

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

**Организација и делатност граничне полиције
у Републици Србији**

-мастер рад-

Ментор:

Проф. др Дејан Вучетић

Студент:

Никодијевић Дарко
Број индекса: М016/18УП

У Нишу, 2020. године

САДРЖАЈ

1. УВОД	4
2. ГРАНИЧНА ПОЛИЦИЈА	6
2.1. ПОЈАМ ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ	6
2.2. ИСТОРИЈСКИ РАЗВОЈ ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ	7
2.3. СИСТЕМ БЕЗБЕДНОСТИ ГРАНИЦЕ	9
3. ОРГАНИЗАЦИЈА И НАДЛЕЖНОСТ ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ У ДРУГИМ ДРЖАВАМА	12
4. ОРГАНИЗАЦИЈА ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ	15
4.1. УОПШТЕНО О ОРГАНИЗАЦИЈИ ПОЛИЦИЈЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ	15
4.2. ОРГАНИЗАЦИЈА ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ	20
5. ДЕЛАТНОСТ ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ	25
5.1. ПОЈАМ ДЕЛАТНОСТИ	25
5.1.1. Гранична контрола	28
5.1.1.1. Државна граница	28
5.1.1.2. Гранични прелаз и прелазак државне границе	30
5.1.1.3. Гранична контрола	33
5.1.2. Обезбеђење државне границе	34
5.2. ОВЛАШЋЕЊА ГРАНИЧНИХ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА	35
5.2.1. Опште карактеристике и врсте полицијских овлашћења	35
5.2.2. Овлашћења граничних полицијских службеника	37
5.2.3. Контрола лица и докумената	40
5.2.4. Контрола ствари и превозног средства	41
5.3. СУПРОТСТАВЉАЊЕ ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛУ И СУЗБИЈАЊЕ ОД СТРАНЕ ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ	44
5.3.1. Облици испољавања организованог криминала на државној граници	44
5.3.1.1. Активности граничне полиције у систему супротстављања организованом криминалу	45
5.3.2. Илегалне миграције	46
5.3.2.1. Процедура граничне полиције услед илегалних миграција	47

5.3.2.2. Идентификација жртава трговине људима на граничним прелизима _____	50
5.3.2.3. Идентификација миграната услед кријумчарења на граничним прелизима _____	52
6. СТРАТЕГИЈА ДАЉЕГ РАЗВОЈА ГРАНИЧНЕ СЛУЖБЕ _____	54
7. ЗАКЉУЧАК _____	57
ЛИТЕРАТУРА _____	60
ОСТАЛА ИСТРАЖИВАЧКА ГРАЂА _____	63
САЖЕТАК И КЉУЧНЕ РЕЧИ _____	64
SUMMARY AND KEY-WORDS _____	65
БИОГРАФИЈА _____	66
ИЗЈАВА О ИСТОВЕТНОСТИ ШТАМПАНОГ И ЕЛЕКТРОНСКОГ ОБЛИКА МАСТЕР РАДА _____	67
ИЗЈАВА О АУТОРСТВУ И ОДОБРАВАЊУ ОБЈАВЉИВАЊА МАСТЕР РАДА _____	68

1. УВОД

Гранична полицијска организација из године у годину доживљава промене као последицу прихватања стандарда који је чине савременом и спремном да адекватно одговори на безбедносне изазове и претње. Прихватање стандарда ЕУ се огледа у примени модерних законских решења којим се дефинишу послови граничне полиције, савремене методе рада, модернизација опреме, едукација и обука граничних полицијских службеника.

Стратешки циљ Републике Србије је улазак у Европску унију, што подразумева законодавно, административно и институционално усклађивање са европским стандардима. Слободни проток људи и робе између држава чланица ЕУ захтева увођење одговарајућих мера, које се између осталог односе и на увођење високих стандарда контроле спољних граница ЕУ.

Сами процеси интеграције и укидања границе доводе до закључка да границе постају део прошлости али уколико се сагледају сви проблеми који том приликом могу да настану, државе ипак треба посебну пажњу да обрате на своје граничне појасеве.

Под контролом државне границе у језичком и теоријском смислу подразумевамо „свеобухватну контролу целокупне државне границе“, Законом о заштити државне границе уређена је контрола прелажења границе, као и обезбеђивања државне границе. Поред контроле прелажења границе на граничним прелазима, основни састојак заштите државне границе (контрола границе у теоријском смислу) јесте и њено обезбеђивање дуж (замишљене или обележене) граничне линије.

Наша земља све више тежи интегрисаном управљању границом. Прву линију одбране територијалног интегритета представља Управа граничне полиције, као део Министарства унутрашњих послова, од које зависи да ли неко има право преласка на туђу територију или не. У полицијском систему безбедности границе, мере и овлашћења на граничним прелазима која се тичу контроле и обезбеђења, врше полицијски службеници граничне полиције. Због осетљивости посла морају имати како теоријска тако и практична знања да би што успешније остварили своју улогу. Циљ ће се остварити онога тренутка када се постигне равнотежа између отворених а истовремено и безбедних граница.

Обезбеђивање и контрола државне границе представља сложен систем, а за чије успешно функционисање је неопходно активно и кооперативно учешће свих важних субјеката који се баве контролом државне границе. Као неопходном показала се Управа граничне полиције и подручних полицијских управа са свим важним субјектима, одређеним прописима Републике Србије.

Предмет истраживања мастер рада је „Организација и делатност граничне полиције у Републици Србији“. Гранична полиција је веома важан субјекат у очувању и заштити државне границе. Основна делатност предвиђена законом јесте контрола и обезбеђење државне границе. Организација Управа граничне полиције је јединствена, централизована и хијерархијски успостављена организациона јединица МУП Републике Србије, са јединственим руковођењем. Граничним полицијским службеницима су дата разна овлашћења ради адекватне заштите границе, они своја овлашћења врше приликом контроле и обезбеђења државне границе и о преузетим мерама воде евиденцију.

На самом почетку мастер рада детаљније ћу објаснити појам граничне полиције, историјски развој граничне службе, као и системе безбедности државних граница. Затим ћу писати о организацији граничне полиције у Републици Србији, о делатностима граничне полиције (контрола и обезбеђење државне границе), након тога ћу писати о овлашћењима граничних полицијских службеника која су им дата приликом вршења дужности. Објаснићу која је улога и какве методе користи Управа граничне полиције приликом решавања проблема прекограничног организованог криминала и илегалне миграције. И на завршетку рада писаћу о даљем развоју граничне полиције.

Циљ обраде ове теме је да се прикаже јасна слика Управе граничне полиције у погледу организације и делатности коју обавља, затим да се дефинишу овлашћења граничних полицијских службеника, као и да се уведе у проблематику организованог криминала, као и проблема број један у 21. веку-илегалне миграције.

2. ГРАНИЧНА ПОЛИЦИЈА

2.1. ПОЈАМ ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ

Данас у свим савременим демократским државама полиција се може дефинисати као део државне управе, организоване ради одржавања јавног реда и поретка у друштву, која поседује законом утврђена овлашћења. Овако предочена дефиниција садржи елементе организационог појма (полиција је део извршне власти, односно орган државне управе), функционалног појма полиције (организована ради обављања функције одржавања јавног реда и поретка), формалног (поседовањем законом утврђена овлашћења) и материјалне елементе (одржавање јавног реда и мира и поретка). У остваривању законом поверених послова и задатака, полиција доприноси остваривању важних функција: социјалне, управно-правне, нормативне, прекршајне и кривичне. Њихово обављање регулисано је: Законом о државним службеницима, Законом о министарствима, Законом о полицији, Законом о граничној контроли, Законом о заштити државне границе, Законом о кривичном поступку, Законом о прекршајима и другим подзаконским актима донетим ради ближе имплементације ових закона.

Управа граничне полиције једна је од Управа у саставу Министарства унутрашњих послова Републике Србије и интегрални је део Дирекције полиције. По својој концепцији Управа граничне полиције Министарства унутрашњих послова РС обједињује територијални и линијски облик рада. Територијално је везана за Станице граничне полиције, за контролу прелажења државне границе и за обезбеђење државне границе. Линијски је надређена организационим јединицама за пограничне послове и странце у подручним полицијским управама. Управа Граничне полиције обавља управљачку функцију у односу на послове организационих јединица у њеном саставу, које су надлежне за послове контроле прелажења и обезбеђења државне границе¹. У Републици Србији је прихваћен модел у којем је безбедност границе поверена полицијским органима, за разлику од ранијег милитарног система обезбеђења

¹ Д.Субошић, *Организација и послови полиције*, Београд, 2010, стр.78.

државне границе.² У појединим европским државама обезбеђење и контролу прелажења државне границе поверено је посебним граничним стражама (Пољска, Финска, Мађарска), ван оквира Министарства унутрашњих послова, које су директно подређене владама тих држава, у другим су то граничне службе у оквиру појединих Министарстава (БИХ), а Република Србија се определила за концепт да послове обезбеђења и контроле државне границе буду поверени посебној организационој јединици у оквиру Министарства унутрашњих послова Републике Србије-Управи граничне полиције.

Гранична полиција послове обезбеђења и контроле државне границе обавља на граничним прелазима у посебно опремљеним објектима, а у циљу заштите државне границе и сузбијању различитих врста криминалних делатности (тероризам, трговина људима, итд.), као и спречавању илегалних миграција које представљају значајан проблем у свету и код нас.³

2.2. ИСТОРИЈСКИ РАЗВОЈ ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ

Сабразно друштвеним условима, граничне јединице се јављају већ у првим државама старог века. Спречавање упада на своју територију и истовремено стварање ослонаца за освајање других подручја, био је проблем који је заокупљао скоро све робовласничке државе. Решавале су га, углавном, подизањем утврђених упоришта и бедема дуж граничне територије или на правцима вероватног продора непријатеља. Фараони Средњег египатског царства 2400 г.п.н.е подижу утврђена упоришта према Нубији на југу и Синају. Краљеви Вавилона за заштиту северних граница подижу у VI в.п.н.е. тзв. Медијски зид. Кинези граде грандиозну заштитну баријеру од упада монголских племена, Кинески зид, који су чували колонисти формиран у групе од по 145 стрелаца и неколико коњаника. Границу Римског Царства од I в.н.е, када је прекинута политика освајања, обезбеђују посаде сталних логора (утврђених гарнизона), те је практично сва војска распоређена на граници и у Риму остала само гарда.

² М.Милошевић, С. Достић, Сарадња граничних полиција земаља Европске уније-пример СР.Немачке и Пољске, *Страни правни живот*, бр.2/2009, стр.255.

³ Н.Бановић, Н.Пурић, С.Достић, *Осврт на историјат, садашњост и перспективе развоја граничне полиције у Републици Србији*, Безбедност, бр. 1-2/2009, стр.94.

Диоклецијан је у VI в.н.е. војску поделио на граничну и унутрашњу, поверивши чување готово целе границе германским племенима, а где није било војске у пограничним подручјима чували су становници тих места.

У средњем веку, функцију граничних јединица имају тзв. Граничне страже, које феудалци образују од кметова и припадника слободних сталежа. Како су државне границе често биле недовољно јасно утврђене, богатији и војнички јачи феудалци подизали су утврђења и замкове чија је посада штитила територију под њиховом јурисдикцијом, а за узврат је награђивана. За заштиту јужних граница од Турака, Аустрија образује Војну Крајину, која представља најтипичнију организацију граничне заштите тог периода у Европи.

У феудалној Србији функцију чувања границе имала је властела, чији су се земљишни поседи налазили на граници, односно у приграничном подручју. Чување границе представљало је један специфичан облик испуњавања војне обавезе коју је властела дуговала владару. Душанов законик помиње тзв. Крајишнике као посебан ред властеле. Законик из 1349. године предвидео је две обавезе властеле крајишника: да чувају границу од упада и пролаза непријатељске војске и разбојника, као и санкцију за неиспуњење обавезе, плаћање вишеструке накнаде за учињене штете.

Сломом српске средњовековне државе и потпадањем под турску власт 1459. године, пропала је и ова организација граничне службе. И након стицања самоуправе, хатишерифима из 1830. и 1833. године, Србија као вазална турска кнежевина неће моћи да отворено изграђује систем чувања државне границе. Управо према Турској употребљене су 1833. године прве граничне страже у Србији (карауле). Гарнизонска војска је оформљена 1838. године, у чијем саставу су биле и граничне страже.

Након стицања независности на Берлинском конгресу 1878. године, граница је 1887. године била подељена на шест одсека и стављена у надлежност Министарства унутрашњих послова, да би већ 1894. године граничне јединице биле поново враћене у састав војске. Уредбом о пограничној жандармерији из 1896. године пограничне страже су преформирани у станице пограничне жандармерије.

Између Првог и Другог светског рата значајније су измењени структура, организација и систем граничне заштите. Обезбеђење границе се све више преноси на војску, чак и у државама које су задржале систем царинске и полицијске контроле граничног појаса. У Краљевини Срба, Хрвата и Словенаца, односно Краљевини Југославији (од 1929.) до 1931. године организација граничних јединица у основи је

била иста као у Србији. Закон о граничној трупи из 1931. године регулисао је организациону структуру, надлежност, систем попуне, материјално обезбеђење и употребу граничних јединица у миру и рату. Граница је подељена на одсеке, пододсеке и рејоне, а граничне јединице састојале су се од официрског кадра и граничара војника. У рату, гранична трупа улазила је у састав оперативних јединица.

Након другог светског рата, готово све државе усвојиле су један од четири могућа модела: граничне јединице у саставу оперативне армије, граничне јединице у надлежности унутрашњих послова, специјалне (невојне) структуре граничне службе, и комбиновани систем. У државама западне Европе заштита границе је у надлежности специјалних јединица при министарству унутрашњих послова, док је систем граничних јединица у оперативне армије усвојен у источноевропским земљама.

Функцију граничне заштите у СФРЈ најпре је вршио Корпус народне одбране Југославије (формиран 15.08.1944.), а Одлуком Врховног команданта јануара 1953. године, КНОЈ је преименован у Граничне јединице. Граничне јединице су интегрални део ЈНА, а основни задатак им је обезбеђење државне границе на копну и мору и заштита неповредивости државне територије. Распадом СФРЈ ове јединице изгубиле су своју функцију. Савезна Република Југославија, састављена од Србије (са Војводином и Косовом и Метохијом) и Црне Горе, задржала је систем граничних јединица као саставног дела војске до 2004. године у Црној Гори, док није прешло у надлежност Министарства унутрашњих послова, а у Србији до јануара 2007. године преузимањем границе према Македонији где су послови обезбеђења и контроле државне границе припали МУП Републике Србије (гранична полиција).

2.3. СИСТЕМ БЕЗБЕДНОСТИ ГРАНИЦЕ

Држава остварује заштитну функцију од свог настанка, без обзира на то да ли ту функцију схватамо као самосталну или као део опште функције државе. Штавише, неки аутори сматрају да је и држава настала као творевина којом се неко друштво супротставља свим облицима и изворима спољног или унутрашњег угрожавања.

Кроз историју заштита државе остваривала се различитим мерама, активностима и субјектима чија се суштина деловања и друштвено одређени циљеви нису мењали.

Битан услов за спровођење заштитне функције државе налази се управо у њеној моћи. Држава мора поседовати моћ да би могла да задржи улогу доносиоца одлука и друштвене регулације. Недостатак моћи (власти) значио би анархију у друштву.

Државна граница представља први „ стуб“ безбедности границе, па је зато и њен највећи изазов, када су у питању различити облици безбедносних изазова и претњи. Стога се државна граница мора адекватно заштитити чиме ће се обезбедити како безбедност државне границе тако и безбедност региона или континента у целини⁴.

Значај система безбедности граница посебно долази до изражаја у периоду ширења различитих облика прекограничног организованог криминала, глобалног тероризма и других кримогених делатности, па свака земља тежи развоју савременог и ефикасног система безбедности границе који омогућава контролу људи, возила и робе и спречавање свих прекограничних криминалних активности.

Систем безбедности граница је по свом садржају веома широк и комплексан, а обухвата скуп мера и поступака на контроли прелажења државне границе (контрола на граничним прелазима) и обезбеђењу државне границе (обезбеђења копнене или тзв.“зелене границе“ и водене или тзв“ плаве границе“) који се спроводе од стране различитих субјеката (полицијских, војних, царинских и др.), у циљу спречавања недозвољених активности.

У зависности од начина вршења послова обезбеђења државне границе и субјеката, систем безбедности границе може бити:

- Линијски (*војни или милитарни*)
- Дубински (*полицијски*)
- Комбиновани

Милитарни систем безбедности граница базира се на линијском концепту обезбеђења државне границе, од стране војних субјеката (граничне јединице војске) и усмерен је на спровођењу мера и поступака у циљу заштите државне границе од потенцијалног агресора⁵.

⁴ Д.Живковић, *Граница – изазов безбедности*, Војноиздавачки завод, Београд, 2008, стр.95.

⁵ Милитарни систем безбедности нарочито је био развијен између бивше ДР Немачке, Чехословачке и СР Немачке (Берлински зид), где је био изграђен читав комплекс објеката, препрека, минских поља, жичаних ограда, бетонских стубова, стражарских кула. Контролу прелажења и обезбеђивања границе обављала је војна формација са најмодернијим оружјем и уређајима за осматрање и гађање ноћу.

Полицијски систем безбедности граница базира се на линијском – дубинском концепту обезбеђења државне границе, а усмерен је на спровођење мера и поступака, од стране полицијских (гранична полиција, жандармерија) и других субјеката (царина, граничне инспекцијске службе и др.) чије је деловање везано за државну границу, у циљу борбе против прекограничног организованог криминала. Овај систем је карактеристичан по томе што послове и линијске контроле прелажења и дубинског обезбеђења обавља полицијска формација у сарадњи са царинским и граничним инспекцијским службама.

Комбиновани систем безбедности граница (војно – полицијски) базира се на оба концепта и усмерен је на спровођењу мера и поступака, од стране војно-полицијских субјеката а ради обезбеђења и контроле државне границе. Карактеристика за овај концепт је у томе што послове обезбеђења државне границе обављају војни субјекти док контролу на граници обављају полицијски субјекти.

Данас, за безбедност граница све државе опредељују специјализоване стручне службе задужене за специфичне сегменте. Најчешће су то службе задужене за контролу путника и превозних средстава (гранична полиција), контролу преношења, односно увоза и извоза робе преко државне границе и заштиту царинске територије државе (царинска служба), контролу промета преко државне границе различитих биљних и животињских врста и њихових производа (инспекцијски органи), као и контролу одвијања саобраћаја и обезбеђење државне границе на међународним пловним путевима (обалска стража).

Развој система безбедности границе у Републици Србији је ишао у складу са историјским наслеђем. Када је у питању успостављање државних граница према суседним државама, мењали су се различити системи и субјекти заштите, како на „старим“ тако и на „новим“ границама. У Републици Србији су се системи заштите државне границе мењали, углавном је била војска задужена за обезбеђење и контролу прелажења државне границе до 2004. године када је на предлог Владе Црне Горе, а у складу са одлукама тадашњег Врховног савета одбране и Савета министара Државне заједнице СЦГ, гранична полиција МУП Републике Црне Горе од Војске СЦГ преузела послове обезбеђења државне границе, док је Војска и даље обезбеђивала границе у Србији. Процес демилитаризације државне границе у Републици Србији отпочео је јануара 2005. године, на граници са Мађарском, а окончао јануара 2007. године преузимањем границе према Македонији где су послови обезбеђења и контроле државне границе припали МУП Републике Србије (гранична полиција). Крајем јула

2007. године успостављене су станице граничне полиције за контролу прелажења државне границе и станице граничне полиције за обезбеђење државне границе према Црној Гори, чиме је Управа граничне полиције МУП Републике Србије у потпуности успоставила ингеренцију из своје надлежности.

3. ОРГАНИЗАЦИЈА И НАДЛЕЖНОСТ ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ У ДРУГИМ ДРЖАВАМА

Граничне полиције у свету су организоване на различите начине, у зависности од: друштвене и политичке уређености земље, историјског наслеђа, дужине и облика државне границе, конфигурације терена на граници, као и најизраженије проблематике у појединим регионима. Милитарни систем обезбеђења државне границе који се базира на линијском концепту обезбеђења, превазиђен је и није у примени у развијеним земљама Европе, као ни у земљама у окружењу, јер је у прошлости био у функцији заштите државне границе од потенцијалног агресора. Данас је у примени полицијски систем обезбеђења државне границе, базиран на линијском - дубинском концепту, чији је циљ борба против прекограничног криминала.⁶

Без обзира на облике организације, основне функције граничне полиције су: контрола прелажења и обезбеђења државне границе, сузбијање свих облика прекограничног криминала, контрола кретања и боравка странаца, као и решавање питања азила. С обзиром на основне функције граничне полиције, као и на савремене безбедносне изазове и претње на државним границама које утичу на њих, у наставку текста биће више о организацији и надлежности граничне полиције у државама региона Западног Балкана.

Гранична полиција Републике Хрватске или припадници Управе за границу, налази се у саставу Равнатељства полиције МУП-а Хрватске, контролишу и обезбеђују државну границу Хрватске, укупне дужине 3.332 км (копнену, речну и морску). Успоставила је према суседним државама укупно 189 граничних прелаза. Управа за границу Републике Хрватске чини следеће организационе јединице: Одјел (одељење) за

⁶ С.Достић, *Улога граничне полиције у борби против трговине људима*, Безбедност бр.03/2007, стр.157.

заштиту државне границе, одјел за сусједне земље, одјел за незаконите миграције, Одјел поморске и аеродромске полиције, Центар за обуку водича и дресуру службених паса, Мобилна јединица за provedбу (спровођење) надзора државне границе и Прихватни центар за странце. Радом Управе за границу руководи начелник, коме у раду помажу помоћници. На локалном нивоу, у оквиру полицијских управа, формиране су мешовите полицијске станице и специјалне полицијске станице (постојбе).

У главне послове из надлежности Управе за границу, убрајају се: учешће у утврђивању и решавању повреде државне границе; руковођење, кординирање и надзирање рада граничне полиције, која ради на пословима заштите и надзора копненог дела држане границе, на рекама; надзирање и извршење присилних удаљења странаца из државе; праћење, усмеравање и надзирање рада граничне полиције на пословима контроле преласка државне границе на путним, железничким и речним граничним прелазима, као и визног режима; учешће у поступку утврђивања граничних инцидената на мору и повредама ваздушног простора Републике Хрватске, и др.

Све до 2003. године, обезбеђење државне границе у Црној Гори је обављала тадашња Војска Србије и Црне горе, док су контролу прелажења граничне линије вршили припадници граничне полиције МУП-а Црне Горе. Наведене године, припадници граничне полиције МУП –а Републике Црне Горе преузели су од војске Србије и Црне Горе обезбеђење државне границе у укупној дужини од 840,4 км.

Гранична полиција Црне Горе налази се у саставу Управе полиције⁷, којом руководи директор. У оквиру Управе полиције, Гранична полиција Црне Горе егзистира као Сектор граничне полиције, у којем на локалном нивоу функционишу станице граничне полиције и пловне јединице. У главне послове и задатке граничне полиције Републике Црне Горе спадају: обезбеђивање ефикасног и целовитог система контроле и надзора државне границе, ради очувања унутрашње безбедности⁸; адекватна

⁷ Одлуком Владе Црне Горе основана је Управа полиције као самостални орган државне управе. До оснивања Управе полиције, Гранична полиција Црна Горе се налазила у саставу Службе јавне безбедности, под именом Управа за државну границу и пограничне послове коју су чинила два сектора: Сектор за границу и Сектор за пограничне послове. Наведене према: Члан 18. тачка 11. Уредбе о изменама и допунама Уредбе о организацији и начину рада државне управе Црне Горе од 19.10.2005. године.

⁸ Активности граничне полиције су имале значајан допринос на очувању безбедносног амбијента. У извештајном периоду, за 2006.годину, гранична полиција је: открила 105 фалсификованих путних исправа, евидентирала 65 недозвољених прелазака државне границе, спречила 360 илегалних прелазака државне границе, открила 314 лица по расписаним потерницама, пронашла и одузела 26 комада разног наоружања, 34.088 боксова цигарета, 164 моторних возила, 18 пловила, 797.350 евра, као и знатну

контрола кретања и боравка страних држављана; ефикасан проток људи и робе; предузимање ефикасних мера у борби против илегалних миграција и трговине људима; спречавање свих облика прекограничног криминала. Гранична полиција Црне Горе у континуитету остварује веома добру сарадњу са граничним полицијама суседних земаља, на локалном, регионалном и централном нивоу, а пре свега са Међународним снагама безбедности на Косову, КГОР-ом и УНМИК-ом, граничном полицијом Албаније, граничном полицијом Хрватске, са којом заједно врше надзор на Превлаци⁹.

Гранична полиција Македоније налази се у саставу МУП-а Републике Македоније, Сектор за граничне послове и миграције, кога чине четири одељења, и то: Одељење за граничне прелазе и надзор државне границе, Одељење за операцију, Одељење за подршку граничних полицијских операција и Одељење за административну и логистичку подршку. На регионалном нивоу, у оквира Сектора за граничне послове и миграције, постоје четири регионална центра за граничне послове: Запад, Исток, Север и Југ (по један према свакој суседној држави), док се њено главно седиште налази у Скопљу. У саставу регионалних центара, на локалном нивоу, налази се 7 полицијских станица за контролу преласка државне границе и 11 полицијских станица за обезбеђење државне границе.

У надлежност Сектора за граничне послове и миграције, убрајају се: контрола прелажења државне границе на постојећим граничним прелазима; обезбеђење „зелене“ и „плаве границе“ Македоније; спречавање граничних инцидената; борба против свих облика прекограничног криминала; предузимање неопходних мера на спречавању илегалних миграција и трговине људима. У циљу спровођења „Националне стратегије за интегрисано управљање границом“ гранична полиција Македоније је добила значајну материјалну и финансијску помоћ од међународних организација (UNHCR, ICMPD, UNDP, IOM), како би у знатној мери прилагодила своје активности европским стандардима.

Имајући у виду сложеност задатака који се обављају на државној граници, јасно је да решавање проблема у погледу безбедности граница западног Балкана, у многеме зависи од ефикасне сарадње граничних полиција, али и њихова сарадња са осталим

количину кријумчарења робе. Наведено према: Излагању Директора Управе полиције на седници Одбора за безбједност и одбрану Скупштине РЦГ, дана 23.04.2007. године.

⁹ У складу са Протоколом о привременом режиму уз јужну границу између две државе.

субјектима безбедности границе (царина, гранична инспекција и други.). Да би се остварио циљ потребно је да руковођење граничним полицијама, њихова организација и надлежност буде у складу са концептом Интегрисаног управљања границама.

Посматрајући организацију граничних полицајаца у региону Западног Балкана, уочава се тренд на успостављању приближно сличних структура и процедура које се спроводе приликом контроле прелажења и обезбеђења државне границе, како би се адекватно одговорило на све изазове, које пред њих постављају разни облици прекограничног организованог криминала. Актуелна и општеприхваћена је она организација која се састоји централног, регионалног и локалног нивоа, оваква организација је последица деловања (DCAF, OSCE, ICMPD) које су били ментори у формирању граничних полиција и прилагођавању европским стандардима. Мере које спроводе граничне полиције, из домена своје надлежности, у региону западног Балкана неопходно је сагледавати као део система за очување безбедних и отворених граница земаља.

Успостављању ефикасног система безбедности граница, истовремено доприноси и унапређењу међународног саобраћаја, као и сузбијању и пресецању токова прекограничног организованог криминала.

4. ОРГАНИЗАЦИЈА ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ

4.1. УОПШТЕНО О ОРГАНИЗАЦИЈИ ПОЛИЦИЈЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Организација уопште, као и организација полиције, посматра се из два основна угла: 1. организација као структура, где се приказује организациона структура која се обично предочава као пирамида (организациона шема); 2. организација као организовање делатности, где се применом научних принципа организује делатност, која обухвата обављање послова и задатака. Унутрашња организација представља сложени систем односа (веза) између различитих унутрашњих организационих јединица и радних места, те је због тога унутрашња организација органа једна битна претпоставка свеукупне ефикасности управног система и извор њене моћи.¹⁰

¹⁰ С.Е. Lindblom, *Politics and Markets: The World's Political-Economic Systems*, Basic Books, New York, 1977, стр.26.

Шта чини државну управу одређује позитивно право, односно важећи устав и законски прописи сваке државе. Према важећим прописима могу се разликовати: 1. *Министарства* (као основни уставни и законски организациони облици); 2. *органи управе у саставу министарства* (као могући организациони облици, тј. ако их министарство образује); 3. *посебне организације* за обављање стручних послова и послова државне управе и *недржавни органи* и организације којима су поверена поједина јавна, односно управна овлашћења.

У Републици Србији је Законом о Министарствима образован један орган надлежан за полицијске (унутрашње) послове, тј. Министарство унутрашњих послова, као једини полицијски орган. МУП је централни-јер се њихова надлежност простира на читавој територији државе, самостални- у обављању својих послова у оквиру својих надлежности и такав њихов статус је утврђен Уставом и одговарајућим законима, највиши-јер нису под надзором неког другог органа већ су непосредно потчињена Влади, и наоружани орган државне управе.

Влада Републике Србије прописује начела за унутрашње уређење и систематизацију радних места у Министарству Унутрашњих послова и органа у саставу МУП-а, акт којим уређује јесте *Уредба о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама владе*.¹¹ На основу Уредбе о начелима Министар Унутрашњих послова доноси свој појединачни акт о унутрашњем уређењу и систематизације радних места, а то је *Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места*. Он доноси Правилник по претходно прибављеној сагласности од Владе РС, тим правилником утврђује делокруг и категоризацију организационих јединица Министарства, број, систематизацију, врсту, односно статус и опис радних места, радна места за која се предвиђају посебни услови за њихово попуњавање, начин руковођења, планирања и извршење послова. Отуда се скоро сва организациона питања своде, заправо на унутрашњу организацију (уређењу) МУП-а.

Министар унутрашњих послова на основу правилника образује Дирекцију полиције за обављање полицијских и других унутрашњих послова. Дирекција полиције јесте орган управе у саставу министарства, обавља стручне и са њима повезане и извршне послове. Послове Дирекција полиције врши самостално, и она је под

¹¹ *Уредба о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама владе* (Сл. Гласник РС, бр.81/2007-пречишћен текст,69/2008 и 98/2012.)

непосредним надзором Министра унутрашњих послова. Дирекцијом полиције руководи директор полиције, руковођење и одговорност заснива се на начелу једностарешинства и субординације.

Организација полиције је правно регулисана, стога Закон о полицији наводи да се за обављање полицијских послова образује Дирекција полиције.¹² У седишту Дирекције утврђују се организационе јединице, и то:

1. Биро директора полиције;
2. Канцеларија за координацију активности у борби против трговине људима;
3. Управа криминалистичке полиције;
4. Управа полиције;
5. Управа саобраћајне полиције;
6. Управа граничне полиције;
7. Управа за управне послове;
8. Командно – оперативни центар;
9. Управа за међународну оперативну полицијску сарадњу;
10. Јединица за заштиту;
11. Јединица за обезбеђење одређених личности и објеката;
12. Жандармерија;
13. Хеликоптерска јединица;
14. Специјална антитерористичка јединица;
15. Координациона управа за Косово и Метохију;

Поред организационих јединица за обављање послова, Министар унутрашњих послова може образовати и полицијске јединице посебне намене, привременог или повременог састава (посебне, интервентне и специјалне јединице у приправности, оперативне групе, тимове, штабове и друге јединице или радна тела).¹³

Основно је за сваку организацију, па тако и за полицију, да између органа постоји извештајни ред, да постоје виши и нижи органи, реч је о хијерархијској структури. Међусобни односи органа полиције заснивају се на правилима и дужностима, утврђеним законом и другим прописима. Односи између органа могу бити

¹² Одељак IV организација и надлежност полиције, Чл.22 и 23. Закона о полицији из 2018.године.

¹³ Правилником о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места (Правилник о уређењу) се могу образовати у Министарству унутрашњих послова а ван Дирекције полиције, за обављање појединих полицијских послова унутрашње организационе јединице..

односи хијерархије (надређеност и подређеност) и односи међусобне сарадње. Хијерархисјки принцип је доста изражен код полиције и војске.

Принципи организације су најопштија правила чији је циљ да се управни систем као и полицијски систем тако организационо постави да може што боље да одговори својим управним пословима и задацима. Три су основна принципа: реални (ресорни и функционални), територијални и персонални принцип. Полиција је организована по функционалном и територијалном принципу. Функционални принцип организовања полиције јесте да се организација заснива према сличности радних операција, односно према врсти послова које организационе јединице Дирекције полиције обављају.

Територијални принцип организовања у полицији, полази од територије (подручја) на којој организационе јединице обављају полицијске и друге унутрашње послове из своје надлежности (делокруга). Све полицијске организационе јединице на одређеној територији (општини, округу или држави) без обзира на управне послове које врше чине једну целину (општинску управу, управа у округу, покрајини, републици).

У седишту Дирекције полиције, хоризонтална диференцијација је само функционална јер су организационе јединице (управе) образоване за територију целе Републике, ради извршавања задатака из једне или из више кључних области рада, односно унутрашњих послова, а у полицијским управама ван седишта по *линијско-територијалном принципу*. Територијалне организационе јединице на координирајућем нивоу (подручне полицијске управе ван седишта Дирекције) и на оперативном нивоу (полицијске станице) територијално су диференциране и образоване за извршавање свих унутрашњих послова на одређеној територији (ПУ за град Београд, за територију града Београда; подручна полицијска управа, начелно, за територију округа и полицијска станица за територију општине), с тим да је унутрашња организациона структура ових територијалних јединица организована по функционалном принципу (утврђују се одељења и полицијске станице (ПС), полицијске испоставе (ПИ) у подручним полицијским управама) и територијалном принципу (ПС, ПИ ван седишта ППУ). Полицијска станица у свом саставу има: одсек или групу за сузбијање криминалитета, једну или више полицијских испостава и одсек (групу) за управне послове, а поједине полицијске станице имају и саобраћајне полицијске испоставе. Полицијска испостава у свом саставу може имати полицијска одељења.

Организационе јединице у седишту МУП-а образују се тако да су по линијском принципу радно повезане са одговарајућим организационим јединицама и пословима подручних полицијских управа и станица, или тако да послове из свог делокруга

обављају на читавом подручју на којем је надлежно Министарство (на пример: Управа саобраћајне полиције у седишту МУП-а → Управа саобраћајне полиције ПУ за град Београд, односно → Одељења полиције у ППУ, ПС по општинама). Организационим јединицама у седишту и подручним полицијским управама руководе начелници управа, а полицијским станицама и испоставама командири.

Закон о полицији наводи две врсте полицијских службеника који обављају полицијске послове и друге унутрашње послове у полицији, а то су:

1. Лица која обављају полицијске послове у статусу овлашћених службених лица и примењују полицијска овлашћења, мере и радње (овлашћена службена лица-ОСЛ);
2. Лица на посебним дужностима која обављају друге унутрашње послове у непосредној вези са полицијским пословима и пословима заштите и спасавања (лица на посебним дужностима-ПД) ¹⁴

Полицијски службеници у статусу овлашћених службених лица морају имати најмање завршену полицијску обуку основног нивоа.

Полиција Србије се може окарактерисати као организација са високим степеном централизације у вертикалном правцу и одређеном децентрализацијом у хоризонталном правцу. Међутим, треба истаћи да је полицијски систем специфичан и да се битно разликује од других државних система, те као такав мора бити централизован, да би се обезбедила поузданост, координација и контрола.

¹⁴ .Чл.10. Закона о полицији (Службени гласник РС бр.6/2016,24/2018 и 87/2018)

4.2 ОРГАНИЗАЦИЈА ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ

Организација управе граничне полиције је сложена и начин организовања је усклађен са савременом организацијом граничних служби у ЕУ и јединствен је у оквиру Дирекције полиције.

Управа граничне полиције је орган у саставу-јер се налази у саставу Министарства унутрашњих послова, посебни орган-јер је основан за одређене врсте управних послова (контролу и обезбеђење државне границе), централни-јер се њихова надлежност простире на читавој територији државе, оружани-јер су им законом дата овлашћења за употребу силе односно за употребу оружја као посебног принудног средства и организациона јединица у оквиру Дирекције полиције, образована је за извршне и стручне послове.

Гранична полиција поседује сва обележја која карактеришу сваку организацију а то су: циљ формирања организације, људи или радни колектив у организацији, материјална средства односно економска добра (техничка и финансијска) и организациону структуру.

Унутрашња организација је уређена Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места који доноси Министар унутрашњих послова.

Управа граничне полиције јесте централни орган и основна јединица у организацији државне управе. Али она у саставу има унутрашње јединице а то су *одељење, одсек, група*¹⁵ и *окружне подручне јединице*. Одељење се образује да би вршило међусобне повезане послове чије обављање захтева одређен степен самосталности и повезаности у раду, ради најмање осморо државних службеника., одељењем руководи начелник одељења. Одсек се образује да би вршио међусобне сродне послове који захтевају непосредну повезаност и организациону посебност и најмање петоро државних службеника, одсеком руководи шеф одсека. Група се образује да би вршила међусобне повезане послове (*нормативно-правне и студијско-аналитичке*) на којима ради најмање троје државних службеника, групом руководи руководилац групе.

¹⁵ Ужа унутрашња јединица не мора да се образује под називом одељење, одсек или група, већ јој орган може дати другачији, посебан назив који боље одржава његов делокруг, односно ако то више одговара природи послова који се у тим јединицама обављају (нпр. центар, рачуноводство, писарница и сл.)

Окружна подручна јединица образује се ради вршења послова Управе граничне полиције изван седишта, а образује се Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места. Подручни органи обављају управне послове у име централних органа само на одређеном делу државне територије, они су заправо подручне организационе јединице централног органа. Оне су део централног органа али само територијално дислоциран (деконцентрација). Између централног органа и подручне јединице постоји наглашен хијерархијски однос, који значи да су подручне јединице организационо и функционално подређени централном органу.

Међусобни односи унутрашњих организационих јединица граничне полиције успостављени су на строго хијерархијском принципу (однос надређености и подређености) и принципу међусобне сарадње и координације о питањима од заједничког интереса.

У организацији су заступљена сва три нивоа организовања и то: *централни* (управа у седишту министарства), *регионални* (регионални центар према свакој од суседних држава) и *локални ниво* (станице граничне полиције на државној граници и на унутрашњим граничним прелазима).

На централном нивоу, своју функцију остварује преко *Одељења за границу*, *Одељења за странце*, *Одељења за сузбијање прекограничног криминала и криминалистичко-обавештајних послова*, *Одељење за развој система интегрисаног управљања границом* и *Дежурног оперативног центра*.¹⁶



Шема 1: Организација Управе граничне полиције на централном нивоу

¹⁶ МУП Републике Србије, *Информатор о раду МУП-а Републике Србије*, Београд, 2011, стр.27.

Одељење за границу координира радом Регионалних центара граничне полиције и задужено је за непосредну организацију и обављање послова контроле прелажења и обезбеђење државне границе и у свом саставу има *Одсек за људске ресурсе*, *Одсек за контролу прелажења државне границе*, *Одсек за обезбеђење државне границе* и *Одсек за пограничне послове*, посебне видове саобраћаја и унутрашње граничне прелазе са Станицом граничне полиције Београд, Станицом граничне полиције Ниш- аеродром и Станицом граничне полиције Приштина-аеродром. *Станица граничне полиције у Београду* има у свом саставу: Групу за криминалистичко-обавештајне послове и Одсек за сузбијање прекограничног криминала, илегалних миграција и трговине људима.¹⁷

Одељење за развој система интегрисаног управљања границом у свом саставу има: Одсек за праћење реализације интегрисаног управљања границом, Одсек за планирање и развој и Одсек за међународну сарадњу.

Одељење за странце је задужено за решавање статусних питања странаца, односно контролу кретања и боравка странаца која се састоји од регулисања виза, боравка, сталног настајења странаца, послове око Прихватилишта за странце, послове азила и мера према страним држављанима. У оквиру Одељења за странце налази се Одсек за статусна питања и контролу боравка и кретања странаца, Одсек за прихват и смештај странаца са Прихватилиштем за странце и Јединицом за обезбеђење, Прихватилиште за странце које у свом саставу има и Одсек за азил.

Одељење за сузбијање прекограничног криминала и криминалистичко-обавештајне послове у свом саставу има: Одсек за криминалистичко-обавештајне послове, Одсек за сузбијање прекограничног криминала и одсек за сузбијање илегалних миграција и трговине људима. Одељење обавља послове на три нивоа:

1. Национални ниво (стратегијски и оперативни)
2. Регионални ниво (преко организационих јединица у регионалним центрима)
3. Локални ниво (организационе јединице станица граничне полиције Београд, Станица граничне полиције Ниш-аеродром, станица граничне полиције Приштина – УНМИК)

¹⁷ МУП Републике Србије, *Информатор о раду МУП-а Републике Србије*, Београд, 2011, стр.28.

Дежурни оперативни центар у домену своје надлежности континуирано прати појаве и догађаје на државној граници; усмерава и координира рад станица граничне полиције за контролу прелажења државне границе и обезбеђење државне границе, регионалних центара, Прихватилишта за странце и линије рада у Полицијским управама; извештава Министарство спољних послова о појавама и догађајима у којима су учествовали страни држављани; поступа по захтевима других служби МУП-а Републике Србије и других државних органа, а обавља и друге послове и задатке у складу са законом и важећим прописима.

На регионалном нивоу Управа граничне полиције је организована да остварује функцију преко *регионалних центара граничне полиције*, који су формиран територијално, тако да сваки од њих има надлежност над делом државне границе према једној суседној држави, осим према Румунији где постоје два регионална центра, један северно од реке Дунав, а други јужно. Организација регионалних центара је у принципу слична, а разлике које постоје су настале услед специфичности територије коју покривају и државе према којој су усмерени. У оквиру центра налазе се *Одсек за обезбеђење државне границе, Одсек за контролу прелажења државне границе, Одсек за сузбијање прекограничног криминалитета, Група за криминалистичко обавештајне послове, мобилне јединице и дежурне службе.*



Шема 2: Организација Управе граничне полиције на регионалном нивоу

На локалном нивоу своју функцију Управа граничне полиције остварује преко *станица полиције за обављање контроле прелажења државне границе*, којих има 40 (и имају надлежност над 89 граничних прелаза) и *станица граничне полиције за обезбеђење државне границе*, којих има 47. Станице граничне полиције обухватају један или више граничних прелаза. Наведене станице су у Одсеку за контролу прелажења државне границе и Одсек за обезбеђења државне границе Регионалног центра. Структура станица граничне полиције зависи од категорије, па може бити станица прве, друге или треће категорије. Категорија станице граничне полиције за контролу прелажења државне границе одређује се према броју полицијских службеника, броју граничних прелаза које обухвата, фреквентности граничног прелаза и сложености послова у оквиру станице граничне полиције. Категорија станице граничне полиције за обезбеђење државне границе се одређује по броју полицијских службеника, територији коју покрива и сложености послова који се обавља.

У перспективи развој Управе граничне полиције подразумеваће обједињење станице граничне полиције за контролу и обезбеђење државне границе у једно, а у седишту Управе је предвиђено формирање Одељења за контролу законитости, опремање, обуку и поуну, као и Централне мобилне јединице. Предвиђено је да Одсек за реадмисију, који је тренутно у оквиру Управе за управне послове, постане организациона јединица Одељења за странце Управе граничне полиције.¹⁸

На целој територији Републике Србије контрола кретања и боравка странаца, као и решавање њихових статусних питања обавља се, такође, у полицијским управама, Одељења и Одсека за странце, сузбијање илегалних миграција и трговине људима. Иначе Одељења и Одсеци, са оваквим називом, налазе се у полицијским управама које не излазе на државну границу.

Гранична полиција је под непосредним надзором и сноси одговорност за свој рад Министру унутрашњих послова, подноси шестомесечне и годишње извештаје о раду. Министар може захтевати извештаје у вези са радом граничне полиције, као и посебне извештаје, али то по налогу суда.

¹⁸ Д.Субошић, *Организација и послови полиције*, Београд, 2010, стр.79.

5. ДЕЛАТНОСТ ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ

5.1. ПОЈАМ ДЕЛАТНОСТИ ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ

Полазећи од нашег правног поретка, под делатношћу полиције можемо подразумевати укупност примењивих (свих) овлашћења и обављања (свих) послова полиције и служби безбедности – проистеклих из њихових, претходно утврђених (прописаних), надлежности и делокруга, који чине та иста овлашћења и послови.

Наиме овлашћења и послови полиције се прво утврђују (прописују), тако да чине њихове надлежности и делокруг. Потом се овлашћења и послови полиције примењују, односно обављају и то ћемо (укупно примењивање и обављање) сматрати делатношћу полиције. Делатност се врши у складу са прописом. Могуће је одредити неколико основних група послова полиције, имајући у виду већ извршену класификацију њихових функција и надлежности и делокруг полиције. Из нашег правног поретка могао би се извести закључак о пет основних група послова полиције, а то су:

1. Заштита безбедности државе;
2. Заштита безбедности грађана;
3. Спречавање (превенција) и сузбијање (репресија) криминалитета;
4. Одржавање јавног реда;
5. Управни унутрашњи послови;

У ове основне групе послова могу се разврстати и одговарајући делови група послова (задаци) који се односе на: обезбеђивање јавних скупова; обезбеђивање одређених личности и објеката; остваривање безбедности саобраћаја на путевима; контролу преласка и заштиту безбедности државне границе; контролу оружја и муниције; издавање личне карте; издавање путних исправа итд.

Такво груписање полицијских послова указује на њихову међусобну повезаност, али не и на истоветност. Није могуће изједначити послове припадника службе безбедности, инспектора, позорника, саобраћајца, ватрогасаца и других. Полиција у већини земаља настоји да одржи и увећа своју ефикасност на разне начине, а пре свега специјализацијом путем образовања и специјалних обука припадника МУП-а за одређене врсте послова. У целини посматрано, основни послови полиције и у свету и

код нас се споро мењају, али услови у којима се обављају и начин на који се због промена услова морају обављати – изузетно се брзо мењају.

Делатност полиције се врши у складу са принципима и начелима, приликом обављања својих полицијских задатака и послова полицијски службеници не смеју да поступају супротно принципима и начелима.

Основни принципи који се морају поштовати приликом вршења полицијске делатности су:

- ✓ Принцип опортунитета и ефективности;
- ✓ Принцип законитости – који каже да се целокупна делатност полиције мора вршити у складу са законом и другим прописима;
- ✓ Принцип сразмерности – има за циљ умереност државне принуде и једно је од јемства да закони неадекватно задиру у уставна права грађана;
- ✓ Начело сарадње – има за циљ да приликом обављања полицијске делатности подстиче сарадњу полицијских и безбедносних служби као и других органа на државном, регионалном и локалном нивоу, на сарадњу приликом обављања одређених послова и задатака и разрешавање случаја. Сарадња органа се обавља у складу са законима и другим прописима;

Гранична полиција своју делатност обавља у складу са принципима и начелима као и важећим прописима који су на снази у Републици Србији, а то су: Закон о полицији, Закон о управном поступку, Кривични законик, Закон о кривичном поступку, Закон о прекршајима, Закон о јавном реду и миру, Закон о граничној контроли, Закон о заштити државне границе, Закон о кретању и боравку странаца, Закон о путним исправама, Закон о азилу и други.

Када кажемо делатност граничне полиције тиме подразумевамо послове и задатке који су прописани важећим законима, а које гранични полицијски службеници обављају свакодневно на граничним прелазима.

Имајући у виду наведену правну регулативу, у основне послове и задатке Управе граничне полиције, убрајају се:

- Обезбеђење државне границе;
- Контрола путника у међународном ваздушном саобраћају;
- Координирање, усмеравање и контрола спровођења послова дубинског обезбеђења државне границе у Приграничним полицијским управама;

- Контрола легалности боравка и статусних питања странаца на читавој територији Републике Србије;
- Сузбијање прекограничног криминала, илегалних миграција и трговине људима¹⁹;
- Активна и водећа улога у спровођењу Стратегије интегрисаног управљања границом Републике Србије;
- Сарадња и пружање информација другим државним органима у националним оквирима и остваривање сарадње са граничним службама суседних и трећих земаља;
- Пружање потребних информација држављанима Србије, странцима и другим корисницима;
- Непосредна организација и обављање послова контроле прелажења државне границе на граничним прелазима (контрола путних исправа и виза, утврђивање идентитета лица, контрола превозних средстава и предмета чије је преношење преко државне границе забрањено или је под посебним режимом).²⁰
- Други послови утврђени прописима;

И ако гранична полиција обавља различите и многобројне послове у вези са заштитом и обезбеђењем државне границе, могу се сви ти послови подвести под две категорије а то су послови везани за контролу прелажења државне границе и послови везани за заштиту и обезбеђење државне границе.

Према томе, основна функција граничне полиције је адекватна заштита државне границе у циљу обезбеђења неповредивости државне границе, односно спречавање и

¹⁹ 2009 године поднете су 32 кривичне пријаве за извршено кривично дело „Трговина људима“ из чл.388 КЗ Републике Србије, којима су обухваћена 74 пунолетна лица (71 држављанин Србије и 3 БиХ). Наведеним делом оштећено је 48 лица (Србија 41, БиХ 5, Румунија и Украјина по 1). У истом периоду поднето је 69 кривичних пријава против 119 лица за кривично дело „ Недозвољени прелаз државне границе и кријумчарење људи“ из чл. 350 КЗ Републике Србије (93 Србија, 7 Кина, 3 Македонија). Наведеним бројем дела оштећена су 242 лица (Албанија 73. Србија 41, Кина 41). Ефикасно су предузимане и мере на сузбијању кријумчарења опојних дрога и кријумчарења оружја. Пронађено је и привремено одузето 92,95 кг хероина, 9,04 кг кокаина и 284,55 кг марихуане, а откривено је укупно 102 пиштоља (70 гасних и ваздушних), 1 ловачка пушка, као и 97 ваздушних пушака.

²⁰ У 2008. години на граничним прелазима регистрован је укупан промет од 48.674.849 путника, од чега у међународном саобраћају 32.218.550 путника, а у пограничном и ванредном саобраћају 16.456.299 путника. У наведеном периоду откривено је укупно 1.606. фалсификованих исправа и фалсификованих новчаница у износу од 22.580 евра и 40.300 америчких долара. У истом периоду је 79 лица спречено у илегалном преласку државне границе, на подручју граничних прелаза, док је са улаза-излаза враћено 24.143 лица која нису испуњавала опште или посебне услове за улазак-излазак са територије Републике Србије. Наведено према: Годишњи извештај о раду из 2008. године, МУП Републике Србије, Управа граничне полиције.

откривање свих облика прекограничног организованог криминала и других недозвољених активности на државној граници. Из свега тога наведеног можемо да закључимо да она обухвата два главна процеса: Граничну контролу (контролу прелажења државне границе) и обезбеђење државне границе.

5.1.1. ГРАНИЧНА КОНТРОЛА

5.1.1.1. Државна граница

Државна територија је простор одређен државним границама. Она обухвата како земљишни тако и ваздушни простор, заједно са обалним морем. На том простору држава врши своју јурисдикцију, како на лицима која се на њој налазе, тако и на стварима које јој припадају.

Државне границе су бране које деле и спајају државне територије. Оне се простиру како својом дужином између две државе, тако и изнад граничне линије у ваздушном простору, докле год могу допрети творевине људске технике. Истовремено оне се спуштају дубоко у подземље, вертикалом граничне линије.

Законодавац у Републици Србији у закону је употребио општеприхваћено теоријско одређење појма државне границе. Наиме, Законом о заштити државне границе (чл.2) границе се одређују као „замишљена вертикална равна која се граничном линијом простира по Земљиној површини и одваја простор Републике Србије, његов копнени део, унутрашње воде, ваздушни простор и простор испод површине земље од простора суседних држава“.

Границе између држава морају бити засноване на међународном уговору, споразуму или на актима колективног признања. Ако се границе између две државе уговарају уговором онда је то обично двострани или вишестрани Уговор о миру- у одсуству међународног акта примењује се начело ефективности²¹. Повлачење границе према европској пракси по правилу се врши у три фазе : прву фазу представља усвајање међународног акта у коме се разграничење налази, а то је најчешће уговор о миру; друга фаза је рад међународне комисије за разграничење на терену и та

²¹ У случају спора у Јужној Америци између Шпаније и Португалије примењено је тзв начело „uti possidetis 1810“, где је узета она граница која је 1810. године делила административне јединице Шпаније и Португалије.

комисија обично располаже у начелу овлашћењима да може померити границу највише за пола километра и пребацили је с једне стране на другу страну насеља која немају више од 500 становника; трећа фаза се састоји из детаљнијег постављања пограничних ознака.

Правило је да ако граница иде реком, за мерило се узима њена геометријска средина²².

Код нас у Републици Србији припрему за закључивање међународног уговора за разграничење и утврђење државне границе обавља министарство надлежно за спољне послове. Гранична линија се обележава граничним ознакама а врста, облик и начин постављања граничних ознака одређује се међународним уговором.

Посматрајући са геополитичког аспекта, данас се Република Србија граничи са осам држава. Постоји условна подела на „старе“ границе, према Мађарској (174,5 км), Румунији (547,9 км), Бугарској (360,5 км) и Албанији (113,5 км), наслеђене од претходне Југославије и „нове“ настале након распада СФРЈ и међународног признања Македоније (283,1 км), Босне и Херцеговине (363,2 км), Хрватске (259,3 км) и Црне Горе (249,5 км), што укупна државна граница Републике Србије износи 2351,8 км.²³

Државна граница Републике Србије према Мађарској, Румунији, Бугарској и Албанији је у целини утврђена, описана и обележена на одговарајући начин, без спорних делова. Док граница са Босном и Херцеговином још није дефинисана, није још обављено разграничење, па се третира као апроксимативна, са Македонијом је одређена граница међународним уговорима али још није обележена, тај процес је у току, процес разграничења са Хрватском није започео и налази се у припремној фази, исти случај је и са Црном Гором.

²² Напушта се одређивање границе путем матице. (Thalweg), јер се показало да су реке временом мењале свој ток.

²³ Значајно је истаћи и да кроз Србију протичу три међународне реке : Дунав. Тиса и Сава. Дунав треба посебно напоменути јер представља међународни пловни пут, од чега кроз Србију протиче у дужини од 591 км и плован је целим својим током, од 1433. пловног километра (Бездан), до 850 пловног километра (Прахово). Од ушћа реке Нере до тремеђе Србије, Румуније и Бугарске, у дужини од 230 км, река Дунав чини границу између Србије и Румуније, а од Нештинске аде (1295 пловни км), до Бездана (1425 пловни км), у дужини од 139 км, Дунав чини апроксимативну границу са Хрватском.

5.1.1.2. Гранични прелаз и прелазак државне границе

Постојање већег броја држава на одређеном географском простору од давнина је захтевало успостављање међусобних додира и веза. Сваки даљи корак у развоју узајамних односа између држава подразумевао је краћи или дужи боравак припадника једне заједнице на територији друге земље. Управо је то довело до преласка државне границе припадника једне заједнице ради посла, школовања и одмора у другој земљи.

Прелазак државне границе у правном смислу представља свако кретање људи преко државне границе. Државна граница се може прелазити само на граничном прелазу са важећом путном исправом или другом прописаном исправом за прелазак државне границе, време које је одређено за вршење саобраћаја на граничном прелазу и на начин који је у складу са наменом граничног прелазу. Ван граничног прелазу државна граница се може прелазити у случају више силе или ако је то одређено међународним уговором. Уколико постоји оправдани интерес а у складу са међународним уговором или на одобрење суседних органа и граничне полиције може групи лица или појединцу издати граничну дозволу за прелазак државне границе ван граничног прелазу или на граничном прелазу изван утврђеног начина преласка и радног времена граничног прелазу. Гранична дозвола се издаје одређеним лицима са роком важења до једне године.

Гранични прелаз је место одређено за прелазак државне границе у друмском, железничком, ваздушном и воденом саобраћају, на којима се гранична контрола обавља стално- у току целе године, сезонски- у одређеном периоду и привремено- за привремени прелазак државне границе. Могу бити отворени гранични прелазу за међународни и погранични саобраћај. Погранични прелаз за међународни саобраћај је место одређено за прелазак домаћих и страних држављана, док је код пограничног саобраћаја, где наши држављани прелазе границу ради боравка у одређеној зони суседне земље, у складу са међународним уговором. Што се тиче привременог граничног прелазу и отварање истог, министар унутрашњих послова отвара решењем уз сагласност министра надлежних за финансије и спољне послове као и надлежног органа суседне државе, уколико је то потребно уз одржавање законом одређених краткотрајних активности, обављање пољопривредних радова или преусмеравање саобраћаја²⁴.

²⁴ Такав прелаз може бити отворен до три месеца у току једне календарске године, а због пољопривредних радова- док трају радови.

Питање уређености и опремљености граничног прелаза уређено је законом, они морају да имају адекватну структуру тако да омогућавају безбедно и ефикасно обављање граничне контроле, у складу са међународним стандардима. Услове које морају да испуњавају гранични прелази у погледу просторија, опреме, инфраструктуре, довољан број запослених, прописује Влада, на предлог Министарства.

У погледу инфраструктуре гранични прелаз треба да има следеће просторије да би гранична полиција као и друге службе безбедности несметано обављала своје задатке и вршила овлашћења:

- ✓ Кабине за контролу пасоша;
- ✓ Канцеларијски простор;
- ✓ Смештај погодан за додатне службе;
- ✓ Боравишни смештај за службенике и раднике;
- ✓ Тоалети, просторије за одржавање хигијене и објекте за окрепљење;
- ✓ Просторије за пружање здравствене заштите;
- ✓ Простор за детаљни преглед и обављање додатних разговора од стране Граничних полицијских службеника;
- ✓ Просторије за задржавање;
- ✓ Простори за паркирање, чекање, задржавање прилива лица²⁵;

Основни захтев који се поставља и који мора да испуњавају гранични прелази у погледу опреме које треба да поседују су: да имају опрему за прву помоћ, преносне противпожарне апарате, преносне грејалице /клима уређаје, опреме за безбедносни преглед – детекторе метала, алат за преглед возила (лампе, огледала, бустери, ЦО2 детектори,ендоскопи и сл.), службена возила, опрема за комуникацију и информатичка опрема. У одређеним ситуацијама када је ризик већи потребно је да гранична полиција на граничним прелазима поседује и додатну опрему ради бољег обављања задатака, у ту опрему спада: опрема за регистрацију и проверу индентитета, додатна информатичка опрема, додатна возила за превоз особља и миграната, додатна опрема за комуникацију,

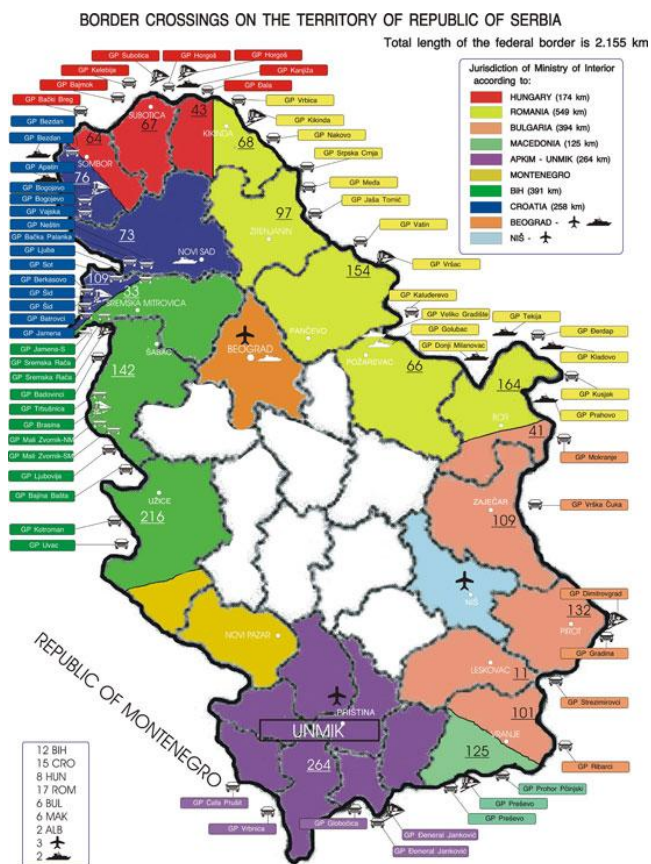
²⁵ Најчешће услед миграционих криза долази до повећања броја лица која прелазе границу

додатни канцеларијски материјал, агрегати за електричну енергију за ванредне ситуације.

Ови високи стандарди у погледу инфраструктуре, опреме, просторије, уређаја су неопходни ради бољег вршења овлашћења и обављања својих задатака приликом контроле и обезбеђења државних граница, сузбијања организованог криминала и спречавање илегалног преласка границе од стране Управе граничне полиције.

Тренутно на државној граници у Републици Србији укупно је 89 граничних прелаза за међународни и погранични саобраћај.

На подручју Републике Србије отворено је 96 граничних прелаза рачунајући и осам контролно-безбедносних пунктова према Црној Гори (62 друмска, 15 железничких, четири аеродромска, 12 речних и три скелска). У циљу испуњавања европских стандарда неопходна су даља улагања у инфраструктуру и опремање граничних прелаза.



Шема 3: Приказ граничних прелаза Републике Србије према суседним земљама.

5.1.1.3. Гранична контрола

Граничну контролу обављају припадници граничне полиције на граничном прелазу, регулисана је Законом о граничној контроли, обухвата надзор државне границе, граничну проверу и анализу ризика угрожености безбедности граница.

Гранична контрола је контрола лица и путних исправа, контрола превозног средства и контрола ствари, која се врши на подручју граничног прелаза у вези са намераваним преласком државне границе или непосредно након што је извршен прелазак државне границе као и друге контроле промета лица, робе, услуга, животиња и биља преко државне границе одређене законом.

Вршење граничне контроле поверено је Министарству унутрашњих послова, док послове граничне контроле врши гранична полиција. Полицијски службеник граничне полиције врши граничну контролу на подручју граничног прелаза, под условима утврђеним законом, гранична контрола се може обавити и ван граничног прелаза у возовима, ваздухопловима, пловним објектима, у изузетним случајевима, а у складу са међународним уговорима, гранична контрола може да се обави и на подручју друге државе.

Гранична полиција при обављању послова граничне контроле може примењивати разна овлашћења предвиђена законом²⁶ неопходна да би се остварио циљ и адекватно извршила провера. Сам поступак, циљеви као и процедуре граничне контроле су утврђене Стратегијом интегрисаног управљања границом Републике Србије, којом се предвиђа отвореност границе за трговину и кретање људи и затвореност границе за сваки облик организованог криминала.

Приликом вршења овлашћења од стране граничних полицијских службеника која су им дата ради контроле, морају поступати непристрасно, хумано, уз поштовање људских права и без дискриминације .

Гранични полицијски службеник на граничном прелазу врши проверу:

- Лица и докумената
- Ствари
- Саобраћајног средства

²⁶ Закон о полицији, Закон о граничној контроли, Закон о заштити државне границе и др.

Законом је предвиђена сврха обављања граничне контроле а то је: обезбеђење државне границе; заштита живота и здравља људи и животне средине; спречавање вршења и откривање и расветљавање кривичних дела и прекршаја; спречавање ирегуларних миграција; спречавање и откривање других активности и радњи којима се нарушава јавни ред и мир, правни поредак и јавна безбедност.

5.1.2. ОБЕЗБЕЂЕЊЕ ДРЖАВНЕ ГРАНИЦЕ

Гранична полиција у Републици Србији обавља послове обезбеђења државне границе, на копну и на води. Припадници граничне полиције врше послове обезбеђења државне границе с циљем осигурања неповредивости државне границе, заштита лица и имовине грађана, безбедности пловидбе на рекама, заштита животне средине.

Обезбеђење државне границе обухвата скуп мера, радњи и овлашћења која се предузимају уз државну границу, на делу државне границе између граничних прелаза и на граничним прелазима после редовног радног времена, а у циљу спречавања недозвољеног прелажења државне границе и заштите њене неповредивости. Представља основну делатност Станице граничне полиције за обезбеђење државне границе на копну и рекама, а обавља се: надзором; осматрањем приграничних делова копнених граница, речних токова и језера; и контролом пловила и приобаља.

Полицијска овлашћења утврђена Законом о заштити државне границе усмерена су на контролу прелажења државне границе и на обезбеђење државне границе. У пракси, контрола прелажења границе и обезбеђења државне границе, премда се различито операционализују, има доста додирних тачака, обављају се предузимањем полицијских мера и радњи и применом овлашћења.

Гранични полицијски службеници имају следећа овлашћења која се примењују приликом обезбеђења границе, а ради реализације појединих задатака врши се:

- ❖ Осматрање;
- ❖ Патролна делатност;
- ❖ Заседа;
- ❖ Интервенција по позиву;

Повреде и гранични инциденти решавају се у складу са међународним уговором, а ако уговора нема – дипломатским путем. Повреде државне границе, односно граничне инциденте, утврђује МУП (гранична полиција), на начин прописан подзаконским актом. Утврђивање се предузима са циљем да се утврде околности и узроци због којих је дошло до повреде државне границе и граничних инцидената и евентуалне последице које су тиме наступиле. Полицијски службеник граничне полиције по пријему обавештења о извршењу граничног инцидента дужан је да предузме мере и радње потребне за обезбеђење трагова и других материјалних доказа.

У случају повреде државне границе или граничног инцидента, полицијски службеници граничне полиције имају следећа овлашћења:

- ✓ Излазе на место настанка инцидента;
- ✓ Обезбеђују место настанка инцидента;
- ✓ Обезбеђују трагове, материјалне доказе и сведоке који потврђују постојање инцидената;

Врше увиђај и сачињавају записник.

5.2. ОВЛАШЋЕЊА ГРАНИЧНИХ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА

5.2.1. ОПШТЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ И ВРСТЕ ПОЛИЦИЈСКИХ ОВЛАШЋЕЊА

Да би се јасније схватио појам полицијских овлашћења потребно је прво дефинисати појмове полицијских мера и интервенција. Мера за законско утврђивање овлашћења полиције одређена је Уставом. Законом су, сагласно Уставу, ограничена средства и услови за полицијску интервенцију којем се задире у људска права. Полицијску интервенцију са правног гледишта треба посматрати ка једновремену примену одговарајућег мноштва полицијских овлашћења у датој ситуацији. Примена мноштво овлашћења у склопу интервенције треба да доведе до стварног фактичког успеха али и доведе до обавезујуће правне последице.

Полицијска мера као термин је често употребљавана у полицијским прописима, стручној литератури и пракси и најчешће је коришћена у множини. Под полицијским мерама се подразумева и могућност примене више потребних овлашћења, у складу са законом, нпр: рација, као збирна контрола, по правилу, обухвата проверу индентитета, поређење индентификационих података са евиденцијом полиције, преглед и претресање лица и по потреби, привремено одузимање предмета.

Што се тиче полицијских овлашћења, могу се дефинисати као примена једног или више овлашћења од стране полицијских службеника, која су прописана и утврђена законом, а приликом обављања полицијских задатака. Да би полицијски службеник применио овлашћење потребно је да се створе услови за примену, полицијски службеник ће применити овлашћења по сопственој иницијативи, по наређењу или по налогу суда.

Полицијска овлашћења имају заједничке карактеристике:

1. Полицијска овлашћења се утврђују законом као таква (полицијска);
2. Полицијска овлашћења можемо разликовати од других овлашћења полиције утврђених, такође, законом (нису законом та овлашћења утврђена као полицијска) и њих полиција примењује али се не означавају као полицијска;
3. Полицијска овлашћења у нашем правном поретку се односе на министра унутрашњих послова, полицију, директора полиције, полицијске службенике или друга овлашћена службена лица.
4. Подразумева се и дужност примене када су за примену испуњене све претпоставке законом и другим прописима;
5. Полицијска овлашћења се утврђују различитом законском формулацијом („дужан је“ , „обавезан је“, „има право“);
6. Нека полицијска овлашћења условљена су дужношћу. Нпр: полицијски службеник дужан је пре употребе одређеног средства принуде да упозори лице да ће то средство принуде употребити према њему;
7. Полицијска овлашћења по правилу захтевају подзаконску разраду, а целисходно је и разрада правила струке о примени овлашћења путем давања упутства и других интерних општих аката;

Као што је већ наведено, полицијска овлашћења су многобројна и могу се применити када се створе законски услови примене, а њихова примена је ограничена начелом сразмерности где каже да ће се она применити само у оној мери у којој је потребно да се оствари циљ.

Закон о полицији у члану 64., који се односи на врсте полицијских овлашћења, наводи следећа полицијска овлашћења: Упозорење и наређење; провера и утврђивање индентитета лица и индентификација предмета; позивање; довођење; задржавање лица и привремено ограничење слободе кретања; прикупљање обавештења; привремено одузимање предмета; преглед простора, објекта, документације и контрадиверزيونи преглед: заустављање и прегледање лица: обезбеђење и преглед места догађаја; употреба туђег саобраћајног средства и средства везе; утврђивање присуства алкохола; вршење безбедносних провера; пријем нађених ствари; употреба средстава принуде; друга овлашћења предвиђена законом.

5.2.2. ОВЛАШЋЕЊА ГРАНИЧНИХ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА

Овлашћења граничне полиције, једна или више, примењују се у складу са законом када су остварене претпоставке за примену, а ради остваривање одређеног циља, првенствено ради контроле граничног прелаза и обезбеђивање државне границе. Законима и подзаконским актима су тачно таксативно наведена овлашћења које полицијски службеник граничне полиције може применити ради остваривања циља, а то су:

- ✓ Гранични службеник врши увид у путне или друге исправе прописане за прелазак државне границе;
- ✓ Утврђује идентитет лица и врши проверу у прописаним евиденцијама;
- ✓ Уколико постоји сумња у идентитет, односно у веродостојност путне или друге исправе прописане за прелазак државне границе, узима отиске прстију и дланова, лица и друге биометријске податке;

✓ Проверава да ли лице испуњава услове за улазак, односно излазак из Републике Србије;

✓ Оверава прелазак државне границе, односно уноси у путну или другу исправу прописану за прелазак државне границе податке о уласку и изласку, као и податке о забрани уласка у земљу, податке о уношењу и преношењу ватреног оружја и муниције и друге релевантне податке;

✓ Проверава сврху путовања лица;

✓ Ако на други начин није могуће обавити контролу лица, врши преглед и претресање лица;

✓ Задржава лице у времену које је неопходно за вршење контроле и обезбеђује правилно, несметано и брзо одвијање контроле;

✓ Захтева од лица, која прелазе државну границу, на увид ствари и предмете које носе са собом или у превозном средству и врши њихов преглед;

✓ Врши унутрашњи и спољни преглед превозног средства и проверу кроз прописане евиденције, у случају када постоји сумња да лице које прелази државну границу у превозном средству превози скривена лица, односно предмете и ствари чије је уношење или изношење из Републике Србије забрањено или су под посебним режимом, ради утврђивања идентитета тих лица, спречавања незаконитог преласка државне границе и проналаска предмета и ствари;

✓ У случају да је потребан претрес свих делова превозног средства врши растављање превозног средства;

✓ Поставља и користи техничка средства, користи службене псе и поставља препреке којима се онемогућава незаконито прелажење државне границе;

Гранични полицијски службеник своја овлашћења која су му законом дата, а у циљу заштите државне границе, врши на граничним прелазима, а веома често и на местима ван граничног прелаза .

Приликом вршења својих овлашћења, гранична полиција треба да поступа непристрасно, пружајући свакоме једнаку заштиту и да поступа без дискриминације по

било ком основу. У примени полицијских овлашћења гранични службеник треба да поступа хумано и поштује достојанство, углед и част сваког лица, дајући предност правима угроженог у односу на иста права лица која та права угрожава и водећи рачуна о правима трећих лица²⁷.

Овлашћења граничне полиције морају се вршити уз потпуно поштовање људских права и слобода која су гарантована у оквиру широког спектра међународних конвенција и инструмената заштите људских права.

У том смислу, примењују се следеће конвенције и протоколи: Универзална декларација о људским правима, Конвенција о статусу избеглица, Конвенција о статусу лица без држављанства, Конвенција о правима детета, Конвенција о елиминацији свих облика дискриминација жена, Конвенција о правима особа са инвалидитетом, Конвенција против транснационалног организованог криминала и др.

Иако ове конвенције и уговори, између осталог, детаљно наводе обавезе поштовања људског права, опште је прихваћено постојање „чврстог језгра“ права које пружа минималне гаранције на која сва људска бића имају право. То су: Право на живот, Забрана геноцида, Забрана ропства и трговине робљем, Забрана тортуре, Забрана произвољног задржавања, Забрана расне дискриминације, Право на хумано поступање са задржаним лицем, Забрана ретроактивних казних мера, Право на једнакост пред законом, Право на недискриминацију, Начело забране протеривања.

Да би се боље схватила улога граничног полицијског службеника као и овлашћења која су му дата приступићемо сагледавању кроз дефинисање и појашњења задатака која су им поверена код граничне контроле и провером лица, ствари и саобраћајних средстава.

²⁷ Закон о граничној контроли („Сл. Гласник РС“, бр.24/2018)

5.2.3. КОНТРОЛА ЛИЦА И ДОКУМЕНАТА

Гранични полицијски службеник врши контролу лица и докуменатана на граничном прелазу или ван граничног прелазу, у оквиру обављања својих дужности а ради утврђивања индентитета лица и ради вођења евиденције о уласку и изласку физичких лица из државе.

Прописима су предвиђена различита овлашћења које има полицијски гранични службеник у вези са обављањем радње- контрола лица и докумената, тачније Законом о граничној контроли. Сва та овлашћења која су му дата полицијски службеник врши сразмерно циљу који жели да оствари.

Обављање граничне провере није временски ограничено.

Гранична контрола може бити *минимална* и *детална* од стране граничних полицијских службеника. По правилу, *минимална гранична контрола* обавља се над држављанима Републике Србије, држављанима чланица Европске уније и држављанима земаља који границу Републике Србије могу прелазити на основу личне карте. Минимална гранична контрола обухвата: утврђивање индентитета лица, проверу исправности и важење путне и друге исправе прописане за прелажење државне границе, проверу испуњавања услова за улазак и боравак лица и контролу у бази података о лицима за којима се трага.

Над свим лицима која нису обухваћена обавезно се, *на улазу и излазу* из земље, обавља *детална гранична контрола*. *Детална гранична контрола на улазу* у Републику Србију обухвата: контролу путних исправа ради утврђивања њихове важности, или проналажење знакова фалсификовања; контролу важности визе издате страном држављанину од дипломатско-конзуларног представништва, сагласно са важећим визним режимом Републике Србије; проверу да ли страни држављанин поседује дозволу за боравак, уколико је она неопходна; контролу печата у путној исправи; упоређивањем датума уласка и изласка, проверу места одласка страног држављанина, циља боравака када је то неопходно, да ли страни држављанин има средства довољно за издржавање. *Детална гранична контрола на излазу* из Републике Србије обухвата: контролу путних исправа ради утврђивања њихове важности; поседовање визе за улазак у суседну земљу или трећу државу; контролу легалности боравака страног држављанина и контролу у националној бази.

Правно је уређено питање обавезе лица приликом преласка границе, лице је дужно да граничном полицијском службенику стави на увид исправе прописане за

прелазак државне границе, да се подвргне граничној контроли, не напушта подручје граничног прелаза док се не изврши гранична провера, не покушава да избегне граничну проверу и на захтев полицијског службеника пружи додатна објашњења ако је то потребно.

Уколико лице над којем се врши провера испуњава услове за прелазак границе, гранични службеник том лицу оверава прелазак државне границе тако што у путној исправи отискује службени печат.

5.2.4. КОНТРОЛА СТВАРИ И ПРЕВОЗНОГ СРЕДСТВА

Гранична полиција приликом провере лица и путних исправа на граничном прелазу може и има законом утврђена овлашћења да провери и ствари која носе са собом као и превозна средства која користе, и то као редовну контролу или као ванредну или по дојави о постојању опасности.

Провера ствари обухвата преглед ствари које лице носи са собом и/или превози у саобраћајном средству (колима, камиону, аутобусу и др.) Гранични полицијски службеник овлашћен је да приликом вршења радње провере ствари, захтева од лица да покаже предмете које има код себе и изврши њихов преглед у циљу проналаска ствари и предмета чије је преношење преко државне границе забрањено или ограничено посебним прописом или због утврђивања индентитета,

Провера саобраћајног средства обухвата:

- ✓ Унутрашњи и спољни преглед саобраћајног средства;
- ✓ Преглед саобраћајног средства, укључујући и растављање појединих делова саобраћајног средства, ако постоје основи сумње да лице које управља саобраћајним средством превози скривена лица и забрањене ствари које указују на њихов индентитет или индентитет других путника у саобраћајном средству, а ради спречавања незаконитих активности на државној граници;
- ✓ Проверу исправа за коришћење и управљање саобраћајним средством и обраду података из тих исправа;
- ✓ Проверу у евиденцијама које воде Министарство и други органи државне управе, као и међународне организације;

Лице које управља превозним средством којим прелази границу дужно је да се придржава постављених знакова, упутстава и наређења полицијског службеника и да заустави превозно средство, односно њиме пристане на одређени простор граничног прелаза на коме се врши контрола. Лице над којим се врши контрола не сме напустити тај простор док се не изврши контрола. Након обављене контроле лице је дужно да напусти подручје граничног прелаза. Оператор, власник, корисник саобраћајног средства, односно лице које управља превозним средством, дужно је да граничном полицијском службенику обезбеди потребне услове за обављање несметане контроле возила.

Гранична полицијска служба приликом вршења својих овлашћења а у вези са контролом ствари превозних средстава, сусреће се са траговима кривичних дела извршених од стране организованих криминалних група а у вези са транспортовањем лица, предмета, и др. Наиме, савремена превозна средства користе се за преношење разних предмета који се користе за угрожавање безбедности граница (дрога, оружје, муниција, фалсификовани новац, итд.), где криминалци користе све постојеће конструисане просторе у превозним средствима с тим што понекад, за криминалне сврхе, у возилима изграђују и посебна тајна скровишта и „бункере“.

Провера путничког возила се састоји из спољне и унутрашње провере возила, где искусни гранични полицијски службеник, на основу профилисања лица (анализа) одређује којој категорији лице припада и од тога зависи даље поступање.

Спољна провера возила у пракси се одвија тако да граничар на основу обичног куцања по спољним зидовима аутомобила (вратима, блатобранима и сл.) на основу звука може се доћи до закључка да ли се у аутомобилу налазе скривени људи, роба, дрога, оружје, фалсификовани новац и др. Након тога се преглед наставља на бочним странама возила, када се контролишу предњи блатобрани, бочна врата, а затим задњи пртљажни простор и резервни точак, где се посебна пажња обраћа у простору за резервоар као и делу возила у коме је смештен мотор, јер ту постоји велики број места погодних за скривање предмета, као што су уређај за расхлађивање, пречистачи уља, ваздуха, акумулатор и друга места.

Након што је извршио спољни преглед, гранични полицијски службеник приступа прегледу унутрашњег дела возила, који се састоји од прегледа инструмент табле са воланом, предња седишта, задња седишта, наслони предњих и задњих седишта, под возила, кров возила, где се посебна пажња обраћа на шупљине које су са

унутрашње стране прекривена тапацирунгом, где се све више покушавају прокријумчарити људи.

Приликом прегледа и вршења контроле саобраћајних средстава, нарочита пажња се усмерава на свеже обојене делове возила, завртње, свеже премазе, трагове премештања неких делова, јер то могу бити знакови који нам указују да је дошло до демонтирања одређених делова односно израде бункера ради сакривање одређених предмета и лица.

За преглед возила најчешће се користе приручни алати за монтирање и демонтирање, разна огледала, батеријске лампе, службени пси и друго. Сматра се да је најбоље да пре приступања прегледа возила, лице само изнесе ствари из возила, а да полицајац и цариник за то време посматрају његово кретање и понашање.²⁸ Приликом вршења прегледа возила гранични полицајац и цариник воде рачуна да се возило не оштети, а на захтев лица које управља возилом издаје се потврда.

У земљама Европске уније, на граничним прелазима постоје специјализоване радионице или гараже у којима се проналазе и утврђују посебни бункери код појединих типова путничких аутомобила и других друмских возила. Да би се пронашла оваква места у каросерији потребно је велико искуство као и познавање конструкције тог типа возила. Међутим, кријумчари су у свом деловању „маштовитији“, па често примењују нове методе кријумчарења, на деловима возила, који до сада нису били карактеристични за досадашњу праксу.²⁹

²⁸ У пракси се показало да лица, која су подвргнута контроли од стране граничне полиције приликом претреса возила, несавесно избегавају места на возилима где је сакривена дрога, акцизна роба и слично.

²⁹ Заједничком акцијом СБПОК и Управе граничне полиције од 22.02.2006. године на граничном прелазу „Хоргош“, приликом изласка из земље, пронађено је 3 кг хероина у акумулатору путничког возила француске регистрације, којим је управљао наш држављанин.

5.3.СУПРОТСТАВЉАЊЕ ОРГАНИЗОВАНОМ КРИМИНАЛУ И СУЗБИЈАЊЕ ОД СТРАНЕ ГРАНИЧНЕ ПОЛИЦИЈЕ

5.3.1.ОБЛИЦИ ИСПОЉАВАЊА ОРГАНИЗОВАНОГ КРИМИНАЛА НА ДРЖАВНОЈ ГРАНИЦИ

Значај система безбедности граница посебно долази до изражаја у периоду ширења различитих видова прекограничног криминала, глобалног тероризма и других кримогених делатности, па свака земља тежи развоју савременог и ефикасног система безбедности граница који омогућава равнотежу у два различита сегмента: убрзану и неометену контролу људи, возила и робе, уз истовремено спречавање свих врста прекограничног криминала.

Гранична полиција Републике Србије уз помоћ осталих служби, обезбеђује, открива и штити границу од сваког вида организованог криминала, то произилази из њихове надлежности а односи се на вршење свакодневне њихове активности у погледу граничне контроле и обезбеђења државне границе.

Данас на државној граници Гранична полиција суочава се са различитим облицима организованог криминала, а као најчешћи прекогранични облици испољавања организованог криминала сматрају се: илегалне миграције (трговина људима и кријумчарење људи), кријумчарење опојних дрога, кријумчарење високо акцизних роба, кријумчарење културних добара, кријумчарење украдених моторних возила, кријумчарење нуклеарног и других врста радиоактивног материјала, кријумчарење оружја и муниције, кријумчарење ретких биљних и животињских врста, фалсификовање новца, фалсификовање докумената, као и други облици.

5.3.1.1. Активности граничне полиције у систему супростављања организованом криминалу

Активности које на државној граници спроводи гранична полиција треба сагледавати као део система за очување безбедних и отворених граница земље, али и саставног дела савременог система супротстављања организованим прекограничним активностима. Оне могу бити ефикасне само ако су повезане и допуњене са мерама које предузимају други органи и службе безбедности у земљи, и ако су координиране са граничним службама суседних земаља, уз поштовање принципа ефикасне прекограничне сарадње.

Република Србија одговарајућим мерама штити своју границу од организованих криминалних делатности, а спроводи их по правилу, кроз три прстена безбедности:

Први прстен безбедности представља контролу странаца у амбасадама и конзуларним одељењима надлежним за издавање визе³⁰, с циљем детекције оних за које се основано сумња да су извршиоци или су већ регистровани као извршиоци кривичних дела организованог криминала. Контрола се састоји у томе да онај који жели да уђе у земљу мора да испуни одређене услове, да би добио улазну или транзитну визу. У поступку добијања визе проверавају се наводи и оправданост доласка, те се у свим неоправданим и сумњивим захтевима, као што су могућност организованог криминалног деловања, издавање виза одбија. Правовременим ускраћивањем визе сумњивој особи спречавају се накнадне компликације са том особом на граници.

Други прстен безбедности су сама државна граница и гранични прелази. Без обзира да ли лице поседује визу или има могућност уласка без визе, странци се подвргавају контроли на граничном прелазу. Том приликом гранични полицијски службеник проверава све исправности путне исправе и визе уколико је потребна, утврђује се индентитет власника путне исправе и оправданост уласка у земљу.

У овом степену контроле посебну улогу игра обученост граничне полиције како у погледу откривања прекограничних криминалних активности тако и особа које приказују неки други разлог уласка³¹.

³⁰ Република Србија у иностранству има 83 Дипломатско-конзуларна представништва у којима се издају визе.

³¹ Нпр. У сврху сузбијања нежељених улазака, држављани неких земаља стављају се на листе за појачану контролу и рестриктивне уласке. У Шенгенском информационом систему (СИС) регистровано је око 40 земаља према чијим држављанима треба применити појачане мере надзора приликом контроле на граници.

Трећи прстен безбедности састоји се у контроли унутар земље. Ова контрола се спроводи кроз административне поступке пријаве боравишта и одобрења боравка странцима, а такође и кроз оперативну делатност у циљу откривања недозвољених понашања како странаца тако и наших држављана. Контрола се спроводи на свим местима и објектима које користе странци и наши држављани, а посебно на аеродромима, аутобуским станицама, хотелима и путевима који воде према граничној линији, ноћним клубовима итд. Ову контролу, поред радника полиције задужене за послове са странцима, обављају и полицијски службеници опште надлежности. Управо се овом контролом могу открити канали и организатори прекограничних организованих криминалних делатности унутар земље, односно у ситуацијама кад нису откривени приликом издавања виза или приликом контроле на самој државној граници.

5.3.2. ИЛЕГАЛНА МИГРАЦИЈА

У 21. веку проблем број један Управи граничне полиције представљају илегалне миграције, које су настале услед ратова, политичке и финансијске кризе у државама Блиског истока. Наша земља се налази на такозваној Балканској рути која представља пут који спаја исток и запад а уједно и криминалне групе.

Миграције становништва постале су глобални феномен који укључује широко подручје земаља порекла, земаља транзита и циљаних или одредишних земаља, али и различитих група миграната.³²

Илегална миграција, као један од облика организоване криминалне активности, у последње време доживљава велику експанзију и за неке злочиначке организације које се баве кријумчарењем опојних дрога представља "добру замену", јер је зарада већа, а ризици за "откривање" су мањи, па је у савременим условима попримила велике размере, а за последицу између осталог има и нелегалан боравак страних држављана у нашој земљи, односно наших држављана у некој од страних држава. Најзад, познато је да се, као облик испољавања прекограничног организованог криминала, илегалне миграције манифестују у два основна облика, и то као кријумчарење људи и као трговина људима.

³² На пример, висококвалификовани радник из Сингапура ради у Аустралији, избеглица из Афганистана ради у Ирану, жена из Нигерије продана је у Италију, пољопривредни радник из Мексика ради у САД, кријумчарени Кинез кува у ресторану у Лондону, нерестровани Румун ради као грађевински радник у Хрватској. Све су ово примери илегалних миграната, због чега су илегалне миграције комплексан проблем и значајан субјект безбедности сваке државе.

Циљ Управе граничне полиције је заштита државне границе од незаконитог уласка страних држављана на територију земље. Али остварење тог циља није могуће без добре организације и међусобне сарадње свих служби безбедности границе Републике Србије као и других служби суседних држава (БиХ, Црна Гора итд.), и без утврђивања националног плана у погледу оперативних поступака и процедура које треба преузети полицијски службеници на граничном прелазу.

5.3.2.1. Процедура граничне полиције услед илегалних миграција

Гранични полицијски службеници морају, услед вршења оперативних поступака и процедуре, у мери у којој то допуштају околности и мигрантске кризе, настојати да сачувају принципе опште граничне контроле и примењивати на контролу миграције у оквиру нормалног функционисања организационе структуре граничне полиције, што укључује:

- ✓ Спровођење прописа којим се уређује област управљања миграцијом;
- ✓ Гранична контрола лица која улазе и излазе из земље;
- ✓ Вођење евиденције о уласку и изласку из земље, као и о привременом и сталном боравку страних држављана;
- ✓ Пријава боравка;
- ✓ Удаљавање ирегуларних миграната;
- ✓ Спречавање и откривање прекршаја као и кривичних дела (посебно укључујући и кривично дело кријумчарење и трговина људима);

Услед мигрантске кризе неопходно је прилагођавати процедуре и поступања полицијских службеника с обзиром на неочекивани обим додатног саобраћаја. Повећање броја рањивих категорија миграната, појачане претње по националну безбедност и потребу да се услови прописани за прелазак државне границе, а који су везани за личне исправе, примењују флексибилно.

Утврђивањем постојања миграције, уз очекивано константно повећање броја миграната реално је очекивати и доношење и примену планова, које би на највишем нивоу донела Влада Републике Србије и Стратегију за управљање миграцијама коју је донела Влада. У складу са тим, управа Граничне полиције ће предузети све неопходне мере и радње ради припреме за суочавање са кризом уз поштовање и примену концепта хуманитарног управљања границом. Руководећи састав на локалном нивоу (станица

граничне полиције и гранични прелази) морају бити оспособљени за брзо, ефикасно и правилно реаговање уколико дође до ескалације ситуације изазване масовним миграцијама.

Услед такве кризне ситуације потребно је да се оформи јасно дефинисани и транспарентни ланац командовања:

- ✓ *Руководиоц стратешког нивоа*- он има одговорност за поступање и исход операције, Задужен за стратешко командовање;
- ✓ *Руководиоц регионалног нивоа*- он ће формулисати тактички оперативни план за остварење стратегије коју је израдио руководиоц стратешког нивоа;
- ✓ *Руководиоц локалног нивоа* који ће доносити оперативне одлуке потребне за спровођење одговора.

Однос руководиоца је одређен принципом субординације и координације у Министарству унутрашњих послова. Руководна структура мора бити стално упозната са свим догађајима у реалном времену и о сваком догађају се мора известити што је пре могуће у складу са Упутством о извештавању и информисању. Они о тим догађајима воде евиденцију, тачна и потпуна евиденција је од кључног значаја за успешно управљање било којом критичном ситуацијом, а извештај мора да буде свима доступан кроз апликацију „Дневник догађаја“. Сем вођења евиденције сви гранични полицијски службеници треба да присуствују обавештајном састанку (примопредаја смене) и на почетку и на крају своје смене како би остварили увид у до тада предузетим мерама и даље планираним активностима, и уз то треба одржати радни састанак који ће водити неко од руководиоца.

Миграција ствара велики проблем граничним полицијским службеницима. Због масовног кретања долази до значајног повећања броја лица без докумената или са документима која се не могу сматрати путним исправама. Легалан прелазак државне границе ван граничног прелаза или без путне исправе није дозвољен, сем одређених изузетака прописаних законом.³³

Гранични полицијски службеник вршиће контролу свих лица, како би утврдио да лица која намеравају да пређу државну границу имају валидне путне исправе.

³³ У случају више силе државна граница се може прећи у било које време и на било ком месту.

Уколико их мигранти не поседују, полицијски службеници граничне полиције би требало да узимају у обзир друге исправе које могу помоћи при утврђивању индентитета.³⁴

Уколико гранични полицијски службеник не може са сигурношћу, а на основу приложеног документа, да провери индентитет лица, неопходно би било да изврши детаљну проверу лица са циљем да се минимално утврди држављанство или земља порекла лица. Лицима без валидних докумената гранична полиција издаће неку врсту уверења (потврде) о индентитету која ће у мигрантској кризи бити званична исправа. Она треба да садржи следеће информације:

- ✓ Фотографију;
- ✓ Пуно име и презиме;
- ✓ Датум и место рођења;
- ✓ Пол;
- ✓ Држављанство;
- ✓ Физичке карактеристике особе са карактеристичним знацима;
- ✓ Уколико се ради о малолетним лицима унети податак са којим пунолетним лицем малолетно лице путује или нагласити да је без пратње;
- ✓ Отисак прстију- треба узимати ако је доступна техничка опрема;

Приликом редовне контроле лица од стране граничне полиције може доћи и до контакта са мигрантима и препознавања неке од рањивих категорија миграната, примарно је да се кроз даље поступање обезбеди њихова заштита уз адекватну подршку и смештај.

Заштита рањивих група миграната би се заснивала на следећим основама:

- ✓ Систем основне граничне контроле и интервјуа при првом контакту полицијских службеника са мигрантима ради препознавања рањивих категорија;

³⁴ Друге исправе које могу помоћи код утврђивања индентитета: лична карта, извод из матичне књиге рођених, возачка дозвола, радна књижице, финансијски документи или други документи који указују на индентитет лица а који су издати од стране званичних органа неке државе.

- ✓ Сви полицијски службеници би требало да буду обучени за идентификацију мираната који се могу подвести под одређену категорију рањивих група, нарочито у погледу жртава трговине људима;
- ✓ Потребно је да буду доступни објекти за пријем, у близини државне границе како би се могао обавити информативни разговор са мигрантима, оценити прикупљена сазнања како у погледу статуса тако и у погледу угрожености миграната;
- ✓ Постојање утврђене процедуре за олакшано упућивање миграната који припадају појединим рањивим категоријама, од полицијских службеника до служби које ће пружити помоћ и заштиту, као и обратно;
- ✓ Поступци у погледу поступања са мигрантима из рањивих категорија не би требало да буду исти за све;
- ✓ Поступци треба да буду недискриминаторни;
- ✓ Мигранти из рањивих категорија треба да буду обавештени о својим посебним правима, као што су право: на адвоката, на жалбу, на обраћање организацијама које им могу пружити помоћ;
- ✓ Поверљивост и приватност у поступању треба да буду гарантовани;

Испуњавање ових услова од стране граничне полиције је од кључне важности како би се обезбедило да мигранти из рањивих категорија буду брзо идентификовани са циљем даљег поступања којим би се заштитила њихова људска права, здравље, добробит и безбедност, у складу са националним и међународним прописима.

5.3.2.2. Идентификација жртава трговине људима на граничним прелазима

Трговина људима представља посебан проблем током мигрантских криза. Велики број лица прелази државну границу, а дезоријентисаност кретањем масе допушта да се трговина људима лакше прикрије. Ради се о нарочито тешком злочину јер веома често невинне људе лишава контроле над властитим животом, осуђује их на радне услове ропства и своди људски живот на статус роба који се може купити и продати.

Гранична полиција има велику улогу у откривању кривичног дела трговине људима, учесника и жртава. Гранични полицијски службеници морају бити посебно обучени, спремни и информисани како би препознали жртве трговине људима. При обављању редовне граничне контроле они могу идентификовати жртве и извршиоце кривичног дела трговине људима, путем одређених смерница (индикатора).

Ови индикатори дају преглед неких фактора који могу указати на вероватноћу да је нека особа жртва трговине људима, мора се нагласити да су они опште природе и да не морају сви да буду примењиви у сваком случају трговине људима.

У индикаторима који указују да је лице жртва трговине људима, наводе се: животна доб, род, земља порекла, исправе, транспорт, докази злостављања.

Показатељи који граничним полицијским службеницима помажу приликом идентификације постојања кривичног дела трговине људима, извршиоца и жртава, на граничним прелазима:

- ✓ Одрасли са децом која нису њихова властита- могу тврдити да су у родбинским везама и/или да дете воде родитељу или рођаку;
- ✓ Деца која изгледају да им је непријатно или нелагодно са одраслом особом која их прати – можда неће бити у стању да наведу у каквом су односу са одраслом особом или неће знати куда иду;
- ✓ Одрасли који су запажени да често прелазе границе са различитом децом или другим одраслим особама;
- ✓ Групе путника који не изгледају као да спадају заједно, тј. разлике у начину на који су обучени, различита држављанства, различите етничке групације.
- ✓ Изгледа да је једна особа вођа групе – може држати пасош за групу и/или само она говори;
- ✓ Једна особа контролише остале- може се десити да остали нису у стању да кажу куда иду или шта раде;
- ✓ Недостатак пртљага – жртве трговине људима теже да путују са мало пртљага или сасвим без њега;

5.3.2.3. Индентификација миграната услед кријумчарења на граничним прелазима

За разлику од трговине људима, кријумчарење људи се у прошлости сматрало за мање од два зла, зато што је постојало уверење да оно уопштено не укључује експлоатацију миграната осим унапред договорене исплате за услугу обезбеђења преласка државне границе и уласка на територији земље. По тој основи кријумчарење миграната би у основи било комерцијалног карактера. Мигранти који мисле да су кријумчарени могу ризиковати да постану жртве трговине људима, чак и ако то нису.

У кријумчарене мигранте могу спадати: лица која су присилно расељена током криза, као и она која су напустила земљу порекла у потрази за бољим економским и друштвеним приликама (економски мигранти).

Поступање граничне полиције укључује:

- ✓ Препознавање када и где се кријумчарење врши;
- ✓ Индентификовање лица која су кријумчарена;
- ✓ Индентификовање кријумчара – треба имати у виду да се кријумчари могу крити међу кријумчареним лицима, нарочито у кријумчарским операцијама великог обима;
- ✓ Појединачним информативним разговором оценити угроженост појединаца - миграната;
- ✓ Упућивање кријумчарених лица медицинским радницима ако је потребно;
- ✓ Упућивање кријумчарених лица унапред одређеним службама социјалне помоћи и заштите,
- ✓ Они који се класификују као неугрожени, који не траже азил и није им потребна заштита биће третирани као нерегуларни мигранти, те је потребно према истима предузети законом прописане мере;
- ✓ Сва писма везана за поступање полицијских службеника граничне полиције прослеђују се надлежним линијама рада у циљу даљег поступања ради процесуирања извршиоца кривичног дела, као и радницима социјалне заштите за подршку мигрантима који су процењени као угрожени.

Улога кријумчара је да нерегуларним мигрантима олакша ступање у превозно средство на два начина: Олакшавање мигранту укрцавање у превозно средство и обезбеђивање лажних исправа; олакшавање сакривања миграната у превозном средству без знања лица које возилом управља. Ирегуларни мигранти у већем броју случајева путују сами, али увек треба да се испита да са њима не путује и кријумчар. Гранични полицијски службеник, када наиђе на ирегуларног мигранта ће предузети следеће радње:

- Испитати мигранта;
- Обавити информативни разговор са превозницима;
- Претражити лице и возило;
- Испитати средство за комуникацију/за навигацију;
- Извршити контролу списка путника ради провере да ли се нека имена понављају у вези са инцидентом;

Постоје показатељи који помажу граничним полицајцима да идентификују жртве и извршиоце кривичног дела кријумчарење људима (мигрантима).

Показатељи који се односе на кријумчарене мигранте су: оријентисаност; покровитељство; изглед; израз лица; животна доб; веродостојност; идентификација; држављанство; путовање; пртљаг; путничка група; смештај; запослење.

Показатељи који се односе на кријумчара мигранта: путне исправе; израз лица; језик; контрола групе; изглед; животна доб; мотивација; новац; комуникација; превозна средства.

Гранични полицајци, услед познавања показатеља и уз поштовање процедуре, са лакоћом могу открити кривично дело кријумчарење људима(мигрантима), кријумчаре, као и жртве тог дела.

6. СТРАТЕШКИ ЦИЉЕВИ ДАЉЕГ РАЗВОЈА ГРАНИЧНЕ СЛУЖБЕ

Стратешки циљеви даљег развоја граничне полиције предвиђени су „*Стратегијом интегрисаног управљања границом у Републици Србији 2017-2020*“.³⁵ Општи циљ Стратегије је ефикасно и ефективно интегрисано управљање границом уз оснаживање сарадње на свим нивоима и јачање административних, инфраструктурних и техничких капацитета свих граничних служби.

Узимајући у обзир све параметре, почев од геостратешког положаја Републике Србије, безбедносних ризика и процена, а све у контексту усвајања шенгенских стандарда на будућим спољним шенгенским границама, даљи развој и циљеви граничне полиције односиће се на побољшању:

- ✓ Адекватне процене претњи и мерама за њихово решавање;
- ✓ Заштите јавног поретка и безбедности Републике Србије;
- ✓ Олакшавања промета путника и роба преко државне границе;
- ✓ Очувању јавног здравља и животне средине;

У циљу испуњавања услова ЕУ а у погледу *граничне контроле*, ефикаснијег спровођења граничних процедура и побољшања услова у области граничних провера на граничним прелазима и надзору државне границе, гранична полиција Републике Србије ће се усмерити на:

- Јачање административних капацитета свих служби укључених у интегрисано управљање границом;
- Јачање оперативних и техничких капацитета граничних служби;
- Наставак модернизације, изградње и одржавање инфраструктуре;
- Побољшање и наставак унапређења информационих система,

У наредном периоду неопходно је улагати како би се ојачао постојећи систем анализе ризика, као и успоставио заједнички капацитет за израду анализе ризика, као и наставити спровођење антикоруптивних мера. Такође, граничне контроле морају бити базирани на адекватној анализи ризика и криминалистичко-обавештајном раду.

³⁵ Службени гласник РС, број 9, од 10. фебруара 2017.

Како би се у што бољој мери спроводиле активности *откривања и сузбијања прекограничног криминала* од стране граничне полиције, а имајући у виду специфичне облике прекограничног криминала, као и врло брзо мењање модалитета од стране лица из криминогене средине, Република Србија ће предузимати мере ради:

- ✓ Унапређења прекограничне полицијске и царинске сарадње у области превенције, откривања и истраживања прекограничног организованог криминала;
- ✓ Интензивирања и јачања сарадње међу основним службама³⁶ интегрисаног управљања границом у области борбе против кријумчарења и фалсификовања;
- ✓ Сузбијања кријумчарења дроге, оружја, муниције и других предмета и роба чији је пренос преко државне границе забрањен или је под посебним режимом;
- ✓ Спречавања и превенције трговине људима и кријумчарења ирегуларних миграната;
- ✓ Спречавања несметаног кретања терориста, приступа камповима за обуку и средствима за извршење терористичких напада;

Четворослојни модел приступа контроли на државној граници од стране граничне полиције представља нови појам код нас, те због тога заузима централно место у оквиру интегрисаног управљања границом, те је подељен у различитим слојевима (филтерима контроле) и чини скуп комплементарних мера: Мере контроле у подручју слободе кретања, укључујући и враћање особа; Граничне, царинске и инспекцијске контроле; Сарадња са суседним земљама; Мере у трећим земљама.

Циљеви у погледу ових мера односиће се на усавршавање и побољшање граничне полиције у сферама: јачање прекограничних сарадњи граничне полиције са граничном полицијом суседних земаља, јачање контроле кретања и боравка странаца, заштита јавног поретка и безбедности Републике Србије, јачање деловања заједничких патрола, унапређење система размена информација од значаја, побољшање и хармонизација визне политике и визних процедура Републике Србије са Европском унијом.

³⁶ Основне службе интегрисаног управљања границом су: гранична полиција, царине, лучке капетаније, фитосанитарне, ветеринарске инспекције.

Што се тиче међуагенцијске сарадње у управљању границом Република Србија ће у складу са Споразумом о сарадњи у области интегрисаног управљања границом, између Министарства унутрашњих послова, Министарства финансија, Министарства пољопривреде и заштите животне средине и Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре наставити и убудуће да јача међуагенцијску сарадњу на следећим пољима:

- Усклађивање рада и координацију активности у области контроле границе и унапређењу сарадње на централном, регионалном и локалном нивоу;
- Размену информација;
- Међусобну стручну и техничку помоћ;
- Развој заједничких стандарда, техничких критеријума и усклађивање процедура, посебно у вези информационог система;
- Заједничку употребу опреме;
- Заједничко стручно образовање и обука за овлашћење службеника,
- Међународну сарадњу;

Гранична полиција, као једна од служби интегрисаног управљања границом, је свакодневно у поступку усавршавања, унапређења и стварању бољих услова за рад, а све то како би што боље обављала своју делатност а у циљу заштите и очувања суверенитета и границе Републике Србије. Као будућа чланица ЕУ и шенгенског простора, Република Србија ће наставити да развија концепт ИУГ ЕУ, са земљама чланицама и релевантним регионалним и међународним агенцијама и телима.

7. ЗАКЉУЧАК

Државна граница представља први „ стуб“ безбедности границе, па је зато и њен највећи изазов када су у питању различити облици безбедносних изазова и претњи. Кроз историју заштита државе остваривала се различитим мерама, активностима и субјектима чија се суштина деловања и друштвено одређени циљеви нису мењали. Битан услов за спровођење заштитне функције државе налази се управо у њеној моћи.

Систем безбедности граница је по свом садржају веома широк и комплексан, а обухвата скуп мера и поступака на контроли прелажења државне границе (контрола на граничним прелазима) и обезбеђењу државне границе (обезбеђења копнене или тзв.“зелене границе“ и водене или тзв“ плаве границе“) који се спроводе од стране различитих субјеката (полицијских, војних, царинских и др.), у циљу спречавања недозвољених активности. У зависности од начина вршења послова обезбеђења државне границе и субјеката, систем безбедности границе може бити: милитарни, полицијски и комбиновани. У Републици Србији је прихваћен модел у којем је безбедност границе поверена полицијским органима, за разлику од ранијег милитарног система обезбеђења државне границе.

Данас у свим савременим демократским државама полиција се може дефинисати као део државне управе, организоване ради одржавања јавног реда и поретка у друштву, која поседује законом утврђена овлашћења. Управа граничне полиције једна је од Управа у саставу Министарства унутрашњих послова Републике Србије и интегрални је део Дирекције полиције. Организација Управе граничне полиције је јединствена, централизована и хијерархијски успостављена организациона јединица МУП Републике Србије, са јединственим руковођењем. У организацији су заступљена сва три нивоа организовања и то: централни, регионални и локални ниво. Под делатност граничне полиције подразумевамо послове и задатке који су прописани прописима а које гранични полицијски службеници обављају свакодневно на граничним прелазима. И ако гранична полиција обавља различите и многобројне послове у вези са заштитом и обезбеђењем државне границе, могу се сви ти послови подвести под две категорије, а то су послови везани за контролу прелажења државне границе и послови везани за заштиту и обезбеђење државне границе. Граничну контролу обављају припадници граничне полиције на граничном прелазу, регулисана је Законом о граничној контроли, обухвата надзор државне границе, граничну проверу и

анализу ризика угрожености безбедности граница. Гранична контрола је контрола лица и путних исправа, контрола превозног средства и контрола ствари, која се врши на подручју граничног прелаза у вези са намераваним преласком државне границе или непосредно након што је извршен прелазак државне границе. Обезбеђење државне границе обухвата скуп мера, радњи и овлашћења која се предузимају уз државну границу, на делу државне границе између граничних прелаза и на граничним прелазима после редовног времена у циљу спречавања недозвољеног прелажења државне границе и заштите њене неповредивости.

Овлашћења граничних полицијских службеника, једно или више, примењују се у складу са законом када су остварене претпоставке за примену, а ради остваривања одређеног циља, првенствено ради контроле граничног прелаза и обезбеђивање државне границе. Своја овлашћења која су му законом дата а у циљу заштите државне границе врше на граничним прелазима, а веома често и на местима ван граничног прелаза. Овлашћења граничне полиције морају се вршити уз потпуно поштовање људских права и слобода која су гарантована у оквиру широког спектра међународних конвенција и инструмената заштите људских права.

Данас на државној граници Гранична полиција суочава се са различитим облицима организованог криминала, а као најчешћи прекогранични облици испољавања организованог криминала сматрају се: илегалне миграције (трговина људима и кријумчарење људи), кријумчарење опојне дроге, кријумчарење високо акцизних роба, кријумчарење културних добара, кријумчарење украдених моторних возила, итд. Република Србија одговарајућим мерама штити своју границу од организованих криминалних делатности, а спроводи их, по правилу, кроз три прстена безбедности: први прстен безбедности представља контролу странаца, у амбасадама и конзуларним одељењима надлежним за издавање визе; други прстен безбедности су сама државна граница и гранични прелази; трећи прстен безбедности састоји се у контроли унутар земље.

Миграција ствара велики проблем граничним полицијским службеницима, због масовног кретања долази до значајног повећања броја лица без докумената или са документима која се не могу сматрати путним исправама. Због таквих ситуација Управа граничне полиције поступа по посебном плану који се односи на такве кризне ситуације, посебне процедуре које се примењују код утврђивања индентитета миграната, као и препознавање рањивих категорија лица- жртава трговине људима и жртава кријумчарења.

Велики проблем у раду представља и техничка неопремљеност, необученост службеника за препознавање рањивих категорија, непознавање језика чиме се посао врши по рутини без сагледавања неких основних индикатора који могу да укажу на проблем. Уз све то мањак кадра додатно води ка отежаном обављању посла.

У будућности основне активности које наша земља треба да спроведе у циљу реформе и развоја граничне полиције су: едукација граничних службеника, инфраструктурна оспособљеност, обезбеђење техничких уређаја попут рендгена и детектора који ће одмах реаговати и тако обезбедити и обучити службене псе који су се до сада показали као непревазиђени у откривању наркотика и експлозива. А како би се спречио највећи проблем, по мом мишљењу- корупција, потребно је извршити детаљнију селекцију кандидата приликом пријема на радно место као и повећати плате службеницима.

ЛИТЕРАТУРА

1. Анђелковић З., Ценовљановић З. (2016). *Хуманитарно управљање границама- стандардне оперативне процедуре за граничну полицију*, Београд, Међународна организација за миграције.
2. Бановић, Н., Пурић, Н., Достих, С.(2009). *Осврт на историјат, садашњост и перспектива развоја граничне полиције у Републици Србији*.У: Безбедност, Београд, 51(1-2). Стр.89-104.
3. Bossard A.,(1988).Police cooperation in Europe, *Internacional Criminal Police Review*, No 343.
4. Влада Републике Србије.(2017).*Стратегија за интегрисано управљање границом Републике Србије 2017-2020*. Бр.9.
5. Влада Републике Србије.(2006). *Стратегија интегрисаног управљања границом у Републици Србији*. Београд, Службени гласник Републике Србије.
6. Димитријевић, П. (2014).*Управно право-општи део*, Ниш, Пунта.
7. Достих, С. (2012). *Безбедност граница као део савременог система супростављање организованом криминалу*. Београд, Универзитет у Београду, Факултет безбедности.
8. Достих, С., Марковић, Д. (2016). *Модел оперативне анализе ризика у граничној полицији Републике Србије*, у: Безбедност- часопис Државног секретаријата за унутрашње послове НР Србије, Београд, Државни секретаријата за унутрашње послове, бр 3. стр. 25-45.
9. Достих, С. (2008). *Организација и надлежност граничних полиција у региону Западног Балкана*, у: Безбедност- часопис Државног секретаријата за унутрашње послове НР Србије, Београд, Државни секретаријата за унутрашње послове, бр.3. стр.82-100.
10. Јанковић. Б., Радивојевић, З.(2015). *Међународно јавно право*, Ниш, Пунта
11. Joubert, C. (1995).National and International aspects of Undecover Policing, *The Police Journal*, No. 4/95, London.
12. Југовић, С. (2012). *Контрола државне границе и европске интеграције*, у: Марковић, Г., (ур). Зборник радова-Међународни научни скуп начела и вриједности правног система-норма и пракса, 29.октобар 2011.године, Сарајево. Пале.

13. Југовић, С. (2011). *Институционални механизми контроле државне границе у условима европских интеграција*, у: Мијалковић, С., Субошић, Д., Вукашиновић-Радојчић, З.(ур) Супростављање савременом организованом криминалу и тероризму. Београд. Scanner studio. Стр 131-141.
14. Кекић, Д., Стевановић, О., Јаћимовић, С.(2011). *Конвенција о полицијској сарадњи у југоисточној Европи*, у: Никач, Ж.,(ур.). Сузбијање криминала у оквиру међународне полицијске сарадње-Зборник радова са научног-стручног скупа са међународним учешћем, 28-30. Јун 2011.године, Тара., Београд, Криминалистичко-полицијска академија Београд, Фондација Ханс Зајдел. стр.359-370.
15. Leone, U., Zvekić, U. (1987). *Developpement et criminalite, Revue internationale de criminologie et de police technique*, број 3, Geneva.
16. Министарство унутрашњих послова Црне Горе.(2015). *Стратегија развоја управе полиције за период 2016-2020.године*. Подгорица. Арт-Графика Подгорица.
17. Милошевић, Д.(2018). *Интегрисано управљање границом у Републици Србији*, Београд, Универзитет у Београду Факултет Безбедности.
18. Министарство унутрашњих послова РС. (2009). *Стратегија националне безбедности Републике Србије*, Београд, Министарство Одбране.
19. Милојевић, С., Јанковић, Б. (2012). *Упоредни приказ граничних полиција држава насталих распадом Социјалистичке федеративне Републике Југославије и граничне полиције Републике Србије*, у: Благојевић, Б.,(ур). Страни правни живот, Београд, Институт за упоредно право, бр.1. 2012.године, стр 115-137.
20. Министарство унутрашњих послова РС, (2019). *Информатор о раду министарства унутрашњих послова Републике Србије*, Београд., МУП.
21. Милетић, С., Југовић, С., (2016). *Право унутрашњих послова*, Београд, Криминалистичко-полицијска академија (пекограф).
22. Мијалковић, С., Бошковић, Г., Маринковић, Д.(2011). *Модели међународне полицијске сарадње*, у: Никач, Ж.,(ур.). Сузбијање криминала у оквиру међународне полицијске сарадње-Зборник радова са научног-стручног скупа са међународним учешћем, 28-30. Јун 2011.године, Тара., Београд, Криминалистичко-полицијска академија Београд, Фондација Ханс Зајдел. Стр.255-265.

23. Новак, Т., Грбић, С., Радојчић, М., Крстић, И. (2003). *Преглед развоја граничне службе кроз историју*, у: Безбедност-часопис министарства унутрашњих послова, Београд, Графолик. Бр.3. 2003.година. стр.153-163.
24. Николић, М. (2004). *Територијални принцип у организовању полиције*, Београд, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду.
25. Paoli, L., Fijnaut, C., (2003) *Organized Crime in Europe: Manifestations and Polies in the European Union*, Beyound , Freiburg.
26. Петровић, М., Прица, М. (2014). *Посебно управно право са међународним управним правом*, Ниш, Свен.
27. Радивојевић, З., Живковић, М. (1994). *Дипломатско-конзуларна заштита домаћих држављана у иностранству*, Ниш, Студентски културни центар.
28. Спасић, Д., Липовац, М.(2011). *Конвенција о полицијској сарадњи у југоисточној европи и улога Србије у борби против међународног криминала*, у: Никач, Ж.,(ур.). Сузбијање криминала у оквиру међународне полицијске сарадње-Зборник радова са научног-стручног скупа са међународним учешћем, 28-30. Јун 2011.године, Тара., Београд, Криминалистичко-полицијска академија Београд, Фондација Ханс Зајдел. стр.161-172.
29. Hanning, P.J., (1997). Individual Liability for Conduct by Criminal Organizations in the United States, *Revue internationale de Detroit penal* 68.
30. Цветковић, Д.,(2010). *Организациони дизајн као један од фактора ефикасности полиције*; у: Школа бизниса научно-стручни часопис. Нови Сад, Виша пословна школа Нови Сад. Бр.1. Март 2010. године, Стр. 110-118.
31. Џуклески, Г.(2011),*Национални координативни центар за гранично управљање као нова стратегија за контролу криминалитета*, у: Никач, Ж.,(ур.).Сузбијање криминала у оквиру међународне полицијске сарадње-Зборник радова са научног-стручног скупа са међународним учешћем, 28-30. Јун 2011.године, Тара., Београд, Криминалистичко-полицијска академија Београд, Фондација Ханс Зајдел. стр. Стр.79-84.

ОСТАЛА ИСТРАЖИВАЧКА ГРАЂА

1. Закон о полицији („Службени гласник РС“, бр.6/2016,24/2018 и 87/2018.)
2. Закон о заштити државне границе („Службени гласник РС“ бр.97/2008 и 20/2015-др.закон).
3. Закон о граничној контроли („Сл.гласник“ РС, БР.24/2018.)
4. Закон о Министарствима („Службени гласник РС“ , бр. 44/014, 14/015, 54/015, 96/015.)
5. Закон о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 47/2018 и 30/2018 - др. Закон).
6. Правилник о полицијским овлашћењима ("Службени гласник РС", број 41 од 11. 06. 2019.)
7. Правилник о начину поступања граничне полиције приликом утврђивања и решавања граничног инцидента и повреде државне границе ("Службени гласник РС", број 42 од 1. јуна 2018.)
8. Правилник о облику, садржини и начину постављања посебних ознака, табли и сигнализације за означавање близине државне границе, граничног прелаза, радног времена граничног прелаза и подручја граничног прелаза ("Сл. гласник РС", број 65 од 24. 08. 2018.)
9. Правилник о начину вршења граничних провера и начину издавања, изгледу и садржају аката које полицијски службеници сачињавају приликом обављања послова граничних провера ("Службени гласник РС", бр. 104/2018).
10. Упутство о стандардним оперативним процедурама за профилисање, преглед и регистрацију ирегуларних миграната с Програмом обуке полицијских службеника („Службени гласник РС“ у Београду од 18.02.2018. године.)
11. Упутство о организовању послова и начину рада полиције у заједници, на секторима и полицијским одељењима („Службени гласник РС” бр. 6/16, 24/18 и 87/18).
12. Министарства унутрашњих послова РС, www.mup.gov.rs
13. Министарство унутрашњих послова РС, надлежност полиције , преузето 17.01.2020. <http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr/direkcija-policije/nadleznost>

САЖЕТАК И КЉУЧНЕ РЕЧИ

Предмет мастер рада је „Организација и делатност граничне полиције у Републици Србији“. Акцент у овом раду је стављен на појашњење појма граничне полиције, њене организације, као и делатност коју обавља у складу са прописима. Поред анализе ових појмова, анализирао сам област прекограничног организованог криминала, као и писао о актуелном проблему који ствара потешкоће граничним полицијским службеницима, а то је илегална миграција и организовани криминал код илегалне миграције, где се јавља у два основна облика: као трговина људима и кријумчарење миграната.

Циљ мастер рада био је да се прикупљањем и анализом података, изучавањем законских и подзаконских прописа којим је регулисана област контроле и обезбеђење државне границе, упознамо са организацијом граничне полиције, постојећим стањем система заштите државне границе у Републици Србији и кључним проблемима везаних за контролу и обезбеђење границе, као и да пронађемо начин како да их најлакше и најбрже решимо.

Напоре треба уложити у едукацију граничних службеника, у инфраструктурну оспособљеност граничних прелаза, обезбедити техничке уређаје попут рендгена и детектора који ће одмах реаговати и тако обезбедити бољу заштиту државне границе и обучити службене псе који су се до сада показали као непревазиђени у откривању наркотика и експлозива, у повећању сарадње између служби безбедности границе као и сарадњу са граничном полицијом суседних земаља.

Кључне речи: гранична полиција, организација граничне полиције, делатност граничне полиције, контрола државне границе, обезбеђење државне границе, овлашћења граничних полицијских службеника.

SUMMARY AND KEY WORDS

Organization and activity of the border police in the Republic of Serbia

The subject of the master's thesis is „Organization and Activity of border police in the Republic of Serbia“. The emphasis in this work is on clarifying the notion of border police, their organization, as well as activities performed in accordance with regulations. In addition to analyze this concept, I also touched the topic of cross-border organized crime, as well as writing about the current problems that creates problems for border police officers, namely illegal migration and organized crime in illegal migration, where it occurs in two basic forms: trafficking in human beings and smuggling migrants.

The aim of the master's thesis was to get acquainted with the current situation of state border protection system in the Republic of Serbia, and key issues related to border control and security and find a way to solve them the easiest and fastest by collecting and analyzing data, studying the laws and regulations that regulate the field of control and security of the state border.

Efforts should be made to educate border guards, to improve the ability of border crossing to provide technical devices such as X-rays and detectors that will respond immediately and provide better protection of the state border and training service dogs that have so far proven to be unsurpassed in narcotics and explosive detection, increasing cooperation between the border security service and cooperation with the border police of neighboring countries.

Key words: border police, border police organization, border police activity, border control, state border security, the powers of border police officer

БИОГРАФИЈА

Дарко Никодијевић рођен је 22.07.1994. године у Нишу. Основну и Средњу школу завршио са одличним успехом у Нишу. Уписао је Правни факултет Универзитета у Нишу 2013/2014 године, а дипломирао је 2018/2019 године са просечном оценом 7,73. Школске 2018/2019 године уписао је мастер студије на Правном факултету Универзитета у Нишу, смер унутрашњих послова, успешно је положио све испите са просечном оценом 9,5.

Током студирања на основним студијама учествовао у пројекту „ Практични правници“ на Правном факултету у Нишу, завршио једногодишњи програм обуке из области антидискриминационог права на Правној клиници за заштиту од дискриминације на Правном факултету у Нишу. Учествовао у симулацији суђења из предмета Кривичног процесног права.

У току студирања обавио је двонедељну праксу у Вишем суду у Нишу код судије Даниеле Радовић. Од Јула 2018. године ради као адвокатски приправник-волонтер у адвокатској канцеларији „Димитријевић“ у Нишу.