

**SUZBIJANJE KRIMINALA U OKVIRU
MEĐUNARODNE POLICIJSKE SARADNJE**

Zbornik radova

sa naučno-stručnog skupa sa međunarodnim učešćem
28–30. jun 2011. godine, Tara

Beograd, 2011.

Izdavači
Kriminalističko-policijska akademija, Cara Dušana 196, Beograd
Fondacija Hans Zajdel, Jove Ilića 50, Beograd

Za izdavača
prof. dr GORAN MILOŠEVIĆ, dekan
LUTZ KOBER, rukovodilac Fondacije Hans Zajdel za Srbiju i za Crnu Goru

PROGRAMSKI ODBOR

Predsednik

prof. dr GORAN MILOŠEVIĆ, *dekan Kriminalističko-policijske akademije, Beograd*

Članovi

LUTZ KOBER, *rukovodilac Fondacije Hans Zajdel za Srbiju i za Crnu Goru*
mr GORAN AMIDŽIĆ, *Visoka škola unutrašnjih poslova, Republika Srpska*
ZORANA VLATKOVIĆ, *savetnik, Kabinet ministra MUP RS*
prof. dr VID JAKULIN, *Pravni fakultet, Ljubljana, Slovenija*
prof. dr MIODRAG SIMOVIĆ, *Ustavni sud BiH*
prof. dr RADOMIR MILAŠINOVIĆ, *Fakultet bezbednosti, Beograd*
prof. dr JANKO JAKIMOV, *Fakultet bezbednosti, Makedonija*
prof. v. š. mr. sc. IVAN TOTH, *Velevučilište u V. Gorici, Hrvatska*
prof. dr VACLAV KRAJNÍK, *Policijska akademija, Slovačka*
prof. dr LUCA IAMANDI, *Policijska akademija "Alexandru Ioan Cuza", Rumunija*
ŽIVKO ŠIPČIĆ, *direktor, Policijska akademija, Danilovgrad, Crna Gora*

ORGANIZACIONI ODBOR

Predsednik

prof. dr ŽELJKO NIKAČ, *prodekan Kriminalističko-policijske akademije, Beograd*

Članovi

prof. dr SRĐAN MILAŠINOVIĆ, *prodekan Kriminalističko-policijske akademije, Beograd*
doc. dr ĐARKO SIMOVIĆ, *prodekan Kriminalističko-policijske akademije, Beograd*
doc. dr GORAN BOŠKOVIĆ, *prodekan Kriminalističko-policijske akademije, Beograd*
VANJA VUKIĆ, *zamenik šefa Kabineta ministra MUP RS*
mr BOŽIDAR OTAŠEVIĆ,
zamenik načelnika Uprave za stručno obrazovanje, osposobljavanje, usavršavanje i nauku MUP RS

SEKRETARIJAT

mr IVANA RADOVANOVIĆ, *Naučno-istraživački centar, KPA, Beograd*
mr MARIJA BLAGOJEVIĆ, *Naučno-istraživački centar, KPA, Beograd*
MARTA TOMIĆ (M.A.), *Naučno-istraživački centar, KPA, Beograd*
JELENA PANDŽA, *Naučno-istraživački centar, KPA, Beograd*
JASNA PETROVIĆ, *Naučno-istraživački centar, KPA, Beograd*
VUK KULIĆ, *Naučno-istraživački centar, KPA, Beograd*

Glavni i odgovorni urednik

prof. dr ŽELJKO NIKAČ, *prodekan za naučnoistraživački rad*

Uređuje

Naučnoistraživački centar, KPA

Recenzenti

prof. dr MILAN ŽARKOVIĆ, prof. dr ĐORĐE ĐORĐEVIĆ, prof. dr SRĐAN MILAŠINOVIĆ, prof. dr ŽELJKO NIKAČ, doc. dr ĐARKO MARINKOVIĆ, doc. dr GORAN BOŠKOVIĆ, prof. dr MILAN MILOŠEVIĆ, doc. dr BILJANA SIMEUNOVIĆ PATIĆ, prof. dr ŽELIMIR KEŠETOVIĆ, doc. dr ALEKSANDRA LJUŠTINA, doc. dr SAŠA MIJALKOVIĆ, mr TANJA KESIĆ, doc. dr RADOMIR ZEKAVICA, prof. dr MLADEN BAJAGIĆ, doc. dr SLAVIŠA VUKOVIĆ, prof. dr DALIBOR KEKIĆ, dr Dragan Đukanović, mr Sergej Uljanov, doc. dr DRAGANA KOLARIĆ, doc. dr ĐARKO SIMOVIĆ, prof. dr ZORAN KEKOVIĆ, doc. dr TIJANA ŠURLAN, doc. dr ALEKSANDAR ČUDAN, DRAGOSLAVA MIČOVIĆ

Lektura

DRAGOSLAVA MIČOVIĆ, MA, MIRJANA STOJOV, MA,
VESNA NIKOLENĐIĆ ANĐELIĆ, MA, JELENA PANDŽA

Tehničko uredjenje

MILOŠ IVOVIĆ, MILAN SREČKOVIĆ

Tiraž

200 primeraka

Štampa

Scanner studio, Beograd

KONVENCIJA O POLICIJSKOJ SARADNJI U JUGOISTOČNOJ EVROPI I ULOGA SRBIJE U BORBI PROTIV MEĐUNARODNOG KRIMINALA¹

*Danijela Spasić, MA
Kriminalističko-policijska akademija, Beograd
Milan Lipovac
Fakultet bezbednosti, Beograd*

Apstrakt: Konvenciju o policijskoj saradnji u Jugoistočnoj Evropi potpisale su Albanija, Bosna i Hercegovina, Makedonija, Moldavija, Rumunija, Crna Gora i Srbija, u Beču, 5. maja 2006. godine. Ovaj međunarodni ugovor nastao je kao izraz zajedničkih potreba zemalja-potpisnica da se ojača i unapredi policijska saradnja i uzajamna pomoć vezana za policijska pitanja, sa ciljem ispunjenja zajedničkih bezbednosnih potreba. Kao primarni objekat bezbednosnog partnerstva, definisanog ovom Konvencijom, prepoznate su prekogranične pretnje po javni red i bezbednost i međunarodni kriminal u svim njegovim pojavnim oblicima identifikovanim u ovom regionu. U operativnom smislu, policijska saradnja usmerena je i na prevenciju, otkrivanje i policijsku istragu krivičnih dela. Konvencija definiše opšte mere policijske saradnje, oblike zajedničke saradnje, načine zaštite podataka i kategorisanje njihove poverljivosti, ovlašćenja službenih lica, formiranje zajedničkih istražnih timova i dr.

U radu se analiziraju predložena rešenja, procenjuje stepen njihove operativne korisnosti i pretpostavlja efektivnost definisanog modela saradnje uzimajući u obzir kompleksnost bezbednosnih izazova, pretnji i rizika u regionu, sa posebnim naglaskom na prekogranične pretnje i oblike organizovanih međunarodnih kriminalnih aktivnosti. Posebna pažnja posvećuje se mestu i ulozi Srbije u policijskoj saradnji i značaju koji Konvencija ima za funkcionisanje njene policije. Analiza je usmerena i na uočavanje mogućih nedostataka u operacionalizaciji predloženih oblika saradnje.

Ključne reči: policijska saradnja, Jugoistočna Evropa, međunarodni kriminal.

Uvod

Kriminal ne poznaje nacionalne granice. Zato je međunarodna policijska saradnja izuzetno važan segment odnosa između subjekata međunarodne zajednice, a s obzirom na transnacionalni karakter kriminalnih aktivnosti, u budućnosti će biti od vitalnog značaja. Dugi niz godina države i njihove policijske organizacije ostvaruju saradnju i koordinaciju aktivnosti sa svojim međunarodnim partnerima kroz sledeće kanale:

- Globalnu, multilateralnu saradnju putem Interpola;
- Bilateralne i regionalne sporazume o policijskoj saradnji sa pojedinim državama, i
- Evropsku multilateralnu saradnju preko Evropa.

¹ Ovaj rad je rezultat realizovanja naučnoistraživačkog projekta pod nazivom Razvoj institucionalnih kapaciteta, standarda i procedura za suprotstavljanje organizovanom kriminalu i terorizmu u uslovima međunarodnih integracija. Projekat finansira Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije (br. 179045), a realizuje Kriminalističko-policijska akademija u Beogradu (2011–2014). Rukovodilac projekta je prof. dr Saša Mijalković.

Saradnja država odvija se u okviru utvrđenih međunarodnih odnosa, dok je odredbama unutrašnjeg prava i međunarodnim Konvencijama konkretnije regulisana. Njen legislativni okvir čine ustanovljena pravna pravila i međunarodni instrumenti. S jedne strane, okvir saradnje utvrđuju unutrašnji pravni propisi i politička platforma država učesnica, a s druge strane, međunarodni dokumenti, ugovori i Konvencije koje su države zaključile. Unutrašnji okvir saradnje utvrđuju zakoni država i odluke njihovih najviših organa. Najčešće su to ustavi kao najviši pravni akti, podzakonski akti i odluke.

Međunarodni okvir saradnje predstavljaju brojni međunarodnopravni dokumenti, a pre svih, Povelja OUN koja ističe univerzalne ciljeve i načela. Osnov međunarodne saradnje čine opšta pravna načela prosvetljenih naroda, moralna i etnička shvatanja. U užem smislu, najvažniji pravni osnov saradnje su međunarodni ugovori sačinjeni u posebnoj pisanoj formi, koji imaju pravnu snagu i obaveznost za potpisnike. Obim međunarodne saradnje država je u dijapazonu od bilateralne, preko regionalne do multilateralne.²

Na globalnom nivou, okosnicu multilateralne saradnje čini *Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala* (tzv. „Palermo Konvencija“), otvorena za sve države za potpisivanje od 12. do 15. decembra 2000. u Palrmu, u Italiji, a nakon toga u sedištu Ujedinjenih nacija u Njujorku do 12. decembra 2001. godine, zajedno sa dva dopunska protokola – *Protokolom za prevenciju, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudskim bićima, naročito ženama i decom*, i *Protokolom protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom*.³

Institucionalni oblici međunarodne policijske saradnje u Evropi

Najstarija organizacija međunarodne policijske saradnje je Interpol. Osim toga, u Evropi je osnovan i Europol 1995. godine, a na britansku inicijativu je osnovana i grupa za borbu protiv međunarodnog terorizma, radikalizma i ekstremizma – *Trevi grupa*. Na području opšte bezbednosti, saradnja se sastoji u sledećem: razmena informacija o aktima nasilja, terorističkim planovima i aktivnostima i pružanju pomoći u konkretnim slučajevima, razmena tehničkih iskustava policijskih službenika, usavršavanje obrazovnog sistema za policiju, saradnja u zaštiti civilnog vazdušnog saobraćaja, zaštita i sigurnost građana, zaštita civilnih nuklearnih elektrana i sigurnost civilnog transporta nuklearnog materijala, saradnja u sprečavanju prirodnih katastrofa i nesreća. Trevi grupa, centralna i nacionalne uprave su osnovane u zemljama Evropske Unije i one imaju savetodavnu ulogu nacionalnih državnih organa.⁴

Potreba za pojačanom policijskom saradnjom, radi očuvanja bezbednosti zbog ukidanja granične kontrole, utvrđena je Šengenskim sporazumom, koji je potpisan 1985. godine. Šengenskom konvencijom iz 1990. godine predviđne su brojne preventivne mere, kako bi se očuvala bezbednost na granici nakon ukidanja kontrole.

Naime, 1985. godine potpisan je Šengenski sporazum između Belgije, Francuske, Luksemburga, Holandije i Nemačke radi međusobnog ukidanja graničnih kontrola. Uskoro se grupi pridružila i Italija, a danas ovaj sporazum obuhvata sve članice Evropske Unije (EU). Realizacija sporazuma je započela 1990. godine a sastoji se

2 Nikač, Ž.: *Transnacionalna saradnja u borbi protiv kriminaliteta – Europol i Interpol*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2003.

3 Savezna skupština Savezne Republike Jugoslavije usvojila je 22. juna 2001. Zakon o potvrđivanju Konvencije Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i dopunskih protokola (Službeni list SRJ - Međunarodni ugovori, br. 6/2001).

4 Lukić, T.: *Borba protiv terorizma na nivou Evropske Unije i međunarodna saradnja*, Zbornik radova, Pravni fakultet, Novi Sad: broj 1/2006, str. 273-275.

u ujednačavanju ugovora o policijskoj saradnji na prevenciji kriminala i traganju za izvršiocima krivičnih dela, uspostavljanju zajedničkog kompjuterskog sistema podataka za pronalaženje lica i stvari (SIS – šengenski informacioni sistem), ubrzavanju i pojednostavljenju međunarodne pomoći u krivičnim postupcima, poboljšanju saradnje među nacionalnim policijama, usklađivanju zakona koji se odnose na droge, oružje i eksplozive i registraciju putnika koji odsedaju u hotelima.

Postoje i drugi institucionalizovani oblici međunarodne policijske saradnje u Evropi. Pre svega, tu je od 1969. godine tzv. *Bernski klub*, koji predstavlja informativno središte šefova službi bezbednosti Švajcarske i Evropske Unije sa glavnim zadatkom da rade na suzbijanju organizovanog kriminala i terorizma. *Bečki klub* je osnovan 1978. godine (njegove članice su: Austrija, Francuska, Italija, Nemačka, Švajcarska, a od 1989. godine i Jugoslavija; danas ukupno 28 zemalja), radi suzbijanja terorizma, kontrole granica, azilanata itd.

Međudržavna policijska saradnja se uglavnom svodi na komuniciranje posredstvom Interpola i Europol. Nekoliko zemalja u Evropi je postavilo *oficire za vezu* u drugim zemljama i neformalni kontakti se koriste na *ad hoc* osnovi. Formalno, informacije se razmenjuju samo na osnovu bilateralnih i multilateralnih ugovora, a u odsustvu takvih ugovora, između država – potpisnica Konvencije UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, ova Konvencija se smatra osnovom za međunarodnu saradnju.

U okviru EU, Europol obezbeđuje podršku i pomoć domaćim organima koji se bore protiv organizovanog kriminala. Europol priprma izveštaje o aktuelnoj situaciji i stanju organizovanog kriminala, istovremeno formirajući zajedničku bazu podataka za sve države članice.

U okviru Šengenske Konvencije koja se primenjuje u većini država članica Evropske unije, Šengenski informacioni sistem dozvoljava nacionalnim organima da razmenjuju baze podataka u vezi mnogih ključnih pitanja skoro momentalno sa svojim kolegama u drugim zemljama. Sistem sadrži oko 50000 terminala u državama članicama. Osim toga, između država članica dozvoljena je prekogranična policijska potera, uključivanje u mere nadzora na teritoriji druge države i uključivanje u mere kontrolisane isporuke.⁵

Pojačana policijska saradnja je jedna od najznačajnijih preventivnih mera Šengena. Ona posebno podrazumeva:

- Međusobnu operativnu podršku i neposrednu razmenu informacija između organa za sprovođenje zakona, sa ciljem sprečavanja i otkrivanja krivičnih dela;
- prekogranične pretrage;
- prenošenje podataka o posebnim slučajevima, sa ciljem sprečavanja budućih krivičnih dela, koja predstavljaju pretnju za javnu politiku i javnu bezbednost;
- razmenu podataka sa ciljem sprovođenja efikasnih provera i nadzora na spoljašnjim granicama;
- upućivanje oficira za vezu;
- inteziviranje policijske saradnje u oblastima oko granice putem bilateralnih dogovora i sporazuma;
- uspostavljanje i održavanje zajedničkog informacionog sistema, SIS-a;
- posebne nacionalne mere.⁶

Odredbe o policijskoj saradnji unutar Šengena učvršćene su uvođenjem pravnih tekovina Šengena u *Ugovoru iz Amsterdama*, koji je stupio na snagu 1999. godine. *Kodeks o granicama Šengena* (SBC) iz 2006. godine, poziva države članice na saradnju u oblasti

⁵ Lukić, T., isto.

⁶ Lukić, T.: Borba protiv organizovanog kriminala i terorizma na međunarodnom nivou, *Pravni život*, br.12/2006.

granične bezbednosti. Države članice će se međusobno podržavati i ostvariti blisku i stalnu saradnju, sa ciljem efikasnog sprovođenja granične kontrole. One će razmenjivati sve relevantne informacije. Saradnja između država članica, u okviru Kodeksa o granicama Šengena, podrazumeva da sve strane imaju slično zakonodavstvo, da je obezbeđena pouzdanost kao i sigurnost podataka, kao i da su radni metodi slični. Razmena podataka i saradnja uključuje sve relevantne informacije i vidove saradnje neophodne za sprovođenje granične provere i nadzor granice. Kodeks o granicama ne isključuje postojeće bilateralne ili multilateralne mehanizme saradnje sa trećim državama. Primeri ovakve saradnje su postojanje sistema delegata pripadnika granične policije i drugih sličnih sistema.

U maju 2005. godine, Austrija, Belgija, Francuska, Nemačka, Luksemburg, Holandija i Španija potpisale su *Ugovor o inteziviranju prekogranične saradnje*, posebno po pitanju borbe protiv terorizma, prekograničnog kriminala i ilegalnih migracija, ili *Ugovor iz Pruma*. Poznatiji kao *Konvencija iz Pruma*, ili Šengenski treći sporazum, ova sporazum ima za cilj da značajno unapredi način razmene podataka između potpisnica, radi sprečavanja i krivičnog gonjenja zločinačkih dela. Ugovor iz Pruma je odobren od strane EU kao vodeći dokument u ovoj oblasti. Ugovorom iz Pruma regulisane su sledeće oblasti:

- razmena informacija u vezi sa DNK, otiscima prstiju i registracijom vozila;
- prekogranična operativna saradnja;
- borba protiv terorizma i ilegalnih migracija;
- zaštita podataka.

U praksi, razmena informacija obavlja se preko centralnih kontakt osoba, a jedan centralni organ je odgovoran za realizaciju. Zahtevi za određenim informacijama sastavljaju se u pismenom obliku. Da bi zadovoljio pojedinačne zahteve, suštinski delovi Ugovora iz Pruma morali su biti primenljivi na sve države članice. Iz tog razloga, osnovni elementi Ugovora iz Pruma uneti su u pravni okvir EU, Odlukom saveta 2008/615/JNA od 23. juna 2008. godine o inteziviranju prekogranične saradnje, naročito po pitanju borbe protiv terorizma i prekograničnog kriminala. Odlukom saveta 2008/615/JNA, koja sadrži odredbe Ugovora iz Pruma, a sastavljena je sa ciljem unapređenja razmene podataka, države članice odobravaju jedna drugoj pristup svojim automatskim datotekama DNK analize, automatskim daktiloskopskim identifikacionim sistemima i podacima o registraciji vozila. Ovom odlukom, države članice nastoje da inteziviraju prekograničnu saradnju, naročito razmenu podataka između organa odgovornih za sprečavanje i istragu krivičnih dela.⁷

Značajan napredak u prekograničnoj saradnji na evropskom nivou ostvaren je uspostavljanjem Evropske agencije za upravljanje operativnom saradnjom na spoljašnjim granicama država članica Evropske unije (Fronteks), u 2004. godini. Osnova za uvođenje ove agencije je zajednička politika integrisane zaštite granica. Fronteks radi na jačanju granične bezbednosti, tako što kordinira aktivnosti država članica u procesu implementacije mera Zajednice, koje se odnose na upravljanje spoljašnjim granicama. Sa svojim sedištem u Varšavi (Poljska), Fronteks je povezan sa ostalim partnerima Zajednice i EU, nadležnim za bezbednost spoljašnjih granica, kao što su Europol, Cepol, Olaf, saradnju carinskih službi i saradnju službi koje sprovode fitosanitarnu i veterinarsku kontrolu, a u cilju unapređivanja međusobne povezanosti.

Fronteks je institucija u okviru EU, koja ima pravni karakter. Njeni prihodi potiču isključivo od finansiranja Zajednice i njom upravlja izvršni direktor. Glavno telo Agencije je upravni odbor. On formalnom procedurom ustanovljava radni program Agencije i ostvaruje vezu sa drugim organima EU.

⁷ Lukić, T., isto.

Konvencija o policijskoj saradnji u Jugoistočnoj Evropi

Konvenciju o policijskoj saradnji u Jugoistočnoj Evropi potpisale su Albanija, Bosna i Hercegovina, Makedonija, Moldavija, Rumunija, Crna Gora i Srbija, u Beču, 5. maja 2006. godine. Ovaj međunarodni ugovor nastao je kao izraz zajedničkih potreba zemalja-potpisnica da se ojača i unapredi policijska saradnja i uzajamna pomoć vezana za policijska pitanja, sa ciljem ispunjenja zajedničkih bezbednosnih potreba. Ova Konvencija predstavlja osnovni sporazum o saradnji u regionu. Neke države, članice EU, učestvovala su u pripremi ovog sporazuma, koji je iz tog razloga u saglasnosti sa načinom saradnje u EU. Oblici saradnje poštuju propise EU.

Konvencija obuhvata i ciljeve usaglašene ministarskom deklaracijom o bezbednosti granica u Jugoistočnoj Evropi, tzv. *Sarajevskom deklaracijom*, iz februara 2006. godine. Kao primarni objekat bezbednosnog partnerstva, definisanog Konvencijom, prepoznate su prekogranične pretnje po javni red i bezbednost i međunarodni kriminal u svim njegovim pojavnim oblicima identifikovanim u ovom regionu. U operativnom smislu, policijska saradnja usmerena je i na prevenciju, otkrivanje i policijsku istragu krivičnih dela. Konvencija definiše opšte mere policijske saradnje, oblike zajedničke saradnje, načine zaštite podataka i kategorisanje njihove poverljivosti, ovlašćenja službenih lica, formiranje zajedničkih istražnih timova i dr.

Materijalno-pravni okvir Konvencije

U cilju unapređenja saradnje ugovornih strana predviđeno je preduzimanje **opštih mera** koje obuhvataju:

1. unapređenje razmene informacija i struktura komunikacije (međusobno informisanje o činjenicama pojedinih slučajeva i vezama između osumnjičenih, bez ukazivanja na podatke u vezi sa licima), i
2. unapređenje saradnje tokom operacija i istraga u cilju prevencije, otkrivanja, istraga i suprotstavljanja pretnjama (raspoređivanje snaga u susednim graničnim oblastima; sprovođenje zajedničkih programa u oblasti prevencije kriminala; održavanje redovnih sastanaka sa ciljem definisanja zajedničkih strategija, operacija potraga i patroliranja, razmene statističkih podataka; obuke kadrova i dr.)

Saradnja po zahtevu realizuje se preko organa za sprovođenje zakona ugovornih strana određenih nacionalnim zakonodavstvom⁸, ali se Konvencijom predviđa i osnivanje ili imenovanje nacionalnih centralnih jedinica. Zahtevi za saradnju mogu se odnositi na:

1. Identifikaciju vlasnika i korisnika motornih vozila, svih tipova plovila i vazduhoplova;
2. Informacije o vozačkim dozvolama i dokumentima o vozilima kao o određenim vozačkim odobrenjima i dokumentima;
3. Utvrđivanje mesta prebivališta, mesta boravišta i boravišne dozvole;
4. Identifikaciju pretplatnika na telefone i drugu telekomunikacionu opremu;
5. Identifikaciju pojedinaca, mrtvih tela ili delova mrtvih tela;

⁸ Organi za sprovođenje zakona ugovornih strana navedeni su u prilogu ove Konvencije. Uglavnom se radi o ministarstvima unutrašnjih poslova, odnosno o pojedinim njegovim organizacionim jedinicama (u Crnoj Gori je to Uprava policije).

6. Informacije o poreklu predmeta (vatreno oružje, municija i eksplozivi, eksplozivne naprave, motorna vozila, svi tipovi plovila i vazduhoplova i kulturna dobra);
7. Potragu za traženim licima i imovinom;
8. Pokretanje i koordinaciju mera potrage;
9. Policijske informativne razgovore i saslušanja;
10. Informacije o istrazi na mestu zločina, sakupljanju dokaza, proceni i analizi dokaza;
11. Mere radi obezbeđenja zaštite svedoka;
12. Razmenu informacija u slučajevima vruće potrage;
13. Razmenu informacija i saradnju u vezi sa kontrolisanjem mase na javnim okupljanjima.

Na polju **organizovanog kriminala**, ugovorne strane razmenjuju informacije o:

- podacima lica umešanih u organizovani kriminal, vezama između osumnjičenih i lica pod sumnjom u vezi sa izvršenjem krivičnih dela, o strukturi kriminalnih organizacija i grupa, njihovim obrascima ponašanja; informacije o krivičnim delima u pripremi, u pokušaju ili o mestu, vremenu i tipu izvršenih krivičnih dela; detalji o žrtvama ili oštećenoj imovini, kao i o drugim posebnim okolnostima.
- novim oblicima i metodama prekograničnog kriminala;
- o rezultatima sprovedenih kriminoloških i drugih istraživanja o kriminalu;
- pružaju obaveštajne podatke i/ili uzorke predmeta ili imovine koja je oštećena ili korišćena tokom izvršenja krivičnih dela, ili je nastala kao njegova posledica;
- o zakonima koji su na snazi a odnose se na krivična dela koja su predmet ove Konvencije;
- o prihodima od krivičnih dela i imovini stečenoj putem izvršenja ili učestvovanja u izvršenju krivičnih dela.

Informacijama i podacima koji su predmet razmene mora biti obezbeđen adekvatan standard zaštite, predviđen nacionalnim zakonodavstvima.

U domenu razmene relevantnih podataka, Konvencija predviđa i pružanje informacija bez prethodnih formalnih zahteva, ali i zajedničke analize pretnji i stope kriminaliteta bar jednom godišnje. Poseban segment saradnje predstavlja **razmena informacija i obaveštajnih podataka u cilju borbe protiv ilegalnog prelaska granice i krijumčarenja ljudi**, koje se prvenstveno odnose na migraciona kretanja, obim, strukturu i moguća odredišta, moguće migracione maršrute i prevozna sredstva, kao i način organizovanja krijumčara (čl. 8 Konvencije).

Konvencija predviđa i mogućnost da ugovorne strane, na osnovu bilateralnih sporazuma, postave, na određeni ili neodređeni period, **oficira za vezu**⁹ jedne ugovorne strane pri ograničava za sprovođenje zakona druge ugovorne strane, sa ciljem pružanja pomoći (razmena informacija, ispunjenje zahteva za uzajamnu policijsku pomoć u krivičnim pitanjima i izvršenje zadataka službenih organa nadležnih za kontrolu granice). Oficiri za vezu nemaju ovlašćenja da preduzimaju nezavisne policijske akcije, ali imaju zadatak da pruže savete i pomoć.

Čl. 10 Konvencije o policijskoj saradnji u Jugoistočnoj Evropi omogućava i saradnju ugovornih strana u okviru programa zaštite svedoka, koja uključuje razmenu informacija, logističku pomoć i preuzimanje lica koja treba štiti, pri čemu se u svakom konkretnom slučaju predviđa potpisivanje sporazuma o regulisanju uzajamnih prava i obaveza. Ovaj oblik saradnje uslovljen je prethodnim obaveznim stavljanjem lica koje

⁹ Konvencija predviđa mogućnost da oficiri za vezu neke ugovorne strane koji su postavljeni u trećim zemljama takođe zastupaju interese jedne ili više ugovornih strana.

treba štiti u program zaštite svedoka ugovorne strane koja upućuje zahtev, a koja, istovremeno, snosi troškove života štićenog lica.

Konvencija predviđa saradnju ugovornih strana i u **domenu osnovne i više obuke** (razmenom nastavnih programa, zajedničkim seminarima i prekograničnim vežbama, učešćem u specijalnim operacijama u svojstvu posmatrača i pohađanjem kurseva obuke), ali i razmenu iskustava u oblasti **prevencije kriminala**.

U domenu specifičnih oblika saradnje, Konvencija definiše posebne uslove i načine realizacije koordinisanih aktivnosti na planu istrage krivičnih dela ugovornih strana u sprovođenju:

1. Hitne potrage;
2. Prekogranične prisмотрe;
3. Kontrolisane isporuke;
4. Tajnih istraga;
5. Prenosa i poređenja DNK-profila i drugog identifikacionog materijala, ali i
6. Tehničkih mera za unapređenje prekogranične saradnje.

Hitna potraga se, prema čl. 13 Konvencije, preduzima sa ciljem nastavka gonjenja lica uhvaćenog u činu izvršenja ili učestvovanja u krivičnom delu, na teritoriji druge ugovorne strane bez njenog prethodnog odobrenja, iz razloga posebne hitnosti, i kada, iz tehničkih razloga, nije moguće obavestiti o tome organe za sprovođenje zakona druge ugovorne strane, ili kad oni nisu u mogućnosti da stignu na vreme na lice mesta radi preuzimanja gonjenja. Isti uslovi važe i u slučajevima kada je gonjeno lice pobešlo iz privremenog zatvora, ili dok je služilo kaznu koja uključuje lišavanje slobode.

Bilateralnim ugovorima države definišu krivična dela za koja je moguće sprovesti hitnu potragu, tako što daju iscrpan spisak tih dela ili ga proširuju na sva krivična dela koja zahtevaju ekstradiciju. Hitna potraga se može sprovesti: na teritoriji ili tokom perioda počev od prelaska granice, ili bez ograničenja u vremenu i prostoru. Gonjenje se obavlja isključivo preko kopnenih i vodenih granica.

U operativnom smislu, službena lica koja učestvuju u gonjenju, najkasnije po prelasku granice, stupaju u kontakt sa organima za sprovođenje zakona ugovorne strane na čijoj teritoriji treba da se obavi hitna potraga. U proceduralnom smislu, službena lica koja učestvuju u gonjenju nemaju pravo da gonjeno lice liše slobode, ali ga mogu zadržati sve dok službena lica ugovorne strane na čijoj se teritoriji obavlja gonjenje, ne budu u mogućnosti da utvrde njegov identitet ili ga uhapsu. Službena lica koja učestvuju u gonjenju dužna su da se povinuju zakonima ugovorne strane na čijoj teritoriji rade. Pri tome, u obavezi su da nose uniformu, trake oko ruke ili oznake na vozilima; ona mogu nositi svoje službeno oružje, ali je njegovo korišćenje dozvoljeno samo u slučajevima legitimne samoodbrane. Prilikom sprovođenja potrage, zabranjeno im je da ulaze u privatne domove i mesta koja nisu dostupna javnosti. Lice koje su uhapsili nadležni lokalni organi može biti podvrgnuto samo bezbednosnom pretresu, lise se koriste samo za vreme transfera, i može biti zadržano radi ispitivanja bez obzira na državljanstvo. Ukoliko to lice nije državljanin ugovorne strane na čijoj je teritoriji uhapšeno, ono se pušta na slobodu najkasnije šest sati nakon hapšenja¹⁰, osim ako nadležni lokalni službeni organi nisu prethodno primili zahtev za privremeno hapšenje tog lica radi ekstradicije u bilo kom obliku.

Prekogranična prismotra se, kao specifična aktivnost u okviru krivične istrage, definiše bilateralnim sporazumima. Ovaj oblik saradnje omogućava da službena lica jedne od ugovornih strana koja, u okviru istrage, drže pod prisмотрom lice za koje se

¹⁰ Ne uključujući sate između ponoći i 09.00 časova.

smatra da je učestvovalo u krivičnom delu za koje je predviđena ekstradicija, nastave prismostru na teritoriji druge ugovorne strane, onda kada je ona odobrila prekograničnu prismostru.¹¹ U operativno-taktičkom i proceduralnom smislu, sve ono što se odnosi na raelizaciju aktivnosti u okviru hitne potrage, važi i za postupanje službenih lica obeju strana prilikom sprovođenja prekogranične prismostre.

Kontrolisana isporuka odobrava se, saglasno bilateralnim sporazumima, na zahtev jedne od ugovornih strana, u slučaju istrage krivičnih dela čiji počinioci moraju biti izručeni, posebno za transport narkotika, prekursora, vatrenog oružja, eksploziva, falsifikovanog novca i predmeta proisteklih iz izvršenja krivičnog dela ili onih za koje je postojala namera da budu upotrebljeni u tu svrhu. Ugovorna strana koja upućuje zahtev dužna je da objasni da bi bez takvih mera identifikacija prestupnika ili ruta za distribuciju bila nemoguća ili izuzetno otežana. Ugovorna strana koja je uputila zahtev preuzima kontrolu nad isporukom kada ona pređe granicu, ili na unapred dogovorenim mestu, kako bi se izbegao prekid kontrole i omogućio stalni nadzor isporuke. Kontrolisana isporuka prekida se u situacijama naročito opasnim po bezbednost i zdravlje ljudi i imovine, a lica iz pratnje isporuke koja su uhapšena, mogu biti zadržana na razgovoru, bez obzira na njihovo državljanstvo, osim ako nadležni organi nisu primili zahtev za njihovo privremeno hapšenje u svrhu ekstradicije.¹²

Tajne istrage se odobravaju na zahtev jedne od ugovornih strana, a prema uslovima nacionalnog zakonodavstva zemlje kojoj je taj zahtev upućen, i podrazumevaju raspoređivanje službenog lica u svojstvu agenta ili lica koje vrši kontrolisanu kupovinu („prikriveni islednik“), i to samo u situacijama kada bi istraga krivičnog dela na bilo koji drugi način bila nemoguća ili izuzetno otežana. Pri tome, pravi identitet službenog lica ne mora se otkriti u zahtevu. Tajne istrage se oraničavaju na pojedinačne i privremene operacije i pripremaju u bliskoj saradnji angažovanih službenih lica ugovornih strana. Prikrivenom isledniku se pruža sva neophodna pomoć u vidu kadrova, logistike, opreme i potrebne zaštite. Aktivnosti prikrivenog islednika moraju se svesti na apsolutno neophodan obim potreban za održavanje njegove tajne priče ili njegove bezbednosti. Po završetku misije, ugovorne strane preduzimaju sve mere predostrožnosti da identitet prikrivenog islednika ostane u tajnosti i da mu se garantuje bezbednost i nakon što se njegovo raspoređivanje završi.

Tajne istrage se preduzimaju na teritoriji ugovornih strana, u skladu sa njihovim nacionalnim zakonodavstvom, i u cilju prevencije teških zločina koji zahtevaju ekstradiciju.

Prenos i poređenje DNK-profila i drugog identifikacionog materijala predstavlja način pružanja uzajamne pomoći ugovornih strana u toku otvorene istrage ili krivičnog postupka u vezi sa nestalim licima i neidentifikovanim telima. U tu svrhu se koristi verzija Interpol-DNK-obrasca. Ukoliko je pretraga DNK-baze negativna, ugovorna strana koja je primila zahtev dužna je da čuva dobijeni DNK-profil. Ukoliko DNK-profil određene osobe koja boravi u toj zemlji nije dostupan, ugovorna strana kojoj je upućen zahtev pruža pravnu pomoć tako što dobija i analizira molekularno-genetički te osobe i šalje tako dobijeni DNK-profil, samo ako su ispunjeni zakonom definisani uslovi i ako postoje osnovani razlozi za sakupljanje i analizu tog materijala.

Tehničke mere za unapređenje prekogranične saradnje odnose se na uvođenje, posebno u graničnim područjima, telefonskih, radio i teleks linija kao i drugih direktnih veza kako bi se unapredila policijska saradnja na planu pravovremenog prenosa informacija. Ove mere podrazumevaju i razmenu opreme ili postavljanje oficira za

11 Na osnovu prethodno upućnog zahteva za pomoć druge ugovorne strane.

12 U tom slučaju, lica se puštaju najkasnije šest sati po hapšenju, ne uključujući sate između ponoći i 9.00 pre podne.

vezu, proširivanje opsega frekvencije koja se koristi u graničnim oblastima, uspostavljanje zajedničkih veza za policijske službe, i sl.

Poglavlje II Konvencije bavi se pitanjima i odredbama konkretne saradnje i na tom planu posebno razmatra i uređuje postupke i aktivnosti koji se odnose na:

1. Zajedničku saradnju i prekogranične operacije potrage;
2. Zajedničke istražne timove;
3. Mešovite patrole duž državne granice;
4. Saradnju u zajedničkim centrima;
5. Zaštitu podataka, poverljivost informacija i njihove službene kategorije.

Organi za sprovođenje zakona ugovornih strana mogu formirati mešovite analitičke i druge radne grupe, kao i timove za kontrolu i nadzor u kojima službena lica ugovorne strane imaju potpurnu i savetodavnu ulogu (čl. 26). Službeni organi mogu u graničnim regijama učestvovati u **prekograničnim operacijama traganja** za osumnjicima u bekstvu, i mogu saradivati u potrazi za nestalim licima. Pri tome, dužni su da nose svoje uniforme, službeno oružje i ostala sredstva za prinudu, ali je korišćenje službenog oružja dozvoljeno jedino u slučaju samoodbrane.

Dve ili više ugovornih strana mogu, zajedničkim sporazumom, predvideti i formiranje **zajedničkih istražnih timova** za specifične potrebe i na određeni period. Ovakvi timovi se uspostavljaju onda kad je: istraga krivičnih dela koju sprovodi jedna ugovorna strana teška, zahtevna i povezana sa drugim ugovornim stranama; izvestan broj ugovornih strana sprovodi istragu krivičnih dela čije okolnosti nalažu koordiniranu i usmerenu akciju uključenih ugovornih strana. Vođa istražnog tima je predstavnik organa za sprovođenje zakona koji učestvuje u policijskoj istrazi iz ugovorne strane u kojoj tim radi. Tim sprovodi operacije u skladu sa zakonom ugovorne strane u kojoj radi. U radu timova mogu učestvovati i lica koja nisu predstavnici organa za sprovođenje zakona ugovornih strana. To mogu biti predstavnici međunarodnih organizacija koje ugovorn strane priznaju.

Mešovite patrole duž zajedničke granice mogu se formirati kako bi se otklonila opasnost po javnu bezbednost i sprečile ilegalne prekogranične aktivnosti. Službena lica u patrolama mogu, u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom ugovorne strane na čijoj teritoriji rade, utvrđivati identitet lica i zaustavljati ih ukoliko pokušaju da izbegnu kontrolu. Pri tome, dužni su da nose svoje uniforme, službeno oružje i ostala sredstva za prinudu, ali je korišćenje službenog oružja dozvoljeno jedino u slučaju samoodbrane.

Ugovorne strane mogu formirati **zajedničke centre** radi bolje razmene informacija, saradnje i koordinacije prekograničnih aktivnosti, ali i pripreme i pomoći u predaji lica (čl. 29).

Član 31 Konvencije posebno reguliše **zaštitu podataka**, ističući obavezu ugovornih strana da u svoja nacionalna zakonodavstva, na planu automatske obrade ličnih podataka, inkorporiraju principe Preporuke br R(87), 15-17. septembra 1987. godine Komiteta ministara Saveta Evrope koja reguliše korišćenje ličnih podataka u policijskom sektoru. Istovremeno, nalaže se postavljanje nivoa zaštite ličnih podataka koji određuje Konvencija Saveta Evrope za zaštitu lica u vezi sa automatskom obradom podataka od 28. januara 1981. godine. Drugim rečima, ugovorne strane dužne su da prenete podatke koriste isključivo u svrhe za koje su oni dostavljeni ili za sprečavanje neposredne i ozbiljne pretnje po javnu bezbednost ili za sprečavanje ozbiljne protivpravne radnje. Službeni organ koji šalje podatke postavlja rokove za njihovo brisanje i/ili uništavanje. Primalac podataka je dužan da efikasno štiti poslate podatke od slučajnog ili neovlašćenog uništavanja, slučajnog gubitka ili neovlašćenih izmena, širenja, pristupa ili objavljivanja. Operativni registri sa podacima se čuvaju najmanje tri godine.

Ugovorne strane su dužne i da obezbede osnovnu zaštitu za sve informacije primljene od druge ugovorne strane i da ih podvrgnu formalnoj službenoj kategorizaciji, odnosno, da im odrede stepen poverljivosti, namenu i krug lica koja ih mogu koristiti, kao i način pristupa i njihovog korišćenja.

U **poglavlju III** predviđeno je formiranje Odbora nadležnih ministara ugovornih strana, koji se sastaje barem jednom godišnje, i koji uspostavlja ekspertsku grupu zaduženu za nadgledanje primene i implementacije Konvencije.

Za poverenika Konvencije određena je Republika Albanija. Zadatak poverenika je, između ostalog, i da ugovori registraciju Konvencije sa Sekretarijatom UN, u skladu sa čl. 102 Povelje UN. Konvencija o policijskoj saradnji u Jugoistočnoj Evropi podleže ratifikaciji, prihvatanju ili odobravanju potpisnica i stupa na snagu 90 dana nakon deponovanja drugog dokumenta ratifikacije, prihvatanja i odobravanja. Ona se zaključuje na neodređeni vremenski period. Svaka država može da izrazi rezerve na Konvenciju, ali može i da se u bilo kom trenutku povuče iz Konvencije uz pismeno obaveštenje povereniku. Konvencija ostaje na snazi još šest meseci od datuma kada je poverenik primio obaveštenje o raskidu. Svaka ugovorna strana može potpuno ili delimično suspendovati primenu Konvencije, ukoliko to nalažu interesi njene bezbednosti, javnog reda, sigurnost života i tela osoba.

Značaj konvencije za Srbiju

Savremeni trendovi kriminalnih aktivnosti na području Jugoistočne Evrope, geopolitički i bezbednosni položaj Srbije, kao jednog postkonfliktnog društva u regionu i njeno tranzitiranje prema zapadnoj Evropi, označili su je i kao zemlju tranzita, ali i kao zemlju odredišta mnogih organizovanih kriminalnih kretanja. To je uslovalo neophodnost povezivanja policijskih, vojnih, pravosudnih i bezbednosnih organa/agencija u cilju sprečavanja/suzbijanja različitih oblika kriminalnih delatnosti.

Pristupanjem Konvenciji i njenom ratifikacijom, Srbiji je pružena mogućnost da, u granicama nacionalnog zakonodavstva i okvirima međunarodne policijske saradnje, ujedini operativne i tehničke potencijale sa mogućnostima zemalja iz svog neposrednog okruženja na planu zajedničkog suprotstavljanja bezbednosnim pretnjama i izazovima savremenog transnacionalnog organizovanog kriminala. Zajedničkim akcijama, koordiniranom saradnjom i razmenom informacija, obukom kadrova i unapređivanjem tehničkih potencijala, Srbija je, zajedno sa drugim zemljama Jugoistočne Evrope, formirala tzv. „odbrambeni štit“, koji treba da prekine lance organizovane trgovine ljudima preko ovog prostora, ali i da preseče tranzitne pravce trgovine narkoticima, eksplozivom, oružjem i sl.

Konvencija o policijskoj saradnji u Jugoistočnoj Evropi predstavlja formu regionalne bezbednosne i policijske saradnje sa posebnim naglaskom na njen operativni deo. U tako postavljenom objektivnom miljeu, koncepcija regionalne saradnje koja se danas nameće kao dominantna na području Jugoistočne Evrope, a posebno s obzirom na ulogu Srbije u regionu, jeste koncepcija «proaktivne diplomatije» i aktivnog učešća u radu konsultativnih i operativnih foruma koji se bave rešavanjem regionalnih pitanja.¹³ Jedan od okvira za takav nastup u međunarodnim odnosima daje i ova Konvencija.

13 Fatić, A., Novi međunarodni odnosi, Službeni list SRJ, Beograd, 1999., str. 87.

Literatura

1. Fatić, A. (1999). *Novi međunarodni odnosi*, Službeni list SRJ, Beograd, 1999.
2. Lukić, T.: *Borba protiv terorizma na nivou Evropske unije i međunarodna saradnja*, Zbornik radova, Pravni fakultet, Novi Sad: broj 1/2006.
3. Lukić, T.: *Borba protiv organizovanog kriminala i terorizma na međunarodnom nivou*, *Pravni život*, br.12/2006.
4. Nešković, S.: *Interpol i savremeni terorizam*, *Bezbednost*, broj 2/05.
5. Nešković, S. (2006). *Međunarodni policijski odnosi i suzbijanje organizovanog kriminala na prostoru Zapadnog Balkana*. *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, vol. 44, br. 1, str. 173-197
6. Nikač, Ž. (2002). *Međunarodna saradnja država u borbi protiv kriminaliteta, sa osvrtom na policijsku prevenciju*. *Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo*, vol. 40, br. 1, str. 161-188
7. Nikač, Ž. (2003). *Transnacionalna saradnja u borbi protiv kriminaliteta – Europol i Interpol*, Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.

Rezime

Policijske organizacije u svetu ostvaruju saradnju i koordinaciju aktivnosti sa svojim međunarodnim partnerima kroz sledeće kanale: globalnu, multilateralnu saradnju putem Interpola; bilateralne i regionalne sporazume o policijskoj saradnji sa pojedinim državama, evropsku multilateralnu saradnju preko Europola. Na globalnom nivou, okosnicu multilateralne saradnje čini *Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala* (tzv. „Palermo Konvencija“), otvorena za sve države za potpisivanje od 12. do 15. decembra 2000. u Palrmu, u Italiji, a nakon toga u sedištu Ujedinjenih nacija u Njujorku do 12. decembra 2001. godine, zajedno sa dva dopunska protokola – *Protokolom za prevenciju, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudskim bićima, naročito ženama i decom*, i *Protokolom protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom*.

Značajan napredak u prekograničnoj saradnji na evropskom nivou ostvaren je uspostavljanjem Evropske agencije za upravljanje operativnom saradnjom na spoljašnjim granicama država članica Evropske unije (Fronteks), u 2004. godini. Osnova za uvođenje ove agencije je zajednička politika integrisane zaštite granica. Fronteks radi na jačanju granične bezbednosti, tako što kordinira aktivnosti država članica u procesu implementacije mera Zajednice, koje se odnose na upravljanje spoljašnjim granicama

Konvenciju o policijskoj saradnji u Jugoistočnoj Evropi potpisale su Albanija, Bosna i Hercegovina, Makedonija, Moldavija, Rumunija, Crna Gora i Srbija, u Beču, 5. maja 2006. godine. Ovaj međunarodni ugovor nastao je kao izraz zajedničkih potreba zemalja-potpisnica da se ojača i unapredi policijska saradnja i uzajamna pomoć vezana za policijska pitanja, sa ciljem ispunjenja zajedničkih bezbednosnih potreba. Ova Konvencija predstavlja osnovni sporazum o saradnji u regionu. Neke države, članice EU, učestvovala su u pripremi ovog sporazuma, koji je iz tog razloga u saglasnosti sa načinom saradnje u EU. Oblici saradnje poštuju propise EU.

Konvencija takođe obuhvata ciljeve usaglašene ministarskom deklaracijom o bezbednosti granica u jugoistočnoj Evropi, tzv. *Sarajevskom deklaracijom*, iz februara 2006. godine. Kao primarni objekat bezbednosnog partnerstva, definisanog Konven-

cijom, prepoznate su prekogranične pretnje po javni red i bezbednost i međunarodni kriminal u svim njegovim pojavnim oblicima identifikovanim u ovom regionu. U operativnom smislu, policijska saradnja usmerena je i na prevenciju, otkrivanje i policijsku istragu krivičnih dela. Konvencija definiše opšte mere policijske saradnje, oblike zajedničke saradnje, načine zaštite podataka i kategorisanje njihove poverljivosti, ovlašćenja službenih lica, formiranje zajedničkih istražnih timova i dr.