РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
614-506/14
Београд

Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел.бр.25507 датум 3. 09. 2014.

ИЗВЕШТАЈ О КОНТРОЛИ РАДА БЕЗБЕДНОСНО-ИНФОРМАТИВНЕ АГЕНЦИЈЕ У ПРИМЕНИ МЕРЕ ТАЈНОГ НАДЗОРА

СИЖЕ

У примени мере тајног претреса, БИА поштује Уставну гаранцију неповредивости стана.

Тајни претрес БИА врши онако како је та мера уређена подзаконским актима Агенције и по одлуци свог директора. Меру тајног претреса нужно је уредити законом и прописати да може да се спроводи само по одлуци суда или другог органа независног од БИА. Мора се унапредити знање припадника БИА и унутрашња контрола како приликом примене мере тајног претреса не би било случајева прекорачења постојеће одлуке. Потребно је преиспитати и унапредити тумачење појма „xxxxxxxxxxx xxxxxxxxx“ у раду БИА, а у складу са уставним гаранцијама људских права и вредностима демократског друштва. Потребно је унапредити процедуре и информатичке програме како би могућност злоупотреба и грешака приликом административне обраде поверљивих докумената била смањена.

Испуњавање законских обавеза БИА (омогућавање приступа просторијама и подацима, разговор са руководством припадницима и) и сарадња са Заштитником грађана уопште у поступку контроле остварени су на нивоу најбољих европских пракси.

УВОД

Након информација у јавности о томе да је БИА примењивала мери тајног претреса у већем броју случајева, Заштитник грађана одлучио је да спроведе поступак контроле рада БИА у погледу законитости и правилности примене те мере. При доношењу те одлуке, узете су у обзир:

- Садржина мере „тајног претреса“ која је таква да омогућава значајно задирање у права која проистичу из права на приватни живот[1],
- Чињеница да мера „тајног претреса“ није изричито прописана законом, нити су услови за њену примену, начин примене, те обрада и коришћење резултата уређени законом, већ подзаконским актима који носе висок степен тајности, што угрожава начело законитости у раду и повећава опасност од неправилне примене прописа и кршења права грађана.

ТОК

Поступак контроле отпочео је дописом Заштитника грађана бр. 614-506/14 од 27.3.2014. године којим је, у складу са чл. 29. ст. 1 Закона о Заштитнику грађана, БИА обавештена о покретању поступка контроле, те са предметом и циљем контроле.

Дана 16. 4. 2014. године Заштитник грађана одржао је припремни састанак са директором БИА на коме је предочен планирани ток контроле.

Заштитник грађана је директору БИА 22.4.2014. године упутио допис којим је прецизирао ради делотворности, врсту података и сазнања које Агенција треба да пружи ради остваривања циља поступка контроле.

Дана 12.5.2014. године Заштитник грађана је, у просторијама БИА, извршио непосредан увид у рад писарнице у којој се административно обрађују предмети са документима који су класификовани као тајни. У склопу контроле рада писарнице, Заштитник грађана је обавио разговор и са руководиоцем у БИА за информатичке послове.

У писарници, Заштитник грађана је непосредно приступио подацима о свим поступцима у којима је, током периода од годину дана до дана вршења надзора, БИА примењивала меру тајног претреса или је примена те мере била одобрена. Од свих поступака, Заштитник грађана је одабрао репрезентативан узорак од 9 случајева, имајући као критеријуме време примене мере, место примене мере, врсту противправне радње која је у предлогу за примену мере наведена као разлог због кога се примена мере тражи, те држављанство особа према којима су мере примењене, водећи рачуна о томе да обухвати што различитије случајеве.

Непосредно затим, у посебну просторију пренето је изабраних 9 предмета, са комплетном документацијом, где је Заштитник грађана извршио увид у њихову садржину, остварујући контролу законитости и правилности поступања Агенције у примени мере тајног претреса. У разматрању документације, додатне информације и појашњења пружала су четири представника БИА. У сваком од предмета разматран је предлог за спровођење мере тајног претреса, одлуке о одобравању мере и извештај о спроведеној

[1] Чл. 8. Европске конвенције за заштиту људских права о основних слобода („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/2003, 5/2005 и 7/2005; „Службени гласник РС – Међународни уговори“, бр.12/2010)

мери (када је спроведена), а у појединим случајевима, у којима су поред мере тајног претреса примењиване и друге тајне мере и поступци, вршен је увид и у документе о примени тих мера и поступака.

Заштитник грађана је 27. августа 2014. године упутио БИА Нацрт извештаја на коментар, ради исправљања евентуалних фактичких нетачности или непрецизности и указивања на евентуалне делове Нацрта који би требало да буду изостављени јер садрже податке или околности подобне да укажу на податке који, према закону, не смеју да буду доступни јавности.

Директор БИА је Заштитника грађана 29. августа 2014. године обавестио да сматра да Нацрт извештаја не садржи чињеничне грешке, нити делове који захтевају брисање са становишта заштите тајних података и примене начела конспиративности у раду Агенције изузев делова које од јавности, у складу са законом, изузме сам Заштитник грађана како не би угрозио остваривање циља поступака који су у току.

Дана 3. септембра 2014. године утврђен је коначан текст Извештаја, и достављен БИА, као и рестриктивни текст Извештаја, који је упућен у Народну скупштину и стављен на увид јавности.

НАЛАЗИ

1. *Поштовање уставне гаранције неповредивости стана*

Исказ БИА: Директор и овлашћени припадници БИА изјавили су Заштитнику грађана током контроле у више наврата да се тајни претрес никада не врши у дому (кући, стану), нити простору који се може уподобити са домом, јер би то представљало задирање у Уставом гарантовану неповредивост стана[2], у ком случају би се морало поступати у складу са Уставном гаранцијом неповредивости стана, односно прибавити одлука суда и обезбедити присуство сведока, а што би представљало меру претреса, а не тајног претреса.

Утврђено стање: Током контроле, детаљним увидом у репрезентативан број случајева, није установљен ни један случај у коме је БИА меру тајног претреса вршила у стану, односно дому.

Закључак:

У примени мере тајног претреса БИА поштује уставну гаранцију неповредивости стана.

2. *Законитост и правилност мере тајног претреса*

Прописи: Закон о БИА не уређује посебно примену мере тајног претреса, већ је она уређена унутрашњим актима Агенције који имају ознаку поверљивости и нису доступни јавности. Увидом у унутрашње акте који уређују (и) поступак тајног претреса, утврђено је да је њима посебно уређено предлагање, спровођење и извештавање о примени мере тајног претреса, као и њена садржина. Поступак одликује вишестепеност.

[2] Устав РС, члан 40.

Утврђено стање: Увидом у изабране случајеве, утврђено је да сви садрже предлоге за примену мере тајног претреса, одлуке о одобравању мере и, када је тајни претрес и обављен, извештаје о примени мере. Предлози за примену мере садрже јасна и разумљива образложења, а у процедури одобравања предлога постоји вишестепеност унутар Агенције. Предлог увек коначно одобрава, у складу са унутрашњим прописима Агенције, директор или заменик директора. Примена мере почиње након што је мера одобрена и завршава се у остављеном року или се не спроводи ако за то није било услова. О спроведеној мери израђује се извештај који садржи опис примене мере и резултате.

Закључак:

Поступак (процедура) примене мере тајног претреса, уређен подзаконским актима БИА, у Агенцији се у пракси поштује.

3. *Потреба за унапређењем поштовања права грађана у погледу примене мере тајног претреса (мишљење и препорука)*

Имајући у виду природу и садржину мере тајног надзора, односно интензитет и ширину задирања у приватност грађана које она производи, а с обзиром на значај начела законитости и правне сигурности у примени мера којима се ограничавају људска права, дају се

Мишљење и препоруке:

Потребно је да се мера тајног надзора пропише законом, те њиме између осталог, уреде услови за примену те мере, као и начин употребе резултата који се њоме постигну.

Потребно је законом прописати да сагласност за примену те мере даје орган независан од БИА, при чему се мора осигурати хитност у поступању.

4. *Примена других посебних мера уз меру тајног претреса*

Непосредно пре, током и након примене мере тајног претреса, због природе те мере често постоји потреба и могућност да се задре у приватност грађана у садржини или на неки од начина за који је, у складу са прописима, потребна посебна претходна одлука суда. У више контролисаних случајева и уочено је да је БИА, током примене мере тајног претреса, применила и меру контроле садржине и других података о комуникацији, за шта је била прибављена претходна одлука суда.

Међутим, утврђен је један случај (поступање БИА у њему и даље је у току) у коме је хxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx. Представници БИА су Заштитнику грађана тај случај објаснили пропустом оперативног радника. Међутим, иако је пре контроле од стране Заштитника грађана документ у коме је забележено незаконито поступање разматрало више инстанци унутар Агенције, ни једна од њих није уочила пропуст нити су предузете мере да се непрописно прибављени подаци униште, а поступање припадника убудуће уподоби закону. Заштитник грађана је, констатујући пропуст, разматрао околности случаја и

оценио да су оне такве да би БИА, да је у складу са законом од надлежног суда тражила одлуку којом се одобрава хxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, такву одлуку, колико се то може разумно претпоставити (на основу постојеће праксе) и добила.

Закључак и препоруке:

По правилу, када пре, у току или након примене мере тајног претреса постоји потреба да се ограничи неко право или слодоба на начин и у мери за коју је законом као услов прописана претходна одлука суда, БИА такву одлуку претходно и прибави. Утврђено је и одступање од тог правила, које се образлаже грешком.

Потребно је, обуком запослених и јачањем унутрашње контроле, спречити случајеве ограничавања права грађана мимо законом утврђене процедуре и услова, било из незнања, непажње или из других разлога.

Одговорне за установљени пропуст нужно је на одговарајући начин санкционисати и о томе обавестити Заштитника грађана.

Податке прибављене применом мере за коју нису били испуњени формални или суштински услови, потребно је без одлагања уништити и о томе обавестити Заштитника грађана.

У једном од разматраних случајева, Агенција је применила меру тајног претреса истовремено са низом других посебних мера и поступака из своје надлежности за чије предузимање је потребна претходна одлука суда. Контролом је утврђено да је свака од мера обухваћена претходном одлуком судије за претходни поступак, у складу са законом.

Међутим, иако је судија за претходни поступак, на основу образложеног предлога БИА, покренуо кривични поступак и донео одлуку о примени одређених мера из надлежности БИА којима се ограничавају Уставом загарантована људска права, Заштитник грађана става је да је у конкретном случају примена мера, иако законита, била неправилна.

хxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

5. *Рад писарнице са поверљивим предметима*

Заштитник грађана је непосредно приступио писарници у којој се административно обрађују поверљиви предмети, извршио непосредан увид у начин рада, приступио програму за евидентирање и административно упућивање предмета, те разговарао са радницима у писарници који су одговорили на сва постављена питања.

Писарница је организована и опремљена добро, а радници су упознати са својим дужностима и процесом рада.

Заштитник грађана је уочио да је релативно једноставном манипулацијом могуће променити хххххххххххххххххххххххххххх, а да то у редовним каснијим извештајима о предмету није видљиво. Администратор система рекао је Заштитнику грађана да се сви пропусти у програмима идентификују тако што „хххххххххххххххххххххххххххххх хххххххххххххх.“

Препорука:

Потребно је унапредити процедуре и информатичке програме се отклонила могућност да хххххххххххххххххххххххххххххххххх хххххххххххххххххххххх хххххххххх не буде посебно истакнута у одговарајућим извештајима.

Потребно је редовно организовати хххххххххххх хххххххххххххххххххх ххх хххххххх хх хххххххххххх

ЗБИРНО ЗАКЉУЧЦИ, МИШЉЕЊА И ПРЕПОРУКЕ

1. У примени мере тајног претреса БИА поштује уставну гаранцију неповредивости стана.

2. Поступак (процедура) примене мере тајног претреса, уређен подзаконским актима БИА, у Агенцији се у пракси поштује.

3. Потребно је да се мера тајног надзора пропише законом, те њиме између осталог, уреде услови за примену те мере, као и начин употребе резултата који се њоме постигну.

4. Потребно је законом прописати да сагласност за примену мере тајног претреса даје орган независан од БИА, при чему се мора осигурати хитност у поступању.

5. По правилу када пре, у току или након примене мере тајног претреса постоји потреба да се ограничи неко право или слодоба на начин и у мери за коју је законом као услов прописана претходна одлука суда, БИА такву одлуку претходно и прибави. Утврђено је и одступање од тог правила, које БИА образлаже појединачном грешком и из околности то и произилази.

6. Потребно је, обуком запослених и јачањем унутрашње контроле, спречити случајеве ограничавања права грађана мимо законом утврђене процедуре и услова, било из незнања, непажње или из других разлога.

7. Одговорне за установљене пропусте нужно је на одговарајући начин санкционисати, и о томе обавестити Заштитника грађана.

8. Податке прибављене применом мере за коју нису били испуњени формални или суштински услови, потребно је без одлагања уништити и о томе обавестити Заштитника грађана.

9. Потребно је да БИА преиспита и унапреди своје тумачење појма „хxxxxxxxxx xxxxxxxx“, а у складу са демократским тековинама и суштином слободе xxxxxxxxxxx xxxxxxxxx, како су оне предвиђене и заштићене Уставом Србије и ратификованим међународним документима.

10. Потребно је унапредити процедуре и информатичке програме се отклонила могућност да xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx xxxxxxxxxxxxxxxxxx xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx xxxxxxxxx не буде посебно истакнута у одговарајућим извештајима.

11. Потребно је редовно xxxxxxxxxxxxxx xxxxxxxxxxxxxxxxxxx xxxxxxxxxxxxxxxxxxx xxxxxxxxxxxxxxxxxxx xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx xxxxxxxxxxxxxxxxx xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx