

HRVATSKI SABOR

Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija

SAŽETAK IZVJEŠĆA O RADU ZA 2007. GODINU

Zagreb, srpanj 2008.

1. Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2007. g.

Izvješće o radu Vijeća odnosi se na razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2007.

Zakonom o sigurnosnim službama Republike Hrvatske koji je stupio na snagu 28. ožujka 2002. propisano je osnivanje posebnog tijela, Vijeća za nadzor sigurnosnih službi, koje radi kao saborsko tijelo *sui generis* i formalno-pravno je u radu samostalno i odvojeno od Sabora. Zakonom o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske, koji je stupio na snagu 16. kolovoza 2006., zadržane su prijašnje ovlasti Vijeća, osim odredbe o obavljanju poslova na temelju podnošenja zahtjeva službenih osoba sigurnosnih službi i ovlasti nadzora Operativno-tehničkog centra za nadzor telekomunikacija (OTC-a). Izostavljena je i odredba o praćenju zakonskih uređenja na području nacionalne sigurnosti u drugim zemljama te predlaganju rješenja za unaprjeđenje zakonske regulative u svezi sa zakonitošću rada sigurnosnih službi. Međutim, s obzirom na dosadašnje iskustvo u radu Vijeća, saborski zastupnici, predstavnici agencija i drugi u više su navrata pozivali članove/ice Vijeća da iznesu svoje mišljenje i sudjeluju u raspravama o brojnim mogućim zakonskim i drugim rješenjima te tako daju doprinos unaprjeđenju sigurnosno-obavještajnog sustava Republike Hrvatske.

Prema članku 110. stavku 5., predsjednik i članovi Vijeća za zakonitost svog rada odgovorni su Hrvatskom saboru, a nadzor nad zakonitošću njihova rada provodi Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost.

Prema članku 111. stavku 1., Vijeće prikupljena saznanja u praćenju zakonitosti rada sigurnosnih službi i primjeni mjera tajnog prikupljanja podataka dostavlja u formi obavijesti Vijeću za nacionalnu sigurnost, predsjedniku Hrvatskog sabora, predsjedniku Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost te ravnateljima sigurnosno-obavještajnih agencija.

U izvještajnom razdoblju Vijeće je održalo 20 sjednica na kojima je razmatralo predstave, odlučivalo o obavljanju nadzora nad radom sigurnosnih službi, odnosno sigurnosno-obavještajnih agencija, zauzimalo određena stajališta i donosilo zaključke koje je potom upućivalo podnositeljima predstavi, nadležnim agencijama i tijelima.

PREDSTAVKE

Statistički gledano, 21 predstavka prenesena je iz prethodnog razdoblja (2003.-2006.). Sve su predstavke, osim jedne, riješene tijekom izvještajnog razdoblja. Tijekom 2007. zaprimljeno je 10 predstavki, od toga 4 nisu riješene do konca godine. Vijeće je ukupno u izvještajnom razdoblju postupalo prema 31 predstavi građana.

U dva je slučaja utvrđeno kršenje Ustavom zajamčenih ljudskih prava i temeljnih sloboda. U jednom je slučaju utvrđeno kako postoji opravdana sumnja u bezrazložno kršenje Ustavom zajamčenih ljudskih prava i temeljnih sloboda te

prekoračenje zakonskih ovlasti od strane Uprave SIS-a tijekom obavještajne akcije iz 2001. kao i dostavljanju dokumenta u kojem su iznijete neprimjerene političke kvalifikacije. U četvrtom slučaju je utvrđeno kako postoji opravdana sumnja da je od strane bivše Protuobavještajne agencije došlo do bezrazložnog kršenja Ustavom zajamčenih prava i temeljnih sloboda navođenjem podataka u dokumentu pod naznakom državna tajna iz 2003. godine za koje nisu pronađeni dokumenti niti podaci koji bi sadržavali utemeljenu razinu argumentacije za navedene podatke.

Za predstavku iz ranijeg razdoblja, o kojoj je Vijeće izvijestilo podnositelja predstavke u prošlom izvještajnom razdoblju, Vijeće je, na zahtjev Županijskog državnog odvjetništva u Zagrebu, dostavilo 10. siječnja 2007. tražene dokumente Vijeća i SOA-e nakon Odluke SOA-e o ustupanju i korištenju dokumenata SOA-e (očitovanje na zahtjev Vijeća), u svrhu provođenja izvida u smislu Zakona o kaznenom postupku.

Na zahtjev Općinskog suda u jednom gradu, za potrebe parničnog postupka, Vijeće je dostavilo zaključke vezane uz problematiku prisluškivanja novinara, uz napomenu da je na temelju predstavke skupine novinara, Vijeće izvršilo dodatni nadzor POA-e, nakon čega je Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost Hrvatskoga sabora, na zajedničkoj sjednici Odbora i Vijeća održanoj 15. ožujka 2005., donio zaključke koji su također bili priloženi dopisu.

OSTALE AKTIVNOSTI

Nakon donošenja Odluke Hrvatskog sabora o Vijeću za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija od 27. travnja 2007., a radi usklađivanja Poslovnika o radu Vijeća za nadzor sigurnosnih službi s novom Odlukom o Vijeću sukladno članku 11. Odluke, Vijeće je na svojoj 112. sjednici od 28. svibnja 2007. usvojilo Prijedlog Poslovnika o radu Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija i dostavilo ga 14. lipnja 2007. Odboru poradi dobivanja mišljenja.

Sukladno članku 7. Odluke o Vijeću za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija, te sukladno članku 1., 2., 3. i 12. Zakona o zaštiti tajnosti podataka (NN 108/96) i članka 1., 5. i 6. Zakona o zaštiti osobnih podataka (NN 103/03), Vijeće je na svojoj 114. sjednici održanoj 26. lipnja 2007. donijelo sljedeće zaključke:

1. Usvojen je prijedlog da se svi zahtjevi (predstavke) građana, državnih tijela i pravnih osoba upućenih Vijeću na razmatranje označe vrstom i stupnjem tajnosti „Službena tajna/ Tajno“;
2. Svi već razmatrani i arhivirani zahtjevi (predstavke) koji se nalaze u Pismohrani Hrvatskoga sabora označiti će se na isti način;
3. Nakon donošenja paketa zakona koji će regulirati područje tajnosti podataka i njihovu zaštitu te svih predviđenih pod zakonskih akata Vijeće će svoju odluku usuglasiti s novim odredbama.

Hrvatski državni arhiv dostavio je Vijeću 18. prosinca 2007. Rješenje po kojem je Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija razvrstano u 1.

kategoriju stvaratelja javnog arhivskog gradiva i upisano u Evidenciju stvaratelja arhivskog gradiva Hrvatskog državnog arhiva pod brojem V-114.

Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost dostavio je 7. ožujka 2007. Nacrt prijedloga odluke o Vijeću za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija, uz naznaku da će o dostavljenom Nacrtu raspravljati Odbor i Vijeće na svojoj zajedničkoj sjednici.

Vijeće je 20. ožujka 2007. dostavilo svoje očitovanje na Nacrt prijedloga odluke o Vijeću za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija. Na zajedničkoj sjednici Odbora i Vijeća 23. ožujka 2007., nakon rasprave, jednoglasno je usvojen Prijedlog Odluke o Vijeću za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija.

NOVI SAZIV VIJEĆA

Hrvatski sabor, na sjednici održanoj 27. travnja 2007., donio je Odluku o Vijeću za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija. Odluka je stupila na snagu danom donošenja. Temeljem članka 3. Odluke o Vijeću, Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost Hrvatskog sabora uputio je javni poziv za predlaganje kandidata za predsjednika i šest članova Vijeća. Pozvane su sve pravne i fizičke osobe da podnesu prijedloge kandidata za predsjednika i šest članova Vijeća. Javni poziv objavljen je 23. svibnja 2007. u Službenom listu RH, hrvatskom političkom dnevniku "VJESNIK" i na Internet stranici Hrvatskog sabora. Nakon provedene sigurnosne provjere za 16 (od 19 koji su se odazvali pozivu) kandidata koji su udovoljavali uvjetima iz članka 110. stavka 3. Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu RH (NN 79/06, 105/06 - ispravak) i uvjetima iz članka 5. Odluke o Vijeću, Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost, nakon utvrđivanja Prijedloga odluke o imenovanju predsjednika i članova Vijeća, podnio je Hrvatskom saboru 12. srpnja 2007. Prijedlog odluke o razrješenju šest članova Vijeća i Prijedlog odluke o imenovanju predsjednika i šest članova novog Vijeća. Na 26. sjednici Hrvatskog sabora, 13. srpnja 2007., donijeta je Odluka o razrješenju šest članova Vijeća.

Predsjednik Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost uputio je riječi zahvale 11. listopada 2007. članovima prvog saziva Vijeća koji su dosljednom provedbom građanskog nadzora nad radom sigurnosno-obavještajnih agencija doprinijeli potpunoj zaštiti Ustavom zajamčenih ljudskih prava i temeljnih sloboda građana Republike Hrvatske. Zahvalio se i na izrazito dobroj suradnji i istaknuo kako je time uvelike potpomognut rad Odbora, ali i cjelokupnog sigurnosno-obavještajnog sustava Republike Hrvatske.

POTEŠKOĆE U OBAVLJANJU NADZORA

Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija u obavljanju zadaća nije u mogućnosti u potpunosti odgovoriti zahtjevima koji se pred njega postavljaju sukladno Zakonu o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske (NN 79/06, 105/06 - ispravak),. Razlog tomu je, primjerice, očitovanje OTC-a kojim se Vijeću onemogućava provođenje nadzora u toj ustanovi. Prema prijašnjem Zakonu

o sigurnosnim službama (NN 32/02 i 38/02) Vijeće je u obavljanju svoje zadaće vršilo i nadzor OTC-a, ustrojenog sukladno članku 9. tada važećeg Zakona kao dijela POA-e. Pozivajući se na odredbe članka 111. i 112. Zakona u kojima se navodi da Vijeće prati zakonitost rada sigurnosnih službi te prati i nadzire primjenu mjera tajnog prikupljanja podataka kojima se ograničavaju ustavna ljudska prava i temeljne slobode, prema mišljenju ravnatelja OTC-a, odredba se ne odnosi se na OTC. No, Zakon u članku 18. navodi da je OTC tijelo koje je osnovano radi obavljanja aktivacije i upravljanja mjerom tajnog nadzora telekomunikacijskih usluga, djelatnosti i prometa te ostvarivanja operativno-tehničke koordinacije između pravnih i fizičkih osoba koje raspolažu javnom telekomunikacijskom mrežom i pružaju javne telekomunikacijske usluge i usluge pristupa u Republici Hrvatskoj te tijela koja su ovlaštena za primjenu mjera tajnog nadzora telekomunikacija sukladno ovom Zakonu i Zakonu o kaznenom postupku, kao i da navedene poslove obavlja za potrebe sigurnosno-obavještajnih agencija i redarstvenih tijela, tj. tijela koja su ovlaštena za primjenu mjera tajnog nadzora telekomunikacija.

Vijeće smatra da navođenje tijela za koje OTC obavlja navedene poslove (sigurnosno-obavještajne agencije i redarstvena tijela) i činjenica da obavljati te poslove OTC može samo po njihovu nalogu, jasno govori kako je OTC tijelo koje izvršava, a ne odlučuje samostalno o mjerama koje provodi. Mišljenje je Vijeća da se nedvojbeno može zaključiti kako je OTC tijelo koje je podređeno agencijama, odnosno doslovno, „izvršno tijelo“ agencija i redarstvenih tijela. Sukladno tome, polazeći od načela *argumentum a maiori ad minus*, Vijeće smatra kako zakonsko ovlaštenje Vijeća da nadzire zakonitost rada sigurnosnih službi i prati te nadzire primjenu mjera tajnog prikupljanja podataka kojima se ograničavaju ustavna ljudska prava i temeljne slobode obuhvaća i pravo da se ulazi i nadzire OTC kao „izvršno tijelo“ sigurnosno-obavještajnih agencija. U protivnom, Vijeće je onemogućeno u izvršavanju svoje zakonske obveze iz članka 111. Zakona. Kada bi se prihvatilo mišljenje OTC-a da Vijeće nema pravo nadzora ovog tijela, nego izričito samo agencija, ni Hrvatski sabor niti Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost ne bi mogli nadzirati OTC s obzirom da, prema odredbi članaka 103. i 104. Zakona, tako nešto nije izrijekom predviđeno.

Negativnim očitovanjem OTC-a, odnosno nemogućnošću obavljanja nadzora u OTC-u, uloga Vijeća kao građanskog tijela za nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija biva bitno umanjena.

Nadalje, za veću učinkovitost Vijeća i osiguranje minimalnih uvjeta obavljanja zakonom propisanih zadaća te provođenje programa bilo bi nužno formirati Službu Vijeća (prema Odluci o Vijeću).

DRUGI O ULOZI VIJEĆA

U Vladinom "**Nacionalnom programu zaštite i promicanja ljudskih prava od 2008. do 2011.**", od 2. studenog 2007. (NN 119/07) u glavi IV: Analiza stanja ljudskih prava u RH i određivanje prioriternih područja, izdvojena prioriterna područja zaštite i ostvarivanja ljudskih prava kojima će Republika Hrvatska posvetiti

osobitu pažnju u razdoblju od 2008.- 2011., u području Sigurnost i ljudska prava navedeno je:

"Kako bi se osigurao kvalitetan sustav zaštite ljudskih prava u Republici Hrvatskoj, potrebno je pronaći zadovoljavajuću ravnotežu između Ustavom zajamčenih ljudskih prava i sloboda s jedne, te legitimnih ograničenja tih prava s druge strane. U tom je kontekstu posebno važno osigurati kvalitetan sustav nadzora nad tzv. represivnim dijelom države vlasti, tj. vojskom i policijom, ali i sigurnosno-obavještajnim agencijama." Nadalje, u istom dokumentu stoji: "Istovremeno, novim je Zakonom o sigurnosno-obavještajnom sustavu (NN 79/06) osiguran građanski nadzor nad sigurnosno-obavještajnim agencijama putem Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija. Dosadašnji rad Vijeća pokazao je kako je utemeljenje ovog tijela bilo korisno za nastojanja usmjerena ka željenom smanjenju broja ograničenja ljudskih prava građana, ali postoji potreba da Vijeće sustavnije i bolje predstavi javnosti rezultate svoga rada, a da se pritom ne povrijedi zakonska odredba o potrebi čuvanja državnih tajni". U podnožju (fusnoti) navedeno je: "Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnog sustava u Republici Hrvatskoj tijekom 2005. godine je zabilježilo 3 slučaja nezakonitog djelovanja sigurnosnih službi dok je u 7 slučajeva utvrdilo postojanje opravdane sumnje kako je u djelovanju sigurnosnih službi došlo do kršenja Ustavom zajamčenih ljudskih prava. Unatoč tomu što se veći dio naznačenih slučajeva odnosio na djelovanje službi u prethodnom razdoblju, primjećuje se postupno smanjenje broja nepravilnosti i kršenja ljudskih prava u radu sigurnosno-obavještajnih agencija."

U Izvješću o napretku Hrvatske , koji je Europska komisija objavila 6. studenog 2007., u točki 2.1.4. *Civilni nadzor sigurnosnih službi*, navedeno je kako se u cjelini civilni nadzor sigurnosnih službi općenito u Hrvatskoj jamči. Međutim, u istom se tekstu ističe da se država mora pozabaviti nedostacima u postojećem zakonskom sustavu kako bi se onemogućilo neadekvatno nadziranje i sigurnosne provjere te građanima osigurao prikladan pristup informacijama.