

Izlaganje na znanstvenom skupu

UDK: 341.222:341.234> (4-67 EU)

Sigurnost granica, regionalna suradnja i zaštita etničkih manjina

FILIP DRAGOVIĆ*

Sažetak

Pored pozitivnih efekata globalizacije, postoje i negativni učinci koji su se u posljednje vrijeme pokazali u najgorem mogućem svjetlu: teroristički napadi širom svijeta, raspad i stvaranje diktatura te ratovi koji su prouzročili velike izbjegličke krize, velika migracijska kretanja uzrokovana ponajprije ekonomskim faktorima, povećanje činjenja svih oblika prekograničnog kriminaliteta zbog povećanog profita i ubrzanog razvoja komunikacijskih kanala. Prve reakcije pogođenih zemalja bile su da se mora podići razina sigurnosti a posebno razina sigurnosti granice i kontrole ulaska u zemlju na samim graničnim prijelazima. SAD i EU poduzele su brojne mjere s ciljem onemogućavanja prelaska državne granice svih nepoželjnih i sumnjivih osoba. Usporedno sa jačanjem kontrole vlastitih granica potrebno je omogućiti i razviti suradnju na regionalnoj razini kako bi se mjere zajednički implementirale na širem prostoru.

Ključne riječi: globalizacija, sigurnost granica, regionalna suradnja, etničke manjine

Uvod

U današnjem svijetu kojeg na jedan način obilježava globalizacija, postoje njezini nebrojivi pozitivni aspekti, međutim, postoje i negativni efekti koji su se posljednjih godina pokazali u najgorem mogućem svjetlu: terorističkim napadima širom svijeta koji su uvelike zloupotrijebili dostignuća današnjice;

raspadu ili stvaranju diktatura i takvih režima te često ratovima koji su prouzročili velike izbjegličke krize; velikim migracijskim kretanjima uzrokovanih ponajprije ekonomskim faktorima koja još uvijek često završavaju tragičnom smrću nezakonitih migranata; povećanjem činjenja svih oblika prekograničnog kriminaliteta zbog povećanog profita i ubrzanog razvoja komunikacijskih kanala.

Međutim, uz navedeno, potrebno je navesti razmišljanja da organizirani kriminal, terorizam, krijumčarenje ljudi, droge i oružja, kaznena djela na štetu maloljetnika, prijete svim građanima Europske Unije,¹ ali nećemo pogriješiti u konstataciji da i ove pojave "uživaju" plodove globalizacije u svim područjima svijeta.

Prve reakcije pogođenih zemalja su bile da se mora podići razina sigurnosti a posebno razina sigurnosti granice i kontrole ulaska u zemlju na samim graničnim prijelazima. SAD i EU poduzele su brojne mjere s ciljem onemogućavanja prelaska državne granice svih nepoželjnih i sumnjivih osoba. Napredak koji se danas svakodnevno događa, posebno u području korištenja novih tehnologija, do prije nekoliko godina bio je nezamisliv i neostvariv a danas je normalna pojava. Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske također je posljednjih godina u vlastite procese uvelo korištenje najmodernijih tehnologija, posebno u radu granične policije i Centra za kriminalistička vještačenja "Ivan Vučetić".

Međutim, paralelno sa jačanjem kontrole vlastitih granica potrebno je omogućiti i razviti suradnju na regionalnoj razini kako bi se mjere zajednički implementirale na širem prostoru. Ovdje posebnu važnost treba posvetiti činjenici da takve mjere ne smiju lokalnom stanovništvu (često se radi o pripadnicima nacionalnih manjina), koje se nalazi s druge strane granice, onemogućiti ostvarivanje i prakticiranje kulturnih, vjerskih i dr. manifestacija.

Sigurnost granica

Naravno, postavlja se pitanje što je to sigurnost granice, kako je definirati i odrediti kako bi se lakše moglo pristupiti poduzimanju mjera za njezino jačanje. Stručna literatura i svakodnevna formalna i neformalna komunikacija često upućuju na riječi sigurnost, unutarnja sigurnost, nacionalna sigurnost, a u posljednje vrijeme i globalna sigurnost, koje se u današnjem svijetu isprepleću i povezuju, tako da bi svaki "pokušaj objašnjavanja" isključivo jednog pojma bez dodirnih točaka s drugim vjerojatno bio nepotpun. Razmatranje nacionalne sigurnosti u današnjem svijetu proširilo se od tradicionalnih vojno-političkih pitanja na međudržavnoj razini, kao što su zaštita nepovre-

1

Calesini, Goivanni, *European Police Law Handbook*, Laurus Robuffo, 2007., str. 13.

divosti državnih granica ili stalni otpor prema vanjskim prijetnjama, na mnoga nova područja, uključujući izbjeglice i migracijska kretanja.²

Danas prevladava "suvremeni kooperacijski model osiguravanja nacionalne i međunarodne sigurnosti, koji će se u većoj mjeri zasnivati na suradnji i zajedničkim sigurnosnim interesima država te novom, cjelovitijem shvaćanju koncepta sigurnosti, u kojem je vojna sigurnost samo jedan od elemenata uspostavljanja višedimenzionalne nacionalne i međunarodne sigurnosti".³

Ukoliko se prihvati definicija sigurnosti kao "stanja u kojem je osiguran fizički, duhovni, duševni i materijalni opstanak pojedinca i društvene zajednice u odnosu prema drugim pojedincima, društvenoj zajednici i prirodi"⁴ može se zaključiti da u nekom "idealnom" stanju ne postoji opasnost od bilo kakvog ugrožavanja pojedinca ili društva. Nadalje, isti autor (Grizold) nacionalnu sigurnost definira kao sigurnost političkog naroda čiji sadržaj obuhvaća: sigurnost nacionalnog teritorija, zaštitu života ljudi i njihova vlasništva, očuvanje i održanje nacionalne suverenosti i ostvarivanja osnovnih funkcija društva. Prihvaćajući takvo određenje nacionalne sigurnosti, unatoč današnjim globalizacijskim određenjima nacionalna sigurnost ostaje konstantna i jednim svojim dijelom neovisna o globalnim kretanjima.

Polazeći od definicije državne granice tj. granične crte kao krajnjeg domašaja vlasti određene države, proizlazi da se prve mjere koje se mogu poduzeti s ciljem zaštite nacionalne ili unutarnje sigurnosti mogu ili moraju poduzeti upravo na samoj državnoj granici, a službe koje poduzimaju takve mjere i radnje preuzimaju dio odgovornosti za cjelokupno stanje sigurnosti na unutarnjem planu. Iz navedenog se iščitava važnost shvaćanja kompleksnih aktivnosti koje nadležna tijela mogu poduzeti u tom prvom kontaktu sa osobom koja ulazi u državu.

Neki autori izravno povezuju unutarnju sigurnost sa stanjem na državnoj granici,⁵ čime se postavlja pitanje potrebe pojmovnog određenja granične sigurnosti ili sigurnosti područja uz državnu granicu. Danas je širom svijeta, posebno u zemljama koje su izložene problemu migracija, ali i drugim ugrožavanjima nacionalne sigurnosti, često korišten pojam granične sigurnosti. Nadalje, pojedini autori razinu granične sigurnosti navode kao izazov tvorcima politike jer ona mora biti primjerena vanjskim prijetnjama, ali tre-

2

Loescher, G., *International security and population movements*, u: Cohen, Robin (ed.), *The Cambridge Survey of World Migration*, University of Warwick, Cambridge University Press, 1995., str. 557-560.

3

Grizold, A., *Međunarodna sigurnost, teorijsko-institucionalni okvir*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 1998., str. 12.

4

Ibid, str. 27.

5

"Granična sigurnost je važan instrument protiv ilegalne migracije, kriminaliteta u svezi s krijumčarenjem ljudi i drugih često s tim povezanim kaznenim djelima, a u svezi s prelascima granice. Djelovanje granice kao filtra u nacionalnom i međunarodnom savezu sigurnosti ima važnu ulogu." Hellenthal, M., *Granična sigurnost – kamen temeljac unutarnje sigurnosti*, *Izbor*, br. 2-3/98., MUP, Zagreb, str. 141.

ba omogućiti nesmetan i zakonit prijelaz državne granice osobama i robama i ujedno omogućiti zaštitu ljudskih prava i sloboda, dok savezne agencije zajedno moraju omogućiti odgovarajuću razinu granične sigurnosti.⁶

Mjere na području granične sigurnosti

U europskom prostoru sve više se govori o graničnoj sigurnosti, a jedan od akata⁷ Generalne uprave za pravosuđe i unutarnje poslove Vijeća Europske Unije čak definira integrirani model granične sigurnosti koji pokriva sve aspekte granične politike. Sustav se pruža preko četiri komplementarne faze (filtera) i to:

- aktivnosti u trećim zemljama, zemljama porijekla i tranzita;
- bilateralna i međunarodna suradnja;
- mjere na vanjskim granicama;
- daljnje mjere unutar teritorija.

Polazeći od ovakvih stavova graničnu sigurnost – sigurnost graničnog područja mogli bismo definirati kao stanje na državnoj granici o kojem se brinu sva nadležna tijela, naročito policija i carina, koji uz osiguranje nesmetanog odvijanja prometa putnika i roba preko državne granice, tj. provedbu jedne od temeljnih ljudskih potreba – prava na kretanje i komunikaciju, obavlja ju i poslove s ciljem onemogućavanja bilo kakvih kažnjivih radnji čije je izvršenje neposredno povezano s državnom granicom, a ujedno ima direktne implikacije na unutarnjem i vanjskom planu, pri čemu se misli na povrede nacionalnog zakonodavstva i međunarodnog prava.

Uspoređujući nacionalnu sigurnost i utjecaj granične sigurnosti – sigurnosti graničnog područja – može se zaključiti da ugrožavanje granične sigurnosti nije i ne mora u svakom slučaju biti ugrožavanje nacionalne sigurnosti, a naročito ukoliko sve nezakonite pojave na granici ne smatramo njezinim ugrožavanjem. Općenito gledano, granična sigurnost reflektira se i na stanje unutarnje i na stanje ukupne nacionalne sigurnosti, a moglo bi se reći da bi bila pogreška dijeliti ta dva sustava sigurnosti koji moraju nadopunjavati jedan drugoga i klasičnim suzbijanjem nezakonitih radnji i razmjenom informacija relevantnih za ukupnu sigurnost zemlje.

Definiranjem takvih radnji i njihovoga intenziteta, može se doći do pojava koje ugrožavaju unutarnju i nacionalnu sigurnost, a u ekstremnim slučajevima i međunarodnu sigurnost. U pravilu, države određuju vrste povreda

6

Terrorism: Automated Lookout Systems and Border Security Options and Issues, *CRS Report for Congress, RL31019*, 18. lipnja 2001., dostupno na: <http://www.fas.org/irp/crs/rl31019.pdf>

7

EU Schengen Catalogue – External borders control, Removal and readmission: recommendation and best practices, Council of the European Union, General Secretariat, February 2002., SCH-EVAL 1, COMIX 4, dostupno na: <http://ue.eu.int/jai/default.asp?lang=eu>

državne granice⁸ i uspostavljaju procedure bilateralnog rješavanja povreda državne granice kako bi se izbjegle moguće neželjene pojave.⁹

Veliki priljev nezakonitih migranata u bogatije zemlje, neovisno o ograničenjima njihova dolaska, zasigurno je pridonio da se ta pitanja, kao i pitanja vezana uz nadzor granice, počnu promatrati u fokusu nacionalnih interesa pojedinih država te se pitanje sigurnosti često povezuje s nezakonitim migracijama. Tako je bivši predsjednik SAD-a Bill Clinton seriju slučajeva krijumčarenja kineskih migranata brodovima u SAD u ljeto 1993. godine povezo s prijetnjom nacionalnoj sigurnosti, a sljedeće godine je masovni egzodus haićanskih izbjeglica i njihovu konstantnu prijetnju stabilnosti regije i kontrole njihovih granica naveo kao primarni razlog za američku akciju.¹⁰

Nadalje, na području Europske Unije od uspostave slobodnog kretanja osoba unutar granica i stvaranja "Schengena" usvojeno je mnogo dokumenata koji su se bavili ovim pitanjima, među kojima su konkretniji *Bečki akcijski plan*, koji je donesen 1998. godine i *Zaključci Europskog vijeća*, koje je 1999. godine u Tampereu u Finskoj održalo poseban sastanak na kojem su razmatrane teme koje pokrivaju isključivo područje pravosuđa i unutarnjih poslova, pa tako i nezakonitih migracija (tzv. petogodišnji Tampere program, danas je na snazi Haški program). Također, "zbog značajnog porasta nezakonitih migracija, porasta prekograničnog kriminala i povećane propusnosti granica",¹¹ ova pitanja su inicirala otvaranje rasprava te je na ovu temu održan sastanak Europskog vijeća u Sevilli u lipnju 2002. godine, gdje su učinjeni značajni koraci u pogledu imigracijske politike.¹²

Nezakonite migracije predstavljaju sigurnosni rizik i za Republiku Hrvatsku koja je, uz već navedenu činjenicu da se prostorno nalazi na području kojim prolaze krijumčarski pravci prema Zapadnoj Europi,¹³ bila suočena i s velikim izbjegličkim krizama.

Ova pitanja su na području Europske Unije u jednom periodu koristile stranke desnice, a kao jedan od izraženijih primjera bila je izjava Jean-Marie Le Pena, predsjedničkog kandidata na posljednjim francuskim izborima, da sve nezakonite migrante treba smjestiti u "tranzitne kampove" dok čekaju

8

Članak 39., Zakon o nadzoru državne granice, *Narodne novine*, br. 173/03.

9

Pravilnikom o utvrđivanju i rješavanju povreda državne granice (*Narodne novine*, br. 141/04.) u člancima 9. i 10. određeno je utvrđivanje povreda državne granice Republike Hrvatske i to graničnih incidenata i drugih radnji koje imaju za posljedicu povredu državne granice. Među ostalim povredama spominje se čak i ugroza osjećaja sigurnosti građana, te ugrožavanje zdravlja ljudi, okoliša i imovine.

10

Gosh, B., *Social and Economic Consequences of Irregular Migration*, Prezentacija na Konferenciji o migracijama, Beč, 25-27. studeni 1998.

11

Europe's Borders, *The Economist*, October 1999.

12

Opširnije na: <http://www.ue2002.es/principal.asp?idioma=ingles>

13

Članak 33., Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 32/02.

udaljenje iz zemlje.¹⁴ Potrebno je navesti da su pojedini centri, u koje se smještaju osobe koje nezakonito uđu u zemlju, u praksi često zatvorskog tipa, što izaziva prosvjede raznih nevladinih udruga, iako se vlade za postojanje takvih tipova izbjegličkih centara u pravilu pravdaju razlozima sigurnosti, jer osobe čekaju prisilno udaljenje iz zemlje.¹⁵

Nezakonite migracije često su samo "vrh sante leda" kaznenih djela koja su povezana s prelaskom granice, a ponajprije se misli na razna krijumčarenja roba, osoba, droge i dr. Pojam međunarodnog krijumčarenja je kriminalističko-kriminološki pojam koji obuhvaća mnogo različitih kaznenih djela opisanih u kaznenim zakonima gotovo svih država i sa aspekta rada granične policije, uz suzbijanje nezakonitih migracija, jedan od najčešćih oblika kaznenih djela na državnoj granici i samim time poremećaja sigurnosti granice, ali i države. Pojavni oblici činjenja tog oblika kriminaliteta su raznovrsni, a posebice se pojavljuju i kaznena djela kao što su: trgovina osobama i djecom, razni delikti nasilja prema osobama koje ne mogu isplatiti dogovoreni iznos novca za obavljeno krijumčarenje osoba, ucjene, prijevare, krivotvorenja putnih isprava, krađe dokumenata, prisiljavanje na prostituciju, razni carinski prekršaji, korupcija državnih službenika i dr. Kao temeljni motiv krijumčara osoba može se istaknuti veliki profit koji takve organizacije stječu naplaćivanjem usluga od osoba koje žele ilegalno imigrirati u druge zemlje, dok s druge strane krijumčarene osobe u tome vide svoju priliku za bolji život, tako da se može reći da između njih postoji simbioza, gdje bi svatko trebao profitirati u slučaju kvalitetno obavljenog posla tj. uspješnog dolaska na odredište. Također, krijumčarenje osoba kao "posao" sve je više povezano sa zločinačkim organizacijama koje su uključene u trgovinu oružjem i drogom,¹⁶ te se sve više dolazi do zaključka da se današnjem organiziranom i mobilnom kriminalu može kvalitetno i učinkovito suprotstaviti samo dobro organizirana i mobilna policija koja se brzo prilagođava novim okolnostima, što podrazumijeva kvalitetnu suradnju sa svim nadležnim institucijama unutar¹⁷ i izvan zemlje.¹⁸

14

Le Pen Would Deport Illegal Aliens, *The Associated Press*, 26 Apr 2002. Opširnije o utjecaju migracija na izbore i političke stavove vidjeti u: Huntigton, S. P., *Sukob civilizacija i preustroj svjetskog poretka*, str. 248-255. "Potrebno je navesti da je broj glasova koji je Nacionalna fronta imala 1981. g. bio zanemariv, ali je 1988. g. bio 9,6%, nakon čega se ustalio između 12 i 15% dok je 1995. g. Nacionalna fronta dobila gradonačelnika u Nici i Toulonu."

15

Npr. premijer Australije John Howard, nakon što je Australija odbila prihvatiti izbjeglice iz Afganistana koji su se nalazili na norveškom brodu "Tampa", izjavio je da je australski nacionalni interes da zaustave ovu pojavu nekontroliranog ilegalnog ulaska u zemlju. Opširnije na: http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/audiovideo/programmes/crossing_continents/asia/newsid_1613000/1613538

16

Gosh, B., *Irregular Migration*, *Migration News*, Vol. 6, No. 1, January 1999.

17

Članak 93., Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 32/02. "Ostvarenje svih aktivnosti usmjerenih na jačanje unutarnje sigurnosti Republike Hrvatske primarni je zadatak snage i službe Ministarstva unutarnjih poslova, pravosudnog sustava Republike Hrvatske, inspeksijskih službi, te sustava civilne zaštite Republike Hrvatske. Ministarstvo unutarnjih poslova s ob-

Neupitna je činjenica da upravo lokalno stanovništvo biva pogođeno činjenjem kaznenih djela na područjima gdje živi, jer takve pojave utječu na stanje sigurnosti kako na nekoj široj razini tako i na osobnoj razini svakog pojedinca. Upravo aktivna uloga nadležnih službi s ciljem podizanja ukupne razine sigurnosti na državnoj granici utječe i na osobnu percepciju svakog pojedinca. Ovo je još važnije ukoliko u području uz granicu žive pripadnici nacionalnih manjina.

Razvoj sigurnosnih mjera na području Europske Unije

Europske zemlje su Jedinstvenim europskim aktom (*Single European act*) potpisanim 1986. godine učinile prve korake u zajedničkom poduzimanju mjera na području sigurnosti, dok je sama Europska Unija konstituirana Ugovorom iz Maastrichta u kojem su sadržane prve konkretnije odredbe iz djelokruga pravosuđa i unutarnjih poslova,¹⁹ koje su tada zajedničku suradnju formirale u tri stupa: I. Stup – Europska Zajednica; II. Stup – Zajednička vanjska i sigurnosna politika; III. Stup – Suradnja na području pravosuđa i unutarnjih poslova.

Tako, VI. poglavlje Ugovora iz Maastrichta donosi odredbe o suradnji na području pravosuđa i unutarnjih poslova, koje uz ostalo reguliraju pitanja vezana za probleme prelaska državne granice, legalnog i ilegalnog useljavanja i sl.

Članak K.7 (nakon Ugovora iz Amsterdama izmijenjena je nomenklatura članaka²⁰) Ugovora o Europskoj Uniji odredio je da VI. poglavlje ugovora nije u suprotnosti s uspostavljanjem ili razvojem čvršće suradnje između dvije ili više država članica, ako to nije u suprotnosti ili koči predviđenu suradnju u ovom poglavlju, čime je stvorena pravna podloga za daljnju suradnju teme-

zirom na svoje ovlasti i zadatke ima ključnu ulogu na ovom području. Eventualno angažiranje Oružanih snaga u ovim aktivnostima može biti samo iznimno te mora biti precizno zakonski uređeno."

18

Članak 92., Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 32/02. "U borbi protiv sigurnosnih rizika poput terorizma i organiziranog kriminala, potrebno je poduzeti i niz specifičnih mjera radi neutralizacije navedenih opasnosti. Ove mjere obuhvaćaju uspostavljanje djelotvornog sustava kontrole granica Republike Hrvatske, produblivanje policijske i obavještajne suradnje sa susjednim državama u praćenju i sprečavanju djelovanja terorističkih grupa i organiziranog kriminala, preciznu pravnu regulaciju statusa imigranata i tražitelja azila, usklađivanje procedura izručenja osoba osumnjičenih za navedene aktivnosti s procedurama drugih europskih država (a posebno procedura EU), pozivanje relevantnih nacionalnih baza podataka s istovrsnim bazama podataka drugih država, a posebno država EU."

19

Ugovor iz Maastrichta potpisan je 7. veljače 1992. godine, stupio na snagu 1. studenog 1993. godine. Treaty on European Union, *Official Journal of the European Communities*, C 340, 10.11.1997.

20

Borcherdt, Klaus-Dieter, *ABC prava Zajednice*, Europska komisija, Opća uprava za obrazovanje i kulturu, Tisak-More d.o.o. Zagreb, 2001., "Dodatak – Popis jednakovrijednih odredbi iz čl. 12 Amsterdamskog ugovora", str. 111.

ljem već postojećih Schengenskih sporazuma. Praksa je pokazala da je usporedno s aktivnostima koje su bile navedene u tzv. trećem stupu Maas-trichtskog ugovora, čak i s većim uspjehom, tekla suradnja u okviru tzv. Schengenske grupe.²¹

Sljedeći veliki korak učinjen je Ugovorom iz Amsterdama,²² koji podrazumijeva harmonizaciju europskog viznog sustava, gdje su odredbe Schengenskih sporazuma inkorporirane u pravni sustav Europske Unije čime su pitanja kontrole granica, azila i migracija prešle u prvi stup, te je time Europska komisija dobila pravo predlaganja zajedničkih mjera na europskoj razini, te Ugovorom iz Nice gdje je došlo do daljnjeg unapređenja zajedničke suradnje. Ove promjene su učinjene Protokolom o uključivanju Schengenskog *acquisa*, koji je prilog Ugovoru iz Amsterdama, u okvire Europske Unije.²³

Budući današnja europska sigurnost velikim dijelom počiva na Dchengenskim sporazumima, potrebno je detaljnije obrazložiti put od ideje do njegove realizacije u današnjem obliku. Stvaranje Schengena inicirano je prosvjedi-ma cestovnih prijevoznika, koji su željeli smanjiti obveze kojima su bili izloženi na unutarnjim granicama Europske Zajednice. Nedugo potom, 13. srpnja 1984. godine u Saarbrukenu, postignut je njemačko-francuski sporazum, koji je predviđao da se na njemačko-francuskoj granici postupno ukine granična osobna kontrola za državljane EZ-a, kao i da se pojednostavni kontrola prometa roba preko zajedničke državne granice.

Tradicionalno shvaćanje državne suverenosti bilo je prepreka napretku prema integraciji, pa je na inicijativu njemačke Savezne vlade 14. lipnja 1985. godine u poznatom luksemburškom pograničnom mjestu Schengen, na brodu usidrenom na Mosellei, potpisan Sporazum između Vlada država Gospodarske unije Beneluxa, SR Njemačke i Republike Francuske o postupnom ukidanju kontrola na zajedničkim granicama (u daljnjem tekstu "Schengen I"). Na temelju iskazanih želja pripreman je i Sporazum za provođenje Spora-

21

Zemlje Beneluxa, Savezna Republika Njemačka i Republika Francuska su izvan europskih okvira počele razvijati zajednički model ukidanja kontrole granica na zajedničkim unutarnjim granicama.

22

Ugovor iz Amsterdama prihvaćen je 18. lipnja 1997. godine, a stupio na snagu 1999. godine. Ovim Ugovorom izmijenjene su odredbe Ugovora o Europskoj Uniji i Ugovora o uspostavi Europske Zajednice; Treaty establishing the European Community, *Official Journal of the European Communities*, C 340, 10.11.1997

23

Pod Schengenskim *acquis-om* podrazumijeva se: 1) Sporazum potpisan u Schengenu 14. lipnja 1985. godine između vlada država Ekonomske unije Beneluksa, Savezne Republike Njemačke i Francuske Republike, o postupnom ukidanju provjera na njihovim zajedničkim granicama; 2) Konvencija, potpisana u Schengenu 19. lipnja 1990. godine između Kraljevine Belgije, Savezne Republike Njemačke, Francuske Republike, Velikog Vojvodstva Luxembourg i Kraljevine Nizozemske, kojom se provodi Sporazum o postupnom ukidanju provjera na njihovim zajedničkim granicama, potpisan u Schengenu 14. lipnja 1985., s odnosnim Završnim aktom i zajedničkim deklaracijama; 3) Protokoli i sporazumi o pristupanju Sporazumu iz 1985. i Provedbenoj konvenciji iz 1990. godine s odnosnim Završnim aktima i deklaracijama; 4) Odluke i deklaracije koje je usvojio Izvršni odbor ustanovljen na temelju Provedbene konvencije iz 1990., kao i akti koje su za provedbu Konvencije usvojili organi kojima je Izvršni odbor dodijelio ovlasti odlučivanja; 5) Akti koje su donijele europske institucije (Vijeće i Komisija) nakon uključivanja ovog područja u okvir Europske Unije.

zuma iz Schengena od 14. lipnja 1985. godine, te je potpisan Schengenski provedbeni sporazum koji je čekao pet godina da bude potpisan, i to 19. lipnja 1990. godine (u daljnjem tekstu "Schengen II"), dok je na snagu stupio 1. rujna 1993. godine.²⁴ Ministri i državni tajnici zemalja potpisnica na potpisivanju su izjavili da glede rizika u području sigurnosti i ilegalnih migracija naglašavaju nužnost djelotvorne kontrole vanjskih granica sukladno članku 6. Sporazuma.²⁵ Iz odredbi Sporazuma o kretanju osoba, valja apostrofirati da se prelaženje unutarnjih granica odvija bez ikakve kontrole osoba, a taj princip može biti odbačen samo u slučajevima kada to zahtjeva javni red ili nacionalna sigurnost, pa čak i tada samo u ograničenom razdoblju nakon konzultacija s ostalim članicama koje su pristupile Schengenskom provedbenom sporazumu (u daljnjem tekstu zemlje Schengena) ili u žurnim slučajevima, nakon obavijesti u najkraćem mogućem roku.²⁶ Određeno je da se vanjske granice mogu prijeći samo na graničnim prijelazima,²⁷ te da na njima nacionalna tijela provode standardnu provjeru sukladno nacionalnom zakonu svoje zemlje, štiteći pritom interese članica Schengena.

Od uključivanja Schengenskog *acquisa* u *acquis* Europske Unije, na području sigurnosti granica dogodio se veliki napredak u smislu donošenja mnogih dokumenata i uspostavljanja najbolje prakse. Za potrebe ovog članka vrijedi istaknuti dokument koji definira zaštitu granica Europske Unije na jedinstven način i koji je stupio na snagu 13. listopada 2006. godine – tzv. Schengenski kodeks o granicama, koji je utvrdio jasnu proceduru i obveze svih nadležnih tijela na nacionalnoj razini s ciljem jednoobrazne kontrole vanjskih granica.²⁸

Koliko važnosti članice Europske Unije pridaju pitanjima sigurnosti granice vidljivo je iz činjenice da su 2004. godine osnovale Europsku agenciju za upravljanje i operativnu suradnju na vanjskim granicama Europske Unije

24

"Sporazum između vlada država Gospodarske unije Beneluxa, Savezne Republike Njemačke i Republike Francuske o postupnom ukidanju kontrola na zajedničkim granicama od 14. lipnja 1985." i "Sporazum o provođenju Schengenskog sporazuma od 14. lipnja 1985. godine između Vlada Gospodarske unije Beneluxa, Savezne Republike Njemačke i Republike Francuske u svezi postupnog ukidanja kontrola na zajedničkim granicama od 19. lipnja 1990. godine" (prijevodi izvornih tekstova) u: Ivanda, S., *Schengenski sporazumi i unutarnja sigurnost*, MUP RH, Zagreb, 2001., str. 103. i 109.

25

Članak 6. Sporazuma uređuje postupak granične kontrole na graničnim prijelazima na vanjskoj granici, utvrđuje jedinstvena temeljna načela, te u stavku 5. navodi da za kontrolu vanjskih granica vrijede ujednačeni standardi.

26

Primjerice, Belgija je početkom 2000. godine uvela graničnu kontrolu zbog sve većeg broja ilegalnih migranata, iskoristivši odredbu članka 2. Schengena II.; Neke zemlje su ponovno uvodile graničnu kontrolu zbog velikih sportskih natjecanja, primjerice, Njemačka za Svjetsko nogometno prvenstvo i Austrija za Europsko nogometno prvenstvo.

27

Članak 3. Schengena II.

28

Regulation (EC) No 562/2006 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 establishing a Community Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders code), *Official Journal*, L 105/13.04.2006.

(FRONTEX)²⁹ i odredile uspostavu tzv. Snaga za brzo djelovanje, koje mogu biti raspoređene u bilo koju zemlju članicu na njezin zahtjev.³⁰ Usljedilo je daljnje jačanje Agencije te je za njezino središte određena Varšava.³¹

Daljnji napredak na multilateralnoj razini između nekih članica Europske Unije rezultirao je Ugovorom iz Prüma,³² potpisanim 27. svibnja 2005. između sedam zemalja članica Europske Unije. Njime je osnažena prekogranična suradnja u smislu borbe protiv terorizma, kriminaliteta i nezakonite imigracije. Ustanovljen izvan okvira Ugovora Europske Unije, ovaj ugovor predviđa razmjenu genetskih podataka, digitalnih otisaka te osobnih podataka. Postavlja se pitanje kakva će biti budućnost ovog Ugovora na europskoj razini, budući se neke zemlje ne slažu sa pojedinim odredbama, ali ne treba zaboraviti činjenicu da su i Schengenski sporazumi nastali izvan institucija tada Europskih zajednica a danas su dio pravne stečevine.

Regionalna sigurnost i suradnja i zaštita etničkih manjina

Neovisno o mjerama koje se poduzimaju na široj razini potrebno je posebnu pozornost posvetiti mjerama na regionalnoj razini gdje su sigurnosne prijetnje često slične prirode i nesumnjivo je lakše primijeniti neke aktivnosti na granici npr. između zemalja koje imaju neke zajedničke interese nego na granici gdje takvih interakcija nije bilo. Naravno, one mogu biti i negativne, zbog čega su potrebni mnogo veći naponi da bi se određene aktivnosti provele na željeni način. Područje Jugoistočne Europe je zasigurno područje gdje su postojale i pozitivne i negativne interakcije, tako da se danas posebna pozornost usmjerava na jačanje svih oblika suradnje država u regiji, kako od zemalja članica Europske Unije tako i od ostalih zemalja i organizacija. U nastavku slijedi prikaz jednog od mogućih pravaca i procesa koji su unaprijedili regio-

29

Council Regulation (EC) 2007/2004. on the establishment The European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (op.a. FRONTEX), *Official Journal*, L 349/25.11.2004.

30

Regulation (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 establishing a mechanism for the creation of Rapid Border Intervention Teams and amending Council Regulation (EC) No 2007/2004 as regards that mechanism and regulating the tasks and powers of guest officers.

31

2005/358/EC: Council Decision of 26 April 2005 designating the seat of the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union.

32

Convention between the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany, the Kingdom of Spain, the French Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands and the Republic of Austria on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism, cross-border crime and illegal migration. Konvencija je potpisana u Prümu (Njemačka) 27. svibnja 2005.

nalnu suradnju i sigurnost, a samim time i olakšali život lokalnom stanovništvu uz državnu granicu s ciljem ostvarivanja njihovih prava neovisno o promjenama granica i država u određenim vremenskim periodima. Ovim pitanjima se bave mnoge međunarodne organizacije, međutim fokus ovog dijela usmjeren je na dio regije u kojem se nalazi Republika Hrvatska, ali taj model je primjenjiv u svim prostorima. Potrebno je navesti da su ova pitanja među prioritetima u procesu pristupanja Republike Hrvatske Europskoj Uniji i navedena su u Pristupnom partnerstvu Republike Hrvatske i Europske Unije.³³

Sporazum između Republike Hrvatske i Republike Slovenije o pograničnom prometu i suradnji

Sporazumi o pograničnom prometu i suradnji između susjednih država su zasigurno ključ jačanja bilateralne suradnje na svim razinama, a posebno na lokalnim razinama. U samoj preambuli sporazuma dvije države navode cilj, a to je "omogućiti i urediti promet osoba u pograničnim područjima te poboljšati životne uvjete pograničnog stanovništva ugovornih strana". Oni lokalnom stanovništvu omogućuju izbjegavanje osjećaja odvojenosti od susjeda koji žive u drugoj državi. Upravo su pojedine skupine na lokalnim razinama najviše bile pogođene povlačenjem državnih granica koje su pokidale dugogodišnje veze. Dovoljno je prisjetiti se blokovske podjele Europe, a današnji primjer podjele dviju Koreja govori o ljudskim sudbinama i tragedijama koje ekstremne podjele mogu proizvesti. Republika Hrvatska sa susjednim državama ima potpisane ovakve sporazume, dok je onaj sa Republikom Slovenijom primjer uspješne provedbe i implementacije, te je kao takav i prihvaćen kao pravna stečevina koju je Republika Slovenija unijela u pravni okvir Europske Unije. Slijedi prikaz pojedinih odredbi ovog sporazuma s ciljem uvida u način rješavanja problema življenja uz državnu granicu.

Državnu granicu između Republike Hrvatske i Republike Slovenije moguće je prijeći s važećom putovnicom, osobnom iskaznicom ili pograničnom propusnicom, kao i s vidiranom pograničnom propusnicom.³⁴ Pravo na vidiranje (upis prijelaznih mjesta) imaju oni koji imaju prijavljeno stalno boravište u pograničnom pojasu, i to: dnevni migranti (dokaz je potvrda o zaposlenju odnosno školovanju na susjednom pograničnom području); oni koji ne mogu prijeći državnu granicu preko teritorija svoje države na putu do želje-

33

Council Decision of 20 February 2006. on the principles, priorities and conditions contained in the Accession Partnership with Croatia and repealing Decision 2004/648/EC, *Official Journal of the European Union*, L 55/30 (25.02.2006).

34

Čl. 20. Sporazuma između Republike Hrvatske i Republike Slovenije o pograničnom prometu u suradnji. Vidiranje znači odobrenje druge ugovorne stranke da pojedinac prelazi državnu granicu izvan određenih graničnih prijelaza ili izvan službeno određenog radnog vremena.

nog cilja (nema druge ceste); oni koji se nalaze na većoj udaljenosti od najbližeg graničnog prijelaza.

Na vlastitom posjedu državnu granicu mogu prijeći samo vlasnici tih posjeda koje presijeca granična crta. Prijelazna točka je cestovna veza do nekretnine na susjednoj strani pograničnog područja, koja predstavlja jedinu moguću cestovnu komunikaciju do te nekretnine. Opravdanost pojedine prijelazne točke na zahtjev državljana ugovorne stranke prilikom postupka izdavanja poljoprivredničkog uloška, prethodno će provjeriti tijela nadležna za izdavanje pograničnih dokumenata objiju strana.

U slučajevima neposredne opasnosti zbog nesreće, prirodne katastrofe i drugih hitnih slučajeva, sanitarno osoblje, vatrogasci i druge spasilačke službe, te nepogodom obuhvaćeno stanovništvo mogu s pograničnog područja prijeći državnu granicu na bilo kojem mjestu i bez dokumenata potrebnih za prijelaz granice, kako bi mogli pružiti ili zatražiti pomoć na pograničnom području druge ugovorne stranke. I takav prelazak državne granice, ukoliko je to moguće, osobe moraju prijaviti nadležnoj policijskoj postaji jedne od ugovornih strana.

Uvedena je mogućnost neškodljivog tranzita, pod čim se podrazumijeva prijevoz po kraćem odsjeku ceste iz jedne države do vlastitog teritorija preko teritorija druge države bez zaustavljanja, pod uvjetom da na teritoriju druge države nema druge ceste, koja bi vodila u dubinu državnog teritorija te države odnosno da ju je, ukoliko postoji, moguće zapriječiti. Neškodljiv tranzit određuje se posebno za svaku pojedinačnu cestu, a dozvoljen je svim sudionicima u prometu na javnoj cesti, te javnim državnim službama i policiji osim vojske.

Osobe (rodbina, prijatelji i sl.) koje nemaju pravo prelaska državne granice izvan graničnih prijelaza do stambenih objekata osoba koje imaju pravo prelaska, mogu uz prethodnu najavu nadležnoj policijskoj postaji (prema mjestu prebivališta osobe kojoj se dolazi) doći u posjet te time izbjeći izoliranost uzrokovana graničnom crtom.

Osobe koje se bave poljoprivredom mogu zatražiti izdavanje poljoprivredničkog uloška, uz prethodno izdanu pograničnu propusnicu. Pravo na poljoprivrednički uložak imaju samo one osobe koje ispunjavaju uvjete iz članka 11. ovog Sporazuma. Uz određene carinske olakšice poljoprivrednički uložak nositelju daje pravo da prelazi državnu granicu na graničnim prijelazima te na drugim mjestima koja su upisana u poljoprivrednički uložak, bilo da su to najbliža prijelazna mjesta (međunarodni, međudržavni ili granični prijelaz za pogranični promet, određena prijelazna mjesta, prijelazne točke) ili neposredni prelasci u slučajevima kada nekretninu presijeca granična crta, pri čemu svaki put kod odlaska i povratka granicu mora prijeći na istom mjestu. Nositelji poljoprivredničkog uloška i vlasnici posjeda kojeg dijeli granična crta mogu prenositi robu biljnog porijekla bez fitosanitarne kontrole. Nositelji pogranične propusnice, koji nemaju poljoprivrednički uložak, takve proizvode mogu prenositi samo preko graničnih prijelaza gdje je dozvoljen promet biljem.

Iz naprijed navedenog vidljivo je da je lokalnom stanovništvu omogućeno olakšano prelaženje državne granice, obavljanje njihovih dnevnih poslova te poljoprivredne djelatnosti, ali je i nadležnim tijelima olakšano nadziranje navedenih prostora. Također se javlja povjerenje između stanovništva i policije dviju država, što je vrlo važno kod analiza percepcije stanja sigurnosti na određenom području. Cilj koji se postiže jest jačanje stanja sigurnosti uz državnu granicu, uz istovremeno omogućavanje stanovništvu da nesmetano obavlja svoje dnevne aktivnosti (odlazak na posao, u školu, na vjerske manifestacije, obavljanje poljoprivrednih radova, posjete prijatelja i sl.)

Uredba Europskog parlamenta i Vijeća o pravilima malograničnog prometa na vanjskim granicama EU i dopune Schengenske konvencije³⁵

Ovom uredbom istaknuta je želja zemalja Europske Unije i Schengena da osiguraju da granice ne budu prepreka trgovini, društvenoj i kulturnoj razmjeni, kao ni regionalnoj suradnji. Uspostavljeni režim predstavlja izuzeće od općih pravila koja uređuju graničnu kontrolu osoba koje prelaze vanjske granice³⁶ država članica Europske Unije, a koja su propisana Uredbom kojom se donosi Kodeks Zajednice o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Schengenski kodeks o granicama).

Uspostavljeni kriteriji i uvjeti imaju za cilj olakšavanje prelaska granice za stanovnike pograničnoga područja,³⁷ koji imaju opravdane razloge za često prelaženje vanjske kopnene granice s jedne strane, a s druge strane, potrebe za sprečavanjem nezakonitih migracija, ali i drugih mogućih sigurnosnih prijetnji.

Kao opće pravilo, a u svrhu sprečavanja zlouporabe, dozvole za malogranični promet izdaju se samo onim osobama koje su u skladu sa zakonom stanovnici pograničnoga područja barem jednu godinu, međutim, bilateralnim sporazumima između država članica i susjednih trećih zemalja može se donijeti i drugačije rješenje. Primjerice, slučajevi koji se odnose na maloljetne oso-

35

Regulation (EC) No 1931/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 laying down rules on local border traffic at the external land borders of the Member States and amending the provisions of the Schengen Convention; *Official Journal*, L 405 (31.12.2006).

36

Članak 3., stavak 1. navedene uredbe definira da: "vanjska kopnena granica znači zajedničku kopnenu granicu između države članice i susjedne treće zemlje".

37

Članak 3., stavak 2. spomenute uredbe definira da: "pogranično područje" znači područje koje se proteže na ne više od 30 kilometara od granice. Lokalne administrativne jedinice koje se smatraju pograničnim područjem određuju predmetne države u svojim bilateralnim sporazumima, kao što je navedeno u članku 13. Ukoliko se dio bilo koje takve jedinice nalazi na udaljenosti između 30 i 50 kilometara od granične crte, on se ipak i dalje smatra dijelom pograničnoga područja.

be, promjene u bračnom statusu ili nasljeđivanje zemlje, takvi bilateralni sporazumi mogu predvidjeti i kraće vremensko razdoblje.

Ono što je vrlo važno u ovoj uredbi je da stanovnici iz pograničnog područja mogu dobiti dozvole za malogranični promet bez obzira na to podliježu li zahtjevima za vizu temeljem Uredbe Vijeća (EZ-a) br. 539/2001 od 15. ožujka 2001., u kojoj se nalazi popis trećih zemalja čiji državljani moraju imati vize za prelazak vanjskih granica te onih čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva.³⁸

Zajednica treba odrediti posebne kriterije i uvjete za izdavanje dozvola za malogranični promet stanovnicima u pograničnom području. Ti kriteriji i uvjeti trebali bi biti dosljedni uvjetima za ulazak koji se primjenjuju na stanovnike u pograničnom području, a koji prelaze vanjsku kopnenu granicu u okviru režima malograničnog prometa.

Posebno je naznačeno da je ova Uredba u skladu s načelima koje posebice priznaje Povelja o temeljnim pravima Europske unije čime se daje dodatna dimenzija uvažavanja prava lokalnog stanovništva koje žive uz granicu na obavljanje njihovih dnevnih i egzistencijalnih potreba.

Zaključak

Sigurnost granica ili graničnog područja zasigurno predstavlja dio cjelovite sigurnosne problematike o kojoj jedna ili više zemalja uspostavljaju mehanizme s ciljem smanjenja rizika ili mogućnosti njezine ugroze. Posebno je vidljivo da je na razini Europske Unije donesen zaključak da se samo zajednički, tj. provodeći zajedničke standarde na identičan način, mogu uspostaviti kvalitetni mehanizmi za kontrolu prelaska granica.

Analizirajući mjere koje se poduzimaju od strane nadležnih tijela, kao i utjecaj kriminalnih pojava na sigurnost neke zemlje, može se ustvrditi da sigurnost granice i učinkovita provedba mjera izravno utječe na stanje nacionalne sigurnosti, ali i na razinu regionalne i međunarodne sigurnosti.

U današnjem svijetu očigledno postoji potreba stanovništva u siromašnim dijelovima svijeta da se usele u zapadne zemlje koje su promatrane kao ideal životnog blagostanja, dok s druge strane bogate zemlje moraju zaustaviti nekontrolirani priljev stanovništva. Navedene dvije činjenice rezultiraju stvaranjem plodnog tla za organizirani kriminal, koji uspostavlja lanac od zemlje polazišta, preko tranzitnih zemalja do zemlje odredišta. Jedna od najtragičnijih pojava današnjice je krijumčarenje i trgovina ljudi-

38

Council Regulation (EC) No 539/2001 of 15 March 2001. listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement; Official Journal L 81, (21.03.2001.), Council Regulation (EC) No 851/2005 of 2 June 2005 amending Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement as regards the reciprocity mechanism, *Official Journal*, L 141, 04.06.2005.

ma koja nije dostojne čovječanstva u 21. stoljeću, ali neupitno postoji i u stalnom je porastu.

Sigurnost vlastite granice mora se promatrati i u svjetlu činjenice da se problem mora detektirati na njegovom izvoru i djelovati prema trećim zemljama. Upravo je pristup Europske Unije prema trećim zemljama i pokušaj rješavanja problema na izvoru, donio rezultate na određenim područjima i na takav način kroz već postojeće okvire i Republika Hrvatska treba djelovati s ciljem jačanja sigurnosti.

Teret učinkovitog nadzora granica i jačanje njezine sigurnosti ne smije biti primarno promatrano kao zadaća graničnih policija, već se sva nadležna tijela kako policije tako i drugih službi i agencija moraju aktivno uključiti u suzbijanje svih nezakonitih radnji na državnoj granici, čime direktno i indirektno jačaju sigurnost na nacionalnoj i međunarodnoj razini. To je moguće jedino kvalitetnom suradnjom, razmjenom informacija na nacionalnoj i međunarodnoj razini te snažnim povjerenjem između raznih agencija koje su nadležne u području sigurnosti. Tek zajedničko analiziranje sigurnosnih rizika i izrada sveobuhvatnih mjera izbjegavanjem parcijalnog pristupa, mogu dati povoljnu razinu sigurnosti na svim područjima – od suzbijanja nezakonitih migracija do sprječavanja svih drugih oblika prekograničnog kriminaliteta.

Međutim, mjere koje se poduzimaju s ciljem jačanja raznih aspekata sigurnosti ne smiju onemogućiti ili znatno otežati prelasku osoba i roba preko državnih granica. Ako se zadržimo na području Europske Unije, sve mjere koje su u pravilu dio tzv. Schengenske pravne stečevine imaju za cilj jačanje sigurnosti i olakšanje prometa za sve dobronamjerne putnike, kao i za promet roba. Ukoliko bi se ove mjere promatrale kao podizanje "zida" tada bi se iz vida izgubila prvotna ideja i inicijativa za pokretanje jednog ovakvog sustava na europskoj razini.

Činjenica o kojoj sva nadležna tijela moraju voditi računa su potrebe lokalnog stanovništva, bilo da se radi o domicilnom stanovništvu ili o pripadnicima nacionalnih manjina. Budući da se u praksi često pojavljuje upravo situacija da uz državnu granicu žive pripadnici nacionalnih manjina, nadležna tijela susjednih država putem uspostave pograničnog prometa trebaju tim stanovnicima omogućiti ostvarivanje njihovih dnevnih potreba (odlazak na posao, u školu, obavljanje poljoprivrednih radova, dolazak do posjeda i sl.). Na taj način se jača povjerenje u sigurnosne službe susjednih država, kao i osjećaj sigurnosti samih građana koji su često pogođeni činjenjem raznih kaznenih djela u neposrednoj blizini svojih kuća.

Ovakvim pristupom nedvojbeno se postižu maksimalni učinci u sigurnosti državne granice, jer se na taj način jača vlastita sigurnost, povjerenje u nadležne agencije susjedne države a lokalno stanovništvo uz državnu granicu se osjeća sigurno i kroz svoju suradnju sa policijama pomaže ostvarivanju sigurnosti na određenju mikro razini.

Literatura

- Borcherdt, Klaus-Dieter, *ABC prava Zajednice*, Europska komisija, Opća uprava za obrazovanje i kulturu, Tisak-More d.o.o. Zagreb, 2001.
- Calesini, G., *European Police Law Handbook*, Laurus Robuffo, 2007.
- Council Regulation (EC) 2007/2004. on the establishment The European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (op.a. FRONTEX).
- Council Regulation (EC) No 2007/2004 as regards that mechanism and regulating the tasks and powers of guest officers.
- Convention between the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany, the Kingdom of Spain, the French Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands and the Republic of Austria on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism, cross-border crime and illegal migration. Prüm (Njemačka), 27. svibnja 2005.
- Council Decision of 20 February 2006. on the principles, priorities and conditions contained in the Accession Partnership with Croatia and repealing Decision 2004/648/EC, *Official Journal of the European Union*, L 55/30 (25.02.2006).
- Council Regulation (EC) No 539/2001 of 15 March 2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement; *Official Journal*, L 81, (21.03.2001.)
- Council Regulation (EC) No 851/2005 of 2 June 2005 amending Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement as regards the reciprocity mechanism, *Official Journal*, L 141, 04.06.2005.
- EU Schengen Catalogue – External borders control, Removal and readmission: recommendation and best practices, Council of the European Union, General Secretariat, February 2002., SCH-EVAL 1, COMIX 4, dostupno na: <http://ue.eu.int/jai/default.asp?lang=eu>
- Europe's Borders, *The Economist*, October 1999.
- Gosh, B., Irregular Migration, *Migration News*, Vol. 6, No. 1, January 1999.
- Gosh, B., *Social and Economic Consequences of Irregular Migration*, Prezentacija na Konferenciji o migracijama, Beč, 25-27. studeni 1998.
- Grizold, A., *Međunarodna sigurnost, teorijsko-institucionalni okvir*, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 1998.
- Hellenthal, M., Granična sigurnost – kamen temeljac unutarnje sigurnosti, *Izbor*, br. 2-3/98., MUP, Zagreb, 1998.
- Huntigton, S. P., *Sukob civilizacija i preustroj svjetskog poretka*, Izvori, Zagreb, 1997.
- Ivanda, S., *Schengenski sporazumi i unutarnja sigurnost*, MUP RH, Zagreb, 2001.
- Le Pen Would Deport Illegal Aliens, *The Associated Press*, 26 Apr 2002.

Loescher, G., International security and population movements, u: Cohen, Robin (ed.), *The Cambridge Survey of World Migration*, University of Warwick, Cambridge University Press, 1995.

Regulation (EC) No 562/2006 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 establishing a Community Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders code), *Official Journal*, L 105/13.04.2006.

Regulation (EC) No 863/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 establishing a mechanism for the creation of Rapid Border Intervention Teams

Regulation (EC) No 1931/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 laying down rules on local border traffic at the external land borders of the Member States and amending the provisions of the Schengen Convention; *Official Journal*, L 405 (31.12.2006).

Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 32/02.

Terrorism: Automated Lookout Systems and Border Security Options and Issues, *CRS Report for Congress, RL31019*, 18. lipnja 2001., dostupno na: <http://www.fas.org/irp/crs/rl31019.pdf>

Treaty on European Union, *Official Journal of the European Communities*, C 340, 10.11.1997.

Treaty establishing the European Community, *Official Journal of the European Communities*, C 340, 10.11.1997.

Zakon o nadzoru državne granice, *Narodne novine*, br. 173/03.

Summary

Border Security, Regional Cooperation and the Protection of Ethnic Minorities

Along with positive, there are also negative effects of globalization, which were revealed lately in their worst appearances: terrorist attacks worldwide, breakup and creation of dictatorships, conflicts causing major refugee crisis, huge migrations caused primarily by economic factor, expansion of cross border criminality due to increased profit and rapid development of communication channels. The first reactions of the affected countries were to increase the security level, particularly the border security in terms of entrance controls. USA and the EU conducted various measures with the aim of preventing all suspicious and unwelcome persons to cross the state border. Along with the strengthening of the proper border control it is necessary to enable and develop cooperation at the regional level in order for measures to be jointly implemented on wider area.

Key words: globalization, border security, regional cooperation, ethnic minorities