



DCAF

a centre for security,
development and
the rule of law

Nadzor službi > bezbednosti ^aa Zapadnom Balkanu: slučaj Srbija

Predrag Petrović



**Strengthening Intelligence Governance in the
Western Balkans**

Nadzor službi bezbednosti na Zapadnom Balkanu: Slučaj Srbija

Predrag Petrović¹

Ovaj tekst napisan je u okviru DCAF-ovog projekta o Jačanju nadzora nad obaveštajnim sektorom na Zapadnom Balkanu koji je realizovan od januara do juna 2011. godine. Projekat je podržalo Ministarstvo spoljnih poslova Kraljevine Holandije. Engleska verzija ovog teksta biće objavljena kao poglavlje u predstojećoj publikaciji Upravljanje obaveštajnim sektorom na Zapadnom Balkanu (Hans Born, Miroslav Hadžić, Aidan Wills – ed.).

¹ Autor rada je izvršni direktor Beogradskog centra za bezbednosnu politiku. Kontakt: predrag.petrovic@bezbednost.org.

UVOD

Raspadom Državne zajednice Srbija i Crna Gora maja 2006. godine te (nevoljnim) sticanjem nezavisnosti Srbija je dobila priliku da reformiše i oblikuje sistem nacionalne bezbednosti (pa samim tim i bezbednosno-obaveštajni sistem) na sveobuhvatan i celovit način, u skladu sa svojim mogućnostima i potrebama, odnosno u skladu sa izazovima, rizicima i pretnjama koji danas postoje u Srbiji. Tako su se pred političku vlast kao glavni reformski zadaci nametali usvajanje novog Ustava i strateških dokumenata, kao i jednog zakona kojim bi bio uređen celokupan bezbednosno-obaveštajni sistem na jasan, precizan i sadržajan način. Ustav Republike Srbije je usvojen septembra 2006. godine, ali umesto dalje brze i celovite reforme, slično kao i u prvih šest godina nakon demokratskih promena 2000,¹ bezbednosno-obaveštajni sistem je oblikovan u nizu nepovezanih reformskih koraka koji su često bili uslovljeni dnevnopolitičkim i partijskim interesima, a svi propisi su usvajani bez kvalitetne javne rasprave.

U radu ćemo prikazati kako je nastao bezbednosno-obaveštajni sistem Srbije i mehanizmi nadzora i kontrole nad njim. Pokušaćemo, takođe, da damo istražimo da li su postojeći mehanizmi nadzora i kontrole nad službama bezbednosti u skladu sa demokratskim načelima, kako oni funkcionišu u praksi, te ćemo ponuditi preporuke za njihovo unapređenje.

1

REFORMA BEZBEDNOSNO-OBAVEŠTAJNIH SLUŽBI BEZ PLANA I STRATEGIJE

Politička vlast Srbije je pre nego što je usvojila "krovni dokument" bezbednosti – Strategiju nacionalne bezbednosti – kojim bi bili određeni glavni izazovi, rizici i pretnje Republike Srbije, kao i načini na koji će na njih biti odgovoreno, donela Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije² 2007. godine i to u velikoj žurbi, po hitnom postupku da bi se raspisali i održali izbori za predsednika Republike. Naime, Ustavnim zakonom za sprovođenje Ustava Republike Srbije³ je propisano da se pre raspisivanja izbora za predsednika Republike Srbije moraju usvojiti zakoni kojima se uređuju položaj i izbori za predsednika Republike, odbrana i Vojska Srbije, spoljni poslovi i službe bezbednosti. Međutim, nasuprot zakonskoj obavezi, kao i očekivanjima i zalaganjima stručne javnosti,

¹ O reformi bezbednosno-obaveštajnih službi u prvih šest godina nakon smene režima Slobodana Miloševića videti u: Bogoljub Milosavljević and Predrag Petrović, "Bezbednosno-obaveštajne službe," u *Godišnjak reforme sektora bezbednosti 2008*, ur. Miroslav Hadžić (Beograd: CCVO, 2009).

² Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije, "Sl. glasnik RS", br. 116/2007.

³ Ustavni zakon za sprovođenje Ustava Republike Srbije, „Službeni glasnik RS“, broj 98/06.

ovaj Zakon ipak nije uredio službe bezbednosti, već je ih je samo popisao, uredio njihovu koordinaciju kroz Savet za nacionalnu bezbednost te je propisao mehanizme parlamentarne kontrole i nadzora. Njime je, međutim, propisano da će se poslovanje, zadaci i ovlašćenja, te druga pitanja važna za rad službi bezbednosti urediti naknadno, posebnim zakonima o civilnim i vojnim službama. Razlozi za ovakav postupak nisu najjasniji, jer se na mnogim konferencijama od nosilaca vlasti i predstavnika službi bezbednosti moglo čuti da su zakoni o vojnim i civilnim agencijama već napisani. Bilo kako bilo, zbog izbora službe su konačno dobile telo za koordinaciju, a parlament dobra nadzorna ovlašćenja.

Međutim, tek dve godine od usvajanja rečenog zakona srpski parlament je krajem 2009. godine usvojio Zakona o Vojnobezbednosnoj agenciji i Vojnoobaveštajnoj agenciji,⁴ kojim su regulisane nadležnosti i ovlašćenja vojnih agencija kao i načini vršenja unutrašnje kontrole. U istom paketu su usvojeni i ostali zakoni koji regulišu sektor bezbednosti, ali i Strategija nacionalne bezbednosti i Strategija odbrane⁵, čime je politička vlast, zapravo, pokazala da nema strategiju reforme sekora bezbednosti i bezbednosno-obaveštajnog sistema Srbije. Napomenimo ovde da je politička vlast u nekim propisima nastojala da uvede rešenja problematična sa stanovišta demokratske civilne kontrole, pa su paradoksalno mnogi nacrti, kao i novousvojeni zakoni bili lošiji od onih koje zamenjuju, iako su ovi potonji bili usvojeni još u prvim godinama nakon smene režima Slobodana Miloševića. Zbog toga je vlast i nastojala da zaobiđe kvalitetnu javnu raspravu o nacrtima zakona tako što ju je organizovala u vreme godišnjih odmora i velikih praznika, kao i oročavanjem rasprave na mesec dana.⁶

Konačno, novi savremeni zakon o civilnoj službi bezbednosti - Bezbednosno-informativnoj agenciji (BIA), najvažnijoj službi bezbednosti u Srbiji, do danas (2011) nije usvojen, uprkos redovnim polugodišnjim objavama političke i bezbednosne elite na brojnim javnim skupovima da je zakon gotovo završen i da će ubrzo biti poslat u parlament na usvajanje. Stoga je i dalje na snazi Zakon o BIA iz 2002.⁷ iako je stručna javnost jednoglasno ocenila da on nije u saglasnosti sa principima demokratske civilne kontrole.⁸

⁴ Zakon o Vojnobezbednosnoj i Vojnoobaveštajnoj agenciji, „Sl. glasnik“ br. 88/2009.

⁵ Više o strategijama bezbednosti i odbrane, kao i o procesu njihovog usvajanja videti u: Maja Bjeloš, "Security Policies in the Western Balkans - Case of Serbia," in *Security Policies in the Western Balkans*, ed. Miroslav Hadžić, Milorad Timotić, and Predrag Petrović (Belgrade: CCMR, LTD, 2010).

⁶ Na primer, Nacrt zakona o tajnosti podataka je prvobitno onemogućavao pristup poverljivim podacima nezavisnim državnim institucijama, dok je Nacrt zakona o VBA i VOA omogućavao da VOA tajno prikuplja podatke u Srbiji iako je obaveštajna agencija koja bi trebalo da podatke prikuplja u inostranstvu. Snažnim pritiskom organizacija civilnog društva i nezavisnih državnih institucija ove odredbe su uklonjene iz tekstova zakona koji su usvojeni.

⁷ Zakon o Bezbednosno-informativnoj agenciji, „Sl. Glasnik“ br. 42/2002.

⁸ Više o kritici Zakona o BIA videti u: Bogoljub Milosavljević, "Reforme Obaveštajno-Bezbednosnih Službi: Slučaj Srbije," in *Prva Škola Reforme Sektora Bezbednosti: Zbornik Predavanja*, ed. Pavle Janković (Beograd: Centar za proučavanje odbrane i bezbednosti, G17 Institut, 2003).

BEZBEDNOSNO-OBAVEŠTAJNI SISTEM REPUBLIKE SRBIJE

Zakonom o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije utvrđeno je postojanje tri bezbednosno-obaveštajne službe. Prva je Bezbednosno-informativna agencija (BIA), koja predstavlja civilnu službu direktno podređenu Vladi, kao i službu koja ima status posebne republičke organizacije. Vojnobezbednosna agencija (VBA) i Vojnoobaveštajna agencija (VOA) vojne su službe, organizovane kao organi uprave u sastavu Ministarstva odbrane i podređene ministru odbrane, a preko njega i Vladi.

Bezbednosno-informativna agencija

BIA je nastala 2002. godine usvajanjem Zakona o BIA, kada je Resor državne bezbednosti (RDB) izdvojen iz Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP) te je transformisan u nezavisnu vladinu agenciju Srbije i preimenovan u BIA. Na čelu BIA nalazi se direktor koga postavlja i razrešava Vlada. Po svojim zadacima, ona predstavlja službu „mešovitog tipa“, jer istovremeno obavlja obaveštajne i kontraobaveštajne zadatke, ali i funkciju službe bezbednosti.⁹ Pripadnici BIA prilikom obavljanja pojedinih poslova imaju pravo da primenjuju policijska ovlašćenja, uključujući i pravo hapšenja.¹⁰ U te poslove spadaju otkrivanje, praćenje, sprečavanje i presecanje delatnosti organizacija i lica usmerenih ka vršenju organizovanog kriminala i krivičnih dela sa elementom inostranog, unutrašnjeg i međunarodnog terorizma i najtežih oblika krivičnih dela protiv čovečnosti i međunarodnog prava, kao i protiv Ustavom utvrđenog poretka i bezbednosti Republike Srbije (član 12). Stručna javnost je ovo rešenje dosta kritikovala, jer su „pojedini“ poslovi dosta široko definisani, te obuhvataju gotovo sve poslove koje BIA obavlja. To za posledicu može imati mogućnost zloupotrebe policijskih ovlašćenja i kršenja ljudskih prava, što je bio slučaj sa državnom bezbednosti pre njene transformacije u BIA.

Pored toga, stručna javnost je kritikovala ovaj Zakon zbog čitavog niza drugih nedostataka. Najpre, Zakon se sastoji od svega 28 članova, koji nepotpuno i neprecizno regulišu materiju na koju se Zakon odnosi. Nisu jasno razdvojene obaveštajna i kontraobaveštajna komponenta, kao ni funkcije službe bezbednosti.¹¹ Takođe, za razliku od zakona koji reguliše vojne agencije u ovom Zakonu neprecizno su navedeni i definisani

⁹ Iako su bezbednosni i kontraobaveštajni poslovi međusobno povezani pravni sistem u Srbiji ih razlikuje. Tako bezbednosne poslove sačinjavaju sve aktivnosti fizičko-tehničke zaštite pojedinaca i objekata, zaštite podataka i informacione infrastrukture, kao i izrade bezbednosnih procena i provera. Kontraobaveštajni poslovi obuhvataju sve aktivnosti koje se odnose na otkrivanje, nadgledanje i presecanje delovanja stranih obaveštajnih službi u Srbiji.

¹⁰ Nakon transformacije Resora državne bezbednosti u BIA, većinu hapšenja obavljaju specijalne policijske jedinice, a ne operativci Agencije.

¹¹ Mladen Bajagić, "Reforma službi bezbednosti," u *Druga škola reforme sektora bezbednosti: zbornik predavanja*, ur. Pavle Janković (Beograd: CEPROB, G17 Institut, 2003). str. 215.

metodi rada Agencije, jer ona u obavljanju poslova iz svoje nadležnosti primenjuje „odgovarajuće operativne metode, mere i radnje, kao i odgovarajuća operativno-tehnička sredstva” (član 9), pri čemu se ne određuje jasno koji su to metodi, mere, radnje i sredstva. Opšti metodi rada obaveštajnih službi danas ne predstavljaju nikakvu tajnu, te se one u demokratskim porecima zakonom definišu.

Vojnobezbednosna agencija

Vojnobezbednosna agencija je kontraobaveštajna služba Vojske Srbije, koja je nastala iz Kontraobaveštajne službe (KOS) Vojske Jugoslavije (VJ). Reformom službi bezbednosti izvršenom 2002. godine¹² godine KOS je preimenovana u VBA i izmeštena iz Uprave bezbednosti Generalštaba VJ, te stavljena pod direktnu kontrolu ministra odbrane. Takođe, važna novina je bila i ta što je vojna policija odvojena je od vojnih službi bezbednosti, te je na ovaj način postignuto da služba koja koristi tajne metode za prikupljanje podataka nema vojnu policiju kao izvršni organ, što je jedan od demokratskih standarda.¹³

4 Prema Zakonu o VBA i VOA iz 2009. glavni zadaci Agencije su bezbednosna, kontraobaveštajna i protivteroristička zaštita Vojske Srbije i Ministarstva odbrane. U okviru kontraobaveštajne funkcije VBA, između ostalog, spadaju i poslovi: otkrivanje, istraživanje i dokumentovanje krivičnih dela počinjenih protiv ustavnog uređenja i bezbednosti Republike Srbije i protiv čovečnosti i međunarodnog prava, kao i najtežih krivičnih dela sa elementima organizovanog kriminala (član 6, stav 2, tačka 3). Slično kao i sa BIA, i pripadnici VBA angažovani na prethodno pomenutim poslovima imaju policijska ovlašćenja, ali bez prava hapšenja.¹⁴ Kada je neophodno, hapšenje obavlja Vojna policija.

Dalje, VBA prikuplja podatke primenom posebnih mera i postupaka “prevashodno u preventivne svrhe, odnosno sa ciljem da se preduprede pretnje koje su usmerene prema Ministarstvu odbrane i Vojsci Srbije...” (Član 11, stav 2). Ovo rešenje nije postojalo u prethodnom zakonu prema kojem je VBA mogla da primenjuje posebne mere samo u otkrivanja, istraživanja i dokumentovanja krivičnih dela.¹⁵ Uvođenjem tzv. “preventivnog prisluškivanja i praćenja” zakonopisci su uvažili sugestije pripadnika VBA i dela stručne javnosti koji su na više javnih skupova iznosili da je glavna svrha postojanja službi bezbednosti prevencija, a ne procesuiranja počinilaca krivičnih dela, te da je nezamislivo da jedna bezbednosno-obaveštajna agencija nema pravo da u preventivne svrhe prikuplja podatke.

¹² Tada je usvojen Zakon o službama bezbednosti SRJ, "Sl. list SRJ", br. 37/2002.

¹³ Zvonimir Horvat, "Reforma Vojnih Službi Bezbednosti," in *Zbornik Predavanja Sa Ix Škole Reforme Sektora Bezbednosti*, ed. Pavle Janković (Beograd: ISAC Fund, 2007).

¹⁴ VBA ima sledeća policijska ovlašćenja: provera i utvrđivanje identiteta lica i identifikacija predmeta; pozivanje; traženje obaveštenja; privremeno oduzimanje predmeta; pregled prostora, objekata i dokumentacije i protivteroristički pregled; opserviranje; prikupljanje, obrada i korišćenje ličnih podataka; poligrafsko testiranje. Član 23, Zakona o VBA i VOA, "Sl. glasnik RS", br. 88/2009.

¹⁵ Članovi 28 i 29, *Zakon o službama bezbednosti Savezne Republike Jugoslavije*, "Službeni list SRJ", br. 37/2002

Vojnoobaveštajna agencija

Glavni zadatak VOA je da prikuplja, analizira, procenjuje i dostavlja podatke i informacije (vojnog, vojnopolitičkog, vojnoekonomskog ili naučno-tehnološkog karaktera) o potencijalnim i realnim opasnostima, aktivnostima i planovima ili namerama stranih država i njihovih oružanih snaga, međunarodnih i stranih organizacija, grupa i pojedinaca, koje su usmerene protiv Ministarstva odbrane, Vojske Srbije, suvereniteta, teritorijalnog integriteta i odbrane Republike Srbije. Ima pravo da primenjuje sve posebne postupke i mere osim tajnog opto-elektronskog praćenja lica i komunikacija. Strateškim pregledom odbrane Srbije iz 2007. godine bilo je predviđeno spajanje dve vojne agencije – VBA i VOA u jednu službu „mešovito tipa”, u kojoj bi, dakle, bile objedinjene vojna obaveštajna i vojna kontraobaveštajna funkcija. Od te ideje se u međuvremenu odustalo, a argumenata u prilog oba rešenja ima dosta.¹⁶

Službe bezbednosti ili bezbednosno-obaveštajne agencije?

5 Već iz ovog najosnovnijeg uvida u poslove pobrojanih agencija može se zapaziti jedna velika terminološka nepreciznost Zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti. Naime, ovaj Zakon sve bezbednosno-obaveštajne službe u Srbiji skupno naziva službe bezbednosti, iako dve od tri agencije – VOA i BIA, obavljaju i obaveštajnu delatnost. Rečeno se može objasniti činjenicom što je u Srbiji, a prethodno i u socijalističkoj ali u kraljevini Jugoslaviji, bila dominantna bezbednosna i kontraobaveštajna delatnost, koja je uz to bila sjedinjena i sa policijskom (otud kolokvijalni naziv „tajna policija”), pa se sve institucije koje se bave informisanjem i zaštitom političke vlasti i države tradicionalno nazivaju službe bezbednosti.

Pojedini autori smatraju da se u praksi rada BIA malo toga promenilo i da je ona najmanje obaveštajna agencija a ponajviše bezbednosna i kontraobaveštajna služba.¹⁷ Prethodno je objašnjeno sa nekoliko činjenica. Najpre, BIA je zadržala sva policijska ovlašćenja. Drugo, usvajanjem Zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti prestala je da postoji Služba za istraživanje i dokumentaciju (SID), jedina agencija sa isključivo obaveštajnom misijom i zadacima. Zbog toga Srbija nema više pravu civilnu obaveštajnu agenciju.¹⁸ Njeno ukidanje je obrazloženo sa činjenicom da je Srbija mala država te da joj nije potreban veliki broj različitih agencija.

¹⁶ Više o tome videti u: Predrag Petrović, "Commentary on the Law on Military Security Agency and Military Intelligence Agency," *Western Balkans Security Observer-English Edition*, no. 15 (2009).

¹⁷ Mladen Bajagić, "Reforma službi bezbednosti," u *Druga škola reforme sektora bezbednosti: zbornik predavanja*, ur. Pavle Janković (Beograd: CEPROB, G17 Institut, 2003).

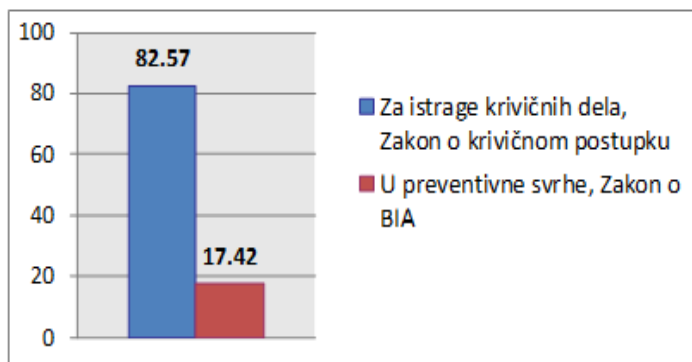
¹⁸ Dragana Bokan, "Od moćne službe do analitičke jedinice," *AKTER Magazin*, pristupljeno 22.08.2011. (internet: <http://www.akter.co.rs/politikaprint/2814-od-mone-slube-do-analitike-jedinice.html>)

Primena posebnih mera i postupaka

Dve službe bezbednosti – BIA i VBA – imaju pravo na primenu mera tajnog prikupljanja podataka, kojima se privremeno ograničavaju pojedina ljudska prava i slobode. Takođe, obe agencije primenjuju ove mere radi ostvarenja dva glavna cilja: otkrivanje, istraživanje i dokumentovanje teških krivičnih dela i preventivno bezbednosno delovanje. Za obe svrhe tajnog prikupljanja podataka postoje odvojeni pravni režimi njihovog odobravanja.

U prvom slučaju se primenjuje Zakonik o krivičnom postupku, jer agencije prikupljaju podatke radi procesuiranja krivičnih dela pred sudovima, odnosno zbog identifikovanja osumnjičenih lica i prikupljanja dokaza za vođenje krivičnog postupka. Tada je potrebno da agencije dobiju odobrenje istražnog sudije, a u odobrenju se navodi krivično delo, obim i trajanje posebnih mera. Mere mogu trajati najduže šest meseci, a zbog važnih razloga mogu biti produžene još najviše dva puta u trajanju od po tri meseca.¹⁹ U drugom slučaju, agencijama je potrebna saglasnost predsednika Vrhovnog kasacionog suda Srbije ili ovlašćenog sudije tog suda. Odobrene mere mogu se primenjivati najduže šest meseci, a na osnovu novog predloga direktora agencija mogu se produžiti još jedanput najduže za šest meseci.²⁰

6



Grafikon 1 Procenatni odnos primenjenih mera tajnog prikupljanja podataka u preventivne svrhe i za istragu krivičnih dela (izvor: odgovor BIA na upitnik)

¹⁹ Novi Zakon o krivičnom postupku treba da stupi na snagu od januara 2012. godine. Glavna novina novog u odnosu na stari zakon je uvođenje tužilačke istrage. Kada je u pitanju primena mera tajnog prikupljanja podataka malo toga je promenjeno. Tako, prisluškivanje će odobravati nadležni sudija umesto istražnog, čija se funkcija ukida. Takođe, ova mera može trajati tri meseca, a zbog neophodnosti daljeg prikupljanja dokaza može se produžiti najviše za tri meseca. Ako je reč krivičnim delima o kojima postupa javno tužilaštvo posebne namene tajni nadzor se može zuzetno produžiti još najviše dva puta u trajanju od po tri meseca. Član 167 *Zakona o krivičnom postupku*, "Sl. glasnik RS", br. 72/2011.

²⁰ Članovi 14-17. *Zakon o Vojnobezbednosnoj i Vojnoobaveštajnoj agenciji*, "Sl. glasnik RS", br. 88/2009. i član 14. *Zakon o Bezbednosno-informativnoj agenciji*, "Sl. glasnik RS", br. 42/2002 i 111/2009.

Mere tajnog prikupljanja podataka u Srbiji

Pod posebnim merama i ovlašćenjima najčešće se podrazumevaju mere tajnog prikupljanja podataka kojima se privremeno ograničavaju pojedina ljudska prava i slobode. Zakoni u Srbiji prepoznaju:

1. tajna saradnja sa fizičkim licima;
2. operativni prodor u organizacije, grupe i institucije;
3. tajno pribavljanje i otkup dokumenata i predmeta;
4. tajni uvid u evidencije ličnih i sa njima povezanih podataka, u skladu sa zakonom;
5. tajno praćenje i nadzor lica na otvorenom prostoru i javnim mestima uz korišćenje tehničkih sredstava;
6. tajni elektronski nadzor telekomunikacija i informacionih sistema radi prikupljanja podataka o telekomunikacionom saobraćaju i lokaciji korisnika, bez uvida u njihov sadržaj;
7. tajno snimanje i dokumentovanje razgovora na otvorenom i u zatvorenom prostoru uz korišćenje tehničkih sredstava;
8. tajni nadzor sadržine pisama i drugih sredstava komuniciranja, uključujući i tajni nadzor sadržaja telekomunikacija i informacionih sistema;
9. tajni nadzor i snimanje unutrašnjosti objekata, zatvorenih prostora i predmeta;
10. prikriveni islednik;
11. simulovani pravni poslovi.

7

Postojanja više pravnih režima za primenu posebnih mera i postupaka daje veću fleksibilnost i prostor službama bezbednosti za rad, ali istovremeno mogu imati i negativan odraz na pravnu sigurnost građana i otežavati kontrolu nad primenom mera, pa i čitavim radom službi. Na primer, moguće je da jedna osoba bude prisluškivana dvanaest meseci u preventivne svrhe, a onda ponovo još 12 meseci radi procesuiranja nekog krivičnog dela. Osim toga, zakoni nisu usklađeni ni terminološki, pa tako, Zakon o BIA govori o *određenim merama kojima se odstupa od načela nepovredivosti pisama i drugih sredstava opštenja*, Zakon o VBA i VOA upotrebljava termin *posebne mere i postupci*, dok Zakon o krivičnom postupku koristi pojam *posebne dokazne radnje*. Problem ovde može predstavljati i to što tajno prikupljeni podaci u preventivne svrhe nisu dostupni sudovima, već su najčešće pohranjeni u arhivama službi bezbednosti, skriveni od kontrole, te se čuvaju i kada za njima prestane realna potreba. Bez obzira na prethodne kritike, usvajanjem ovih propisa učinjen je ipak značajan pomak u odnosu na period pre demokratskih promena 2000. Naime, u Jugoslaviji je sve do početka devedesetih godina dvadesetog veka primena posebnih mera i ovlašćenja za tajno prikupljanje podataka bila normativno zasnovana na podzakonskim aktima tajnog karaktera.

Ugrožena privatnost građana?

Zakon o elektronskim komunikacijama iz 2010. godine obavezuje sve internet i telekomunikacione operatere da zadržavaju i čuvaju podatke o ostvarenom saobraćaju (bez njihovog sadržaja) u period od godinu dana. Oni su takođe dužni da na osnovu pisanog naloga državnih organa (a ne suda) ovlašćenih da presreću komunikacije sa ciljem zaštite bezbednosti Srbije (BIA, VBA i policija), ustupaju zadržane podatke koji ukazuju na to ko, kad, kako, koliko dugo i odakle je sa nekim razgovarao, odnosno komunicirao preko interneta, a bez prava uvida u sadržaj komunikacije. Ovo zakonsko rešenje je izazvalo burna reagovanja javnosti, novinarskih udruženja, Advokatske komore, nezavisnih kontrolnih državnih organa i udruženja građana, koji smatraju da ona omogućavaju značajno ugrožavanje privatnost građana. Novinari su se posebno usprotivili ovom rešenju jer ono omogućava lako otkrivanje njihovih izvora informacija. Kritičari smatraju da zadržani podaci, ma kako da se ne zalazi u njihov sadržaj, nekada govore bar podjednako kao i sama sadržina telefonskog razgovora ili e-mejla, te da je zbog toga za ostvarivanje uvida u njih ipak potrebna saglasnost suda. Zbog toga su Zaštitnik građana i Poverenik pokrenuli postupak za ocenu ustavnosti spornih odredbi Zakona pred Ustavnim sudom Srbije. Pisci zakona kao i predstavnici službi bezbednosti međutim smatraju da je sudski nalog neophodan samo kada se želi ostvariti uvid u sadržaj komunikacija.

Ishod ovog spora je još važniji ako uzmemo u obzir činjenicu da BIA od svih mera tajnog prikupljanja podataka najčešće primenjuje upravo meru uvida u zadržane podatke internet i telekomunikacionih operatera (izvor: odgovor BIA na upitnik BCBP).

Odnos između bezbednosno-obaveštajnih službi i policije

Službe bezbednosti, pre svega BIA i VBA, su zakonima koji uređuju njihov rad obavezane da se bore protiv (organizovanog) kriminala, što je glavni posao policije, pa je otud preklapanje nadležnosti između ovih institucija nužno. Štaviše, ne tako davno operativci službi bezbednosti su na terenu neretko dolazili u sukob sa policijskim inspektorima, a ovi slučajevi su rešavani najčešće u korist moćnih službi bezbednosti. Rečeno se može objasniti dvema glavnim činjenicama. Najpre, službe bezbednosti u odnosu na policiju imaju tradicionalno bolje obučeni kadar, te imaju bolju opremu za tajno prikupljanje podataka. Zapravo, do pre par godina, policija nije imala sopstvenu opremu za nadzor telekomunikacija, već se za te svrhe obraćala BIA.²¹ Drugo, Zakon o BIA propisuje da kada posebni razlozi bezbednosti Srbije to zahtevaju, Agencija može da preuzme i neposredno

²¹ Umesto opremanja policije opremom za tajno prikupljanje podataka, pojedini stručnjaci su se zalagali da se oformi posebno vladino telo koje bi sprovodilo ove mere. Hrvatska je ovo rešenje uvela 2006. godine, kada je formiran Operativno-tehnički centar za nadzor telekomunikacija. Više o tome videti u: Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske, NN 79/06, članovi 18–22.

obavi poslove koji su u nadležnosti MUP. Odluku o preuzimanju i obavljanju poslova iz delokruga MUP sporazumno donose direktor Agencije i ministar nadležan za unutrašnje poslove (član 16 Zakona o BIA).

Iako je policija u odnosu na prethodne godine znatno poboljšala ljudske resurse i opremu, BIA je i dalje glavna institucija u Srbiji u borbi protiv (organizovanog) kriminala. Pored toga, na vodećim upravljačkim pozicijama u Agenciji se nalaze bivši policijski inspektori, a prema određenim navodima BIA danas čak istražuje i obične slučajeve kriminala.²² Zbog toga je bivši načelnik Resora državne bezbednosti, Goran Petrović sedište BIA ironično nazvao "policijska stanica Banjica".²³

Agencija svoje glavne prioritete u radu brani činjenicom da je organizovani kriminal upravo najveća pretnja po bezbednost građana i države Srbije. Ovom se činjenicom opravdava i to što je BIA, odnosno jedan deo njenih pripadnika, zadržao pravo upotrebe policijskih ovlašćenja, iako je to u suprotnosti sa demokratskim standardima i samom prirodom obaveštajnog rada.

Koordinacija bezbednosno-obaveštajnih službi

9 Donedavno u Srbiji nije, a pre toga ni u SRJ, ni u SCG, postojalo jedinstveno telo koje bi koordiniralo i operativno usklađivalo rad službi bezbednosti. Taj nedostatak je bitno uticao na ostvarivanje jedinstva funkcionisanja bezbednosno-obaveštajnog sistema, pa je često dolazilo do preklapanja nadležnosti i sudara na terenu između službi bezbednosti. Usvajanjem Zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije, na osnovu kojeg je 31. maja 2007. formiran Savet za nacionalnu bezbednost, taj problem je barem normativno prevaziđen. Članovi Saveta su predsednik Republike, predsednik Vlade, ministri odbrane, unutrašnjih poslova i pravde, načelnik Generalštaba Vojske Srbije i direktori službi bezbednosti.²⁴ Sednicama Saveta predsedava predsednik Republike, koji i potpisuje zaključke i druge akte koje Savet usvoji. Šef kabineta predsednika Republike ujedno je i sekretar Saveta, ali nema pravo odlučivanja

Istim Zakonom obrazovan su i Biro za koordinaciju i Kancelarija saveta. Biro operativno usklađuje rad službi bezbednosti i izvršava zaključke Saveta za nacionalnu bezbednost, a čine ga direktori službi i sekretar Saveta. U radu Biroa mogu učestvovati i predstavnici drugih državnih organa, organizacija i institucija. Kancelarija obavlja stručne i administrativne poslove za potrebe Saveta. Takođe, Zakon o tajnosti podataka²⁵ je stavio u

²² Milovan Brkić, „Policijska stanica Banjica“, *Tabloid*, No. 213, <http://www.magazin-tabloid.com/casopis/index.php?id=06&br=213&cl=08> [accessed: 30.11.2011.]

²³ Banjica je deo Beograda u kome se nalazi sedište BIA.

²⁴ Uskraćivanje članstva Ministra spoljnih poslova u Savetu su mnogi stručnjaci ocenili kao važan nedostatak ovog Zakona.

²⁵ Zakon o tajnosti podataka, "Sl. glasnik RS", br. 104/2009.

nadležnost Kancelarije i poslove izdavanja i vođenja registra bezbednosnih sertifikata, registra stranih tajnih podataka, uklanjanja oznaka tajnosti sa dokumenata, pravi planove zaštite tajnih podataka, te organizuje obuke za korisnike tajnih informacija.²⁶ Međutim, primena Zakona o tajnosti podataka je jako spora, te je malo toga urađeno, na primer, na reklasifikaciji podataka.

Može se zapaziti da je predsednik Republike ključna figura u Savetu. Ovo je posledica tadašnje raspodele moći dve tada najvažnije partije na političkoj sceni Srbije koje su istovremeno činile i Vladu Srbije: Demokratska stranka (DS) i Demokratska stranka Srbije (DSS). Tako, Vojislav Koštunica, predsednik DSS, je bio premijer a njegova partija je od 2004. do 2008. godine kontrolisala ključne institucije unutrašnje bezbednosti - MUP i BIA, tako što je na čelne pozicije u njima postavljala svoje ljude.²⁷ S druge strane, Boris Tadić, predsednik DS, obavlja dužnost predsednika Republike od 2004. godine i nastoji da političku moć stečenu na direktnim izborima prenese i na službe bezbednosti, tako što će kroz Savet za nacionalnu bezbednosti ostvariti deo uticaja, pre svega, na BIA - najvažniju bezbednosno-obaveštajnu službu u Srbiji koju tada kontroliše suparnički DSS.

Prema nekim nalazima, predsednik Republike, Boris Tadić je uspeo da preko Saveta i posebno Biroa za kordinaciju rada službi bezbednosti ostvari potpunu kontrolu nad službama bezbednosti. Tačnije, Miodrag Rakić, šef kabineta predsednika republike koji je istovremeno sekretar Saveta te se nalazi na čelu Biroa, je zapravo stvarni šef svih službi bezbednosti, čiji direktori moraju na njegov zahtev odmah i neodložno da raportiraju (Brkić, 2010). Međutim, ovi nalazi nisu potvrđeni iz drugih izvora.

10

Međunarodna saradnja

Nakon demokratskih promena 2000. godine na ovamo vidan je trend obnove i jačanja saradnje bezbednosno-obaveštajnih službi u regionu Jugoistočne Evrope, ali i na međunarodnom nivou. Tako, danas BIA saradjuje sa 55 stranih obaveštajnih agencija iz 40 zemalja,²⁸ što je vidan napredak u odnosu na period dok se na čelu državne bezbednosti nalazio Radomir Marković (1998-2001.) kada je ona saradivala samo sa službama iz Rusije i Kine.²⁹ Najizraženija saradnja službi bezbednosti je u otkrivanja i hvatanja haških begunaca, kao i u borbi protiv međunarodnog terorizma i posebno organizovanog kriminala. Tako je, na primer, BIA u saradnji sa američkom DEA (Drug Enforcement Administration) oktobra 2009. godine zaplenila 2,8 tona kokaina namenjenog distribuciji

²⁶ Za kontrolu sprovođenja ovog zakona odgovorno je Ministarstvo pravde.

²⁷ Na čelu MUP je bio Dragan Jočić a na čelu BIA Rade Bulatović.

²⁸ Izjava Saše Vukadinovića, aktuelnog direktora BIA, članovima Odbora za odbranu i bezbednost. Ivana Pejčić, "Interes diktira prisustvo tajnih službi," *Danas* 14.1.2010.

²⁹ Ovaj podatak je dao Goran Petrović, načelnik Resora državne bezbednosti od 2001. do 2002. godine, za list *Danas*. Ibid.

na evropskom tržištu.³⁰ Pored bilateralne saradnje, BIA aktivno učestvuje u radu multilateralnih skupova koji se održavaju u organizaciji Konferencije obaveštajnih službi Jugoistočne Evrope, čiji je član, i Konferencije službi srednjoevropskih zemalja, gde je posmatrač.

Saradnja i između vojnih obaveštajnih službi regiona se od skora poboljšava. Tako je Izjavu o saradnji između vojnoobaveštajnih službi zemalja članica Saveta za regionalnu saradnju³¹ iz Jugoistočne Evrope, potpisalo septembra 2010. u Beogradu devet šefova vojnoobaveštajnih službi iz regiona. Reč je o veoma važnom aktu jer se njime po prvi put u regionu uspostavlja saradnja u oblasti predupređivanja bezbednosnih pretnji, te se postavlja osnova za poboljšanja razmene obaveštajnih podataka na regionalnom nivou.³²

Glavno telo nadležno za koordinaciju i usmeravanje saradnje službi bezbednosti Srbije sa stranim službama je Savet za nacionalnu bezbednost. Međutim, javnost ništa ne zna o aktivnostima Saveta u tom pogledu.

DEMOKRATSKA ODGOVORNOST

11

Iako su zakoni kojima je uređen rad i nadzor nad službama bezbednosti donošeni bez plana i strategije reforme bezbednosno-obaveštajnog sistema, oni ipak predstavljaju veliki korak napred u odnosu na period pre smene Slobodan Miloševića. Tako je na normativnom planu zaokružen sistem upravljanja, koordinacije i kontrole službi bezbednosti: one su prepotčinjene organima izvršne vlasti (vlada, ministarstvo odbrane, predsednik), formirano je vrhovno koordinaciono telo-Savet za nacionalnu bezbednost, parlament je dobio dobra ovlašćenja za nadzor i kontrolu, definisani su mehanizmi unutrašnje kontrole, formirani su nezavisni državni organi, te je definisana uloga javnosti u nadzoru. Na sledećim stranama ćemo predstaviti i analizirati prethodno pomenute mehanizme kontrole i nadzora službi bezbednosti.

Kontrolna uloga izvršne vlasti

Izvršna vlast ima široka funkcionalna, organizaciona i personalna ovlašćenja u odnosu na službe bezbednosti. Ona uključuju usmeravanje i usklađivanje njihovog rada, odobravanje akata o njihovoj unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, kao i postavljanje i razrešavanje

³⁰ Vuk Cvijić, "BIA i američka DEA zaplenile tri tone kokaina," *Blic* 16.10.2009.

³¹ Regional Cooperation Center, <http://www.rcc.int/>

³² "South East European Military Intelligence Chiefs Sign Cooperation Statement," *Ministry of Defence*(2010). http://www.mod.gov.rs/novi_eng.php?action=fullnews&id=2288

rukovodilaca službi i određenih rukovodećih kadrova. Tako, direktora BIA postavlja i razrešava Vlada, dok Direktore VBA i VOA i njihove zamenike postavlja i razrešava predsednik Republike ukazom na predlog ministra odbrane, ako se radi o profesionalnom vojnom licu, odnosno Vlada, na predlog ministra odbrane, u skladu sa zakonom kojim se uređuje položaj državnih službenika. Kao organi koji se nalaze u sastavu Ministarstva odbrane, vojne agencije bezbednosti nalaze se pod neposrednim nadzorom tog Ministarstva. Dalje, bezbednosno-obaveštajne agencije dužne su da organima izvršne vlasti dostavljaju svoje godišnje, po potrebi i zahtevu izveštaje o svom radu, koji sadrže opis stanja u njihovom delokrugu rada, podatke o izvršavanju zakona, drugih akata i zaključaka organa izvršne vlasti, kao i podatke o preduzetim merama iz delokruga njihovog rada. Tako BIA izveštaje dostavlja vladi, dok VBA i VOA izveštavaju predsednika Republike i ministra odbrane.

Savet za nacionalnu bezbednost ima značajnu ulogu u usmeravanju i koordinaciji rada službi bezbednosti, kao i u nadzoru nad njihovim radom. Savet razmatra obaveštajno-bezbednosne procene i donosi zaključke kojima određuje prioritete i načine zaštite, usmeravanja i ostvarivanja nacionalnih interesa koji se sprovode obaveštajno-bezbednosnim delatnostima. Donosi zaključke u vezi s radom službi bezbednosti, kao i zaključke kojima usmerava i usklađuje rad službi bezbednosti. Prati realizaciju odobrenih budžetskih sredstava i daje mišljenje Vladi o predlogu za postavljenje i razrešenje direktora službi bezbednosti. Međutim, javnost Srbije malo toga zna o radu Saveta, pa je tako nepoznato i to koliko često Savet održava sednice.

12

Generalni inspektor i organi unutrašnje kontrole

Važan mehanizam kontrole izvršne vlasti naspram agencija su tela unutrašnje kontrole, odnosno institucija generalnog inspektora. Tako, Zakon o VBA i VOA propisuje postojanje generalnog inspektora (članovi 54-56) i unutrašnje kontrole (član 57) za ove agencije. Generalni inspektor je nadležan da nadzire: primenu načela političke, ideološke i interesne neutralnosti u radu VBA i VOA zakonitost primene posebnih postupaka i mera za tajno prikupljanje podataka; zakonitost trošenja budžetskih i drugih sredstava za rad; utvrđuje činjenice o uočenim nezakonitostima ili nepravilnostima u radu VBA i VOA i njihovih pripadnika. Pripadnici i građani se mogu obratiti Generalnom inspektorukoliko smatraju da su uočili nepravilnosti u radu vojnih agencija, ili smatraju da su im prava prekršena.

Generalnog inspektora postavlja Vlada na period od pet godina, na predlog ministra odbrane, uz mišljenje Saveta za nacionalnu bezbednost. On je za svoj rad odgovoran ministru odbrane, čime je obezbeđena njegova samostalnost u odnosu na subjekte koje kontroliše - vojne agencije. Pored toga, generalni inspektor je dužan da podnose izveštaj o sprovedenoj kontroli najmanje jednom godišnje nadležnom odboru Narodne skupštine, što

je dobro rešenje jer na taj način parlament može da dobije značajne podatke i nezavisne procene o stanju u vojnim agencijama. Međutim, problem sa generalnim inspektorom je taj što je on na dužnost imenovan tek februara 2011. godine, godinu i po dana po usvajanju zakona kojim je predviđeno njegovo postojanje.

Pored generalnog inspektora u vojnim agencijama postoji i unutrašnja kontrola, sa sličnim nadležnostima kao i Generalni inspektor. Rukovodilac unutrašnje kontrole je direktno odgovoran direktoru VBA, odnosno VOA, kome redovno podnosi izveštaje o radu i o eventualnim zloupotrebama i nepravilnostima u radu VBA ili VOA. Međutim, iako odgovoran direktoru, rukovodilac unutrašnje kontrole je dužan da obavesti generalnog inspektora, a po potrebi i nadležni odbor Narodne skupštine, kada ima saznanja da direktor VBA, odnosno direktor VOA nije otklonio nezakonitost ili nepravilnost u radu koju je utvrdila unutrašnja kontrola. Na ovaj način je zaštićena nezavisnost rada rukovodioca unutrašnje kontrole u odnosu na eventualnu (samo) volju direktora vojnih agencija.

Problem sa telima unutrašnje kontrole je taj što imaju veoma ograničenu praksu rada kada je u pitanju postupanje po žalbama građana i zaposlenih. To za VOA i ne čudi toliko jer je unutrašnja kontrola u njoj formirana tek januara 2010. Međutim, unutrašnja kontrola u VBA je formirana još 2004. godine, a primila je samo jednu usmenu pritužbu zbog kršenja ljudskih prava građano od strane pripadnika VBA, i to u toku 2010. godine.³³ Ovo može biti posledica delovanja nekoliko činioca. Najpre, reč je o mehanizmu koji direktoru služi za kontrolu i upravljanje Agencijom, te je rad ovog tela usmeren na kontrolu zakonitosti primene posebnih ovlašćenja. Rešavanje pritužbi prevashodni je posao Generalnog inspektora. Drugo, u eventualnom zahvatu VBA i u kontaktu sa njom je znatno manji broj lica nego što je, recimo, u zahvatu Policije, pa je stoga razumljivo da se manji broj ljudi žali na njen rad. Naravno, deo objašnjenja može se naći i u činjenici da građani malo znaju o radu VBA i VOA.³⁴

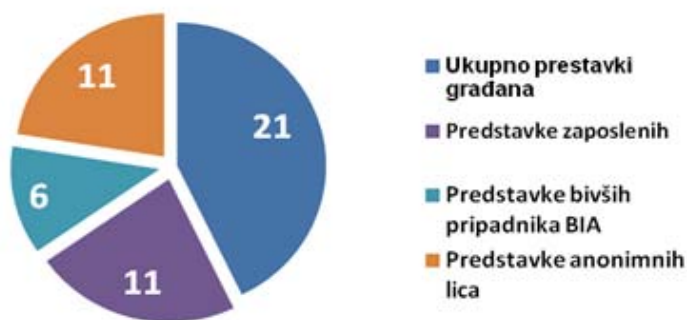
Za razliku od vojnih agencija, Zakon o BIA ne propisuje institut generalnog inspektora za ovu Agenciju. Doduše, u BIA postoji organizaciona celina pod nazivom Unutrašnja i budžetska kontrola, koja ima višegodišnju praksu rada i postupanja po predstavkama građana i zaposlenih. Međutim, ovde postoje dva problema. Najpre, rukovodilac unutrašnje kontrole je odgovoran direktoru Agencije, a kada je kontrolor iz iste institucije koju kontroliše i za svoj rad ne odgovora direktno Vladi/ministru onda se ovakva unutrašnja kontrole može okarakterisati kao „necivilna“ i/ili kao samokontrola.³⁵

³³ Ministarstvo odbrane, Odgovor na upitnik BCBP.

³⁴ Rezultati istraživanja javnog mnjenja, koje je sproveo BCBP aprila 2011, pokazali su da veliki broj građana malo zna o radu VBA i VOA. Tako je 41% ispitanika rekao da ne zna/nema mišljenje o tome da li VBA i VOA dobro rade posao. Više o tome videti u: „Šta građani Srbije misle o svojoj i o bezbednosti Srbije?“ Preliminarni rezultati istraživanja javnog mnjenja. Beograd: BCBP, 8. 6. 2011, internet: http://www.ccmr-bg.org/upload/document/sta_gradani_srbije_misle_o_svo.pdf (pristupljeno: 12.10.2011).

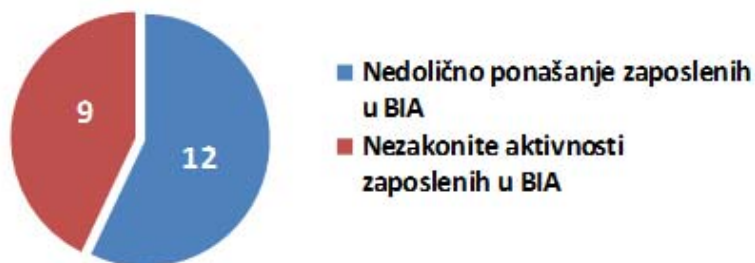
³⁵ Zoran Tomić, "Normativna polazišta za civilnu kontrolu vojske i policije," u *Demokratska kontrola vojske i policije U Sr Jugoslaviji-Normativne Pretpostavke*, ur. Miroslav Hadžić (Beograd: Centar za civilno-vojne odnose, 2001).

Drugo, Unutrašnju i budžetsku kontrolu je nevidljiva za mnoge građane, te samim tim oni i ne znaju da mogu da se žale na postupke pripadnika BIA. Razloga za to možemo naći u činjenici što je ovaj organ uređen tajnim aktom koji donosi direktor. Pri tom, na veb prezentaciji BIA nigde ne postoje informacije kojim bi javnosti bilo objašnjeno da mogu da se žale, kao i to kakva je u tom slučaju procedura.

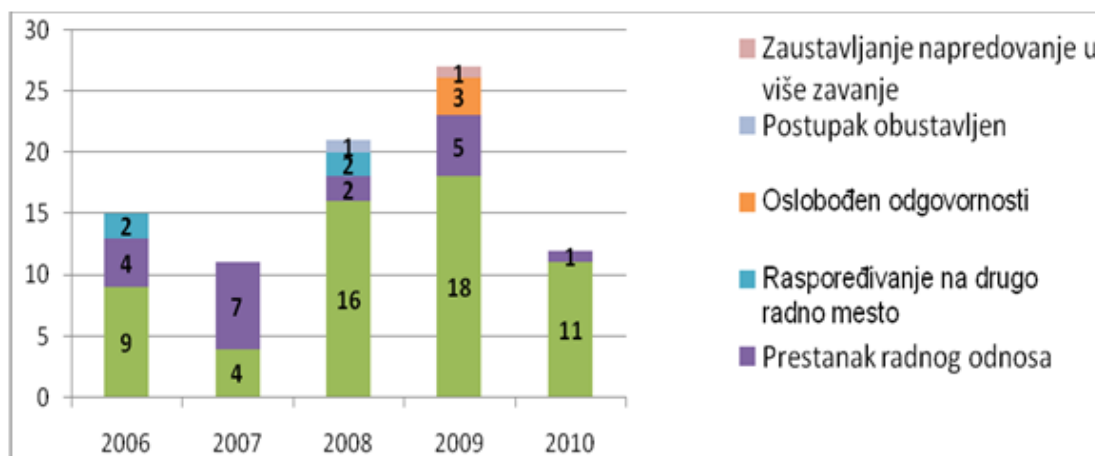


Grafikon 2 – Broj predstavki BIA od 2006 do sredine 2010 (izvor: odgovor BIA na upitnik)

14



Grafikon 3 - Predmet pritužbi, od 2006 do sredine 2010 (izvor: odgovor BIA na upitnik)



Grafikon 4 - Izrečene sankcije pripadnicima BIA od 2006 do sredine 2010 (izvor: odgovor BIA na upitnik)

Parlamentarna kontrola i nadzor

Pravo Narodne skupštine da nadzire rad službi bezbednosti utemeljeno je članom 99, stavom 1, tačkom 6 Ustava Republike Srbije. Težišnu ulogu u tom nadzoru, kao i u drugim demokratskim državama, ima posebno radno telo - Odbor Narodne skupštine koji je nadležan za odbranu i bezbednost. Najvažniji dokument kojim je propisana uloga ovog Odbora je Zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije (član 16). Zakon daje znatna ovlašćenja Odboru u nadzoru bezbednosno-obaveštajnih službi. Tako, Odbor nadzire ustavnost i zakonitost rada službi bezbednosti, usklađenost tog rada sa Strategijom nacionalne bezbednosti, Strategijom odbrane i bezbednosno-obaveštajnom politikom Republike Srbije, poštovanje političke, ideološke i interesne neutralnosti u radu službi bezbednosti, zakonitost primene posebnih postupaka i mera za tajno prikupljanje podataka, kao i zakonitost trošenja budžetskih i drugih sredstava za rad. Takođe, ovlašćen je da razmatra i usvaja izveštaje o radu službi bezbednosti, da razmatra predloge zakona i drugih propisa i opštih akata, da pokreće inicijative i da podnosi predloge zakona iz nadležnosti službi. Uz to, ovaj Odbor razmatra predloge, peticije i predstavke građana koji su upućeni Narodnoj skupštini u vezi sa radom službi bezbednosti, predlaže mere za njihovo rešavanje i o tome obaveštava podnosioca. Ima i ovlašćenje da utvrđuje činjenice o uočenim nezakonitostima ili nepravilnostima u radu službi, kao i u radu njihovih pripadnika, i da o tome donosi zaključke, te da o svojim zaključcima i predlozima izveštava Narodnu skupštinu.

Odbor je ovim Zakonom dobio i pravo da izvrši neposrednu kontrolu rada službi bezbednosti. Direktori službi dužni su da tom prilikom njegovim članovima omoguće pristup u prostorije službe, dozvole uvid u dokumentaciju, pruže podatke i informacije o

radu službi, kao i da odgovore na njihova pitanja. Pored toga, Zakon o tajnosti podataka je dao pravo članovima odbora nadležnim za kontrolu sektor bezbednosti i odbrane pravo pristupa tajnim podacima, uz uslov da moraju da potpišu izjavu u kojoj se obavezuju da će koristiti podatke u skladu sa zakonima i ostalim propisima.³⁶ Čini se nespornim to da su širokim ovlašćenjima Odbora utemeljene mogućnosti za ostvarivanje kvalitetnog parlamentarnog nadzora nad radom službi bezbednosti.

Međutim, dosadašnja praksa rada ukazuje da parlamentarci nisu dovoljno i redovno koristili pomenuta ovlašćenja u nadzoru službi bezbednosti, te su do sada uglavnom delovali retroaktivno i bez inicijative. Tako se dosadašnje skupštinske aktivnosti u ovoj oblasti svode na razmatranje nacrtu zakona, razmatranje redovnih izveštaja koje podnose državne institucije u sektoru bezbednosti i postavljanje poslaničkih pitanja. Parlamentarci su visoku nezainteresovanost za kontrolu službi bezbednosti pokazali u slučaju kada VOA nije podnela redovni izveštaj na vreme³⁷, a Odbor od Agencije nije zatražio objašnjenje niti je o tome raspravljao na sednici.

Da je praksa rada Odbora veoma loša priznaju i sami parlamentarci, koji su na sednici održanoj 9.4.2011. zaključili da je u cilju unapređenja rada potrebno usvojiti strategiju za vršenje parlamentarne kontrole nad službama bezbednosti. Međutim, do sada strategija nije usvojena.

16 Doduše, situacija se nešto popravila od 2009. godine pa je Odbor u nekoliko navrata tražio od službi bezbednosti vanredne izveštaje o aktuelnim temama, ali je osnovano pretpostaviti da je to učinjeno zbog medijske atraktivnosti tema. Isto tako, za razliku od prethodnih godina, Odbor je sproveo dve terenske posete – BIA (23. aprila 2009. godine) i VOA (19. maja 2009. godine). Međutim, nije poznato da li je sačinjen izveštaj o rezultatima ovih poseta, kao i da li je isti dostavljen Skupštini.

Na veću delotvornost Odbora nije uticala ni činjenica što su, poslanici i članovi stručnog osoblja Odbora tokom proteklih nekoliko godina učestvovali na brojnim seminarima i treninzima za jačanje kapaciteta za kontrolu i nadzor državnih aktera u sektoru bezbednosti³⁸ Razloge za to valja taržiti u činjenici što poslanici iz vladajuće koalicije nisu voljni da preispituju rad svojih stranačkih kolega, jer se plaše da ne ostanu bez poslaničkog mandata. Naime, do skora su političke partije mogle da potpišu blanko ostavke sa svojim poslanicima, koje su mogle biti aktivirane u bilo kom trenutku prema neposlušnim poslanicima.³⁹ Ova mogućnost je svoje pravno utemeljenje imala u Zakonu o izboru narodnih poslanika, ali i u član 102. važećeg Ustava Srbije. Međutim, usvajanjem amandmana na Zakonu o izboru narodnih poslanika maja 2011, očekuje se da ova praksa

³⁶ Član 39 Zakona o tajnosti podataka.

³⁷ VOA je redovan izveštaj o radu u 2008. godini podnela tek u martu 2010. godine. http://www.parlament.gov.rs/content/lat/aktivnosti/skupstinske_detalji.asp?Id=2206&t=A

³⁸ Seminare su većinom organizovali Misija OEBS u Srbiji i Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF).

³⁹ Željka Jevtić, "Blanko ostavke jače od volje poslanika," *Blic*, 27 January 2009.

blanko ostavki neće biti više moguća i pored toga što Ustav Srbije i dalje sadrži sporne odredbe.

Delotvornost rada Odbora nije povećana ni kada je poslovníkom omogućeno da njenim sednicama predsedava član Odbora iz najveće opozicione partije, iako je ovo rešenje dalo dobre rezultate u pojedinim državama Zapadnog Balkana. Opozicija je koristila sednice Odbora za promovisanje svoje ideologije, a ne za kontrolu službi bezbednosti. Zbog toga je pravo predsedavanja sednicama Odbora vraćeno vladajućoj koaliciji partija.

Na slabu delotvornost Odbora u vršenju kontrole službi bezbednosti utiče i činjenica da Odbor pokriva čitav sektor bezbednosti, što od njegovih članova zahteva da poseduju specifična stručna znanja i da budu veoma posvećeni svom poslu. Pri tom Odbor ima veoma mali broj stručnog osoblja (svega 5 lica) na raspolaganju, koji bi mogli da pomognu poslanicima u njihovom radu. Dodajmo ovome i činjenicu da je jedan poslanik istovremeno član više parlamentarnih odbora.

Prethodno pomenuti problem bi trebalo da bude prevaziđen sa sledećim skupštinskim sazivom (2012.) kada će na snagu stupiti novi Poslovník usvojen polovinom 2010. Njime je predviđeno formiranje Odbora za kontrolu službi bezbednosti, dok će postojeći Odbor za odbranu i bezbednost biti preimenovan u Odbor za odbranu i unutrašnje poslove, u čijoj nadležnosti će biti kontrola i nadzor Ministarstva odbrane, Vojske Srbije i Ministarstva unutrašnjih poslova. Takođe, biće formiran i novi odbor za finansije sa znatno boljim ovlašćenjima za nadzor, te će tako on moći da kontroliše ne samo zakonitost već i svrsishodnost trošenja sredstava službi bezbednosti. Ova promena je važna jer sadašnji Odbor za finansije nema pravo kontrole svrsishodnosti trošenja državnog budžeta. Konačno, u cilju utrdivanja konkretnih činjenica novi Poslovník omogućava Narodnoj skupštini da oformi anketne i specijalne odbore. U članstvu prethodnog odbora mogu se naći samo narodni poslanici, dok potonji odbori mogu biti sačinjeni i od stručnjaka za oblasti koja se razmatra.

Na kraju je važno napomenuti da parlament i odbor za bezbednost nemaju bilo kakvih nadležnosti u odnosu na Savet za nacionalnu bezbednost. Tako, među članovima Saveta nema predsednika skupštine i/ili odbora za bezbednost, a Savet nije u obavezi ni godišnji izveštaj da podnese parlamentu. Posledica ovoga je, između ostalog, i ta što javnost nema bilo kakav uvid u rezultate rada Saveta.

Sudska kontrola i nadzor

Sudska kontrola rada službi bezbednosti zasniva se pre svega na kontroli zakonitosti primene mera tajnog prikupljanja podataka, odnosno ostvaruje se tako što je službama bezbednosti neophodno da dobiju pismenu sudsku saglasnost za zakonsku upotrebu ovih mera. Kao što smo na prethodnim stranicama opisali, postoje dva odvojena pravna režima za primenu ovih mera i posledično dve različite uloge sudova u njihovom odobravanju. Kada službe bezbednosti prikupljaju podatke radi procesuiranja krivičnih dela pred sudovima, odnosno zbog identifikovanja osumnjičenih lica i prikupljanja dokaza za vođenje krivičnog postupka onda se primenjuje Zakon o krivičnom postupku. U slučaju kada službe bezbednosti prikupljaju podatke u preventivne svrhe onda se primenjuje zakoni koji uređuju rad službi bezbednosti (Zakon o BIA i Zakon o VBA i VOA). Generalno posmatrano, Zakon o krivičnom postupku znatno bolje i preciznije uređuje ulogu u sudskih organa u kontroli i nadzoru primene mera tajnog prikupljanja podataka.

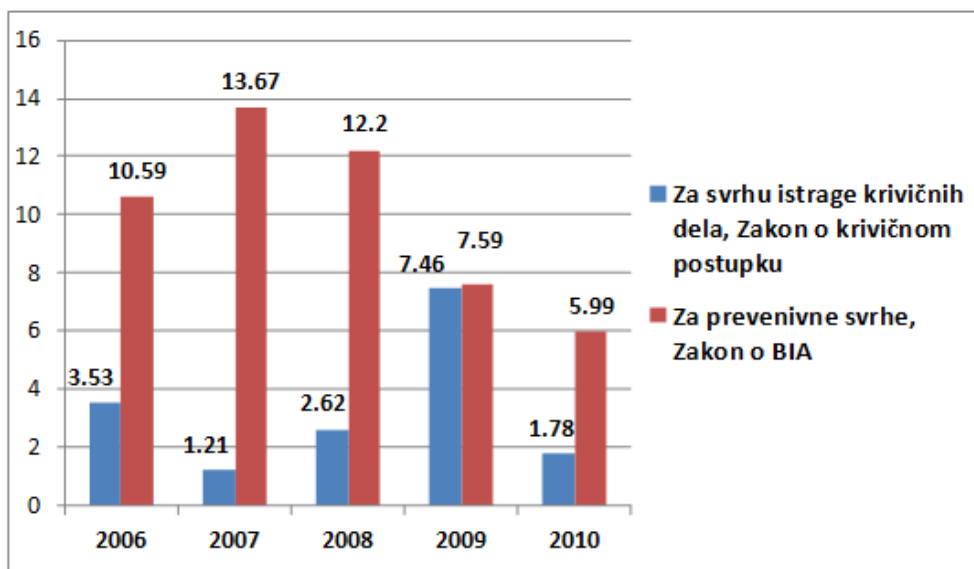
Tako, prema Zakonu o krivičnom postupku (istražni) sudija ne samo da odobrava upotrebu mera tajnog prikupljanja podataka već i nadzire tok njihove primene razmatrajući izveštaja koje su dužne da im dostavljaju službe bezbednosti. Sudije su takođe ovlašćene da odluče šta će od prikupljenog materijala biti korišćeno na suđenju. U slučaju da se odustane od sudskog procesuiranja slučaja, sav materijal prikupljen primenom mera tajnog prikupljanja podataka mora biti uništen.⁴⁰

18

Nasuprot tome, kada službe bezbednosti primenjuju mere tajnog prikupljanja podataka u preventivne svrhe, uloga sudova se sovidi samo na davanje saglasnosti na upotrebu i produžavanje upotrebe mera. Štaviše, zakoni kojima se uređuje rad službi bezbednosti ne sadrže odredbe kojima se službe obavezuju da unište prikupljeni materijal posle određenog vremena, pa sledstveno tome službe mogu čuvati podatke neograničeno.

U slučaju BIA, statistika pokazuje da su sudovi češće odbijali zahteve za primenu mera tajnog prikupljanja podataka u preventivne svrhe nego u slučajevima istrage i procesuiranja krivičnih dela pred sudovima. Stroža sudska kontrola "preventivnog prisluškivanja" je donekle razumljiva ako uzmemo u obzir činjenicu da su pojmovi nacionalna bezbednosti i interes kojima se opravdava upotreba ovih mera često nedovoljno jasni.

⁴⁰ Članovi 504e-504nj Zakona o krivičnom postupku, "Sl. glasnik br. 72/09".



Grafikon 5 Procenat zahteva za primenu mera tajnih podataka koje su odbili sudovi (izvor: odgovor BIA na upitnik)

19 Za razliku od BIA, od 2006. do sredine 2010. godine sudovi su odobrili sve zahteve VBA za primenu mera tajnog prikupljanja podataka.⁴¹ Rečeno se može objasniti činjenicom da VBA ima znatno manji zahvat rada u odnosu na BIA, te je ovlašćena da primenjuje mere tajnog prikupljanja podataka samo prema zaposlenima u MO i Vosci Srbije. Tako je u 2007. Godini VBA prisluškivala svega trideset i pet osoba.⁴² Pored toga, najvažniji zadatak unutrašnje kontrole u VBA je kontrola zakonitosti primene mera tajnog prikupljanja podataka. Jedan intervjuisani pripadnik VBA je rekao da je unutrašnja kontrola u tom pogledu veoma stroga.⁴³

Na kraju, važno je napomenuti da okružni sudovi imaju jako lošu evidenciju upotrebe mera tajnog prikupljanja podataka. Posledično, ne postoji ni centralni registar primene ovih mera, niti odnosni izveštaji i statistika. Zbog odsustva relevantnih podataka iz sudova, istraživači ne mogu da uporede podatke dobijene od službi bezbednosti sa podacima iz sudova, što dublju analizu ove oblasti čini veoma teškom.

⁴¹ Odgovor VBA na upitnik.

⁴² "VBA u 2007. godini prisluškivala 35 lica," *Blic Online*, accessed 22 July 2011. (available at <http://www.blic.rs/Vesti/Ekonomija/61146/VBA-u-2007-godini-prisluškivala-35-lica>)

⁴³ Intervju sa pripadnikom VBA je održan 17. februara 2011.

Nezavisne državne institucije

Od 2004. godine na ovamo u Srbiji su formirane četiri nezavisne državne institucije (NDI): Zaštitnik građana, Poverenik za slobodan pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Državna revizorska institucija i Agencija za borbu protiv korupcije. Najaktivniju ulogu u kontroli službi bezbednosti, pre svega BIA, imali su Zaštitnik građana i Poverenik, dok Državni revizor i Agencija nisu na bilo koji način kontrolisali službe, što je donekle i razumljivo s obzirom da su one relativno skoro formirane.

Poverenik i Zaštitnik su kontrolisale službe bezbednosti na dva načina. Najpre, vršeći zakonom propisane nadležnosti ove dve institucije su dolazile u dodir, ali i „sudar“ sa BIA (mada ne i sa VBA). Prvo je Poverenik u svom Izveštaju za 2006. godinu naveo da BIA predstavlja najdrastičniji primer nepostupanja po donetim rešenjima Poverenika (radi se o šest rešenja u 2006. godini) i konstatovano da u njenom slučaju nije reč samo o kršenju prava na pristup informacijama u posedu organa vlasti, već o potpunom neprimenjivanju Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Poverenik je negativnu ocenu BIA u svakoj prilici javno isticao što su i mediji dobro propratili, a što je na kraju uticalo da BIA polako promeni odnos prema ovoj instituciji, koji je iz godine u godinu postajao sve bolji. Ovu činjenicu je konstatovao i Poverenik u Izveštaju za 2009. godinu.

20 Da BIA ima bolji odnos sa NDI danas u odnosu na ranije godine ukazuje slučaj afere reizbora tužioca i sudija. Naime, krajem decembra 2009. godine BIA je optužena da je neovlašćeno prikupljala podatke o kandidatima za pomenute položaje te ih dostavljala Ministarstvu pravde. To je bio razlog da Zaštitnik građana izvrši kontrolnu posetu BIA koja je za cilj imala da utvrdi da li Agencija prikuplja podatke po zakonu, odnosno da li je bilo kršenja prava građana. Po okončanju kontrole, Zaštitnik je u Saopštenju izrazio zadovoljstvo zbog “činjenice da su rukovodstvo i zaposleni u Agenciji u potpunosti poštovali zakonsku obavezu saradnje sa Zaštitnikom građana i pružili sve potrebne informacije i podatke, kao i omogućili neposredan uvid u dokumentaciju.”⁴⁴

Drugi veoma značajan način putem koga su NDI uticale na sektor i politiku bezbednosti su različiti oblici javnih zastupanja. Tako su NDI zajedno sa udruženjima građana uspeli da putem organizovanja okruglih stolova i konferencija, koji su bili i snažno medijski praćeni, uspeli da utiču na vladu da iz nacrtu zakona izbaci mnoge sporne odredbe. Više o ovome će biti reči u delu o ulozi civilnog društva.

I pored toga odnos NDI i vlade je loš. Naime, sve NDI po njihovom formiranju nisu imale dovoljne ljudske i finansijske resurse za rad, a većina njih nije imala ni kancelarije. Iako se situacija u ovom pogledu nešto poboljšala, resursi NDI nisu na zadovoljavajućem

⁴⁴ Zaštitnik građana, “Izveštaj o preventivnoj kontrolnoj poseti Zaštitnika građana Bezbednosno-informativnoj agenciji sa preporukama i mišljenjima”, internet: http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr_YU/izvestaji/posebnii-izvestaji/791-2010-03-13-14-29-30 (pristupljeno: 11.8.2011.)

nivou, što je I Evropska komisija konstatovala u Izveštaju o napretku Srbije za 2010.⁴⁵ Drugo, vlada nije obezbedila sprovođenje ni jednog rešenja koje je Poverenik doneo, iako je zakonom na to obavezana. Konačno, Vlada nije donela jedan broj dokumenata neophodnih za primenu zakona I strategija, čime je otežan rad NDI.⁴⁶ Konačno, vlast je u Nacrtu zakona o tajnosti podataka pokušala da onemogući NDI da efektivno vrši svoje poslove, tako što im nije dala pravo pristupa tajnim podacima.

Uloga medija i civilnog društva

Organizacije civilnog društva su u proteklih godina delujući samostalno i u saradnji sa NDI i medijima uspele značajno da utiču na bezbednosnu politiku i izgled pojedinih zakona. Pomenimo samo najznačajnije slučajeve. Zaštitnik građana je zajedno sa Beogradskim centrom za bezbednosnu politiku organizovao okrugli sto o Nacrtu zakona o vojnim agencijama, te su na taj način uspeli da utiču na predlagače zakona da iz teksta koji je ušao u skupštinsku proceduru izbace pojedine sporne odredbe.⁴⁷

Isto tako, posledica održavanja okruglog stola⁴⁸ čiji su organizatori i učesnici bili BCBP Zaštitnika građana, Poverenika za informacije od javnog značaja ali i druga udruženja građana je ta da je u Zakon o tajnosti podataka uveden novi član koji pravo na pristup tajnim podacima daje institucijama koje u nacrtu zakona to pravo nisu imale: direktori Državne revizorske institucije i Agencije za borbu protiv korupcije, guverner Narodne banke, kao i Zaštitnik građana i Poverenik. Time je sprečeno da ove institucije izgube važna prava neophodna za delotvorno vršenje kontrole sektora bezbednosti.

Udruženja građana su i na druge načine uticala na bezbednosno-obaveštajne službe. Tako su ona organizovala radionice posvećene unapređenju kontroli službi bezbednosti, kojima su prisustvovali eksperti za teme bezbednosti, poslanici, stručno osoblje parlamenta, kao i predstavnici službi bezbednosti. Osim povećanja praktičnih znanja kako kontrolisati službe, one su doprinele i tome da se eliminiše odnos nepoverenja između službi bezbednosti, poslanika i udruženja građana. Rezultat toga je što danas službe bezbednosti znatno otvorenije saraduju sa udruženjima građana I medijima. Upravo u cilju poboljšanja odnosa komunikacije BIA sa javnošću, ova Agencija je odredila da njen šef kabineta, Jovan Stojić bude zadužen za odnose sa

Inače, osim što izveštavaju sa javnih skupova koje organizuju udruženja građana i NDI, mediji i samostalno obrađuju teme koje se odnose na službe bezbednosti. Međutim, te

⁴⁵ European Commission, *Serbia 2010 Progress Report*, (Brussels: 9 November 2010).

⁴⁶ "Otvoreno Pismo Vladi Republike Srbije", *Koalicija za slobodu pristupa informacijama* 14.1.2011.

⁴⁷ Najvažnije sporne odredbe su davale pravo Vojnoobaveštajnoj agenciji da prikuplja podatke u Srbiji i vrši jedan deo bezbednosnih provera, nasuprot tome što je ona „spoljna“ agencija, te radi u inostranstvu.

⁴⁸ Okrugli sto je održan 25.08.2009. internet: Roundtable was held on August 25, 2009. <http://www.ccmr-bg.org/Novo/3479/Strucna+rasprava+o+Predlogu+zakona+o+tajnosti+podataka.shtml>

reportaže su često pisane na senzacionalistički način i bez dovoljne analize teme o kojoj je reč. Tek pojedine TV emisije i nedeljna štampa s vremena na vreme obrade neku temu na sveobuhvatniji način. Izuzetak od prethodnog je TV B92 koja je serijalom Insajder nastojala da utvrdi ulogu državne bezbednosti u počinjenim zločinima i ubistvima tokom vladavine Slobodana Miloševića,⁴⁹ kao i umešanost i povezanost pripadnika državne bezbednosti, odnosno bivših pripadnika BIA sa kriminalcima u ubistvu premijera Zorana Đinđića 2003. godine.⁵⁰

Na ovim primerima možemo videti da su udruženja građana, NDI I mediji u prethodnom periodu imali značajniju ulogu i bolje efekte u kontroli sektora bezbednosti od celokupnog parlamanta Srbije i njegovih odbora. Otud I ne čudi što nezavisne državne institucije sve više saraduju sa udruženjima građana.

KA BOLJEM NADZORU I KONTROLI SLUŽBI BEZBEDNOSTI

Na osnovu predočene analize možemo zaključiti da su mehanizmi i instrumenti demokratske civilne kontrole i nadzora bezbednosno-obaveštajnih službi zakonima dobro definisani, te da je najveći problem u njihovom delotvornoj primeni. Iako je prethodno rečeno tačno, kako su zakoni usvojeni bez plana i strategije, postoji prostora i potrebe da se postojeći normativni okvir zaokruži i popravi. U tom pogledu najvažnije je uraditi sledeće:

- Neophodno je usvojiti novi zakon o BIA, kojim bi, između ostalog, bio uveden institut Generalnog inspektora koji bi bio znatno neyavisniji u radu u odnosu na sadašnju unutrašnju kontrolu Agencije.
- Neophodno izmeniti odredbe Zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije koje se odnose na Savet za nacionalnu bezbednost, tako da se obezbedi da u radu ovog tela učestvuje Ministar spoljnih poslova , kao i to da Savet podnosi redovan izveštaj o svom radu Skupštini.
- U cilju postizanja samostalnosti u radu parlamentaraca neophodno je promeniti ustavnu odredba po kojoj stranke mogu sa poslanicima zaključiti ugovor o blanko ostavkama.

⁴⁹ *Državni zločin*, Insajder, B92, 21.11.2005, internet:

http://www.b92.net/insajder/arhiva/arhiva.php?nav_category=987&nav_id=401207 (pristupljeno: 7.5.2011.)

⁵⁰ *Rukopisi ne gore*, Insajder, B92, 12.10.2009, internet: http://www.b92.net/video/komentari.php?nav_id=386266 (pristupljeno: 7.5.2011.)

- Potrebno je uskladiti odredbe zakona kojima je uređena primena mera tajnog prikupljanja podataka, kako terminološki tako i sadržinski kako bi se uvećala pravna sigurnost građana. Tako je neophodno omogućiti sudovima da nadgledaju primenu ovih mera u preventivne svrhe, kao i u uništenju prikupljenog materijala

Kada je u pitanju unapređenje primene mehanizama kontrole u praksi, prva preporuka koja se najčešće može čuti od strane stručnjaka je ta da je potrebno poboljšati ljudske, finansijske i materijalne resurse koje trenutno stoje na raspolaganju telima za nadzor i kontrolu. Međutim, iako je tvrdnja tačna, u uslovima ekonomske krize ona je teško ostvariva. Naravno, novoformirana tela koja nemaju najosnovnije uslove za rad, poput Generalnog inspektora za VBA i VOA, kao i DRI, svakako moraju da dobiju više resursa, dok druga tela poboljšanje prakse u sadašnjim uslovima moraju da postignu pre svega boljom iskorišćenošću postojećih resursa, većom fleksibilnošću i saradnjom sa drugim nadzornim institucijama. Na primer, Odbor za odbranu i bezbednost nedostatak ljudskih resursa, tj. ekspertskeg znanja za pojedina pitanja može da nadomesti *ad hoc* angažovanjem think-tank organizacija i akademskih institucija za izradu i analizu zakona, strategija i preporuka. A može ih angažovati i za obuku poslanika i stručnog osoblja za teme koje se odnose na službe bezbednosti, te na taj način unaprediti njihovu stručnost.⁵¹ Različiti oblici angažovanja think-tank organizacija svakako manje košta od trajnog povećanja stručnog osoblja.

23

Iz dosadašnje prakse Odbora se može zapaziti da on nije uopšte ili je slabo saradivao sa ostalim parlamentarnim odborima, ali i drugim državnim institucijama. Zbog toga je neophodno da Odbor za bezbednost i odbranu razvije mehanizme za redovnu saradnju sa ostalim skupštinskim odborima (za finansije, pravosuđe i upravu, inostrane poslove), kao što su zajedničke sednice, redovna razmena informacija, konsultacije i sl. Kako Odbor za odbranu i bezbednost nije uopšte kontrolisao budžete službi bezbednosti, saradnja je posebno neophodna sa Odborom za finansije.

Isto tako, Odbor može značajno da poboljša kontrolu nad službama bezbednosti saradjući sa nezavisnim državnim institucijama koje su u proteklom period pokazale da i pored loših uslova za rad i uz opstrukciju vlade mogu da nadziru službe bezbednosti i utiču na izgled pojedinih zakona. Sve prethodno rečeno, parlamentarci treba da popišu i definišu u najavljenj strategija za vršenje parlamentarne kontrole nad službama bezbednosti, čijim bi usvajanjem pokazali da među njima postoji početna volja za nadzorom i kontrolom službi bezbednosti. Upravo iz primera NDI, pre svega Poverenika i Zaštitnika, može se zapaziti da resursi iako igraju važnu ulogu nisu najznačajniji činioc za realizaciji nadležnosti kontrolnih tela, već je to volja da se kontrola ostvari. Nedostatak resursa NDI

⁵¹ Think-tank organizacije su već sprovodile obuke za članove Odbora, od kojih su neki treninzi bili usko specijalizovani. Tako je, Beogradski centar za bezbednosnu politiku sproveo radionicu posvećenu isključivo nadzoru nadzoru nad primenom posebnih mera i postupaka. Nakon treninga parlamentarci su ukazali da im nedostaje više ovakvih obuka, ali dalje inicijative sa njihove strane nije bilo.

su delimično nadomestile saradnjom sa udruženjima građana i medijima, ostvarenoj pre svega u formi javnih kampanja. Naravno, pored toga, potrebno je da vlada obezbedi resurse neophodne NDI da normalno obavljaju svoje poslove, što se posebno odnosi na DRI i Agenciju za borbu protiv korupcije. Vlada takođe mora i da obezbedi izvršnost nalaza i preporuka nezavisnih državnih instituciji.

Konačno, postoji potreba i za unapređenjem prakse rada sudova. Najpre, sudovi nadležni da izdaju odobrenja za primenu mera tajnog prikupljanja podataka treba da vode register i statistiku o primenjenim merama. Takođe, sudovi bi trebalo da javnosti predoče rezultate njihove kontrole i nadzora primene ovih mera putem, na primer, izveštaja i/ili izjava za medje. Prethodno bi poboljšalo ne samo nadzor sudova nad primenom posebnih mera veći i NDI i javnosti.

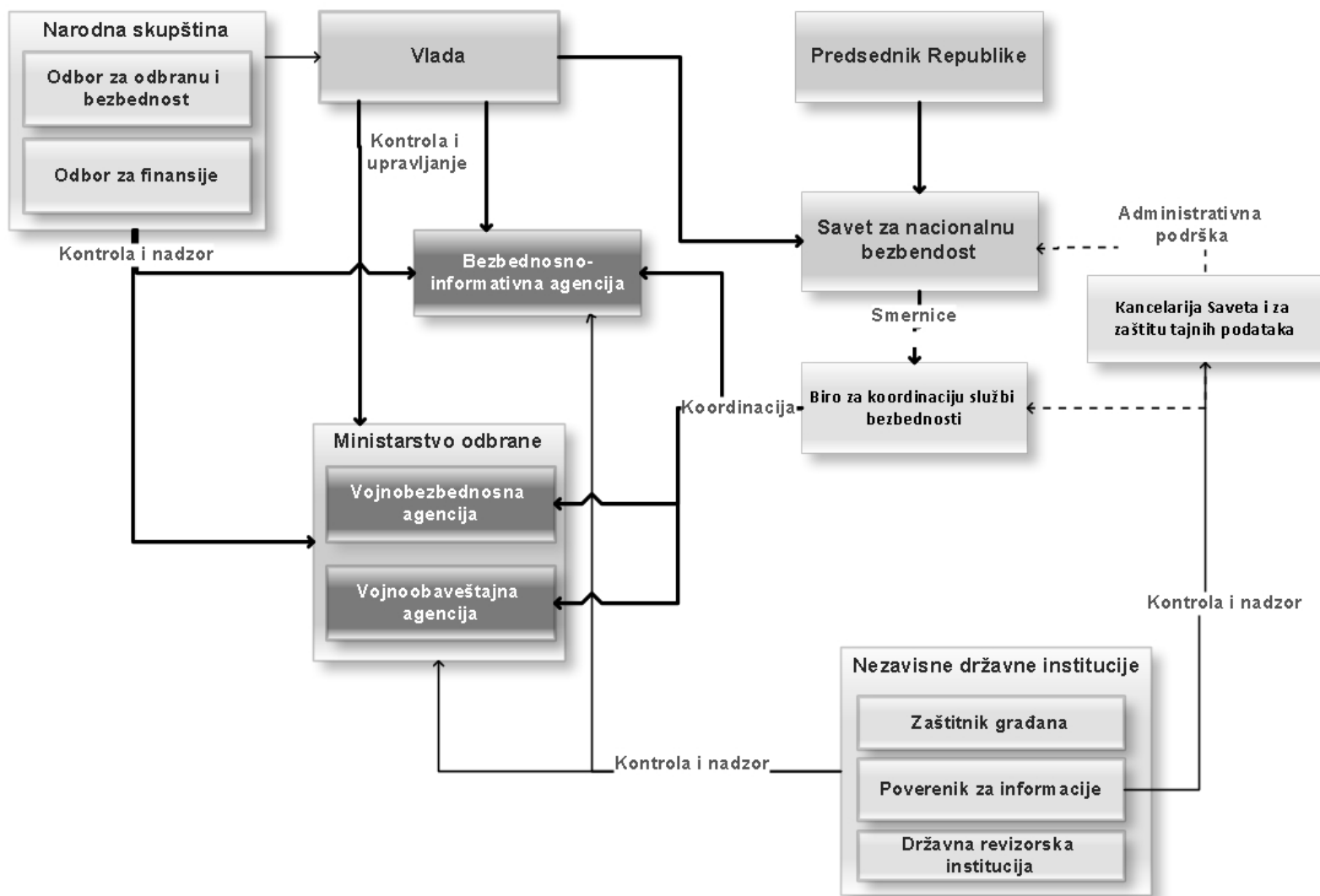
ZAKLJUČAK

24 Dok je zakonski okvir kontrole i nadzora službi bezbednosti nastao nakon sticanja nezavisnosti Srbije dobar, praksa nadzora i kontrole službi bezbednosti nije zadovoljavajuća. To je posledica nekoliko činjenica. Najpre, jedan broj tela unutrašnje kontrole je tek nedavno osnovan. Drugo, većina institucija i tela nadzora i kontrole se suočavaju sa manjkom resursa. Treće, saradnja između institucija i organa nadležnih za kontrolu i nadzor službi bezbednosti, ali i celokupnog sektora bezbednosti je gotovo nepostojeći. Četvrto i najvažnije, kod političke elite u Srbiji nedostaje volja da se koriste dobra i raznovrsna zakonom definisana ovlašćenja demokratskog nadzora i kontrole. To se najbolje vidi kod parlamenta i njegovog Odbora za odbranu i bezbednost, čiji članovi bilo da su pozicija bilo opozicija su pokazali nezainteresovanost za kontrolu službi bezbednosti. Ova činjenica posebno zabrinjava jer je parlament glavna institucija demokratskog nadzora i kontrole.

Do sada se pokazalo da najveću zainteresovanost, pa samim tim i najbolje rezultate u nadzoru nad službama bezbednosti imaju neyavisne državne institucije i organizacije civilnog društva. Tako su pojedine OCD i NDI, pre svega Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Poverenik i Zaštitnik građana, uspeli da utiču na zakonopisce i vladu i pored toga što se rečeni aktera suočavaju sa problemom ograničenih resursa, a NDI još i sa izvesnom opstrukcijom vlasti. Ovde je važno naglasiti da su opisane probleme rečeni akteri prevazilazili dobrom međusobnom saradnjom. Zbog toga je osnovano ustvrditi, da će dalje unašređenje njihove saradnje doprineti još boljim rezultatima kontrole i nadzora službi bezbednosti u budućnosti.

U odsustvu političke volje kako vlasti tako i opozicije u kontroli i nadzoru službi bezbednosti, neophodno je dakle dalje jačati kontrolu i nadzor NDI, posebno novoformiranih DRI i Agencije za borbu protiv korupcije, ali i OCD, kao i medija nad službama bezbednosti. U tom pogledu neophodno je uvećati specifična znanja o službama bezbednosti rečenih aktera, te poboljšati njihovu međusobnu saradnju. Ohrabrujuće je to što su same službe bezbednosti u poslednje dve godine značajno unapredile saradnju sa NDI i OCD.

Prilog: Bezbednosno-obaveštajni sistem Republike Srbije



Literatura:

Bjeloš, Maja, "Security Policies in the Western Balkans—The Case of Serbia," in *Security Policies in the Western Balkans*, ed. Miroslav Hadžić, Milorad Timotić, and Predrag Petrović (Belgrade: CCMR, BTB, 2010), pages 141-64.

Bogoljub, Milosavljević i Predrag Petrović, "Bezbednosno-obaveštajne službe," u *Godišnjak reforme sektora bezbednosti 2008*, ur. Miroslav Hadžić (Beograd: CCVO, 2009).

Filip, Ejodus, Djordje Popović, and M. Savković, "Security in the Proposed Constitution of Serbia," *Western Balkans Security Observer—English Edition*, No. 43 (2006).

Horvat, Zvonimir, "Reforma vojnih službi bezbednosti" u *Zbornik predavanja sa IX škole reforme sektora bezbednosti*, ur. Pavle Janković (Beograd: ISAC Fund, 2007), pristupljeno 12.3.2011. (internet: http://www.isac-fund.org/download/IX_master.pdf)

Janković, S., "Intelligence/Security Systems of Serbia and Montenegro," in *Security Sector Governance in the Western Balkans: Self-Assessment Studies on Defence, Intelligence, Police, and Border Management Reform*. (Vienna and Geneva: National Defence Academy—Bureau for Security Policy at the Austrian Ministry of Defence and DCAF, 2007).

27 Jovanović, D., "Posebna prava i ovlašćenja koja primenjuje policija," u *Demokratski nadzor nad primenom posebnih ovlašćenja*, ur. Miroslav Hadžić i Predrag Petrović (Beograd: BCBP, 2008).

Milosavljevic, Bogoljub, "Ovlašćenja policije i drugih državnih organa za tajno prikupljanje podataka: domaći propisi i evropski standardi," u *Demokratski Nadzor Nad Primenom Posebnih Ovlašćenja*, ur. Miroslav Hadžić and Predrag Petrović (Beograd: Centar za civilno-vojne odnose, 2008).

Milosavljević, Bogoljub, "Reforme obaveštajno-bezbednosnih službi: slučaj Srbije" u *Prva škola reforme sektora bezbednosti: zbornik predavanja*, ur. Pavle Janković (Beograd: Centar za proučavanje odbrane i bezbednosti, G17 Institut, 2003).

Milosavljevic, B., "Ovlašćenja policije i drugih državnih organa za tajno prikupljanje podataka: domaći propisi i evropski standardi," in *Demokratski nadzor nad primenom posebnih ovlašćenja*, ed. Miroslav Hadžić i P. Petrović (Beograd: Centar za civilno-vojne odnose, 2008).

Mladen, Bajagić, "Reforma službi bezbednosti," u *Druga škola reforme sektora bezbednosti: zbornik predavanja*, ur. Pavle Janković (Beograd: CEPROB, G17 Institut, 2003).

Petrović, Predrag, "Commentary on the Law on the Military Security Agency and the Military Intelligence Agency," in *Western Balkans Security Observer—English Edition*, No. 15 (2009).

Petrović, Predrag, "Incomplete step towards reform of the security-intelligence system in Serbia-Critical retrospective view at the Draft Law on the basic structuring of the

Republic of Serbia security agencies,” in *Western Balkans Security Observer—English Edition*, No. 7–8 (2007–2008).

Petrović, Predrag, “Sudije ipak nisu bile obrađene: glavni nalazi izveštaja Zaštitnika građana o kontroli nad radom BIA” u *Bilten o pitanjima unutrašnjih poslova Evropske unije i Srbije*, br. 11, pristupljeno: 5.2.2011) (internet: http://www.bezbednost.org/files/bilten_up_eu_srb_11.pdf)

Petrović, Predrag, “Sudije obrađene? Uloga BIA i kratki prikaz afere o (re)izboru sudija i tužilaca,” u *Bilten o pitanjima unutrašnjih poslova Evropske unije i Srbije*, br. 9–10, pristupljeno: 5.2.2011 (internet: http://www.bezbednost.org/files/bilten_up_eu_srb_9_10.pdf)

Petrović, Predrag, “Ponova ta BIA.” u *Bilten o pitanjima unutrašnjih poslova Evropske unije i Srbije*, br. 15, pristupljeno: 5.2.2011) (internet: <http://www.bezbednost.org/files/Petnaesti%20broj%20Biltena%20o%20pitanjima%20unutrasnjih%20poslova%20EU%20i%20Srbije.pdf>)

Tomić, Zoran, “Normativna polazišta za civilnu kontrolu vojske i policije.”, u *Demokratska kontrola vojske i policije u Sr Jugoslaviji*, ur. Miroslav Hadžić (Beograd: Centar za civilno-vojne odnose, 2001).

Zakonski okvir

- 28
- Ustav republike Srbije. „Sl. glasnik“ br. 48/94 i 11/98.
Ustavni zakon za sprovođenje Ustava Republike Srbije. „Sl. glasnik RS“, br. 98/06.
Krivični zakonik „Sl. glasnik RS“, br.
Zakon o krivičnom postupku. „Sl. glasnik“ br. 58/04, 85/05, 115/05, 85/05, 49/07, 20/09 i 72/09.
Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije. „Sl. glasnik RS“, br. 116/2007.
Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, „Sl. glasnik RS“, br. 120/04, 54/07, 104/09 i 36/10.
Zakon o službama bezbednosti Savezne republike Jugoslavije. „Sl. list SRJ“, br. 37/2002.
Zakon o Vojnobezbednosnoj i Vojnoobaveštajnoj agenciji. „Sl. glasnik“ br. 88/2009.
Zakon o zaštitniku građana. „Sl. glasnik“ br. [79/2005](#) i [54/2007](#).
Zakon o Bezbednosno-informativnoj agenciji, „Sl. glasnik“ br. 42/2002 i 111/2009.
Zakon o elektronskim komunikacijama, „Sl. glasnik“ br. 45/10.

Strateška dokumenta

Strategija nacionalne bezbednosti Srbije, veb stranica Ministarstva odbrane, pristupljeno: 5.2.2011) (internet: http://www.vba.mod.gov.rs/strategija_20nacionalne_bezbednosti_lat.pdf)

Nacionalna strategija za borbu protiv pranja novca i finansiranja terorizma, veb stranica Uprave za sprečavanje pranja, pristupljeno: 5.2.2011) (internet:

http://www.apml.org.rs/index.php?option=com_remository&Itemid=10&func=download&id=4&chk=7e9a51ecd3676f2d6734619f1a2f9a88&no_html=1&lang=en)

Strategija odbrane, veb stranica Ministarstva odbrane, pristupljeno: 5.2.2011) (internet: http://www.vba.mod.gov.rs/strategija_odbrane_lat.pdf)

Medijski izveštaji

Cvijić, Vuk. "BIA i američka DEA zaplenile tri tone kokaina." *Blic*, 16.10.2009.

Pejčić, Ivana. "Interes diktira prisustvo tajnih službi." *Danas*, 14.1.2010.

Brkić, M., "Policijska stanica Banjica," u *Tabloid*, br. 213 (Beograd: 2010).

Centre for Civil-Military Relations—organized roundtable on the draft of the National Security Strategy, held 29 January 2009 at the Belgrade Centre for Security Policy. accessed 7 January 2011 (available at <http://www.ccmr-bg.org/News/3123/CCMR+organised+round+table+on+the+draft+of+National+Security+Strategy+and+the+draft+of+Defence+Strategy+of+the+Republic+of+Serbia.shtml>)

Centre for Civil-Military Relations—organized roundtable on the Law on Data Confidentiality, held 25 August 2009 at the Belgrade Centre for Security Policy. accessed 7 January 2011 (available at <http://www.ccmr-bg.org/News/3482/Expert+Discussion+on+the+Law+on+Data+Confidentiality+Held+in+Belgrade.shtml>)

Centre for Civil-Military Relations—organized roundtable on the Law on the Military Security Agency and the Military Intelligence Agency, held 3 July 2009 at the Belgrade Centre for Security Policy. accessed 7 January 2011 (available at <http://www.ccmr-bg.org/News/3426/Draft+Law+on+Military+Security+Agency+and+Military+Intelligence+Agency+to+be+discussed+at+CCMR+round+table.shtml>)

Jevtić, Željka, "Blanko ostavke jače od volje poslanika," *Blic*, 27.1.2009. pristupljeno: 16.1.2011. (internet: <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/76113/Blanko-ostavke-jace-od-volje-poslanika>)

Otvoreno pismo Vladi Republike Srbije Koalicije za slobodan pristupa informacijama, 14.1. 2011, pristupljeno: 16.1.2011. (internet: <http://www.ccmr-bg.org/Novo/3932/Otvoreno+pismo+Vladi+Republike+Srbije.shtml>)

Petrović, Marko, "BIA Director awaits the new law on security services," in *Politika*, accessed 7 January 2011 (internet: <http://www.politika.rs/rubrike/Politika/t29857.lt.html>)

"South East European Military Intelligence Chiefs Sign Cooperation Statement," Ministry of Defense web site, accessed 3 February 2011 (available at http://www.mod.gov.rs/novi_eng.php?action=fullnews&id=2288&showcomments=1)