

UTVRĐIVANJE I REŠAVANJE GRANIČNIH INCIDENATA I DRUGIH POVREDA DRŽAVNE GRANICE IZMEDJU RS I SUSEDNIH ZEMALJA

**Doc. dr. Aleksandra Jovanović, email: aleksandra.aj17@gmail.com
Fakultet za pravo, bezbednost i menadzment Konstatin Veliki, Niš, Srbija**

Sažetak: U Srbiji se odvijaju značajne promene u političkom, ekonomskom i socijalnom razvoju. Pojačana sveopšta tranzicija društva i konstantan proces uspostavljanja demokratskih standarda u svim oblastima društvenog života ali i opredeljenost za saradnju sa drugim državama pozitivno utiče na unapredjenje naše bezbednosne pozicije. Brzina, intezitet i sveobuhvatnost promena veoma su zahtevni za institucije, pa stabilnost i sigurnost predstavljaju elementarni preduslov za uspešan napredak celokupnog društva. Reforma sektora bezbednosti a samim tim u okviru njega i odbrane predstavlja ključnu pretpostavku za ukupnu demokratsku tranziciju čemu doprinosi uskladjivanje bezbedonosnog i odbrambenog organizovanja naše zemlje. Uspostavljanje stabilnog političko-ekonomskog susedstva nameće mogućnost uzajamnog prosperiteta svake pojedinačne države. Uspostavljanje redovnog političkog dijaloga sa susedima Srbije smatra se metodom poboljšanja bilateralnih odnosa što utice na sigurnost i bezbednost kako naše tako i susednih država. U cilju ostvarenja bezbednosti i predupredjenja eventualnih graničnih incidenata i problema na državnoj granici neophodna je modernizacija regulisanja odnosa i redovna kontrola ali i izmene Sporazuma i pravilnika o graničnoj saradnji i o načinu utvrđivanja i rešavanja graničnih incidenata i drugih povreda državne granice.

Ključne reči: povrede državne granice, granični sporovi, granični incidenti, sporazum

ESTABLISHMENT AND SOLUTION OF BORDER INCIDENTS AND OTHER BREAKDOWNS OF THE STATE BORDER BETWEEN THE REPUBLIC OF SLOVENIA AND NEIGHBOURING COUNTRIES

Abstract: Serbia has undergone significant changes in political, economic and social development. The enhanced general transition of the society and the constant process of establishing democratic standards in all areas of social life but also the determination to cooperate with other java positively influence the improvement of our security position. The speed, intensity and comprehensiveness of the changes are very demanding for the institutions, so stability and security are an elementary precondition for the successful progress of the whole society. The reform of the security sector, and therefore within it, and the defense, is a key precondition for the ending of a democratic transition, which contributes to the harmonization of the security and defense organization of our country. Establishing a stable political-economic neighborhood imposes the possibility of mutual prosperity of each individual state. Establishing a regular political dialogue with Serbia's neighbors is considered a method of improving bilateral relations, which affects the security and safety of both our neighboring countries. In order to achieve security and prevention of possible border incidents and problems at the state border, modernization of the regulation of relations and regular control are necessary, as well as amendments to the Agreement and the Rules on Border Cooperation and the manner of determining and solving border incidents and other violations of the state border is necessary.

Key words: breaches of the state border, border disputes, border incidents, agreement

Uvod

Granična zaštita, odnosno granična služba, specifičan oblik zaštite državne teritorije ima dugu istoriju (sreće se još u najstarijim robovlasničkim državama). U Srbiji, za vreme cara Dušana, bilo je propisano da svaki vlastelin-krajišnik koji propusti vojsku, te ona opljačka careve posede mora nadoknaditi štetu. Posle Drugog svetskog rata celokupni sistem granične zaštite dobija nove dimenzije jer zbog jačanja faktora vojne sile svaka zemlja nastoji da sačuva postojeće stanje i ojača sopstvenu zaštitu koja treba da se ostvari kako na kopnu tako i u vodenom i vazдушnom prostoru. U FNRJ posle rata granična zaštita se do 1953. godine ostvarivala u okviru Korpusa narodne odbrane (formiran 1944. godine) i od 1953. godine do raspada SFRJ graničnu zaštitu su ostvarivale jedinice JNA uz učešće drugih struktura (organa unutrašnjih poslova, jedinica teritorijalne odbrane i civilne zaštite). U Srbiji i Crnoj Gori obezbeđenje državne granice vršile su granične jedinice Vojske Srbije i Crne Gore, a potom obezbeđenje državne granice preuzimaju organi unutrašnjih poslova (pogranična policija). Preko državne granice odvija se intenzivan saobraćaj kako ljudi tako i sredstava. Razni motivi i interesi vode pojedince da pređu granicu na nedozvoljen način i nedozvoljeno mesto pri čemu povređuju susednu teritoriju ili pak remete utvrđeni granični režim. Teorija i praksa međunarodnog prava poznaju dve vrste povreda: granične sporove kojim se trajno dovodi u pitanje integritet jedne države i granične incidente koji predstavljaju povrede lakše prirode. Zajedničko za ove dve vrste povreda je potreba za njihovim rešavanjem mirnim putem.[1] Granični sporovi kao teže povrede rešavaju se diplomatskim putem dok se granični incidenti rešavaju putem mešovitih komisija čijem formiranju prethodi zaključenje bilateralnih međunarodnih ugovora između susednih zemalja, s tim da u slučaju da takav ugovor nije zaključen granični incidenti rešavaju se diplomatskim putem. Ove probleme pravno regulišu unutrašnji pravni akti: Zakon o prelaženju državne granice i kretanju u graničnom pojasu [2] i Pravilnik o načinu utvrđivanja i rešavanja graničnih incidenata i drugih povreda državne granice [3] i međunarodni opšti pravni akti. Pored državnih granica RS uređene su bilateralnim međunarodnim ugovorima naše zemlje zaključenim sa Mađarskom, Rumunijom, Bugarskom i Albanijom. RS do zaključenja međunarodnih ugovora sa Hrvatskom, Makedonijom i Bosnom i Hercegovinom u slučaju incidenata sporove rešavaju diplomatskim putem.

Definisanje graničnog incidenta i drugih povreda državne granice

Prema Pravilniku o načinu utvrđivanja i rešavanja graničnih incidenata i drugih povreda državne granice, graničnim incidentima i drugim povredama državne granice smatraju se: oštećenje ili uništenje graničnih oznaka; pucanje vatrenim oružjem preko državne granice ili uzimanje na nišan pripadnika obezbeđenja državne granice ili građanina susedne države; povreda vazдушnog prostora; povreda teritorijalnog mora i graničnih voda na rekama i jezerima; snimanje zemljišta i objekata na teritoriji susedne države; osvetljavanje teritorije susedne države; zagadjivanje teritorije susedne države: biološkim, hemijskim i drugim štetnim i po zdravlje opasnim materijama; vredjanje zvaničnih organa ili predstavnika odnosno građana susedne države. Pri odredjivanju pojma graničnog incidenta značajna je primena međunarodnih ugovora o graničnim incidentima ukoliko isti utvrđuje pojam i vrste graničnih incidenata i drugih povreda. Na osnovu Sporazuma u članu 4 na srpsko-rumunskoj granici kao povreda graničnog režima smatra se: pucanje preko granica oružjem bilo koje vrste; povreda nacionalnih voda i vazдушnih prostora; neovlašćeno prelaženje preko granice civilnih ili vojnih lica; izazivanje ili širenje požara preko državne granice; neovlašćeno prelaženje preko granice civilnih ili vojnih lica i drugi slučajevi kršenja pravila graničnog režima, naročito onih koji mogu da dovedu do povrede lica ili oštećenja dobara. Sporazum potpisan sa Mađarskom

utvrđuje povredu graničnog režima kao svaku radnju ili događaj koji polazi sa teritorije jedne zemlje i vredja, ugrožava ili nanosi štetu drugoj zemlji, njenoj teritoriji i licima koja se tamo zadržavaju te bi u tom smislu povreda graničnog režima podrazumevala: pucanje preko granice vatrenim oružjem bilo koje vrste; pomeranje, oštećenje ili uništenje graničnih oznaka; snimanje preko državne granice sa zemlje ili iz vazduha; preletanje letelica preko državne granice ili skretanje van vazdušnog koridora bez odobrenja; prelaženje lica na teritoriju drugog lica bez odobrenja ako se vratilo ili ima nameru da se vrati na teritoriju sa koje je došlo, osim ako se radi o nenamernom prelasku granice ili višoj sili; osvetljavanje preko državne granice; izazivanje ili širenje požara na teritoriji druge države; zagadjivanje susedne teritorije biološkim, hemijskim ili drugim štetnim materijama i druge povrede sličnog karaktera. Sporazum u članu 3 utvrđuje da su povrede srpsko-bugarske državne granice, prelaženje granice od strane lica, stoke prevoznih sredstava i vazduhoplova van za to određenih mesta; pucanje preko granice vatrenim oružjem bilo koje vrste; smetanje ili uznemiravanje službenih lica pri vršenju njihovih dužnosti na granici od građana druge strane ugovornice; izazivanje ili širenje požara sa jedne na drugu teritoriju; namerno pomeranje, oštećenje ili uništenje graničnih oznaka i druge povrede granice a naročito one koje za posledicu imaju povredu lica ili materijalnu štetu.

Što se tiče sporazuma sa Albanijom u članu 2 predviđene su radnje koje se smatraju graničnim incidentom: otvaranje vatre iz oružja na koje vrste ili preletanja predmeta do koga je došlo dejstvom eksplozivnih sredstava sa teritorije jedne na teritoriji druge strane; povreda graničnih voda druge strane; povreda vazdušnog prostora druge strane; pomeranje, oštećenje ili uništenje graničnih oznaka; neovlašćeni prelazak lica preko državne granice; izazivanje ili širenje požara na teritoriju druge strane; nišanje vatrenim oružjem na lica koja se nalaze na teritoriji druge strane; osvetljavanje teritorije druge strane reflektorima ili signalnim raketama; vredjanje ili provociranje rečima, pismenim putem ili gestikulacijom prema drugoj strani i druge radnje lica koje bi imale za posledicu telesnu povredu ili materijalnu štetu druge strane. U cilju potpunijeg i preciznijeg Sporazuma sa Albanijom utvrđeno je koje su radnje neće smatrati graničnim incidentom. Te radnje su: prelazak lica na teritoriju druge strane radi izbegavanja opasnosti prouzrokovane višom silom; prelazak lica na teritoriju druge strane u cilju pružanja pomoći licu koje se nalazi u životnoj opasnosti, ako je takva pomoć zatražena; plovidba u graničnim vodama druge strane usled dejstva više sile, havarije plovila ili zbog pružanja pomoći licu koje se nalazi u životnoj opasnosti ako je takva pomoć zatražena; let vazduhoplova u vazdušnom prostoru druge strane ili sletanje na teritoriju druge strane prouzrokovano višom silom kada to utvrde obe strane i osvetljavanje druge strane farovima vozila i sredstvima za rad.

Pravilnik o načinu utvrđivanja povreda državne granice i graničnih incidenata u članu 5 propisuje: kod povreda državne granice i graničnih incidenata koji su posledica izvršenja kažnjivog dela, postupa se u skladu sa odredbama propisa koji uređuju prekršajni i krivični postupak i u skladu sa propisima o međunarodnoj policijskoj saradnji. Kod povreda državne granice i graničnih incidenata, kojima je pričinjena materijalna šteta, visina materijalne štete i obeštećenje utvrđuje se na način predviđen međunarodnim ugovorom. Ako međunarodnim ugovorom nije predviđen način utvrđivanja visine materijalne štete i obeštećenja, dokumentacija koja se odnosi na utvrđivanja visine materijalne štete i obeštećenja, dostavlja se preko organa državne uprave nadležnog za unutrašnje poslove organu državne uprave nadležnom za spoljne poslove, radi regulisanja obeštećenja diplomatskim putem. [4]

Pravni izvori rešavanja povreda državnih granica

Kako je u radu već pomenuto RS ima zaključene međunarodne ugovore u vezi sa graničnim incidentima koji se mogu javiti u formi konvencije, sporazuma, protokola i slično. Sporazumi zaključeni sa susednim državama gotovo sveobuhvatno i uglavnom precizno utvrđuju organe

i tela nadležne za utvrđivanje i rešavanje graničnih incidenata i drugih povreda državne granice i postupak tih organa i tela. Prvi sporazumi sa Madjarskom, Rumunijom i Bugarskom zaključeni su oko 1955. godine i isti kasnije menjani sa ciljem poboljšanja međunarodnih odnosa susednih država. Sa Madjarskom prvi Sporazum o načinu predupredjenja i ispitivanja incidenata na jugoslovensko-madjarskoj granici zaključen je 1963. godine [5] a i isti je više puta menjan i dopunjavan. Na osnovu ovog Sporazuma glavna mešovita komisija je donela Pravilnik o radu Glavne mešovite komisije [6] i Pravilnik o radu lokalnih mešovitih komisija [7] koji su važili do 1979. godine odnosno do zaključivanja novog Sporazuma između vlade SFRJ i vlade Narodne Republike Madjarske o predupredjenju i rešavanju povreda graničnog režima na jugoslovensko-madjarskoj državnoj granici kada su usvojena i pravila o radu jugoslovensko-madjarske glavne mešovite komisije za rešavanje graničnog režima i pravila o radu u cilju rešavanja povreda graničnog režima. Sporazum između FNRJ i Rumunske Narodne Republike o načinu ispitivanja i rešavanja incidenata koji bi nastali na jugoslovensko-rumunskoj granici zaključen 1954. godine i izmenjen 1976. godine a predstavlja osnovu za donošenje Pravilnika o radu mešovite komisije.[8] Sporazum o načinu ispitivanja i rešavanja graničnih povreda zaključen je između SFRJ i Bugarske [9] i izmenjen 1972. odnosno 1973. godine razmenom nota koje su se odnosile na izmenu jezika [10]. Na osnovu Sporazuma, Centralna mešovita granična komisija je 1968. godine u Sofiji utvrdila Pravila o radu centralne granične komisije a 1972. godine Pravila o radu sektorskih mešovitih graničnih opunomoćenika. Sporazum između naše države i NSR Albanije o merama za sprečavanje i rešavanje incidenata na jugoslovensko-albanskoj granici zaključen je 1953, a potom je od strane Glavne mešovite komisije na osnovu ovog Sporazuma donet Pravilnik o proceduri rada Glavne mešovite jugoslovensko-albanske komisije.[11]. 1958. godine zaključen je Sporazum o načinu postupka lokalne mešovite komisije u slučaju ubistva, ranjavanja ili povreda vojnih i civilnih lica.[12] Ova dva sporazuma su pretrpela izmene 1971. godine dok su 1978. unifikovana u jedinstveni sporazum. Na snazi je Protokol o odredjivanju pravila za zajedničko korišćenje vode koja se nalazi na dvema tačkama na liniji državne jugoslovensko-albanske granice i o povraćaju stoke bez vlasnika koja predje jugoslovensko-albansku granicu zaključen 1953. godine. Zaključenju Sporazuma između SFRJ i NSR Albanije o merama za sprečavanje i rešavanje incidenata na jugoslovensko-albanskoj granici 1980. godine prethodila je aktivno sporazumevanje kao neophodnost izražene problematike i sporova u oblasti graničnih incidenata [13]. Zakon o graničnoj kontroli [14] uređuju graničnu kontrolu policijska ovlašćenja u vršenju granične kontrole, kao i saradnja između organa državne uprave koji su nadležni za integrisano upravljanje granicom. Ovaj zakon definiše granični incident kao aktivnost stranih državljana i državnih organa na teritoriji Republike Srbije, koja nije u skladu sa međunarodnim ugovorom ili propisima Republike Srbije, kao i svako drugo narušavanje nepovredivosti državne granice i životne sredine u prostoru oko državne granice od strane državljana i pripadnika državnih organa susedne države. Povreda državne granice je svako narušavanje nepovredivosti državne granice. Granične incidente i povrede državne granice utvrđuje Ministarstvo. Granični incident i povreda državne granice rešavaju se u skladu sa zakonom, međunarodnim ugovorom, odnosno diplomatskim putem, ukoliko ne postoji međunarodni ugovor.

Utvrđivanje graničnih incidenata

Pravilnik o načinu utvrđivanja povreda državne granice i graničnih incidenata od 21.12.2012. godine. [4] u članu 1. propisuje način utvrđivanja povreda državne granice i graničnih incidenata. U članu 2. propisuje da postupak utvrđivanja povreda državne granice i graničnih incidenata sprovodi granična policija na način utvrđen ovim pravilnikom, ukoliko

međunarodnim sporazumom nisu određena tela koja će utvrđivati povrede državne granice i granične incidente. Pravilnik dalje utvrđuje da se povreda državne granice i graničnih incidenata preduzima s ciljem da se utvrde okolnosti i uzroci zbog kojih je došlo do povreda državne granice i graničnih incidenata i eventualne posledice koje su time nastupile. Mere usmerene ka sprečavanju ili predupredjenju graničnih incidenata i drugih povreda državne granice, njihovom utvrđivanju i rešavanju su u nadležnosti određenih organa država koje se međusobno graniče a ukoliko je to međunarodnim ugovorom predviđeno i određenih mešovitih tela odnosno komisija. U SRJ u skladu sa odgovarajućim zakonskim propisima i pravilnicima utvrđivanje graničnih incidenata i drugih povreda državne granice vrše organi unutrašnjih poslova, odnosno Sekretarijati unutrašnjih poslova u RS, koji izlaze na državnu granicu (Subotica, Sombor, Sremska Mitrovica, Pančevo, Požarevac, Prizren, Pirot, Uroševac, Užice, Šabac, Zaječar, Zrenjanin, Kikinda, Djakovica, Vranje, Novi Sad, Gnjilane i Bor). Podrazumeva se da organi unutrašnjih poslova obavljaju poslovanje u saradnji sa nadležnim graničnim vojnim jedinicama. Njihov osnovni zadatak je preduzimanje mera u cilju sprečavanja graničnog incidenta ili druge povrede državne granice i njihovo sprečavanje. Sama aktivnost na bezbednosti je predmet bilateralne pogranične saradnje između naše i susednih država.

Međunarodni ugovori koje je naša država zaključila sa susednim državama po ovom pitanju predviđaju obavezu svake države da na svojoj teritoriji preko nadležnih organa preduzme sve mere kako bi sprečila granične incidente. U cilju sprečavanja graničnih incidenata Organi nadležni za njihovo utvrđivanje mogu se pri izvršavanju svoje funkcije koristiti stručnjacima iz drugih državnih organa, organizacija i preduzeća i ustanova. Sprečavanju graničnih sporova i održavanju pozitivnog stanja pogoduje saradnja između nadležnih organa koja bi se morala odvijati bez obzira na političke odnose susednih država. Nezamislivo je funkcionisanje sistema obezbeđenja državnih granica bez pomenutih saradnji. Na osnovu člana 72. stav 1. tačka 2) Zakona o graničnoj kontroli („Službeni glasnik RS”, broj 24/18), Ministar unutrašnjih poslova doneo je Pravilnik o načinu postupanja granične policije prilikom utvrđivanja i rešavanja graničnog incidenta i povrede državne granice kojim propisuje način postupanja granične policije prilikom utvrđivanja i rešavanja graničnog incidenta i povrede državne granice, koji sprovodi granična policija na način utvrđen ovim pravilnikom, ukoliko međunarodnim sporazumom nisu određena tela koja će utvrditi granični incident ili povredu državne granice. Postupak utvrđivanja graničnog incidenta i povrede državne granice preduzima se sa ciljem da se utvrde okolnosti i uzroci zbog kojih je došlo do graničnog incidenta i povrede državne granice i eventualne posledice koje su time nastupile. Policijski službenici granične policije postupaju po svim obaveštenjima i saznanjima koja ukazuju na to da je izvršena neka od radnji koja predstavlja granični incident ili povredu državne granice i preduzimaju mere i radnje potrebne za obezbeđenje tragova i drugih materijalnih dokaza. U slučaju graničnog incidenta ili povrede državne granice, granična policija: 1) izlazi na mesto događaja – graničnog incidenta ili povrede državne granice; 2) obezbeđuje mesto događaja graničnog incidenta ili povrede državne granice do dolaska službenog lica nadležnog organa, pregleda mesto događaja radi pronalazenja ili obezbeđenja tragova i predmeta koji mogu poslužiti kao dokaz, pronalaska učinioca, kao i prikupljanja obaveštenja u vezi sa događajem; 3) o događaju – graničnom incidentu ili povredi državne granice hitno izveštava druge organizacione jedinice Ministarstva unutrašnjih poslova radi preduzimanja mera i radnji iz njihove nadležnosti; 4) preduzima i druge mere i radnje predviđene Zakonom o graničnoj kontroli ili drugim zakonima. O graničnom incidentu državne granice hitno se obaveštava organ državne uprave nadležan za spoljne poslove. O graničnom incidentu i povredi državne granice hitno se obaveštava susedni granični organ putem kontakta ili zajedničkog kontakt centra. U slučaju graničnog incidenta i povrede državne granice koji su posledica izvršenja prekršaja ili krivičnog dela, postupa se u skladu sa odredbama zakona kojima su uređeni prekršajni ili krivični postupak. U slučaju

graničnog incidenta i povrede državne granice, kojima je pričinjena materijalna šteta, visina materijalne štete i obeštećenje utvrđuje se na način predviđen međunarodnim ugovorom. Ako međunarodnim ugovorom nije predviđen način utvrđivanja visine materijalne štete i obeštećenja, dokumentacija koja se odnosi na utvrđivanje materijalne štete i obeštećenja, dostavlja se diplomatskim putem organu uprave nadležnom za spoljne poslove, radi regulisanja obeštećenja. Danom stupanja na snagu ovog pravilnika prestaje da važi Pravilnik o načinu utvrđivanja povreda državne granice i graničnih incidenata („Službeni glasnik RS”, broj 120/12). [15]

Mere usmerene ka sprečavanju ili predupređenju graničnih incidentata i drugih povreda državne granice

Policijski službenici granične policije po prijemu obaveštenja da je izvršena neka od radnji koja predstavlja povredu državne granice ili granični incident preduzimaju mere i radnje potrebne za obezbeđenje tragova i drugih materijalnih dokaza. Član 4. predviđa da u slučaju povrede državne granice ili graničnog incidenta, policijski službenici granične policije:

- 1) izlaze na mesto nastanka incidenta;
- 2) obezbeđuju mesto nastanka incidenta;
- 3) obezbeđuju tragove, materijalne dokaze i svedoke koji potvrđuju postojanje incidenta;
- 4) vrše uvidaj i sačinjavaju zapisnik.

O povredi državne granice i graničnom incidentu obaveštava se organ državne uprave nadležan za spoljne poslove. U slučaju da se dogodi granični incident ili druga povreda državne granice, preduzimaju se mere kojima se utvrđuju uzroci i okolnosti zbog kojih je došlo do istih kao i posledice koje su usled takvih delovanja nastupile. Pripadnici graničnih vojnih jedinica i organa unutrašnjih poslova dužni su da odmah po zapažanju ili saznanju za radnju koja se može podvesti pod granični incident ili drugu povredu državne granice obaveste organ nadležan za utvrđivanje graničnog incidenta, predstavnika lokalne mešovite komisije i da pri tom preduzmu sve neophodne mere i radnje za koje su ovlašćeni a koje su potrebne radi obezbeđenja lica mesta i radi očuvanja tragova i materijalnih dokaza o izvršenoj radnji. Samo obaveštenje se mora preneti najhitnijim putem i mora sadržati sledeće podatke: datum i čas izvršenja, podatke o izvršiocu, načinu i sredstvima i mestu izvršenja, podatke o posledicama, podatke o uočenoj vrsti, oznaci, poziciji i kretanju plovila i vazduhoplova, mestu i vremenu i pravcu kojim je vazduhoplov napustio vazdušni prostor u slučaju povrede vazdušnog prostora ili poziciji i kretanju plovila i meteorološkim prilikama ako je povreda izvršena na rekama ili jezerima uz državnu granicu. Predstavnici Sekretarijata unutrašnjih poslova, lokalne mešovite komisije i graničnih vojnih jedinica radi u obavezi su da izađu na lice mesta odmah po saznanju za događaj radi vršenja uvidjaja i prikupljanja dokaza potrebnih za utvrđivanje graničnog incidenta ili druge povrede a naročito se isitiče obaveznost vršenja uvidjaja u slučaju da se kao posledica javila smrt, telesna povreda ili materijalna šteta. O izvršenom uvidjaju sastavlja se zapisnik o uvidjaju i eventualno zapisnik o rekonstrukciji događaja i izrađuje skica lica mesta i fotodokumentacija, prikupljaju se izjave svedoka, nalazi i mišljenja veštaka i predmeti nadjeni na licu mesta. Zapisnik mora sadržati sve činjenice i okolnosti izvršene radnje a sastoji se od uvodnog i opisnog dela. Uvodni deo zapisnika o uvidjaju sadrži naziv organa, imena službenih lica koja vrše uvidjaj, podatak o mestu i datumu vršenja uvidjaja, vrsti graničnog incidenta ili druge povrede dok opisni deo sadrži sledeće podatke: iscrpan i precizan opis rane, mesta i položaja, načina i vremena izvršenja, predmeta kojim je izvršen, raspored i položaj objekta, podaci o licu, lešu, opis rana, opis odeće i obuće ubijenog, mesto sa kog je otvorena vatra, vreme smrti, podaci o ukazivanoj lekarskoj pomoći, vreme nanošenja povreda na lešu, opis predmeta nadjenih kod ubijenog a u slučaju telesne povrede lokacija rana, stanje lica, mesto

upućivanja ranjenog lica, stepen opasnosti po život i rok potreban za lečenje. Zapisnik potpisuje službeno lice koje rukovodi uvidjajem i predstavnik jugoslovenske mešovite komisije. U slučaju potrebe fotografiše se mesto na način koji omogućava što verniju predstavu o objektu i predmetima koji sadrže tragove i druge dokaze u vezi sa izvršenim graničnim incidentom ili drugom povredom državne granice. Skica ili crte iz tog mesta treba da sadrži prikaz i opis objekta i predmeta, naziv skiciranog prostora, oznake strana sveta, razmer skice, podatak o mestu i datumu izrade skice, crteža, potpis lica koji je izradio istu i legendu.

U slučaju potrebe za naknadnim utvrđivanjem pojedinih činjenica i okolnosti kojima je izvršen granični incident ili druga povreda državne granice ili ako to zahteva predstavnik strane države u mešovitoj komisiji može se izvršiti rekonstrukcija graničnog incidenta ili druge povrede državne granice. Sam zapisnik o rekonstrukciji mora sadržati okolnosti i podatke pod kojima je događaj izvršen i neophodno je da isti sadrži potpis službenog lica koje rukovodi rekonstrukcijom događaja. Nakon izvršenja uvidjaja službeno lice je dužno da utvrdi posledicu dela odnosno da li je delom pričinjena materijalna šteta na državnoj imovini ili imovini građana. Procenu materijalne štete vrši komisija stručnjaka čije članove imenuje načelnik Sekretarijata unutrašnjih poslova. U slučaju incidenta učinjenog u teritorijalnom moru ili graničnim rekama ili jezerima sa stranog plovila organ mora utvrditi karakter povrede, identitet stranog plovila, izvršiti pregled plovila i posade i o tome sačiniti zapisnik koji mora sadržati naziv i podatak o pripadnosti plovila, ime i prezime zapovednika plovila, broj i spisak članova posade, precizne podatke o poziciji na kojoj je plovilo opaženo ili zaustavljeno, razloge i način zaustavljanja, podatke o meteorološkim prilikama pod kojim je vršena plovidba i sve druge okolnosti koje su od značaja za utvrđivanje povrede. Kao prilog zapisniku idu izvod iz broskog dnevnika, patrolnog čamca i izvod iz pomorske karte sa ucrtanim pozicijama presretanja i zaustavljanja. Zapisnik potpisuju zapovednik patrolnog čamca i zapovednik stranog plovila. U slučaju da zapovednik odbije da potpiše zapisnik, zapovednik patrolnog čamca sastavlja o tome zabelšku koju prilaže uz zapisnik. Kada strano plovilo izvrši povredu propisanog režima u vodama upozorava zapovednik patrolnog čamca da isti napusti teritorijalno mere odnosno granične vode na rekama jezerima i o tome sastavlja zapisnik koji sadrži podatke o vremenu uplovaljavanja stranog broda u teritorijalno more ili granične vode na rekama i jezerima, geografsku poziciju, kategoriju i državnu pripadnost stranog broda, pravac kretanja, signale koje je stranom brodu uputio patrolni čamac, odgovore koje je dobio, vreme zadržavanja plovila u stranim vodama i druge okolnosti koje su od značaja za utvrđivanje povrede granice. Pri tome se uz zapisnik prilaže izvod iz dnevnika patrolnog čamca.

Kada predstavnici susedne države najave da je izvršen granični incident ili druga povreda granice susedne države ili se na neki drugi način sazna o incident ili povredi, organ nadležan za utvrđivanje istih sa predstavnicima granice i vojne jedinice i predstavnicima lokalne mešovite komisije proverava obaveštenje i o tome informiše Ministarstvo unutrašnjih poslova koje dalje obavestava Savezno ministarstvo. Ukoliko se utvrdi da posledica incidenta ili povrede ima obeležje krivienog dela za koje se goni po službenoj dužnosti onda organ za utvrđivanje graničnih incidenata postupa po odredbama Zakona o krivičnom postupku.

Iz napred izloženog dolazimo do zaključka da je u cilju primene adekvatnih mera rešavanja graničnih incidenata neophodna specijalizovana taktička obuka zaposlenih. Svrha specijalizovane taktičke obuke je da se formira adekvatna situaciona taktička spremnost zaposlenih u sektoru bezbednosti za delotvorne akcije samoodbrane u ekstremnom smislu situacije napada. [16]

Rešavanje graničnih incidenata i drugih povreda državne granice

Rešavanje graničnih incidenata i drugih povreda državne granice rešavaju mešovite komisije na način određen međunarodnim ugovorom. U slučaju da međunarodnim ugovorom nije predviđeno postojanje mesovitih komisija, grancini incidenti se rešavaju diplomatskim putem preko Saveznog ministarstva za inostrane poslove a na predlog Saveznog ministarstva unutrašnjih poslova. O rezultatu rešavanja graničnog incidenta ili druge povrede državne granice Savezno ministarstvo za inostrane poslove obaveštava Savezno ministarstvo unutrašnjih poslova i Savezno ministarstvo odbrane. U slučaju postojanja materijalne štete i obeštećenje prema njenoj visini utvrđuje se međunarodnim ugovorom. Istim ugovorom predviđa se obrazovanje mešoviti komisija za utvrđivanje graničnih incidenata i drugih povreda. Domaći predstavnici u mešovitoj komisiji odbrane, preko Ministarstva unutrašnjih poslova odnosno preko neposredno više komande (ukoliko se radi o predstavniku granične vojne jedinice koji je član mešovite komisije) obavljaju se odgovarajuće radnje i obaveštenja i postupci u cilju sprečavanja utvrđivanja, ispitivanja i rešavanja graničnih incidenata i drugih povreda.

Međunarodni ugovori zaključeni između RS i susednih država predviđaju da se u cilju ispitivanja i rešavanja graničnih incidenata i drugih povreda državne granice formiraju mešovite komisije a organi država potpisnica sporazuma kojima je u nadležnosti sprečavanje, utvrđivanje i rešavanje graničnih incidenata i drugih povreda državne granice, dužni su da saradjuju sa tim telima preko predstavnika. Nazivi ovih komisija zavise od naziva koji je upotrebljen u sporazumu i obično se nazivaju glavna ili centralna mešovita komisija za granične incidente. Pored njih postoji po jedna komisija koja je nadležna za celokupno područje državne granice između naše i susedne države pri čemu se formiraju i lokalne ili sektorske mešovite komisije kojih ima dve ili više a u čijem sastavu ulaze predstavnici organa unutrašnjih poslova, Saveznog ministarstva odbrane, odnosno graničnih vojnih jedinica i predstavnici Saveznog ministarstva za inostrane poslove. Lokalne ili sektorske mešovite komisije formiraju se u skladu sa podelom državne granice na sektore utvrđene međunarodnim ugovorom. Na jugoslovensko-madžarskoj granici ustanovljeno je dva sektora: četvrti sektor peti sektor (od puta Bajmok-Balalmas do nase tromedje sa mađarskom) te su formirane dve lokalne mešovite komisije i glavna mešovita komisija. Glavna mešovita komisija se stara o sprovođenju odredaba sporazuma i podnosi predloge vladama za njegovu dopunu ili izmenu; razmatra povrede graničnog režima, utvrđuje uzroke pod kojima su nastale povrede i predlaže i preduzima odgovarajuće mere za njihovo predupređenje. Ukoliko lokalna mešovita komisija ne reši povredu graničnog režima onda to čini glavna komisija. Rešavanje problema na licu mesta čini i u slučaju zahteva jedne od delegacija u glavnoj mešovitoj komisiji. Zadatak glavne mešovite komisije je i donošenje pravila o svom radu i radu lokalnih mešoviti komisija i određivanje kriterijuma za kvalifikaciju povreda graničnog režima. Takođe je njen zadatak utvrđivanje visine materijalne štete i nastalih troškova prouzrokovanih povredom graničnog režima a uz to i davanje predloga nadležnim organima za naknadu utvrđene štete.

Lokalne mešovite komisije sprovode odredbe Sporazuma, zatim odluke i preporuke Glavne mešovite komisije i Pravilnika o radu lokalnih mešoviti komisija. Njihov zadatak je razmatranje i preduzimanje mera u cilju sprečavanja pojava i otklanjanja uzroka koji bi mogli izazvati povrede graničnog režima. Brinu o obezbeđenju tragova i drugih materijalnih dokaza, ustanovljavaju i procenjuju visinu štete i troškova čija vrednost ne prelazi iznos koji je u nadležnosti glavne komisije, vrši primopredaju lica koja su nenamerno ili u slučaju više sile prešla na susednu teritoriju, obaveštavaju Glavnu mešovitu komisiju o potrebi pročišćavanja granične linije ili popravljavanja oštećenih graničnih oznaka. Lokalne mešovite komisije rade na sednicama a po potrebi i na mestu izvršenja povrede graničnog režima. Sednice se po potrebi zakazuju pismenim pozivom jedne delegacije u lokalnoj mešovitoj komisiji pri čemu poziv

treba sadržati datum, čas i mesto održavanja sednice, dnevni red i kratak opis događaja koji će biti razmatran. Ukoliko se rad komisije ne završi u toku dana komisija nastavlja rad sutradan. Ove komisije najmanje jednom godišnje na radnom sastanku ocenjuju sprovođenje odredaba Sporazuma, odluka i preporuka Glavne mešovite komisije i razmatraju mere čiji je cilj otklanjanje pojava ili uzroka koji mogu izazvati povrede graničnog režima. Sednice se po pravilu održavaju na teritoriji strane ugovornice koja je uputila poziv. U slučaju odsustva predsednika delegacije, strane koja saziva predsedavati može svaki od članova delegacije. Delegacije lokalnih mešoviti komisija uzajamno preduzimaju potrebne mere u cilju rešavanja problema.

Na granici sa Albanijom određena su četiri sektora. Radi rešavanja eventualnih graničnih incidenata i sprovođenja Sporazuma formirane su Glavna mešovita komisija za granične incidente i pet mešoviti komisija. Glavna mešovita komisija zaseda jednom godišnje a sednicama predsedavaju naizmenično predsednici obe strane. O donetim odlukama i predloženim merama sastavlja se istovetni zapisnik u dva primeraka na srpskom i albanskom jeziku. U zapisnik se unose i nerešena pitanja sa odvojenim stavovima svake strane, određuje se mesto i datum sledećeg redovnog zasedanja. Jednoglasno donete odluke su obavezujuće nakon odobrenja vlada ugovornih strana. Lokalne mešovite komisije rešavaju granične incidente na sastancima ili putem razmene pisama a po potrebi i na licu mesta dešavanja graničnog incidenta. O jednoglasnim odlukama sačinjavaju istovetne zapisnike u dva primeraka pečatirane i potpisane od strane predsednika. O rešenju ili pak o neslaganju po pitanju rešenja određenog problema izveštavaju glavnu mešovitu komisiju. Dokumentaciju vode na srpskom i albanskom jeziku. Članovi lokalnih mešoviti komisija prelaze granicu na osnovu propusnice koju izdaje i potpisuje predsednik Glavne mešovite komisije svake strane i overava pečatom komisije. Ukoliko ima potrebe za angažovanjem eksperata i pomoćnog osoblja lokalnih komisija oni prelaze granicu na osnovu spiska overenog od predsednika odgovarajuće strane komisije. Članovi glavne mešovite komisije prelaze granicu na osnovu diplomatskog pasoša a eksperti i pomoćno osoblje na osnovu službenog pasoša i uživaju diplomatski status, ličnu neprikosnovenost i nepovredivost službenih dokumenata.

Do dolaska obe strane lokalne mešovite komisije na mestu dešavanja incidenta, granični organi na čijoj se teritoriji desio incident preduzeće sve mere radi obezbeđenja tragova i dokaza koji mogu pomoći otkrivanju razloga i načina obavljanja radnje koje proističu iz incidenta.

Na granici sa Rumunijom ustanovljena su četiri sektora. Mešovita komisija donosi odluke i daje preporuke za sprovođenje odredbi Sporazuma, periodično ispituje rad graničnih opunomoćenika u okviru sektorskih komisija i daje preporuke za poboljšanje njihovog rada, analizira periodično slučajeve kršenja graničnog režima, utvrđuje uzroke zbog kojih su nastali i preduzima mere za njihovo otklanjanje. Ista komisija rešava pitanja koja nisu mogla biti rešena od strane graničnih opunomoćenika u okviru sektorskih komisija i rešava o materijalnoj šteti prouzrokovanoj povredom pravila graničnog režima i podnosi predloge vladama za naknadu utvrđene štete. Mešovita komisija na zahtev jedne od delegacija u Mešovitoj komisiji, ispituje na licu mesta i rešava slučajeve povreda graničnog režima. Mešovita komisija redovno zaseda jedanput godišnje naizmenično u Beogradu i Bukureštu a na zahtev jednog od predsednika može da zaseda i vanredno na teritoriji one strane koja je predložila vanredno zasedanje. Određena pitanja mogu se rešavati pismeno uz saglasnost oba predsednika i to između sednica. Preporuke i odluke usvojene od strane komisije unose se u zapisnik koji podleže odobrenju Vlada, a pitanja o kojima nije postignuta saglasnost rešavaju se diplomatskim putem.

Mešovita komisija sastavljena je od po jednog predsednika i dva člana sa svake strane. Njihov zadatak je sprovođenje odredaba Sporazuma. Pored Mešovite komisije, svaka strana je u skladu sa Sporazumom imenovala po jednog graničnog opunomoćenika za svaki sektor i po dva

pomoćnika opunomoćenika koji na sastancima opunomoćenika druge strane formiraju Sektoraske komisije. Granični opunomoćenici u okviru sektorskih komisija imaju zadatak da preduzimaju mere radi sprovođenja Sporazuma mešovite komisije, staraju se o prevenciji povreda pravila graničnog režima, rešavaju povrede pravila graničnog režima i preduzimaju mere radi obezbeđenja tragova i drugih materijalnih dokaza, utvrđuju obim štete, brinu o vraćanju lica koja su nenamerno prešla državnu granicu i vraćanju domaćih životinja i materijalnih dobara dospelih na teritoriju druge strane usled više sile. Granični opunomoćenici deluju u okviru sektorskih komisija na radnim sednicama ili na graničnim sastancima dok manje važne slučajeve rešavaju i putem razmena pisama.

Na granici sa bugarskom ustanovljeno je tri granična sektora. U cilju sprovođenja Sporazuma formirana je Centralna mešovita granična komisija koja u sastavu ima šest članova s tim da svaka strana imenuje predsednika. Svaki sektor ima formiranu Sektorsku mešovitu graničnu komisiju koje same vrše podelu svojih sektora pri čemu svaka delegacija imenuje po jednog opunomoćenika za svaki deo sektora. Zadaci Centralne mešovite granične komisije su da brine i preduzima mere za sprovođenje odredaba Sporazuma, podnosi predloge vladama za njegovu izmenu i dopunu; povremeno analizira rad sektorskih mešoviti graničnih komisija i graničnih opunomoćenika; daje uputstva za poboljšanje rada sektorskih komisija; razmatra i analizira uzroke povrede granica u određenom vremenskom periodu; preduzima mere u cilju otklanjanja uzroka graničnih povreda; rešava pitanja koja sektorske mešovite granične komisije nisu rešile ili na zahtev delegacije na licu mesta ispituje i rešava povrede granice; procenjuje visinu materijalne štete i vladama daje predloge za naknadu iste; obaveštava granične opunomoćenike druge strane o prelasku stoke preko granice da se staraju o pronalazenju čuvanju i vršenju primopredaje iste i obavlja druge zadatke.

Odgovornost prekršilaca

Pravilnik o načinu utvrđivanja i rešavanja graničnih incidenata i drugih povreda državne granice predviđa i prekršajne kazne za prekršaje te predviđa prekršajnu odgovornost pravnog lica ali i odgovornog lica u pravnom licu. To su sledeća lica: lice čije polovilo povredi teritorijalne vode druge države, čiji vazduhoplov povredi vazdušni prostor druge države i za lice koje nije preduzelo mere kako bi sprečilo granični incident ili bilo koja druga povreda granice od strane njenih zaposlenih. Pravilnik predviđa i odgovornost pojedinca tj. zapovednika vazduhoplova, zapovednika plovila i drugog odgovornog lica u slučaju da puca vatrenim oružjem preko državne granice; uzima na nišan pripadnika organa obezbeđenja granice ili građanina susedne države; vazduhoplovom povredi vazdušni prostor druge države; ploviom povredi teritorijalne vode susedne države; prelaskom preko državne granice povredi teritoriju susedne države; vrši zagadjivanje teritorije susedne države; snima zemljište i objekte na teritoriji susedne države; osvetljava teritorije susedne države; izazove požar na granici ili ga namerno proširi; pomeri, ošteti ili uništi graničnu oznaku, prouzrokuje granični incident ili drugu povredu državne granice. Protiv lica koje izvrši granični incident ili drugu povredu državne granice pokrenuće se prekršajni postupak odnosno podneće se krivična prijava ukoliko se radi o krivičnom delu. Prekršajni postupak se ne pokreće protiv lica koje je izvršilo granični incident sa teritorije susedne države ukoliko je to predviđeno Sporazumom. To lice se vraća na teritoriju države na način i po proceduri koju predviđaju Sporazum i drugi opšti akti doneti na osnovu Sporazuma. Povraćaj lica u Madjarsku i Rumuniju vrši se najkasnije za 48 časova a u Bugarsku za 8 časova. Na albanskoj državnoj granici lica koja su izvršila granični incident ili drugu povredu državne granice odgovaraju prekršajno ili krivično i kako Sporazum predviđa ne vraćaju se bez pokretanja prekršajnog odnosno krivičnog postupka.

Prekršajni postupak zbog graničnog incidenta i druge povrede državne granice neće se pokrenuti protiv pripadnika organa koji vrše obezbeđenje državne granice susedne zemlje već se takva lica posle obavljenog razgovora i pribavljene saglasnosti Saveznog i republičkog ministarstva unutrašnjih poslova vraćaju u svoju zemlju.

Povreda čuvanja državne granice prema Osnovnom krivičnom zakonu

Krivično delo povreda čuvanja državne granice propisano je u Osnovnom krivičnom zakonu a pored osnovnog oblika postoje i dva kvalifikovana, teža oblika i jedan lakši oblik. Osnovni oblik krivičnog dela postoji kada vojno lice vršeći službu na granici postupi protivno propisima o čuvanju državne granice, pa usled toga nastupe štetne posledice. Radnja izvršenja ovog krivičnog dela određena je kao postupanje protivno propisima o čuvanju državne granice. To znači da se radi o krivičnom delu sa blanketnom dispozicijom koja se u svakom konkretnom slučaju mora dopuniti normama kojima se obezbeđuju državne i granice i vršenje granične službe. U sudskoj praksi je u jednom periodu bilo sporno pitanje da li podaci o materijalnoopravnom propisu za koji upućuje blanketna dispozicija treba izvestiti samo u obrazloženju akta i presude ili u dispozitivu odnosno izreci sudske odluke kao i u njihovom obrazloženju. Savetovanje predstavnika vrhovnih sudova donelo je zaključak da se kod krivičnog dela sa blanketnom dispozicijom pored izvodjenja činjenica i okolnosti koje predstavljaju obeležja krivičnog dela treba u obrazloženju presude navesti i materijalnoopravni propis od koga zavisi postojanje krivičnog dela. Radnja izvršenja može se sastojati u raznim oblicima činjenja i nečinjenja dok sama posledica nije istaknuta u zakonskom opisu dela jer se radi o krivičnom delu sa posledičnom radnjom izvršenja. Za postojanje ovog krivičnog dela potrebno je ispunjenje bar jednog uslova. Osnovni oblik ovog krivičnog dela može se izvršiti sa umišljajem ili iz nehata. Postupanje protivno propisima kojima je regulisano vršenje granične službe predstavlja protivpravost kao posebno obeležje ovog krivičnog dela te treba utvrditi da li je izvršilac svestan protivpravnosti dela odnosno dozvoliti njegovo ponašanje.

Prvi kvalifikovani oblik ovog krivičnog dela postoji ako je usled dela nastupila šteta velikih razmera. Dugi kvalifikovani oblik ovog krivičnog dela postoji ako je usled dela nastupila smrt jednog lica. Lakši oblik krivičnog dela postoji ako je delo učinjeno iz nehata.

Zaključak

Krivično delo povrede čuvanja državne granice nije često delo. Sekretarijat unutrašnjih poslova na čijem području se nalazi državna granica na kojoj je izvršen granični incident ili druga povreda državne granice vodi evidenciju o graničnim incidentima i drugim povredama državne granice koja sadrži: datum, čas i podatak o mestu izvršenja radnje koja predstavlja granični incident ili drugu povredu državne granice, podatak o vrsti graničnog incidenta ili druge povrede državne granice; podatke o izvršiocu graničnog incidenta ili druge povrede državne granice, podatke o posledicama koje su nastupile usled izvršenog graničnog incidenta i druge povrede državne granice i načinu rešavanja graničnog incidenta ili druge povrede državne granice. Za svaki granični incident ili povredu graničnog režima formira se dosije u koji se unose svi spisi koji se odnose na isti. Mešovita komisija periodično između dva zasedanja mešovite komisije sačinjava pregled izvršenih graničnih incidenata i povreda. Glavne komisije vrše analizu stanja i posebno se obrađuju granični incidenti koje lokalna ili sektorska komisija nije uspela da reši.

Literatura

- [1] Avramov, S., Kreća, M., Međunarodno javno pravo, Savremena administracija, Beograd, 1977., pp 457-503.
- [2] Zakon o prelazenju državne granice i kretanju u granicnom pojasu
- [3] Pravilnik o načinu utvrđivanja i rešavanja granicnih incidenata i drugih povreda državne granice
- [4] Pravilnik o načinu utvrđivanja povreda državne granice i graničnih incidenata "Službeni glasnik RS", br. 120/2012 od 21.12.2012. godine.
- [5] Sporazum o načinu predupređenja i ispitivanja incidenata na jugoslovensko-madžarskoj granici "Službeni list FNRJ" dodatak 7/63, 1963
- [6] Pravilnik o radu Glavnog mesovite komisije "Službeni list SFRJ" dodatak 4/67
- [7] Pravilnik o radu lokalnih mesovite komisija "Službeni list SFRJ" dodatak 4/67
- [8] Sporazum između FNRJ i Rumunske Narodne Republike o načinu ispitivanja i rešavanja incidenata, izmene i dopune "Službeni list FNRJ" dodatak 13/54 i "Službeni list SFRJ" broj 26/76
- [9] "Službeni list SFRJ" dodatak 7/66
- [10] Nota SFRJ 669/72 i Bugarska nota 65370/73
- [11] "Službeni list FNRJ" dodatak 15/58
- [12] "Službeni list FNRJ" dodatak 4/58
- [13] Sporazum između SFRJ i NSR Albanije o merama za sprečavanje i rešavanje incidenata na jugoslovensko-albanskoj granici
- [14] Zakon o graničnoj "Službeni glasnik RS" br 34/2018
- [15] PRAVILNIK o načinu postupanja granične policije prilikom utvrđivanja i rešavanja graničnog incidenta i povrede državne granice "Službeni glasnik RS", broj 42 od 1. juna 2018
- [16] Borisov T., „Specijalizovano samozastupanje zaposlenih u sektoru bezbednosti i javnoj sekciji“, (СПЕЦИАЛИЗИРАНА САМОЗАЩИТА НА СЛУЖИТЕЛИ ОТ СЕКТОРА ЗА СИГУРНОСТ И ОБЩЕСТВЕН РЕД), 2014. , NSA Sofija, ISBN ISBN 978-954-718-376-6, pp. 129
- [17] Vasiljević D., Upravno pravo . posebni deo VŠUP, Beograd 1999.
- [18] Djordjević, N., Kreća, M., Praktikum za međunarodno pravo VŠUP, beograd, Beograd 1979.
- [19] Miletić S, Policijsko pravo, Policijska akademika, Beograd, 2000