uvod - Povezanost sajber kriminala i krijumčarenja migranata 7

II Obaveze država prema Konvenciji o visokotehnološkom kriminalu 9

III Pravni okvir suzbijanja krijumčarenja migranata 15

1. Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom 15

2. Usklađenost nacionalnih zakonodavstava sa Protokolom 17

2.1. Pojam krivičnog dela 17

2.2. Kaznena politika u okviru Protokola i Konvencije – obaveze i standardi 23

2.3. Zabrana krivičnog gonjenja krijumčarenog(ih) migranata 24

2.4. Razmena informacija 25

2.5. Druge preventivne mere – član 15 26

2.6. Zaštita i mere pomoći (primena Člana 16 Protokola) 26

2.7. Saradnja i razmena informacija (primena Člana 17 Protokola) 28

III Nacionalni mehanizmi za borbu protiv krijumčarenja, posebno u vezi sa digitalnim tehnologijama 31

IV Izazovi u implementaciji i sprovođenju pravnog okvira suzbijanja krijumčarenja migranata u digitalnom kontekstu 33

V Preporuke 35

SKRAĆENICE

AI	Artificial intelligence
ANPR	Automatic Number Plate Recognition
BIH	Bosna i Hercegovina
CG	Crna Gora
CGNAT	Carrier-Grade Network Address Translation (Mrežna tehnologija za deljenje IP adresa među više korisnika)
VPN	Virtual Private Network (Virtuelna privatna mreža)
EU	Evropska unija
EUROPOL	European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (Evropska policijska agencija)
EUROJUST	European Union Agency for Criminal Justice Cooperation (Evropska pravosudna saradnja)
IOM	Međunarodna organizacija za migracije
JIT	Joint investigatioin team
MARRI	Migration, Asylum, Refugees Regional Initiative (Regionalna inicijativa za migracije, azil i izbeglice – Zapadni Balkan)
OCD	Organizacije civilnog društva
OKG	Organizovane kriminalne grupe
OTF	Open Technology Fund (Fondacija koja podržava tehnologije otvorenog koda za digitalna prava i slobode)
OSINT	Open Source Intelligence (obaveštajne informacije iz otvorenih izvora)
RJT	Republičko javno tužilaštvo
RNM	Republika Severna Makedonija
SIENA	Secure Information Exchange Network Application: Bezbedna platforma za razmenu informacija među agencijama za sprovođenje zakona u EU.
SELEC	Southeast European Law Enforcement Center (Centar za sprovođenje zakona jugoistočne Evrope)
UNTOC	United Nations Convention against Transnational Organized Crime (Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala)
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime (Kancelarija UN za drogu i kriminal)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees (Visoki komesarijat UN za izbeglice)
USDT	Tether (Stabilna kriptovaluta čija je vrednost vezana za američki dolar)
GPS	Global Positioning System (Globalni sistem za pozicioniranje)

Metodologija

Ovaj dokument predstavlja rezultat regionalnog istraživanja sprovedenog u okviru projekta realizovanog u Srbiji, Bosni i Hercegovini i Crnoj Gori u periodu od aprila 2024. do juna 2025. godine. Cilj istraživanja bio je da se ispita veza između upotrebe informaciono-komunikacionih tehnologija (IKT) u kontekstu krijumčarenja migranata i normativnog i institucionalnog odgovora država potpisnica Konvencije o visokotehnološkom kriminalu, kao i njihove obaveze proistekle iz Protokola protiv krijumčarenja migranata.

Istraživanje je sprovedeno u dve faze. ***Prva faza*** bila je usmerena na terensko prikupljanje podataka, koje je uključivalo polustrukturisane intervjue sa migrantima, predstavnicima organizacija civilnog društva, kao i prikupljanje podataka putem online upitnika. Terenski rad se odvijao u različitim kontekstima, uključujući privremene prihvatne centre, mesta informisanja i podrške migrantima, kao i online platforme. U radu su primenjeni principi poverljivosti, dobrovoljnosti i zaštite podataka o ličnosti, uz puno poštovanje etičkih standarda u istraživanju ranjivih grupa. Upitnici i intervjui bili su zasnovani na analitičkom okviru definisanom u dokumentu *Methodology for National Inputs on the Modalities of the Use of High Technology ('ICT') by Organized Criminal Groups and the Risks to which Migrants are Exposed*, razvijenom u konsultaciji sa ekspertima iz oblasti krivičnog prava, bezbednosti, sajber-kriminala i ljudskih prava.

Istraživački tim je dokumentovao obrasce korišćenja digitalnih alata od strane krijumčarskih mreža, način donošenja odluka od strane migranata, ranjivosti kojima su izloženi, kao i kanale komunikacije između migranata i nadležnih organa. Tokom terenskog istraživanja, prikupljene su informacije i kroz sastanke sa nadležnim institucijama i učešće na stručnim forumima. Prikupljene informacije objedninjene su u nacionalne izveštaje koji su predstavljali osnov za izradu ovog dokumenta.

Na osnovu informacija prikupljenih tokom prve faze razvijena je metodologija za analizu pravnog okvira, sa ciljem da se ispita odnos obaveza države potpisnice Konvencije o visokotehnološkom kriminalu sa pravnim okvirom suzbijanja krijumčarenja migranata-druga faza. U ***drugoj fazi*** sprovedena je komparativna analiza pravnog okvira u sve tri zemlje, fokusirana na usklađenost nacionalnih zakona sa odredbama Protokola i Konvencije. U ovoj fazi sprovedeni su i dodatni intervjui sa istražnim organima, tužilaštvima, policijskim organima i drugim relevantnim akterima od značaja za zaštitu prava migranata koji su bili predmet krijumčarenja, uključujući i nezavisna tela za zaštitu ljudskih prava.

Osnovni zadatak ovog rada jeste da omogući dublje razumevanje sve izraženije povezanosti između visoko tehnološkog kriminala i krijumčarenja migranata. Rad nastoji da objedini i sistematizuje operativne podatke o konkretnim radnjama koje krijumčari preduzimaju uz oslanjanje na digitalne tehnologije, pri čemu se posebno analizira da li i u kojoj meri te radnje potpadaju pod zakonske kvalifikacije iz oblasti visokotehnološkog kriminala. Na osnovu ove

analize, cilj je da se identifikuju praznine i neusklađenosti u važećem zakonodavstvu i da se ukaže na potrebu za uvođenjem specifičnih kvalifikacija koje bi omogućile bolju identifikaciju, dokazivanje i sankcionisanje digitalno facilitiranih oblika krijumčarenja.

U tom smislu, smatramo da će ovaj analitički pokušaj doprineti dubljem razumevanju kompleksnosti problema, kao i pružiti relevantne uvide koji mogu biti od značaja donosiocima odluka u procesu oblikovanja, razvoja i unapređenja strateških i normativnih odgovora u ovoj oblasti. Dodatno, ovakva vrsta istraživanja i rad ana terenu, pruža i direktan uvid u opseg informacija kojima raspolažu organizacije civilnog društva a koje mogu biti od značaja i za aspekt operativnog rada i istraga nadležnih državnih organa.

Efikasan i održiv sistem za suzbijanje krijumčarenja migranata mora se temeljiti na doslednoj primeni međunarodnih standarda, pre svega onih sadržanih u Protokolu protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom. U tom kontekstu, ovaj rad pruža pregled trenutnog stanja usklađenosti domaćeg zakonodavnog i institucionalnog okvira sa odredbama Protokola, ne samo u pogledu inkriminacije i krivičnopravnog odgovora, već i u domenu drugih ključnih obaveza koje države preuzimaju ratifikacijom ovog instrumenta.

I Uvod - Povezanost sajber kriminala i krijumčarenja migranata

Savremeni oblici krijumčarenja migranata sve češće poprima karakteristike visokotehnološkog kriminala. Krijumčarenje u digitalnoj eri više nije ograničeno na fizički prevoz osoba preko granica – ono se razvilo u kompleksnu, transnacionalnu operaciju visoke tehničke i logističke sofisticiranosti, u kojoj sajber prostor igra suštinsku, a ne pomoćnu ulogu. Prema izveštajima Frontex-a i Europola, krijumčarske mreže koje deluju na Zapadnom Balkanu u sve većoj meri oslanjaju se na digitalne alate kako bi organizovale, koordinisale i prikrile svoje aktivnosti[1].

U ovom izveštaju analiziran je način i obim upotrebe digitalnih tehnologija u facilitiranju iregularnih migracija, na osnovu terenskog istraživanja i kvalitativnih podataka prikupljenih u Srbiji, Bosni i Hercegovini i Crnoj Gori.

Skoro sve faze krijumčarenja – od inicijalnog kontakta sa migrantima, preko logistike, komunikacije i transfera, pa do plaćanja i verifikacije izvršenih „usluga“ – danas se odvijaju, u većoj ili manjoj meri, u digitalnom prostoru. ***Regrutacija migranata (odnosno privlačenje migranata kao klijenata usluge krijumčarenja)*** počinje putem društvenih mreža kao što su Facebook, TikTok i Instagram, gde krijumčari postavljaju oglase putem kojih ‘reklamiraju’ svoje usluge, nudeći „sigurne i brze“ rute ka Evropskoj uniji. Neretko ciljana komunikacija na maternjem jeziku migranata, podržana vizualnim materijalima (fotografije, video snimci uspešnih prelazaka granica), ima za cilj da stvori poverenje i potvrdi „profesionalnost“ krijumčara. Nakon inicijalnog kontakta, komunikacija se prebacuje na zatvorene i šifrovane kanale u okviru **WhatsApp**, **Telegram** i **Signal**. Na ovim platformama se razmenjuju ključne ***logističke informacije***: koordinate mesta preuzimanja i predaje, identiteti posrednika, detalji o vozilima i instrukcije za izbegavanje kontrola. Prema informacijama sa terena, neretko se dešava da posredstvom odgovarajućih aplikacija za navigaciju organizator iz inostranstva (npr. Egipat) ima uvid u tačnu lokaciju migranata u zemljama tranzita.[2] Putem mobilnih aplikacija vozači primaju koordinate lokacija za preuzimanje migranata u trenutku kada se uvere da ih policija ne prati. U pojedinim slučajevima zabeležena je upotreba zvaničnih online kamera sa graničnih prelaza za odabir „slabije kontrolisanih“ prelaza. Upotreba pseudonima, samouništavajućih poruka, kao i funkcionalnosti za deljenje lokacije u realnom vremenu omogućava visok stepen operativne fleksibilnosti i anonimnosti. U okviru istih komunikacionih kanala, krijumčari dele fotografije i snimke migranata kao dokaz uspešno izvršene „usluge“, koji se šalju organizatorima radi odobravanja isplate. Ti snimci često prikazuju migrante kako izlaze iz vozila, izgovaraju svoje ime i državu dolaska ili stoje ispred prepoznatljivih objekata, a osim kao dokaz, koriste se i kao „reklamni materijal“ na društvenim mrežama za privlačenje

[1] Frontex & Europol (2021), “Digitalisation of migrant smuggling: Digital tools and apps enabling facilitation”, Council doc. 12353/21, 29 September 2021, dostupno na: https://www.statewatch.org/media/2870/eu-frontex-europol-digitalisation-migrant-smuggling-report-12353-21.pdf .

[2] Nacionalni input-Bosna i Hercegovina.

novih klijenata. Od posebne važnosti je uloga digitalnog prostora u izvršenju ***finansijskih transakcija***. U porukama i fotografijama koje se razmenjuju unutar zatvorenih grupa često se pojavljuju kodovi za isplatu preko Hawala sistema, tradicionalnog, ali teško pratljivog oblika finansijskog transfera, kao i informacije o plaćanju putem kriptovaluta kao što su Bitcoin i Tether. Iako upotreba digitalnih valuta trenutno još nije dominantna, percepcija rasta njihove upotrebe kao sredstva plaćanja među krijumčarima je jasna. Njihova decentralizovana priroda omogućava da se transakcije odvijaju van institucionalnog nadzora i bez ostavljanja regulatornih tragova, što značajno otežava praćenje tokova novca i identifikaciju aktera u pozadini.

Ovakva struktura digitalne komunikacije predstavlja ozbiljan izazov za istražne organe iz više razloga. Prvo, **end-to-end enkripcija** onemogućava pasivno presretanje komunikacije čak i uz zakonski osnov, što istražitelje stavlja u poziciju da se oslanjaju na fizičko praćenje komunikacije (npr. uređaji u vozilima) ili forenzičku obradu zaplenjenih uređaja – metode koje su tehnički zahtevne, skupe i vremenski ograničene. Drugo, **samouništavajuće poruke** brišu dokaze pre nego što ih je moguće sačuvati, dok **virtualni brojevi** i lažni nalozi dodatno zamagljuju identitet učesnika. Treće, čak i u slučajevima kada je komunikacija delimično rekonstruisana, **decentralizovana i horizontalna struktura krijumčarskih mreža** otežava identifikaciju uloga i hijerarhije – bez jasnih tragova koji bi povezivali izvršioce sa organizatorima. U mnogim slučajevima, osobe koje fizički obavljaju prevoz migranata (npr. vozači ili vodiči za prelazak zelene granice) nemaju direktan kontakt sa organizatorima i dobijaju instrukcije posredno, često ne znajući identitet naručioca. Posledično, i kada se jedno lice identifikuje, pravno je i tehnički teško dokazati njegovu integrisanost u širu kriminalnu strukturu. Osim toga, kojima**brza dinamika digitalne komunikacije**, mogućnost upotrebe više uređaja i naloga, kao i činjenica da mnogi operateri deluju iz inostranstva (iz zemalja sa kojima se ostvaruje saradnji u krivičnim stvarima), dodatno fragmentišu tokove informacija i slabe efikasnost tradicionalnih istražnih metoda. Time digitalna infrastruktura ne samo da omogućava krijumčarenje, već aktivno **destabilizuje pravne i tehničke osnove** za njegovo suzbijanje.

Zabeleženi su i slučajevi **zloupotrebe tehnologije u svrhu iznude**, kada su migranti, umesto da budu prevezeni do željene destinacije, kidnapovani, zlostavljani i snimani. Ti snimci se šalju porodicama migranata putem digitalnih aplikacija, uz pretnje i zahtev za otkup. Ove metode potvrđuju ne samo brutalnost, već i visoku sofisticiranost digitalnog kriminalnog miljea koji stoji iza krijumčarenja ljudi. Dodatno, činjenica da se aktivnosti facilitiranja iregularnih migracija u značajnoj meri prepliću sa krivičnim delima visokotehnološkog kriminala dodatno usložnjava situaciju. Uočeni su npr. slučajevi da krijumčari koriste **digitalne alate za manipulacije dokumentima** – uključujući izmenu e-viza, biometrijskih pasoša i dokumenata o boravku – kao i **kreiranje lažnih internet stranica** koje imitiraju zvanične servise za migracije, vizni režim ili radne dozvole, s ciljem obmane migranata i sticanja finansijske koristi. Ove kriminalne prakse potvrđuju da krijumčarenje migranata sve više funkcioniše kao **složena digitalna**

operacija, u kojoj su tradicionalne migracione rute i fizičke aktivnosti nadopunjene – i često zamenjene – sofisticiranim sajber komponentama. Iako postoje zakonski temelji za suzbijanje visokotehnološkog kriminala, **veza između digitalnog kriminaliteta i krijumčarenja migranata i dalje je nedovoljno istražena i sistemski nedovoljno utemeljena** , što onemogućava efikasan institucionalni odgovor i dugoročno destabilizuje borbu protiv ovog oblika organizovanog kriminala. Zbog toga, borba protiv krijumčarenja migranata mora uključiti interdisciplinarni i integrisani pristup, koji kombinuje kriminalističku, sajber-bezbednosnu i forenzičku ekspertizu, kao i međunarodnu saradnju. Potrebno je dodatno istražiti veze između sajber kriminala i krijumčarenja, osnažiti kapacitete za digitalne istrage i unaprediti zakonodavni okvir kako bi odgovorio na kompleksne izazove koje ovaj vid kriminaliteta postavlja pred savremene države.

II Obaveze država prema Konvenciji o visokotehnološkom kriminalu

Konvencija o visokotehnološkom kriminalu Saveta Evrope, poznata i kao Budimpeštanska konvencija[3], predstavlja prvi i najznačajniji međunarodnopravni instrument usmeren na borbu protiv kriminala počinjenog upotrebom informacionih i komunikacionih tehnologija. Usvojena 2001. godine, Konvencija ima višestruki cilj: da harmonizuje materijalno krivično zakonodavstvo u oblasti sajber kriminala među državama potpisnicama, omogući efikasne i proporcionalne procesne mehanizme za prikupljanje i očuvanje elektronskih dokaza, te da uspostavi funkcionalan okvir za brzu i pouzdanu međunarodnu saradnju u cilju suzbijanja i procesuiranja visokotehnološkog kriminala.

Konvencija postavlja sveobuhvatan set normi i standarda, koji obavezuju države potpisnice da uspostave zakonodavni, institucionalni i tehnički okvir za identifikaciju, prevenciju i gonjenje društveno štetnih ponašanja u digitalnom prostoru. Osim što obuhvata materijalnopravne odredbe koje definišu konkretna sajber krivična dela, Konvencija se odlikuje i razvijenim skupom procesnih instrumenata koji omogućavaju nadležnim organima da primene savremene istražne metode, uključujući:

- Hitno očuvanje pohranjenih podataka,
- Hitno čuvanje i delimično otkrivanje saobraćajnih podataka,
- Nalog za dostavljanje podataka,
- Pretresanje i oduzimanje elektronskih podataka,
- Prikupljanje podataka u realnom vremenu,
- Presretanje podataka koji se odnose na sadržaj.

[3] Konvencija o sajber kriminalu Saveta Evrope (Budimpeštanska konvencija), usvojena 23. novembra 2001. godine, stupila na snagu 1. jula 2004. godine. Tekst Konvencije dostupan na: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/185 .

Važno je istaći da je Budimpeštanska konvencija jedini globalno prihvaćen i pravno obavezujući instrument u ovoj oblasti koji nudi konkretne, upotrebljive i praktične alate državnim organima (tužilaštvima, policiji, sudovima), kao i drugim relevantnim akterima – uključujući specijalizovane tehničke timove i institucije – u cilju izgradnje efikasnog međunarodnog mehanizma za suzbijanje sajber kriminala.

Konvencija inkriminiše devet osnovnih oblika sajber kriminala:

- Nezakonit pristup ("hacking"), član 2;
- Nezakonito presretanje (prisluškivanje podataka/komunikacija), član 3;
- Ometanje podataka (data interference), član 4;
- Ometanje sistema (system interference, DDoS i sl.), član 5;
- Zloupotreba uređaja (malware, password crackeri, „dual use" alati), član 6;
- Računarsko falsifikovanje (computer-related forgery), član 7;
- Prevara u vezi sa računarima (computer-related fraud), član 8;
- Dela u vezi sa dečijom pornografijom (posedovanje, distribucija, olakšavanje pristupa), član 9;
- Dela u vezi sa kršenjem autorskih i srodnih prava (digitalna piraterija), član 10.

Osim osnovnih oblika izvršenja, Konvencija obavezuje države potpisnice da kriminalizuju i pokušaj, pomaganje, podstrekavanje i transnacionalne oblike izvršenja navedenih dela (član 11). Pored materijalnog prava, Konvencija detaljno uređuje procesne aspekte (Odeljak II, čl. 14–21), kao i međunarodne mehanizme saradnje (Glava III, čl. 23–35). Njene procesne norme se, iako vezane primarno za sajber kriminal, mogu primeniti i na druga krivična dela kada su ona počinjena uz upotrebu digitalnih sredstava, ili kada je za njihovo dokazivanje potreban elektronski dokaz. Time Konvencija zadobija širi značaj i van okvira „klasičnih" sajber krivičnih dela.

U tom kontekstu, posebno je značajna u analizi fenomena krijumčarenja migranata. Naime, detaljnom analizom radnji izvršenja krijumčarenja migranata u praksi, uočava se da **mnoge faze ovog krivičnog fenomena uključuju elemente sajber kriminala – od organizacije i interne komunikacije, preko upotrebe šifrovanih aplikacija, falsifikovanja digitalnih dokumenata, upotrebe lažnih veb-stranica i manipulacije digitalnim tragovima, pa sve do transfera sredstava putem decentralizovanih sistema kao što su kriptovalute**. U tom smislu, krijumčarenje migranata može obuhvatati i konkretne radnje koje bi se mogle kvalifikovati (uz ispunjenje i ostalih elemenata bića krivičnog dela) kao krivična dela predviđena Budimpeštanskom konvencijom, kao što su: računalna prevara, falsifikovanje, ometanje podataka, upotreba nedozvoljenih uređaja i drugo.

Stoga se nameće potreba za integrisanim pristupom koji povezuje borbu protiv sajber kriminala sa politikama suzbijanja krijumčarenja migranata, kako bi se efikasnije odgovorilo na kompleksnost i digitalizaciju savremenih kriminalnih obrazaca. U nastavku je prikazan komparativni pregled tih veza:

Opis radnje[4]	Veza sa krijumčarenjem migranata	Član Konvencije	Srbija (KZ)	Crna Gora (KZ)	BiH (KZ)
Nezakonit ulazak u računske sisteme ili baze podataka bez autorizacije	U kontekstu krijumčarenja migranata, hakeri (ili članovi OKG) mogu pristupiti bazama koje sadrže informacije o graničnim kontrolama, viznim režimima ili policijskim rasporedima, čime se stvara prednost za krijumčarenje. Npr., slučajevi gdje falsifikatori viza koriste procurele šablone iz ambasadskih sistema; ili npr. Pribavljanje informacija o granicama i migracionim kontrolama pristupom u državne	Član 2.	Neovlašćen pristup zaštićenom računaru, računarskoj mreži i elektronskoj obradi podataka (Član 302)	Neovlašćen pristup računarskim sistemima (čl.353)	Neovlašćeni pristup zaštićenom sustavu i mreži elektronske obrade podataka (član 397)

[4] Radnje opisane u ovoj tabeli predstavljaju aktivnosti identifikovane tokom desk istraživanja sprovedenog u Srbiji, Bosni i Hercegovini i Crnoj Gori, a odnose se na postupke krijumčarskih mreža u procesu facilitiranja iregularnih migracija koji uključuju, ili se oslanjaju na, digitalne tehnologije.

	sistema evidencije.				
Korišćenje softvera za menjanje IP adrese (VPN, Tor)	Krijumčari koriste VPN servise, enkripciju (npr. PGP), i preglednike koji omogućavaju anonimnost (npr. Tor) kako bi komunicirali, planirali rute i prikrili IP adrese. Takvi alati često dolaze s tutorijalima na Telegram grupama, što olakšava i nestručnim korisnicima da se uključe u ilegalne mreže.	Član 6* **Korišćenje VPN i Tor servisa samo po sebi nije krivično delo. Međutim, ukoliko se distribuišu ili koriste sa ciljem izvršenja krivičnih dela predviđenih Konvencijom (npr. neovlašćen pristup sistemima), mogu predstavljati osnov za primenu člana 6.*	Pravljenje, nabavljanje i davanje drugom sredstava za izvršenje krivičnih dela protiv bezbednosti računarskih podataka (Član 304a)	Zloupotreba uređaja i programa (čl. 354)	/
Digitalna manipulacija dokumentima [5] – poput	Digitalno falsifikovanje dokumenata korišćenjem softverskih alata za	Član 7.	Falsifikovanje isprave (Članovi 355 i 356)	Falsifikovanje isprave (Član. 412 i 413), Pravljenje, nabavljanje	Krivotvorenje isprave (Član 373 i 374)

[5] U jednoj akciji Europola iz 2020. godine protiv kriminalne grupe koja je delovala u Grčkoj, Italiji i Španiji, identifikovano je da je grupa koristila **Photoshop** i slične alate za menjanje biometrijskih podataka i kreiranje lažnih viza i boravišnih dozvola. Cilj je bio da migranti izgledaju kao legalni putnici prilikom ulaska u Šengenski prostor. Izvor: Europol, *"Criminal network dismantled for producing fake documents for irregular migrants"*, Europol press release, 2020

skeniranja i izmjene (falsifikovanje) biometrijskih pasoša, e-viza ili dokumenata o privremenom boravku	manipulaciju .pdf ili .jpeg datoteka. Ovakvi falsifikovani dokumenti koriste se kako bi se migrantima omogućio pristup teritorijama/boravak na teritorijama u koje inače ne bi mogli legalno da uđu.			i davanje drugom sredstava i materijala za falsifikovanje (čl. 262)	
Korišćenju self-destructing messaging aplikacija u krijumčarskim mrežama (od strane krijumčara ili samih migranata instruisaim od strane krijumčara).[6]	Korišćenje "wipe tools" i aplikacija sa samouništavajućim porukama, koje omogućavaju automatsko brisanje sadržaja ili metapodataka komunikacije, takođe je primećeno u kontekstu krijumčarenja migranata. Ove radnje imaju za cilj uklanjanje	Član 5.* ** lako korišćenje ovih alata nije nužno krivično delo samo po sebi, ukoliko se koriste sa namerom da ometaju istragu ili unište podatke od značaja za krivični postupak, takva ponašanja mogu se*	Računarska sabotaža (Član 299) * **ukoliko je usmerena na onemogućavanje, otežavanje ili ometanje postupka elektronske obrade podataka koji su od značaja za nadležne organe.*	Ometanje računarskog sistema (čl. 350) * **za postojanje osnovnog oblika nije nužno da je sistem ili podatak od značaja za državne organe – dovoljno je da bude ometen ili učinjen neupotrebljivim bilo koji*	Računalna sabotaža (Član 398) * **ukoliko je usmerena na onemogućavanje, otežavanje ili ometanje postupka elektronske obrade podataka koji su od značaja za nadležne organe.* + *time je prouzrokovana šteta u*

[6] Frontex, Europol, *"Digitalisation of migrant smuggling"*, 2021.

	digitalnih tragova i potencijalnih dokaza o ilegalnim aktivnostima i predstavljaju izazov za istražne organe.	*podvesti pod član 5 Budimpeštanske konvencije (ometanje sistema), naročito kada je reč o automatizovanom brisanju podataka iz digitalnog okruženja.*		*računarski sistem ili podaci u njemu, što ovu normu čini primenljivom i u kontekstu krijumčarenja migranata kada se uništavaju ili brišu podaci sa uređaja članova mreže.*	*iznosu većem od 500.00 KM*
Prevare na internetu. Korištenje računarskih sistema za sticanje protivpravne koristi.	Krijumčari postavljaju lažne web stranice koje nude usluge legalne migracije ili azila. Te stranice često kopiraju izgled zvaničnih agencija kako bi obmanuli migrante i izvukli novac u zamenu za nepostojeće usluge, poput	Član 8* **Ovakvo ponašanje može predstavljati radnju koja odgovara inkriminaciji iz člana 8 Budimpeštanske konvencije – računarska prevara – ukoliko je prevarno postupanje izvršeno upotrebom računarskog*	Računarska prevara (Član 301)	Računarska prevara (član 352),	Računalna prijevara (395)

	viza ili dozvola boravka.	*sistema radi pribavljanja protivpravne imovinske koristi*.			
Upotreba kriptovaluta i Hawala sistema	Prikrivanje novčanih tokova	Sama upotreba kriptovaluta i Hawala sistema ne predstavlja krivično delo iz Budimpeštanske konvencije, ali može biti deo šireg obrasca koji uključuje inkriminisane radnje, posebno ako se koristi u kombinaciji sa alatima za prikrivanje, manipulaciju podacima ili prevare.	Računarska prevara (Član 301), Pranje novca (Član 245)	Računarska prevara (član 352), Pranje novca (čl. 268), posebni propisi o sprečavanju pranja novca i finansiranja terirozma	Član 395. – Računalna prijevara, Član 272. – Pranje novca

III Pravni okvir suzbijanja krijumčarenja migranata

1. Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom

Najznačajniji međunarodnopravni instrumenti koji uređuju oblast suzbijanja krijumčarenja migranata, a koje su ratifikovale Srbija, Bosna i Hercegovina i Crna Gora, jesu Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala (UNTOC) i Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom. Dok Konvencija uspostavlja opšte mere

u borbi protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, Protokol detaljnije reguliše ovaj oblik kriminala u oblasti krijumčarenja migranata. Zajedno, ovi instrumenti omogućavaju državama da na sveobuhvatan način odgovore na pojavu krijumčarenja migranata, što je od posebnog značaja imajući u vidu da krijumčarenje često ima prekogranični karakter i da je često povezano sa drugim oblicima nezakonitih aktivnosti, poput trgovine ljudima, oružjem, drogom ili pranjem novca. Cilj Protokola je „sprečavanje i suzbijanje krijumčarenja migranata, kao i podsticanje saradnje među državama članicama u te svrhe, uz istovremenu zaštitu prava krijumčarenih migranata“.

Kriminalizacija

U skladu sa članom 6. Protokola, države su obavezne da kriminalizuju sledeće radnje, kada su one izvršene radi sticanja finansijske ili druge materijalne koristi:

- **Krijumčarenje migranata**: što podrazumeva „omogućavanje, radi neposrednog ili posrednog sticanja finansijske ili druge materijalne koristi, nezakonitog ulaska lica u državu članicu Protokola čiji to lice nije državljanin niti lice sa stalnim boravkom“. Nezakonit ulazak se definiše kao „prelazak granice bez ispunjavanja zakonskih uslova za ulazak u zemlju prijema“.(Član 6, 1(a))
- **Omogućavanje nezakonitog boravka**: omogućavanje licu koje nije državljanin ili stalni rezident da ostane u državi, a da ne ispunjava zakonom propisane uslove za boravak. (Član 6,1(c))
- **Radnje usmerene na olakšavanje krijumčarenja migranata**, koje uključuju:
    1. proizvodnju lažnih putnih ili identifikacionih dokumenata; (član 6, 1(b)(i))
    2. pribavljanje, obezbeđivanje ili posedovanje takvih dokumenata; (član 6,1(b)(ii))
    3. organizovanje ili upućivanje drugih da izvrše neko od navedenih dela. (član 6,2(c))

Nije neophodno da je delo dovršeno kako bi postojala krivična odgovornost. Prema članu 6, stav 2(a) Protokola, **pokušaj** izvršenja bilo kojeg od ovih krivičnih dela takođe se smatra krivičnim delom.

Takođe, Protokol obavezuje države da kriminalizuju i:

- **Organizovanje ili upućivanje drugih** na izvršenje dela krijumčarenja migranata ili povezanih radnji (član 6, stav 2, tačka c);
- **Pokušaj izvršenja** bilo kojeg od navedenih dela (član 6, stav 2, tačka a);

- **Saučesništvo**, odnosno krivična odgovornost drugih lica koja učestvuju u izvršenju dela, pored neposrednog izvršioca, u slučajevima krijumčarenja, omogućavanja nezakonitog boravka ili proizvodnje lažnih dokumenata (član 6, stav 2, tačka b).

Protokol takođe predviđa da države članice preduzmu potrebne mere, u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom, kako bi obezbedile **sankcionisanje prevoznika** (uključujući preduzeća i vlasnike ili operatere sredstava prevoza) koji ne izvrše proveru da li putnici poseduju potrebna putna dokumenta za ulazak u državu prijema (član 11, stavovi 3–4).

Pored obaveze kriminalizacije, član 6, stav 3 Protokola nalaže državama da u svoje zakonodavstvo uključe **otežavajuće okolnosti**, naročito u slučajevima kada su krijumčarena lica izložena nehumanom ili ponižavajućem postupanju, uključujući eksploataciju, ili kada je izvršenje krivičnog dela dovelo ili je moglo dovesti do ugrožavanja njihovog života ili bezbednosti.

Model zakon UNODC-a o suzbijanju krijumčarenja migranata predlaže niz **opcionalnih otežavajućih okolnosti** prilagođenih specifičnostima ovog krivičnog dela, koje države potpisnice mogu ugraditi u svoja zakonodavstva. One uključuju: iskorišćavanje ranjivosti migranata u cilju sticanja koristi, izazivanje povreda ili smrti migranata, prethodnu kriminalnu istoriju, povezanost sa organizovanim kriminalom, upotrebu droga ili oružja, krijumčarenje većeg broja osoba, službenu umešanost, zloupotrebu javne funkcije, uključivanje dece ili trudnica, iskorišćavanje osoba sa invaliditetom, upotrebu ili pretnju nasiljem, kao i uništavanje ili oduzimanje putnih dokumenata.

2. Usklađenost nacionalnih zakonodavstava sa Protokolom

Srbija, Crna Gora i Bosna i Hercegovina inkorporirale su pitanje krijumčarenja migranata u svoje nacionalne pravne okvire kroz donošenje krivičnih zakonodavnih odredbi koje definišu ovo krivično delo i propisuju odgovarajuće sankcije. Ipak, postoje razlike u pogledu načina na koji se definišu radnje koje predstavljaju krivično delo krijumčarenja migranata, uslova u vezi sa sticanjem koristi od strane počinioca, prepoznavanja težih oblika krijumčarenja, kao i u kaznenoj politici. Ove razlike ukazuju na različite pristupe država u normativnom uređenju i kategorizaciji radnji krijumčarenja migranata, što direktno utiče na pravnu kvalifikaciju i težinu sankcija koje se izriču u praksi.

2.1. Pojam krivičnog dela

Pojam krivičnog dela krijumčarenja migranata različito je određen u krivičnim zakonodavstvima posmatranih država. U Srbiji i Crnoj Gori on je obuhvaćen jednim krivičnim delom, dok se u Bosni i Hercegovini sastoji iz više zasebnih inkriminacija. U zakonodavstvu Bosne i Hercegovine, krivično delo krijumčarenja migranata klasifikovano je kao krivično delo

protiv čovečnosti i vrednosti zaštićenih međunarodnim pravom, što ukazuje na viši stepen društvene opasnosti i usklađenost sa međunarodnim standardima. Nasuprot tome, u Srbiji i Crnoj Gori ono se svrstava u krivična dela protiv javnog reda i mira, što može odražavati opredeljenje zakonodavca da ga tretira pretežno kao bezbednosni izazov, a ne kao ozbiljno kršenje ljudskih prava.

U svim analiziranim zakonodavstvima predviđena je krivična odgovornost za sva fizička lica – bez obzira na državljanstvo – koja izvrše krivično delo na teritoriji države, kao i za dela izvršena van teritorije ukoliko ih je izvršilo lice koje je njen državljanin. **Pored fizičkih lica, u pravilu se predviđa i krivična odgovornost pravnih lica**, kao i fizičkih lica koja postupaju u ime i za račun pravnih lica, kada se radi o delima u vezi sa krijumčarenjem ljudi.

U nastavku je prikazana uporedna tabela koja daje pregled načina na koji su osnovne obaveze iz člana 6. Protokola protiv krijumčarenja migranata inkorporisane u nacionalna krivična zakonodavstva Srbije, Bosne i Hercegovine i Crne Gore, sa fokusom na ključne elemente krivičnopravne inkriminacije.

Tabela 1: Inkriminacija radnji iz člana 6. Protokola u nacionalnim zakonodavstvima

Protokol – Član 6 Kriminalizacija	**Srbija**	**BiH**	**Crna Gora**
Krijumčarenje migranata radi koristi (čl. 6(1)(a))	član 350 (2) KZ,	član 189 (1) KZ	član 405(2) KZ
Proizvodnja lažnih dokumenata (čl. 6(1)(b)(i))	član 355 (1) KZ, član 356, član 357	član 189 (1) KZ	Član 412 (1) KZ, 413 KZ, 414 KZ
Nabavka ili posedovanje dokumenata (čl. 6(1)(b)(ii))	član 355 (1) KZ	član 189 (1) KZ	član 412 (1) KZ
Omogućavanje ilegalnog ostanka (čl. 6(1)(c))	član 350 (2) KZ	član 189 (2) KZ	član 405 (2) KZ
Pokušaj (čl. 6(2)(a))	član 30 KZ	član 26 KZ	član 20 KZ
Saučesništvo (čl. 6(2)(b))	član 350 (3) KZ	član 189 (3) KZ	405 (3) KZ

Organizovanje/upućivanje drugih (čl. 6(2)(c))	član 350 (3) i 350 (4) KZ	189a KZ	401 KZ, 401a KZ
Otežavajuće okolnosti (čl. 6(3))	član 350 (3) KZ	član 189 (3) – (5) KZ	Član 405(3)

Zakonodavni okviri sve tri analizirane države u velikoj meri formalno ispunjavaju zahteve iz člana 6. Protokola protiv krijumčarenja migranata, koji se odnosi na kriminalizaciju osnovnih oblika krijumčarenja. Središnji elementi definicije krijumčarenja migranata, kao što su omogućavanje nezakonitog ulaska osobe koja nije državljanin ili nema stalni boravak u određenoj zemlji, uz postojanje namere sticanja materijalne koristi, inkorporirani su u krivične zakone sve tri države. Međutim, uprkos opštoj usklađenosti osnovne definicije, postoje određene razlike u načinu na koji su pojedine radnje izvršenja krivičnog dela definisane i normativno obuhvaćene. Naime, u nekim slučajevima zakonodavci su **element ostvarivanja koristi** postavili kao obavezni deo bića krivičnog dela samo kod određenih, a ne svih radnji izvršenja. Tako, na primer, u zakonodavstvu Crne Gore, kod krivičnog dela „nedozvoljeno bavljenje prebacivanjem drugih lica preko granice“, zakon ne propisuje postojanje koristi kao neophodan uslov za postojanje krivičnog dela. Ovo otvara prostor za različito tumačenje postojanja krivične odgovornosti u praksi, u zavisnosti od konkretnog oblika ponašanja počinioca. Slično rešenje prisutno je i u zakonodavstvu Bosne i Hercegovine, u kojem definicija krivičnog dela krijumčarenja uključuje širok spektar radnji izvršenja, kao što su vrbovanje, prevoz, sakrivanje, pružanje zaštite ili na drugi način omogućavanje boravka krijumčarenih lica. Međutim, ni za ove radnje izvršenja zakonodavac nije predvideo postojanje koristi kao obavezni element krivičnog dela. Time se, kao i u slučaju Crne Gore, otvara prostor za tumačenja prema kojima bi izvršenje navedenih radnji – iako obuhvaćeno zakonskim tekstom – moglo biti procesuirano i bez dokazivanja materijalne koristi, što je potencijalno problematično sa aspekta pune usklađenosti sa članom 6. Protokola, koji upravo insistira na elementu koristi radi razlikovanja krijumčarenja od drugih oblika pomaganja migrantima, uključujući i humanitarne radnje. S druge strane, krivični zakoni Srbije, Bosne i Hercegovine i Crne Gore, kada izričito zahtevaju postojanje koristi, propisuju da se ona može odnositi na **finansijsku ili neku drugu ('neku') korist**, što implicira da korist može imati i **materijalni i nematerijalni karakter**. Takva formulacija je formalno usklađena sa Protokolom, koji ne zahteva isključivo materijalnu protivpravnu dobit, ali i dalje ostavlja prostor za različita tumačenja u praksi, naročito kada korist nije neposredno izražena u novcu ili robi.

Pored navedenih radnji izvršenja, važno je ukazati i na to da su pojedini zakonodavci, u okviru odredbi koje regulišu krivično delo krijumčarenja, inkriminisali i aktivnosti koje **ne predstavljaju krijumčarenje migranata u smislu Protokola**. Tako na primer, **krivični**

zakoni Crne Gore i Srbije proširuju normu tako što, među oblicima krijumčarenja, obuhvataju i radnje **nasilnog prelaska ili pokušaja prelaska državne granice**, uključujući i **oružane prelaze ili upotrebu sile**. Takva kvalifikacija izlazi izvan okvira koji je postavljen Protokolom i uvodi radnje koje se, prema međunarodnom pravu, ne smatraju krijumčarenjem migranata, što otvara pitanje usklađenosti sa preciznim definicionim okvirom iz člana 3 i 6 Protokola. Ovakav pristup može dovesti do krivičnopravnog mešanja između krijumčarenja i drugih oblika ugrožavanja javnog poretka i bezbednosti granica, koji bi se mogli regulisati kroz zasebne norme, a ne kroz odredbe koje se odnose na krijumčarenje migranata.

Radnje povezane sa falsifikovanjem ili upotrebom lažne dokumentacije – kao što su proizvodnja, pribavljanje i posedovanje lažnih putnih isprava – prepoznate su kao krivične u svim analiziranim jurisdikcijama. U zakonodavstvima Srbije i Crne Gore, ove radnje su obuhvaćene posebnim krivičnim delima, što omogućava njihovo procesuiranje u sticaju sa krivičnim delom krijumčarenja migranata. Ovakvo rešenje može rezultirati izricanjem strožih kazni u slučaju osuđujuće presude, s obzirom na to da se istom licu može suditi za više krivičnih dela. Za razliku od toga, u zakonodavstvu Bosne i Hercegovine radnje u vezi sa lažnim dokumentima predstavljaju deo osnovnog oblika krivičnog dela krijumčarenja, čime se sužava prostor za primenu instituta sticaja, ali istovremeno omogućava integrisani pristup u kvalifikaciji složenijih oblika ponašanja.

Sve tri države propisuju krivičnu odgovornost za pokušaj, saučesništvo, kao i za organizovanje i podstrekavanje drugih na izvršenje krivičnog dela. Pokušaj, saučesništvo i podstrekavanje regulisani su kroz opšte odredbe krivičnog zakonodavstva i primenjuju se na sva krivična dela, uključujući krijumčarenje migranata. Istovremeno, radnje izvršenja koje preduzima grupa lica – posebno organizovana kriminalna grupa – normativno su prepoznate kao otežavajuće ili kvalifikovane okolnosti. U zakonodavstvu Srbije učešće u organizovanoj kriminalnoj grupi predviđeno je kao **kvalifikovana okolnost** u okviru samog dela krijumčarenja migranata. U Bosni i Hercegovini se **organizovanje grupe ili udruženja za izvršenje krivičnog djela "krijumčarenje migranata"** tretira kao **posebno krivično delo**, regulisano članom 189a Krivičnog zakona BiH. U Crnoj Gori, pripadnost kriminalnoj grupi se ne reguliše u okviru dela krijumčarenja, već se posebno inkriminiše kroz opšta krivična dela **kriminalnog udruživanja (član 401)** i **stvaranja kriminalne organizacije (član 401a)** Krivičnog zakonika. Ovakav pristup u BiH i Crnoj Gori omogućava krivično gonjenje članova grupa i nezavisno od eventualne kvalifikacije samog dela krijumčarenja, uz mogućnost kumulacije krivičnih dela i strožijeg sankcionisanja u praksi.

U pogledu normiranja **otežavajućih okolnosti**, sve tri analizirane države inkorporirale su određene kvalifikujuće elemente u zakonodavne odredbe koje se odnose na krivično delo krijumčarenja migranata, u skladu sa članom 6, stav 3 Protokola. Međutim, i pored formalne harmonizacije, postoje suštinske razlike u načinu i obimu u kojem su otežavajuće okolnosti

normirane u nacionalnim zakonodavstvima, što ima neposredan uticaj na pravnu kvalifikaciju dela, visinu propisanih kazni i celokupnu kaznenu politiku.

U Republici Srbiji, Krivični zakonik predviđa otežavajuće okolnosti koje uključuju činjenje dela od strane grupe ili organizovane kriminalne grupe, zloupotrebu službenog položaja, kao i izvršenje dela na način kojim se ugrožava život ili zdravlje krijumčarenih lica, odnosno ako je krijumčaren veći broj migranata. Ipak, okolnosti koje se odnose na ugrožavanje bezbednosti migranata, njihovu eksploataciju, kao i nehuman i ponižavajući tretman, nisu eksplicitno predviđene kao kvalifikujuće okolnosti. U slučajevima kada su ove okolnosti prisutne, one se mogu uzeti u obzir kroz institut sticaja sa drugim krivičnim delima, što u praksi otežava dosledno i efikasno gonjenje, naročito u situacijama kada ne postoje jasni dokazi za zasebnu kvalifikaciju drugog krivičnog dela. Sličan pristup uočava se i u zakonodavstvu Crne Gore. Iako su propisane osnovne otežavajuće okolnosti, zakon ne sadrži odredbe koje se odnose na ugrožavanje bezbednosti krijumčarenih migranata ili njihovo izlaganje nehumanom i ponižavajućem postupanju ili eksploataciju. Ovo su okolnosti koje (same po sebi), imajući u vidu specifičan *modus operandi* krijumčarskih mreža, u praksi teško mogu biti kvalifikovane kao samostalna krivična dela, naročito iz ugla istražnih organa koji se suočavaju sa izazovima u prikupljanju dokaza. Stoga bi eksplicitno normiranje ovih okolnosti kao otežavajućih unutar krivičnog dela krijumčarenja doprinelo jačanju doslednosti u krivičnopravnoj reakciji i dodatno ojačalo preventivnu funkciju krivičnih sankcija. Time bi se omogućilo da krijumčari koji migrante prevoze u uslovima koji zadovoljavaju kriterijume nehumanog postupanja ili predstavljaju povredu prava na bezbednost i dostojanstvo ličnosti, u skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava, budu adekvatno sankcionisani u okviru kvalifikovanog oblika dela.

U kontekstu razmatranja stepena inkorporisanja otežavajućih okolnosti u nacionalna zakonodavstva, neophodno je naglasiti da, čak i kada pojedine okolnosti koje su predviđene Protokolom nisu sadržane u posebnom članu koji se odnosi na krijumčarenje, opšte odredbe krivičnog prava ipak omogućavaju da sud u postupku izricanja kazne uzme u obzir relevantne činjenice kao otežavajuće okolnosti (što znači da sudija može, u okviru zakonom predviđenog raspona kazne za osnovni oblik, npr. umesto minimalne kazne od 1 godine izreći kaznu bližu maksimalnoj od 8 godina, ali to i dalje neće biti isto što i kazna za kvalifikovani oblik, koji npr. predviđa raspon od 5 do 12 godina – dakle, kazna će biti teža, ali ne najstroža moguća). Ipak, u nedostatku formalnog priznanja tih okolnosti kao kvalifikujućih, postoji veća mogućnost pravne nesigurnosti i varijabilne sudske prakse, čime se umanjuje ujednačenost i predvidivost kaznene politike (da se time u rasponu kazne za osnovni oblik izrekne teža krivična sankcija (što opet će biti manja kazna u odnosu na kvalifikovani oblik imajući u vidu da raspon kazni osnovnog i kvalifikovanog oblika nije isti).

Za razliku od Srbije i Crne Gore, zakonodavni okvir Bosne i Hercegovine pokazuje viši stepen usklađenosti sa međunarodnim standardima. Krivični zakon Bosne i Hercegovine, pored propisivanja osnovnih otežavajućih okolnosti – uključujući činjenje dela od strane

organizovane grupe, zloupotrebu službenog položaja i ugrožavanje života i zdravlja krijumčarenih lica – dodatno normira i druge važne kvalifikujuće elemente. Među njima su ugrožavanje bezbednosti krijumčarenih lica, nečovečno i ponižavajuće postupanje prema krijumčarenim osobama, izvršenje dela prema licima mlađim od 18 godina, kao i posledica smrti jednog ili više krijumčarenih lica. Ovakav pristup omogućava sveobuhvatnije prepoznavanje štetnih posledica krijumčarenja i bolju zaštitu žrtava kroz krivičnopravni sistem, uz uvažavanje standarda sadržanih u međunarodnim instrumentima u oblasti ljudskih prava i borbe protiv organizovanog kriminala. Sa druge strane stručnjaci u Bosni i Hercegovini ističu, da zakon ne prepoznaje specifične otežavajuće okolnosti koje proizlaze iz digitalnog karaktera savremenog krijumčarenja, kao što sun a primer korištenje internetskih platformi, kriptovaluta, enkriptovane komunikacije ili digitalna manipulacija dokumentima, što otvara prostor za dalja normativna unapređenja u skladu sa sve izraženijim tehnološkim aspektima kriminalnih mreža.

Primer 1[7]: *Prikaz slučaja: "ZVORNIK 2023"*

U predmetu koji je Tužilaštvo Bosne i Hercegovine procesuiralo pod nazivom "Zvornik 2023", jasno je uočljiva uloga digitalnih tehnologija u organizaciji krijumčarenja migranata. Optužnica je podignuta protiv pet osoba koje su koristile aplikaciju Telegram za regrutaciju migranata iz Beograda i njihovo prebacivanje preko teritorije Republike Srpske prema granici sa EU.

Komunikacija unutar grupe odvijala se isključivo putem zatvorenih i šifrovanih Telegram kanala, uz upotrebu pseudonima i automatizovanih botova za koordinaciju. Uplate su vršene u kriptovaluti USDT (Tether), što je omogućilo transakcije bez tragova u tradicionalnom bankarskom sistemu. Prema dokazima iz optužnice, korišteni su digitalni novčanici locirani u jurisdikcijama sa niskim stepenom pravne pomoći, što je dodatno usložnilo tok istrage. Tokom istrage, identiteti migranata i članova grupe potvrđeni su analizom e-mail komunikacija, GPS logova sa zaplijenjenih mobilnih uređaja, te izvještajima o digitalnim plaćanjima dobijenim međunarodnom pravnom pomoći. Posebno je istaknuta uloga otvorenih izvora (OSINT), gdje su istražioci identifikovali relevantne profile i poveznice između učesnika preko društvenih mreža i foruma na dark web-u. U sudskom postupku, Sud BiH je zaključio da je upotreba sofisticirane digitalne infrastrukture – uključujući enkriptovane komunikacione kanale, anonimne novčanike i online regrutaciju – predstavljala otežavajući faktor za vođenje postupka i identifikaciju učesnika. Međutim, u izrečenoj presudi nije formalno priznato postojanje otežavajućih okolnosti zasnovanih na digitalnim elementima djela, zbog čega se ovaj slučaj koristi kao primer potrebe za zakonskim preciziranjem digitalnih oblika krijumčarenja i njihove kvalifikacije.

7

Slučaj "Zvornik 2023" ukazuje na sve izraženiju potrebu za usklađivanjem procesnog i materijalnog prava sa realnostima savremenog digitalnog kriminaliteta, kao i za jačanjem kapaciteta tužilaštava, sudova i policijskih agencija u pogledu digitalnih dokaza, međunarodne saradnje i pravne kvalifikacije digitalno podržanih oblika organizovanog kriminala.

2.2. Kaznena politika u okviru Protokola i Konvencije – obaveze i standardi

Protokol o krijumčarenju migranata ne propisuje konkretne kazne ni raspon kazni za pojedinačne oblike radnje izvršenja, već se oslanja na član 11(1) Konvencije protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, koji zahteva da sankcije budu u skladu sa težinom krivičnog dela. U slučaju pravnih lica, primenjuje se dodatni zahtev iz člana 10(4) Konvencije, prema kojem sankcije moraju biti efikasne, proporcionalne i odvraćajuće. Protokol ne pravi razliku, u smislu kaznene politike, između osnovnog i kvalifikovanog oblika dela, već tu procenu prepušta zakonodavcima država ugovornica. Takođe, Konvencija obavezuje države da omoguće i mere za oduzimanje koristi proisteklih iz krivičnog dela, kao i imovine upotrebljene ili namenjene za izvršenje dela.

Za razliku od Protokola, pravni okvir Evropske unije kroz Okvirnu odluku Saveta Evropske unije 2002/946/PUP [8] predviđa obavezu država članica da propišu maksimalne kazne zatvora do osam godina u težim slučajevima, kao što su sticanje finansijske koristi, delovanje u okviru kriminalne organizacije ili ugrožavanje života krijumčarenih lica. Direktiva dodatno zahteva mogućnost konfiskacije sredstava korišćenih za izvršenje dela. Iako ove obaveze ne važe za države koje nisu članice EU, one predstavljaju relevantan standard za zemlje u procesu približavanja evropskom zakonodavstvu.

Tabela 2: Uporedna tabela kaznenih raspona u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori i Srbiji

	Oblik dela	**Propisana kazna zatvora**
BiH	Član 189 (1) – osnovni oblik	1-10 godina
	Član 189 (2) – osnovni oblik	6 meseci – 5 godina
	Član 189 (3) – kvalifikovani oblik	3 – 15 godina
	Član 189 (4) – kvalifikovani oblik	3 – 15 godina

[8] Okvirna odluka Saveta Evropske unije 2002/946/PUP o jačanju kaznene pravne regulative u borbi protiv facilitiranja nedozvoljenog ulaska, tranzita i boravka.

	Član 189 (5) – kvalifikovani oblik	Najmanje 5 godina
	Član 189 a (1) – kvalifikovani oblik	Najmanje 3 godine
	Član 189 a (2) – kvalifikovani oblik	Najmanje 1 godinu
Crna Gora	Član 405 (2) – osnovni oblik	3 meseca – 5 godina
	Član 405 (3) – kvalifikovani oblik	1 – 10 godina
Serbia	Član 350 (2) – osnovni oblik	1-8 godina
	Član 350 (3) – kvalifikovani oblik	2-12 godina
	Član 350 (4) – kvalifikovani oblik	3-15 godina

U poređenju sa standardima iz **Okvirne odluke Saveta 2002/946/PUP**, kojom se od država članica zahteva da propisu kazne zatvora do osam godina za teže oblike krijumčarenja migranata – kada je delo učinjeno iz koristoljublja, od strane organizovane kriminalne grupe ili ako je ugrožen život lica – može se zaključiti da su zakonodavstva sve tri zemlje formalno usklađena sa tim minimalnim zahtevima, uz određene razlike u pogledu **raspona**, **minimalnih kazni** i **diferencijacije oblika dela.** Pa tako, Srbija predviđa maksimalnu kaznu od osam godina za osnovni oblik, čime ispunjava minimalni EU standard. Kvalifikovani oblici se kažnjavaju strožije, do 15 godina, u skladu sa težim okolnostima dela. Bosna i Hercegovina ima najrazgranatiji sistem kaznenih odredbi, s rasponima od šest meseci do 15 godina, zavisno od oblika dela. Osnovni oblik može nositi do 10 godina zatvora, dok su kvalifikovani oblici jasno diferencirani, sa posebno visokim minimalnim kaznama kada postoje elementi nasilja, smrti ili maloletne žrtve. Ovaj pristup je stroži u odnosu na EU standard i ukazuje na snažnu kaznenu politiku. Crna Gora ima najniže kaznene pragove za osnovni oblik – od tri meseca do pet godina – dok kvalifikovani oblik nosi kaznu do 10 godina, čime se dostiže EU standard, ali samo u najtežim slučajevima. U poređenju sa Srbijom i BiH, kazneni okvir Crne Gore deluje blaže, posebno u osnovnim oblicima.

2.3. Zabrana krivičnog gonjenja krijumčarenog(ih) migranata

U pogledu primene člana 5 Protokola, koji zabranjuje krivično gonjenje migranata zbog toga što su bili predmet krijumčarenja, pravni okviri analiziranih država sadrže različite pristupe.

U **Bosni i Hercegovini**, za razliku od člana 186. Krivičnog zakona koji u stavu 10 izričito propisuje da se žrtva trgovine ljudima neće krivično goniti za dela počinjena u tom svojstvu, kod krivičnog dela krijumčarenja migranata iz člana 189. i organizovanja grupe za krijumčarenje iz člana 189a, takva eksplicitna odredba ne postoji. Ipak, imajući u vidu definicije krivičnog dela i konstrukciju zakonskih normi („ko u namjeri...“, „ko pribavi korist...“, „ko organizira...“), jasno je da migrant kao predmet radnje ne može ispuniti obeležja izvršioca

dela, te da se njegova krivična odgovornost ne može osnovati na osnovu tih odredbi. Na taj način, iako ne eksplicitno, ispunjava se suštinska zabrana iz člana 5 Protokola.

U **Crnoj Gori**, pravni okvir eksplicitnije prepoznaje zaštitu krijumčarenih migranata, posebno u slučaju žrtava trgovine ljudima. Član 54 Zakona o strancima predviđa zaštitni period od 90 dana za odlučivanje o saradnji sa organima vlasti, dok član 55 propisuje da se stranci koji imaju humanitarni boravak ne mogu udaljiti zbog nezakonitog ulaska ili boravka. Pored toga, maloletnim žrtvama trgovine ljudima zabranjen je povratak u zemlje u kojima bi mogli biti izloženi opasnosti. Iako član 405 Krivičnog zakonika predviđa kaznu zatvora do jedne godine za nasilni prelazak granice bez dozvole, dopune Krivičnog zakonika iz decembra 2023. godine (član 444) jasno predviđaju da se žrtva trgovine ljudima koja je bila primorana na učešće u kriminalnim aktivnostima neće kazniti. Ovim se omogućava zaštita krijumčarenih migranata u slučajevima preklapanja sa trgovinom ljudima i time se domaći okvir značajno približio odredbi člana 5 Protokola.

Iako Krivični zakonik **Republike Srbije** ne sadrži izričitu odredbu kojom se zabranjuje krivično gonjenje krijumčarenih migranata, kao što je to predviđeno za žrtve trgovine ljudima u članu 388 stav 6, **odsustvo krivične odgovornosti** krijumčarenih lica proizlazi iz konstrukcije samog krivičnog dela iz člana 350. Budući da je krivična odgovornost propisana isključivo za lice koje omogućava ili pomaže nezakonit ulazak, boravak ili tranzit stranaca radi pribavljanja koristi, migrant koji je predmet tih radnji ne ispunjava zakonska obeležja učinioca. Na taj način, bez obzira na izostanak izričite norme, u praksi se obezbeđuje usklađenost sa članom 5 Protokola, koji isključuje krivičnu odgovornost krijumčarenih migranata.

2.4. Razmena informacija

U sve tri države razmena informacija u vezi sa krijumčarenjem migranata sprovodi se na institucionalnom nivou između nadležnih organa (policija, tužilaštva, službe za strance) i u saradnji sa međunarodnim mehanizmima (npr. Interpol, Europol, SELEC). Takođe, razmena informacija između susednih zemalja Zapadnog Balkana funkcioniše kroz bilateralnu i regionalnu policijsku saradnju, ali je i dalje fragmentisana i zavisi od operativnih prioriteta. Prema članu 10 Protokola uz Konvenciju UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, države su obavezne da razmenjuju informacije koje se odnose na: identitet i strukturu organizovanih kriminalnih grupa, njihove metode i sredstva krijumčarenja, korišćene rute, zloupotrebu dokumenata za identifikaciju i putovanja, kao i nove trendove i obrasce delovanja. Cilj ove obaveze je jačanje efikasnog i koordinisanog odgovora na transnacionalne mreže krijumčarenja migranata.

U praksi, međutim, postoje značajni izazovi u pogledu pravovremene, dvosmerne i sistemske razmene informacija. U tom smislu, **unapređenje prekogranične razmene podataka** smatra se ključnim za efikasniju borbu protiv krijumčarenja i delovanja organizovanih kriminalnih grupa. Ova potreba je prepoznata i na 4. Godišnjem regionalnom sastanku ključnih aktera

Zapadnog Balkana u borbi protiv krijumčarenja migranata i trgovine ljudima[9], na kojem je jedan od zaključaka bio da bi zemlje regiona trebalo da razviju **interoperabilne digitalne platforme** koje bi omogućile bržu i sigurnu razmenu podataka. Takva saradnja doprinela bi identifikaciji obrazaca trgovine i krijumčarenja, jačanju regionalnih preventivnih strategija i efikasnijem odgovoru na slučajeve radne eksploatacije.

Iako uloga organizacija civilnog društva u razmeni informacija nije institucionalno regulisana, OCD koje rade direktno sa migrantima često imaju pristup važnim terenskim podacima – o rutama, incidentima, nasilju i delovanju krijumčarskih mreža. Uz uspostavljanje formalizovanih mehanizama saradnje i zaštite podataka, OCD bi mogle igrati dopunsku ulogu u prosleđivanju informacija relevantnih za prepoznavanje obrazaca i prevenciju krijumčarenja.

2.5. Druge preventivne mere – član 15

U skladu sa članom 15 Protokola, države potpisnice su obavezne da sprovode širok spektar preventivnih mera, uključujući: jačanje javne svesti o tome da su radnje krijumčarenja kriminalne aktivnosti povezane sa organizovanim kriminalom i ozbiljnim rizicima za migrante; saradnju u oblasti javnog informisanja radi sprečavanja da potencijalni migranti postanu žrtve; kao i unapređenje razvojnih i socijalnih politika koje se bave osnovnim uzrocima migracija, posebno siromaštvom i nerazvijenošću. U praksi, međutim, u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori i Srbiji ne postoje formalne nacionalne strategije za sprovođenje ovih mera u kontekstu krijumčarenja migranata. U Bosni i Hercegovini, aktivnosti informisanja migranata i javnosti gotovo isključivo sprovode organizacije civilnog društva kroz višejezične brošure, terenski rad i digitalne kampanje. U Crnoj Gori i Srbiji institucionalne mere su ograničene i fragmentisane, dok su kampanje za podizanje javne svesti i dalje nedovoljno prisutne. Ne postoje specifične preventivne aktivnosti usmerene na suzbijanje krijumčarenja putem digitalnih tehnologija, uprkos sve većem značaju ovog kanala delovanja organizovanih kriminalnih grupa.

Organizacije civilnog društva već igraju ključnu ulogu u informisanju i pružanju podrške migrantima i mogle bi, uz institucionalno prepoznavanje i podršku, aktivno doprineti sprovođenju članom 15 predviđenih mera – kako kroz direktnu komunikaciju sa migrantima, tako i kroz saradnju sa lokalnim zajednicama i javnim institucijama u podizanju svesti, prikupljanju podataka i kreiranju preventivnih intervencija.

2.6. Zaštita i mere pomoći (primena Člana 16 Protokola)

S obzirom na rizik od povreda ljudskih prava kojima su migranti izloženi tokom krijumčarenja, posebno je važno obezbediti poštovanje odredbi međunarodnog prava o ljudskim pravima. Protokol obavezuje države potpisnice da preduzmu određene mere kako bi identifikovale lica

[9] 4. Godišnji regionalni sastanak udarnih grupa zemalja Zapadnog Balkana održan je u periodu 07-08.04.2025.godine u Budvi u organizaciji IOM.

koja su bila predmet krijumčarenja, pružile im odgovarajuću podršku i zaštitu, i obezbedile poštovanje međunarodno priznatih prava tih lica, naročito prava na život i zaštitu od torture ili drugih oblika nečovečnog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Pravo na život ne podrazumeva samo zabranu proizvoljnog lišavanja života, već i pozitivnu obavezu države da preduzme odgovarajuće mere radi zaštite lica čiji je život potencijalno ugrožen. Uslovi pod kojima se krijumčarenje obično odvija mogu ugroziti fizičko i psihološko zdravlje migranata, a u pojedinim slučajevima stepen rizika je takav da izostanak hitne medicinske pomoći može predstavljati povredu prava na život ili zabrane torture. Dodatno, **činjenica da je lice pristalo da bude krijumčareno ne znači nužno da je pristalo na način tretmana kojem je bilo izloženo tokom procesa krijumčarenja**. Krijumčareni migranti su u visokom stepenu ranjiva grupa i izloženi su ozbiljnom riziku od eksploatacije; često se dešava da svoje putovanje započnu kao krijumčareni migranti, ali tokom puta postanu žrtve trgovine ljudima. Kao neregularni migranti, podložni su krivičnom gonjenju i dodatno ranjivi zbog stalne pretnje otkrivanja od strane vlasti. Važno je naglasiti da je lična bezbednost ovih lica često kompromitovana, jer krijumčari neretko prisvajaju njihove lične stvari, uključujući novac i dokumenta. U skladu sa članom 16, stav 3 Protokola, država potpisnica mora uzeti u obzir da su lica koja su bila predmet krijumčarenja mogla biti i žrtve krivičnih dela tokom procesa krijumčarenja i shodno tome obezbediti odgovarajuću pomoć. Kako je navedeno u Model zakonu protiv krijumčarenja migranata, u zavisnosti od konkretnog slučaja, pomoć krijumčarenim migrantima čiji su život i bezbednost ugroženi može obuhvatati obezbeđenje fizičke sigurnosti, pružanje hitne medicinske i humanitarne pomoći, kao i pravnu pomoć u postupcima usmerenim na zaštitu ugroženih ili povređenih prava.

Takođe, država je dužna da preduzme odgovarajuće mere kako bi migrantima obezbedila zaštitu od nasilja koje nad njima mogu izvršiti pojedinci ili grupe zbog činjenice da su bili predmet radnji krijumčarenja. Prema dopunskim smernicama UNODC-a, standard „odgovarajuće zaštite“ tumači se fleksibilno, u skladu sa specifičnostima svake zemlje. Navedene mere imaju za cilj da podrže krijumčarena lica nakon što stignu u zemlju odredišta ili nakon što su identifikovana, kako bi se sprečila njihova dalja viktimizacija. Model zakon predviđa da sadržaj zaštitnih mera bude definisan na nacionalnom nivou, uzimajući u obzir vrste nasilja kojima su krijumčareni migranti izloženi, okolnosti pod kojima se nasilje može dogoditi, zajednice i pojedince koji mogu biti pogođeni, kao i sredstva za sprovođenje tih mera. Pri izradi i primeni mera posebna pažnja mora se posvetiti ranjivim kategorijama, uključujući posebne potrebe dece i žena.

Bosna i Hercegovina sprovodi mere zaštite kroz koordinisanu saradnju policijskih agencija, tužilaštava i Službe za poslove sa strancima. Migranti koji su zatečeni kao **predmet krijumčarenja** saslušavaju se kao svedoci u prisustvu sudskih tumača, nakon čega se registruju i upućuju u prihvatne centre. U slučaju maloletnih lica bez pratnje, uključuje se centar za socijalni rad radi postavljanja staratelja. Ukoliko postoje indikatori trgovine ljudima, primenjuje se Pravilnik o zaštiti stranaca žrtava trgovine ljudima, koji predviđa specifične

identifikacione i zaštitne procedure. Sistem zaštite oslanja se na funkcionalan referalni mehanizam i institucionalno razgraničene nadležnosti, što predstavlja pozitivan iskorak ka usklađivanju sa standardima iz Protokola.

Crna Gora je u domaći pravni okvir inkorporirala višeslojni mehanizam zaštite krijumčarenih migranata. Zakon o strancima i Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti predviđaju da migranti koji su žrtve krijumčarenja ne podležu krivičnom gonjenju, već se tretiraju kao svedoci ili lica pod zaštitom. Određuje se period refleksije i pravo na boravište tokom trajanja postupka. Za maloletnike postoje posebni postupci u saradnji sa centrima za socijalni rad i nevladinim organizacijama. Normativni okvir dopunjuje se strateškim dokumentima, uključujući Strategiju o migracijama i reintegraciji povratnika (2021–2025), što ukazuje na sistemsku usmerenost ka unapređenju institucionalnog odgovora.

Srbija primenjuje čan 16 kroz kombinaciju zakonskih odredaba, institucionalnih kapaciteta i strateških planova. Zakonik o krivičnom postupku sadrži mehanizme zaštite osetljivih i zaštićenih svedoka, uključujući zabranu zastrašivanja, dodelu statusa posebno osetljivog svedoka i primenu mera iz Programa zaštite učesnika u krivičnom postupku. Migrantima koji sarađuju sa vlastima može se odobriti privremeni boravak iz humanitarnih razloga (Zakon o strancima, čan 61 i 64), iako zakon ne sadrži precizne odredbe o pravima i obavezama tokom tog boravka, što može dovesti do pravne nesigurnosti. Dodatno, Nacionalna strategija reforme pravosuđa i prateći planski dokumenti predviđaju razvoj mreže službi za podršku svedocima i oštećenima. Uloga organizacija civilnog društva u obezbeđivanju psihosocijalne i informativne podrške svedocima krijumčarenja takođe je identifikovana kao potencijalno značajan resurs u osnaživanju uloge migranata u krivičnom postupku.

U sve tri analizirane države evidentan je pomak u normativnom i institucionalnom osnaživanju mehanizama zaštite krijumčarenih migranata. Međutim, prisutne su značajne razlike u obimu i dostupnosti zaštitnih mera, stepenu integracije civilnog društva i usklađenosti sa preporukama UNODC-a. Za dalji napredak neophodno je sistemski pristupiti razvoju individualizovanih mera zaštite, uz uvođenje standardizovanih protokola identifikacije, obezbeđivanje dugoročnog smeštaja i pristupa osnovnim pravima, uz puno poštovanje principa proporcionalnosti, jednakosti i najboljeg interesa lica koja su bila predmet radnji krijumčarenja.

2.7. Saradnja i razmena informacija (primena Člana 17 Protokola)

U skladu sa članom 17. Protokola protiv krijumčarenja migranata, države potpisnice su pozvane da zaključuju bilateralne i regionalne sporazume i aranžmane radi unapređenja saradnje u cilju suzbijanja ovog vida kriminala. Prema tumačenju datom u Model Law against the Smuggling of Migrants i pratećem Legislative Guide, svrha ovog člana jeste uspostavljanje pravnog osnova za formalizovanu, institucionalnu i operativnu saradnju, koja obuhvata mehanizme kao što su zajednički istražni timovi, protokoli o razmeni operativnih podataka,

zajedničke baze podataka i koordinisane operacije policijskih i pravosudnih organa[10]. Model Law posebno preporučuje da se nacionalnim zakonodavstvom ovlasti nadležne institucije da zaključuju takve sporazume i u njima definišu praktične aspekte saradnje u konkretnim predmetima krijumčarenja[11].

Važno je napomenuti da se ova obaveza suštinski razlikuje od one iz člana 10. Protokola, koja se odnosi na razmenu opštih informacija i pružanje obuke kao preventivnih alata u borbi protiv krijumčarenja. Dok član 10 podstiče države da dele znanje o modusima operandi, rutama i tehnikama falsifikovanja dokumenata, kao i da razvijaju stručne kapacitete kroz međunarodne treninge i razmenu iskustava[12], član 17 fokusira se na pravno-obavezujuće i operativno usmerene oblike saradnje. Dakle, dok član 10 funkcioniše na strateško-preventivnom nivou, član 17 zahteva konkretne institucionalne odgovore i mehanizme za sprovođenje zakona u realnom vremenu, sa ciljem efikasnog procesuiranja slučajeva krijumčarenja migranata koji prelaze nacionalne granice.

Tabela: Primena člana 17 u Srbiji, BiH i Crnoj Gori

Element	Srbija	Bosna i Hercegovina	Crna Gora
Postojanje bilateralnih i regionalnih sporazuma	Da – sa BiH, CG, RNM; readmisija i pravna pomoć; operativna saradnja kroz Frontex, EUROPOL, SELEC	Da – bilateralni ugovori sa Srbijom, CG i Hrvatskom; protokoli tužilaštava o saradnji u borbi protiv teških oblika kriminala; oslonac na pravnu pomoć na osnovu Evropske konvencije o međusobnoj pomoći u krivičnim stvarima.	Da – bilateralni sporazumi sa EUROPOL-om, Frontex-om, UNHCR-om i IOM-om; članstvo u MARRI i SELEC; pravna pomoć putem Evropske konvencije; upotreba Konvencije o visokotehnološkom kriminalu u predmetima sa digitalnim dokazima.
Operativna razmena	Uspostavljeni SIENA, INTERPOL, SELEC kanali;	Postoji – SIENA i INTERPOL kanali; razmena sa	Korišćenje SIENA i INTERPOL kanala preko institucija

[10] Legislative Guide for the Implementation of the Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, UNODC, 2004, paragrafi 92–96.
[11] Model Law against the Smuggling of Migrants, UNODC, 2010, članovi 37 i 38.
[12] Ibid., paragrafi 149–153 (komentari uz članove 29–31 koji se odnose na razmenu informacija i izgradnju kapaciteta).

informacija u realnom vremenu	organizacione jedinice MUP-a usmerene i na borbu protiv krijumčarenja ; učešće u OTF operacijama (uključujući OTF Zebra).	EUROPOL-om i kroz OTF Zebra; razmena operativnih podataka preko Službe za poslove sa strancima i graničnih policijskih jedinica; komunikacija i preko SELEC-a.	članica; razmena u okviru Frontex zajedničkih operacija i SELEC-a; nije zabeležen doprinos OCD ili drugih aktera u razmeni informacija.
Zajednički istražni timovi i operativni centri	Postoje – JIT timovi kroz EUROJUST; operativne grupe MUP–RJT–tužilaštva; uspostavljeni centri za saradnju u operativnim istragama.	Postoje ad hoc – učešće u JIT i zajedničkim istragama sa CG i Hrvatskom; operativni centri se uspostavljaju povremeno kroz OTF Zebra i druge radne grupe uz podršku EUROPOL-a; fokus na brzu koordinaciju tužilaštava.	Postoje – učešće u JIT timovima sa podrškom EUROJUST-a; operativna saradnja sa EUROPOL-om i korišćenje međunarodne pravne pomoći za prikupljanje digitalnih i personalnih dokaza iz inostranstva; usmereni na fazu otkrivanja i dokazivanja u prekograničnim predmetima.
Institucionalizacija saradnje i mehanizmi praćenja	Postoji – Nacionalna kontakt tačka za EUROPOL; Odeljenje u MUP-u za suzbijanje krijumčarenja; stalne radne grupe sa RJT i tužilaštvima; funkcionalni operativni centri.	Delimična – komunikacija oslonjena na lokalne terenske kancelarije Službe za strance i granične jedinice; nedostaje centralizovana struktura za koordinaciju, ali funkcionišu ad hoc mehanizmi u saradnji sa	Postoji – institucionalna saradnja sa EUROPOL-om i EUROJUST-om; nacionalne kontakt tačke i koordinacija u okviru regionalnih projekata i foruma (MARRI, SELEC); operativna integracija u međunarodne inicijative kao što su

		međunarodnim partnerima.	Frontex zajedničke operacije.

III Nacionalni mehanizmi za borbu protiv krijumčarenja, posebno u vezi sa digitalnim tehnologijama

Borba protiv krijumčarenja migranata u savremenom kontekstu sve više zahteva transformaciju institucionalnog odgovora, posebno u pogledu izazova koje nameće digitalizacija. Iako se sve tri analizirane države formalno zalažu za suzbijanje krijumčarenja, njihovi odgovori na digitalne dimenzije ovog fenomena ostaju fragmentirani, normativno i institucionalno nedovoljno artikulisani.

U Bosni i Hercegovini, i pored postojanja određenih institucionalnih struktura za borbu protiv krijumčarenja, poput Operativne grupe koju čine predstavnici Tužilaštva BiH, SIPA-e, Granične policije i drugih nadležnih tela, izostaje efikasan i sistemski odgovor na izazove digitalnog okruženja. Ova grupa funkcioniše bez jasno definisanog pravnog statusa, bez zakonske ili podzakonske regulative, oslanjajući se isključivo na neformalne oblike saradnje. Nedostatak transparentnosti u njenom radu, odsustvo javno dostupnih zapisnika sa sastanaka i izostanak obaveze redovnog izveštavanja dodatno otežavaju institucionalni nadzor i evaluaciju učinka u oblasti digitalno posredovanog krijumčarenja. U pogledu tehničke infrastrukture, BiH ne raspolaže jedinstvenim informacionim sistemom koji bi omogućio praćenje digitalnih tragova u realnom vremenu, niti postoji zakonski okvir kojim bi se obavezali pružaoci internet usluga na očuvanje i dostavljanje metapodataka relevantnih za istrage. Za razliku od zemalja članica EU koje primenjuju Direktivu o zadržavanju podataka, u BiH ne postoji analogan mehanizam, što značajno otežava prikupljanje digitalnih dokaza. Dodatni problem predstavlja nedostatak standardizacije digitalnih evidencija i nepostojanje interoperabilnosti između informacionih sistema različitih agencija. Institucije koje učestvuju u istragama često funkcionišu u institucionalnoj izolaciji, bez razmene informacija, što za posledicu ima gubitak tragova, dupliranje napora i smanjenu efikasnost istraga.

Crna Gora takođe beleži kašnjenje u razvoju specifičnih operativnih mehanizama za borbu protiv krijumčarenja koje se odvija putem digitalnih sredstava. Iako su u okviru Uprave policije u novembru 2024. godine formirani mešoviti operativni timovi za razbijanje mreža krijumčara migranata, koji uključuju i službenike za visoko-tehnološki kriminal, nedostatak ciljanih obuka i specijalizacije u ovoj oblasti ograničava domet i delotvornost njihovog rada. Upotreba digitalnih alata u postupcima je u najvećoj meri ograničena na fazu veštačenja oduzetih uređaja, bez prethodnog strateškog praćenja digitalnih kanala kojima se krijumčarenje organizuje i usmerava. Međutim, jedan od pozitivnih koraka u Crnoj Gori predstavlja plan

Direkcije za azil pri Ministarstvu unutrašnjih poslova da kroz postupke saslušanja tražilaca međunarodne zaštite uvede pitanja o korišćenju digitalnih alata tokom migracije. Ova inicijativa, koja predviđa prikupljanje informacija o aplikacijama, forumima, društvenim mrežama i drugim digitalnim sredstvima korišćenim tokom puta, može doprineti identifikaciji obrazaca delovanja krijumčarskih mreža i boljim analitičkim kapacitetima nadležnih organa, uz zaštitu osoba koje su potencijalne žrtve.

U Republici Srbiji postoje određeni institucionalni i tehnički kapaciteti za suzbijanje visokotehnološkog kriminala, pre svega kroz rad specijalizovanih organizacionih jedinica pri Ministarstvu unutrašnjih poslova i Tužilaštvu za organizovani kriminal. Ipak, uprkos tim kapacitetima, digitalna komponenta krijumčarenja migranata ostaje nedovoljno prepoznata i adresirana u važećim strateškim i normativnim okvirima. Nacionalna strategija za borbu protiv visokotehnološkog kriminala za period 2019–2023. godine[13], čiji je period važenja istekao, ne prepoznaje krijumčarenje migranata kao poseban oblik kriminalne aktivnosti koji se sve češće odvija posredstvom digitalnih komunikacionih i organizacionih alata. Fokus strategije bio je usmeren prvenstveno na oblasti kao što su finansijski sajber kriminal, seksualna eksploatacija dece putem interneta i napadi na informacionu infrastrukturu, dok je fenomen krijumčarenja ostao izvan pažnje i analitičkog razmatranja. U svetlu činjenice da je trenutno u toku proces izrade nove nacionalne strategije za borbu protiv visokotehnološkog kriminala i pratećeg akcionog plana, otvara se važna mogućnost za unapređenje strateškog odgovora. Novi strateški dokumenti trebalo bi da prepoznaju rastuću povezanost između krijumčarenja migranata i upotrebe digitalnih tehnologija, kao i da u obzir uzmu bezbednosne nalaze koji ukazuju na intenzivno preplitanje oblasti visokotehnološkog kriminala i krijumčarskih aktivnosti. Na to upućuju i nalazi iz Izveštaja o stanju organizovanog kriminala (SOCTA), koji ukazuju na sve izraženiju upotrebu digitalnih alata i tehnologija u krivičnim delima – uključujući alate za anonimnu komunikaciju (VPN, TOR mreže), IP adrese iz opsega CGNAT koje otežavaju identifikaciju korisnika, kao i kriptovalute koje se koriste za izvršenje transakcija u ilegalne svrhe.[14] Iako su ovi nalazi primarno usmereni na visokotehnološki kriminal, oni postaju izuzetno značajni i za razumevanje dinamike savremenog krijumčarenja, koje sve češće koristi iste mehanizme za organizaciju, plaćanje i izbegavanje detekcije. Uključivanje digitalnih dimenzija krijumčarenja migranata u novi strateški okvir doprinelo bi ne samo formalnom proširivanju definicije visokotehnološkog kriminala, već i jačanju kapaciteta nadležnih institucija za izgradnju operativnih alata i razvoj specijalizovanih procedura u oblasti digitalne forenzike. Time bi se stvorio prostor za efikasniju identifikaciju i procesuiranje mreža koje koriste digitalne kanale za regrutaciju migranata, širenje informacija o rutama i načinu

[13] Nacionalna strategija za borbu protiv visokotehnološkog kriminala za period 2019–2023, „Službeni glasnik RS“, br. 37/2019.
[14] SOCTA – Izveštaj o proceni pretnji organizovanog kriminala u Republici Srbiji 2023, MUP Republike Srbije – Uprava kriminalističke policije, Beograd, 2023, str. 47, str. 123.

prelaska granica, kao i za organizaciju prevoza i logistike putem aplikacija za razmenu poruka i kriptovanih platformi.

Pored toga, postojeće procedure u obradi migracionih slučajeva, kako na operativnom tako i na administrativnom nivou, za sada ne integrišu u dovoljnoj meri sistematsko ispitivanje digitalnih aspekata migracionih tokova. U tom smislu, postoji prostor za uvođenje ciljanih intervjua i analitičkih alata tokom obrade zahteva za međunarodnu zaštitu ili drugih oblika statusa, koji bi se odnosili na korišćenje digitalnih sredstava tokom migracije. Ova pitanja bi obuhvatila, na primer, aplikacije, društvene mreže, forume ili druge platforme koje su korišćene za pribavljanje informacija o putu, kontaktima sa vodičima, mogućnostima smeštaja ili prelaska granica. Takav pristup bi, uz poštovanje prava i zaštitu osoba koje su potencijalno bile izložene eksploataciji, omogućio bolje razumevanje načina na koji krijumčarske mreže funkcionišu u digitalnom prostoru.

U tom kontekstu, uključivanje organizacija civilnog društva koje svakodnevno ostvaruju kontakt sa migrantima i poseduju dragocena saznanja o iskustvima i obrascima kretanja i komunikacije osoba u pokretu može biti od značaja za institucinalne mehanizme suzbijanja facilitiranja iregularnih migracija. Oslanjanje na podatke i informacije koje ove organizacije prikupljaju na terenu, u kombinaciji sa institucionalnim analizama i bezbednosnim procenama, može značajno unaprediti sveukupni kapacitet za rano prepoznavanje digitalno posredovanih oblika krijumčarenja i za kreiranje efikasnih mehanizama zaštite. Mehanizmi koji se oslanjaju na međusektorsku saradnju, horizontalnu razmenu informacija i uvažavanje doprinosa svih relevantnih aktera, predstavljaju održiv i strateški utemeljen pravac ka jačanju institucionalne otpornosti na nove oblike kriminala koji prate digitalnu transformaciju migracionih kretanja.

Zajednički imenitelj za sve tri zemlje jeste nepostojanje jasnih strateških pozicija koje bi bile usmerene integraciji digitalne forenzike, međuinstitucionalne saradnje i normativnom uređenju digitalnog okruženja u cilju suzbijanja krijumčarenja migranata. U nedostatku zakonskih mehanizama koji obavezuju na čuvanje i razmenu digitalnih dokaza, bez obaveznih protokola o saradnji među agencijama, kao i bez ulaganja u kontinuiranu edukaciju i tehničku opremu, institucionalni odgovor na digitalizaciju krijumčarenja ostaje reaktivan, parcijalan i nedovoljno efikasan. Ovo ukazuje na potrebu za hitnim unapređenjem strategija koje bi adresirale digitalne izazove krijumčarenja kroz zakonodavne reforme, izgradnju interoperabilnih sistema i razvoj specijalizovanih operativnih kapaciteta.

IV Izazovi u implementaciji i sprovođenju pravnog okvira suzbijanja krijumčarenja migranata u digitalnom kontekstu

Efikasna implementacija pravnog okvira za suzbijanje krijumčarenja migranata, posebno u kontekstu sve češće upotrebe informacionih i komunikacionih tehnologija od strane krijumčarskih mreža, suočava se sa brojnim pravnim, operativnim i tehničkim izazovima u analiziranim zemljama. Ovi izazovi ukazuju na potrebu za dubljom integracijom digitalne

dimenzije krijumčarenja u zakonodavne instrumente, jačanjem kapaciteta nadležnih institucija, unapređenjem prekogranične saradnje i razvojem odgovarajuće tehnološke infrastrukture.

U Bosni i Hercegovini, ključni izazov predstavlja nedostatak automatizovanih i interoperabilnih sistema za razmenu informacija između ključnih institucija, kao što su SIPA i Granična policija. Ne postoji ni jedinstveno kontakt mesto za hitne međunarodne zahteve za digitalne dokaze, već se saradnja često odvija neformalno. Dodatno, nedostatak zajedničkih obuka i tematskih aneksa koji bi regulisali razmenu i obradu digitalnih podataka ozbiljno ograničava efikasnost prekogranične saradnje i postupanja u realnom vremenu.

Crna Gora se suočava sa sličnim izazovima. Važeći zakonski okvir ne razrađuje specifične modalitete izvršenja koji uključuju upotrebu informacionih i komunikacionih tehnologija, a odredbe o tajnom nadzoru nisu u potpunosti prilagođene digitalnim okruženjima. Institucionalni kapaciteti su nedovoljni, postoji proctor za unapređenje koordinacije između agencija, nedostatak kontinuirane obuke i ograničen broj specijalizovanih timova. Tehnološke prepreke uključuju nedostatak alata za OSINT analizu, kripto-forenziku, kao i nepostojanje prediktivne analitike i automatizovanih mehanizama za detekciju sumnjivih aktivnosti na digitalnim kanalima. Ne postoji registar rizičnih platformi, niti pravna obaveza za domaće provajdere da dostavljaju podatke relevantne za istragu.

U Srbiji, iako postoje specijalizovana odeljenja za borbu protiv visokotehnološkog kriminala i organizovanog kriminala, digitalni aspekt krijumčarenja migranata još uvek nije sistemski integrisan u normativne i operativne mehanizme. Ne postoje posebne zakonske kvalifikacije koje bi obuhvatile digitalno posredovane oblike krijumčarenja, dok praksa pristupa e-dokazima ostaje fragmentisana i zavisi od sektorske inicijative. Operativna saradnja između sektora za migracije, organizovani kriminal i visokotehnološki kriminal nije formalizovana, a razmena podataka se odvija bez jedinstvenog informacionog sistema. Tehnički resursi za digitalnu forenziku i analizu komunikacija postoje, ali se nedovoljno koriste u slučajevima krijumčarenja. Nedostaju sistematske preventivne kampanje usmerene na demistifikaciju krijumčarskih poruka u digitalnom prostoru, kao i mehanizmi za praćenje sadržaja na jezicima visoko rizičnih migracionih ruta.

Zajednički izazov za sve tri zemlje jeste nedovoljno povezivanje sektora borbe protiv krijumčarenja i visokotehnološkog kriminala. Sa druge strane**, tehnološki napredak u upotrebi digitalnih tehnologija od strane organizovanih kriminalnih grupa koje se bave krijumčarenjem migranata istovremeno predstavlja i važan resurs u suzbijanju ovog vida kriminala.** Praksa pokazuje da digitalni alati, ako se pravilno i zakonito koriste, značajno doprinose prikupljanju operativnih i procesnih dokaza, identifikaciji osumnjičenih i rekonstrukciji kriminalnih mreža.

Jedan od najvažnijih instrumenata u ovom kontekstu jesu **posebne istražne radnje**, koje uključuju tehnički nadzor komunikacija, tajno praćenje i snimanje, lociranje mobilnih uređaja, kao i korišćenje naprednih metoda digitalne forenzike. Potom, u**potreba dronova, ANPR kamera (Automatic Number Plate Recognition), tehničkih uređaja za snimanje i praćenje vozila i lica, kao i geolociranje baznih stanica mobilnih telefona**, postaje standardna operativna praksa u slučajevima (organizovanog) kriminala. Ove metode omogućavaju nenametljivo, ali kontinuirano praćenje i dokumentovanje aktivnosti pripadnika kriminalnih grupa. Dodatno, važnu ulogu imaju **specijalizovana sajber odeljenja** unutar policijskih i pravosudnih institucija, koja su obučena za otkrivanje, čuvanje i analizu digitalnih tragova – od mobilnih uređaja i računara do klaud servisa i zatvorenih digitalnih mreža. Ključna karakteristika digitalnih dokaza jeste njihova **distribuiranost**, jer se retko nalaze na jednoj fizičkoj lokaciji, što zahteva **holistički pristup od samog početka istrage**. **Ova vrsta rada povezuje Protokol protiv krijumčarenja migranata sa Konvencijom o visokotehnološkom kriminalu**, budući da i jedan i drugi međunarodni instrument, iako normativno odvojeni, u praksi sve češće zahtevaju međusobnu koordinaciju radi identifikacije i procesuiranja počinilaca. Isto tako, **aktivno prisustvo policijskih agencija na internetu**, uključujući monitoring društvenih mreža, digitalnu ekstrakciju sadržaja sa mobilnih telefona i saradnju sa internet provajderima i tehnološkim platformama, omogućava pravovremenu identifikaciju šema krijumčarenja i kvalitetno prikupljanje dokaza. Na taj način, **internet i digitalne tehnologije ne predstavljaju isključivo prostor zloupotrebe, već i snažan alat za prevenciju i borbu protiv krijumčarskih mreža**, čime se afirmiše njihova pozitivna funkcija u zaštiti migranata i očuvanju bezbednosti.

V Preporuke

- Preporučuje se da se u krivičnopravni okvir jasno i izričito uvrste sve otežavajuće okolnosti koje proizlaze iz Protokola protiv krijumčarenja migranata. Posebno je važno da se i krijumčarenje migranata koje se vrši uz pomoć digitalnih tehnologija normativno prepozna kao otežavajuća okolnost, s ciljem da se istražnim organima olakša identifikacija i kvalifikacija stepena kriminalnog ponašanja u domenu visokotehnološkog kriminala, što bi trebalo da povuče za sobom i primenu strožijih kazni.
- Raditi na usklađivanju nacionalnih propisa sa Konvencijom o visokotehnološkom kriminalu i njenim dodatnim protokolima.
- U potpunosti uskladiti domaći pravni okvir sa EU direktivama, naročito:
    - Regulativom o e-dokazima (E-Evidence);
    - Direktivom o zaštiti granica i nadzoru kripto-transakcija
- Precizirati procesne norme koje omogućavaju korišćenje digitalnih tragova kao validnih dokaza, uz odgovarajuće zaštitne mehanizme.

- Uspostaviti i ojačati multisektorski pristup na operativnom nivou kroz formiranje specijalizovanih timova za digitalne istrage i forenziku u okviru policije i tužilaštava.
- Obezbediti kontinuiranu obuku policijskih službenika, tužilaca i sudija u vezi sa identifikacijom, prikupljanjem, očuvanjem i prezentacijom digitalnih dokaza.
- Organizovati godišnje simulacione vežbe ("tabletop exercises") s temom krijumčarenja kao digitalne usluge.
- Unaprediti tehničke kapacitete istražnih organa, posebno u oblasti korišćenja OSINT alata, analize kripto-transakcija i digitalne forenzike zaštićenih uređaja.
- Razviti nove aplikacije sa AI komponentom koje bi skenirale sadržaj na društvenim mrežama u odnosu na krijumčarenje ljudi.
- Jačati bilateralnu i multilateralnu saradnju s međunarodnim institucijama i agencijama
- Razmotiriti mehanizme za formalizacija uloge organizacija civilnog društva (OCD) u sistemu ranog upozoravanja, identifikaciji žrtava i razmjeni relevantnih informacija kroz pravno utemeljene protokole saradnje, mehanizme povjerljivosti i zaštite podataka
- Pokrenuti digitalne kampanje za informisanje migranata na rizičnim jezicima, kao i kampanje umerene na domaće stanovništvo kojima se široj javnosti približavaju aspketi krivičnopravne odgovornosti u slučajevim akrijumčarenja migranata