

MARIJO ROŠIĆ\*

## Policijska suradnja u schengenskom prostoru – uloga kriminalističke policije

### *Sažetak*

*Autor analizira pravni okvir Europske unije koji se odnosi na schengensku pravnu stečevinu u odnosu na područje policijske suradnje. Naglašena je teza koordiniranoga pristupa u međunarodnoj policijskoj (i pravosudnoj) razmjeni podataka, analizirani su oblici međunarodne policijske razmjene podataka s inozemstvom i opisan je prvi sustavan način "uvezivanja" rada tijela za provedbu zakona na nacionalnoj razini kroz tzv. ILECU model. Posebno su razmatrani prijedlozi daljnjeg proširenja rada i uloge ILECU ureda s konkretnim prijedlozima rješenja problema. Načinjen je praktičan osvrt na kolanje klasificiranih podataka u međunarodnoj policijskoj razmjeni podataka, ukazano na stvarno stanje i probleme u svakodnevnoj razmjeni te predložen način njegova rješenja. Posljednji dio rada daje pregled trenutnog stanja policijske suradnje i okvira za rad budućeg nacionalnog S.I.Re.N.E. ureda Republike Hrvatske nakon potpisivanja pretpristupnog sporazuma u prosincu 2011. godine. Ukratko su analizirane pripremne aktivnosti realizirane kroz projekt bilateralne pomoći Europske unije sa svrhom uvida u trenutna stanje i mogućnosti stjecanja uvjeta za uspostavu nacionalnog S.I.Re.N.E. ureda. Kroz kratku analizu statističkih podataka, opisano je težište problema budućeg nacionalnog S.I.Re.N.E. ureda i ukazano na veliki opseg poslova koji očekuje ured u njegovu radu, poglavito u razdoblju koje će uslijediti neposredno prije i nakon ulaska u schengenski prostor. U zaključnim razmatranjima, navedena su ključna iskušenja i ciljevi u međunarodnoj policijskoj suradnji koji se moraju realizirati prije ulaska u schengenski prostor.*

***Ključne riječi:*** S.I.Re.N.E., policijska suradnja, ILECU, Konvencija o provedbi schengenskog sporazuma, SIS II, Schengen.

### UVOD

Potpisivanjem Pristupnog ugovora s Europskom unijom 9. prosinca 2011. godine u Bruxellesu, Republika Hrvatska je i formalno pravno postala država članica Europske unije

---

\* Marijo Rošić, dipl. iur., dipl. kriminalist, Uprava kriminalističke policije, načelnik Odjela za međunarodnu policijsku suradnju.

"na čekanju" do 1. srpnja 2013. godine kada bi Hrvatska trebala postati i "prava", punopravna članica Europske unije. Vremensko razdoblje do punopravnog članstva ne treba olako shvaćati jer će u razdoblju do 1. srpnja 2013. godine Republika Hrvatska prolaziti kroz nekoliko etapa "monitoringa" realizacije zadanih zadaća od čega su za policiju najznačajnije zadaće zacrtane u poglavlju 23. (Pravosuđe i temeljna prava), te posebice u poglavlju 24. (Pravda, sloboda i sigurnost) pravne stečevine Europske unije.

U javnosti su često prezentirani problemi s kojima se Republika Hrvatska suočavala prilikom "zatvaranja" poglavlja 23. (<http://www.vecernji.hr/vijesti/poglavlje-23-devet-problema-koje-hrvatska-mora-rijesiti-35-dana-clanak-261254> - 7. 3. 2011.) premda su i prilikom "zatvaranja" poglavlja 24. postojale konkretne poteškoće koje su bile povezane s nedefiniranošću granice (Savudrijska vala) ili schengenskog režima (Neumski koridor). Nedvojbeno, istočna granica Republike Hrvatske punopravnim članstvom u Europskoj uniji postaje ujedno i vanjska granica schengenskog prostora.

Pitanja punopravnog članstva u Europskoj uniji, konkretnije, hrvatske uloge u "Schengenu" je potrebno sagledati kroz šire, kaznenopravne okvire. Stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora<sup>1</sup> 1. prosinca 2009. godine kao jedan od glavnih ciljeva Europske unije navodi se uspostava prostora slobode, sigurnosti i pravde bez unutarnjih granica, sprječavanje i suzbijanje kriminaliteta (<http://www.delhrv.ec.europa.eu/?lang=hr&content=2216> - 20. 12. 2011.). Lisabonski ugovor koji je stupio na snagu nakon neuspjeha Ustavnog ugovora (Đurđević, 2009:295-296) donio je, *inter alia*, integraciju trećeg stupa Europske unije u pravo Europske zajednice. Treći stup Europske unije se nakon 1997. godine i Ugovora iz Amsterdama odnosio samo na policijsku i pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima (Glava VI. Ugovora o Europskoj uniji – UEU). Stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora, treći stup je premješten u poglavlje V. *Prostor slobode, sigurnosti i pravde* Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Pod ovim poglavljem uvrštene su sve "politike pravosuđa i unutarnjih poslova": azil, migracije, granična kontrola, pravosudna suradnja u kaznenim stvarima, pravosudna suradnja u građanskim stvarima, granična kontrola, organizirani kriminal, suradnja u području suzbijanja nezakonite trgovine opojnim drogama, terorizam i **policijska suradnja** (Đurđević, 2009:298).

U normativnom smislu važno je da se Lisabonskim ugovorom mijenja i postupak donošenja pravnih akata Europske unije što u konačnici dovodi do transformacije kaznenoga prava Europske unije iz međunarodnog područja u supranacionalno područje.

Temeljem članka 34. UEU (Nica) izravni učinak okvirnih odluka i odluka donesenih u trećem stupu na nacionalna zakonodavstva država članica je bio izrijekom isključen. Lisabonskim ugovorom mijenja se situacija. U zakonodavnom postupku, sukladno s Lisabonskim ugovorom u trećem stupu mogu se donositi sve vrste obvezujućih akata: uredbe, smjernice i odluke.

Uredbe imaju izravan, obvezujući učinak u svim državama članicama, smjernice definiraju ciljeve koje je potrebno primijeniti u državama članicama dok odluke imaju

---

<sup>1</sup> Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, Reformski ili Lisabonski ugovor, službeni list EU, OJ C 306/1 od 17. prosinca 2007. godine.

izravan, obvezujući učinak, a na državama samim je da odrede način njihove provedbe u nacionalnom pravnom poretku.

Prema Lisabonskom ugovoru suodlučivanje Europskog parlamenta i Vijeća kvalificiranom većinom postaje uobičajeni, "redovni zakonodavni postupak" donošenja odluka i u području pravde, slobode i sigurnosti<sup>2</sup>. U kaznenopravnom dijelu, odlučivanje kvalificiranom većinom je primjerice predviđeno prilikom odlučivanja o pravilima i postupku osiguranja priznanja svih oblika presuda i sudskih odluka /čl. 82(1)a UFEU/ ili odlučivanje u pogledu strukture, funkcioniranja i opsega djelovanja EUROPOL-a /čl. 88(2) EFEU/. Države su ipak u određenim područjima sačuvalе svoje ovlasti zadržavajući pravo veta na pojedine odluke Europske unije<sup>3</sup>. U praktičnom smislu, države s manjim brojem zastupnika u Vijeću i Parlamentu Europske unije mogu biti "nadglasane" zbog čega je vrlo bitno uspostaviti kvalitetan protok informacija na nacionalnoj razini kako bi se moglo utjecati na tekst dokumenta u najranijem, pripremnom stadiju počevši od radnih skupina.

Konkretno, stručnjaci Ministarstva unutarnjih poslova (znanje najmanje engleskog, poželjno znanje francuskog jezika) će u vremenskom razdoblju do punopravnog članstva u Europskoj uniji biti uključeni kao promatrači u rad pojedinih radnih skupina. Stručne radne skupine su razvrstane u nekoliko područja (npr. radna skupina za Schengenski informacijski sustav, radna skupina šefova Europolа, radna skupina za razmjenu informacija, radna skupina za policijsku suradnju, radna skupina za terorizam, radna skupina za Schengensku pravnu stečevinu, radna skupina za evaluaciju Schengena, radna skupina za suradnju u kaznenim stvarima, multidisciplinarna radna skupina za borbu protiv organiziranog kriminala, radna skupina za pitanja viza i dr.). Već u ovom "promatračkom" stadiju valja voditi brigu o pravnim aktima koji se donose jer će oni imati izravan učinak odmah po punopravnom članstvu u EU<sup>4</sup>.

Nakon ulaska Republike Hrvatske u punopravno članstvo Europske unije, do punog izražaja će doći pravna sentenca: *Qui tacet, consetire videtur* ("Tko šuti – smatra se da priznaje"), odnosno, ukoliko država ne reagira na predloženi tekst prije njegova usvajanja, izlaže se riziku da tekst postaje pravno obvezujući akt s neposrednim učinkom ili na način da ga je potrebno uvrstiti u nacionalne pravne okvire.

Konačno, područje slobode, sigurnosti i pravde Europske unije predstavlja, u zakonodavnom smislu, jedno od najpropulzivnijih područja (Đurđević, 2009:300) ali i jedno od najosjetljivijih u pogledu mogućnosti zadiranja u suverenitet država članica. Ipak, u ovom području su države, prihvaćajući načelo slobode kretanja, ljudi i kapitala, bile "prisiljene" učiniti prve ustupke.

---

<sup>2</sup> O postupku donošenja pravnih akata EU vidi: [http://ec.europa.eu/codecision/stepbystep/text/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/codecision/stepbystep/text/index_en.htm)

<sup>3</sup> Detaljnije vidi: Turkalj, T., Europska Unija kao prostor slobode, sigurnosti i pravde, Informator, 5630, 2008., 12.

<sup>4</sup> Neke odluke poput nadležnosti Suda Europske unije u prethodnom postupku o tome krši li država članica obveze preuzete u "prostoru slobode, sigurnosti i pravde" će sukladno s Protokolom o prijelaznim odredbama uz Lisabonski ugovor morati pričekati 5 godina da bi doživjele punu primjenu.

Dodatna "popuštanja" učinjena su nakon izvanrednih sigurnosnih događaja<sup>5</sup> koji su doveli do nužnosti brze razmjene obavještajnih informacija. Kao reakcija na sva ova događanja pokazala se potreba koordiniranoga pristupa zbog čega su se razvili i konkretni instrumenti međunarodne policijske (razmjene podataka) i suradnje poput Prümske konvencije<sup>6</sup> i Švedske okvirne odluke<sup>7</sup>. Ishodište svih ovih propisa je jačanje koordinirane, zakonite i brze razmjene podataka što predstavlja temeljnu ulogu i funkciju međunarodne policijske (i pravosudne) razmjene podataka. Pravosudna razmjena podataka se gotovo u pravilu pojavljuje kao "produžena ruka" međunarodne policijske suradnje što je logičan slijed koji proizlazi iz unutarnjih zakonodavstava pojedinih država članica Europske unije koje uređuju pravila kaznenoga postupka i posebne postupke poput postupaka za oduzimanje predmeta i imovinske koristi ili postupka za izdavanje tjeralice i objave.

Dobar primjer koordiniranoga postupanja policije i državnog odvjetništva je usavršeni sustav pripreme zamolnica za pravnu pomoć koji je u primjeni u Nizozemskoj, a koji omogućuje da državni odvjetnik, po zaprimanju saznanja od policije, u vrlo kratkom vremenu elektronskim putem pripremi zamolnicu za pravnu pomoć koja se upućuje stranom nadležnom pravosudnom tijelu.

S obzirom na komunikacijske kanale kojima raspolaže policija i činjenicu da policija, u pravilu dolazi do prvih saznanja o postojanju kaznenoga djela, nadležna policijska tijela za razmjenu podataka su često određena kao središnje koordinacijske točke za cjeloku-

---

<sup>5</sup> Napad na madridsku željeznicu od 11. ožujka 2004. godine u kojem je poginula 191 osoba; teroristički napad na London u srpnju 2005. godine. Vidi i Venner, 2005.

<sup>6</sup> **Prümska konvencija** poznata i kao **Schengen III sporazum** je potpisana 27. svibnja 2005. godine prvotno od strane Njemačke, Španjolske, Francuske, Luksemburga, Nizozemske, Austrije i Belgije u gradu Prümu u Njemačkoj. Sadržajna jezgra izrade teksta Konvencije je bila Odluka Vijeća 2008/615/JHA od 23. lipnja 2008. godine o jačanju prekogranične suradnje posebice u borbi protiv terorizma i prekograničnog kriminala. U sadržajnom smislu, Konvencija predviđa suradnju kroz razmjenu nomeninimalnih DNK profila, otisaka prstiju, podataka o vlasnicima motornih vozila, suradnju u vezi izručenja/predaje osoba zračnim putem, zajedničke ophodnje na granici, ulazak i korištenje službenog naoružanja stranih policijskih službenika na državnom području druge države, prekograničnu potjeru i suradnju pri organizaciji većih javnih okupljanja i elementarnih nepogoda.

<sup>7</sup> Okvirna Odluka Vijeća 2006/960/JHA od 18. prosinca 2006. godine o pojednostavljenju razmjene informacija i obavještajnih podataka između tijela za provedbu zakona država članica EU. Ovaj pravni propis Europske unije je utoliko bitan što definira i pojam "**tijela za provedbu zakon**" (engl. *Law Enforcement Authorities or Bodies*): Definicija u članku 2. Okvirne Odluke navodi kako su "tijela za provedbu zakona" nacionalna policija, carina ili druga tijela koja su nacionalnim zakonodavstvom ovlaštena za otkrivanje, sprječavanje i istraživanje kaznenih djela i koja su ovlaštena uporabiti sredstva prisile u kontekstu takvih aktivnosti. Agencije ili jedinice koje se bave pitanjima nacionalne sigurnosti nisu pokrivene pojmom nadležnog tijela za provedbu zakona. Istim člankom definirano je **kriminalističko istraživanje** kao procesni stadij tijekom kojeg se poduzimaju mjere od strane nadležnih tijela za provedbu zakona ili sudske vlasti, uključujući javne tužitelje, a koje su usmjerene na utvrđivanje i otkrivanje činjenica, osumnjičenika i okolnosti u vezi s kaznenim djelom, te **kriminalističko-obavještajni rad** kao procesni stadij koji još nije dosegao stupanj kriminalističkog istraživanja, u kojemu nadležno tijelo za provedbu zakona ima pravo prikupljati, obrađivati i analizirati podatke o kriminalitetu ili kriminalnim aktivnostima radi otkrivanja je li počinjeno konkretno kazneno djelo, odnosno hoće li kazneno djelo biti počinjeno u budućnosti. Okvirna odluka propisuje kogentne rokove za dostavu informacija: u žurnim slučajevima u roku osam sati, najkasnije tri dana, u ostalim slučajevima u roku jednoga tjedna, najkasnije 14 dana.

pnu razmjenu podataka. Međutim, podaci se moraju razmjenjivati sukladno s pravilima struke, u određenim formatima, uz navođenje odgovarajuće sigurnosne razine. Posebno je potrebno uzeti u obzir standarde pohrane, arhiviranja i uništavanja podataka za što se, načelno, može reći kako schengenska konvencija daje samo pravni okvir, a konačno uobličenje je određeno nacionalnim zakonodavstvom. Na koji način je moguće uspostaviti koordinirani pristup u policijskoj (i pravosudnoj) suradnji prilikom razmjene podataka? Što očekuje Hrvatsku uoči, prilikom i nakon ulaska u EU u području međunarodne policijske suradnje u dijelu koji se odnosi na potrage u schengenskom području? Koji su minimalni standardi koji bi se trebali poštovati u radu nacionalnih jedinica za razmjenu podataka? To su samo neka od pitanja na koja će se odgovor morati potražiti u skoroj budućnosti.

## 1. KOORDINIRANI PRISTUP U RAZMJENI PODATAKA – ULOGA ILECU<sup>8</sup> UREDA

Ideja o koordiniranom pristupu u međunarodnoj razmjeni podataka s jednog mjesta u Europskoj uniji se pojavljuje *porastom uloge međunarodne policijske suradnje* što je imalo za posljedicu kontinuirani porast broja razmijenjenih poruka putem različitih komunikacijskih kanala. Hrvatska po tom pitanju nije iznimka na što ukazuje i sljedeći prikaz.

Osim kvalitativnog povećanja, podaci se razmjenjuju posredstvom različitih komunikacijskih kanala koje je potrebno objediniti u jednoj točki. Stoga je i osnovna preporuka i najbolja praksa Europske unije<sup>9</sup> da svi *komunikacijski kanali za međunarodnu policijsku suradnju* budu objedinjeni u jedinstvenoj nacionalnoj točki kontakta. Regionalni<sup>10</sup> CARDS 2005 projekt *Uspostava nacionalnih ILECUs ureda* kao komunikacijske kanale za međunarodnu (policijsku) razmjenu podataka je naznačio:

1. Europol<sup>11</sup>
2. Interpol
3. Eurojust i Europsku pravosudnu mrežu
4. Frontex
5. Carinske službe
6. SECI/SELEC
7. S.I.Re.N.E./Schengen
8. Mrežu stranih policijskih časnika za vezu
9. Mrežu policijskih časnika za vezu Republike Hrvatske
10. Prekograničnu suradnju
11. Ostale oblike suradnje predviđene međunarodnim ugovorima
12. Međunarodnu suradnju u provedbi projekata.

---

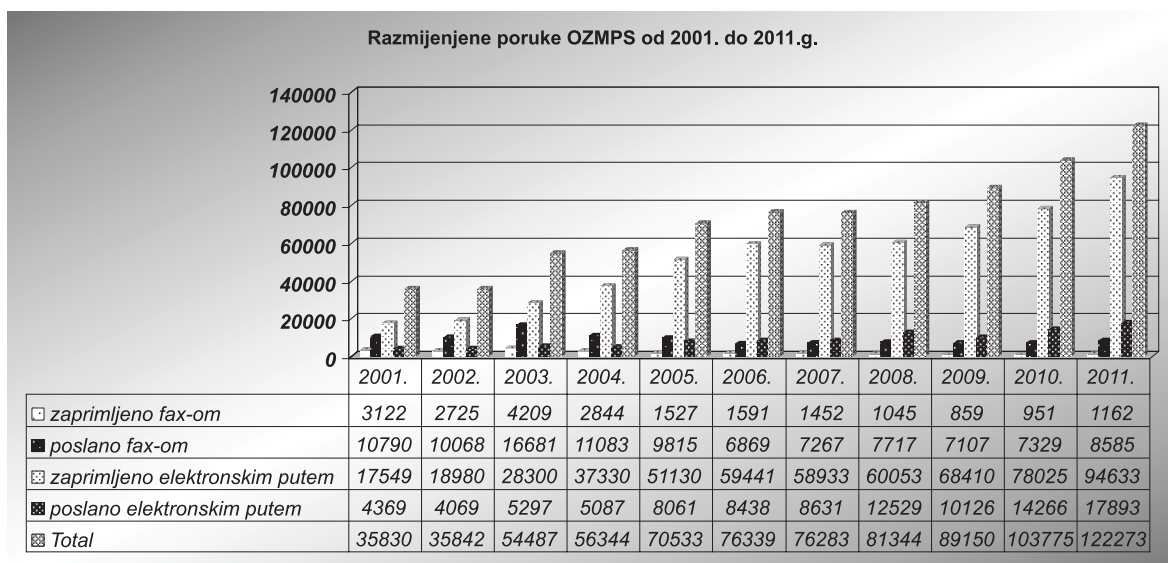
<sup>8</sup> ILECU (*International Law Enforcement Coordination Unit*) – Jedinica za koordinaciju rada tijela za provedbu zakona.

<sup>9</sup> Schengen Catalogue: Recommendation and Best Practice – Police Cooperation od 6. prosinca 2010. godine, dostupan na <http://www.statewatch.org/news/2011/jan/eu-council-schengen-police-cooperation-15785-rev1-10.pdf>

<sup>10</sup> Države korisnice projekta su bile: Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Srbija, Crna Gora, Makedonija i Albanija.

<sup>11</sup> Više o suradnji Republike Hrvatske s Europolom vidi Rošić, 2009:399-426.





Grafikon 1: Razmijenjene poruke Odjela za međunarodnu policijsku suradnju 2001.–2011.

Nakon potpisivanja Memoranduma o razumijevanju, 9. rujna 2009. godine u Brdu kod Kranja, formirana je međuresorna Radna skupina za provedbu projekta ILECU u Republici Hrvatskoj, u koju su, pored predstavnika MUP-a RH uključeni i predstavnici Ministarstva financija, uključujući Poreznu upravu, Carinsku upravu i Ured za sprječavanje pranja novca, Državnog odvjetništva – USKOK-a i Ministarstva pravosuđa. Radna skupina je obavila analizu stanja u pogledu međunarodne policijske suradnje, međunarodnih odnosa, procesa pregovora i pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji te stanje postojećih međuagencijskih sporazuma o razmjeni podataka.

Nakon analize zauzet je stav kako se jezgra poslova budućeg ILECU ureda već obavlja u postojećem Odjelu za međunarodnu policijsku suradnju Uprave kriminalističke policije jer su u Odjelu već postojale nacionalne točke za suradnju s Interpolom, Euro-polom, SECI/SELEC centrom, suradnja sa stranim časnicima za vezu iz djelokruga rada kriminalističke policije, stručni nadzor rada iz djelokruga rada kriminalističke policije domaćih časnika za vezu, objedinjene su projektne aktivnosti i aktivnosti u vezi s provedbom međunarodnih ugovora iz djelokruga rada kriminalističke policije.

Zaključkom Vlade Republike Hrvatske od 2. rujna 2010. godine utvrđena je potreba osnivanja *Jedinice za koordinaciju službi za provedbu zakona na međunarodnoj razini – ILECU*. Nadalje, određuje se da će poslove ove jedinice obavljati "ustrojstvena jedinica Uprave kriminalističke policije" nadležna za međunarodnu policijsku suradnju. Vrlo bitno određenje Zaključka je da se zadužuju Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo pravosuđa i Ministarstvo financija da uspostave "sigurne kanale za komunikaciju s ciljem učinkovite razmjene podataka na nacionalnoj i međunarodnoj razini".

Prije formalnog zatvaranja projekta, prilikom čega je upriličena svečanost otvaranja hrvatskog ILECU ureda, od strane ministara potpisan je Sporazum o razumijevanju između Ministarstva unutarnjih poslova, Ministarstva financija i Ministarstva pravosuđa kojim je određena svrha ILECU-a (razmjena informacija sa svrhom sprječavanja i otkrivanja kaznenih djela koja se progone po službenoj dužnosti putem sigurnih kanala za komuni-

kaciju, primjena standarda o zaštiti i tajnosti podataka u međunarodnoj i međuresornoj suradnji, omogućavanje učinkovite i koordinirane razmjene podataka na nacionalnoj i međunarodnoj razini). Nadalje, određene su kontakt-točke, obveza izvještavanja središnjeg ILECU ureda (Odjel za međunarodnu policijsku suradnju Uprave kriminalističke policije) o svakoj promjeni korisnika te su uspostavljeni sigurni komunikacijski kanali.

Sve kontakt-točke (Ministarstvo pravosuđa – Uprava za Europsku uniju i međunarodnu suradnju, Ministarstvo financija – Porezna uprava – Služba za otkrivanje poreznih kaznenih djela; Carinska uprava – Služba za nadzor i Ured za sprečavanje pranja novca te središnji nacionalni ILECU ured) su sredstvima projekta opremljene odgovarajućom opremom.

Na ovaj način djelomično<sup>12</sup> je zatvorena konstrukcija u pogledu međuresornog, nacionalnog koordiniranog pristupa u razmjeni podataka. U pogledu međunarodne, koordinirane razmjene podataka, situacija je u početku odmah bila daleko povoljnija jer su se komunikacijski kanali za suradnju s inozemstvom već ionako nalazili u središnjoj nacionalnoj ILECU kontakt-točki. Elektronska razmjena podataka u jednoj kontakt-točki omogućava sustavno, brzo pretraživanje ulazno/izlaznih poruka. Upravljanje dokumentima i elektronski sustav kolanja pošte su imperativ kvalitetne policijske suradnje i jedan od osnovnih problema koji sustavno nastoji riješiti i Europol.

U slučaju Hrvatske, trenutačno manipuliranje sa stotinjak tisuća poruka te u budućnosti planirano manipuliranje s 400 – 500 000 poruka godišnje<sup>13</sup> predstavlja imperativ za koji će se morati pronaći sustavno informatičko rješenje. Ovdje posebno treba naglasiti kako ovakvim rješenjem mora biti obuhvaćena makrorazina (najmanje na razini ustrojstvenih jedinica MUP-a RH, preporučljivo na razini cijele državne uprave s jasno definiranim razinama pristupa pojedinim podacima), a potrebno je predvidjeti i mogućnosti pretraživanja prema jasno naznačenim entitetima<sup>14</sup>. Prikaz razmijenjenih poruka elektronskim i "neelektronskim putem" u ukupnoj policijskoj razmjeni podataka prema podacima Odjela za međunarodnu policijsku suradnju u razdoblju 2001. godine do 31. 12. 2011. godine upućuje na to kako je 2001. godine 38,8% poruka razmijenjeno "neelektronskim" putem dok je njihov udio u 2011. godini bio svega 6,2%.

Ovaj trend bi se trebao nastaviti s tendencijom da u skorij budućnosti razmjena poruka bude gotovo u potpunosti "elektronizirana" jer bi se na ovaj način lakše obavljalo

---

<sup>12</sup> U budućnosti je potrebno planirati odgovarajuće sigurno elektronsko povezivanje s ustrojstvenim jedinicama Ministarstva pravosuđa zaduženim za kaznene evidencije i zatvorski sustav, te Državnim odvjetništvom Republike Hrvatske i njegovim unutarnjim ustrojstvenim jedinicama. U doglednoj perspektivi, po ustrojavanju nacionalnog S.I.Re.N.E. ureda potrebno je predvidjeti i povezivanje s ustrojstvenim jedinicama ministarstva zaduženog za poslove prometa koje su zadužene za registar plovila i zrakoplova te povezivanje sa svim pravosudnim tijelima zaduženim za djelovanje po europskom uhitbenom nalogu.

<sup>13</sup> Procjena s obzirom na količinu podataka koje imaju države slične veličine nakon ulaska u Europsku uniju i schengenski prostor.

<sup>14</sup> Npr. pretraga osoba po imenu, prezimenu, datumu rođenja, aliasu, DKT, DNK, mjestu rođenja, državi rođenja, državljanском statusu. Slične parametre treba predvidjeti i za pretrage motornih vozila, oružja, novčanica, ukradenih/izgubljenih kreditnih kartica, ukradenih/izgubljenih putnih isprava, telefona i dr.

pretraživanje svih razmijenjenih poruka, rasteretio iznimno spor (i skup) sustav urudžbiranja pismena i konačno, omogućio brži sustav upravljanja dokumentima s jasnim uvidom u vrijeme dodjele pojedinog spisa u rad, nositelju predmeta, roku za obavljanje aktivnosti. U cijelom procesu valja ponajprije voditi brigu o zaštiti podataka, posebice osobnih i klasificiranih. Stoga bi prethodno trebalo urediti sustav razina ovlasti za uvid u pojedine dokumente<sup>15</sup>.

Da bi se sustav "elektronizirao" potrebno je, s obzirom na striktnu provedbu Zakona o tajnosti podataka (NN 79/07.), Pravilnika o sigurnosti i zaštiti službenih podataka MUP-a RH (NN 59/06.) i cjelokupne legislative koja uređuje zaštitu podataka, upoznati i sve ustrojstvene jedinice Ministarstva unutarnjih poslova ali i ostalih "korisnika" u međunarodnoj policijskoj razmjeni podataka o načinima označavanja službenih dokumenta, poglavito sigurnosnim razinama. Sukladno sa Zakonom o tajnosti podataka, klasificiranje podataka stupnjevima tajnosti *Vrlo tajno* i *Tajno* mogu provoditi: Predsjednik Republike Hrvatske, predsjednik Hrvatskog sabora, predsjednik Vlade Republike Hrvatske, ministri, Glavni državni odvjetnik, načelnik Glavnog stožera oružanih snaga RH i čelnici tijela sigurnosno-obavještajnog sustava RH te osobe koje oni za tu svrhu ovlaste (čl. 13. st. 1. Zakona o tajnosti podataka). Klasificiranje podataka stupnjevima tajnosti *Povjerljivo* i *Ograničeno* pored osoba iz stavka 1. članka 13. Zakona o tajnosti podataka, mogu provoditi i čelnici ostalih državnih tijela (čl. 13. st. 3. Zakona o tajnosti podataka). Propisana je i obveza trajne procjene stupnja tajnosti podataka te potreba ocjene razmjernosti između prava na pristup informacijama i zaštite vrijednosti zbog kojih je podatak klasificiran (čl. 14. Zakona o tajnosti podataka).

Vodeći brigu o provedbi odredaba o *tajnosti kaznenoga postupka* iz članka 183. Zakona o kaznenom postupku (NN 121/11.) potrebno je imati na umu da svako klasificiranje podataka podliježe posebnom režimu (deklasifikacija, način upućivanja/zaprimanja, protokoliranja/urudžbiranja), kako je klasificiranje podataka striktno propisano zakonom i predstavlja iznimku te da se o načinu razmjene klasificiranih podataka provodi poseban režim nadzora. Svako klasificiranje podataka iznad sigurnosne razine *Ograničeno* predstavlja problem i u međunarodnoj policijskoj razmjeni podataka. Europolov sustav razmjene podataka – SIENA<sup>16</sup>, certificiran je za razmjenu podataka do uključivo sigurnosne razine: *Ograničeno*. Interpolov sustav razmjene podataka I 24/7 omogućava razmjenu podataka do sigurnosne razine "ograničeno", iznimno do uključivo "povjerljivo". Zaključno, podaci u međunarodnoj razmjeni za policijske i pravosudne svrhe u pravilu su javno neobjavljivi, neklasificirani. Vrlo malim dijelom radi se o klasificiranim podacima, ali i tada se radi o najnižim nazivnim sigurnosnim razinama: najvećim dijelom "ograničeno", iznimno i u maloj mjeri "povjerljivo". Tvorac pismena koji dostavlja podatke viših sigurnosnih razina (vrlo tajno, tajno, povjerljivo) s namjerom međunarodne policijske i pravosudne razmjene treba znati da dostava ponekad neće biti moguća isključivo "na ruke

<sup>15</sup> Svi službenici koji rade na poslovima međunarodne policije razmjene podataka moraju raspolagati *sigurnosnim certifikatima nacionalne sigurnosne razine*: "Vrlo tajno" jer je nemoguće predvidjeti hoće li i kada biti potrebno razmijeniti podatke najviših sigurnosnih razina.

<sup>16</sup> SIENA (engl. *Secure Information Exchange Network Application*) mrežna aplikacija za sigurnu razmjenu podataka. Više o praktičnim aspektima rada Europola vidi i na: [https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/the\\_european\\_investigator\\_\\_2011.pdf](https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/the_european_investigator__2011.pdf) - 26. 12. 2011.



– teklićem", ali istodobno mora uzeti u obzir zakonske obveze i ograničenja koja nastaju klasificiranjem dokumenata najvišim klasifikacijskim oznakama. Nerijetko se zaprimaju zahtjevi za provjeru putem međunarodne policijske suradnje drugih tijela državne uprave (MORH, DORH, Ured za sprečavanje pranja novca i dr.) koji su klasificirani. Pošiljatelja se često tada upućuje na nemogućnost slanja odnosno potrebu deklasificiranja u skladu sa zakonskim mogućnostima jer bi se zaprimanje odgovora moglo očekivati nakon protoka dužeg vremena. Stoga je preporuka – zahtjeve za provjerom označavati najnižim mogućim nazivnim sigurnosnim razinama (najčešće "neklasificirano") jer se ostale razine ionako koriste vrlo restriktivno, a što proizlazi i iz odredaba pozitivnog zakonodavstva koje uređuje tajnost podataka.

## 2. PRIPREMA ZA ULAZAK U SCHENGENSKI PROSTOR

Posljednji "masovni" val proširenja ulaska u schengenski prostor realiziran je kada su 13. prosinca 2007. godine Slovenija, Estonija, Češka, Litva, Mađarska, Latvija, Malta, Poljska i Slovačka nakon uspješno provedenih evaluacija u kolovozu i rujnu iste godine pozitivno ocijenjene. Ove države su postale punopravne članice EUROPSKE UNIJE 1. svibnja 2004. godine. Dakle, od punopravnog članstva u Europskoj uniji do njihova ulaska u schengensko područje prošlo je nešto više od tri godine. Posljednja država koja je pristupila schengenskom prostoru 19. prosinca 2011. godine je Liechtenstein. Schengenski prostor danas<sup>17</sup> broji 26 država članica od kojih neke nisu države članice Europske unije (Norveška, Island i Švicarska), a neke države članice Europske unije nisu ujedno i članice schengenskog prostora (Ujedinjeno Kraljevstvo, Cipar, Irska, Bugarska i Rumunjska<sup>18</sup>).

Schengensku pravnu stečevinu, ukratko, čine pravila koja uređuju:

– slobodno kretanje osoba i ukidanje sustavnih kontrola na unutarnjim granicama i to ne samo za oko pet stotina milijuna državljana Europske unije nego i za sve državljane trećih država koji zakonito borave u državama Schengena. Istodobno, svaka država članica Europske unije ima pravo, prema vlastitoj prosudbi, uvesti kontrole osoba i carinske kontrole na vlastitom državnom području;

– policijsku i carinsku suradnju: susjedne države usko surađuju kroz npr. sustave zajedničkih ophodnji. Svaka država ima pravo prema vlastitoj prosudbi ponovno uvesti granične i carinske kontrole u vremenskom periodu od maksimalno 30 dana zbog raznih događaja, prema vlastitoj prosudbi<sup>19</sup>;

– pravosudnu suradnju: npr. Posebna pravila koja uređuju postupke uzajamne pravne pomoći u kaznenim stvarima uključujući primjenu načela *ne bis in idem* kako bi se onemogućila dvostrukost kažnjavanja u schengenskom prostoru;

---

<sup>17</sup> Prosinac 2011. godine.

<sup>18</sup> U pogledu Rumunjske i Bugarske Europski parlament je 8. lipnja 2011. godine, unatoč potrebi daljnijeg izvještavanja u pojedinim područjima, donio odluku o ulasku ovih država u schengenski prostor. Ovu odluku nije potvrdilo Vijeće na sjednici održanoj 9. lipnja 2011. godine.

<sup>19</sup> Npr. Austrija tijekom Europskog nogometnog prvenstva 2008. godine.

– uspostavu schengenskog informacijskog sustava (u nastavku: SIS), središnje baze podataka za granična tijela i migracijske službe, tijela za provedbu zakona, te središnje baze podataka izgubljenih/potraživanih predmeta;

– uspostavu zajedničkog viznog sustava u "Schengenu" koji omogućava slobodu kretanja unutar schengenskog područja u periodu do 90 dana. U studenome 2011. godine je postao operativan zajednički sustav izdavanja i praćenja viza u schengenskom prostoru (tzv. VIS). Samo u 2009. godini je izdano gotovo 10 milijuna schengenskih viza širom svijeta, u diplomatsko-konzularnim predstavništvima država članica schengenskog prostora.

Temeljni pravni akti koji uređuju schengensku pravnu stečevinu su Konvencija o provedbi schengenskog sporazuma, Odluka Vijeća 2007/533/PUP od 12. lipnja 2007. o uspostavi, djelovanju i korištenju druge generacije Schengenskoga informacijskog sustava (SIS II) te Uredba br. 1987/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 2006. o uspostavi, djelovanju i korištenju druge generacije Schengenskoga informacijskog sustava (SIS II).

Posljednja, konsolidirana verzija **Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma** izrađena je u lipnju 2009. godine. Za policijsku suradnju osobito su bitne odredbe članaka 39. – 47. i članci 92. – 118. Tako članak 39. *inter alia* Konvencije uređuje kako policije jedna drugoj "pomažu u svrhu sprječavanja i otkrivanja kaznenih djela, ukoliko nacionalno zakonodavstvo ne predviđa da se zamolbe moraju upućivati putem pravosudnih tijela i pod uvjetom da zamolba ili njezina provedba ne podrazumijeva primjenu mjera ograničenja od strane zamoljene stranke".

Članak 1. 40. Konvencije uređuje tzv. *prekogranično praćenje i nadziranje osobe* za koju se pretpostavlja da je sudjelovala u kaznenom djelu za koje se izručuje na državnom području druge države, ukoliko je prekogranično praćenje i nadziranje odobreno od nadležnih pravosudnih tijela i ukoliko se poštuju dodatni uvjeti koje zahtijeva država na čijem državnom području se ove radnje provode. Konvencija daje okvir, nacionalno zakonodavstvo detaljnije uređuje zadane okvire. Konvencija točno uređuje katalog kaznenih djela<sup>20</sup> za koja se ove radnje mogu provoditi i nalaže državama da odrede nadležna policijska/pravosudna tijela za provedbu radnji. U slučaju RH radi se o provedbi posebnih dokaznih radnji iz članka 332. Zakona o kaznenom postupku. U praksi, policija će imati prava saznanja o zahtjevu strane države za provedbom radnji, najčešće preko nacionalnog S.I.Re.N.E. ureda, odluku o mogućnosti i uvjetima provedbe donosi nadležno pravosudno tijelo, za provedbu je potrebno uputiti zamolnicu za pravnu pomoć<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Ubojstvo, ubojstvo na mah, silovanje, teško kazneno djelo protiv spolnosti, palež, krivotvorenje novca, krivotvorenje i izrada lažnih sredstava plaćanja, teška krađa, razbojništvo i primanje ukradene robe, iznuda, otmica i uzimanje talaca, trgovina ljudima, nezakonito trgovanje opojnim drogama i psihotropnim tvarima, kršenje zakonodavstva o oružju i eksplozivima, namjerno uništavanje korištenjem eksploziva, nezakoniti prijevoz otrovnog i opasnog otpada, teška prijevara, krijumčarenje stranaca, pranje novca, nezakonita trgovina nuklearnim i radioaktivnim tvarima; sudjelovanje u kriminalnoj organizaciji prema Zajedničkoj akciji Vijeća 98/733/PUP od 21. prosinca 1998. godine o kriminalizaciji sudjelovanja u kriminalnoj organizaciji u državama članicama Europske unije, kaznena djela terorizma iz Okvirne odluke Vijeća 2002/475/PUP od 13. lipnja 2002. o suzbijanju terorizma.

<sup>21</sup> Ponovo do izražaja dolazi neophodnost brzoga prijenosa podataka i umrežavanja policije i domaćih nadležnih pravosudnih tijela za postupanje po zamolnicama za pravnu pomoć u kaznenim stvarima –

Članak 41. Konvencije uređuje *uvjete za prekograničnu potjeru*, vrlo osjetljivu operativnu aktivnost policije za koju Konvencija daje okvir – mogućnost provedbe od strane stranih policijskih službenika ukoliko se radi o potjeri za osobom koja je počinila točno, kataloški određeno kazneno djelo<sup>22</sup>, ili se radi o osobi koja je pobjegla iz pritvora/istražnog zatvora odnosno s izdržavanja zatvorske kazne, a zbog žurnosti nije bilo moguće izvijestiti nadležna tijela druge ugovorne strane, ili ta tijela nisu u mogućnosti preuzeti potjeru. Službenici koji obavljaju potjeru moraju, najkasnije prilikom prelaska granice, stupiti u kontakt s nadležnim tijelima. Potjera se, *inter alia*, obavlja u skladu sa sljedećim općim uvjetima:

- (a) Službenici koji obavljaju potjeru moraju se držati uputa koje izdaju nadležna lokalna tijela.
- (b) Potjera se provodi samo preko kopnenih granica.
- (c) Zabranjen je ulazak u privatne domove i mjesta koja nisu dostupna javnosti.
- (d) Službenici koji obavljaju potjeru moraju biti lako prepoznatljivi, bilo po odori, oznaci na rukavu ili uređajima koje stavljaju na svoja vozila; korištenje civilne odjeće i neoznačenih vozila je zabranjeno; službenici koji obavljaju potjeru moraju u svakom trenutku biti u stanju dokazati da postupaju po službenoj dužnosti.
- (e) Službenici koji obavljaju potjeru mogu nositi svoje službeno oružje; uporaba oružja je zabranjena, osim u slučajevima zakonite samoobrane.
- (f) Čim se osobu za kojom se obavlja potjera zaustavi radi dovođenja pred nadležna lokalna tijela, takva osoba može biti podvrgnuta samo sigurnosnoj pretrazi; tijekom prijevoza se mogu koristiti sredstva za vezivanje; predmeti koje posjeduje osoba za kojom se obavlja potjera se mogu oduzeti.
- (g) Nakon svake operacije, službenici koji obavljaju potjeru javljaju se nadležnim lokalnim tijelima Ugovorne stranke na čijem teritoriju djeluju i izvještavaju o svom zadatku; na zamolbu tih tijela oni im ostaju na raspolaganju dok se okolnosti oko njihovog postupanja dovoljno ne razjasne; ovaj uvjet vrijedi čak i kada potjera nije rezultirala uhićenjem osobe za kojom se obavlja potjera.
- (h) Tijela Ugovorne stranke iz koje dolaze službenici koji obavljaju potjeru su dužna, na zamolbu tijela Ugovorne stranke na čijem državnom području se obavlja potjera, pomagati istragu nakon operacije u kojoj su sudjelovali, uključujući sudske postupke.

U slučaju Hrvatske, kao pripremnu aktivnost, treba planirati jačanje koordinacije rada policijskih uprava u pograničnom području s Mađarskom, Slovenijom pa i Austrijom, o čemu detaljnije govori članak 44. Konvencije, a treba razmotriti i mogućnosti uvođenja prostornih i vremenskih ograničenja za provedbu prekogranične potjere.

---

sudova i državnih odvjetništava uz koordinativnu ulogu Ministarstva pravosuđa.

<sup>22</sup> Ubojstvo, ubojstvo na mah, silovanje, palež, krivotvorenje novca, teška krađa, razbojništvo i primanje ukradene robe, iznuda, otmica i uzimanje talaca, trgovina ljudima, nezakonito trgovanje opojnim drogama i psihotropnim tvarima, kršenje zakonodavstva o oružju i eksplozivima, namjerno uništavanje korištenjem eksploziva, nezakoniti prijevoz otrovnog i opasnog otpada, nezaustavljanje i nedavanje podataka nakon nesreće koja je imala za posljedicu smrt ili ozbiljno ranjavanje te kaznena djela za koja se može tražiti izručenje.

Članak 42. Konvencije govori o *pravnom položaju stranih službenika* (smatraju se službenicima države na čijem državnom području se radnje provode) prilikom provedbe prekograničnog praćenja ili nadziranja te prekogranične potjere, članak 43. Konvencije govori o *regresnoj odgovornosti* za eventualno počinjenu štetu.

Članak. 46. Konvencije uvodi vrlo važan institut "*spontane*" *razmjene informacija* koje mogu biti od važnosti za pomoć u suzbijanju budućeg kriminala i sprječavanja kaznenih djela, ili ugrožavanja javnog reda i javne sigurnosti; u mjeri u kojoj se članak 46. Konvencije odnosi na razmjenu informacija i podatke u svrhu provođenja kaznene istrage ili kriminalističkih obavještajnih operacija, kako je predviđeno Okvirnom odlukom Vijeća 2006/960/PUP od 18. prosinca 2006. godine.

Članak 47. Konvencije uređuje važan institut *suradnje posredstvom časnika za vezu tijela za provedbu zakona*<sup>23</sup>. Konvencija daje okvir prema kojem časnici za vezu mogu biti zaduženi:

- (a) za razmjenu informacija za potrebe suzbijanja kriminala prevencijom i primjenom zakona
- (b) za rješavanje zamolbi za uzajamnu policijsku i pravnu pomoć u kaznenim stvarima
- (c) za zadatke koje obavljaju tijela nadležna za nadzor vanjskih granica.

Ugovorne stanke se mogu u okviru bilateralnog ili multilateralog sporazuma dogovoriti da službenici za vezu iz Ugovorne stranke koji su dodijeljeni trećim državama na razmjenu, također predstavljaju interese jedne ili više drugih Ugovornih stranaka sukladno s Odlukom Vijeća 2003/170/PUP od 27. veljače 2003. godine o zajedničkom korištenju časnika za vezu raspoređenih u inozemstvu od strane tijela progona država članica. U Hrvatskoj trenutačno djeluje 25 stranih časnika za vezu tijela za provedbu zakona što je po broju svrstava u sam vrh u usporedbi s državama u regionalnom okruženju. Još od lipnja 2002. godine Hrvatska ima zajedničkog policijskog i carinskog časnika za vezu pri SECI/SELEC centru. Od ožujka 2008. godine Hrvatska ima svoga časnika za vezu u sjedištu pri Europolu, od 4. travnja 2011. godine Hrvatska je akreditirala svoje policijske časnike za vezu pri Interpolu, u Austriji, Srbiji i Izraelu. Uskoro se očekuje upućivanje policijskog časnika za vezu u Bosnu i Hercegovinu.

Odredbe Glave IV, odnosno članaka 92. – 118. Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma izuzevši članak 102A, zamijenit će se Uredbom (EZ) br. 1987/2006 Europskoga parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 2006. godine o uspostavljanju, djelovanju i uporabi druge generacije Schengenskoga informacijskoga sustava (SIS II) te Odlukom Vijeća 2007/533/PUP od 12. lipnja 2007. o uspostavljanju, djelovanju i uporabi druge generacije Schengenskoga informacijskoga sustava (SIS II), kada jednom stupe na snagu. Članak 102A zamijenit će se Uredbom (EZ) br. 1986/2006 Europskoga parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 2006. u pogledu pristupa Drugoj generaciji Schengenskoga informacijskoga sustava (SIS II) od strane službi koje su u državama članicama odgovorne za izdavanje potvrda o registraciji vozila i to od istoga datuma. Do tada se primjenjuju odredbe Konvencije.

---

<sup>23</sup> Radi se najčešće o policijskim ali nerijetko, ovisno o ovlastima pojedinih službi stranih država, i carinskim časnicima za vezu.

Ključno pitanje koje uveliko određuje sudbinu ulaska Hrvatske u schengensko područje je **kada će države članice započeti s primjenom druge generacije SIS-a (tzv. SIS II)**<sup>24</sup>. Europska komisija je potkraj poljskog predsjedanja u studenome 2011. godine pripremila konačni dokument kojim se potpuna operativnost SIS II sustava predviđa tijekom prvoga kvartala 2013. godine. Ovaj rok je neprestano odgađan i vrlo je upitno hoće li se i ovaj put dogoditi da funkcionalnosti SIS II sustava doista zažive. O čemu se u stvari radi? Postojeći SIS sadrži preko 40 milijuna *unosova*<sup>25</sup> koji se odnose na potraživane osobe i predmete. Tijekom 2010. godine evidentirano je gotovo 90 000 *pogodaka*<sup>26</sup>, razmijenjeno 1 120 696 obrazaca. Ulaskom Rumunjske i Bugarske, te napose Hrvatske, ove brojke će se značajno povećati. SIS II bi trebao tehnički pospješiti funkcionalnosti postojećeg sustava te uvesti neka osvježenja i nove evidencije.

O kakvim se unosima radi? Sustav SIS II trebao bi omogućiti obradu biometrijskih podataka koji bi pomogli pri vjerodostojnoj identifikaciji konkretnih osoba. U istom kontekstu sustav SIS II trebao bi također omogućiti obradu podataka o osobama čiji je identitet zloupotrijebljen da bi se izbjegle neugodnosti zbog pogrešne identifikacije; pritom je potrebno poštovati odgovarajuće zaštitne mjere, osobito suglasnost konkretnog pojedinca i strogo ograničenje namjena za koje se takvi podaci mogu zakonito obrađivati.

U SIS II evidentirali bi se sljedeći unosi:

1. Unosi za osobama za koje se traži uhićenje radi predaje ili izručenja (čl. 26. Odluke, čl. 95. Konvencije) – podaci o osobama za koje se traži uhićenje radi predaje na temelju europskoga uhidbenog naloga ili se traži izručenje, unose se na zahtjev pravosudnog tijela države članice izdavateljice. Podaci o osobama za koje se traži uhićenje radi predaje također se unose na temelju uhidbenog naloga. Prosljeđivanje takvoga uhidbenog naloga putem SIS-a detaljnije je razrađeno Priručnikom za rad S.I.Re.N.E. i unutaršnjim organizacijskim aktima koji uređuju postupanje i način rada prilikom razmjene podataka (unos, postupanje po pogotku i dr.).

2. Unosi za nestalim i maloljetnim osobama (čl. 32. – 34. Odluke, čl. 97. Konvencije) – podaci o nestalim osobama koje trebaju zaštitu i/ili čije je boravište potrebno utvrditi, unose se u SIS II na zahtjev nadležnoga tijela države članice koja izdaje unos. Mogu se unositi sljedeće kategorije nestalih osoba: nestale osobe koje trebaju zaštitu (radi njihove vlastite zaštite, radi sprječavanja opasnosti), nestale osobe koje ne trebaju zaštitu i maloljetne osobe.

3. Unosi za osobe koje se traže radi sudjelovanja u sudskome postupku (čl. 34. – 35. Odluke, čl. 98. Konvencije) – u svrhu priopćavanja mjesta prebivališta ili boravišta, države članice unose podatke u sustav SIS II na zahtjev nadležnoga tijela (svjedoci, osobe kojima je uručen sudski poziv u vezi s kaznenim postupkom radi djela zbog kojih je protiv njih

---

<sup>24</sup> Odluka Vijeća 2008/839/JHA od 24. listopada 2008. o migraciji sa Schengenskog informacijskog sustava (SIS I+) na drugu generaciju Schengenskog informacijskog sustava (SIS II), službeni glasnik EU L299, str. 43.-49.

<sup>25</sup> "Unos" označuje niz podataka unesenih u sustav SIS II koji nadležnim tijelima omogućuju identificirati osobu ili predmet radi konkretne mjere.

<sup>26</sup> "Pogodak" označuje potpunu podudarnost podataka unesenih u sustav SIS II koja omogućuje identificirati osobu ili predmet radi konkretne mjere.



pokrenut postupak; osobe kojima je potrebno uručiti kaznenu presudu ili drugi dokument u vezi s kaznenim postupkom radi djela zbog kojih je protiv njih pokrenut postupak, osobe kojima je potrebno uručiti sudski poziv za izdržavanje zatvorske kazne).

4. Unosi za osobama i predmetima nad kojima je potrebno provesti diskretan nadzor ili ciljanu kontrolu (čl. 36. i 37. Odluke, čl. 99. Konvencije) – podaci o osobama ili vozilima, plovilima, zrakoplovima i kontejnerima unose se u skladu s nacionalnim pravom države članice koja obavlja unos. Takvi se unosi mogu izdavati u svrhu kaznenoga progona i za otklanjanje opasnosti za javnu sigurnost: kada postoje jasni dokazi da osoba namjerava učiniti ili čini teško kazneno djelo, kao što su djela iz članka 2. stavka 2. Okvirne odluke 2002/584/PUP; ili kada sveobuhvatna procjena osobe, osobito na temelju prethodnih počinjenih kaznenih djela, daje povoda sumnji da će ponovno počiniti kaznena djela, kao što su ona iz članka 2. stavka 2. Okvirne odluke 2002/584/PUP. Država članica koja obavlja unos o tome obavještava druge države članice. Raspisi mjera o vozilima, plovilima, zrakoplovima i kontejnerima mogu se izdavati ako postoji jasan dokaz o tome da su povezani s teškim kaznenim djelom ili ozbiljnom prijetnjom. Ovo je jedina *proaktivna mjera* unosa u SIS koja se može provoditi prema osobama ali i predmetima povezanim s kaznenim djelom. Mjera je proaktivna ali, prema nekim tumačenjima zadire u osobna prava pojedinca na slobodu kretanja pa je neke države schengenskog prostora ne primjenjuju jer nisu na odgovarajući način predvidjeli provedbu nacionalnim zakonodavstvom. Kod provedbe jedne i druge mjere (najčešće na graničnom prijelazu) evidentira se (sve ili neke od): činjenica pronalaska osobe, vozila, plovila, zrakoplova ili kontejnera; mjesto, vrijeme i razlog provjere; pravac kretanja i odredište putovanja; osobe u pratnji dotične osobe ili putnici u vozilu, plovilu ili zrakoplovu za koje se opravdano sumnja da su povezani s dotičnom osobom; korišteno vozilo, plovilo, zrakoplov ili kontejner; predmeti u posjedu osobe te okolnosti pod kojima je pronađena osoba, vozilo, plovilo, zrakoplov ili kontejner. Prilikom prikupljanja informacija države moraju voditi brigu o tome da ne ugroze tajnost postupanja. Tijekom ciljane kontrole – osobe, vozila, plovila, zrakoplovi, kontejneri ili predmeti mogu biti pretraženi u skladu s nacionalnim pravom. Ako ciljana kontrola nije moguća prema pravu države članice, automatski se u toj državi članici zamjenjuju diskretnim nadzorom.

5. Unosi za predmetima koji se oduzimaju ili koriste kao dokaz u kaznenome postupku (čl. 38. i 39. Odluke, čl. 100. Konvencije) – unose se sljedeće kategorije lako prepoznatljivih predmeta: motorna vozila s cilindričnim kapacitetom iznad 50 cm<sup>3</sup>, plovila i zrakoplovi; prikolice vlastite mase preko 750 kg, prikolice za stanovanje, industrijska oprema, izvanbrodski motori i kontejneri; vatreno oružje; ukradeni, protupravno oduzeti ili izgubljeni neispunjeni službeni dokumenti; izdane identifikacijske isprave kao što su putovnice, osobne iskaznice, vozačke dozvole, dozvole boravka i putne isprave koje su ukradene, protupravno oduzete, izgubljene ili poništene; potvrde o registraciji i registarske tablice koje su ukradene, protupravno oduzete, izgubljene ili poništene; novčanice (registrirane novčanice); vrijednosni papiri i sredstva plaćanja, kao što su čekovi, kreditne kartice, obveznice, dionice i udjeli koji su ukradeni, protupravno korišteni, izgubljeni ili poništene.

Detaljnija pravila za razmjenu dopunskih podataka definirana su *Priručnikom S.I.Re.N.E.* Ovim Priručnikom su uređena pitanja razmjene obrazaca, sigurnost podataka, arhiviranje, kompetencije službenika ureda, postupanje nakon pogotka i dr.

### 3. ULAZAK U SCHENGENSKI PROSTOR – STANJE U REPUBLICI HRVATSKOJ

Kao i svaka država schengenskoga prostora, uoči ulaska Hrvatska mora provesti evaluaciju. Evaluacija se provodi na pet područja prema sljedećem redoslijedu: zaštita podataka, policijska suradnja, vanjska granica, vizni sustav te naposljetku SIS/S.I.Re.N.E. Evaluaciju provode stručnjaci država schengenskog prostora i za tu svrhu su jasno razrađene praktične upute za provedbu<sup>27</sup>. Pri svim evaluacijama poseban osvrt se daje statističkim pokazateljima. Prvo se provodi prezentacija stanja, a potom i tzv. analize stanja na mjestu evaluacije. Pri provedbi evaluacije u području policijske suradnje trebaju biti nazočni predstavnici središnjih tijela za policijsku suradnju, programom se predviđa posjet zajedničkom policijsko-carinskom centru za suradnju<sup>28</sup>. Nadalje, planira se i organizacija jednog "posjeta iznenađenja" – posjet evaluacijskog tima na neko mjesto bez prethodne najave. U sklopu SIS/S.I.Re.N.E. evaluacije planira se također "posjet iznenađenja".

Što je do sada učinjeno? Svaka država dužna je osigurati odgovarajuću tehničku podršku uoči ulaska u schengensko područje. S tim ciljem MUP RH – Uprava za potporu, opremanje i razvoj bila je nositelj projekta Phare 2006: **Razvijanje spremnosti za primjenu Schengenskog informacijskog sustava (SIS II)**. Ovim projektom je, *inter alia*, određen popis nadležnih tijela koja će biti uključena u SIS II sustav, odnosno popis onih tijela koja će morati biti informatički povezana s nacionalnim središnjim S.I.Re.N.E. uredom. Neka od ovih tijela će imati mogućnost izravnog unosa pojedinih podataka (npr. unos potraživanih predmeta radi opsega bit će obavljan ispred PU, središnji S.I.Re.N.E. ured će obavljati kvalitetu unosa). Svaka država mora osnovati središnji nacionalni ured za komunikaciju unutar schengenskog prostora koji predstavlja "produženu ruku" države u Schengenu. Zadaća ovoga nacionalnog Ureda S.I.Re.N.E. je da skrbi za neometanu, brzu i zakonitu komunikaciju između država članica schengenskog prostora i nadležnih tijela u Republici Hrvatskoj; postupa po zamolnicama država članica schengenskog prostora i nadležnih tijela u Republici Hrvatskoj; pomaže u koordinaciji akcija iz pojedinih područja međunarodnog kriminaliteta zajedno s nositeljima pojedinih predmeta; izrađuje izvješća i obavijesti za tijela nadležna za provedbu schengenske pravne stečevine iz djelokruga rada nacionalnih S.I.Re.N.E. ureda; predlaže poboljšanja i unapređenja za rad policije sukladno s iskustvima zemalja članica schengenskog prostora; obavlja i druge poslove u vezi sa suradnjom s državama članicama schengenskog prostora.

U Republici Hrvatskoj središnji nacionalni ured S.I.Re.N.E je ustrojen u Odjelu za međunarodnu policijsku suradnju Uprave kriminalističke policije – središnjem nacionalnom ILECU uredu. U okviru PHARE 2006. – Twinning light ugovora: **Priprema za uspostavu S.I.Re.N.E. ureda** za čiju provedbu s hrvatske strane je kao nositelj određen Odjel za međunarodnu policijsku suradnju, izrađen je u suradnji s talijanskim partnerima tzv. Plan aktivnosti za uspostavu nacionalnog ureda S.I.Re.N.E. kojim su kao temeljne točke definirane: planiranje strukture Ureda; obavljanje kontinuirane obuke djelatnika

---

<sup>27</sup> <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st09/st09432-re01.en09.pdf> - 29. 12. 2011.

<sup>28</sup> Hrvatska za sada sudjeluje u radu centra u Dolgoj vasi i zajedničkog kontakt-centra na Bajakovu. Rad ovih centara i postupanja se na odgovarajući način prate i od središnjeg tijela za međunarodnu policijsku suradnju – Odjela za međunarodnu policijsku suradnju (ILECU Hrvatska).

budućeg ureda (policijski službenici sa znanjem najmanje engleskog, po mogućnosti još kojega stranog jezika i s odličnim poznavanjem schengenske pravne stečevine u svim segmentima, spremni na rad u smjenama jer Ured funkcionira danonoćno); usklađivanje nacionalnog zakonodavstva u pogledu postupanja te izrada internih uputa za rad krajnjih korisnika; uspostava odgovarajuće infrastrukture – Odsjek mora biti smješten unutar postojećih komunikacijskih kanala Odjela za međunarodnu policijsku suradnju, sustav kolanja pošte i upravljanja dokumentima mora biti integriran u postojeće sustave; prostorije moraju imati odgovarajuće uređene sigurnosne zone 1 i 2 radi osiguranja sigurnosnih standarda uredskog poslovanja; moraju biti jasno definirane mjere fizičke i tehničke zaštite s ograničenim pristupom; te ono najznačajnije – provedbu preliminarnih mjera. Ovo potonje je najzahtjevnija zadaća koja se sastoji u analizi nacionalnih unosa ali i provjeri unosa drugih država članica "Schengena".

Konkretno, u pogledu *europskih uhićenih naloga* po članku 95. Konvencije, Republika Hrvatska bi mogla obaviti unos od oko 1 100 potraga (Slovenija npr. prilikom ulaska u "Schengen" je imala 173 unosa) što je ekvivalent broju današnjih "crvenih tjeratica"<sup>29</sup> ali bi istodobno Odsjek S.I.Re.N.E., u koordinaciji s domaćim pravosudnim tijelima, morao obaviti provjeru ima li kakvih zakonskih smetnji za uhićenja osoba temeljem stranih unosa za preko 25 000 osoba<sup>30</sup>.

Potkraj 2011. godine u IS MUP-a se nalazilo nešto manje od 7 000 nestalih osoba za koje bi se morao obaviti unos po članku 96. Konvencije (Slovenija je imala 53 prilikom ulaska).

U sustavu MUP-a RH evidentirano je oko 63 000 komada potražnog oružja (Slovenija je obavila unos 200 komada), oko 46 tisuća potražnih vozila, oko 183 000 komada potražnih registarskih pločica, oko 775 000 potražnih osobnih dokumenata, 341 000 prometnih dozvola i knjižica vozila (Slovenija je obavila ukupan unos potražnih dokumenata, prometnih dozvola i knjižica vozila od 16 971).

U ožujku 2010. godine u SIS sustavu evidentirano je 132 214 potražnih novčanica, 342 945 ukradenih blanco dokumenta, 352 641 unos ukradenog oružja, 26 203 993 unosa ukradenih/izgubljenih putnih isprava, 3 943 181 unos ukradenih vozila i unos 1 215 846 osoba po raznim osnovama. Svi ovi podaci su mogućí "pogoci".

O porastu količine podataka u SIS-u govori podatak da je ukupna količina unosa u razdoblju od ožujka 2010. godine s 32 190 820 porasla u veljači 2011. godine na 36 242 659 unosa (porast od 12,6%). Nakon ulaska u schengensko područje 2007. godine Slovenija je po broju pogodaka na strane unose bila četvrta država u cijelom "Schengenu" odmah iza Njemačke, Španjolske i Italije. Nakon ulaska Rumunjske i Bugarske u "Schengen" vjerojatnost "pogotka" se povećava. Hrvatska, s obzirom na geografsku izloženost, vanjsku granicu "Schengena" u budućnosti i utjecaj turističke sezone, može očekivati vrlo velik posao, najveći pritisak će biti u prvim mjesecima članstva u "Schengenu" kada će

<sup>29</sup> <http://www.mup.hr/main.aspx?id=86700> - 29. 12. 2011. Više o Pravnim osnovama rada Interpola vidi u Martha, 2010.

<sup>30</sup> Podaci se odnose na ožujak 2010. godine, proširenjem schengenskog područja na Bugarsku i Rumunjsku očekuje se porast od oko 30%.

se "preko noći sliti" preko 40 milijuna unosa stranih država od kojih svaki predstavlja potencijalni pogodak i koje treba, u pogledu unosa od preko 1,3 milijuna osoba, evaluirati.

S obzirom na kompetencije nacionalnih S.I.Re.N.E. ureda kao koordinatora aktivnosti za Ministarstvo pravosuđa (potrage za osobama, upućivanje zamolnica za raspisivanje međunarodnih potraga, zahtjeva za međunarodnu pravnu pomoć), Vrhovni sud Republike Hrvatske (obuka sudaca radi izravnog upućivanja zahtjeva za raspisivanje međunarodnih potraga za osobama u schengenski sustav potraga), Carinsku upravu, Ministarstvo vanjskih poslova (poslovi u vezi s izdavanjem viza) te svih uprava MUP-a RH koje su zadužene za unos i praćenje evidencija ukradenih vozila, umjetničkih djela, viza, zabrana ulaska za strance, nestalih osoba, nestalih maloljetnika i dr., u Uredu će morati raditi vrlo kompetentne osobe sa znanjem najmanje engleskog jezika. Ne iznenađuje broj službenika pojedinih ureda u inozemstvu (npr. u Sloveniji – 17, Belgiji – 43, Češkoj – 30, Slovačkoj – 17, Nizozemskoj – 65, Mađarskoj – 26) što ukazuje i na opseg posla koji ovakvi uredi obavljaju, ne samo kao "koordinator" nego i nositelj obuke u dijelu koji se odnosi na postupanje s "pogocima".

#### 4. ZAKLJUČAK

Puno posla predstoji Republici Hrvatskoj u procesu pristupanja Europskoj uniji u području policijske suradnje. Statistika ukazuje kako su ustrojstvene jedinice zadužene za međunarodnu policijsku suradnju brojem razmijenjenih poruka "žile kucavice" rada sustava u međunarodnoj razmjeni podataka bez koje je nezamislivo kriminalističko istraživanje složenijih kaznenih djela, a ujedno su i ustrojstvene jedinice koje na **državnoj razini** najviše komuniciraju s inozemstvom. Interpol je, nakon UN-a, međunarodna organizacija s najvećim brojem država članica. Sve komunikacijske kanale je potrebno kvalitetno informatički pripremiti da se omogući jednostavan sustav pretrage po entitetima kao i upravljanja dokumentima kako bi se izbjeglo "dupliciranje" predmeta i ušteda ljudskih potencijala. Hrvatska se nalazi u specifičnoj situaciji i u pogledu procesa pristupanja Europskoj uniji što će iziskivati pomno praćenje zakonodavstva Europske unije na ovome, "najpropulzivnijem" području. Istodobno, potrebno je pripremiti kvalitetnu obuku policijskih službenika na terenu te svih onih predstavnika drugih tijela državne uprave u pogledu praktičnog postupanja. Potonje će se ogledati posebice u radu budućeg nacionalnog S.I.Re.N.E. ureda. Hrvatsku očekuje rigorozna evaluacija, početni korak je evaluacija na području zaštite podataka. Negativna ocjena pri svakoj prethodnoj evaluaciji onemogućava daljnje evaluacije. Prostorije budućeg S.I.Re.N.E. ureda moraju biti adekvatno smještene uz poštovanje najviših standarda zaštite podataka. I konačno, projekt ILECU koji je pomakao s "mrtve točke" komunikacijske sustave za razmjenu podataka između tijela državne uprave, u budućnosti je potrebno dodatno razvijati na način da se proširi krug potencijalnih sudionika ali i povećati sigurnost tako da se omogući razmjena i klasificiranih podataka.

U svijetu u kojem se pravila "Schengena" brzo mijenjaju, kada Danska planira uvođenje kontrola na granicama, u jeku rasprava oko mogućnosti uvođenja SIS II te nakon referenduma oko ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju u kojoj je Hrvatska rekla "da", svaka priča o budućnosti u "Schengenu" je nezahvalna.



## LITERATURA

1. Čapeta, T., Đurđević, Z., Goldner Lang, I., Lapaš, D., Mataija, M., Perišin, T., Podolnjak, R., Rodin, S., Selanec, G., Vasiljević, S. (2009). *Reforme Europske Unije – Lisabonski ugovor*. Zagreb: Narodne novine.
2. Krapac, D. (2006). *Međunarodna kaznenopravna pomoć*. Zagreb: Narodne novine.
3. Rošić, M. (2006). *Međunarodna policijska suradnja kriminalističke policije Republike Hrvatske*. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 13(1), 87.-126.
4. Rošić, M. (2009). *Perspektive Republike Hrvatske u suradnji putem EUROPOL-a*. Policijska i sigurnost, 18(4), 399.-426.
5. Martha, R. S. J. (2010). *The Legal Foundations of Interpol*. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing.
6. Turkalj, T. (2008). *Europska Unija kao prostor slobode, sigurnosti i pravde*. Informator, 5630, Zagreb.
7. Venner, D. (2005). *Povijest terorizma*. Zagreb: Alfa.
8. Vukadinović, R., Čehulović Vukadinović, L., Božinović, D. (2007). *NATO Euroatlanska integracija*. Zagreb: Topical.

Summary \_\_\_\_\_

### Marijo Rošić

#### Police Cooperation in Schengen Area – Role of Criminal Police

The author analyzes the legal framework of the European Union with regard to the Schengen acquis - in relation to the field of police cooperation. The paper emphasizes the idea of a coordinated approach in international police (and judicial) exchange of information, as well as analyzes the forms of international police exchange of information and describes the first systematic way of "linking" the work of bodies in charge of law enforcement on a national level through the so-called ILECU model. It especially considers proposals for further widening of work and role of the ILECU office with specific proposals and solutions. A practical review of the circulation of classified information in international police exchange of information has been made, circumstances and problems surrounding every day exchange have been identified and solutions proposed. Finally, the paper presents an overview of the current state of police cooperation and of the framework for the work of future national S.I.Re.N.E. office of the Republic of Croatia after the signing of the Accession Agreement in December 2011. It analyzes preparatory activities conducted through the project of EU bilateral aid, with the purpose of getting an insight into current circumstances and possibilities for setting up a national S.I.Re.N.E. office. Statistical information have been used in order to describe the core problems of the future national S.I.Re.N.E. office – large work volume of the office, especially in the period immediately before and after becoming part of the Schengen Area. In its conclusion, the paper outlines key tests and goals in international police cooperation which need to be achieved before becoming part of the Schengen Area.

**Key words:** S.I.Re.N.E., police cooperation, ILECU, Convention implementing the Schengen Agreement, SIS II.