



Katarina Đokić

Istraživačica

Beogradski centar za bezbednosnu politiku

katarina.djokic@bezbednost.org

- ❑ Ko nadzire rad službi bezbednosti?
- ❑ Koga štiti Zaštitnik i kakve veze imaju službe sa tim?
- ❑ Šta je povereno Povereniku i zašto?
- ❑ Šta radi Državna revizorska institucija?
- ❑ Šta posle svega preostaje Narodnoj skupštini?

Demistifikujemo za vas: ko bi trebalo da nadzire službe

U [izveštaju sa poslednje sednice Odbora za kontrolu službi bezbednosti](#) nalazimo na zbnjujuć zaključak:

Odbor, naime, smatra da je potrebno da Narodna skupština da autentično tumačenja odredbi čl. 3, 15. i 16. Zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije (...) „u cilju preciziranja mesta i uloge Narodne skupštine u sistemu kontrole službi bezbednosti, obzirom na to da se već duži vremenski period javnosti prezentira da su Zaštitnik građana, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti pa i Državna revizorska institucija ovlašćeni da u potpunosti vrše kontrolu nad radom službi bezbednosti, odnosno da njihova ovlašćenja prevazilaze nadležnosti Narodne skupštine.“

Zakonske odredbe su, međutim, jasne. **Nadzor nad službama bezbednosti ne funkcioniše po principu „ili ja-ili ti“, već ga istovremeno vrši čitav niz aktera, svako u skladu sa svojim zadacima i ovlašćenjima i oni ni u kom slučaju ne ograničavaju jedni druge.** U nastavku ukratko razjašnjavamo pojedine dileme, koje, sudeći po citiranom izveštaju, naši narodni poslanici imaju.

Dilema 1. Ko nadzire rad službi bezbednosti?

Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije u gorepomenutom članu 3 jasno kaže: *Rad službi bezbednosti je pod demokratskom civilnom kontrolom Narodne skupštine, predsednika Republike, Vlade, Saveta za nacionalnu bezbednost, drugih državnih organa i javnosti, u skladu sa zakonom.*

Dilema 2. U redu, shvatili smo ko su sve nosioci demokratske civilne kontrole. Ali, da li Zaštitnik građana, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti pa i Državna revizorska institucija spadaju u grupu „drugih državnih organa“?

Da. Pomenuti organi spadaju u nezavisna regulatorna tela. Nezavisna regulatorna tela postoje kako bi obezbedila stručnu i nestranačku kontrolu nad radom državnih organa, u interesu svih građana.

Dilema 3. Da li su ovi organi ovlašćeni da u potpunosti kontrolišu službe bezbednosti?

Ne baš u potpunosti. Oni kontrolišu službe bezbednosti u okviru svog delokruga rada i u skladu sa ovlašćenjima koja im daje zakon.

Dilema 3a. Koga štiti Zaštitnik i kakve veze imaju službe sa tim?

Zaštitnik građana je ovlašćen da kontroliše zakonitost i pravilnost rada organa uprave, i to u cilju zaštite i unapređenja ljudskih i manjinskih prava. Budući da službe bezbednosti u svom radu nekad nužno ograničavaju ljudska prava, na primer, pravo na tajnost komunikacije, Zaštitnik je ovlašćen da proveri da li službe to rade u skladu sa zakonom. Takođe, Zaštitnik reaguje i po žalbi samih pripadnika službi ukoliko oni smatraju da su im poslodavci uskratili neko pravo. Kada postupa u skladu sa svojim nadležnostima Zaštitnik, međutim, ima značajna ovlašćenja – u tom smislu, on može da u potpunosti kontroliše službe, jer one imaju zakonsku obavezu¹ da mu omoguće pristup prostorijama i stave na raspolaganje sve podatke kojima raspolažu, a koji su od značaja za kontrolni postupak koji on sprovodi (bilo preventivno ili po konkretnoj žalbi građana). Zaštitnik građana prolazi najstrožu bezbednosnu proveru posle koje ima pravo na uvid čak i u dokumenta označena najvećim stepenom tajnosti: državna tajna.² Drugim rečima, tajnost nekog podatka nije opravdanje da ga služba bezbednosti ne dostavi Zaštitniku građana.

Ako Zaštitnik građana uoči nepravilnosti u radu državnog organa, na primer, službe bezbednosti, on joj upućuje odgovarajuću preporuku kako da unapredi svoj rad i otkloni nepravilnosti. Služba je tada dužna da Zaštitniku odgovori u zakonskom roku da li je postupila po preporuci i ako nije, zašto nije.

Dilema 3b. Šta je povereno Povereniku i zašto?

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti nadzire sprovođenje Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. U tom smislu, njegov rad može obuhvatiti službe bezbednosti na dva načina:

1. On može da postupa po žalbi građana kojima su službe odbile da daju podatke koji bi trebalo da budu dostupni javnosti (a nisu svi podaci koji se odnose na rad službi bezbednosti označeni kao tajni, niti ima razloga da budu).
2. On može da, preventivno ili po žalbi građana sprovede nadzorni postupak kako bi ustanovio da li službe postupaju sa ličnim podacima građana u skladu sa zakonom. Ovde je veoma važno pomenuti da su od prošle godine službe bezbednosti, kao i policija, obavezne da Pov-

1 Zakon o Zaštitniku građana. "Sl. glasnik RS", br. 79/2005 i 54/2007, čl. 21.

2 Zakon o tajnosti podataka. "Sl. glasnik RS", br. 104/2009, čl. 38. st. 2.

ereniku dostavljaju godišnje izveštaje o broju zahteva za pristup zadržanim podacima* koje su uputili telefonskim operaterima i Internet provajderima.³ Potrebno je dodati da Poverenik, kao i Zaštitnik građana, prolazi najstrožu bezbednosnu proveru koja mu omogućava uvid u državne tajne – štaviše, za poslednje tri godine, trenutni poverenik Rodoljub Šabić bezbednosnu proveru je **prošao dva puta**.

ZADRŽANI PODACI

Zadržani podaci su podaci o komunikaciji koji ne otkrivaju sadržaj komunikacije, ali otkrivaju sve drugo: na primer, u slučaju telefonskog razgovora, to su podaci o tome ko je koga zvao, kada, sa kog mesta i koliko dugo je trajao razgovor. Ovo su podaci koji dosta otkrivaju o našim životima: gde provodimo vreme, sa kim se družimo i sl. Stoga je pristup zadržanim podacima moguć samo u slučajevima predviđenim zakonom, i to u cilju istrage teških krivičnih dela ili zaštite nacionalne i javne bezbednosti.

Dilema 3c. Šta radi Državna revizorska institucija (DRI)?

Državna revizorska institucija ovlašćena je da sprovodi reviziju svih korisnika budžetskih sredstava. Službe bezbednosti takođe žive i rade od novca građana Srbije, te je sasvim logično da DRI kontroliše i njihove završne račune. Vojne službe bezbednosti podležu reviziji kao deo Ministarstva odbrane, a BIA kao samostalna agencija. Službenici DRI koji vrše reviziju finansijskih izveštaja Ministarstva odbrane i BIA prethodno prolaze bezbednosnu proveru, kako bi imali uvid i u tajne podatke. Svi tajni podaci „zacrtnjeni su” u onim verzijama izveštaja koje DRI predočava javnosti.

Dilema 4. Šta posle svega preostaje Narodnoj skupštini, odnosno Odboru za kontrolu službi bezbednosti?

Sve pomenuto, i još štošta. Citiramo član 16. Zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti, za čije tumačenje se Odbor za kontrolu službi bezbednosti inače zalaže:

NARODNA SKUPŠTINA OBAVLJA NADZOR NAD RADOM SLUŽBI BEZBEDNOSTI NEPOSREDNO I PREKO NADLEŽNOG ODBORA NARODNE SKUPŠTINE (U DALJEM TEKSTU: ODBOR).

Odbor naročito:

- ❑ *nadzire ustavnost i zakonitost rada službi bezbednosti;*
- ❑ *nadzire usklađenost rada službi bezbednosti sa strategijom nacionalne bezbednosti, strategijom odbrane i bezbednosno-obaveštajnom politikom Republike Srbije;*

³ Zakon o elektronskim komunikacijama. “Sl. glasnik RS”, br. 44/2010, 60/2013 - odluka US i 62/2014, čl. 130a.

- ❑ *nadzire poštovanje političke, ideološke i interesne neutralnosti u radu službi bezbednosti;*
- ❑ *nadzire zakonitost primene posebnih postupaka i mera za tajno prikupljanje podataka;*
- ❑ *nadzire zakonitost trošenja budžetskih i drugih sredstava za rad;*
- ❑ *razmatra i usvaja izveštaje o radu službi bezbednosti;*
- ❑ *razmatra predloge zakona, drugih propisa i opštih akata iz nadležnosti službi bezbednosti;*
- ❑ *pokreće inicijative i podnosi predloge zakona iz nadležnosti službi;*
- ❑ *razmatra predloge, peticije i predstavke građana koji su upućeni Narodnoj skupštini u vezi sa radom službi bezbednosti i predlaže mere za njihovo rešavanje i o tome obaveštava podnosioca;*
- ❑ *utvrđuje činjenice o uočenim nezakonitostima ili nepravilnostima u radu službi i njihovih pripadnika i o tome donosi zaključke;*
- ❑ *izveštava Narodnu skupštinu o svojim zaključcima i predlozima.*

Kao što vidimo, nadležnosti ovog Odbora vrlo su jasne i šire su nego nadležnosti pojedinih nezavisnih regulatornih tela. Odbor se do sada, zapravo, nije ni bavio mnogim važnim pitanjima koja spadaju u njegovu nadležnost – na primer, utvrđivanjem da li Srbija ima jasnu i doslednu bezbednosno-obaveštajnu politiku i ocenom usklađenosti rada službi sa bezbednosno-obaveštajnom politikom.

Za razliku od nezavisnih regulatornih tela, Odbor je specijalizovan za službe bezbednosti, te može da redovno kontroliše njihov rad, i to pre svega kroz razmatranje izveštaja koje mu službe podnose i nadzorne posete službama bezbednosti. Članovi Odbora takođe imaju pravo na uvid u sve tajne podatke, pa u tom smislu oni po ovlašćenjima nimalo ne zaostaju za nezavisnim regulatornim telima. Ipak, postoje i određena ograničenja – na primer, zakon im izričito zabranjuje da od službi bezbednosti traže podatke o akcijama koje su u toku. S druge strane, Zaštitnik građana može da ostvari uvid čak i u takve podatke. Potrebno je, međutim, podvući da za razliku od Zaštitnika građana, članovi Odbora za kontrolu službi bezbednosti ne prolaze bezbednosnu proveru.

Dilema 5. Ako Odbor za kontrolu službi bezbednosti može da (skoro) u potpunosti kontroliše rad službi, zašto ih kontrolišu i Zaštitnik građana, Poverenik i DRI?

Narodnu skupštinu biraju građani i ona je najviši državni organ u političkom sistemu Srbije. Istovremeno, potrebno je imati na umu da su narodni poslanici političari, čija agenda zavisi i od pozicije njihovih partija. Poslanici, takođe, ne moraju nužno biti stručnjaci u oblasti prava ili finansija. S druge strane, nezavisna regulatorna tela postoje kako bi obezbedila stručnu i nestranačku kontrolu nad radom državnih organa, u interesu svih građana. Ona ne predstavljaju nikakvu konkurenciju Skupštini – naprotiv, njih (odnosno njihove čelne ljude) bira upravo Skupština, koja istovremeno i razmatra njihove godišnje izveštaje, ali u međuvremenu im ne određuje kako će raditi svoj posao niti koga će kontrolisati. Nezavisna regulatorna tela su nezavisna pošto ne postupaju ni po čijim direktivama, već samo u skladu sa zakonom.

Istovremeno, nalazi nezavisnih regulatornih tela mogu biti veoma dragoceni narodnim poslanicima, što se već pokazalo u prethodnom sazivu, kada je Odbor pod vođstvom Jadranke Joksimović imao dobru saradnju sa Zaštitnikom građana, Poverenikom i DRI. Odbor je tada tek započinjao praksu nadzora nad primenom posebnih postupaka i mera za tajno prikupljanje podataka (kao što je prisluškivanje ili pristup zadržanim podacima), pa se u pripremi za nadzor oslonio na iskustva Zaštitnika građana i Poverenika. Osim toga, Odbor je razmatrao izveštaj DRI o reviziji godišnjeg finansijskog izveštaja BIA – sami članovi Odbora teško bi, uz sva široka ovlašćenja koja imaju – mogli da sami sprovedu takvu reviziju.

Dakle, Odbor za kontrolu službi bezbednosti ne samo da ne bi trebalo da se oseća ugroženo kada Zaštitnik, Poverenik i DRI sprovode nadzor nad službama bezbednosti, već bi trebalo da unapredi saradnju sa ovim telima kako bi mogao i sam da kvalitetnije nadzire službe.



© Beogradski centar za bezbednosnu politiku
www.bezbednost.org

Autorka: Katarina Đokić
Istraživačica
Beogradski centar za bezbednosnu politiku

Izdavač: Beogradski centar za bezbednosnu politiku
Urednik: Predrag Petrović
Dizajn i prelom: Saša Đorđević