

MODEL ZAKONA O SLUŽBAMA BEZBEDNOSTI REPUBLIKE SRBIJE

Javno predstavljanje

Podaci o Projektu

- *Nosilac:* Beogradski centar za bezbednosnu politiku, organizacija civilnog društva iz Beograd
- *Podrška:* Misija OEBS u Srbiji i Ambasada Kraljevine Holandije u Srbiji
- *Vreme realizacije:* oktobar 2015. – mart 2017. godine
- *Projektni tim:* Miroslav Hadžić, Bogoljub Milosavljević, Predrag Petrović, Katarina Đokić, Radomir Cvetković, Dragana Belanović i Viktorija Vuksanović
- *Autori Modela:* prof. dr Bogoljub Milosavljević i dr Miroslav Hadžić, profesor BU u penziji

I Nova i/ili drugačija pravna rešenja

Model zakona o službama bezbednosti Republike Srbije sadrži nekoliko novih i/ili drugačijih pravnih rešenja:

1. *Potvrđeno je postojanje jedinstvenog obaveštajno-bezbednosnog sistema Srbije i utvrđeni su njegovi neophodni elementi:*
 - Službe bezbednosti su izrekom određene kao deo jedinstvenog obaveštajno-bezbednosnog sistema i sistema nacionalne bezbednosti Republike Srbije (čl.4, stav 1);
 - Uspostavlja se **Generalni inspektorat službi bezbednosti** (čl. 1, stav 1) kao posebna služba Vlade, koji obavlja poslove kontrole i nadzora nad radom Službi i Tehničkog operativnog centra (čl.55 i 56);
 - Osniva se **Tehnički operativni centar** (čl. 1, stav 1) kao posebna organizacija koja pruža objedinjene tehničke usluge Službama i policiji prilikom primene zakonom utvrđenih posebnih mera i postupaka, odnosno posebnih dokaznih radnji, kojima se vrši tajni nadzor elektronskih komunikacija, telekomunikacijskih usluga i informacionih sistema (čl. 66-70);
 - Upotpunjena je lista onih koji su po Ustavu i zakonu nadležni da kontrolišu i nadziru zakonitost rada službi bezbednosti (čl. 4, stav 4).
2. *Predviđeno je da u Republici Srbiji umesto sadašnje tri postoje dve Službe: **Bezbednosno-informativna agencija (BIA)**, kao posebna organizacija, i **Vojna obaveštajno-bezbednosna agencija (VOBA)**, kao organ uprave u sastavu ministarstva nadležnog za poslove odbrane* (čl. 6, stav 1)

- Ukoliko ovo rešenje bude ozakonjeno sadašnja Vojnobezbednosna agencija i Vojno obaveštajna agencija bi bile spojene u jednu službu (čl. 74).

3. *Dodatno su razrađene i unapređene odredbe o poslovima službi bezbednosti (glava II), kao na primer one o:*

- Bezbednosnoj zaštiti institucija, lica, objekata i prostora od posebnog bezbednosnog značaja (čl.13);
- Bezbednosnoj proveri (čl. 15-17), i
- Razmeni podataka sa odgovarajućim stranim službama i međunarodnim organizacijama (čl. 12).

4. *Dodatno su razrađene i precizirane neke od nadležnosti i ovlašćenja službi bezbednosti za prikupljanje podataka, pa tako, na primer,*

- Pripadnik službe bezbednosti može samo na osnovu pisanog zahteva rukovodioca Službe da ostvari neposredni uvid u registre i druge zbirke podataka koji se vode kod državnih organa i organizacija, organa teritorijalne autonomije, lokalne samouprave i organizacije koje vrše javna ovlašćenja (čl. 24, stav 1);
- Utvrđena je obaveza službi bezbednosti da građanina obaveste na njegov pismeni zahtev o tome da li su prema njemu preduzimane posebne mere i postupci (čl. 34, stav 1);
- Jasno su razgraničene mere i postupci za tajno prikupljanje podataka koje se preduzimaju na osnovu naloga direktora službe i suda, a za ove druge je predviđen jedinstven postupak i nadležni sud;

5. *Potpunije su uređeni poslovi i nadležnosti organa za usmeravanje i usklađivanje rada službi bezbednosti:*

- Nadležnosti Saveta za nacionalnu bezbednost su proširene na razmatranje predloga strategije nacionalne bezbednosti, strategije i doktrine odbrane, kao i predloge drugih strategija i zakona od važnosti za nacionalnu bezbednost (čl. 5, tačke 1. i 2);
- Dosadašnji sastav Saveta za nacionalnu bezbednost je proširen uključivanjem predsednika Narodne skupštine, ministra nadležnog za spoljne poslove kao i direktora Policije (čl. 6, tačke 2,4 i 7);
- Savet je po prvi put obavezan da Narodnoj skupštini podnosi godišnji izveštaj o svom radu i načinu trošenja budžetskih sredstava (čl. 8, stav 6);
- Predviđeno je da sekretara Saveta imenuje predsednik Republike, po pribavljenom mišljenju Vlade i odbora Narodne skupštine nadležnog za kontrolu službi bezbednosti (čl.7, stav 2), čime se ukida mogućnost da taj posao obavlja neki nosilac izborne političke funkcije koji je ujedno i član Saveta;
- Sekretar Saveta je uvršten u sastav Biroa za koordinaciju službi bezbednosti, te ovlašćen da rukovodi njegovim radom (čl.10, stav 1), čime iz procesa operativnog usklađivanja biva isključen svaki nosilac izborne političke funkcije;

6. *U više članova Modela je utvrđena obaveza nalogodavca da prilikom izbora i postavljenja rukovodilaca u obaveštajno-bezbednosnom sistemu prethodno*

pribavi mišljenje predsednika Republike, Narodne skupštine i Saveta za nacionalnu bezbednost:

- O kandidatima za direktore i zamenike direktora Službi Vlada pribavlja mišljenje predsednika Republike, Saveta i tela Narodne skupštine nadležnog za kontrolu rada službi bezbednosti (čl. 38, stv 6)
 - Prilikom izbora i postavljenja Generalnog inspektora Vlada pribavlja mišljenje Saveta i tela Narodne skupštine nadležnog za kontrolu rada Službi (čl.55, stav 2);
 - Prilikom izbora i postavljenja direktora Tehničkog operativnog centra Vlada pribavlja mišljenje Saveta i tela Narodne skupštine nadležnog za kontrolu rada Službi (čl.68, stav 2);
7. *Predviđeno je da za rukovodioce Službi (čl.38, stav 5) odnosno Generalnog inspektora (čl.55, stav 4) može biti postavljeno samo lice koje ima najmanje devet godina radnog iskustva na obaveštajno-bezbednosnim poslovima, odnosno drugim poslovima u sektoru bezbednosti;*
8. *U Glavi VI dodatno su razrađene i precizirane nadležnosti i ovlašćenja nosilaca demokratske civilne kontrole i nadzora nad obaveštajno-bezbednosnim sistemom Republike Srbije (čl. 53-63.)*

II Nedoumice i alternative

1. Koliko i kakvih službi bezbednosti je potrebno Republici Srbiji?

- U Modelu je predviđeno da pored BIA postoji i VOBA, koja bi nastala spajanje dve sadašnje vojne službe bezbednosti;
- Tokom konsultacija je predloženo, između ostalog, da postoje tri službe: (1) BIA kao civilna kontraobaveštajna služba, (2) VBA kao vojna kontraobaveštajna služba i (3) nova i objedinjena obaveštajna služba RS sa civilnom i vojnom komponentom;

2. Da li Službe treba da imaju policijska ovlašćenja?

- Model predviđa da Službe mogu vršiti samo ona policijska ovlašćenja koja su utvrđena ovim zakonom (čl. 3, stav 7).
- Pripadnicima Službi je dato pravo da nose oružje i upotrebljavaju ga radi lične zaštite u kranjoj nuždi i nužnoj odbrani (čl. 35, stav 1).
- Isto tako, ovlašćena službena lica Službi koja rade na bezbednosnim poslovima, u vršenju poslova otkrivanja, istraživanja i dokumentovanja krivičnih dela iz nadležnosti Službi imaju pravo da primenjuju fizičku silu, službenu palicu, sredstva za vezivanje i hemijska sredstva za privremeno onesposobljavanje lica koja pružaju otpor ovlašćenim službenim licima u vršenju njihovih službenih

ovlašćenja. Ova se ovlašćenja primenjuju u skladu sa propisima o policiji (čl. 35, stav 2).

- U otkrivanju, sprečavanju i dokumentovanju krivičnih dela protiv ustavnog uređenja i bezbednosti Republike Srbije, protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom i najtežih dela organizovanog kriminala, pripadnici Službi imaju ovlašćenja koja primenjuju ovlašćena službena lica policije, u skladu sa odredbama zakona o policiji i zakonika o krivičnom postupku, izuzev ovlašćenja na zadržavanje lica (čl. 36, stav 1).
- Tokom konsultacija bilo je predloga da se Službe i njihovi pripadnici liše policijskih ovlašćenja. To pak otvara raspravu o nadležnostima Službi za otkrivanje, sprečavanje i dokumentovanje najtežih dela organizovanog kriminala, te time mogućeg preklapanja nadležnosti Službi i Policije;

III Polazišta za izradu Modela

U izradu *Modela zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije* krenulo se od zakona kojima je u Srbiji sada uređena ta materija, ali i od čvrstog uverenja da zakonski okvir može biti bitno unapređen, kako s obzirom na stečena domaća iskustva, tako i s obzirom na dobre prakse drugih zemalja.

Važan orijentir su činili zakoni o službama bezbednosti zemalja koje su uporedive sa Srbijom, kao i predlozi dobijeni kroz prethodne konsultacije sa predstavnicima civilnog društva, akademske zajednice i pojedinih državnih institucija.

Oslonac u formulisanju niza pravnih rešenja je nađen i u nedovršenoj verziji nacarta zakona o službama bezbednosti koju je krajem 2006. i 2007. godine sačinila radna grupa pod okriljem Misije OEBS u Srbiji i vođstvom Saše Jankovića, tadašnjeg pravnog savetnika u Odeljenju za demokratizaciju. Ovo je tim pre bilo opravdano, jer su oba autora Modela bili članovi te radne grupe.

U radu na Modelu korišćen je takozvani maksimalistički pristup, koji počiva na shvatanju bezbednosti kao javnog dobra, kao i na ustavnoj obavezi države Srbije da svojim građanima osigura ličnu, grupnu i kolektivnu bezbednost u skladu sa uzusima demokratskog društva. Zato su odredbe Modela krojene spram standarda demokratskog upravljanja obaveštajno-bezbednosnim sistemom i službama bezbednosti. U istoj meri je uvažavana potreba da se zakonskim odredbama omogući službama bezbednosti Srbije da pravovremeno i učinkovito ispunjavaju svoju misiju.

Rešenja koja sadrži Model su oblikovana nezavisno od tekućih političkih i društvenih procesa kao i od trenutnog odnosa političkih snaga u Srbiji. Time se htelo da Model ostane izvan spekulacija i dnevopolitičkih kalkulacija oko toga da li i koliko, te kome i zašto sva ili samo neka od ponuđenih rešenja možda

mogu biti politički (i interesno) prihvatljiva odnosno neprihvatljiva. Vodio se, umesto toga, računa da Model bude u okvirima važećeg ustavnog i političkog poretka Srbije. Utoliko Model nudi odredbe kojima se može unaprediti zatečena pravna regulativa o službama bezbednosti i obaveštajno-bezbednosnom sistemu Republike Srbije, odnosno kojima se barem mogu otkloniti manjkavosti u važećim zakonima.

U skladu sa tim su ponuđena rešenja koja bi možda mogla da podstaknu nadležne državne organe da drugačije (racionalnije) organizuju obaveštajno-bezbednosni sistem Srbije, te da time podupru rast sposobnosti i delotvornosti njenih službi bezbednosti. Uporedo sa tim u Model su uneta pojedina rešenja za jačanje i učvršćivanje demokratske civilne kontrole i javnog nadzora nad radom službi bezbednosti i njihovih nalogodavaca iz izvršne vlasti.

Beograd, 15. septembar 2016.

Bogoljub Milosavljević

Miroslav Hadžić