



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
44-26/10
Београд



Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел.бр. 2016 датум 16.02.2010.

ИЗВЕШТАЈ

О ПРЕВЕНТИВНОЈ КОНТРОЛНОЈ ПОСЕТИ ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА БЕЗБЕДНОСНО- ИНФОРМАТИВНОЈ АГЕНЦИЈИ СА ПРЕПОРУКАМА И МИШЉЕЊИМА

Увод

Полазећи од Уставом и Законом успостављене обавезе и дужности Заштитника грађана (ЗГ) да се стара о заштити и унапређењу људских (и мањинских) слобода и права¹; имајући у виду да службе безбедности имају овлашћења и средства да, у складу са Уставом и законом, примењују посебне поступке и мере које за последицу имају одступања од начела неповредивости појединих људских слобода и права, Заштитник грађана спровео је у јануару/фебруару 2010. године превентивну контролну посету Безбедносно-информативној агенцији (БИА). Основни циљ посете био је сагледавање законитости и правилности (сврсисходности, сразмерности, ажурности итд.) рада БИА при обављању послова из надлежности Агенције којима се задире у загарантована права и слободе грађана и, по потреби, давање препорука у циљу унапређивања законитости и правилности рада БИА и унапређивања поштовања људских права уопште. Посебна пажња посвећена је Уставној и законској утемељености, потпуности, документованости и, уопште, правилности процедура које БИА примењује у раду.

Прописи који садрже основ за превентивну контролну посету Заштитника грађана (ЗГ) Безбедносно-информативној агенцији и на други начин су од значаја за остваривање и сврху контроле јесу:

- Устав Републике Србије,

¹ Закон о Заштитнику грађана („Службени гласник РС“ бр.79/2005 и 54/2007), члан 1. ст. 2.

- Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода²
- Закон о Заштитнику грађана - чланови 1 и 2 (надлежност, независност и самосталност, оквир за рад); 17 (обим и карактер контроле); 21 (обавеза органа управе да сарађују са ЗГ, право приступа подацима и просторијама и друга контролна овлашћења, обавеза чувања тајне за заштитника и запослене у стручној служби); 24 (право на вођење поступка и превентивно деловање); 33 (извештај Народној скупштини),
- Закон о заштити тајних података, чланови 38, 39 и други³
- Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије⁴;
- Закон о БИА⁵
- Закон о заштити података о личности⁶
- Законик о кривичном поступку⁷
- Закон о полицији⁸
- Уредба о начину евидентирања, обраде, чувања, коришћења, заштите и достављања другим надлежним органима информација и докумената о пословима из надлежности БИА⁹
- Уредба о одређивању послова безбедносне заштите коју непосредно врше Министарство унутрашњих послова, Безбедносно-информативна агенција, Војнобезбедносна агенција и војна полиција¹⁰
- други позитивни правни прописи.

Поступак контроле обухвата:

1. Припремни састанак
2. Посебни састанак ЗГ и директора БИА
3. Контролне састанке
4. Разјашњавајући састанак
5. Израду и презентацију извештаја и препорука, обавештавање надлежних органа и јавности о њима
6. Поступање БИА по препорукама и обавештавање о томе.

Контрола је спроведена кроз разговор са руководством и запосленима у Агенцији, приступом одређеним просторијама и непосредним увидом у документацију, и то у седишту БИА (Београд, Краљице Ане бб) и у привременим канцеларијама Заштитника грађана у Палати Србија (Београд, Булевар Михаила Пупина бр. 2).

У контролним активностима непосредно су учествовали - на страни институције омбудсмана заштитник грађана Саша Јанковић и начелник Одељења за израду извештаја и публикација у Стручној служби Заштитника грађана Александар Ресановић, а на страни БИА директор Агенције Саша Вукадиновић, специјални

² Закон о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“ бр. 9/2003 и 5/2005)

³ „Службени гласник РС“ бр. 104/2009

⁴ „Службени гласник РС“ бр. 116/2007

⁵ „Службени гласник РС“ бр. 42/2002 и 111/2009

⁶ „Службени гласник РС“ бр. 97/2008 и 104/2009

⁷ "Сл. лист СРЈ", бр. 70/2001 и 68/2002 и "Сл. гласник РС", бр. 58/2004, 85/2005, 115/2005, 85/2005 - др. закон, 49/2007, 20/2009 - др. закон и 72/2009)

⁸ "Сл. гласник РС", бр. 101/2005 и 63/2009 - одлука Уставног суда

⁹ „Службени гласник РС“ бр. 68/2002

¹⁰ „Службени гласник РС“ бр. 12/2009

саветник директора БИА Мирослав Панић, шеф кабинета директора БИА Јован Стојић, начелник Техничке управе, заменик начелника Техничке управе, помоћник начелника Управе за аналитику, стручни сарадници у Централном евиденционом регистру, оператор у Одељењу за надзор система и двоје документалиста. Посредну подршку пружали су запослени у Стручној служби Заштитника грађана и припадници Агенције.

ПОСЕБНИ САСТАНАК ЗГ И ДИРЕКТОРА БИА: ИЗБОР СУДИЈА

Циљ посебног састанка било је прикупљање података потребних за оцену Заштитника грађана о основаности притужби које је добио од више кандидата за судијске функције на коректност поступка избора, односно информације у јавности о могућем учешћу БИА у том поступку.

Директор БИА је обавестио ЗГ да БИА није, зарад поступка разрешења и избора судија ни самоиницијативно нити по захтеву других органа, предузимала мере или вршила друге послове из своје надлежности, а посебно вршила безбедносне провере, нити је достављала податке, мишљења или друге врсте аката о кандидатима за судијске функције у поступку њиховог разрешења/избора.

ЗГ је оценио да позитивни (важећи) прописи Републике Србије не дозвољавају могућност да, зарад поступка избора судија, БИА предузима било какве мере из своје надлежности, нити да у том поступку учествује дајући податке или информације из свог делокруга. Правни поредак Републике Србије захтева да правни основ за поступање БИА у поступку избора судија (или било које друге јавне функције или радног места) буде садржан у закону, што у време када је поступак избора судија вођен није био случај. Разјашњено је и да је Уредба Владе Републике Србије о пословима безбедносне заштите, које обављају полицијски, безбедносни, војнобезбедносни и војнополицијски органи, подзаконски акт донет са циљем одговарајуће заштите појединих државних органа и лица и да не може бити основ за ангажовање БИА у поступку избора судија.

Заштитник грађана става је да, ако би се хтелo вршити безбедносно проверавање пре избора на судијску (или било коју другу) функцију, тада би то морало бити изричито и прописано одговарајућим законом. Тада би се морао предвидети и поступак у коме би кандидати могли делотворно да оспоре валидност безбедносних провера, односно достављених података и информација о њима.

ЕЛЕМЕНТИ И ТОК КОНТРОЛЕ

Припремни састанак

Припремни састанак имао је за циљ утврђивање детаљног тока и методологије контролне посете. Одржан је 29. јануара 2010. у седишту БИА и трајао је четири часа, уз учешће заштитника грађана, директора БИА, саветника заштитника грађана, шефа кабинета директора БИА и специјалног саветника директора БИА.

На припремном састанку:

- утврђен је ток контроле:
 1. контролне активности (припремни састанак, контролни састанци, разјашњавајући састанак),
 2. извештајне активности (израда извештаја и препорука од стране ЗГ и обавештавање Агенције, Народне скупштине и јавности о њима),
 3. спровођење препорука (поступање БИА по препорукама, обавештавање ЗГ о поступању).
- Утврђене су теме које треба обрадити на контролним састанцима и договорен је метод рада за сваку тему, и то:

1. Уводна разматрања, мапирање тока примене појединих мера

Метод: презентације представника Агенције, питања и одговори, увид у унутрашња нормативна акта

2. Разматрање документације о конкретним предметима

Метод: узимање случајних узорака; анализа; питања и одговори

Као врсте предмета који ће бити анализирани одређени су:

а) одступање од начела неповредивости стана, по одлуци Врховног (касније Врховног касационог) суда Србије, односно наредби истражног судије

б) одступање од начела неповредивости тајности писама и других средстава општења, по одлуци Врховног (касније Врховног касационог) суда Србије, односно наредби истражног судије

б) надзор над електронским комуникацијама, по одлуци Врховног (касније Врховног касационог) суда Србије, односно наредби истражног судије

г) примена оперативно-техничких мера за прикупљање података о телефонском саобраћају (без увида у садржину комуникације), по одлуци - решењу директора Агенције

д) примена мера по писаном одобрењу председника Врховног (касније Врховног касационог) суда Србије без претходне одлуке (чл. 15. Закона о БИА)

3. Провера подударности документације и стварног поступања

Метод: Разговор са руководством и оперативним радницима техничког сектора уз присуство руководећих радника.

- Утврђено је, на предлог ЗГ, да ће се контролне активности руководити начелима **потпуности и сразмерности**. Њима се обезбеђује да Заштитник грађана сазна све информације и податке који су му потребни ради доношења објективне и тачне оцене у циљу остваривања сврхе поступка које води, али не и више од тога.
- Констатована је обавеза чувања тајне за ЗГ и запослене у стручној служби ЗГ о тајним подацима које сазнају у свом раду, као већ предвиђена Законом о Заштитнику грађана и другим прописима, при чему је констатовано и да се тајним податком не сматра податак који је тако означен ради прикривања кривичног дела, прекорачења овлашћења или злоупотребе службеног положаја или другог незаконитог акта или поступања органа јавне власти¹¹.

Ток контролних састанака

Први контролни састанак одржан је 02. фебруара 2010. године и трајао је 7 часова. На састанку су дате уводне изјаве представника Агенције, мапиран је ток примене појединих мера и разматрани су први конкретни предмети.

Други контролни састанак одржан је 03. фебруара 2010. године и трајао је 5 часова. Током другог контролног састанка окончано је са разматрањем конкретних предмета и дате су завршне напомене од стране ЗГ и директора Агенције.

Први део – уводне напомене и појашњења

Уводне изјаве дали су шеф кабинета и специјални савеник директора БИА. Њима су представници Агенције упознали заштитника грађана са уставним, законским и подзаконским нормама на основу којих БИА обавља послове из свог делокруга, посебно оних који су од значаја за остваривање загарантованих права и слобода грађана. У том смислу посебно су указали на одредбе члана 40 – 42. Устава Србије, на релевантне одредбе Законика о кривичном поступку, Закона о Безбедносно-информативној агенцији, Закона о тајности података, Закона о заштити података о личности и др, као и на бројне одредбе подзаконских аката, нарочито Уредбе о одређивању послова безбедносне заштите коју непосредно врше Министарство унутрашњих послова, Безбедносно-информативна агенција, Војнобезбедносна

¹¹ Закон о тајности података, чл. 3

агенција и Војна полиција.¹² Такође, указали су и на одредбе интерних аката, као на пр. Упутства о правилима рада Безбедносно-информативне агенције (донео директор БИА 01. октобра 2002. године). Посебно су апострофиране одредбе којима се уређују питања офанзивних и дефанзивних оперативно-техничких средстава и метода, физичко-техничког надзора, тајног електронског надзора простора и комуникација, електронског надзора телекомуникација и информационих сервиса и др.

Представници Агенције посебно су истакли да унутрашњи акти Агенције забрањују да Агенција прикупља, похрањује, обрађује и доставља податке и информације које нису из делокруга рада Агенције утврђеног законом, те да ниједан документ Агенције не сме садржати такве податке.

Други део - приступ Централном регистру и одабир предмета за анализу

ЗГ је остварио приступ службеним просторијама БИА у којима се налази Централни евиденциони регистар, где се чува документација о свим примењеним мерама којима се одступа од начела неповредивости загарантованих људских права.

Након контроле просторија и кратког разговора са запосленима у Централном регистру, ЗГ је методом случајног узорка одабрао четири предмета који се односе на период 2003 – 2009. година. Иако изабрани по принципу случајног узорка, предмети су циљано бирани тако да се оствари увид у предмете у којима је меру наложио, односно одобрио Врховни суд Србије, истражни судија и директор БИА.

Предмети су у присуству ЗГ донети у просторију у којој се одвијао рад, те је на предлог ЗГ на лицу места у оригиналној документацији извршена привремена анонимизација особа према којима су мере примењиване (начела потпуности и сразмерности).

Трећи део - анализа предмета

Издвојени предмети анализирани су у погледу законитости и правилности. Заштитник грађана разматрао је документацију и постављао питања на која су представници БИА одговарали исцрпно и потпуно. Налази су садржани у одговарајућем делу извештаја.

¹² "Службени гласник РС", бр. 12/2009

Анализирани су:

Предмет 1 – тајна контрола комуникација и електронског надзора простора без одлуке, већ са претходним одобрењем председника Врховног суда Србије - Члан 15 Закона о БИА дозвољава да из разлога хитности, а посебно у случајевима тероризма, одлуку о примени мера којима се задире у тајност општења може својим решењем наложити директор Агенције, уз претходно прибављену писмену сагласност председника Врховног касационог суда, односно овлашћеног судије¹³.

Предмет 2 и 3 – тајна контрола комуникација и електронског надзора простора по одлуци председника Врховног суда Србије, односно судије кога он власти - Могућност ограничавања Уставом гарантованих права по одлуци председника ВСС предвиђена је чланом 14 Закона о БИА и намењена је заштити безбедности Републике Србије (а не документовању кривичних дела која су предмет кривичног поступка). Након што је уочено да је Агенција пре истека рока трајања мере предложила продужење примене мера, затражен је и из централне евиденције донет и тај допунски предмет те је анализиран заједно са иницијалним.

Предмет 4 и 5 – тајна контрола комуникација и електронског надзора простора по наредби истражног судије - Могућност ограничавања уставом гарантованих права по наредби истражног судије предвиђена је чланом 504е Законика о кривичном поступку и користи се у сврхе документовања кривичних дела из делокруга рада Агенције. Након што је уочено да је Агенција у току примене мере предложила проширење примене мере на друго лице, из централне евиденције донет је и тај предмет и анализиран заједно са иницијалним.

Предмет 6 – прикупљање података о успостављеним и покушаним телефонским разговорима и локацији корисника (тзв. статистички надзор) - Закон о БИА чланом 9 омогућава директору Агенције да својом одлуком нареди примену оперативнотехничких средстава и метода у циљу прикупљања информација о телефонском саобраћају одређене особе, при чему се не задире у садржину комуникације већ се идентификују телефонски бројеви и локација позваних и успостављених веза. Агенцији су, према важећим прописима, истовремено доступне евиденције о власницима фиксних и пост-пејд телефонских бројева.

Разјашњавајући састанак

Разјашњавајући састанак одржан је 13. фебруара 2010. године у привременим просторијама ЗГ у Палати Србија и трајао је три часа. На састанку су отклоњене одређене језичке несагласности (усаглашено је коришћење стручне и законске терминологије) у нацрту Извештаја са препорукама и постигнута сагласност о томе да Извештај и препоруке не садрже елементе који захтевају коришћење ознака поверљивости.

¹³ Тај члан био је предмет је многих критика којима се указивало да се њиме широм отвара могућност злоупотребе.

НАЛАЗИ

Општа оцена

На основу увида у Централни евиденциони регистар и документацију коју БИА чува о случајевима у којима је применила неку од посебних метода, мера или радњи, односно средстава којима се задире у поједина гарантована људска права, као и на основу изјава руководства и дела припадника Агенције, може се закључити да се БИА, када у свом раду ограничава поједине слободе и права грађана гарантоване Уставом Републике Србије, придржава позитивноправних прописа. Начин на који је организовано документовање примене посебних поступака и мера такав је да би евентуална злоупотреба била забележена, а починиоци злоупотребе би се могли идентификовати.

Постоји, међутим, потреба и могућност да се унапреди заштита и поштовање људских права и слобода које могу бити ограничене радом Агенције, и то на нивоу:

1. законских прописа
2. подзаконских аката
3. процедура које се примењују у раду Агенције.

Детаљни налази

- Прегледом просторија Централног евиденционог регистра, ЗГ је констатовао да се у њима примењују безбедносне, противпожарне и микроклиматске мере. Сви регистратори са предметима су уредно распоређени у закључаним касама и обележени годинама и бројевима предмета које садрже. Предмети у регистраторима су поређани хронолошким редом, као и акти у сваком предмету у који је Заштитник грађана остварио увид. Сваки акт је потписан од стране овлашћеног лица или је коришћен факсимил потписа. Неки акти судова постоје у више идентичних, оригиналних примерака, од којих само један носи заводни печат.
- Заштитник грађана је констатовао да сваки од издвојених предмета садржи потписану образложену иницијативу за примену мере од стране месно надлежног оперативног центра, образложени предлог руководиоца координирајуће, односно упућујуће организационе јединице на нивоу управе, образложени предлог директора БИА и одлуку председника ВСС (овлашћеног судије), односно наредбе истражног судије.
- У случају мере која се према чл. 9. Закона о БИА примењује на основу одлуке директора Агенције, одговарајућа одлука директора налази се у предметима.

-
- Документи у свим предметима сложени су уредно и хронолошки, тако да је најновији документ први.
 - Предмети су обележени одређеним степеном тајности у складу са прописима који су били на снази пре ступања на снагу Закона о тајности података, с обзиром да Влада Србије још увек није одредила ближе критеријуме за одређивање степена тајности података у складу са Законом о тајности података, те ни класификација тајних података није уподобљена новом закону.
 - У свим случајевима у које је ЗГ вршио увид изузев једног, након добијене одлуке председника Врховног суда Србије, односно наредбе истражног судије, директор Агенције доносио је на основу њих решење о примени мере које се подудару са садржином одлуке, односно наредбе.
 - У једном предмету (2007. г) је, међутим, утврђено да је директор Агенције донео решење којим је поред мере која је била обухваћена одлуком суда, наредио и додатну меру која се и по унутрашњим актима Агенције сматра посебном и као таква посебно идентификује.

Према речима представника БИА та неправлност је произашла из техничке грешке и на заједничком састанку председника Врховног суда Србије са представницима БИА, који је организован одмах пошто је у самој Агенцији неправилност уочена, могућност да се иста понови отклоњена је тако што је усаглашено да председник ВСС убудуће доноси одлуку која обухвата све врсте сродних мера. Увидом у евиденције из каснијих предмета исте врсте, констатовано је да је уочена неправилност у пракси заиста и отклоњена на наведени начин, почев од јануара 2008. године.

- У свим предметима који су били контролисани документација је потврђивала да су мере примењиване од дана добијања одлуке председника ВСС, односно наредбе истражног судије, односно решења директора, или најкасније сутрашњег дана, па до истека рока утврђеног у основу за примену мере. У случају потребе за продужењем трајања мера, примењивана је иста процедура као и приликом првог одобравања.
- У једном контролисаном предмету, примена мере је прекинута пре истека рока утврђеног првом одлуком, јер је лице под мерама напустило Републику Србију, и то је констатовано у документацији.
- У једном контролисаном предмету БИА је упутила предлог и добила наредбу истражног судије да надзире телефонску комуникацију особе за коју је постојао основ сумње да је извршила више тешких кривичних дела и да планира вршење нових. У том смислу, констатовано је да је предлог био правилно управљен према истражном судији.

- У једном контролисаном предмету БИА је упутила предлог према Врховном суду Србије и добила тражену одлуку за примену мера против особе за коју су постојала сазнања да може нарушити безбедност Републике Србије. Констатовано је да је, с обзиром на околности случаја, предлог био правилно управљен према председнику ВСС.
- Уочено је да у контролисаним предметима који су обухватили меру примене електронског надзора комуникација није било никаквог посебног акта – решења, наредбе, службене белешке или сл, којим би се документовала чињеница обуставе мере електронског надзора. Утврђено је да се такав акт не сачињава, већ електронски систем аутоматски прекида надзор када истекне рок на који је мера одобрена, о чему постоји податак у извештајима које систем аутоматски генерише.
- У више контролисаних предмета уочено је да се решења о примени мера која потписује директор Агенције у преамбули не позивају на закон, већ на подзаконске и необјављене прописе.
- Представници БИА истакли су у дискусији поводом једног контролисаног предмета да подаци прикупљени по одлуци председника ВСС не могу бити коришћени као доказ у кривичном поступку.
- Од 2003. године, према изјави представника Агенције, могућност примене мера по члану 15 Закона о БИА (примена мера контроле садржаја комуникација по решењу директора и писменој сагласности председника ВСС), коришћена је само у једном случају.

У том случају, који је био предмет контроле од стране ЗГ, директор БИА је у складу са чл. 15. Закона о БИА одлучио о примени мере контроле средстава општења без одлуке председника Врховног суда Србије, а након што је од судије кога је председник ВСС за то овластио Агенција прибавила писмену сагласност за примену мере. ЗГ је интересовало зашто, с обзиром на природу дела (ликвидације, између осталог), са којима је Агенција повезивала предметну особу, није тражена наредба за примену мера од истражног судије, јер је било за очекивати да би исход поступка требало да буде кривични прогон, већ је тражено да о мерама (прво одобрењем, па онда одлуком) одлучи председник Врховног суда. Представници Агенције позвали су се на разлог хитности – одлуку председника Врховног суда у периоду у коме се случај дешавао било је брже прибавити од наредбе истражног судије, те је дат приоритет могућности да се без одлагања почне са праћењем општења те особе са евентуалним саучесницима и тако створе услови да се евентуално чињење кривичног дела предупреди, у односу на могућност да се води кривични поступак након већ учињеног дела које не би могло бити спречено да су информације изостале.

- С обзиром да се ни један од насумице изабраних предмета није тицао појединих од загарантованих слобода и права која иначе могу привремено бити ограничена радом Агенције, на интересовање ЗГ представници БИА су изјавили да Агенција води рачуна о начелу сразмерности и да у раду

Агенције од њеног настанка до дана вршења контроле није било потребе за предузимањем мера којима би се ограничавала права и слободе која су била предмет питања ЗГ.

- Пошто се нити у једном од контролираних предмета нису налазили подаци који би говорили о употреби полицијских овлашћења у складу са чланом 12. Закона о БИА, на интересовање ЗГ представници Агенције изјавили су да се та овлашћења користе изузетно рестриктивно, илуструјући то наводима да су припадници Агенције од њеног настанка само једном лишили слободе неко лице и без задржавања га спровели у притворску јединицу.
- На питања о безбедности електронског система за примену мера надзора над комуникацијама, представници БИА истакли су да се незаобилазно евидентира сваки приступ том систему, у складу са одговарајућим актом Републичке агенције за телекомуникације који је био предмет препоруке ЗГ, да се евидентира свака примена мере и да је систем на друге начине високо заштићен. Истакли су да би неовлашћени приступ том систему био забележен, а особа која би злоупотребила систем могла би се идентификовати.
- Контрола интернет комуникација остварује се на основу одлуке/наредбе, коју одговарајући провајдер добија само на увид, али не и на чување. Када је потребно применити меру контроле интернет комуникације одређеног корисника, провајдер добија податке потребне за примену мере од представника БИА. Не постоји пропис који утврђује који се подаци саопштавају провајдеру, нити којим се ближе уређује начин њиховог саопштавања, већ се то чини с обзиром на околности случаја.
- У случају да БИА примењује меру непосредно преко провајдера код кога за то постоје технички услови, тада дати провајдер нема сазнања о томе да се мера контроле интернет саобраћаја појединачног корисника примењује.

ПРЕПОРУКЕ И МИШЉЕЊА

На основу сазнања која је прикупио из разговора са овлашћеним представницима БИА, приступом одређеним просторијама, као и увидом у више насумце изабраних предмета, а у циљу унапређивања рада БИА са аспекта поштовања људских права и права грађана уопште, на основу члана 24. ст. 2. Закона о Заштитнику грађана, Заштитник грађана упућује:

ПРЕПОРУКЕ БЕЗБЕДНОСНО-ИНФОРМАТИВНОЈ АГЕНЦИЈИ

- Приликом предлагања и одлучивања о примени мера потребно је да Агенција тражи само примену оних или оне мере за коју се може очекивати да ће довести до резултата, а не свих расположивих мера. Тако, акт Агенције којим се тражи наредба, односно одлука о примени мера требало би да конкретизује мере чија се примена оцењује неопходном и зато захтева, нпр. у складу са разврставањем какво је већ начињено у унутрашњим актима Агенције.
- На начин описан у претходној препоруци, потребно је мере које одобрава директор Агенције раздвојити на идентификацију претплатних бројева и утврђивање локације и према потреби користити једно или друго, а обе мере само када је њихова кумулативна примена заиста и неопходна;
- Потребно је доследно поштовати опште правно правило да само објављени акти могу бити извор права. Необјављени акти могу садржати нпр. интерна упутства, али не и материјалне правне норме;
- Потребно је за сваки појединачни управни акт БИА, нпр. решење, идентификовати законски основ за доношење и на њега се позивати у преамбули акта, уместо на подзаконске и притом необјављене акте;
- Потребно је унапредити електронски систем за контролу садржине комуникација тако да, не само да бележи сваки приступ и коришћење система, већ да спречава злоупотребу која може настати нпр. уносом непостојећег броја наредбе за примену мере од стране злонамерног оператора (увести метод двоструког кључа). Тако би се злоупотреба (у већој мери) и онемогућила, а не само била могућа за откривање;
- Предмети у Централном евиденционом регистру би поред остале документације о примени мере, требало да садрже и одговарајући акт, нпр. службену белешку потписану од стране одговорног припадника БИА да је истеком последњег дана заиста и престала примена мере или његов/њен потпис на аутоматски генерисаном извештају електронског система;

Поред препорука чије је спровођење у искључивој надлежности Агенције, Заштитник грађана упућује Агенцији и препоруке чије је спровођење у првенственој надлежности других органа (Народна скупштина, Влада Републике Србије, председник Врховног касационог суда, односно овлашћени судија, истражне судије, Републичка агенција за телекомуникације), али Агенција има могућност да допринесе њиховом спровођењу:

- Потребно је убрзати рад на изради радног текста новог Закона о Безбедносно-информативној агенцији, којим ће на потпунији, прецизнији и уопште квалитетнији начин бити регулисан начин обављања послова из делокруга Агенције којима се задира у гарантована људска права и слободе и у тај нацрт уградити и препоруке Заштитника грађана које спадају у законску материју;
- Приликом израде радног текста новог закона о БИА потребно је темељно размотрити упоредна правна решења и установити да ли је одрживо тренутно законско решење према коме се прикупљање података о оствареној телефонској комуникацији и локацији (без увида у садржај) не сматра задирањем у приватност општења, те га директор Агенције може наредити својим решењем без одлуке суда;
- При сачињавању радног текста будућег закона о БИА требало би изоставити могућност да БИА почне са применом мера без одлуке суда, већ са претходном писменом сагласношћу председника Врховног касационог суда, односно овлашћеног судије (чл. 15. Закона о БИА). Заштитник грађана уверења је да модерна средства обраде текста омогућавају председнику Врховног касационог суда да донесе одлуку о примени мера у надлежности БИА у истом временском року који је потребан за писање одобрења, те да је поменута законска одредба непотребна и стога неодржива; у међувремену, Агенција би требало да настави да се уздржава од тога да од председника Врховног касационог суда тражи писмено одобрење уместо одлуке о примени мера.
- При сачињавању радног текста будућег закона о БИА требало би прописати поступак у коме би се остварила права грађанина према коме су применом посебних мера прикупљани подаци на основу одлуке суда након што буде испуњена сврха примене мера, укључујући и право на обавештавање о прикупљеним подацима као и начин поступања са њима.
- Потребно је пред Републичком агенцијом за телекомуникације иницирати израду општег правног акта којим ће бити правно уређен начин на који интернет провајдер бива обавештен о одлуци о примени мере надзора интернет саобраћаја одређеног корисника и подацима из те одлуке који му се морају саопштити. Треба размотрити могућност да тај податак буде број одлуке председника Врховног касационог суда, односно број наредбе истражног судије и седиште суда. Потребно је да сви провајдери бивају обавештени истоветно у истоветним случајевима;

- Потребно је иницирати измене одговарајућих прописа донетих од стране Републичке агенције за телекомуникације (РАТЕЛ) у смислу усклађивања правилника о техничким условима за оператере фиксне телефоније са стандардима Техничких услова за Интернет, а и једне и друге допунити одредбама о томе који подаци из наредбе о примени мера смеју и морају да буду доступни провајдеру или те одредбе унети у други одговарајући пропис;
- Потребно је затражити од РАТЕЛ-а да предузме мере у правцу обезбеђивања поштовања Техничких услова за Интернет од стране оператора, или измене тих услова ако су неспроводиви;
- Потребно је са правним стручњацима размотрити основаност важећег тумачења, или оправданост таквог законског решења ако је важеће тумачење једино могуће, које предвиђа да се подаци прикупљени по одлуци председника Врховног касационог суда не могу користити у сврхе кривичног прогона. Заштитник грађана сматра да треба узети у обзир чињеницу да Устав у члану 42. прописује да се лични подаци, поред сврхе за коју су прикупљени, могу користити и за потребе вођења кривичног поступка или за заштиту безбедности Републике Србије, те да нижим правним актима или њиховим тумачењима не би требало ускраћивати могућност да подаци прикупљени по одлуци председника Врховног суда, дакле у складу са законом, буду коришћени као доказ у кривичном поступку;
- По пријему одлуке председника Врховног касационог суда упутније је да директор БИА доноси налог за примену мере, а не решење као што је то предвиђено важећим Законом о БИА, јер сама природа акта указује да се ради о радном налогу за извршавање радње о којој је већ одлучено;

Безбедносно-информативна агенција ће, у смислу чл. 31. ст. 3. Закона о Заштитнику грађана, обавестити Заштитника грађана о поступању по датим препорукама.

...

Поштујући одредбу члана 138. ст. 2. Устава Републике Србије, поступајући у смислу одредби чл. 1. ст. 2. и 24. ст. 2. Закона о Заштитнику грађана, тежећи унапређењу у заштити људских слобода и права, Заштитник грађана упућује

МИШЉЕЊЕ НАРОДНОЈ СКУПШТИНИ

- Упутно је донети нови Закон о Безбедносно-информативној агенцији, којим ће на потпунији, прецизнији и уопште квалитетнији начин бити регулисан начин обављања послова из делокруга Агенције којима се задире у гарантована људска права и слободе;
- Приликом доношења новог закона о БИА упутно је на нови начин уредити доношење одлуке о прикупљању података о оствареној телефонској комуникацији и локацији (без увида у садржај). Заштитник грађана става је да садашње законско решење, према коме примену те мере доноси самостално директор Агенције и спроводи је Агенција, није сагласно пракси у значајном броју европских земаља;
- Нови закон о БИА не би требало да садржи могућност да БИА почне са применом мера којима се одступа од Уставом загарантованих људских права без одлуке суда (након што Агенција прибави писмену сагласност председника Врховног касационог суда, односно овлашћеног судије - чл. 15. Закона о БИА). Заштитник грађана уверења је да модерна средства обраде текста омогућавају председнику Врховног касационог суда/овлашћеном судији да донесе одлуку о примени мера у надлежности БИА у истом временском року који је потребан за писање одобрења, те да је поменута законска одредба непотребна и стога неодржива;
- Упутно је размотрити основаност важећег тумачења, или оправданост таквог законског решења ако је важеће тумачење једино могуће, које предвиђа да се подаци прикупљени по одлуци председника Врховног касационог суда не могу користити у сврхе кривичног прогона. Заштитник грађана сматра да треба узети у обзир чињеницу да Устав у члану 42. прописује да се лични подаци, поред сврхе за коју су прикупљени, могу користити и за потребе вођења кривичног поступка или за заштиту безбедности Републике Србије, те да нижим правним актима или њиховим тумачењима не би требало ускраћивати могућност да подаци прикупљени по одлуци председника Врховног суда, дакле у складу са законом, буду коришћени као доказ у кривичном поступку.
- При сачињавању радног текста будућег закона о БИА требало би предвидети поступак у коме би се остварила права грађанина према коме су применом посебних мера прикупљени подаци на основу одлуке суда након што буде испуњена сврха примене мера, укључујући и право на обавештавање о прикупљеним подацима као и начин поступања са њима.
- Истовремено, упутно је да Народна скупштина у оквиру своје законодавне делатности размотри оправданост законских решења у законима о БИА, војним службама безбедности и полицији, којима се овим

органима/службама даје могућност примене мера којима се задире у поједина Уставом загарантована људска права и слободе на основу одлуке председника Врховног касационог суда/одређеног судије. Поред теоретског правног питања да ли акт председника Врховног касационог суда има обележја „одлуке суда“ о којој говори Устав РС – чл. 41. ст. 2. и други, основано се поставља питање потребе за таквим одредбама имајући у виду могућност да се за исте мере затражи одобрење (одлука) истражног судије.

...

Поштујући одредбу члана 138. ст. 2. Устава Републике Србије, поступајући у смислу одредби чл. 1. ст. 2. и 24. ст. 2. Закона о Заштитнику грађана, тежећи унапређењу у заштити људских слобода и права, Заштитник грађана упућује

МИШЉЕЊЕ ПРЕДСЕДНИКУ ВРХОВНОГ КАСАЦИОНОГ СУДА И ИСТРАЖНИМ СУДИЈАМА

- Ишло би у прилог остваривању начела сразмерности при задирању у гарантована људска права када би председник Врховног касационог суда/истражне судије у својим одлукама/наредбама за примену мера појединачно и детаљно наводили мере које одобравају, како се општим формулацијама не би остављао простор за примену свих мера иако потреба за применом сваке од њих у конкретном случају није у предлогу за примену мере образложена или не постоји (нпр. формулација може бити таква да не омогућава увек и контролу простора и контролу телефонског саобраћаја, ако је једна од ових мера довољна за постизање сврхе ограничавања права);
- Било би од значаја за потпуније остваривање заштите људских права да се председник Врховног касационог суда уздржава од давања претходне писане сагласности за примену мера којима се одступа од појединих Уставом гарантованих људских права (члан 15. Закона о БИА), већ да у случају таквог захтева Агенцију усмери у правцу тражења редовне одлуке о примени мере. Заштитник грађана уверења је да модерна средства обраде текста омогућавају председнику Врховног касационог суда да донесе одлуку о примени мера у надлежности БИА у истом временском року који је потребан за писање одобрења.

...

Поступајући у смислу одредби чл. 1. ст. 2. и 24. ст. 2. Закона о Заштитнику грађана, тежећи унапређењу у заштити људских слобода и права, Заштитник грађана упућује

ПРЕПОРУКЕ РЕПУБЛИЧКОЈ АГЕНЦИЈИ ЗА ТЕЛЕКОМУНИКАЦИЈЕ

- Потребно је донети општи правни акт којим ће бити правно уређен начин на који интернет провајдер бива обавештен о одлуци о примени мере надзора интернет саобраћаја одређеног корисника и подацима из те одлуке који му се морају саопштити. Треба размотрити могућност да тај податак буде број одлуке председника Врховног касационог суда, односно број наредбе истражног судије и седиште суда. Потребно је да сви провајдери бивају обавештени истоветно у истоветним случајевима;
- Потребно је донети измене одговарајућих прописа донетих од стране Републичке агенције за телекомуникације (РАТЕЛ) у смислу усклађивања правилника о техничким условима за оператере фиксне телефоније са стандардима Техничких услова за Интернет, а и једне и друге допунити одредбама о томе који подаци из наредбе о примени мера смеју и морају да буду доступни провајдеру или те одредбе унети у други одговарајући пропис;
- Потребно је предузети мере у правцу обезбеђивања поштовања подзаконског акта „Технички услови за подсистеме, уређаје, опрему и инсталације интернет мреже“ од стране оператора, или изменити те услове ако су неспроводиви.

РАТЕЛ ће, у смислу чл. 31. ст. 3. Закона о Заштитнику грађана, обавестити Заштитника грађана о поступању по датим препорукама.

ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА

Саша Јанковић

Доставити:

- Безбедносно-информативној агенцији
- Народној скупштини
- Председнику Врховног касационог суда
- Председнику Владе Републике Србије
- Републичкој агенцији за телекомуникације
- Председнику Републике (у функцији председника Савета за националну безбедност), ради информације
- Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (ради информације)
- Јавности (преко интернет презентације ЗГ и други погодан начин)