

BEZBEDNOST U ZEMLJAMA JUGOISTOČNE EVROPE – NOVI DOMETI POLICIJSKE SARADNJE

Saša Mijalković - *Kriminalističko-policijska akademija, Beograd*
Goran Bošković - *Kriminalističko-policijska akademija, Beograd*

Abstrakt

Međunarodni kriminal može da se spreči i suzbije samo organizovanom saradnjom nacionalnih policija onih zemalja kroz koje se prostire. Efikasnost međunarodne saradnje uslovljena je prevazilaženjem nedostataka organizacionih i funkcionalnih komponenti nacionalnih policija i drugih subjekata bezbednosti. Razlozi ovih „anomalija“ nacionalnih sistema bezbednosti su disharmonizacija nacionalnih zakonodavstava i nespремnost država da se odreknu dela suvereniteta koji je, tradicionalno, jedna od vitalnih državnih i nacionalnih vrednosti. Zemlje Evropske unije su blagovremeno uvidele ove probleme i u dobroj meri ih prevazišle. Sledeći njihovu bezbednosnu praksu, jedan broj zemalja Jugoistočne Evrope usvojio je Konvenciju o policijskoj saradnji u jugoistočnoj Evropi. U radu su, zbog standarda u obimu i sadržaju ovakvih tekstova, prikazani su samo dometi međunarodne policijske saradnje koji su novina na polju bezbednosti Jugoistočne Evrope.

Ključne reči

nacionalna bezbednost, bezbednost građana, zemlje jugoistočne Evrope, međunarodna policijska saradnja.

Summary - Security In Southeast Europe – New Range Of Police Cooperation

International crime can only prevent and the stamping out with organized cooperation of national polices. Efficiency of international cooperation is unfeasible with out to exceed all of organizational and functional defect in national security sector. Cause of this defect in national security system is disharmony of national legislation and unreadiness of state to deny part of sovereignty which is traditional one of vitality state and national value. Countries of Europe union realize this problems in time and find solution for them. Following good European practice most of Southeast European countries adopt Convention of police cooperation in Southeast Europe. Paper dealing only with range of international police cooperation which is innovation in field of security in Southeast Europe.

Key words

national security, civil security, Southeast European countries and international police cooperation.

UVOD

Svedimenzionalna globalizacija uslovila je i globalizaciju kriminala. Savremeni zločinci su danas u mogućnosti da izvrše zločin u jednoj, prođu kroz drugu, ostave „plen“ u trećoj, a nastane se u četvrtoj zemlji. Iz svoje radne sobe, zloupotrebljavajući informacionu tehnologiju, u stanju su da prebace novac iz banke jedne zemlje na svoj račun u trećoj zemlji i izbegnu sve rizike tradicionalnih načina izvršenja krivičnih dela.

Kriminalne organizacije postale su neformalni centri transnacionalne finansijske moći. Kapital koji one poseduju veći je od bruto nacionalnih dohodaka mnogih zemalja. Istovremeno, budžeti nacionalnih sistema bezbednosti i njihovih policija ne zadovoljavaju aktuelne potrebe realizovanja funkcije bezbednosti. Takvo stanje umnogome otežava tehničko opremanje policije i drugih subjekata bezbednosti. O efektima niskog životnog standarda policajaca na razvoj korupcije, prekoračenja i zloupotrebe ovlašćenja, nerada, nemara, negativne radne motivacije i nemotivisanosti za bilo kakvu, pa i međunarodnu saradnju, nepotrebno je polemisati. Dalje, snabdevenost policije ovlašćenjima, pre svega tzv. specijalnim istražnim metodima, novina je na području jugoistočne Evrope. Dok su policije ovlašćivale ovom „moćnom polugom“ funkcije bezbednosti, organizovani kriminal se u dobroj meri razvio i internacionalizovao.

Valja pomenuti još jednu „taktičku prednost“ organizovanog kriminala nad policijskom funkcijom. Reč je o rezultanti dva faktora, od kojih je jedan formalne, a drugi neformalne prirode. Naime, delovanje subjekata nacionalnog sistema bezbednosti jedne zemlje ograničeno je njenom teritorijalnom nadležnošću, ali i suverenitetom drugih država. Istovremeno, državna granica ne predstavlja naročitu barijeru internacionalizaciji zločina. S druge strane, međunarodna saradnja kriminalnih struktura često je „efikasnija“ nego saradnja subjekata različitih nacionalnih sistema bezbednosti: dok između subjekata bezbednosti nekih zemalja, iz političkih ili drugih razloga, postoji ograničena kooperacija, kriminalne organizacije su povezane zajedničkim interesima i imaju daleko „kvalitetniju koordinaciju aktivnosti“ vođenu „timskim odlučivanjem i delovanjem“.

Tle Evrope je veoma pogodno za razvoj međunarodnog kriminala, do čije je ekspanzije došlo početkom osamdesetih godina prošloga veka. Njena geografska pozicioniranost na kraju evroazijskog kontinenta čini je raskrslom za sve vrste legalnog i ilegalnog prometa između Azije, Afrike i Amerike. Pored toga, Evropa je veliki konzument mnogih predmeta ilegalne proizvodnje, nabavljanja i trgovine. Zatim, ona je kolevka demokratije, a razvoj sloboda i prava doprinosi i razvoju pojedinih vidova kriminala. Postojanje socijalnih problema, izražena multietičnost, multikulturalizam, ali i drugi (pre svega kriminogeni) faktori, uz razvoj saobraćaja i turizma, doveli su do internacionalizacije kriminala.¹ Na to je posebno „osetljiva“ georegija jugoistočne Evrope u kojoj je većina država doživela promenu društveno–ekonomske formacije, strukturno osiromašenje, a neke od njih i oružane konflikte.

I Republika Srbija je, kao integralni deo (jugoistočne) Evrope, zbog svog geografskog položaja i međunarodnih saobraćajnica koje spajaju južnu i centralnu Evropu, jugoistočnu Evropu i Evroaziju sa zapadnom Evropom, oduvek bila zahvalno međunarodno tržište organizovanog kriminala. Nestabilnost i loši bezbednosni uslovi u poslednjoj deceniji XX veka izraženi, pre svega, u političkoj, normativnoj, ekonomskoj, socijalnoj i moralnoj krizi društva, doprineli su da Srbija postane veoma značajan faktor globalne mreže organizovanog kriminala.

¹ Opširnije, u – Bossard, A.: Police Cooperation in Europe, *International Criminal Police Review*, broj 343, Paris, 1980, str. 282–289 (preveo: Modly, D.: *Izbor*, broj 3, RSUP SR Hrvatske, 1981, str 275).

Zbog toga naša zemlja učestvuje u određenim oblicima međunarodne policijske saradnje od kojih su, svakako, najznačajnija angažovanja u okviru *Međunarodne organizacije kriminalističke policije – Interpola*² i *Regionalnog centra za borbu protiv organizovanog kriminala – SECI centra*.³ Osim toga, naša zemlja je potpisala i ratifikovala *Konvenciju o policijskoj saradnji u jugoistočnoj Evropi*⁴ čime je stvoren prostor za primenu novih metoda policijske saradnje kojima se, između ostalog, „zadire“ u tradicionalni suverenitet drugih zemalja.

Konvenciju o policijskoj saradnji u jugoistočnoj Evropi potpisali su predstavnici Republike Albanije, Bosne i Hercegovine, Republike Makedonije, Republike Moldavije, Rumunije i Državne zajednice Srbija i Crna Gora čiji je Republika Srbija pravni sledbenik. Time je i formalno iskazana i potvrđena želja ugovornih strana da, stupanjem u bezbednosno partnerstvo i jačanjem i unapređenjem policijske saradnje, ispune zajedničke bezbednosne interese. Pre svega, reč je o efikasnijem suprotstavljanju međunarodnom kriminalu i prekograničnim pretnjama po javni red i bezbednost u sferama prevencije, otkrivanja i policijskih istraga krivičnih dela. Konvencijom se predviđaju određeni instituti, mere, poslovi, aktivnosti, subjekti i pravila međunarodne policijske saradnje koji u potpunosti uvažavaju nacionalna zakonodavstva zemalja potpisnica, osim ukoliko nije drugačije predviđeno ovom Konvencijom ili bilateralnim sporazumima zemalja potpisnica.

Ovakva rešenja u dobroj meri operacionalizuju mnoge načelne preporuke iz Konvencije Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala.⁵ Pre nego što ukažemo na neke od pomenutih mera saradnje, učinimo kraći osvrt na pojam i modele policijske saradnje u Evropi.

POJAM I MODELI MEĐUNARODNE POLICIJSKE SARADNJE U EVROPI

Potreba za međunarodnom policijskom saradnjom u zaštiti bezbednosti građana, unutrašnje bezbednosti država i bezbednosti međunarodnih regiona⁶, veća je nego ikad. Države su još uvek osnovni subjekti međunarodnog javnog prava i međunarodnih odnosa, pa se samo na međudržavnom diplomatskom i političkom nivou može postići dogovor i saglasnost o jedinstvenoj i zajedničkoj viziji, politici, strategiji, planovima, ciljevima i zadacima suprotstavljanja međunarodnom kriminalu.⁷

² Naša zemlja učestvuje u radu ove organizacije maltene od njenog osnivanja. Na zasedanju Generalne skupštine Interpola u Arubi 1993. godine isključena je iz rada Organizacije pod izgovorom da se Savezna Republika Jugoslavija ne može smatrati pravnim naslednikom Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Na zasedanju u Budimpešti 2001. godine, SRJ je vraćeno članstvo u Organizaciji.

³ Formiran je na osnovu *Sporazuma o saradnji u sprečavanju i borbi protiv prekograničnog kriminala*. Naša zemlja je ratifikovala ovaj sporazum 20. juna 2003. godine. Vidi zvanični sajt SECI centra: www.secicenter.org.

⁴ *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, broj 70/2007. Konvencija je potpisana 5. maja 2006. godine u Beču.

⁵ *Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori*, broj 6/2001.

⁶ Određenje nacionalne bezbednosti kao unutrašnje i spoljne, i nadležnosti policije za unutrašnju, a vojske za spoljnu bezbednost proističe iz tradicionalnog shvatanja pojma i komponenti nacionalne bezbednosti. Ovakva podela danas je zastupljena isključivo iz teorijskih i pedagoških razloga. Zaštita i unapređenje integralne (jedinstvene i nedeljive) nacionalne bezbednosti u nadležnosti je tzv. konvencionalnih, nekonvencionalnih i suplementarnih subjekata bezbednosti, pri čemu je policija samo jedan od pronađenih subjekata.

⁷ Potrebe i načini uspostavljanja policijske saradnje najsveobuhvatnije su predstavljeni u monografiji: Nikač, Ž.: *Transnacionalna saradnja u borbi protiv kriminaliteta: Interpol i Evropol*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2006.

Međunarodna policijska saradnja može da se ostvaruje u okviru međunarodnih organizacija⁸ ili nezavisno od njih, odnosno na bilateralnom ili na multilateralnom nivou. Saradnja na bilateralnom nivou ostvaruje se na osnovu formalne inicijative, zahteva i potpisanog sporazuma o saradnji, kroz standardizovanu proceduru (*formalna saradnja*), ređe na osnovu usmenih sporazuma državnih zvaničnika i bez standardizovane procedure (*neformalna saradnja*), preko zajedničkih koordinacionih mehanizama (*posredna saradnja*) ili direktnim, neposrednim kontaktima pripadnika policije (*neposredna saradnja*). Na multilateralnom nivou saradnju najmanje tri države, u okviru ili van regionalnih ili univerzalnih međunarodnih organizacija.

Policijska saradnja može da se ostvaruje u pogledu suprotstavljanja kriminalu koji ima međunarodne dimenzije, zločina koji ne prelaze okvire državnih granica, ali i bezbednosnih pretnji koje ne moraju da imaju karakter zločina.

Da bi kriminal imao međunarodni karakter, neophodni su *prelazak državne granice* od pojedinca (kriminalaca ili žrtava), stvari (oružje, droga, falsifikovan novac) ili kriminalne namere (kompjuterska prevara kod koje je učinilac dao nalog u jednoj državi da se izvrši novčana transakcija u drugoj) i *međunarodno priznanje da je reč o zločinu* (isti događaj će se u dve države smatrati krivičnim delom ukoliko su obe prihvatile norme međunarodne konvencije, ako je takav slučaj predviđen u ugovoru o ekstradiciji i ako iz drugih odredaba postoji saglasnost odredaba nacionalnog zakonodavstva).⁹

Međunarodnim pravom precizirani su uslovi pod kojima zločin poprima transnacionalni karakter. Naime, krivično delo je transnacionalne prirode ukoliko je učinjeno u više od jedne države; u jednoj državi, ali osnovna priprema, planiranje, pravac i kontrola odvijaju se u drugoj državi; u jednoj državi, ali uključuje organizovanu grupu kriminalaca koja operiše u više od jedne države, ili u jednoj državi, ali ima suštinske posledice u drugoj državi.¹⁰

Takođe, policija može da zahteva pomoć policije drugih zemalja i kada nije u mogućnosti da samostalno, sopstvenim snagama reši izvesne bezbednosne probleme na teritoriji svoje države.

Najzad, saradnja nacionalnih policija uopšte ne mora da bude inicirana potrebama suprotstavljanja kriminalu. Naprotiv, može da se ostvaruje na polju rešavanja drugih bezbednosnih problema, poput otklanjanja posledica prirodnih katastrofa, tehničko-tehnoloških akcidenata, epidemija i slično.

stva, Beograd, 2003.

⁸ Međunarodne organizacije predstavljaju višestranim ugovorima osnovane trajne oblike institucionalizovanog opštenja tri ili više država, s posebnim statusom ili stalnim organima, u okviru koje se, na način predviđen statutom i drugim osnovnim dokumentima organizacija, odvijaju procesi multilateralnog pregovaranja i zajedničkog odlučivanja država članica u odgovarajućim oblastima saradnje. Račić, O.; Dimitrijević, V.: *Međunarodne organizacije*, Savremena administracija, Beograd, 1980, str. 17.

⁹ Ignjatović, Đ.: *Organizovani kriminalitet*, Policijska akademija, Beograd, 1998, str. 166–167; o pojmu međunarodnog zločina opširnije, u – El Zein, S.: *What is International Crime?*, *Interpol – 75 years of International Police Cooperation*, Interpol–Kensington Publications, Lion, 1998, pp. 27–30.

¹⁰ Član 3 Konvencije Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala.

Znači, međunarodna policijska saradnja je *institucionalizovana, pravno definisana i uređena, posredna ili neposredna, formalna ili neformalna saradnja pripadnika nacionalnih policija, koja se odvija u okviru ili van međunarodnih organizacija, s ciljem da se pravovremenim kontaktima i akcijama uspešno spreče ili suzbiju pojave ugrožavanja bezbednosti i zaštite, pomognu i podrže žrtve ugrožavajućih pojava*.¹¹

Iako se saradnja između država na polju unutrašnje bezbednosti javljala i ranije, prvi institucionalizovani oblici međunarodne policijske saradnje pojavili su se tek početkom prošlog veka.¹² Druga polovina XX veka odlikuje se *internacionalizacijom policijske funkcije* u okviru Organizacije Ujedinjenih nacija, Saveta Evrope i Evropske zajednice. Reč je o „procesu širenja policijskih sistema (policijskih organizacija i političkih i birokratskih pokretačkih sporazuma) van nacionalnih granica, kao posledica promena u metodologiji rada ili promena političkih formacija, kroz prikupljanje i razmenu informacija; materijalnu i pomoć u ljudstvu; standardizaciju i koordinaciju aktivnosti; formiranje zajedničkih organa za kontrolu prelaženja granica; formiranje zajedničkih pograničnih organizacija; davanje policijskih ovlašćenja nekim inostranim organima; formiranje nadnacionalnih organizacija; nadnacionalnu kontrolu policije i slične poslove i aktivnosti.“¹³

Policijska funkcija se internacionalizuje kroz¹⁴:

- *model saradnje* koji obuhvata sve oblike policijske saradnje (prikupljanje i razmenu informacija, koordinaciju aktivnosti, materijalnu pomoć i pomoć u ljudstvu) koji ne ugrožavaju postojeće policijske sisteme i suverenitet država;
- *model horizontalne integracije*, odnosno davanje nadležnosti i ovlašćenja policiji da „operiše“ na teritoriji druge države ili dobijanje nadležnosti jedne zemlje ili njenog tela nad policijom neke druge države. Pravo vršenja potraga ili kontrole i nadzora prelaska granica koje se crpi iz Šengenskog sporazuma mogu se smatrati oblicima horizontalne integracije. Iako u ovim slučajevima dolazi do deoba nadležnosti, državni suverenitet nije ni malo izgubio na važnosti u odnosu na njegov značaj u kategoriji saradnje i
- *model vertikalne integracije*, odnosno davanje policiji ovlašćenja višeg ranga od onog koje ima na nacionalnom nivou ili uspostavljanje jedne policijske organizacije koja deluje u nadležnosti nekog višeg organa u odnosu na organe nacionalnih država. Do ovakvog oblika saradnje došlo bi formiranjem policijske organizacije koja može da deluje na celokupnoj teritoriji određenog međunarodnog regiona,

¹¹ Mijalković, S.: Osvrt na oblike i pravce razvoja međunarodne policijske saradnje, *Bezbednost*, broj 2, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, Beograd, 2003, str. 189–190.

¹² Raspadom Austrougarske monarhije 1919. godine ispostavilo se da je policijska prefektura Beča ostala u posedu kriminalističke dokumentacije za koju je bilo zainteresovano više postojećih i novostvorenih država Evrope. Razmena informacija između policije Austrije s jedne i policija Mađarske, Jugoslavije, Italije, Čehoslovačke, Rumunije i Poljske s druge strane, intezivirana je u tolikoj meri da je Beč ubrzo postao prvi internacionalni policijski centar, što je rezultiralo osnivanjem Međunarodne komisije kriminalističke policije. Opširnije, u – Milošević, M.: Ured evropske policije – Europol, *Bezbednost*, broj 3/2000, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, Beograd, 2000, str. 362.

¹³ Santiago, M.: *Europol and Police Cooperation in Europe*, Criminology Studies, The Edwin Mellen Press, Lewiston, Queenston, Lampeter, 2000, p. 9.

¹⁴ *Isto*, str. 9–10.

uz postojanje jednog centralnog nadležnog tela, odnosno centralne političke sile. Vertikalna integracija zaživela bi u slučaju davanja nadnacionalnim institucijama Evropske unije direktne nadležnosti nad Evropolom, što se najverovatnije neće dogoditi u skorijoj budućnosti.

Okvir međunarodne policijske saradnje može da se uspostavi na tri međusobno prožimajuća i neisključiva nivoa, i to na¹⁵:

- *makro nivou*, tj. međudržavnom nivou u kome se donose važne odluke poput odluka o ustavnim i međunarodnim zakonskim sporazumima, procedurama o ekstradiciji, politici prema azilantima i usaglašavanju nacionalnih zakona;
- *mezo nivou*, koji podrazumeva odlučivanje o strukturalnim i proceduralnim okvirima operativnog policijskog delovanja, odnosno stvaranje novih struktura kooperativnog policijskog delovanja, razvoj transnacionalnih sistema komunikacija i negovanje neposrednih kontakata između policajaca u različitim zemljama u vidu razmene oficira za veze i
- *mikro nivou*, na kojem se sprovode istrage specifičnih krivičnih dela i prevencija i kontrola posebnih oblika kriminala.

Očigledna je povezanost navedenih nivoa policijske saradnje. Za mikro nivo se može reći da obuhvata „mozaik“ formalnih i neformalnih policijskih mreža koje postoje širom Evrope. Saradnja na mikro nivou zavisi od efektivnih sporazuma uspostavljenih na mezo nivou. Najzad, strukture i procesi na mezo nivou često su direktan rezultat međudržavnih političkih inicijativa na makro nivou.

Dalje, mogu se razlikovati *međupolicijski* i *međudržavni (međuvladini)* oblici policijske saradnje. Kriterijum ovakvog određenja je model razmene obaveštajnih informacija i podataka taktičkog i strateškog značaja. Taktički obaveštajni podaci direktno doprinose uspehu u izvršenju nekog zadatka neposredne primene zakona. Strateška obaveštajna funkcija je potpora strateškom bezbednosnom menadžmentu, odnosno donošenju strateških odluka, strateškom planiranju i realizaciji ciljeva. Tri su modela razmene obaveštajnih informacija¹⁶:

- *centralizovani državni model*, u okviru kojeg jedno nacionalno telo kontroliše komunikacije i razmenu informacija sa ostalim akterima međunarodne saradnje;
- *decentralizovani državni model*, gde je komunikacija sa službama drugih zemalja dozvoljena na svim nivoima, a protok informacija oslobođen bilo kakvih regulativa, izuzev kada je reč o pojedinačnom postupanju policajaca i
- *mešoviti – kvalifikovani (de)centralizovani model*, u kome je komunikacija sa stranim službama pod kontrolom jednog centralnog tela, ali je nezavisna i slobodna komunikacija dozvoljena u posebnim okolnostima.

¹⁵ Isto, str. 7–9.

¹⁶ Isto, str. 4–9.

Strateški pristup obaveštajnim podacima zahteva komunikaciju i razmenu informacija posredstvom jednog centralnog tela. S druge strane, čisto taktički ili istražni pristup zahtevaće mogućnost slobodnog i nezavisnog uspostavljanja veza sa svim ostalim policijskim organima. Znači, strateška funkcija obaveštajnih podataka zahteva centralizovani model razmene informacija, dok taktički pristup zahteva decentralizovani model. U većini evropskih država policijsko delovanje podrazumeva kombinovanje ova dva modela. Najvažniji međupolijski oblici saradnje u Evropi su Interpol, Mreža oficira za vezu u oblasti trgovine drogom (DLO), neformalni bilateralni kontakti i drugi oblici saradnje. Formalni bilateralni sporazumi i Šengenski sporazum reprezenti su međudržavne (međuvladine) policijske saradnje.

KONVENCIJA O POLICIJSKOJ SARADNJI U JUGOISTOČNOJ EVROPI

Konvencijom o policijskoj saradnji u jugoistočnoj Evropi predviđa se niz oblika, mera i institucija međunarodne policijske saradnje. Načelno, sadržaj Konvencije podeljen je u Poglavlje 1: Opšte odredbe, Poglavlje 2: Odredbe saradnje, Poglavlje 3: Finalne odredbe i Prilog (popis službenih organa za sprovođenje zakona i Nacionalnih centralnih jedinica koje učestvuju u policijskoj saradnji, kao i Službene kategorije poverljivosti službenih dokumenata u zemljama potpisnicama Konvencije).

Radi lakšeg i sveobuhvatnijeg sagledavanja novih dometa policijske saradnje u jugoistočnoj Evropi, sve oblike, mere i procedure saradnje grupisali smo u pet grupa, kao opšte mere međunarodne policijske saradnje, mere međunarodne saradnje na polju preventivnog kriminalističko-obaveštajnog rada, policijske mere koje mogu da se preduzimaju na teritoriji druge zemlje, formiranje i delovanje zajedničkih – međunarodnih tela i pitanja ograničenja policijske saradnje, odgovornosti i nadzora nad sprovođenjem Konvencije.

Opšte mere međunarodne policijske saradnje

Konvencijom o policijskoj saradnji u jugoistočnoj Evropi (član 3) predviđaju se tzv. *opšte mere saradnje* organa za sprovođenje zakona ugovornih strana. Reč je o dve grupe mera koje se preduzimaju s ciljem:

- *unapređenja razmene informacija i strukture komunikacija* (informisanje o činjenicama slučajeva, ponašanju osumnjičenih i vezama između njih, uz uvažavanje principa poverljivosti podataka o licima; blagovremeno informisanje o predstojećim događajima i incidentima od značaja za bezbednost; razmena značajnih obaveštajnih informacija i podataka, osim podataka u vezi sa licima, s ciljem olakšavanja operativnog planiranja sopstvenih rutinskih aktivnosti i specijalnih operacija; pripremanje i redovno ažuriranje zajedničkih baza podataka, održavanje radio-komunikacije i uvođenje jedinstvene radio opreme i frekvencije u svim evropskim zemljama, uz planiranje finansija za poboljšanje telekomunikacija, naročito radio-komunikacija duž granica) i
- *unapređenja saradnje tokom operacija i istraga u cilju prevencije, otkrivanja, istrage i suprotstavljanja bezbednosnim pretnjama* (koordinirano i plansko raspoređivanje snaga u susednim graničnim oblastima; planiranje i sprovođenje zajedničkih programa u oblasti prevencije kriminala; održavanje redovnih sastanaka i

razgovora s ciljem planiranja, koordiniranja, kontrolisanja i unapređenja kvaliteta saradnje i razmene podataka; omogućavanje uzajamnih poseta radi obuke, studijskih poseta i pozivanje predstavnika drugih ugovornih strana da učestvuju u specijalnim operacijama kao posmatrači).

Osim toga, ugovorne strane saraduju i *po zahtevu nadležnih državnih organa* (član 4). S tim ciljem, predviđa se da ugovorne strane u dogledno vreme osnuju ili imenuju *nacionalne centralne jedinice*. Dotle će se koristiti postojeće bezbednosne strukture u zemljama. Ugovorne strane mogu da zaključe i bilateralne sporazume koji predviđaju postavljenje, na određeni ili neodređeni period, *oficira za vezu* jedne ugovorne strane pri organima za sprovođenje zakona druge ugovorne strane (član 9). Cilj je da se produbi i ubrza saradnja na polju razmene informacija, ispunjavanja zahteva za uzajamnu policijsku pomoć u krivičnim pitanjima i kontroli granica. Oficiri za vezu pružaju informacije, savete i pomoć, i obavljaju svoje dužnosti u skladu sa instrukcijama koje im daje zemlja koja ih je rasporedila i zemlja u kojoj su raspoređeni. Nemaju ovlašćenja da preduzimaju nezavisne policijske akcije.

Pomenuti *zahtevi za saradnju* mogu da se odnose na: identifikaciju vlasnika i korisnika motornih vozila, svih tipova plovila i vazduhoplova; informacije o vozačkim dozvolama, dokumentima o vozilima i o odgovarajućim vozačkim odobrenjima i dokumentima; utvrđivanje mesta prebivališta, mesta boravišta i boravišne dozvole; identifikaciju pretplatnika na telefone i drugu telekomunikacionu opremu; identifikaciju pojedinaca, mrtvih tela ili delova mrtvih tela; informacije o poreklu predmeta, kao što su vatreno oružje, municija i eksplozivi, eksplozivne naprave, motorna vozila, svi tipovi plovila i vazduhoplova i kulturna dobra; potragu za traženim licima i imovinom; iniciranje i koordinaciju mera potrage; policijske informativne razgovore i saslušanja, posebno one na osnovu kojih se utvrđuje spremnost lica da pruži informacije; informacije o istrazi na mestu zločina, sakupljanju dokaza, proceni i analizi dokaza; konkretne mere radi obezbeđenja zaštite svedoka; razmenu informacija u slučajevima hitne potrage; saradnju i razmenu informacija u vezi sa kontrolisanjem mase na javnim okupljanjima.

Organima za sprovođenje zakona ugovornih strana u čijoj je nadležnosti zaštita svedoka omogućeno je da neposredno *saraduju u okviru programa zaštite svedoka* (član 10). Saradnja podrazumeva razmenu informacija, logističku pomoć i preuzimanje lica koja treba štiti. Preduzima se u duhu nacionalnog zakonodavstva zemlje kojoj je zahtev upućen, uz uvažavanje sporazuma o uzajamnim pravima i obavezama za svaki pojedinačni slučaj. Uslov je da se svedok prethodno uključi u program zaštite svedoka zemlje koja upućuje zahtev.

Generalno, zemlja koja upućuje zahtev snosi troškove života lica pod zaštitom. Država kojoj je zahtev upućen snosi troškove za zaposlene i materijalne troškove zaštite lica. Ukoliko postoje ozbiljni razlozi i nakon što je na propisan način obavestila zemlju koja upućuje zahtev, ona može da obustavi zaštitu. U tom slučaju, zemlja koja upućuje zahtev preuzima nazad šticećenika.

Nadležni državni organi zemalja potpisnica mogu drugoj državi da upute argumentovane *zahteve za prikupljanje dokaza u slučaju neposredne opasnosti* (član 18). Dokazi podrazu-

mevaju i lekarski pregled, kao i pretrage i zaplene, u meri u kojoj to omogućava nacionalno zakonodavstvo zamoljene zemlje. Da bi dobila rezultate preduzetih mera, zemlja koja je uputila zahtev uputiće i zvanično molbeno pismo nadležnog sudskog organa.

Organi za sprovođenje zakona ugovornih strana, na osnovu *zahteva za lekarski pregled* (član 19), u granicama nacionalnog zakonodavstva pružaju jedni drugima pomoć pri lekar-skim pregledima osumnjičenih i drugih lica.

U toku istrage ili krivičnog postupka, kao i u vezi sa nestalim licima i neidentifikovanim telima, nadležne službe ugovornih strana pomažu jedne drugima tako što *razmenjuju i traže DNK profile i drugi identifikacioni materijal* u svojim bazama podataka, na način predviđen njihovim nacionalnim pravom (član 20). Rezultati se dostavljaju što je pre moguće.

Ustanove koje komercijalno pružaju smeštaj *obavezuju se da vode evidencije o identitetu lica koja su koristila njihove usluge, kao i o vremenu i trajanju korišćenja usluga* (član 25). Postoji i obaveza da se popunjeni registracioni obrasci, u duhu nacionalnog prava, čuvaju za organe za sprovođenje zakona ili da im se prosleđuju onda kada ih oni procene kao neophodne za prevenciju pretnji, krivične istrage ili rasvetljavanje okolnosti nestanka osoba ili žrtava nesreća.

Važan segment međunarodne saradnje je *saradnja organa za sprovođenje zakona ugovornih strana u oblasti osnovne i više obuke* (član 11). Konkretnije, saradnja se ostvaruje razmenom nastavnih programa za osnovnu i višu obuku; planiranjem zajedničkih seminara o osnovnoj i višoj obuci i prekograničnih vežbi; pozivanjem predstavnika organa za sprovođenje zakona druge zemlje da učestvuju u vežbama i specijalnim operacijama kao posmatrači, omogućavanjem uzajamnih poseta radi obuke i pohađanja viših kurseva obuke.

Najzad, Konvencijom se predviđaju i tzv. *tehničke mere za unapređenje prekogranične saradnje* (član 24). Uvažavajući međunarodne sporazume i uzimajući u obzir lokalne okolnosti i tehničke mogućnosti, ugovorne strane uvode (posebno u graničnim područjima) telefonske, radio i teleks linije kao i druge direktne veze.

Pored ovih kratkoročnih mera, neophodno je razmatrati i mogućnosti razmene opreme ili postavljanja oficira za vezu koji imaju odgovarajuću radio opremu; proširivanja opsega frekvencije koja se koristi u graničnim oblastima; uspostavljanja zajedničkih veza za policijske službe koje rade u istim oblastima; koordiniranja njihovih programa za nabavku komunikacione opreme, s ciljem uspostavljanja standardizovanih i kompatibilnih komunikacionih sistema i zajedničke upotrebe drugih vrsta tehničke opreme i ostalih sredstava.

Međunarodna saradnja na polju preventivnog kriminalističko-obaveštajnog rada

Ovom Konvencijom predviđa se niz preventivnih mera kriminalističko-obaveštajnog karaktera. Tokom saradnje u prevenciji, otkrivanju i istragama krivičnih dela, naročito na polju organizovanog kriminala, službeni organi ugovornih strana *po zahtevu razmenjuju informacije* o: pojedincima umešanim u organizovani kriminal, vezama između osumnjičenih, strukturi kriminalnih organizacija i grupa i o tipičnim obrascima kriminalnog ponašanja;

krivičnim delima u pripremi, u pokušaju ili izvršenim krivičnim delima, posebno o vremenu, mestu i tipu krivičnog dela, o žrtvama ili oštećenoj imovini, o posebnim okolnostima i o relevantnim zakonskim odredbama, ukoliko je to neophodno radi prevencije, otkrivanja i istrage krivičnih dela; metodima i novim oblicima prekograničnog kriminala; kriminološkim i drugim rezultatima istraživanja o kriminalu, detaljima o praksi vođenja istrage, radnim sredstvima i metodima koje imaju za cilj njihov dalji razvoj; obaveštajnim saznanjima, računajući i razmenu uzoraka predmeta ili imovine koja je oštećena tokom izvršenja krivičnih dela, ili je korišćena ili nameravana da bude korišćena da se izvrši krivično delo ili koja je posledica izvršenog zločina; zakonima na snazi koji se odnose na krivična dela koja su predmet ove Konvencije i o prihodima od krivičnih dela i imovini stečenoj putem izvršenja ili učestvovanja u izvršenju krivičnih dela (član 5).

U određenim slučajevima, organi za sprovođenje zakona ugovornih strana *pružaju jedni drugima informacije i bez upućenog zahteva* (član 6). Uslov je da postoje argumentovani i dokazani razlozi o neophodnosti takvih informacija u suprotstavljanju konkretnim pretinjama po javni red i/ili bezbednost, ili radi prevencije, otkrivanja i istrage krivičnih dela.

Organi za sprovođenje zakona ugovornih strana *zajednički analiziraju bezbednosne pretnje* (član 7), nastojeći da imaju ujednačen nivo informacija o stopi kriminaliteta. Stoga je neophodno da se najmanje jednom godišnje rade zajedničke analize i da se periodično, odnosno kad god je to neophodno, razmenjuju izveštaji o stanju kriminaliteta.

Takođe, ugovorne strane *redovno razmenjuju obaveštajne podatke s ciljem suprotstavljanja ilegalnom prelaženju državnih granica i krijumčarenju ljudi* (član 8). Informacije koje se razmenjuju prvenstveno se odnose na migraciona kretanja, obim, strukturu i moguća odredišta, moguće migracione maršrute i prevozna sredstva koja se koriste radi ilegalnog prelaska granice i na način organizovanja krijumčara. Uz to se šalju obaveštajni podaci i analize koji se odnose na trenutnu situaciju, kao i bilo kakve planirane mere koje bi mogle da budu od značaja za drugu ugovornu stranu.

Isto tako, organi za sprovođenje zakona ugovornih strana razmenjuju iskustva u oblasti *prevencije kriminala*, i u tom cilju započinju i sprovode zajedničke programe (član 12).

Najzad, s ciljem prevencije teških zločina koji zahtevaju ekstradiciju, na teritoriji druge ugovorne strane mogu da se sprovode *tajne istrage*, što podrazumeva primenu metoda *prikrivenog islednika* (član 17), o čemu će biti više reči u delu rada koji sledi. Neophodno je da ih nacionalno zakonodavstvo date države dozvoljava i da je država saglasna sa prethodno primljenim zahtevom za primenu prekograničnih tajnih istraga.

Preduzimanje policijskih mera na teritoriji druge zemlje

Konvencijom o policijskoj saradnji u jugoistočnoj Evropi daje se pravni osnov za preduzimanje kriminalističko-obaveštajnih mera i akcija na teritoriji druge zemlje – ugovorne strane. Ovo je svakako novina u uporednim sistemima bezbednosti kojom se pravazilazi tradicionalno shvatanje neprikosновенosti državnog suvereniteta i nacionalne bezbednosti. Reč je o više mera.

Službena lica jedne od ugovornih strana koja u svojoj zemlji gone lice koje je zatečeno u izvršenju ili učestvovanju u krivičnom delu mogu, u okviru bilateralnih sporazuma¹⁷, da nastave gonjenje na teritoriji druge ugovorne strane bez njenog prethodnog odobrenja (*mera hitne potrage* – član 13). Ova mera može da se preduzme u slučajevima posebne hitnosti, kada pre ulaska na teritoriju druge zemlje nije moguće obavestiti njene organe za sprovođenje zakona na predviđen način ili onda kada ti službeni organi nisu u mogućnosti da stignu na vreme na lice mesta radi preuzimanja gonjenja. Primenjuje se i kada je gonjeno lice pobeglo iz privremenog zatvora ili dok je služilo kaznu koja uključuje lišavanje slobode.

Najkasnije po prelasku granice, službena lica koja učestvuju u gonjenju stupaju u kontakt sa inostranim organima za sprovođenje zakona. Hitna potraga će prestati na zahtev inostranih organa. Na zahtev službenih lica koja su započela gonjenje, nadležni lokalni službeni organi zaustavljaju gonjeno lice radi utvrđivanja identiteta ili hapšenja.

Hitna potraga se sprovodi pod određenim uslovima. Naime, službena lica koja učestvuju u gonjenju nemaju pravo da gonjeno lice liše slobode. Mogu da ga zadrže do dolaska službenih lica zemlje na čijoj se teritoriji obavlja gonjenje, koji će utvrditi njegov identitet ili ga uhapsiti. Moraju da poštuju duh Konvencije i zakone ugovorne strane na čijoj teritoriji rade, kao i instrukcije koje daju nadležni lokalni službeni organi. Gonjenje se obavlja isključivo preko kopnenih i vodenih granica. Zabranjen je ulazak u privatne domove i mesta koja nisu dostupna javnosti. Službena lica koja učestvuju u gonjenju lako se prepoznaju po uniformi, trakama oko ruke ili oznakama na njihovim vozilima; zabranjena je upotreba civilne odeće u kombinaciji sa neobežanim vozilima bez identifikacija; službena lica koja učestvuju u gonjenju moraju u svakom trenutku da budu u stanju da dokažu da postupaju po službenoj dužnosti. Mogu da nose svoje službeno oružje, ali ga koriste isključivo u slučajevima legitimne samoodbrane. Lice koje je lišeno slobode može da bude podvrgnuto samo bezbednosnom pretresanju, pri čemu mogu da mu se oduzmu predmeti. Sredstva za vezivanje mogu da se koriste za vreme njegovog transportovanja.

Ugovorne strane mogu, na bilateralnoj osnovi, da prošire obim i sadržaj mere hitne potrage i da usvoje dodatne odredbe za njenu primenu. Ovo su standardi za primenu najvećeg broja mera predviđenih Konvencijom.

Službena lica koja, u okviru krivične istrage, u svojoj zemlji drže pod prismotrom lice za koje se smatra da je učestvovalo u krivičnom delu za koje je predviđena ekstradicija, imaju ovlašćenje da nastave prismotru na teritoriji druge ugovorne strane (*mera prekogranične prismotre* – član 14). Ova mera se preduzima isključivo u granicama predviđenim bilateralnim Sporazumom o primeni Konvencije i kada je zemlja u koju je lice pod prismotrom ušlo odobrila zahtev za prekograničnu prismotru. Prismotra može, po zahtevu, da bude poverena službenim licima ugovorne strane na čijoj se teritoriji obavlja.

¹⁷ Bilateralnim sporazumima definišu se krivična dela za koja je moguće sprovesti hitnu potragu tako što se daje iscrpan spisak tih dela ili tako što se primena mere odnosi na sva krivična dela koja zahtevaju ekstradiciju. Takođe, precizira se i geoprstor i vreme primene mera na teritoriji strane zemlje.

Ukoliko postoje posebno hitni razlozi i nije moguće podneti zahtev za ovlašćenje, službena lica koja vrše prisмотрu imaju dozvolu da nastave van granica prisмотрu lica za koje se pretpostavlja da je izvršilo krivično delo. Mera se preduzima u okviru bilateralnih Sporazuma o primeni Konvencije, u suzbijanju istih krivičnih dela protiv kojih je moguće preduzeti meru hitne potrage. U takvim slučajevima, službeni organ ugovorne strane na čijoj teritoriji prisмотрa treba da se nastavi, mora da se hitno obavesti da je granica pređena, a zahtev za pomoć u kojem se ukratko iznose razlozi za prelazak granice bez prethodnog ovlašćenja podnosi se bez odlaganja.

Prisмотрa prestaje čim organi zemlje na čijoj se teritoriji ona sprovodi to zatraže, nakon podnošenja pomenutih obaveštenja ili zahteva, u slučajevima kada ovlašćenje nije dobijeno ili pet sati nakon prelaska granice. Sva ostala pravila o sprovođenju mere hitne potrage odnose se i na meru prekogranične prisмотрe.

Na zahtevno pismo zemlje koja istražuje krivična dela čiji se izvršiocu moraju izručiti, druga ugovorna strana može da dozvoli kontrolisanu isporuku na svojoj teritoriji, ukoliko podnositelj zahteva objasni da bi bez takvih mera identifikacija prestupnika ili ruta za distribuciju bila nemoguća ili izuzetno otežana (*mera kontrolisane isporuke* – član 15).

Zavisno od dogovora, kontrolisanu isporuku mogu da sprovode službena lica koja su je započela i podnela zahtev, službena lica zemlje u kojoj se nastavlja primena mere ili zajedno, uz uvažavanje zakona zemlje u kojoj se mera sprovodi. Nadzor isporuke mora da bude stalan kako bi policija u svakom trenutku mogla da interveniše.

Ukoliko nadležni organi zemlje koja je primila zahtev ne mogu blagovremeno da intervenišu i ako bi nastavak kontrolisane isporuke predstavljao rizik po život i zdravlje lica, ili bi pričinio veliku materijalnu štetu, ili ukoliko isporuka više ne bi mogla da se kontroliše, službeno lice zemlje koja je uputila zahtev može da prekine kontrolisanu isporuku. Ako je to neophodno, isti službenici mogu da zaustave i uhapsu lica koja su u pratnji isporuke dok ne intervenišu organi zemlje koja je primila zahtev. U svakom slučaju država koja je uputila zahtev bez odlaganja obaveštava organe države koja je primila zahtev.

Kada se kontrolisana isporuka prekine na teritoriji zemlje koja je primila zahtev, može je preuzeti zemlja koja je uputila zahtev na osnovu zahtevnog pisma.

Bez obzira na to kojeg je državljanstva, uhapšenik može da bude zadržan na razgovoru. Ukoliko nije državljanin zemlje na čijoj teritoriji je uhapšen, biće pušten najkasnije šest sati po hapšenju, ne uključujući sate između ponoći i devet sati pre podne. Ovo ne važi ukoliko su nadležni lokalni organi dobili zahtev za privremeno hapšenje u svrhu ekstradicije.

Tokom kontrolisane isporuke, za službena lica zemlje koja je uputila zahtev važe ista pravila kao i prilikom primene mere prekogranične prisмотрe, osim pravila nošenja i upotrebe službenog oružja.

Dalje, tokom istrage krivičnih dela i na osnovu prethodno primljenog zahteva, ugovorna strana može da prihvati raspoređivanje službenih lica druge zemlje u ulozi agenta ili lica

koje vrši kontrolisanu kupovinu (*mera tajne istrage s ciljem istrage krivičnih dela – „prikriveni islednik“*, član 16). Zahtev se upućuje samo ukoliko bi istraga krivičnog dela na bilo koji drugi način bila nemoguća ili izuzetno otežana. Pravi identitet službenog lica ne mora da se navede u zahtevu.

Tajne istrage na teritoriji ugovorne strane ograničavaju se na pojedinačne i privremene operacije. Pripremaju se u bliskoj saradnji angažovanih službenih lica ugovornih strana. Raspoređivanjem prikrivenog islednika i akcijama koje on preduzima upravlja zemlja koja je primila zahtev. Ona pruža prikrivenom isledniku svu neophodnu pomoć u vidu kadrova, logistike, tehničke opreme i preduzima sve neophodne mere zaštite tokom operacije na svojoj teritoriji. Tajne istrage se sprovode u skladu s njenim zakonodavstvom. Stoga je „zemlja-domaćin“ i odgovorna za akcije prikrivenog islednika i može u bilo kom trenutku da traži prekid operacije.

Raspoređivanje prikrivenog islednika na teritoriji druge zemlje moguće je i bez njenog prethodnog pristanka, u izuzetno hitnim slučajevima ili kada pretila ozbiljna opasnost da se otkrije identitet prikrivenog islednika. Tada se aktivnosti prikrivenog islednika svode na neophodan obim. Zemlja na čijoj se teritoriji preduzima akcija o tome mora odmah da se obavesti. Njeno je ekskluzivno pravo da u bilo kom trenutku zatraži prekid operacije. Svaka od ugovornih strana može da traži raspoređivanje prikrivenog islednika druge zemlje na svojoj teritoriji.

Ugovorne strane su u obavezi da preduzimaju sve mere predostrožnosti kako bi identitet prikrivenog islednika ostao u tajnosti i kako bi mu se garantovala bezbednost, čak i posle okončanja tajne operacije.

Formiranje i delovanje zajedničkih – međunarodnih tela

Konvencijom o policijskoj saradnji u jugoistočnoj Evropi daje se i mogućnost formiranja zajedničkih tela s ciljem sprovođenja izvesnih operacija međunarodne policijske saradnje.

Ukoliko se ukaže potreba, organi za sprovođenje zakona ugovornih strana *formiraju mešovite analitičke i druge radne grupe*, kao i *timove za kontrolu i nadzor* u kojima službena lica ugovorne strane imaju potpurnu i savetodavnu ulogu (član 26). Cilj je jačanje saradnje tokom operacija na teritoriji druge ugovorne strane, bez samostalnog sprovođenja ovlašćenja.

Organi za sprovođenje zakona ugovornih strana u graničnim regijama učestvuju u *prekograničnim operacijama traganja za osumnjičenima u bekstvu* (član 26). Nacionalne centralne jedinice će učestvovati u slučajevima od nad-regionalnog značaja. Službeni organi *saradjuju u potrazi za nestalim licima*.

Dalje, organi za sprovođenje zakona dve ili više ugovornih strana sporazumom mogu da formiraju *zajednički istražni tim* za odgovor na specifične bezbednosne potrebe (član 27). Timovi se formiraju na određen period koji može da se produži uz uzajamni pristanak, s ciljem sprovođenja policijske istrage u jednoj ili više zemalja koje su ga formirale.

Zajednički istražni tim može da se formira kada je istraga krivičnih dela koju sprovodi jedna ugovorna strana teška, zahtevna i povezana sa drugim zemljama, odnosno kada izvestan broj zemalja sprovodi istragu krivičnih dela čije okolnosti nalažu koordiniranu i usmerenu akciju uključenih ugovornih strana.

Tim se formira u jednoj od ugovornih strana u kojoj se očekuje sprovođenje istrage. Vođa tima je predstavnik organa za sprovođenje zakona koji učestvuje u policijskoj istrazi iz zemlje u kojoj tim radi. Njegova ovlašćenja i operacije tima sprovode se u skladu sa zakonom ugovorne strane u kojoj se sprovode operacije.

U tim mogu da se rasporede i lica iz zemalja koje nisu ugovorna strana u kojoj tim radi – „raspoređeni član“. Ukoliko je zajedničkom istražnom timu potrebna pomoć, u njegov rad (po zahtevu) mogu da se uključe službena lica ugovorne strane koja nije učestvovala u formiranju tima ili treće države. Najzad, u tim mogu da se uključe i predstavnici međunarodnih organizacija koje ugovorne strane priznaju. Međutim, ta lica neće imati ista prava kao članovi tima i raspoređena lica, osim ako sporazumom nije drugačije određeno.

Informacije koje su na zakonit način dobijene od člana ili raspoređenog člana dok je deo zajedničkog istražnog tima (a koje inače ne bi bile dostupne organima za sprovođenje zakona uključenih ugovornih strana), mogu da se koriste: u svrhu u koju je tim formiran; za otkrivanje, istragu i gonjenje drugih krivičnih dela, uz prethodni pristanak ugovorne strane koja je ustupila informaciju. Taj pristanak može da se povuče jedino u slučaju kada bi takva upotreba ugrozila policijske istrage ili ukoliko postoje uslovi za odbijanje uzajamne pomoći; za prevenciju neposredne i ozbiljne pretnje po javnu bezbednost, a bez štete po prethodno navedene ciljeve i u druge svrhe u granicama koje su dogovorene među ugovornim stranama koje su formirale tim.

Organi za sprovođenje zakona ugovornih strana mogu da se *kreću duž zajedničke granice u mešovitim patrolama* kako bi otklonili opasnosti po javnu bezbednost i suprotstavili se ilegalnim prekograničnim aktivnostima (član 28). Službena lica iz druge zemlje ovlašćena su da utvrđuju identitet lica i da ih zaustavljaju ukoliko pokušaju da izbegnu kontrolu, ako to nije suprotno zakonodavstvu zemlje u kojoj rade. Ostale mere će preduzimati službena lica ugovorne strane na čijoj teritoriji se sprovodi operacija, osim ako bi samostalno preduzimanje mera bilo bezuspešno ili nemoguće. Pravila o nošenju uniforme i korišćenja oružja ista su kao u slučaju hitne potrage.

Radi bolje razmene informacija i saradnje između organa za sprovođenje zakona ugovornih strana, mogu da se osnivaju *zajednički centri* (član 29). U njima službena lica ugovornih strana ravnopravno sarađuju u okviru svojih nadležnosti, odnosno razmenjuju, analiziraju, prosleđuju informacije i pružaju podršku u koordinaciji prekogranične saradnje, nezavisno od zvaničnih kontakata, korespondencije i razmene obaveštajnih podataka kroz nacionalne centralne jedinice.

Službena lica koja sarađuju u zajedničkim centrima podređena su isključivo instrukcijama i disciplinskim ovlašćenjima svojih nacionalnih službenih organa. Ona ne sprovode nikakve samostalne operativne aktivnosti. Zajedničke operacije mogu da se sprovode samo po

dogovoru između nadležnih organa za sprovođenje zakona ugovornih strana i na načine koji su predviđeni Konvencijom.

Pitanja ograničenja policijske saradnje, odgovornosti i nadzora nad sprovođenjem Konvencije

Konvencijom se predviđaju i mogućnosti *ograničenja međunarodne policijske saradnje* (član 30). Naime, ukoliko ugovorna strana smatra da odobrenje zahteva ili bilo kakvog drugog vida saradnje može da ugrozi njenu bezbednost, druge bitne interese ili nacionalno zakonodavstvo ona bez odlaganja i u pisanoj formi obaveštava drugu ugovornu stranu da u potpunosti ili delimično odbija saradnju ili da pristaje na saradnju pod određenim uslovima. Osim toga, tehnička oprema i odgovarajuća tehnička dokumentacija koja je u okviru policijske saradnje data organima za sprovođenje zakona ne sme se davati trećim državama bez prethodnog pristanka službenih organa koji su je obezbedili.

Dalje, pomoću mnoštva odredbi, precizirani su standardi i procedure zaštite podataka, odnosno prenos, obrada, upotreba, ispravka i dopuna, evidentiranje korišćenja, arhiviranje, brisanje, uništavanje, postupanje sa netačnim i nezakonito pribavljenim podacima, postupanje u situacijama slučajnih ili neovlašćenih uništavanja, gubitaka, izmena, širenja, pristupa ili objavljivanja, kao i kontrole navedenih procedura (član 31). Definisani su i nivoi poverljivosti informacija i njihove službene kategorije, što je prikazano u vidu tabele u aneksu Konvencije (član 32).

Status službenih lica koja u okviru policijske saradnje u juogoistočnoj Evropi rade na teritoriji druge ugovorne strane identičan je statusu službenih lica te zemlje, kako u pogledu protivpravnih radnji izvršenih nad njima, tako i u pogledu radnji koje su oni izvršili (član 22). Ugovorna strana čija službena lica na osnovu Konvencije rade na teritoriji druge zemlje, odgovorna je za svaku štetu koju su pričinili tokom operacije, u duhu zakona zemlje u kojoj rade. Štetu popravlja ili nadoknađuje zemlja na čijoj je teritoriji ona i pričinjena. Potom ugovorna strana čija su službena lica pričinila štetu u potpunosti nadoknađuje štetu drugoj strani (član 23).

S ciljem jednoglasnog odlučivanja o tumačenju, implementaciji i primeni ove Konvencije obrazuje se *Odbor ministara* kojeg čine nadležni ministri ugovornih strana (član 33). Ministarski odbor uspostavlja ekspertsku radnu grupu koja će nadgledati primenu i implementaciju Konvencije, davati preporuke Ministarskom odboru za tumačenja i poboljšanja odredbi Konvencije, i sprovođiti druge aktivnosti za potrebe Odbora. Ovo telo se saziva na zahtev jedne zemlje, najmanje jednom godišnje, redom na teritoriji svake od ugovornih strana.

Svaka ugovorna strana, u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom, podmiruje troškove koji za njene službene organe proističu iz implementacije ove Konvencije, osim ako drugačije nije navedeno u Konvenciji ili u Sporazumima o implementaciji, ili ako se organi za sprovođenje zakona međusobno nisu unapred drugačije dogovorili (član 35).

Službeni organi za sprovođenje zakona, u smislu Konvencije, najčešće su ministarstva unutrašnjih poslova, što se odnosi i na Republiku Srbiju. Nacionalne centralne jedinice su ta-

kođe ministarstva ili neke od njenih uprava. Za Republiku Srbiju, tu ulogu ima Ministarstvo unutrašnjih poslova, u čije ime će postupati Uprava granične policije i Uprava za zaštitu od požara.

ZAKLJUČAK

Rešenja koja su ponuđena Konvencijom o policijskoj saradnji u jugoistočnoj Evropi u dobroj meri predstavljaju operacionalizaciju mera koje su preporučene Konvencijom Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala. Pre svega, reč je o merama ekstradicije, uzajamne pravne pomoći, sprovođenja zajedničkih istraga, primene specijalnih istražnih tehnika, ustanovljenja kaznenih evidencija, zaštite svedoka, pomoći i zaštite žrtava, unapređenja saradnje sa organima unutrašnjih poslova, saradnje organa unutrašnjih poslova, prikupljanja, razmene i analize informacija o prirodi organizovanog kriminala, obuke i tehničke pomoći i prevencije kriminala. Istovremeno, reč je o operativno-taktičkim i kriminalističko-istražnim merama koje poznaju i primenjuju nacionalne policije mnogih zemalja.

Konkretnije, Konvencijom se daje pravni osnov za preduzimanje grupa mera koje se odnose na *delovanje nacionalnih policija na teritorijama drugih zemalja* (sprovođenje mera hitne potrage, prekogranične prisмотрe, kontrolisane isporuke, tajne istrage metodom „prikriivenog islednika“), *formiranje zajedničkih međunarodnih tela* (formiranje mešovitim analitičkih, drugih radnih grupa i timova za kontrolu i nadzor; učestvovanje u prekograničnim operacijama traganja za osumnjičenima u bekstvu; saradnja u potrazi za nestalim licima; formiranje zajedničkih istražnih timova; kretanje duž zajedničke granice u mešovitim patrolama i formiranje zajedničkih centara) i *preduzimanje kriminalističko-operativnih mera preventivnog karaktera* (razmena informacija po zahtevu i bez upućenog zahteva, zajedničke analize bezbednosnih pretnji, redovna razmena obaveštajnih podataka s ciljem suprotstavljanja ilegalnom prelaženju državnih granica i krijumčarenju ljudi, razmena iskustava u oblasti prevencije kriminala, sprovođenje tajnih istraga primenom metoda prikriivenog islednika).

Prihvatanjem primene pojedinih policijskih mera, države se dobrovoljno odriču dela svog tradicionalno shvaćenog suvereniteta i nacionalne bezbednosti, uz istovremenu obavezu zemalja s kojima saraduju da uvažavaju i poštuju državne i nacionalne vrednosti i interese zemalja na čijoj teritoriji „operišu“. Ovakva rešenja su korak napred u unapređenju bezbednosti pojedinaca, nacionalne i međunarodne-regionalne bezbednosti. Ukoliko ih uporedimo sa modelima policijske saradnje koji su predstavljeni u prvom delu teksta, može se zaključiti da ona imaju obeležja modela saradnje i horizontalne integracije; modela saradnje nacionalnih policija na makro, mezo i mikro nivou, prevashodno kroz tzv. kvalifikovani decentralizovani model.

LITERATURA

- **Bossard, A.:** Police Cooperation in Europe, *International Criminal Police Review*, broj 343, Paris, 1980 (preveo: Modly, D.: *Izbor*, broj 3, RSUP SR Hrvatske, 1981)
- **El Zein, S.:** What is International Crime?, *Interpol – 75 years of International Police Co-operation*, Interpol-Kensington Publications, Lion, 1998.

- **Ignjatović, Đ.:** *Organizovani kriminalitet*, Policijska akademija, Beograd, 1998.
- Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, *Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori*, broj 6/2001.
- Konvencija o policijskoj saradnji u jugoistočnoj Evropi, *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, broj 70/2007.
- **Mijalković, S.:** Osvrt na oblike i pravce razvoja međunarodne policijske saradnje, *Bezbednost*, broj 2, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, Beograd, 2003.
- **Milošević, M.:** Ured evropske policije – Europol, *Bezbednost*, broj 3/2000, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, Beograd, 2000.
- **Nikač, Ž.:** *Transnacionalna saradnja u borbi protiv kriminaliteta: Interpol i Evropol*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2003.
- **Račić, O.;** Dimitrijević, V.: *Međunarodne organizacije*, Savremena administracija, Beograd, 1980.
- **Santiago, M.:** *Europol and Police Cooperation in Europe*, Criminology Studies, The Edwin Mellen Press, Lewiston, Queenston, Lampeter, 2000.