



2009.

Zakonom o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije, koji je usvojen 11. decembra 2007. godine, utvrđeno je postojanje tri bezbednosno-obaveštajne službe (dalje u tekstu: službe bezbednosti). 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 i Vladi. Koordinacija njihovog rada i nadzor nad radom službi uređeni su navedenim Zakonom, dok su način njihove organizacije, zadaci i ovlašćenja, kao i druga pitanja uređeni posebnim zakonima. Do donošenja tih zakona primenjuju se odredbe Zakona o Bezbednosno-informativnoj agenciji iz 2002. godine, kao i odredbe Zakona o službama bezbednosti Savezne Republike Jugoslavije, donetog iste godine, ukoliko nisu u suprotnosti sa Zakonom o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije (videti član 22 tog Zakona, koji utvrđuje obavezu donošenja novih zakona o službama bezbednosti, ali ne i rok u kome ti zakoni treba da budu doneti).

Bezbednosno-informativna agencija (BIA)

Bezbednosno-informativna agencija je nastala 2002. godine transformacijom Resora državne bezbednosti (RDB) u nezavisnu vladinu agenciju kada je RDB izdvojen iz Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije (MUP) i od njega stvorena BIA. Autonoman status koji BIA ima obezbeđuje joj to da bude posebna republička organizacija koja je podređena neposredno Vladi. Na čelu BIA nalazi se direktor koga postavlja i razrešava Vlada. Po svojim zadacima, ona predstavlja centralnu bezbednosno-obaveštajnu službu, nadležnu kako za obaveštajne, tako i za kontraobaveštajne i bezbednosne poslove. Pripadnici BIA imaju pravo da primenjuju policijska ovlašćenja prilikom obavljanja bezbednosnih poslova. 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.



Vojnobezbednosna agencija (VBA)

Vojnobezbednosna agencija je kontraobaveštajna služba Vojske Srbije, koja je nastala iz Kontraobaveštajne službe (KOS) Vojske Jugoslavije (VJ). Reformom službi bezbednosti izvršenom 2002. godine KOS je preimenovana u VBA i izmeštena iz Uprave bezbednosti Generalštaba VJ, te stavljena pod direktnu kontrolu ministra odbrane. Tako danas VBA predstavlja organizacijsku jedinicu i stručni organ Ministarstva odbrane, koji je nadležan za kontraobaveštajnu i protivterorističku zaštitu Vojske Srbije i Ministarstva odbrane. U njene zadatke spada i 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. Tokom obavljanja tih zadataka pripadnici VBA mogu upotrebiti oružje u nužnoj odbrani i u krajnjoj nuždi, kao i prilikom lišavanja slobode lica zatečenog u izvršenju krivičnog dela, koje pruža oružani otpor.



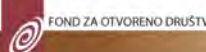
Vojnoobaveštajna agencija (VOA)

Vojnoobaveštajna agencija predstavlja obaveštajnu službu Vojske Srbije koja se nalazi u sastavu Ministarstva odbrane. Njen glavni zadatak je da prikuplja, analizira, procenjuje i dostavlja podatke i informacije (vojnog, vojnopoličkog, 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. Strateški pregled odbrane predviđa spajanje dve vojne agencije – VBA i VOA – u



Lične karte su kratki analitički tekstovi čiji je cilj da u esejističko-novinarskoj formi javnosti predoče ključne podatke o akterima i institucijama sektora bezbednosti u Srbiji, kao i o tokovima njihove reforme.

Ova publikacija štampana je u okviru projekta „Mapiranje i nadgledanje sektora bezbednosti u Srbiji”. Mišljenja autora izneta u ovoj publikaciji ne odražavaju nužno stavove donatora.



jednu službu „mešovitog tipa”, u kojoj bi, dakle, bile objedinjene vojna obaveštajna i vojna kontraobaveštajna funkcija. Ta ideja, međutim, nije našla svoje mesto u novom Zakonu o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije, koji u članu 4 govori o ovim vojnim službama.

Nejasan status dve službe pri Ministarstvu spoljnih poslova

Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije ne pominje službe koje postoje pri Ministarstvu spoljnih poslova – Služba za istraživanje i dokumentaciju i Služba bezbednosti – na osnovu Zakona o službama bezbednosti SRJ. Takođe, one se ne pominju ni u Zakonu o spoljnim poslovima. Sledi stoga da je njihovo dalje postojanje bez zakonskog osnova, odnosno da su one ukinute. Međutim, ostaje nejasno zbog čega u Zakonu o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije nije izričito utvrđeno kada one prestaju sa radom i propisano šta će biti sa zaposlenima, opremom, dokumentima i arhivama koje su bile u posedu tih službi, a što se uobičajeno čini u slučaju ukidanja državnih institucija.

Koordinacija rada službi

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. Usvajanjem Zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije, krajem 2007. godine, kao i formiranjem Saveta za nacionalnu bezbednost, taj problem je normativno i, nadamo se, stvarno prevaziđen. Savet za nacionalnu bezbednost je zadužen da koordinira i usmerava rad službi bezbednosti. Članovi Saveta su predsednik Republike, predsednik Vlade, ministri odbrane, unutrašnjih poslova i pravde, načelnik Generalštaba Vojske Srbije i direktori službi bezbednosti. Sednice Saveta održavaju se po potrebi, a najmanje jednom u tri meseca. Sednicama Saveta predsedava predsednik Republike, koji i potpisuje zaključke i druge akte koje Savet usvoji. Osim koordinacije i usmeravanja službi, ovo telo nadležno je i za njihovu kontrolu. Pored tog tela, istim Zakonom obrazovan je i Biro za koordinaciju. On 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 Ministarstva spoljnih poslova, direktor policije i načelnici uprava policije, Republički javni tužilac, direktor Uprave carina, kao i rukovodioci drugih državnih organa, organizacija i institucija.

Primena posebnih mera i ovlašćenja

Dve službe bezbednosti – BIA i VBA – imaju pravo na primenu mera tajnog prikupljanja podataka, kojima se privremeno ograničavaju pojedina ljudska prava i slobode. Tako, na primer, direktor BIA ima zakonsko pravo da naloži mere kojima se odstupa od načela nepovredivosti pisama i drugih sredstava opštenja, ali mu je za to potrebna pismena saglasnost predsednika Vrhovnog suda Srbije ili ovlašćenog sudije tog suda. Odobrene mere mogu se primenjivati najduže šest meseci, a na osnovu novog predloga direktora Agencije mogu se produžiti još jedanput najduže za šest meseci. U slučaju VBA, za tajni nadzor nad komunikacijama, kao i za tajni nadzor, odnosno za praćenje i prismotru lica uz korišćenje tehničkih sredstava za dokumentovanje, potrebno je imati prethodnu pismenu saglasnost istražnog sudije nadležnog suda. Obe službe imaju pravo da u svom radu koriste mere tajnog prikupljanja dokumenata i prodora u grupe, kao i da koriste tajne saradnike i lažne identitete. Takođe, ove službe imaju pravo da primenjuju posebna ovlašćenja prema Zakonu o krivičnom postupku. U te mere spadaju nadzor i snimanje telefonskih i drugih razgovora ili komunikacija drugim tehničkim sredstvima, kao i optička snimanja lica. Zakonom je propisan postupak davanja odobrenja za primenu mera tajnog prikupljanja podataka, te su utvrđena krivična dela povodom kojih se takve mere mogu preduzeti. Za izdavanje takve naredbe Zakon ovlašćuje istražnog su-

Pod posebnim merama i ovlašćenjima najčešće se podrazumevaju mere tajnog prikupljanja podataka kojima se privremeno ograničavaju pojedina ljudska prava i slobode. Na primer:

1. tajni nadzor telekomunikacionih usluga, delatnosti i prometa:
 - a) tajni nadzor sadržaja komunikacija
 - b) tajni nadzor podataka o telekomunikacionom prometu
 - c) tajni nadzor lokacije korisnika
 - d) tajni nadzor međunarodnih telekomunikacionih veza
2. tajni nadzor poštanskih i drugih pošiljaka
3. tajni nadzor i tehničko snimanje unutrašnjosti objekata, zatvorenih prostora i predmeta
4. tajni pretres prebivališta osumnjičenog/ih
5. tajno praćenje i motrenje osoba na otvorenom prostoru i javnim mestima
6. tajno tehničko snimanje osoba na otvorenom prostoru i javnim mestima
7. tajni otkup dokumenata i predmeta.

Kada su ove mere u pitanju pravi se razlika između onih koje predstavljaju blaži oblik kršenja ljudskih prava i onih koje predstavljaju teži oblik njihovog kršenja, te je za primenu ovih poslednjih najčešće potrebno prethodno dobiti pismenu sudsku saglasnost.

diju, a u naredbi se navodi obim i trajanje mere. Mere mogu trajati tri meseca uz mogućnost produženja za još tri meseca. Ovaj Zakon, takođe, ovlašćuje BIA da za krivično gonjenje učinilaca krivičnih dela organizovanog kriminala može, osim prethodno navedenih mera, koristiti još i mere pružanja simulovanih poslovnih usluga, sklapanja simulovanih pravnih poslova, kontrole poslovanja određenih lica i angažovanje prikrivenog islednika. U ovom slučaju sud odobrava primenu rečenih mera na šest meseci, a one se mogu produžiti najviše dva puta, i to u trajanju po tri meseca.

Demokratska kontrola i nadzor

Demokratsku civilnu kontrolu i nadzor nad radom službi bezbednosti u stabilnim demokratskim porecima najčešće obavljaju parlament, izvršna vlast, sudski organi, saveti za nacionalnu bezbednost, revizorski uredi, ombudsman i institucije građanskog društva – nevladine organizacije, mediji i javnost. Od svih pomenutih institucija, parlament ima, zajedno sa svojim odborima za bezbednosna pitanja ili specijalizovanim kontrolnim telima, centralnu ulogu u kontroli i nadzoru nad radom službi bezbednosti u svim zemljama. U Srbiji je Ustavom od 2006. godine utvrđeno da **Narodna skupština** nadzire rad službi bezbednosti (član 99) i ona taj nadzor ostvaruje neposredno i posredstvom svog Odbora za odbranu i bezbednost. Odbor se sastoji od sedamnaest poslanika, a na njegovom čelu je poslanik iz opozicione partije. Narodna skupština usvaja zakone i strategijska dokumenta (Strategija nacionalne bezbednosti) kojima se normativno uređuje i usmerava rad službi bezbednosti, odobravaju budžetska sredstva za njihov rad i raspolaže drugim parlamentarnim sredstvima za vršenje nadzora. Prema Zakonu o BIA, direktor te službe u obavezi je da dva puta godišnje Skupštini, odnosno Odboru i Vladi, podnese izveštaj o radu Agencije i o stanju bezbednosti u Srbiji.

Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije detaljno uređuje nadzorna ovlašćenja nadležnog Odbora za odbranu i bezbednost Narodne skupštine. Odbor nadzire: ustavnost i zakonitost rada službi bezbednosti; usklađenost rada službi bezbednosti 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. Uz to, Odbor razmatra i usvaja izveštaje o radu službi bezbednosti; razmatra predloge zakona, drugih propisa i opštih akata iz nadležnosti službi bezbednosti; razmatra predloge, peticije i predstavke građana upućene Narodnoj skupštini u vezi sa radom službi bezbednosti; pokreće inicijative i podnosi predloge zakona iz nadležnosti službi; utvrđuje činjenice o uočenim nezakonitostima ili nepravilnostima u radu službi i njihovih pripadnika i o tome donosi zaključke i izveštava Narodnu skupštinu o svojim zaključcima i predlozima. Takođe, Odbor ima pravo da izvrši neposredni nadzor nad radom službi bezbednosti, a 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 i odgovore na njihova pitanja. Naravno, članovima Odbora neće biti na raspolaganju podaci koji bi mogli da ugroze operacije koje su u toku, podaci o identitetu službenika sa prikrivenim identitetom, saradnika službi bezbednosti i trećih lica kojima bi otkrivanje podataka moglo da škodi, podaci o metodama pribavljanja obaveštajnih i bezbednosnih podataka i načinu primene posebnih postupaka i mera, podaci i informacije koje su pribavljene razmenom sa stranim službama i međunarodnim organizacijama, kao ni tajni podaci i informacije drugih državnih organa u posedu službi.

Međutim, Odbor za odbranu i bezbednost suočava se sa dva krupna problema koji mu ograničavaju efikasnost rada. Prvi problem odnosi se na nepostojanje jasnih kriterijuma za određivanje nivoa tajnosti dokumenata koji nastaju u radu službi bezbednosti, postupak njihove klasifikacije i deklasifikacije, izdavanje sertifikata za pristup klasifikovanim podacima, ali i na propisane kazne za odavanje tajne. S tim u vezi, članovi Odbora ne znaju koje informacije imaju pravo da traže i dobiju od službi, a ovaj bi problem trebalo da bude prevaziđen hitnim usvajanjem Zakona o zaštiti tajnosti podataka. Drugi problem sa kojim se Odbor suočava jeste njegova relativna brojnost i široka nadležnost. Naime, Odbor pokriva celokupni sektor bezbednosti, što od njegovih članova zahteva da poseduju stručna znanja o službama bezbednosti, vojsci i policiji. Taj problem još više dolazi do izražaja kada se na umu ima to da je jedan poslanik istovremeno član više različitih skupštinskih odbora. Zbog ovoga poslanici ne mogu efikasno obavljati svoj posao u odborima. Pored Odbora nadležnog za bezbednost i Odbor za finansije, time što kontroliše zakonitost trošenja budžeta, nadzire i kontroliše rad službi bezbednosti. Pored Narodne skupštine i Saveta za nacionalnu bezbednost, značajno mesto u kontroli službi bezbednosti ima i Vlada. Ona postavlja direktore i druge funkcionere službi bezbednosti i ima pravo da ih razreši dužnosti onda kada nije zadovoljna njihovim radom. Takođe, **Vlada** ima u odnosu na službe korpus funkcionalnih, organizacionih i personalnih ovlašćenja, koja inače karakterišu njene odnose sa organima državne uprave, uključujući u to i pravo da usklađuje i usmerava njihov rad i poništava njihove nezakonite akte. S obzirom na različit status BIA (koja je posebna republička organizacija) i vojnih službi (koje su u sastavu Ministarstva odbrane), BIA se nalazi pod neposrednom kontrolom Vlade, dok su vojne službe pod neposrednom kontrolom ministra odbrane, a potom i Vlade. U skladu s tim, ministar odbrane ima niz ovlašćenja u odnosu na vojne službe bezbednosti i pred Vladom ima odgovornost za njihov rad. **Sudska kontrola** se zasniva najpre na kontroli zakonitosti mera tajnog prikupljanja podataka, odnosno ostvaruje se time što službe bezbednosti za njihovu zakonsku upotrebu moraju

dobiti pismenu sudsku saglasnost. Takođe, sudovi su nadležni da odlučuju o zakonitosti konačnih upravnih akata u upravnom sporu, o eventualnoj krivičnoj odgovornosti pripadnika službi, kao i o naknadi štete koju one nanese građanima. Takve nadležnosti imaju okružni sudovi i Vrhovni sud Srbije.

Pored ovih organa, određenu ulogu u nadzoru nad radom službi bezbednosti imaju i nedavno formirane institucije – Zaštitnik građana (ombudsman), Poverenik za informacije od javnog značaja i Državna revizorska institucija. Ombudsman je nezavisni državni organ koji predstavlja specifičan vid spoljne kontrole rada uprave. Formiran je radi zaštite i unapređenja sloboda i prava čoveka, a deluje autoritetom svoje javne funkcije. Svako fizičko ili pravno, domaće ili strano lice koje smatra da su mu aktom, radnjom ili nečinjenjem organa uprave povređena prava može da podnese pritužbu Zaštitniku građana. **Ombudsman** pokreće postupak po pritužbi građana ili po sopstvenoj inicijativi. Važnost ove institucije ogleda se u tome što ona ne kontroliše samo formalno poštovanje zakona, već i etičnost, nepristrasnost i korektnost u radu, kao i poštovanje dostojanstva pojedinca u kontaktu sa javnom administracijom. **Poverenik za informacije od javnog značaja** treba da doprinese uklanjanju tradicionalne zatvorenosti službi bezbednosti, kao i jačanju kapaciteta javnosti potrebnih za kontrolu njihovog rada. **Državna revizorska institucija** ima značajnu ulogu u nadzoru i kontroli trošenja budžetskih sredstava svih državnih institucija, te će imati pravo uvida i u strukturu budžeta službi bezbednosti. Imajući u vidu to da se radi o novoformiranim institucijama, još uvek je rano oceniti njihov rad.

No, dosadašnje iskustvo, posebno ono sa Poverenikom za informacije od javnog značaja, ukazuje nam na to da se pred institucije koje treba da kontrolišu vlast često postavljaju prepreke još u fazi formiranja, poput onih kao što su kašnjenje prilikom odobravanja akta o sistematizaciji i prilikom dodele odgovarajućih prostorija ili finansijskih sredstava za rad. Te prepreke često postaju srazmerno veće onda kada se pokaže da neka institucija zaista deluje nezavisno od političkih struktura, kao i onda kada svoj posao radi predano. Takođe, imajući u vidu to da su poslanici u Parlamentu izabrali članove Državne revizorske institucije, veliko je pitanje koliko će oni u svom radu biti nezavisni u odnosu na političke partije. Konačno, institucije civilnog društva, a najpre udruženja građana, istraživački centri i mediji mogu da predstavljaju značajan instrument nadzora nad radom službi bezbednosti, kao što to pokazuje praksa u mnogim razvijenim demokratskim društvima. Osnov njihovog interesovanja za rad institucija bezbednosti je pravo građana na sopstvenu bezbednost i učestvovanje u upravljanju javnim poslovima, a pretpostavka za vršenje te kontrole je pristup informacijama od javnog značaja. U Srbiji, međutim, niti postoje brojna i specijalizovana udruženja građana i istraživački centri koji se na stručno bave pitanjima bezbednosti, niti su državne institucije spremne da se podvrgnu kontroli javnosti i da svoj rad učine transparentnim.

Izvori

Osnovni dokumenti koji regulišu rad bezbednosno-obaveštajnih službi Republike Srbije

- Ustav Republike Srbije, „Sl. glasnik RS”, br. 98/06.
- Ustavni zakon za sprovođenje Ustava Republike Srbije, „Sl. glasnik RS”, br. 98/06.
- Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije, „Sl. glasnik RS”, br. 116/07.
- Zakon o Bezbednosno-informativnoj agenciji, „Sl. glasnik RS”, br. 42/02.
- Zakon o službama bezbednosti SRJ, „Sl. list SRJ”, br. 37/02, „Sl. list SCG”, br. 17/04.
- Zakon o organizaciji i nadležnostima državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala. Službeni glasnik RS, 42/2002, 27/2003, 39/2003, 67/2003, 29/2004, 58/2004 i 61/2005.
- Zakonik o krivičnom postupku. Službeni list SRJ, 70/2001 i 68/2002 i Službeni glasnik Republike Srbije, 58/2004, 85/2005 i 115/2005.
- Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku za ratne zločine. Službeni glasnik RS, br. 67/2003 i 135/2004.
- Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, „Sl. glasnik RS”, br. 97/08.
- Zakon o zaštitniku građana, „Sl. glasnik RS”, br. 79/05 i 54/07.
- Zakon o slobodnom pristupu informacija od javnog značaja, „Sl. glasnik RS”, br. 120/04 i 54/07.
- Zakon o Vojsci Srbije, „Sl. glasnik RS”, br. 116/07.
- Zakon o odbrani, „Sl. glasnik RS”, br. 116/07.
- Vlada Republike Srbije. Uredba o korisnicima eksternih informacija Bezbednosno-informativne agencije i vrstama edicija, „Sl. glasnik RS”, br.
- Strategija odbrane (2004)
- Bela knjiga odbrane DZ SCG (2005)

Impresum

Urednik Pojmovnika: Miroslav Hadžić

Autor: Predrag Petrović

Izdavač: Centar za civilno-vojne odnose, Beograd www.ccmr-bg.org

Lektura i korektura: Tatjana Hadžić

Dizajn i kompjuterska priprema: Saša Janjić

Štampa: GORAGRAF, Beograd

Tiraž: 500 primeraka

CIP – Каталогизacija у публикацији

Народна библиотека Србије, Београд

ISBN 978-86-83543-61-8

COBISS.SR-ID 167627020