

REUFORMATOR

INFORMATOR O POGLAVLJIMA 23 I 24

Tema broja

EU INTEGRACIJE I SEKSUALNA I REPRODUKTIVNA PRAVA ŽENA U SRBIJI



SADRŽAJ

TEMA BROJA	2
EU integracije i seksualna i reproduktivna prava žena u Srbiji	2
SRBIJA ANALIZA	4
„Statusni sporazum” i uloga FRONTEX u Srbiji	4
Imovina policajaca pod lupom Sektora unutrašnje kontrole	8
EU ANALIZA	10
Građani EU veruju u Šengen uprkos izazovima	10



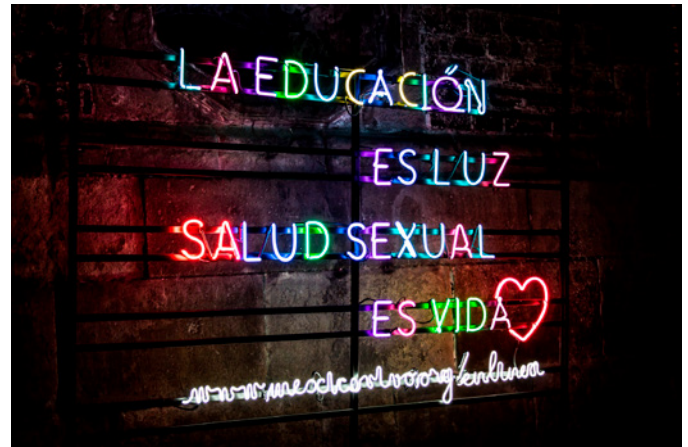
TEMA BROJA

EU INTEGRACIJE I SEKSUALNA I REPRODUKTIVNA PRAVA ŽENA U SRBIJI

Tema ovog teksta su seksualna i reproduktivna prava žena. U iščekivanju novih Zaključnih zapažanja CEDAW Komiteta, podsetimo se šta su bili zahtevi državi Srbiji iz prethodnog, kao i kakvo je stanje seksualnog i reproduktivnog zdravlja i prava žena u Srbiji. Aktuelne izmene i dopune zakana, u cilju "usaglašavanja" sa standardima EU, nikao ne bi smele da dovedu do smanjenja već dostignutih prava.

U Akcionom planu (AP) za Poglavlje 23, uz preporuku koja se odnosi na antidiskriminacionu politiku i poboljšanje položaja žena, jedan od pokazatelja ostvarene promene predstavlja i napredak konstatovan u Zaključnim zapažanjima Komiteta Ujedinjenih nacija (UN) za eliminaciju diskriminacije žena (CEDAW). U iščekivanju novih Zaključnih zapažanja (mart 2019), nakon što je Srbija predstavila Četvrti periodični izveštaj o primeni Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, podsetimo se šta su bile obaveze iz prethodnog dokumenta Komiteta (2013) u vezi sa seksualnim i reproduktivnim pravima žena.

Komitet od države zahteva da se abortus kao metoda kontracepcije ne koristi u tolikoj meri, da se poboljša informisanost i dostupnost modernih oblika kontracepcije, koji bi bili na pozitivnoj listi lekova, kao i da se obezbedi da abortus ostane dostupan kao što je bio do sada (i zakonodavno i finansijski), te da se razmotri mogućnost uključivanja troškova abortusa u sistem zdravstvenog osiguranja (para. 33). U vezi s ovim pitanjem jeste i zahtev upućen Srbiji da uvede odgovarajuće obrazovanje o seksualnom i reproduktivnom zdravlju i pravima na svim nivoima obrazovanja (para. 29).



Izvor: pexels.com

Stanje seksualnog i reproduktivnog zdravlja žena u Srbiji

Srbija je usvojila Nacionalni program očuvanja i unapređenja seksualnog i reproduktivnog zdravlja građana Republike Srbije (2017). U njemu se navodi da je kontrola rađanja dominantno konzervativna, da je seksualno ponašanje mladih rizično, kao i da obim angažovanja u očuvanju seksualnog i reproduktivnog zdravlja celokupne populacije, posebno osiromašenih i marginalizovanih grupa, nije dovoljan.

Moderna kontraceptivna sredstva koristi samo 18,4% žena iz opšte populacije, koje su u braku ili vanbračnoj zajednici. Ona nisu lako dostupna, jer se na listi lekova koji se izdaju na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja nalazi samo jedno kontraceptivno sredstvo. Prekid trudnoće iz nemedicinskih razloga ne spada u zdravstvenu uslugu pokrivenu obaveznim zdravstvenim osiguranjem. Iako zvanični podaci ukazuju na progresivno smanjivanje broja abortusa u odnosu na ukupni broj prekida trudnoće, pretpostavlja se da službeni podaci ne odražavaju realnu sliku.

Takođe, u ovom državnom dokumentu navodi se da veliki broj mladih nema elementarna saznanja o anatomiji i fiziologiji reprodukcije, a da je njihovo poznavanje kontracepcije i polno prenosivih infekcija oskudno i opterećeno nizom predrasuda. Adolescentkinje čine oko 4% žena koje prekidaju trudnoću, a ne smanjuje se ni broj poro-

đaja među devojkama uzrasta od 16 i manje godina. Svi [pokazatelji](#) stanja seksualnog i reproduktivnog zdravlja Romkinja višestruko su nepovoljniji od onih koji važe za opštu populaciju žena. Bez obzira na navedeno, nastavni programi ne sadrže teme o seksualnim i reproduktivnim pravima i zdravlju mladih, posebno devojaka, a oskudni sadržaji u nastavi biologije i fizičkog i zdravstvenog vaspitanja nisu nimalo dovoljni.

Istovremeno, kampanje za zabranu ili ozbiljno ograničavanje prava žena na abortus, iako prisutne već tri decenije, intenzivirane su tokom nekoliko poslednjih godina. U njima učestvuju [najviši](#) državni funkcioneri, Srpska pravoslavna [crkva](#) i brojne konzervativne, religijski i desno orijentisane [organizacije](#), [grupe](#) i [pojedinci](#). Ove su aktivnosti sinhronizovane sa populacionom politikom države i tendenciozno povezane sa političko-bezbednosnim pitanjem odnosa Srbije sa Kosovom.

Kako je Srbija odgovorila na zahteve Komiteta Ujedinjenih nacija za eliminaciju diskriminacije žena (CEDAW)

U svom Četvrtom periodičnom izveštaju o eliminaciji svih oblika diskriminacija Srbija je [navela](#) da je pripremila Nacionalni program očuvanja i unapređenja seksualnog i reproduktivnog zdravlja građana Republike Srbije. Takođe, navela je da uključivanje troškova abortusa u sistem zdravstvenog osiguranja zahteva multisektorski pristup i primarno učestvovanje Republičkog fonda zdravstvenog osiguranja (par. 181). **I ništa više.**

Komiteta je u [dodatnim pitanjima](#) zatražio informaciju o koracima koji su preduzeti kako bi se poboljšali dostupnost i kvalitet usluga vezanih za seksualno i reproduktivno zdravlje žena i devojaka, uključujući u to i pristup modernim metodama kontracepcije i njihovu dostupnost u okviru državnog zdravstvenog sistema osiguranja, zatim o merama kojima se omogućava pristup zdravstvenoj zaštiti u vezi sa planiranjem porodice i veštačke oplodnje, posebno lezbejkama, biseksualnim, transrodnim ženama i interseksualnim osobama.

Srbija je u [odgovorima](#) na pitanja Komiteta navela da je usvojen Nacionalni program, kao i da su besplatni preventivni pregledi (nije navedeno čega) dostupni svake poslednje nedelje u mesecu na svim nivoima zdravstvene zaštite; da se namerava proširenje dostupnosti zdravstvene zaštite za Rome na 50% teritorije do 2020. godine (navedena su i opredeljena sredstava); da su kreirane kliničke smernice za dostupne metode kontracepcije, što će povećati sigurnost zdravstvenih radnika u situaciji kada treba da prepisu kontracepciju, kao i racionalizaciju dijagnostičkih postupaka. Navedeno je i to da, prema Zakonu o zdravstvenoj zaštiti i Zakonu o zdravstvenom osiguranju, svi ljudi na teritoriji Republike Srbije imaju jednak pristup i kvalitet zdravstvenih usluga. Jasno je da to nisu odgovori na postavljena pitanja, kao i to da informacija o jednakom pristupu i kvalitetu zdravstvenih usluga za sve građanke i građane **nije istinita**.

Pretnja smanjenjem dostignutog nivoa seksualnih i reproduktivnih prava žena u Srbiji

I dok **čekamo** Zaključna zapažanja CEDAW Komiteta, koja **će** sadržati pokazatelje o stanju seksualnih i reproduktivnih prava **žena** u Srbiji, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, nadležno za izradu novog Zakona o rodnoj ravnopravnosti, prihvatilo je predloge da se smanje dostignuta prava u ovoj oblasti. Kao što je ranije [pisano](#), pravo na pristup lako dostupnim informacijama, obrazovanju i uslugama koje se odnose na seksualno obrazovanje, kontracepciju i planiranje rađanja, zamenjeno je formulacijom „pravo na pristup lako dostupnim informacijama, koje se odnose na polnost, rađanje, bračni i porodični život”.

To svakako ne odgovara garantovanim pravima žena i standardima u ovoj oblasti. Dok država izbegava da sprovodi svoje obaveze, žene [marširaju](#) ulicama grada i na javne spomenike [kače kecelje](#) sa natpisom „Abortus je žensko pravo”. Zato, podsetitimo šta o pravima žena kaže dokument Evropske unije, čijoj integraciji je Srbija

posvećena, kao i dokument Saveta Evrope, čija je Srbija članica.

U [dokumentu](#) „Rodna ravnopravnost i osnaživanje žena: transformacija života devojčica i žena kroz spoljne odnose EU 2016–2020” ističe se važnost punog uživanja prava svih osoba da imaju punu kontrolu, kao i da slobodno i odgovorno odlučuju o svim pitanjima koja se odnose na njihovu seksualnost i seksualno i reproduktivno zdravlje, oslobođeni diskriminacije, prisile ili nasilja. To uključuje opšti pristup kvalitetnim, pristupačnim i sveobuhvatnim uslugama zdravstvene zaštite seksualnog i reproduktivnog zdravlja, kao i podršku kvalitetnim uslugama planiranja porodice i lečenja od seksualno prenosivih bolesti, koje su dostupne i pristupačne svim devojka i ženama u reproduktivnom dobu, kao i njihovim partnerima.

U tematskom [dokumentu](#) Saveta Evrope „Ženska seksualna i reproduktivna prava i zdravlje u Evropi” navodi se da su obaveze države: garantovanje pružanja informacija zasnovanih na dokazima i sveobuhvatno seksualno obrazovanje; obezbeđivanje dostupnih i pristupačnih informacija o savremenim kontraceptivnim uslugama, kao i pristup sigurnom i legalnom abortusu; zaštita prava u okolnostima kada zdravstveni radnici odbijaju da pruže uslugu abortusa; poštovanje prava žena na porođaj i garantovanje da će majke imati pristup kvalitetnoj zdravstvenoj zaštiti.

*Tanja Ignjatović
Autonomni ženski centar*

P.S. Dok je pripreman ovaj tekst, stigla su [nova](#) Zaključna zapažanja CEDAW Komiteta. U njima se Srbija podseća na obaveze iz prethodnih preporuka i poziva da svim žena i devojka, uključujući one iz marginalizovanih grupa, unapredi pristup seksualnom i reproduktivnom zdravlju i pravima.

SRBIJA ANALIZA

„STATUSNI SPORAZUM” I ULOGA FRONTEX U SRBIJI

Donošenjem Uredbe o evropskoj graničnoj i obalskoj straži 2016. godine stvorene su pravne pretpostavke za produbljivanje saradnje agencije Frontex sa zemljama Zapadnog Balkana, uključujući i Srbijom, što će značajno doprineti kontroli iregularnih kretanja na području evropskog kontinenta. S druge strane, njeno prisustvo na teritoriji RS u okvirima ovlašćenja koje sporazum predviđa i vrste zadataka koje obavlja, može otvoriti pitanje odgovornosti za eventualne povrede principa zabrane vraćanja.



Izvor: Frontex

Saradnja između Republike Srbije (u daljem tekstu RS) i evropske agencije Frontex započeta je 2009. godine, potpisivanjem [Radnog angažmana o uspostavljanju operativne saradnje između Ministarstva unutrašnjih poslova RS i Evropske agencije za upravljanje operativnom saradnjom na spoljnim granicama](#) od strane izvršnog direktora Frontex i ministra unutrašnjih poslova RS. U pitanju je dokument koji nema prirodu pravno obavezujućeg sporazuma, ali ipak predstavlja akt koji je od dana potpisivanja postavio okvire saradnje između granične policije RS i Frontex i na osnovu kog su se sprovodile različite aktivnosti. Shodno sadržini Radnog angažmana, operativna saradnja obuhvata: razmenu informacija u okviru jedinice za analizu rizika agencije Frontex, mogućnost da se graničnoj policiji RS obezbede relevantni

analitički proizvodi i sprovođenje zajedničkih operacija na granicama između zemalja članica EU i RS, u kojima se ostvaruje bliska saradnja sa graničnom policijom RS. U zavisnosti od slučaja, a na osnovu odluke izvršnog direktora Frontex, može se ostvariti saradnja u sprovođenju treninga, tehnička saradnja u oblasti istraživanja i razvoja, učešće predstavnika granične policije u koordiniranim zajedničkim operacijama u svojstvu posmatrača. Dodatno, Radni angažman predviđa da Frontex i granična policija RS mogu da razmotre i mogućnost razvijanja saradnje u oblasti zajedničkih operacija povratka, odnosno učešća Srbije u ovim operacijama, takođe na osnovu odluke izvršnog direktora Frontex i uz prethodno postignut sporazum između zemalja članica organizatora operacije.

Na osnovu prioriteta koje postavlja Upravni odbor Frontex, uspostavljena je mreža Frontex oficira za vezu u Turskoj i Nigeriji, a od 2017. godine i u zemljama [Zapadnog Balkana \(sa sedištem u Beogradu\)](#). Frontex oficir za vezu korespondira Delegaciji EU u zemlji u kojoj je postavljen i blisko saraduje sa evropskim oficijom za vezu za temu migracija (*European migration liaison officers* – EMLO), oficirima za vezu koji su, kao predstavnici članica EU, zaduženi za imigraciju (*Immigration Liaison Officer* – ILO) i drugim akterima.

Zakonodavni organi EU usvojili su 2016. godine novu [Uredbu o evropskoj graničnoj i obalskoj straži](#) (u daljem tekstu „Uredba”), kojom je redefinisana i znatno proširen mandat Frontex, odnosno, Evropske agencije za graničnu i obalsku stražu (u daljem tekstu „Frontex” ili „Agencija”). Shodno odredbama nove Uredbe, predviđeno je jačanje mandata Frontex u okviru politike povratka, unapređenje saradnje sa trećim zemljama (naročito susednim zemljama), kao i jačanje saradnje sa Evropskom agencijom za azil.

U kontekstu saradnje sa trećim zemljama predviđena je mogućnost sprovođenja operacija Agencije na spoljnim granicama zemalja članica, kao i na teritorijalnom području trećih zemalja, a na osnovu saglasnosti treće zemlje i prethodno usaglašenog i dogovorenog zajednič-

kog plana operacije, odnosno statusnog sporazuma. U pitanju je dokument koji će, za razliku od Radnog angažmana, biti zaključen između EU i treće zemlje u formi međunarodnog sporazuma i predstavljace početak novog razdoblja u kontroli iregularnih kretanja na području evropskog kontinenta.

Strateški i zakonodavni okvir i pitanje saradnje sa Frontex:

Nacionalna [strategija integrisanog upravljanja granicom](#) RS kao jednu od mera za uspostavljanje četvoroslojnih modela pristupa kontroli državne granice prepoznaje saradnju sa susednim zemljama, kao i jačanje međunarodne saradnje sa međunarodnim agencijama, uključujući i saradnju sa Frontex kroz unapređenje učešća u zajedničkim operacijama. [Zakon o graničnoj kontroli](#) bliže definiše način obavljanja međunarodne saradnje i s tim u vezi predviđa da se međunarodna saradnja ostvaruje na osnovu međunarodnog ugovora (član 67).

Šta je urađeno u pogledu zaključivanja statusnih sporazuma?

U novembru 2016. godine Komisija je sastavila model tzv. statusnog sporazuma između Evropske agencije za graničnu i obalsku stražu i trećih zemalja i započeto je pregovaranje o daljoj formalizaciji. Prvo su počeli pregovori između nadležnih institucija EU i Makedonije i Srbije, a potom i Albanije, Crne Gore i BiH tokom 2017. godine. U julu 2018. Savet EU doneo je odluku kojom usvaja Statusni sporazum između EU i Albanije o aktivnostima koje sprovodi Evropska agencija za graničnu i obalsku stražu. Prema izveštaju MUP-a o implementaciji AP za Poglavlje 24 ([za period od jula do decembra 2018. godine](#)), RS je parafirala sporazum sa Frontex u septembru 2018. godine, čime je stvorena mogućnost da pripadnici ove agencije budu angažovani na teritoriji RS. Odredbe sporazuma predviđaju da isti mora biti potvrđen u skladu sa unutrašnjim zakonodavnim procedurama strana potpisnica. S tim u vezi, a uzimajući u obzir odredbe [Zakona](#)

o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora, koje se odnose na postupak zaključivanja međunarodnih ugovora, nakon parafiranja naredni korak podrazumeva ocenu Vlade da je usaglašeni tekst međunarodnog ugovora u skladu sa utvrđenom osnovom, i određivanje lice koje će ga potpisati.

Šta sporazum predviđa?

Shodno sadržini [poslednjeg objavljenog Nacrta statusnog sporazuma](#) od 7. decembra 2018. godine, članovi tima (odnosno osoblje Frontex i pripadnici granične policije zemalja članica EU učesnica operacije) biće ovlašćeni da na teritoriji Srbije izvršavaju zadatke i preduzimaju mere izvršne vlasti prilikom kontrolisanja granice i sprovođenja operacija povratka. Razmatrajući pitanje neposredne uloge pripadnika agencije Frontex važno je napomenuti da sporazum dosta ekstenzivno definiše sam pojam kontrole granice, u smislu „kontrola lica, putnih isprava, prevoznih sredstava i predmeta prilikom prelaska državne granice, a koji se sastoje od granične kontrole na graničnim prelazima i nadzora granice između graničnih prelaza”. Prema odredbama [Zakona o graničnoj kontroli](#), nadzor državne granice predstavlja „skup ovlašćenja, radnji i mera koje se sprovode uz državnu granicu, između graničnih prelaza i na graničnim prelazima izvan utvrđenog radnog vremena, u cilju suzbijanja prekograničnog kriminala, sprečavanja nezakonitog prelaska državne granice i zaštite njene nepovredivosti, vršenja kontrole graničnih odobrenja, i preduzimanja mera, radnji i ovlašćenja protiv lica koja su na nezakonit način prešla državnu granicu ili zloupotrebljavaju granična odobrenja” (član 3). Pored kontrole granica i učestvovanja u operacijama povratka, Sporazum predviđa mogućnost zajedničkog učestvovanja članova tima pripadnika Frontex i granične policije u sprovođenju zajedničkih operacija i brzih intervencija na granici, pod uslovom da je prethodno usaglašen i dogovoren operativni plan rada.

Dalje, članovi tima će po pravilu ovlašćenja izvršavati prema instrukcijama i u prisustvu predstavnika granične

policije ili drugih ovlašćenih policijskih službenika RS, s tim što će, nakon što dobiju odobrenje nadležnih organa Srbije, moći i samostalno da postupaju. Dalje, biće ovlašćeni da nose i koriste oružje, kao i da primenjuju silu prilikom izvršavanja zadataka, uz saglasnost zemlje članice EU čiji granični službenik nosi oružje i nadležnih organa RS, a u prisustvu predstavnika granične policije ili drugih policijskih službenika Srbije i u skladu sa propisima RS. Dodatno, članovi tima će moći da primenjuju silu i koriste oružje i onda kada nisu prisutni pripadnici policije, ali je za to potrebno da prethodno dobiju odobrenje od nadležnih organa RS.

Pitanje povrede prava i poštovanje principa zabrane vraćanja:

U slučaju da dođe do povrede prava nekog lica prilikom kontrole granice, sprovođenja operacije povratka, zajedničke operacije ili brze intervencije na granici, članovi tima neće odgovarati pred nadležnim organima RS, s obzirom na to da sporazum predviđa apsolutni imunitet od odgovornosti (koji uključuje i imunitet od krivično-pravne, građansko-pravne i upravno-pravne odgovornosti) za akte preduzete prilikom obavljanja dužnosti. U takvim okolnostima, ukoliko je reč o povredi krivičnog prava, o incidentu se obaveštava izvršni direktor Agencije, koji potom procenjuje da li je delo izvršeno tokom vršenja službene funkcije člana tima u akcijama sprovedenim u skladu sa operativnim planom. Ukoliko utvrdi da jeste, krivični postupak u RS neće biti pokrenut. Dodatno, u slučaju da je tom prilikom nastala šteta, troškove će snositi RS.

Sporazum dalje sadrži odredbu koja kaže da će u slučaju povrede ljudskih prava svaka ugovorna strana koristiti postojeće mehanizme kako bi ispitala postupanje svojih službenika, odnosno neposrednih izvršilaca vlasti u vezi sa navodnom povredom. Mehanizam zaštite predviđen Uredbom podrazumeva [proceduru prigovora](#) koju može pokrenuti lice koje smatra da mu je aktivnošću Frontex direktno povređeno neko pravo (prigovor se podnosi u određenoj formi i najpre ga pregleda oficir za ljudska

prava Frontex i ispituje njegovu prihvatljivost, a zatim ga prosleđuje izvršnom direktoru i zemljama članicama učesnicama u operaciji), kao i uspostavljanje [Konsultativnog foruma](#), koji ima savetodavnu ulogu prilikom razvijanja strateških dokumenata Agencije te ovlašćenje da sprovede terenske posete u mestima i oblastima, u kojima se sprovede operacije Agencije.

Definisan okvir uloge članova tima osnovano ukazuje na to da će članovi Frontex prilikom granične kontrole moći da preduzimaju mere, radnje i ovlašćenja prema strancima koji nezakonito pređu državnu granicu. S obzirom na to može se očekivati i pokretanje pitanja o eventualnom učešću članova tima u odbijanju ulaska i preduzimanju drugih radnji, koje predstavljaju udaljenje. Ukoliko bi stranac bio udaljen na način koji prema standardima ESLJP-a predstavlja povredu njegovih prava, a naročito principa zabrane vraćanja, to bi otvorilo pitanje odgovornosti za povredu prava pred nacionalnim i međunarodnim telima.

U slučaju da dođe do eventualne povrede principa zabrane vraćanja u okviru zajedničke operacije, odnosno u okviru aktivnosti Frontex na teritoriji treće zemlje, postavlja se pitanje ko (sve) može biti pozvan na odgovornost.

Osnivački ugovori govore o tome da su i EU, ali i pojedinačne zemlje članice shodno međunarodnom pravu obavezne da poštuju princip zabrane vraćanja. Uredbe koje regulišu pitanja kontrole granica i aktivnosti Frontex predviđaju da članovi tima moraju postupati u skladu sa poštovanjem principa zabrane vraćanja.

Dodatno, Povelja o osnovnim pravima EU garantuje zaštitu u slučaju udaljenja, proterivanja ili ekstradicije, koja podrazumeva zabranu kolektivnog proterivanja, kao i zabranu udaljenja, proterivanja ili izručenja u državu u kojoj postoji ozbiljan rizik da će ova lica biti podvrgnuta smrtnoj kazni, mučenju ili drugoj vrsti nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja.

Sud pravde EU prilikom tumačenja povrede prava i međunarodnih standarda zagarantovanih Poveljom o osnovnim pravima EU i osnivačkim ugovorima sve češće u predmetima koji se odnose na pitanje azila i poštovanja principa zabrane vraćanja uzima u obzir standarde ESLJP-a. S tim u vezi, prilikom razmatranja pitanja odgovornosti Frontex važno je uzeti u obzir i standarde koje ESLJP postavlja kada je reč o poštovanju principa zabrane vraćanja.

Prema standardima međunarodnog prava i prakse ESLJP-a, država može biti odgovorna za posledice svojih postupaka izvršenih u okvirima njene nadležnosti čak i ukoliko do takvih posledica dođe izvan njene teritorije. U tom slučaju ispituje se da li je država vršila efektivnu kontrolu nad pojedincem ili efektivnu kontrolu nad teritorijom druge države (Komitet za ljudska prava: *Lopez Burgos v. Uruguay*, 29. jul 1981; ESLJP: *Ocalan v. Turkey*, no. 46221/99, 12. mart 2003, *Issa v. Turkey*, 31821/96, 16. novembar 2004, *Al-Skeini and Others v. The United Kingdom*, no. 55721/07, 7. jul 2011).

Polazeći od koncepta 'efektivne kontrole' definisanog u okviru prakse ESLJP-a, [određeni deo akademske javnosti](#) smatra da se taj princip načelno može primeniti i na uspostavljanje izvedene odgovornosti EU za povrede standarda zabrane vraćanja u okviru aktivnosti Frontex, pri čemu je potrebno da postoji jasna veza između radnje koja predstavlja povredu principa zabrane vraćanja i koordinacione uloge Frontex, odnosno da ona proizlazi iz operativnog plana konkretne akcije.

S tim u vezi, prilikom definisanje operativnog plana svake zajedničke operacije potrebno je voditi računa o eventualnim implikacijama radnji odbijanja ulaska, odnosno udaljenja stranca i u obzir uzeti prilike u zemlji u koju se stranac udaljava, odnosno stepen poštovanja međunarodnih standarda i osnovnih ljudskih prava, kako bi se izbegla povreda principa zabrane vraćanja i doprinelo jasnijem definisanju odgovornosti u slučaju da dođe do eventualne povrede.

Gordana Grujičić
Grupa 484

KORISNI LINKOVI:

1. [Nacrt statusnog sporazuma između EU i Srbije](#)
2. [Zakon o graničnoj kontroli](#)
3. [Uredba o graničnoj i obalskoj straži](#)

IMOVINA POLICAJACA POD LUPOM SEKTORA UNUTRAŠNJE KONTROLE

Novim Zakonom o policiji iz 2016. godine uvedena je snažna antikorupcijska mera provere imovine čije sprovođenje može da smanji korupciju u policiji. Međutim, nova mera nije primenljiva u potpunosti i svi su izgledi da neće biti do sledeće godine.



Izvor: pexels.com

Zakon o policiji (ZOP) iz 2016. uveo je preventivne anti-korupcijske mere kao što su test integriteta, sprovođenje analize rizika o korupciji i procena imovnog stanja. Ove mere se dodatno preciziraju u ferbruaru 2018. **izmenama i dopunama zakona**, dok se u junu iste godine usvajaju odgovarajući podzakonski akti. Pravilnik o načinu kontrole prijave i promene imovnog stanja u Ministarstvu unutrašnjih poslova je počeo da se primenjuje u januaru 2019. godine, ali samo delimično.

Predviđeno je da imovinski karton popune svi rukovodeći kadrovi i zaposleni na visokorizičnim mestima u Ministarstvu unutrašnjih poslova, koji su utvrđeni Analizom rizika od korupcije. Ta Analiza, čija je izrada pla-

nirana u sklopu Akcionog plana za poglavlje 23 pristupa Evropskoj uniji, trebalo je da bude gotova prošle godine. Međutim, u revidiranoj verziji Akcionog plana, njena izrada odložena je za 2020. godinu, tako da još neko vreme neće biti utvrđena „visokorizična mesta u policiji”.

Zašto, kada i kome se podnosi imovinski karton?

Budući da policajci uživaju znatna ovlašćenja kao što su provera i utvrđivanje identiteta, zadržavanje lica, prikupljanje obaveštenja, upotreba sredstava prinude i sl., u javnosti se često pretpostavlja da se tim ovlašćenjima može lako manipulirati u vlastitu korist. Smanjivanje rizika od korupcije u policiji predstavlja nužan preduslov za uspešno sprovođenje svih konkretnih reformi jer je u Poglavlju 23 u delu o borbi protiv korupcije, policija prepoznata kao posebno osetljiva oblast. Napredak u ostvarivanju tog dugoročnog cilja takođe zavisi od uvođenja niza instrumenata za borbu protiv korupcije koji se neće primenjivati samo u policiji već i u celokupnoj državnoj upravi.

Prijava imovnog stanja i promene imovnog stanja obavezna je za rukovodioce strateškog, visokog, srednjeg i operativnog nivoa, kao i za zaposlene na visokorizičnim mestima utvrđenim Analizom rizika od korupcije, u cilju prevencije i borbe protiv korupcije. Oni su dužni da u roku od 30 dana od raspoređivanja na ovakvo radno mesto popune **Obrazac** i dostave ga Sektoru unutrašnje kontrole policije. Ukoliko je došlo do promene imovnog stanja u prethodnoj godini, zaposleni u MUP-u je dužan da Sektor unutrašnje kontrole o tome obavesti najkasnije do 31. januara tekuće godine.

Kako se proverava imovno stanje zaposlenog?

Kontrola prijave imovnog stanja otpočinje u roku od 30 dana od dana stupanja na radno mesto na kojem zaposleni ima obavezu prijavljivanja imovnog stanja, nakon

što organizaciona jedinica Ministarstva koja je nadležna za ljudske resurse obavesti Sektor i zaposlenog.

Sama kontrola može biti redovna ili vanredna. Redovna kontrola se sprovodi na osnovu plana redovne godišnje kontrole za određen broj zaposlenih (dakle, neće se svi proveravati) i određene kategorije zaposlenih na osnovu odluke koju donosi rukovodilac Sektora. Nakon izvršenog plana redovne godišnje kontrole, Sektor sačinjava izveštaj koji dostavlja ministru. Vanrednu kontrolu takođe vrši Sektor unutrašnje kontrole po sopstvenoj inicijativi, odnosno na zahtev nadležnog javnog tužioca, na osnovu prikupljenih obaveštenja, ili anonimnih i drugih obraćanja.

Sam Sektor vrši kontrolu na taj način što vrši upoređivanje podataka iz obrasca imovinskog kartona sa podacima nadležnih državnih organa i drugih pravnih lica, a po potrebi vrši i druge provere. Ako bi Sektor tokom kontrole utvrdio da postoji nesaglasnost između prijavljenih podataka i stvarnog stanja, Sektor bi utvrdio bitne činjenice i tražio od zaposlenog da se u roku od 30 dana izjasni o nesaglasnostima koje su otkrivene, kao i o okolnostima utvrđenog činjeničnog stanja.

Sa druge strane, ako se utvrdi da je došlo do neprijavlivanja imovine, ili promene imovnog stanja ili prijavljivanja netačnih podataka, Sektor će napisati izveštaj kojim će tražiti da se otklone utvrđene nepravilnosti, kao i da se preduzmu mere odgovornosti u skladu sa zakonom. Sektor dostavlja izveštaj rukovodiocu organizacione jedinice u kojoj zaposleni radi, koji je odgovoran da realizuje predložene i naložene mere a potom pošalje povratnu informaciju Sektoru o tome. U kartonu se napominje da će neprijavlivanja imovine biti kvalifikovano kao "teška povreda službene dužnosti", pa su i sankcije u skladu sa tim. Disciplinske mere koje mogu biti izrečene kreću se od novčane kazne preko raspoređivanja na drugo radno mesto, zaustavljanja u sticanju višeg čina ili gubljenje stečenog čina, sve do prestanka radnog odnosa.

Šta je sve potrebno popuniti u imovinskom kartonu?

Pored ličnih podataka, neophodno je dostaviti i podatke o supružniku odnosno vanbračnom partneru, kao i o svim članovima domaćinstva – sa sve njihovim brojevima telefona (i fiksnim i mobilnim) i i-mejl adresama. Tu se već može postaviti pitanje – zašto su bilo kome potrebni takvi podaci, poput broja telefona ili i-mejl adrese, o članovima porodice svog zaposlenog?

Dalje, neophodno je da se prijave svi prihodi. Pored plate, policajci su dužni da prijave i prihode od obavljanja drugih delatnosti, prihode po osnovu naučno-istraživačkih, nastavnih, autorskih i sličnih delatnosti i prava. Potom, prihode po osnovu članstva u organima udruženja, javnim preduzećima i drugim pravnim licima, kao i *druge prihode* (ugovor o delu, renta i sl.). Dakle, moraju da prijave svaki dinar koji zarađuju. Osim za sebe, zaposleni u MUP dužni su da prijave i sve prihode koje ostvaruje supružnik, odnosno bilo koji član domaćinstva. I to donekle može imati smisla. Ukoliko je porodica finansijski stabilna, manja je šansa da će taj zaposleni imati potrebu da „naplati neku od svojih usluga“.

Takođe, lice koje popunjava ovaj obrazac je dužno da pruži podatke i o celokupnoj imovini koja se nalazi u njegovom vlasništvu ili suvlasništvu, kao i imovinu koja pripada članovima domaćinstva. Tu spada prijava nepokretne imovine u zemlji i inostranstvu, pokretne stvari koje podležu registraciji kao što su motorna vozila, plovila, oružje i tome slično. Najzanimljiviji podatak koji se ovde traži jeste prijava „pokretne stvari veće vrednosti“ pod čime se podrazumevaju zbirke, dragocenosti, umetnički predmeti itd, a da pri tom nigde nije jasno definisana donja granica „veće vrednosti“.

U poslednjem delu ovog Obrasca, zaposleni je dužan da navede za sebe i sve članove domaćinstva depozite, dugovanja i potraživanja kao što su pozajmice, presude za naknadu štete i sl, sa navođenjem naziva i sedišta banke (odnosno finansijske organizacije), broja računa, koji je iznos u pitanju i koja valuta.

Iako je uvođenje provere imovine pozitivna antikoruptivna mera, ona ima nekoliko nedostataka. Ima nedorečenih stvari u Obrascu koje bi trebalo preciznije definisati – koja su to visokorizična radna mesta u policiji, kao i da se jasno definiše donja granica za „pokretne stvari veće vrednosti“. Neophodno je da ova mera bude u potpunosti primenjiva i da se što pre definišu ključni elementi kako bi se ostvarili željeni ciljevi.

Ana Milosavljević
Beogradski centar za bezbednosnu politiku

KORISNI LINKOVI:

1. Zakon o policiji
2. Izmene i dopune Zakona o policiji
3. Sektor unutrašnje kontrole
4. Obrazac imovinskog kartona

EU ANALIZA

GRAĐANI EU VERUJU U ŠENGEN UPRAKOS IZAZOVIMA

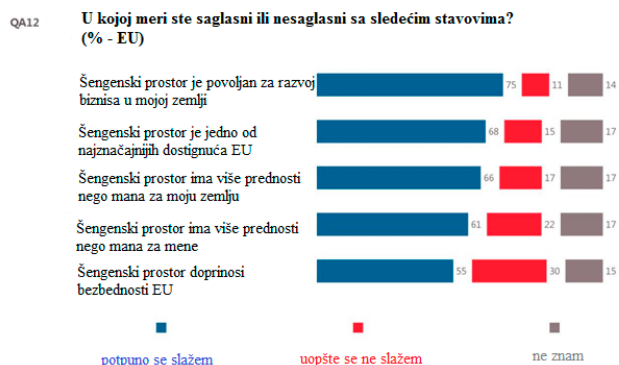
Kako je EU u poslednjih nekoliko godina suočena sa izazovima u prostoru slobode, bezbednosti i pravde, debate o značaju Šengenskog sporazuma sve su učestalije. Da se na ovaj sporazum i dalje gleda kao na jedno od najznačajnijih dostignuća EU, potvrđeno je u nedavno sprovedenom istraživanju javnog mnjenja država članica.

Kada je 1985. godine pet država Evropske zajednice ukinulo unutrašnje granične kontrole, započela je priča o [šengenskom prostoru](#). On danas obuhvata 26 evropskih zemalja, od kojih su 22 članice EU. Iako zamišljen da olakša slobodno kretanje lica na teritoriji Unije, ocene o uspešnosti šengenskog projekta nisu jednoobrazne. Ipak, najnovije istraživanje Evrobarometra potvrđuje da su pozitivna viđenja šengenske zone i dalje dominantna

među građanima EU. Istraživanje javnog mnjenja obuhvatilo je građane svih država članica Unije, a sprovedeno je tokom juna i jula 2018. godine.

Šengenski prostor – jedno od najvećih dostignuća EU

Gotovo 70% ispitanika ocenilo je da je šengenski prostor jedno od najznačajnijih dostignuća EU. Sa ovim stanovištem posebno su se saglasili građani država koje pripadaju zoni Šengena, mada su pozitivne ocene zabeležene i među građanima Hrvatske i Bugarske. S druge strane, stanovnici UK i Irske bili su znatno skeptičniji u proceni ove tvrdnje. Njihovi negativni i neodređeni stavovi obeležili su čitavo istraživanje, najverovatnije kao posledica odbijanja ovih zemalja da pristupe Šengenskom sporazumu i očekivanjima u vezi sa Bregzitom. Ipak, najmanja saglasnost građana sa postavljenom tvrdnjom zabeležena je u Danskoj (samo 25%).



Izvor: Evrobarometar

Ispitanici su još pozitivnije ocenili značaj zone Šengena za razvoj poslovnog sektora na tlu Unije. Ovu stavku potvrdilo je čak tri četvrtine ispitanika. Najviši procenat potvrdnih odgovora zabeležen je u zemljama razvijanih tržišnih ekonomija - Luksemburgu (93%), Holandiji (91%) i Finskoj (88%). S druge strane, tek nešto više od polovine ispitanika odgovorilo je pozitivno na pitanje „Da li Šengen doprinosi većoj bezbednosti Unije?“. Međutim,

u državama koje ne pripadaju ili se graniče sa državama koje ne pripadaju zoni Šengena (Hrvatska, Mađarska) sa ovom stavkom saglasilo se i do 70% građana.



Izvor: pexels.com

Kako građani EU vide unutrašnje granične kontrole

Unutrašnjim graničnim kontrolama, uvedenim radi odgovora na izazove u prostoru slobode, bezbednosti i pravde, posvećena je značajna pažnja u istraživanju Evrobarometra. Cilj istraživanja bio je, između ostalog, da se ustanovi na koji način građani Unije posmatraju ove mere. Upitani o uzrocima uvođenja privremenih graničnih kontrola, ispitanici su na prvom mestu istakli **terorizam**. Nešto manji procenat građana video je **ilegalne migracije** kao ključni problem koji privremene mere treba da reše. Ispitanici iz zemalja koje su već uvele granične kontrole pretežno su navodili ovaj drugi uzrok kao najvažniji.

QA15 Koji od sledećih razloga smatrate najznačajnijim za uvođenje privremenih kontrola na unutrašnjim granicama? (% - EU)

	SPREČITI TERORIZAM	SPREČITI ILEGALNE MIGRACIJE	NIJEDAN OD GORENAVEDENIH	OBA ISTOVREMENO	OSTALO	NE ZNAM
EU28	41	36	2	16	1	4
BE	52	34	1	12	1	0
BG	45	22	1	19	1	12
CZ	41	50	0	6	1	2
DK	8	73	1	16	1	1
DE	16	56	3	22	0	3
EE	34	31	1	26	1	7
IE	41	38	2	10	0	9
EL	46	30	3	16	1	4
ES	40	34	1	17	1	7
FR	63	20	2	11	0	4
HR	53	31	1	12	0	3
IT	41	35	1	22	0	3
CY	63	19	1	15	0	2
LV	17	38	2	17	2	4
LT	42	37	3	14	1	3
LU	69	14	10	2	1	4
HU	59	27	1	8	1	4
MT	45	19	2	25	0	9
NL	14	46	0	8	1	1
AT	30	62	2	18	0	2
PL	65	20	1	7	1	6
PT	60	12	1	22	0	5
RO	52	28	2	12	1	5
SI	25	55	1	16	1	2
SK	31	46	1	20	0	2
FI	31	47	1	18	1	2
SE	34	70	3	10	2	1
UK	43	36	2	17	2	10

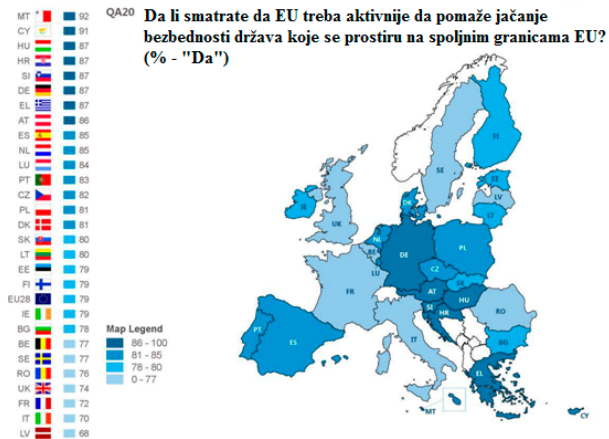
Izvor: Evrobarometar

Iako je samo četvrtina ispitanika iskusila posledice preduzetih mera, postoji velika saglasnost među njima da se sada duže čeka na prelazak granice.

Podrška bezbednijim spoljnim granicama EU

Završni deo istraživanja Evrobarometra bio je fokusiran na pitanje **zaštite spoljnih granica EU**. Analiza odgovora ispitanika ukazuje na izrazito nizak stepen upućenosti, ali i značajnu podršku građana za dalje angažovanje Unije na ovom polju. U državama članicama na jugoistoku najviši je stepen saglasnosti za povećanje fondova za pomoć državama stacioniranim na spoljnim granicama EU. Tako se više od 90% ispitanika sa Malte i Kipra izjasnilo pozitivno u vezi sa ovim pitanjem, dok je nešto niži procenat zabeležen u Mađarskoj, Hrvatskoj, Sloveniji, Nemačkoj i Grčkoj (87%). Ovakvi nalazi ne iznenađuju,

budući da su upravo zbog nedostatka novca i(li) ljudstva ove države pretrpele najviše posledica tokom izbegličko-



migrantske krize.

Izvor: Evrobarometar

Iako u velikoj većini slučajeva slabo upoznati sa vodećim inicijativama EU za zaštitu spoljnih granica, u odgovorima ispitanika [Agencija za evropsku graničnu i obalsku stražu](#) (Frontex) istaknuta je kao najpoznatija na ovom planu.

*Marina Radovanović
Beogradski centar za bezbednosnu politiku*

KORISNI LINKOVI:

1. Šengenski prostor
2. Izveštaj o stavovima građana EU o Šengenu
3. Agencija za evropsku graničnu i obalsku stražu

IMPRESSUM

Izdavač

Beogradski centar za bezbednosnu politiku
Đure Jakšića 6/5, 11000 Beograd, Srbija
www.bezbednost.org

Urednik

Bojan Elek
(bojan.elek@bezbednost.org)

Autorke

Tanja Ignjatović, Gordana Grujičić,
Ana Milosavljević, Marina Radovanović

Dizajn i prelom:

Marko Marinković

Ova publikacija izrađena je uz pomoć Evropske unije.

Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost koalicije prEUgovor i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.



Mart 2019, Beograd

PRED VAMA JE

rEUformator – informator o poglavljima 23 i 24

rEUformator je namenjen profesionalcima, državnim službenicima, studentima, novinarima, predstavnicima civilnog društva, građanima i građankama zainteresovanim za praćenje politika iz dva najvažnija poglavlja u procesu pregovora o učlanjenju Srbije u Evropsku uniju. Nastao je u okviru koalicije prEUgovor, koja praćenjem procesa pregovora u oblastima pravosuđa i osnovnih prava (poglavljje 23) i oblasti pravde, slobode i bezbednosti (poglavljje 24) treba da doprinese suštinskoj demokratizaciji Srbije. Tekstovi koji se nalaze u rEUformatoru objavljuju se redovno na sajtu www.preugovor.org

Ukoliko:

želite da sarađujete ili da objavimo vest o nekoj vašoj aktivnosti, pošaljite imejl urednicima sa naslovom *Prilog za rEUformator*

želite da se prijavite ili odjavite sa mejling-liste pošaljite imejl *Prijava – Odjava rEUformator* na:
info@preugovor.org

