

Priručnik

Razumevanje nadzora obaveštajnih službi

Aidan Wills



Geneva Centre for the
Democratic Control of
Armed Forces (DCAF)

Priručnik

Razumevanje nadzora obaveštajnih službi

Aidan Wills



Geneva Centre for the
Democratic Control of
Armed Forces (DCAF)

O DCAF-u

Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF) promoviše dobro upravljanje i reformu sektora bezbednosti. Centar sprovodi istraživanja o dobrim praksama, podstiče izradu odgovarajućih normi na nacionalnom i međunarodnom nivou, daje preporuke o politici i pruža savete i programe pomoći u zemlji. Partneri DCAF-a, obuhvataju vlade, parlamente, građansko društvo, međunarodne organizacije i aktere u sektoru bezbednosti kao što su policija, pravosuđe, obaveštajne agencije, službe pogranične bezbednosti i vojska.

Dalje informacije o DCAF-u dostupne su na adresi:

www.dcaf.ch

Zahvalnice

DCAF bi voleo da se zahvali članovima Uredničkog odbora na njihovoj posvećenosti i vremenu izdvojenom za pregled ove zbirke izveštaja.

Štaviše, DCAF bi voleo da oda svoju zahvalnost Beverly Youmans i Stephanie Chaban na njihovoj uredničkoj pomoći.

Izdavač

Ženevski centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga (DCAF).

Slika sa naslovnice © REUTERS/ Chris Wattie, 2007.

ISBN: 978-92-9222-131-7

© DCAF 2010. Sva prava zadržana.

Urednički odbor

Urednički odbor za zbirku brošura o nadzoru obaveštajnih službi sačinjavaju:

- Hans Born, Ženeva
- Ian Leigh, Durham
- Arnold Luethold, Ženeva
- Benjamin Buckland, Ženeva

SADRŽAJ

Uvod u Vodič	8
Razumevanje nadzora obaveštajnih službi	10
Šta je cilj ovog vodiča?	10
Šta sadrži ovaj vodič?	10
Kome je namenjen vodič?	10
Šta su obaveštajne službe?	10
Obaveštajne službe u demokratskom društvu	11
Kakva je uloga civilnih obaveštajnih službi u demokratskom društvu?	11
Kakva je uloga vojnih obaveštajnih službi?	11
Pravni okvir za obaveštajne službe	13
Kako demokratska društva pružaju pravnu osnovu za obaveštajne službe?	13
Zašto je obaveštajnim službama potrebna pravna osnovu?	13
Da li su zakoni o obaveštajnim službama tajni?	14
Šta obuhvataju zakoni o obaveštajnim službama?	14
Kako demokratska društva obezbeđuju da obaveštajne službe poštuju zakon?	15
Koji su to međunarodni pravni standardi koji se odnose na rad obaveštajnih službi ?	15
Da li je obaveštajnim službama dozvoljeno da krše ljudska prava?	15
Sakupljanje informacija	17
Kako obaveštajne službe sakupljaju informacije?	17
Koje informacije je dozvoljeno obaveštajnim službama da sakupljaju?	17
Koje informacije nije dozvoljeno obaveštajnim službama da sakupljaju?	18
Zašto države zabranjuju skupljanje informacija iz određenih profesija?	18
Kako demokratsko društvo kontroliše upotrebu posebnih ovlašćenja?	18
Ko ovlašćuje upotrebu posebnih ovlašćenja?	18
Kako država ovlašćuje upotrebu posebnih ovlašćenja?	19
Kako demokratska društva nadgledaju upotrebu posebnih ovlašćenja?	19

Upotreba i upravljanje ličnim podacima	21
Šta je lični podatak?	21
Kako obaveštajne službe nabavljaju lične podatke?	21
Kako obaveštajne službe i njihove vlade koriste lične podatke?	21
Zašto demokratska društva zabranjuju korišćenje ličnih podataka?	22
Koje mere zakonske kontrole važe za korišćenje ličnih podataka?	22
Ko nadgleda korišćenje ličnih podataka i šta rade?	23
Da li pojedinci mogu imati pristup svojim ličnim podacima?	24
Međunarodna obaveštajna saradnja	25
Šta je međunarodna obaveštajna saradnja?	25
Zašto obaveštajne službe saraduju sa stranim vladama i obaveštajnim službama?	25
Koje su opasnosti obaveštajne saradnje?	25
Kako države kontrolišu međunarodnu obaveštajnu saradnju	26
Kakve mere kontrole važe za razmenu informacija sa stranim obaveštajnim službama?	26
Kako se nadgleda međunarodna obaveštajna saradnja?	27
Korišćenje ovlašćenja hapšenja i pritvaranja od strane obaveštajnih službi	27
Da li bi obaveštajne službe trebalo da imaju ovlašćenja hapšenja i pritvaranja pojedinaca?	27
Koji međunarodni standardi važe za korišćenje ovlašćenja hapšenja i pritvaranja?	28
Da li su obaveštajnim službama potrebne njihove ustanove za pritvor?	28
Upotreba smrtonosne sile od strane obaveštajnih službi	28
Da li je obaveštajnim službama dozvoljeno da ubijaju?	28
Kontrola i nadzor obaveštajnih službi	31
Zašto demokratska društva kontrolišu svoje obaveštajne službe?	31
Koje institucije kontrolišu i/ili nadgledaju obaveštajne službe?	32

Unutrašnja uprava	32
Koju ulogu igra unutrašnja uprava u kontroli obaveštajnih službi?	32
Kome su odgovorne obaveštajne službe?	32
Ko imenuje direktore obaveštajnih službi?	32
Zašto se direktori obaveštajnih službi imenuju na fiksni period?	33
Izvršna grana vlasti	33
Kakvu ulogu igra izvršni ogranak u kontroli obaveštajnih službi?	33
Pravosuđe	33
Kakva je uloga pravosuđa u kontroli i nadzoru obaveštajnih službi?	33
Parlament	34
Kakva je uloga parlamenta u kontroli i nadzoru obaveštajnih službi?	34
Stručna nadzorna tela	34
Kakva je uloga stručnih tela u nadzoru obaveštajnih službi?	34
Opširna studija parlamentarnih i stručnih tela za nadzor obaveštajnih službi	38
Koji aspekti rada obaveštajnih službi se nadgledaju od strane parlamentarnih i/ili stručnih nadzornih tela?	38
Kakva zakonska ovlašćenja imaju nadzorna tela?	38
Zašto su nadzornim telima potrebni finansijski i ljudski resursi?	39
Kako nadzornici prate rad obaveštajnih službi?	39
Kako nadzorna tela izveštavaju o svojim aktivnostima?	40
Zašto su javni izveštaji važni?	40
Da li postoji oprečnost između prava da se zna i potrebe za tajnim održavanjem informacija?	40
Kako se mogu uskladiti potrebe za informacijama nadzornih tela i obaveštajnih službi?	40
Zašto je značajan odnos između obaveštajnih službi i nadzornih tela?	41
Kako demokratska društva obezbeđuju nezavisnost tela za nadzor obaveštajnih službi?	41
Kako se može osigurati nezavisnost članova nadzornih tela?	42
Koje su prednosti parlamentarnih nadzornih tela?	42
Koje su prednosti stručnih nadzornih tela?	42

Žalbe na rad obaveštajnih službi	43
Kako javnost može izjaviti žalbu na obaveštajne službe?	43
Koje institucije razmatraju žalbe na rad obaveštajnih službi?	45
Zašto neke države obaveštavaju ljude kada su protiv njih posebna ovlašćenja upotrebljena?	45
Šta čini delotvornim telo za rešavanje po žalbi?	46
Predlozi dodatne literature	47
Note na kraju teksta	48

Lista tabela i priloga

Tabela 1: Primeri mandata i funkcija obavještajnih službi	12
Tabela 2: Usporedba odabranih tela za nadzor obavještajnih službi u Belgiji, Kanadi, Južnoj Africi i Ujedinjenom Kraljevstvu	35
Prilog 1: Južnoafričke ustavne odredbe o obavještajnim i bezbednosnim službama	13
Prilog 2: Izvod iz zajedničkog člana 3. Ženevskih konvencija	16
Prilog 3: Proces ovlašćivanja upotrebe posebnih ovlašćenja od strane kanadske Bezbednosno-obavještajne službe	20
Prilog 4: Propisi o korišćenju ličnih podataka od strane nemačke Savezne službe za zaštitu Ustava	23
Prilog 5: Nemački zakon o pristupu ličnim podacima u posedu obavještajnih službi	24
Prilog 6: Hrvatski propisi o obavještajnoj saradnji sa stranim subjektima	27
Prilog 7: Međunarodni standardi o hapšenju i pritvoru	29
Prilog 8: Međunarodni standardi o upotrebi sile od strane javnih službenika	31
Prilog 9: Rešavanje žalbi od strane kanadskog Odbora za preispitivanje rada Bezbednosno-obavještajne službe (SIRC)	44
Prilog 10: Nemački zakon o obavještavanju pojedinaca nakon što su protiv njih upotrebljena posebna ovlašćenja	45

Uvod u Vodič

Donošenje zakonodavstva u sektoru bezbednosti predstavlja složen i težak zadatak. Mnogi zakonodavci nalaze se u iskušenju da kopiraju zakonodavstvo iz drugih zemalja. Ovo ubrzava proces izrade, posebno kada su tekstovi dostupni na jeziku zakonodavca, ali veoma često, rezultat istog jeste loše zakonodavstvo.

Čak i nakon njihove izmene i dopune, kopirani zakoni često zastare pre nego što stupe na snagu. Oni možda više nisu u skladu sa međunarodnim standardima, ili možda više ne odgovaraju u potpunosti na zahteve lokalnog političkog i društvenog konteksta. Kopirani zakoni ponekada nisu dosledni donetom nacionalnom zakonodavstvu.

U nekim slučajevima, jednostavno nikakav model zakona nije dostupan u regionu, kada govorimo o vrsti zakonodavstva koje je neophodno. Ovo je bio slučaj u arapskom regionu, gde se o sektoru bezbednosti tek polako počelo raspravljati u javnosti. Shodno tome, teško je pronaći dobar model zakona za demokratski rad policije ili parlamentarni nadzor nad obaveštajnim službama.

S tim u vezi, nije iznenađujuće da se toliko puno arapskih zakonodavaca osetilo frustriranim, zbunjenim i preopterećenim zadatkom izrade zakonodavstva u sektoru bezbednosti. Njima je pristup međunarodnim normama i standardima bio težak, pošto postoji mali broj ili uopšte ne postoje resursi dostupni na arapskom jeziku. Mnogi od njih nisu znali gde da potraže modele zakona i nekolicina se nalazila na pragu odustajanja. Neki od njih su se na kraju obratili DCAF-u za pomoć.

Ideja izrade praktičnog vodiča za zakonodavce u arapskom regionu nastala je kada su stručnjaci u ovoj sferi počeli da tragaju za skupom standarda, normi i modela zakona na arapskom jeziku koji bi im pomogli da izrade novo zakonodavstvo. Stručnjaci iz arapskog regiona i DCAF-a shodno tome odlučili su da rade zajedno i da razviju neka praktična pomagala.

Kome je ovaj Vodič namenjen?

Ovaj Vodič prvobitno je namenjen svima onima koji nameravaju da rade na izradi novog ili na usavršavanju postojećeg zakonodavstva u sektoru bezbednosti. Isti obuhvataju parlamentarce,

javne službenike, pravne stručnjake i nevladine organizacije. Vodič takođe može biti od pomoći zvaničnicima u sektoru bezbednosti i može poslužiti kao literatura za istraživače i studente koji se bave zakonodavstvom u sektoru bezbednosti.

Šta je sadržano u Vodiču?

Dvojezični vodič sadrži jedan broj brošura na engleskom i arapskom jeziku koje pružaju norme i standarde, vodiče kao i praktične primere modela zakona u različitim oblastima zakonodavstva u sektoru bezbednosti.

Sledeće zbirke izveštaja objavljene su ili su u fazi izrade:

- Zakonodavstvo o policiji
- Zakonodavstvo o obaveštajnim službama
- Zakonodavstvo o vojnom sudskom sistemu
- Sporazumi o statusu snaga

Dodatne zbirke izveštaja biće dodate u zavisnosti od potreba. Postojeće zbirke mogu jednostavno biti proširene dodavanjem novih brošura, u zavisnosti od potražnje u arapskom regionu.

Za poslednje verzije ovih publikacija molimo vas posetite stranicu:

www.dcaf.ch/publications

Koja je namera ovog Vodiča?

Vodič je sastavljen sa namerom da pomogne zakonodavcima u arapskom regionu da odgovore na očekivanja građana.

Arapski građani zahtevaju profesionalnu uslugu od policije i bezbednosnih snaga, koja bi trebalo da bude efektivna, efikasna i da odgovara na njihove potrebe.

Oni žele da se policija i bezbednosne organizacije i njihovi pripadnici pridržavaju zakona i normi ljudskih prava i da budu odgovorni za svoj rad i ponašanje. Ovaj vodič, shodno tome, promovise međunarodne standarde u zakonodavstvu u bezbednosnom sektoru, kao što su demokratski nadzor, dobro upravljanje i transparentnost.

Vodič pruža jednostavan pristup međunarodnim normama i primerima zakonodavstva van arapskog regiona na arapskom i engleskom jeziku. Ovo omogućava da se izvrši uporedba između različitih iskustava i praksi.

Osudnost arapske literature o zakonodavstvu u sektoru bezbednosti predstavlja veliki problem za arapske zakonodavce.

Vodič želi da odgovori na ovaj nedostatak. Jedan od njegovih ciljeva jeste da smanji vreme koje zakonodavci troše na potragu za informacijama, omogućavajući im da se usredsrede na njihov glavni zadatak. Sa više informacija dostupnim na arapskom jeziku, mnogim građanima i grupama iz reda građanskog društva može biti lakše da artikulišu svoju viziju kada govorimo o vrsti policije i bezbednosnoj službi koju oni žele doprineti razradi modernog i snažnog zakonskog okvira u sektoru bezbednosti.

Zašto je važno imati snažan zakonski okvir bezbednosnog sektora ?

Odgovarajući pravni okvir predstavlja preduslov za efektivno, efikasno i odgovorno upravljanje sektorom bezbednosti zato što:

- Definiše ulogu i misiju različitih bezbednosnih organizacija;
- Definiše preduslove i ograničava ovlašćenja bezbednosnih organizacija i njihovih članova;
- Definiše ulogu i ovlašćenja institucija, koje kontrolišu i nadgledaju bezbednosne organizacije;
- Pruža osnovu za odgovornost, pošto zacrtava jasnu liniju između zakonitog i nezakonitog ponašanja;
- Unapređuje javno poverenje i ojačava legitimnost vlade i njenih bezbednosnih snaga.

Iz svih ovih razloga, reforma sektora bezbednosti često počinje potpunim preispitivanjem i pretragom nacionalnog zakonodavstva u sektoru bezbednosti. Suština je da se identifikuju i da se odgovori na protivurečnosti i nejasnoće, kada govorimo o ulogama i mandatima različitih institucija.

Razumevanje nadzora obaveštajnih službi

Šta je cilj ovog vodiča?

Ovaj Vodič pruža uvod o tome kako demokratske države upravljaju svojim obaveštajnim službama. Isti pokazuje kako države mogu upravljati svojim obaveštajnim službama kako bi se pobrinule da:

- Doprinose delotvorno bezbednosti države i njenog stanovništva,
- Su podložne demokratskoj kontroli,
- Su odgovorne stanovništvu kome služe, i
- Da poštuju vladavinu zakona i ljudska prava.

Vodič pruža kratke i jednostavne odgovore na često postavljana pitanja o aktivnostima obaveštajnih službi, kao i o kontroli i nadzoru ovih organizacija. Isti se u obimnoj meri zasniva na zakone, institucionalne modele i prakse širokog kruga demokratskih država. Ovaj vodič takođe ilustruje da se demokratske države razlikuju u njihovim pristupima organizovanju, davanju zadataka i nadzoru svojih obaveštajnih službi. Ne postoji nijedan "pravi" model ili pristup. Međutim, postoje široko prihvaćene dobre prakse o aktivnostima i nadzoru obaveštajnih službi koje se primenjuju u mnogim demokratskim državama – i ovaj vodič ističe mnoge od njih.

Šta sadrži ovaj vodič?

Ovaj vodič podeljen je u sedam delova. Prvi se usredsređuje na ulogu koju obaveštajne službe igraju u demokratskim društvima. Deo koji sledi sagledava neke od glavnih karakteristika zakonskog okvira, koji uređuje rad obaveštajnih službi. Četiri dela posvećena su objašnjenju načina na koji demokratske države kontrolišu aktivnosti njihovih obaveštajnih službi u sakupljanju obaveštajnih podataka, korišćenju i raspolaganju ličnim podacima i ostvarivanju međunarodne saradnje. Poslednji deo ovog vodiča usredsređuje se na kontrolu i nadzor obaveštajnih službi od strane izvršnog ogranka vlasti, parlamenta, pravosuđa i stručnih nadzornih tela.

Kome je namenjen ovaj vodič?

Ovaj vodič namenjen je ljudima koji su zainteresovani za upravljanje obaveštajnim službama, ali koji nemaju stručno shvatanje ovog predmeta. U konkretnom smislu, ovaj vodič namenjen je trima glavnim grupama. Prvo, namenjen je onima koji su uključeni u izradu zakona i institucijama koje upravljaju obaveštajnim službama. Ovo obuhvata parlamentarne i njihovo osoblje, članove izvršnog ogranka vlasti, osoblje obaveštajnih službi i predstavnike organizacija građanskog društva.

Drugo, ovaj vodič namenjen je članovima i osoblju novouspostavljenih nadzornih tela.

I na kraju, nadamo se da će ovaj vodič ispuniti potrebe nastavnika i studenata koji žele da dobiju opšti uvod u upravljanje obaveštajnim službama.

Materijal u ovom vodiču predstavljen je na deskriptivan način, u obliku niza jednostavnih pitanja i odgovora. Ovaj format trebalo bi da pomogne nestručnim licima da primene i da upotrebe materijal za svoje sopstvene potrebe.

Šta su obaveštajne službe?

Ovaj vodič govori o obaveštajnim službama kao vladinim organizacijama, čiji je glavni zadatak prikupljanje i analiza informacija u vezi sa nacionalne bezbednosti i njihova raspodela donosiocima odluka. Ove informacije tipično se odnose na pretnje po nacionalnu bezbednost, kao što su terorizam, širenje oružja masovnog uništenja i špijunaža od strane neprijateljskih država.

U većini demokratskih država, ovi zadaci obavljaju se od strane specijalizovane obaveštajne službe. Međutim, u nekim zemljama, ove zadatke obavlja jedan ogranak policije.

Države često daju nalog svojim obaveštajnim službama da rade isključivo u okviru ili van granica svoje države. Shodno tome, mogu imati različite obaveštajne službe koje rade u zemlji i u inostranstvu. Druge države, nalažu jednoj obaveštajnoj službi da radi kako unutar tako i van nacionalnih granica. Iako se ovaj vodič prvenstveno

usredsređuje na domaće obaveštajne službe, definisane kao obaveštajne službe koje rade u okviru teritorije njihove države, osnovna načela nadzora i kontrole važe podjednako za obaveštajne službe koje funkcionišu u inostranstvu.

Obaveštajne službe u demokratskom društvu

Kakva je uloga civilnih obaveštajnih službi u demokratskom društvu?

Obaveštajne službe predstavljaju značajan deo sektora bezbednosti u svakom demokratskom društvu.

Njihova glavna funkcija jeste da prikupljaju i analiziraju informacije o pretnjama uperenim protiv države i njenih stanovnika. One pružaju ove informacije vladi, omogućavajući joj da razradi i primeni svoju bezbednosnu politiku. Međutim, uloga obaveštajnih službi ne podrazumeva izvršenje bezbednosne politike. Ovo je odgovornost policije i drugih agencija reda i mira.

Uloga obaveštajnih službi u sakupljanju informacija je ograničena; njihove istrage usredsređuju se samo na aktivnosti koje prete nacionalnoj bezbednosti. One to čine u skladu sa zakonodavstvom i političkim smernicama vlade. Društvo, a ne obaveštajne službe, definiše šta je pretnja po nacionalnu bezbednost. Ovo je obično dugotrajan proces koji dovodi do izgradnje državne bezbednosne politike ili zakonodavstva.

Obaveštajne službe obavljaju druge zadatke, pored njihove uloge prikupljanja informacija. Na primer, one sprovode kontraobaveštajne aktivnosti. Ove aktivnosti obuhvataju razotkrivanje i prekid špijunaže koja se vrši od strane stranih obaveštajnih službi a koje je uperena protiv interesa države i njenog stanovništva. Pored toga, obaveštajne službe često su odgovorne da štite informacije i informativne sisteme države. Na primer, one proveravaju kandidate za poslove u vladi koji bi ovim pojedincima pružili pristup poverljivim informacijama. (Pogledajte Tabelu 1 za pojedinosti o mandatima i funkcijama odabranih obaveštajnih službi).

Uloga obaveštajnih službi od presudnog je značaja za zaštitu kako države tako i njenog stanovništva. Nacionalni zakon zabranjuje obaveštajnim službama da promovišu ili štite specijalne interese

bilo koje konkretne verske, etničke ili druge grupe.

One ostaju nepristrasne u njihovoj ulozi da služe svim pojedincima u društvu. Sprečavanjem terorizma i drugih pretnji po nacionalnu bezbednost, obaveštajne službe doprinose bezbednosti i blagostanju svih pojedinaca u društvu.

Kakva je uloga vojnih obaveštajnih službi?

Vojne ili odbrambene obaveštajne službe deo su oružanih snaga. U demokratskim društvima, njihovi mandati ograničeniji su u odnosu na civilne obaveštajne službe. Oni su prvenstveno odgovorni za sakupljanje i analizu informacija o pretnjama upućenim osoblju i bazama oružanih snaga, i za razmenu datih informacija sa višom vojnom komandom i političkim rukovodstvom. Potencijalne pretnje koje vojne obaveštajne službe treba da prate mogu dolaziti iz samih oružanih snaga, domaćih grupa ili iz stranih država i subjekata. U mnogim državama, vojne obaveštajne službe takođe imaju zadatak da štite osetljive informacije i sisteme komunikacije u vezi sa odbranom. Vojne obaveštajne službe mogu delovati kako na domaćem nivou tako i u inostranstvu, u zavisnosti od potreba zemlje, njenog zakonodavstva i raspoređivanja svojih snaga.

Demokratska društva ne dozvoljavaju da njihove vojne obaveštajne službe sakupljaju informacije o pretnjama po bezbednost koje nisu u vezi sa odbranom. Sakupljanje informacije o ne-vojnim pretnjama jeste odgovornost civilnih obaveštajnih službi. Shodno tome, vojnim obaveštajnim službama uobičajeno nije dozvoljeno da sakupljaju informacije o civilima u svojoj zemlji. U mnogim državama, zakon zahteva od vojnih obaveštajnih službi da se pozovu na civilne obaveštajne službe ukoliko treba da prikupe informacije o pretnjama uperenim ka oružanim snagama, u posedu civila. Ova zabrana osmišljena je na taj način da spreči oružane snage da se mešaju u civilne poslove.

Tabela 1: Primeri mandata i funkcija obaveštajnih službi¹

Zemlja	Mandati i funkcije civilnih obaveštajnih službi
Kanada	<ul style="list-style-type: none"> • Služba sakuplja, istragom ili na drugi način, u obimu u kome je isto striktno neophodno, i analizira i zadržava informacije i obaveštajne podatke i aktivnosti, za koje se na opravdanoj osnovi sumnja da nose pretnju po bezbednost Kanade i u vezi sa istim, prijavljuju i obaveštavaju Vladu Kanade. • Služba može pružiti ocene bezbednosti resorima Vlade Kanade. • Služba može: <ol style="list-style-type: none"> a. savetovati bilo kog ministra Krune o pitanjima u vezi sa bezbednošću Kanade, ili b. pružati bilo kom ministru Krune informacije u vezi sa bezbednosnim pitanjima ili krivičnim aktivnostima, od značaja za obavljanje bilo kog ovlašćenja ili obavljanje bilo koje dužnosti ili funkcije od strane datog ministra u skladu sa Zakonom o državljanstvu ili Zakonom o imigraciji i zaštiti izbeglica.
Hrvatska	<ul style="list-style-type: none"> • Sistematsko sakupljanje, analiza, obrada i ocena informacija od značaja za nacionalnu bezbednost; • Sa ciljem razotkrivanja i sprečavanja aktivnosti, počinjenih od strane pojedinaca ili grupa, usmerenih ka: sprečavanju održivosti, nezavisnosti, integriteta i suvereniteta Republike Hrvatske, sa ciljem nasilnog svrgavanja državnih upravljačkih struktura; koje prete da će dovesti do kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda predviđenih Ustavom i zakonodavstvom Republike Hrvatske i ugrožavanja temelja ekonomskog sistema Republike Hrvatske.
Holandija	<ul style="list-style-type: none"> • Sprovođenje istraga u vezi sa organizacijama koje i licima koji, zbog ciljeva za koje se zalažu, ili putem njihovih aktivnosti daju povod za ozbiljnu sumnju da predstavljaju opasnost po nastavljeno postojanje demokratskog pravnog sistema ili bezbednosti ili vitalnih interesa države. • Sprovođenje istraga u sklopu bezbednosnih provera u skladu sa Zakonom o bezbednosnim istragama; • Unapređivanje mera [...] za zaštitu informacija koje ostaju u tajnosti iz razloga nacionalne bezbednosti i informacija koje se odnose na one delove javne službe i poslovne zajednice koje su po mišljenju relevantnih ministara od vitalnog značaja za nastavljeno postojanje društvenog poretka; • Sprovođenje istraga u vezi sa drugim zemljama u pogledu tema istaknutih od strane premijera, ministra za opšte poslove, u skladu sa relevantnim ministrima.

Pravni okvir za obaveštajne službe

Kako demokratska društva pružaju pravnu osnovu za obaveštajne službe?

Neke demokratske države uključuju opšte odredbe o obaveštajnim službama u svoje ustave. Ova ustavna pravila uobičajeno jesu opšte odredbe, kao što su zahtevi da obaveštajne službe budu odgovorne parlamentu i da poštuju vladavinu prava (pogledajte Prilog 1 u kome se nalaze ustavne odredbe Južne Afrike o obaveštajnim i bezbednosnim službama).

Većina demokratskih država ima posebno zakonodavstvo o obaveštajnim službama, koje obrazuje osnovnu pravnu osnovu za uređivanje obaveštajnih aktivnosti. Zakoni o privatnosti, zaštiti podataka, bezbednosti informacija i pristupa informacijama takođe predviđaju značajne propise koji važe za obaveštajne službe. Povrh ovoga, izvršni ogranak vlasti izdaje, takozvane "izvršne naloge", "direktive" i druge propise koji dopunjuju zakonodavstvo. Ovi propisi uvek se zasnivaju na postojećem zakonodavstvu i stoga treba da budu u skladu sa istim.

Zašto je obaveštajnim službama potrebna pravna osnova?

Demokratska društva brinu o tome da obaveštajne službe funkcionišu u skladu sa nacionalnim zakonima. Pravna osnova za obaveštajne službe značajna je iz četiri glavna razloga.

Prvo, zakon jasno definiše mandat, ulogu i odgovornosti obaveštajnih službi i njihovih službenika. Zakoni takođe definišu aktivnosti koje su im dozvoljene da obavljaju. Vlade zavise od zakona kako bi bile u stanju da kontrolišu obaveštajne službe.

Drugo, pravna osnova za sve vladine organizacije od presudnog je značaja za unapređivanje transparentnosti. Javni zakoni čine da društvo bude svesno funkcija i ovlašćenja vlade. Obaveštajne službe imaju pravnu osnovu za sprovođenje posebnih ovlašćenja za sakupljanje informacija koje uopšteno nisu na raspolaganju drugim vladinim agencijama ili privatnim pojedincima. Na primer, zakoni im mogu dozvoliti da primene posebne mere za istragu pojedinaca. Pojedinci treba da znaju kako obaveštajne službe mogu uticati na njihove lične živote i da li obaveštajni službenici poštuju pojedinačna prava u skladu sa zakonom.

Prilog br. 1: Južnoafričke ustavne odredbe o obaveštajnim i bezbednosnim službama²

Ustav Republike Južne Afrike obuhvata jedan broj opštih odredbi o obaveštajnim i bezbednosnim službama.

- Nacionalna bezbednost mora se osigurati u skladu sa zakonom, uključujući međunarodno pravo.
- Nacionalna bezbednost podložna je nadležnosti parlamenta i nacionalnog izvršnog ogranka vlasti.
- Bezbednosne službe moraju biti strukturirane i uređene nacionalnim zakonodavstvom.
- Bezbednosne službe moraju delovati i moraju naučiti i zahtevati od njihovih pripadnika, da deluju u skladu sa Ustavom i zakonom, uključujući običajno međunarodno pravo i međunarodne sporazume obavezujuće za Republiku.
- Niti službe bezbednosti ni bilo koji njihovi pripadnici, tokom obavljanja svojih funkcija, ne smeju
 - a. štetiti interesu političke stranke koji je legitiman iz perspektive Ustava; ili
 - b. se zalagati, pristrasno, za interes bilo koje političke stranke.
- U cilju primene načela transparentnosti i odgovornosti, višestranački parlamentarni odbori moraju vršiti nadzor nad svim bezbednosnim službama, na način predviđen nacionalnim zakonodavstvom ili pravilima i nalogima Parlamenta.
- Nacionalno zakonodavstvo mora uređivati predmet, ovlašćenja i funkcije obaveštajnih službi.

Treće, pravna osnova daje obaveštajnim službama legitimnost u očima javnosti. Javno dostupan zakon unapređuje shvatanje uloga obaveštajnih službi i zašto one zahtevaju novac iz javnih izvora za obavljanje ovih zadataka. Ovo može pomoći da se obezbedi podrška javnosti za same obaveštajne službe.

Na kraju, neophodni su zakoni o obaveštajnim službama kako bi se vlada pozivala na odgovornost. Tela za nadzor obaveštajnih službi i šira javnost pozivaju izvršni ogranak vlasti i obaveštajne službe na odgovornost, kada govorimo o poštovanju ovih zakona sa njihove strane. Zakoni takođe omogućavaju pojedincima da traže pravdu, ukoliko veruju da su obaveštajne službe počinile nezakonite radnje protiv njih.

Da li su zakoni o obaveštajnoj službi tajni?

U demokratskim državama, osnovni zakoni koji upravljaju radom obaveštajnih službi dostupni su javnosti. Kao što je diskutovano na strani 13, javnost treba da zna koje su uloge obaveštajnih službi i kakva ovlašćenja one imaju u obavljanju ovih zadataka. Javnost takođe treba da zna kada i pod kojim uslovima će se obaveštajnim službama dozvoliti da ograniče prava pojedinaca u svrhu obezbeđivanja nacionalne bezbednosti. Stoga, nadležnost obaveštajnih službi da ograniči uživanje ljudskih prava mora biti predviđena javno dostupnim zakonima.

Vlada međutim može, izdati "podzakonske akte" – kao što su "dekreti" i "ministarska uputstva" – koja se ne stavljaju na raspolaganje javnosti. Zakon ovlašćuje vladu da izda ove propise kada veruje da bi pružanje konkretnih informacija javnosti moglo ugroziti rad obaveštajnih službi i/ili nacionalne bezbednosti uopšteno. Propisi koji se ne obelodanjuju, tipično sadrže informacije u vezi sa operativnim metodama rada obaveštajnih službi, kao što je korišćenje konkretnih uređaja ili tehnologija. Ove informacije često se ne objavljuju zato što licima mogu pružiti saznanja koja bi im omogućila da izbegnu razotkrivanje od strane obaveštajne službe ili da razotkriju lica koja rade za službe. Ovo može podriti efektivnost obaveštajnih službi, predstavljati pretnju po bezbednost ljudi koji rade za njih i može na kraju štetiti nacionalnoj bezbednosti.

Propisi koji se ne obelodanjuju moraju i dalje biti u skladu sa postojećim javnim zakonima i

ustavom. Na primer, u skladu sa međunarodnim pravom, oni ne mogu ovlašćivati obaveštajne službe da preduzimaju radnje koje krše ljudska prava.

Šta obuhvataju zakoni o obaveštajnim službama?

Zakoni o obaveštajnim službama omogućavaju državama da uredi i da nadgledaju rad obaveštajnih službi. Ovi zakoni obuhvataju sledeće oblasti. Prvo, obaveštajni zakoni predviđaju mandat obaveštajnih službi i pružaju sveobuhvatnu listu njihovih zadataka. Mandat uobičajeno sadrži definicije onoga što predstavlja pretnju po nacionalnu bezbednost. Ovi zakoni ograničavaju ulogu obaveštajnih službi u cilju sprečavanja obaveštajnih službenika da promovišu interese koji se kose sa interesima države i njenog stanovništva.

Drugo, zakoni o obaveštajnim službama predviđaju sveobuhvatnu listu ovlašćenja na raspolaganju obaveštajnim službama, i uređuju način na koji se data ovlašćenja mogu koristiti. Zakoni samo dozvoljavaju obaveštajnim službama da upotrebe ova ovlašćenja u kontekstu njihovog mandata. Oni ograničavaju korišćenje ovlašćenja koja mogu dovesti do ograničavanja pojedinačnih prava u svrhu nacionalne bezbednosti.

Treće, zakoni o obaveštajnim službama opisuju strukturu i sastav obaveštajnih službi, uključujući organizacione odgovornosti odseka u okviru službi.

Četvrto, zakoni o obaveštajnim službama predviđaju način na koji vladini i nevladini subjekti nadgledaju obaveštajne službe. Na primer, oni uređuju proces imenovanja viših članovnika obaveštajne službe i predviđaju mandate i ovlašćenja parlamentarnih i stručnih nadzornih tela.

Peto, zakoni o obaveštajnim službama opisuju profesionalne odnose koje obaveštajne službe imaju sa drugim vladinim i nevladinim organizacijama i međunarodnim organizacijama. Na primer, zakoni opisuju procese koje obaveštajne službe koriste za razmenu informacija ili sprovođenje zajedničkih operacija sa drugim organizacijama.

Šesto, zakoni o obaveštajnim službama često pružaju propise koji uređuju korišćenje ličnih podataka od strane obaveštajnih službi (pogledajte strane 21-25).

I na kraju, zakoni o obaveštajnoj službi opisuju procedure koje pojedinci primenjuju ukoliko

žele da ulože žalbu na radnje obaveštajnih službi preduzetih protiv njih (pogledajte strane 43-46).

Kako demokratska društva obezbeđuju da obaveštajne službe poštuju zakon?

Od obaveštajnih službi, kao i od svih drugih vladinih agencija, zahteva se da poštuju kako međunarodno tako i domaće pravo. Ono što je od posebnog značaja jesu odredbe međunarodnog prava o ljudskim pravima i međunarodnog humanitarnog prava. Nacionalni zakon države o obaveštajnim službama mora biti u skladu sa njegovim međunarodnim pravnim obavezama.

Sve obaveštajne službe i njihovo osoblje moraju da postupaju u skladu sa zakonom. Izvršna vlast mora takođe delovati u skladu sa zakonom. Političkim vlastima nije dozvoljeno da izdaju naredbe obaveštajnim službama u kojima bi se od istih zahtevalo da preduzmu nezakonite mere.

Članovi izvršne vlasti zakonski su odgovorni za direktive koje se izdaju obaveštajnim službama. Zaposleni obaveštajnih službi snose ličnu odgovornost da osiguraju da njihove radnje budu u skladu sa zakonom. U mnogim državama, zakon ne samo da zahteva od njih da osiguraju da su njihove radnje u skladu sa zakonom, već ih i obavezuje da ne ispoštuju naređenja koja bi kršila nacionalno ili međunarodno pravo. Shodno tome, jedan pripadnik obaveštajne službe morao bi da odgovara zbog svog nezakonitog ponašanja i da se suoči sa krivičnim gonjenjem, čak i kada bi mu bilo dato ovo naređenje od strane njegovog starešine. Imajući u vidu obimna ovlašćenja koja se mogu dati pripadnicima obaveštajnih službi, ovakva pojedinačna odgovornost posebno je značajna kao zaštitna mera od ozbiljnih zločina, uključujući kršenje ljudskih prava kao što su mučenje i vansudska ubistva van sudskog procesa.

Shodno tome, od presudnog je značaja da pravosuđe pozove na odgovornost obaveštajne službenike, i ako je potrebno, članove izvršnih organa vlasti, u skladu sa zakonom. Njihove pojedinačne odluke i postupci mogu biti osporeni u sudu; presude suda su obavezujuće za izvršnu vlast, kao i za obaveštajne službe i njihovo osoblje.

Koji su međunarodni pravni standardi koji predvide rad obaveštajnih službi?

Kao državne institucije, obaveštajne službe moraju postupati u skladu sa vladinim

međunarodnim pravnim obavezama. Obaveze države u skladu sa međunarodnim pravom o ljudskim pravima, posebno građanska i politička prava predviđena Poveljom UN-a i Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima, važe i za obaveštajne službe. Iste obuhvataju pravo na život, slobodu, pravično suđenje, privatnost i slobodu izražavanja i udruživanja.

Međunarodni standardi aktivnosti održavanja reda i mira takođe su od značaja za obaveštajne službe ukoliko im nacionalni zakon dozvoljava da obavljaju zadatke održavanja reda i mira kroz aktivnosti kao što su hapšenje i pritvor.

Tokom 2009. i 2010. godine, UN je preispitao postojeće međunarodne pravne standarde i mere institucionalne kontrole koje važe za obaveštajne službe. Savet UN-a za ljudska prava naručio je izradu studije o dobrim praksama sadržanim u pravnim i institucionalnim okvirima za rad obaveštajnih službi i njihov nadzor. Ova studija predstavlja zbirku 35 međunarodnih praksi koje se mogu istaći i predstavljena je Savetu za ljudska prava juna 2010. godine (pogledajte listu literature).

Da li je obaveštajnim službama dozvoljeno da krše ljudska prava?

Međunarodno pravo o ljudskim pravima ne dozvoljava državama (uključujući njihove obaveštajne službe) da krše ljudska prava bilo kog lica pod njihovom jurisdikcijom. Ono što je zajedničko svim vladinim agencijama, obaveštajne službe moraju postupati u skladu sa međunarodnim pravom u sferi ljudskih prava. U situacijama oružanog konflikta, obaveštajne službe moraju takođe postupati u skladu sa međunarodnim humanitarnim pravom. Države obezbeđuju da ovi međunarodni pravni standardi budu primenjeni u njihovom domaćem pravu.

Međunarodno pravo o ljudskim pravima, uspostavlja tri kategorije ljudskih prava i sloboda:

- (1) Prava koja nikada ne mogu biti ograničena ili od kojih se ne može odstupiti ni u kojoj okolnosti;
- (2) Prava koja mogu biti ograničena iz konkretnih razloga i u skladu sa striktnim zakonskim kriterijumima;
- (3) Prava koja se mogu obustaviti ili ograničiti tokom oružanog konflikta ili vanrednog stanja koje prethodi postojanju države.

1. Prava koja nikada ne mogu biti ograničena ili od kojih se ne može odstupiti

Međunarodno pravo o ljudskim pravima zabranjuje državama i njihovim agencijama da ograničavaju ili da odstupaju od određenih ljudskih prava u bilo kojoj situaciji. Ista obuhvataju

pravo na život, slobodu od torture i drugih vidova nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja, pravo na pravično suđenje, pravo na priznanje pred zakonom, slobodu od ropstva i nedobrovoljnog robovanja, i zabranu otimanja i neprijavljenog pritvaranja³. Međunarodno humanitarno pravo dopunjuje i primenjuje ove zabrane u vreme oružanog sukoba; zajednički član 3 Ženevskih konvencija predviđa ove minimalne standarde (pogledajte Prilog 2). Obaveštajnim službama nije dozvoljeno da preduzimaju bilo koje radnje kojima se uskraćuju ova prava u bilo kom trenutku.

Prilog 2: Izvod iz zajedničkog člana 3 Ženevskih konvencija⁴

U slučaju oružanog sukoba koji nema karakter međunarodnog sukoba i koji izbije [...]svaka od strana u sukobu biće dužna da primenjuje bar sledeće odredbe:

1. Prema licima koja ne učestvuju neposredno u neprijateljstvima, podrazumevajući tu i pripadnike oružanih snaga koji su položili oružje i lica onesposobljena za borbu usled bolesti, rane, lišenja slobode ili iz kojeg bilo drugog uzroka, postupaće se, u svakoj prilici, čovečno, bez ikakve nepovoljne diskriminacije zasnovane na rasi, boji kože, veri ili ubeđenju, polu, rođenju ili imovnom stanju, ili drugom sličnom merilu. U tom cilju zabranjeni su i zabranjuju se, u svakom trenutku i na svakom mestu, prema gore navedenim licima sledeći postupci:
 - a. povrede koje se nanose životu i telesnom integritetu, naročito sve vrste ubistva, osakaćenja, svireposti i mučenja;
 - b. uzimanje talaca;
 - c. povrede ličnog dostojanstva, naročitouvredljivi i ponižavajući postupci;
 - d. izricanje i izvršavanje kazni bez prethodnog suđenja od strane redovnog ustanovljenog suda i praćenog svim sudskim garantijama koje civilizovani narodi priznaju za neophodne.

2. Ljudska prava koja mogu biti ograničena

Međunarodno pravo o ljudskim pravima dozvoljava državama da ograniče određena ljudska prava i slobode određenih lica. Ista obuhvataju pravo na slobodu i privatnost, i slobodu kretanja, udruživanja i izražavanja. Države mogu preduzeti mere koje ograničavaju uživanje ovih prava samo ukoliko su date mere u skladu sa sledećim kriterijumima:

1. zasnovane na zakonu koji je javan;
2. zalažu se za legitiman cilj (kao što je zaštita nacionalne bezbednosti, javne sigurnosti i ljudskih prava i sloboda drugih);
3. neophodne u demokratskom društvu;
4. srazmerne navedenim ciljevima;
5. u skladu sa drugim obavezama ljudskih prava. Države krše data ljudska prava ukoliko ne uspevaju da ispune ove zahteve.

U mnogim državama, zakon ovlašćuje obaveštajne službe da ograniče pravo na privatnost, dajući im posebna ovlašćenja za sakupljanje informacija od / o pojedincima ili grupama za koje se sumnja da su uključene u posebne aktivnosti koje prete nacionalnoj bezbednosti, javnoj sigurnosti i ljudskim pravima (pogledajte strane 17-18). Ova posebna ovlašćenja obuhvataju mere kao što je praćenje komunikacije jednog lica bez njegovog znanja ili tajno snimanje njihovih aktivnosti. Ove mere jasno ograničavaju pravo lica na privatnost. Neke države takođe daju nalog obaveštajnim službama da obavljaju funkcije agencija reda i mira (pogledajte stranu 28). U ovom kontekstu, nacionalno pravo ih ovlašćuje da hapse i pritvaraju lica za koja se sumnja da su počinili konkretna krivična dela. Ova ovlašćenja ograničavaju slobodu uopšteno i slobodu kretanja.

Demokratske države nameću striktno mere kontrole na korišćenje ovih ovlašćenja od strane njihovih obaveštajnih službi kako bi se pobrinule da iste postupaju u skladu sa međunarodnim standardima. One osiguravaju da su ova ovlašćenja uređena zakonom, data i nadgledana od strane institucija izvan obaveštajnih službi (pogledajte strane 19-21).

3. Odstupanje od obaveza za poštovanje ljudskih prava tokom vanrednog stanja

Međunarodno pravo o ljudskim pravima dozvoljava državama da privremeno odstupe od nekih njihovih obaveza garantovanja ljudskih prava tokom vanrednog stanja. Država može proglasiti vanredno stanje u vanrednim okolnostima u kojima je ugrožen "život nacije". Ovo obuhvata ozbiljne i neposredne pretnje po fizičku bezbednost stanovništva i/ili funkcionisanje demokratskih institucija⁵. Odluka da se proglašava vanredno stanje i da se odstupi od ovih konkretnih prava donosi se od strane izvršnog ogranka vlasti. Obaveštajne službe nisu uključene u ovaj proces.

Po proglašenju vanrednog stanja, država mora obavestiti relevantno ugovorno telo i navesti tačno koja ljudska prava će biti suspendovana ili ograničena. Obustave ili ograničenja konkretnih prava moraju biti privremena, striktno potrebna kako bi se odgovorilo na vanrednu situaciju i srazmerna pretnji na koju se naišlo. Pored toga, bilo kakve obustave ili ograničenja prava moraju biti podložni preispitivanju od strane pravosuđa i parlamenta. Državama nije dozvoljeno da odstupaju od bilo kojih gore pomenutih prava od kojih se ne može odstupiti ili od bilo kojih neodstupivih prava koja su navedena u regionalnim i međunarodnim sporazumima o ljudskim pravima. Shodno tome, nacionalne ustavne odredbe o ovlašćenjima u vanrednim situacijama ne mogu se koristiti da se opravdaju radnje koje krše međunarodno pravo o ljudskim pravima.

Ukoliko se obaveštajnim službama pruže dodatna ovlašćenja u vezi sa ograničavanjem ljudskih prava tokom vanrednog stanja, one moraju nastaviti da postupaju u skladu sa međunarodnim i domaćim pravom o ljudskim pravima.

Njihove aktivnosti moraju biti pod kontrolom i nadzorom izvršnog ogranka vlasti, parlamenta, pravosuđa i bilo kojih stručnih nadzornih tela koja postoje.

Sakupljanje informacija

Kako obaveštajne službe sakupljaju informacije?

U demokratskim društvima, obaveštajne službe sakupljaju veliki broj informacija koje su im neophodne kako bi ispunile svoj mandat, iz javnih izvora, kao što su medijski članci, izveštaji pruženi od strane vladinih i nevladinih organizacija i akademskih publikacija. Obaveštajne službe takođe

sakupljaju informacije od lica koja imaju (ili mogu imati) pristup relevantnim informacijama. Na primer, članovi grupa koje prete nacionalnoj bezbednosti mogu obavljati ulogu doušnika tajnim prenošenjem informacija obaveštajnim službama. Obaveštajne službe mogu takođe koristiti lica sa nadimcima ili lažnim identitetima kako bi se infiltrirali u organizacije i pružili informacije o njihovim aktivnostima.

Pojedinci i grupe koji planiraju da prete nacionalnoj bezbednosti obično ne razotkrivaju svoje namere. Posledično, demokratskim društvima potrebno je zakonodavstvo koje omogućava obaveštajnim službama da sakupljaju informacije koje se ne mogu naći u javnom domenu. Shodno tome, zakonodavstvo pruža obaveštajnim službama posebna ovlašćenja koja obično nisu na raspolaganju ostalim članovima društva. Ova posebna ovlašćenja potpadaju pod četiri glavne oblasti.

Prvo, zakonodavstvo može omogućiti obaveštajnim službama da prate verbalnu, elektronsku i papirnu komunikaciju pojedinca bez njegove/njene saglasnosti. Ove aktivnosti mogu zahtevati visoko razvijena i složena tehnička sredstva.

Drugo, zakonodavstvo može takođe dozvoliti obaveštajnim službama da tajno snimaju i fotografiju pojedince i njihovu imovinu bez njihove saglasnosti.

Treće, zakonodavstvo može dozvoliti obaveštajnim službama da daju lažne identitete svojim agentima kako bi se infiltrirali u grupe koje prete nacionalnoj bezbednosti.

I na kraju, zakonodavstvo im može dozvoliti da podnose zvanične zahteve drugim vladinim agencijama ili privatnim kompanijama za informacije o ljudima čak i kada isto krši njihovo pravo na privatnost. Na primer, njima se ponekada može dozvoliti da zahtevaju telefonske podatke o pojedincu od pružaoca usluga telekomunikacija.

Koje informacije je obaveštajnim službama dozvoljeno da sakupljaju?

U demokratskim društvima, nacionalni zakoni propisuju informacije koje obaveštajne službe smeju da sakupljaju. Zakoni dozvoljavaju obaveštajnim službama da sakupljaju informacije o konkretnim aktivnostima koje prete nacionalnoj bezbednosti, na način definisan njihovim zakonom predviđenim mandatom. Istina je dozvoljeno da sakupljaju informacije o pojedincima i grupama uključenim u date aktivnosti samo ukoliko su date informacije relevantne i neophodne za sprovođenje njihovog mandata.

Koje informacije obaveštajnim službama nije dozvoljeno da sakupljaju?

Obaveštajni zakoni ograničavaju vrste informacija koje obaveštajni službenici smeju da sakupljaju. Prvo, zakon im zabranjuje da sakupljaju informacije o aktivnostima i pojedincima koji ne predstavljaju nikakvu pretnju po nacionalnu bezbednost.

Drugo, u demokratskom društvu, zakoni obično zabranjuju obaveštajnim službenicima da sakupljaju informacije o zakonitim političkim i društvenim aktivnostima. Na primer, nije im dozvoljeno da sakupljaju informacije o zakonitim aktivnostima političkih stranaka i njihovih članova ili o grupama uključenim u mirne demonstracije. Ove zakonske zabrane štite ljudska prava i druge vrednosti koje demokratska društva smatraju značajnim, kao što su sloboda udruživanja i okupljanja.

Na kraju, zakoni obično zabranjuju obaveštajnim službenicima da sakupljaju informacije za unapređivanje konkretnih interesa. Na primer, zakon im ne dozvoljava da špijuniraju političke suparnike konkretne političke stranke.

Zašto države zabranjuju sakupljanje informacija iz određenih profesija?

Ljudi koji se bave nekim zanimanjima kao što su novinari, parlamentarci, advokati, sveštenstvo i doktori medicine imaju informacije koje mogu biti od interesa za obaveštajne službe. Međutim, mnoga demokratska društva usvojila su zakone i mere koje ograničavaju ili sprečavaju obaveštajne službe da sakupljaju informacije od ili o pojedincima koji se bave ovim zanimanjima. Na primer, zakon može zabraniti sakupljanje informacija o ovim pojedincima, osim u slučaju da obaveštajne službe mogu da dokažu da su isti direktno uključeni u aktivnosti koje ozbiljno prete nacionalnoj bezbednosti. Pored toga, demokratska društva primenjuju specijalne mere kontrole za sakupljanje informacija o članovima određenih zanimanja. Ono što se može istaći, jeste da neke države zahtevaju od svojih obaveštajnih službi da dobiju saglasnost predsednika skupštine pre vođenja istrage o parlamentarcima.

Demokratska društva zabranjuju sakupljanje informacija iz određenih profesija kako bi se zaštitile usluge koje one pružaju stanovništvu. Na primer, advokati pomažu pritvorenim licima da iskoriste svoje pravo na slobodu i pravično suđenje.

Ukoliko obaveštajna služba prati komunikaciju

koja se odvija između advokata i pritvorenika, ona će prekršiti pravo pritvorenika na poverljiv pristup advokatu. Novinari predstavljaju još jedan primer. Oni istražuju pitanja koja zanimaju javnost i oslanjaju se na poverljivu komunikaciju prilikom izrade svojih reportaža. Ova uloga od presudnog je značaja za nadgledanje vladinih agencija i razotkrivanje nedela. Ukoliko obaveštajne službe prate komunikaciju koja se odvija između novinara, oni mogu ugroziti dragoceni rad medija.

Kako demokratsko društvo kontroliše upotrebu posebnih ovlašćenja?

Države donose zakonodavstvo kako bi dale obaveštajnim službama posebna ovlašćenja za sakupljanje informacija o pretnjama po nacionalnu bezbednost. Posebna ovlašćenja predstavljaju mere koje nisu zakonski dostupne drugim vladinim agencijama (sa izuzetkom nekih policijskih tela) ili stanovništvu (pogledajte stranu 17).

Demokratska društva definišu i zabranjuju korišćenje posebnih ovlašćenja od strane obaveštajnih službi, kroz zakonodavstvo i propise koji predviđaju:

- Koga smeju i koga ne smeju da nadgledaju;
- Koje informacije smeju i ne smeju da sakupljaju;
- Koje mere smeju da koriste pri sakupljanju informacija;
- Kada im je dozvoljeno ili im nije dozvoljeno da upotrebe ova posebna ovlašćenja; i
- Koliko dugo im je dozvoljeno da ih koriste.

Demokratska društva kontrolišu korišćenje posebnih ovlašćenja od strane obaveštajnih službi, kroz organizacije i procese koji su ustanovljeni za odobravanje, nadgledanje i ocenu načina upotrebe posebnih ovlašćenja.

Ko ovlašćuje upotrebu posebnih ovlašćenja?

U demokratskim društvima, korišćenje posebnih ovlašćenja predstavlja više izuzetak nego pravilo. Demokratska društva nameću striktno mere kontrole pri upotrebi ovih ovlašćenja kako bi se svele na minimum opasnosti koje prate njihovu primenu. Iz ovog razloga, svaki put kada obaveštajne službe žele da upotrebe svoja posebna ovlašćenja, potrebno im je odobrenje imenovanog spoljnog organa (pogledajte Prilog 3 za pojedinosti o ovom procesu

u Kanadi). Obaveštajne službe podnose zahtev imenovanom telu, kome obrazlažu svoju potrebu da upotrebe konkretno posebno ovlašćenje. Organ koji ovlašćuje upotrebu, nakon toga brine o tome da je konkretan zahtev u skladu sa zakonom.

Uobičajeno, član izvršnog ogranka vlasti, kao što je ministar odgovoran za obaveštajne službe, ili sud, odgovoran je da ovlasti upotrebu posebnih ovlašćenja. Međutim, sud se najčešće postavlja za nadzorno telo u slučajevima u kojima dolazi do značajnog zalaženja u živote pojedinaca, kao što je pretraga i zaplena imovine i praćenje komunikacije. Sudovi su u potpunosti nezavisni kako od obaveštajnih službi tako i od izvršnog ogranka vlasti i u dobrom su položaju da objektivno analiziraju zahteve za upotrebu posebnih ovlašćenja.

Neke države zahtevaju kako od izvršnog ogranka vlasti tako i od pravosuđa da ovlasti korišćenje posebnih ovlašćenja od strane obaveštajnih službi (pogledajte na primer, kanadski model predstavljen u Prilogu 3). Ovaj pristup pruža dodatni način provere kako bi se osiguralo da je upotreba posebnog ovlašćenja zakonita, neophodna i da se vredi primeniti imajući u vidu opasnosti koje nosi sa sobom.

Kako država ovlašćuje za upotrebu posebnih ovlašćenja?

Proces ovlašćivanja upotrebe posebnih ovlašćenja razlikuje se između država i često zavisi od konkretnog posebnog ovlašćenja koje obaveštajne službe žele da upotrebe. Međutim, zakoni uobičajeno zahtevaju preduzimanje sledeća tri koraka pre nego što obaveštajne službe budu u mogućnosti da upotrebe posebna ovlašćenja (pogledajte Prilog 3).

Prvo, pripadnik obaveštajne službe piše zahtev za upotrebu posebnog ovlašćenja, koji u uobičajenim postupcima obuhvata sledeće:

- Opis aktivnosti i konkretnih pojedinaca i/ili grupa koje obaveštajna služba želi da istraži;
- Objašnjenje nastojanja koje su obaveštajne službe već načinile kako bi sakupile informacije i šta je od ovoga već postignuto;
- Posebna metoda koju žele da primene i šta će tačno učiniti, kao što je na primer praćenje poziva na konkretnoj telefonskoj liniji; i

- Obrazloženje koje ističe razlog zbog koga je upotreba posebnog ovlašćenja neophodna i korisna za istragu.

Drugo, telo koje ovlašćuje zahtev preispituje isti i ocenjuje da li:

- je predložena upotreba posebnih ovlašćenja u skladu sa svim relevantnim zakonima;
- je upotreba neophodna i korisna; i
- je upotreba srazmerna nivou pretnje koju nosi sama po sebi aktivnost koja se istražuje.

Treće, telo koje vrši ovlašćivanje izdaje nalog koji predviđa konkretne mere koje odobrava i koliko dugo se ove mere mogu primenjivati.

Zahtev i proces ovlašćivanja istog koji je opisan u prethodnom delu dokumentuje se kako bi obaveštajne službe i nadzorna tela kasnije mogli oceniti odluke koje su donete.

Kako demokratska društva nadgledaju upotrebu posebnih ovlašćenja?

U demokratskim društvima, izvršni ogranak vlasti i/ili unapred utvrđeno nadzorno telo nadgledaju upotrebu posebnih ovlašćenja od strane obaveštajnih službi praćenjem tekućih operacija i preispitivanjem završenih operacija.

Obaveštajne službe pružaju redovne izveštaje izvršnom ogranku vlasti i/ili unapred utvrđenom nadzornom telu o njihovom napretku ostvarenom tokom operacije. Oni pružaju rezimee sakupljenih informacija, napredak koji je ostvaren i probleme na koje su naišli. Ovaj izveštaj omogućava nadzornicima da ocene da li je upotreba posebnih ovlašćenja, kako zakonita tako i neophodna kako bi obaveštajne službe ispunile svoj mandat. Izvršni ogranak vlasti i/ili utvrđeno nadzorno telo mogu prekinuti upotrebu posebnog ovlašćenja ukoliko obaveštajne službe nisu postupile u skladu sa jednom ili svim pravnim merama kontrole upotrebe posebnog ovlašćenja, ili ukoliko nadzorno telo utvrdi da za istim više ne postoji potreba.

Na kraju, nadzorna tela sprovode preispitivanje upotrebe posebnih ovlašćenja po završetku njihovog rada.

U nekim državama, nadzorna tela mogu naložiti obaveštajnim službama da izbrišu informacije sakupljene na nezakoniti način. Spoljna nadzorna tela takođe preispituju upotrebu posebnih ovlašćenja kako bi identifikovala trendove koji mogu pomoći vladi i obaveštajnim službama da odgovore na konkretne probleme.

Prilog 3: Proces odobravanja upotrebe posebnih ovlašćenja od strane kanadske Bezbednosno-obaveštajne službe ⁵

Zakon o kanadskoj Bezbednosno-obaveštajnoj službi predviđa korake za podnošenje zahteva i za izdavanje naloga obaveštajnim službama za upotrebu posebnih ovlašćenja. Bilo koji zahtev za upotrebu posebnih ovlašćenja mora se odobriti od strane izvršnog ogranka vlasti i sudije.

Zahtev za odobravanje naloga

Član 21.

1. U slučajevima u kojima direktor ili bilo koji zaposleni imenovan od strane ministra u ovu svrhu veruje, na opravdanoj osnovi, da je nalog u skladu sa ovim članom potreban kako bi omogućio Službi da istraži pretnju po bezbednost Kanade ili da obavi svoje dužnosti i funkcije predviđene članom 16, direktor ili zaposleni može, po dobijanju odobrenja od strane ministra, podneti zahtev sudiji, u skladu sa stavom (2), za izdavanje naloga u skladu sa ovim članom.

Pitanja koja treba da budu navedena u zahtevu za izdavanje naloga

2. Zahtev podnet sudiji u skladu sa stavom (1) podnosi se u pismenoj formi i biće praćen pismenim iskazom koji navodi sledeće,
 - a. činjenice na koje se oslanja koje opravdavaju verovanje, na opravdanoj osnovi, da je nalog u skladu sa ovim članom, neophodan kako bi se Službi omogućilo da istraži pretnju po bezbednost Kanade i da obavi svoje dužnosti i funkcije u skladu sa članom 16;
 - b. da su drugi istražni postupci isprobani i da nisu uspeli ili da se čini da postoji mala verovatnoća da će uspeti, da je hitnost ovog pitanja takva da nije praktično sprovesti istragu korišćenjem samo ostalih istražnih postupaka ili da je bez naloga predviđenog ovim članom, verovatno da informacije od značaja kada govorimo o pretnji po bezbednost Kanade ili obavljanje dužnosti i funkcija u skladu sa članom 16 pomenutih u stavu (a) ne bi bile dobijene;
 - c. vid komunikacije čije se presretanje predlaže, vrsta informacija, zapisa, dokumentacije ili stvari koje su predložene da se dobiju i ovlašćenja pomenuta u stavovima (3)(a) do (c) predložena da se obavljaju u tu svrhu;
 - d. identitet lica, ukoliko je poznat, čija je komunikacija predložena da se presretne ili koji poseduje informaciju, zapis, dokumenat ili predmet koji treba da se dobije;
 - e. lica ili grupe lica koje će biti predmet predloženog naloga;
 - f. opšti opis mesta gde je predloženo izvršenje naloga, ukoliko se može dati opšti opis datog mesta;
 - g. period, koji ne prekoračuje šezdeset dana ili jednu godinu, u zavisnosti od slučaja, za koji se zahteva da nalog bude na snazi u skladu sa tačkom (5); i
 - h. bilo koji prethodni zahtev podnet u vezi sa licem identifikovanim u pismenom iskazu, u skladu sa stavom (d), datum na koji je podnet zahtev, ime sudije kome se podnosi svaki zahtev i odluka sudije o istom.

Izdavanje naloga

3. Bez obzira na bilo koji drugi zakon ali podložno Zakonu o statističkim podacima, u slučajevima u kojima sudiji, kome je podnet zahtev u skladu sa stavom (1) budu dokazana pitanja pomenuta u stavovima (2)(a) i (b) navedena u pismenom iskazu koji se podnosi zajedno sa zahtevom, sudija može izdati nalog u kome će ovlastiti lica kojima je isti namenjen da presretnu bilo kakvu komunikaciju ili da dobiju bilo kakvu informaciju, zapis, dokumenat ili predmet, u tu svrhu,

- a. kako bi ušli na bilo koje mesto ili otvorili ili imali pristup bilo kom predmetu;
- b. pretražili, uklonili ili vratili, preispitali, uzeli izvode ili napravili kopije informacije, zapisa, dokumenta ili predmeta na bilo koji način; ili
- c. ugradili, održavali ili uklonili bilo koji predmet

Pitanja koja treba posebno istaći u nalogu

4. U nalogu izdatom u skladu sa stavom (3) navodi se sledeće
 - a. vid komunikacije čije je presretanje ovlašćeno, vrsta informacija, zapisa, dokumenata ili predmeta čije je dobijanje ovlašćeno i ovlašćenja navedena u stavovima (3)(a) do (c) čije je obavljanje ovlašćeno u tu svrhu;
 - b. identitet lica, ukoliko je poznato, čija se komunikacija presreće ili koje poseduje informaciju, zapis, dokumenat ili predmet koji će se dobiti;
 - c. lica ili grupe lica koji su predmet naloga;
 - d. opšti opis mesta gde se nalog može izvršiti, ukoliko se može dati opšti opis datog mesta;
 - e. period tokom koga je nalog na snazi; i
 - f. rokovi i uslovi koje sudija smatra preporučljivim u javnom interesu

Upotreba i raspolaganje ličnim podacima

Šta je lični podatak?

Lični podatak predstavlja informaciju o datom pojedincu. Isti obuhvata činjenice kao što su kontakt podaci lica, datum rođenja i broj pasoša i socijalnog osiguranja. Lični podaci takođe obuhvataju detaljnije informacije o privatnom životu lica, kao što je njihova zdravstvena i radna evidencija, podaci o veroispovesti ili političkim mišljenjima, pojedinosti o članstvu u političkim strankama i sindikatima, i pojedinosti o njihovom odnosu sa partnerima i prijateljima. Obaveštajne službe mogu prikupiti lične podatke o pojedincima, kako bi identifikovale moguće pretnje po nacionalnu bezbednost.

Kako obaveštajne službe nabavljaju lične podatke?

Obaveštajne službe mogu nabaviti lične podatke na pet glavnih načina. Prvo, obaveštajne službe sakupljaju lične podatke iz javnih ili otvorenih izvora. Drugo, one nabavljaju lične podatke korišćenjem posebnih ovlašćenja, kao što je prikriveno praćenje komunikacije (pogledajte stranu 17). Treće, one mogu zahtevati informacije i lične podatke o konkretnom pojedincu od domaćih vladinih agencija, kao što su imigra-

cione službe. Četvrto, doušnici mogu pružiti lične podatke obaveštajnim službama. Na kraju, obaveštajne službe mogu nabaviti lične podatke o konkretnom pojedincu od stranih vlada i/ili njihovih obaveštajnih službi.

Kako obaveštajne službe i njihove vlade koriste lične podatke?

Obaveštajne službe zadržavaju dosta ličnih podataka koje sakupe u elektronskim ili štampanim dosijeima kako bi im imali jednostavan pristup. Prvo, one koriste ove dosijee kako bi podržale tekuće i buduće istrage povodom pretnji po nacionalnu bezbednost. One takođe koriste lične podatke kako bi ocenile pojedince koji podnose zahtev za bezbednosnu proveru iz reda vlade.

Drugo, obaveštajne službe razmenjuju lične podatke sa vladinim agencijama i zvaničnicima, kao što su organi reda i mira i tužioci. Vlade u sve većoj meri koriste lične podatke dobijene od obaveštajnih službi kako bi potkrepile pravne radnje preduzete protiv konkretnih pojedinaca. One koriste lične podatke u protiv-terorističkim operacijama kako bi opravdale zabranu putovanja, odbijanja izdavanja viza, zaplenu imovine i ograničavanje slobode kretanja pojedinca i njegove komunikacije sa drugima.

U izuzetnim okolnostima, obaveštajnim službama takođe je dozvoljeno da razmenjuju lične podatke sa stranim vladama i njihovim agencijama. Za detaljnije informacije, molimo vas pogledajte odeljak ovog vodiča koji govori o međunarodnoj obaveštajnoj saradnji.

Zašto demokratska društva zabranjuju korišćenje ličnih podataka?

Demokratska društva zabranjuju korišćenje ličnih podataka od strane obaveštajnih službi iz tri glavna razloga. Prvo, demokratska društva zabranjuju korišćenje ličnih podataka zbog pretećih opasnosti koje se mogu javiti obelodanjivanjem podataka po same pojedince. Lični podaci obuhvataju informacije o najprivatnijim aspektima života osobe, uključujući njenu medicinsku istoriju, veroispovest, politička mišljenja i lične odnose. Obelodanjivanje ovih informacija može ugroziti njihove izgleda za zapošljavanje, lične i profesionalne odnose i ličnu bezbednost.

Drugo, postoji potencijalna opasnost da će obaveštajne službe i/ili ostali koji mogu imati zakoniti pristup ličnim podacima pojedinca upotrebiti iste u ilegalnu svrhu. Na primer, obaveštajne službe i/ili izvršna vlast mogu se naći u iskušenju da upotrebe lične podatke kako bi diskreditovali ili ucenili političke oponente. Stoga, demokratske vlade treba da ograniče korišćenje ličnih podataka putem zakonodavstva.

Na kraju, pojedinci obično ne znaju koje lične podatke obaveštajna služba ima o njima. Posledično, oni neće biti u mogućnosti da ulože prigovor na upotrebu njihovih ličnih podataka od strane obaveštajnih službi ili tačnost podataka. Stoga, od presudnog je značaja da zakoni utvrde jasna pravila za korišćenje ličnih podataka i da nadzorna tela proprate nivo poštovanja ovih pravila.

Koje mere zakonske kontrole važe za korišćenje ličnih podataka?

Obaveštajne službe treba da sakupe i upotrebe određene lične podatke kako bi obavljale svoje funkcije. U konkretnom smislu, one treba da budu u mogućnosti da identifikuju konkretne pojedince i da sakupe informacije o njihovom ponašanju i aktivnostima u cilju identifikovanja mogućih pretnji po nacionalnu bezbednost. Imajući isto u vidu, države usvajaju zakone kojima dozvoljavaju obaveštajnim službama da upotrebe određene lične podatke bez saglasnosti odnosnog pojedinca. U skladu sa zakonodavstvom, oni takođe primenjuju striktnu mere kontrole za uređivanje upotrebe ličnih

podataka. (Pogledajte Prilog 4 u kome se nalazi primer zakonodavstva o upotrebi ličnih podataka od strane obaveštajnih službi u Nemačkoj). Ove mere kontrole su složene; u nastavku sledi diskusija o samo tri vrste mera zakonske kontrole.

Prvo, nacionalni zakoni kontrolišu koje vrste ličnih podataka pojedinaca obaveštajne službe mogu koristiti. Na primer, zakoni dozvoljavaju obaveštajnim službama da koriste lične podatke pojedinaca uključenih u aktivnosti koje prete nacionalnoj bezbednosti, kao što je njihovo članstvo u terorističkoj organizaciji. Zakoni zahtevaju da se korišćenje ličnih podataka poveže sa ponašanjem lica; odnosno sa njegovim angažovanjem u aktivnostima koje prete nacionalnoj bezbednosti. Demokratska društva zabranjuju obaveštajnim službama da koriste lične podatke na osnovu karakteristika kao što su etnička pripadnost lica, veroispovest ili pol. Pored toga, zakoni zabranjuju obaveštajnim službama da koriste delove podataka pojedinca koji nisu povezani sa pretnjom po nacionalnu bezbednost, kao što je njihova medicinska istorija, čak i ukoliko su uključeni u aktivnosti koje prete nacionalnoj bezbednosti.

Drugo, zakoni stavljaju ograničenja na zadržavanje ličnih podataka. Obaveštajne službe mogu samo zadržati lične podatke ukoliko je isto neophodno za identifikovanje i analizu konkretne pretnje po nacionalnu bezbednost. Zakoni zahtevaju od obaveštajnih službi da proveravaju svoje dosijee redovno kako bi ažurirali dosijee sa ličnim podacima. U mnogim demokratskim društvima, nacionalni zakon zahteva od obaveštajnih službi da izbrišu lične podatke koji više nisu relevantni ili neophodni, kao što su lični podaci pojedinaca koji ne predstavljaju nikakvu pretnju po nacionalnu bezbednost.

Treće, zakon kontroliše pristup ličnim podacima u posedu obaveštajnih službi. Samo neki zaposleni obaveštajnih službi mogu imati pristup dosijeima sa ličnim podacima. Zakon takođe zahteva od istih da dokumentuju svaki vid pristupa dosijeima sa ličnim podacima od strane ovih pojedinaca. Ove mere kontrole imaju za cilj da spreče zloupotrebu ličnih podataka.

Četvrto, zakon ograničava objavljivanje ličnih podataka od strane obaveštajnih službi, za upotrebu od strane drugih vladinih agencija. Oni mogu samo razmenjivati lične podatke sa ovlašćenim vladinim telima kojima su potrebne ove informacije kako bi obavljale svoje mandate. Striktna ograničenja na snazi su kada govorimo o načinu na koji ova tela mogu koristiti lične podatke koji se razmenjuju sa njima od strane obaveštajnih službi.

Ko nadgleda korišćenje ličnih podataka i šta rade?

Spoljna nadzorna tela nadgledaju korišćenje ličnih podataka od strane obaveštajnih službi kako bi se osiguralo da se podaci koriste u skladu sa zakonom. Ova tela obuhvataju parlamentarna i stručna nadzorna tela, kao i institucije za zaštitu podataka (pogledajte strane 34-42).

Ova nadzorna tela preispituju odluke obaveštajnih službi o zadržavanju ličnih podataka i stvaranju dosijea o određenim pojedincima. U nekim državama, nadzorno telo mora pružiti obaveštajnim službama svoju saglasnost pre stvaranja dosijea o pojedincu.

Nadzorna tela takođe proveravaju dosjee obaveštajnih službi kako bi se pobrinula da su obradili lične podatke u skladu sa zakonima i propisima.

Prilog 4: Propisi o korišćenju ličnih podataka od strane nemačke Savezne službe za zaštitu Ustava ⁷

Nemački zakon nameće striktno mere kontrole načina korišćenja ličnih podataka od strane Savezne službe za zaštitu Ustava (domaća obaveštajna služba Nemačke). Sledeći izvodi iz dva nemačka zakona predstavljaju primere dobre prakse u sakupljanju, zadržavanju i brisanju ličnih podataka. U Nemačkoj, sve ove aktivnosti prate se od strane Komisije G10, nezavisnog nadzornog tela koje ima pristup svim informacijama u posedu obaveštajnih službi.

Dozvoljene osnove za korišćenje ličnih podataka

- U cilju obavljanja svojih zadataka, Savezna služba za zaštitu Ustava može čuvati, modifikovati i koristiti lične podatke, ukoliko:
 1. postoje osnovane indikacije o nastojanjima ili aktivnostima, u skladu sa članom 3, stav 1 (ove aktivnosti obuhvataju: nastojanja usmerena protiv slobodnog demokratskog osnovnog poretka, postojanja ili bezbednosti Saveza ili jedne od država u njegovom sastavu, ili je usmeren ka nezakonitom onemogućavanju ustavnih tela Saveza ili jedne od njegovih država da obavljaju svoje dužnosti)
 2. je isto neophodno za istragu i analizu procesa ili aktivnosti preduzetih u skladu sa članom 3, stav 1 ili
 3. Savezna služba za zaštitu Ustava preduzme radnje u skladu sa članom 3, stav 2. (na suzbijanju aktivnosti koje prete bezbednosti ili obaveštajnim aktivnostima koje se sprovode u ime stranih vlasti)

Propisi o čuvanju, ispravki i brisanju ličnih podataka u posedu Savezne službe za zaštitu Ustava

- Savezna služba za zaštitu Ustava ograničiće dužinu čuvanja (ličnih podataka) na obim u kome je isto neophodno za obavljanje njenih zadataka.
- Netačni lični podaci koji se čuvaju u dosijeima biće ispravljeni od strane Savezne službe za zaštitu Ustava.
- Prilikom rada na konkretnim slučajevima, Savezna služba za zaštitu Ustava proveriće u okviru datih perioda, a najkasnije nakon pet godina, da li se sačuvani podaci moraju ispraviti ili izbrisati.
- Lični podaci čuvani u dosijeima biće izbrisani od strane Savezne službe za zaštitu Ustava ukoliko njihovo čuvanje nije prihvatljivo ili znanje o istima više nije neophodno za obavljanje njenih zadataka. Podaci neće biti izbrisani ukoliko postoji razlog da se veruje da će brisanje oštetiti legitimne interese datog lica. U ovom slučaju, podaci se blokiraju i prenose se samo uz saglasnost predmeta datih podataka.

Nadzor

- Nadzorna ovlašćenja Komisije (G10) obuhvataće celokupan proces sakupljanja, obrade i korišćenja ličnih podataka u skladu sa ovim Zakonom od strane obaveštajnih službi Saveza.

Oni mogu proveriti dosijee na svoju vlastitu inicijativu ili odgovoriti na pitanja pojedinaca o njihovim dosijeima. U nekim državama, zakon zahteva od obaveštajnih službi u određenim trenucima, da obaveste nadzorna tela kada razmene lične podatke sa drugim institucijama ili kada izbrišu informacije iz njihovih dosijea. Na kraju, u mnogim državama, nadzorna tela preispituju i način na koji obaveštajne službe rukuju zahtevima podnetim od strane pojedinaca za pristup ličnim podacima u posedu obaveštajnih službi (pogledajte Prilog 5).

Da li pojedinci mogu imati pristup svojim ličnim podacima?

U demokratskim državama, članovi javnosti imaju pravo da podnesu zahtev za pristup svojim ličnim podacima u posedu obaveštajnih službi. (Pogledajte Prilog 5 u kome se nalazi primer načina na koji ovaj proces funkcioniše u Nemačkoj). U cilju dobijanja pristupa svojim ličnim podacima, oni podnose zahtev direktno obaveštajnim službama ili putem člana izvršnog ogranka vlasti odgovornog za obaveštajne službe. Nakon pregleda svojih ličnih podataka, oni mogu biti u mogućnosti da podnesu zahtev za brisanje i/ili promenu podataka.

Prilog 5: Nemački Zakon o pristupu ličnim podacima u posedu obaveštajnih službi⁸

Nemački zakon daje građanima opšte pravo pristupa svojim ličnim podacima u posedu obaveštajnih službi. Zahtevi se podnose direktno obaveštajnim službama. Sledeći izvodi ilustruju način na koji ovaj proces funkcioniše.

Podnošenje zahteva za pristup ličnim podacima u posedu obaveštajnih službi

- Savezna služba za zaštitu Ustava pruža predmetu podataka, zainteresovanom građaninu, besplatne informacije o ličnim podacima sačuvanim o njemu/njoj, ukoliko se on/ona pozove na konkretna pitanja i dokaže da ima poseban interes za informacijama koje on/ona traži.

Osnove za odbijanje pristupa ličnim podacima

- Informacije neće biti pružene ukoliko:
 1. isto šteti odgovarajućem ispunjavanju zadataka,
 2. isto može razotkriti izvore, ili ukoliko postoji strah da se mogu saznati informacije ili način funkcionisanja Savezne službe za zaštitu Ustava,
 3. bi isto oštetilo javnu bezbednost ili bi na bilo koji drugi način bilo štetno po Savez ili Saveznu državu, ili ukoliko
 4. podaci ili činjenica da se čuvaju mora čuvati u tajnosti u skladu sa zakonskim odredbama ili po njihovoj prirodi, posebno usled preovlađujućeg opravdanog interesa treće strane.
- Odluka se donosi od strane šefa Savezne službe za zaštitu Ustava ili od strane člana osoblja eksplicitno ovlašćenog sa njegove strane.
- Obaveza pružanja informacija neće obuhvatati informacije o poreklu podataka i primaocima prenetih podataka.
- Razlozi za odbijanje pružanja informacija ne moraju se pružiti, ukoliko ovo ugrožava svrhu rada, odbijanjem pružanja informacija. Razlozi za odbijanje biće zabeleženi u pismenoj formi.

Pravo na ulaganje žalbe

- U slučaju odbijanja pružanja informacija, zainteresovana strana biće obavestena o pravnoj osnovi zbog koje joj nije pružen razlog o odbijanju i o činjenici da on/ona mogu uložiti žalbu saveznom komesaru za zaštitu podataka, koji, na njegov zahtev, dobija ove informacije, izuzev u slučaju kada savezno Ministarstvo unutrašnjih poslova utvrdi u konkretnom slučaju da bi isto ugrozilo bezbednost Saveza ili savezne države.

U nekim slučajevima, zakoni i propisi dozvoljavaju obaveštajnim službama da odbiju zahteve od pojedinaca za pristup njihovim ličnim podacima. Na primer, oni mogu odbiti zahteve kako bi držali tekuću istragu van javnog domena, kako bi osigurali javnu sigurnost ili zaštitili interese nacionalne bezbednosti. Obaveštajne službe obično ne moraju da pruže pojedincima razloge za odbijanje njihovih zahteva. Međutim, spoljna nadzorna tela mogu preispitati odluke obaveštajnih službi da odbiju zahteve. Pojedinci mogu imati mogućnost da ulože žalbu datim telima kako bi preispitali njihov slučaj. Ovo pomaže da se osigura da su odluke za odbijanje pristupa ličnim podacima striktno neophodne.

Međunarodna obaveštajna saradnja

Šta je međunarodna obaveštajna saradnja?

Izraz "međunarodna obaveštajna saradnja" opisuje načine na koji obaveštajne i bezbednosne službe dve ili više zemalja rade zajedno. Obaveštajne službe saraduju sa stranim subjektima na tri glavna načina. Prvi i najčešći, obaveštajne službe razmenjuju informacije sa stranim partnerima. One mogu razmenjivati i/ili deliti neobrađene podatke ili pružati analize informacija stranim obaveštajnim službama.

Drugo, neke obaveštajne službe sprovode zajedničke operacije sa njihovim stranim partnerima. Na primer, agenti iz različitih obaveštajnih službi mogu saradivati na prikupljanju informacija. Ili obaveštajne službe jedne zemlje mogu podeliti svoju obaveštajnu infrastrukturu sa stranim obaveštajnim službama.

Treće, međunarodna obaveštajna saradnja može obuhvatati razmenu znanja i ekspertize. Na primer, obaveštajne službe mogu obučiti strane odnosne partnere ili poslati obaveštajne službenike da podrže rad stranih obaveštajnih službi.

Zašto obaveštajne službe saraduju sa stranim vladama i obaveštajnim službama?

Obaveštajne službe saraduju sa stranim partnerima, uglavnom zato što im ova saradnja pruža veći pristup informacijama i ekspertizi. Obaveštajne službe u jednoj zemlji ne mogu imati dovoljne resurse ili ekspertizu za sakupljanje informacija o relevantnim pretnjama koje postoje u svim re-

gionima sveta. Stoga, oni treba da se oslone na strane agencije; ovi partneri imaju geografski položaj i znanje o konkretnim grupama, jezicima i kulturama kako bi sakupili neophodne informacije. Obaveštajne službe u jednoj zemlji mogu pružiti informacije stranoj odnosno agenciji u razmeni informacija ili drugih resursa, kao što su oprema ili novac. Međunarodna saradnja između obaveštajnih službi postaje sve značajnija zato što grupe koje prete bezbednosti država i njihovog stanovništva često rade preko granica i u jednom broju država.

Koje su opasnosti obaveštajne saradnje?

Saradnja između stranih vlada i obaveštajnih službi nosi sa sobom opasnosti za sve odnosne strane. Prvo, međunarodna saradnja nosi značajnu opasnost po ljudska prava zaštićena u skladu sa međunarodnim pravom. Obaveštajna saradnja predstavlja posebnu pretnju za ljudska prava kada obaveštajne službe razmenjuju lične podatke sa stranim subjektima. Na primer, obaveštajna služba koja je dobila lične podatke može na kraju završiti tako da koristi iste na način koji krši ljudska prava. Oni mogu koristiti lične podatke kako bi identifikovali pojedince i kako bi ih pritvorili nezakonito i/ili kako bi postupali loše prema njima. Gledajući uopšteno, obaveštajne službe predočavaju stranom partneru kako lični podaci koje dele mogu da se koriste, ali na kraju imaju veoma malu kontrolu nad njihovom upotrebom.

Drugo, u mnogim slučajevima obaveštajne službe ne znaju kako strana tela prikupljaju informacije ili da li su informacije dobijene na zakoniti način. U konkretnom smislu, oni ne mogu znati da li je strano telo koristilo mučenje ili bilo koju drugu nezakonitu taktiku kako bi dobilo informacije. Međutim, ukoliko obaveštajni službenici znaju da informacije dobijene iz spoljnih ili domaćih izvora, podrazumevaju i povredu ljudskih prava, oni se mogu smatrati saučesnicima.

Treće, neke obaveštajne službe mogu želiti da saraduju sa stranim partnerima kako bi sprečile svoje vlasti da kontrolišu njihove aktivnosti. U konkretnom smislu, one mogu želiti da izbegnu zakonske mere kontrole i nadzor koje njihove vlasti mogu primeniti kako bi ih pozvali na odgovornost za poštovanje ljudskih prava istovremeno koristeći svoja posebna ovlašćenja za sakupljanje informacija.

Na kraju, pored pretnji po ljudska prava, međunarodna obaveštajna saradnja može oštetiti ugled države i strane odnose. Na primer, obaveštajne službe mogu saradivati sa stranom obaveštajnom agencijom na način koji remeti inostranu politiku države. Imajući u vidu ovu opasnost, države pokušavaju da kontrolišu međunarodnu saradnju svojih obaveštajnih službi što je moguće više.

Kako države kontrolišu međunarodnu obaveštajnu saradnju?

Nacionalni zakoni uređuju obaveštajnu saradnju sa stranim vladama i obaveštajnim službama. Ovi zakoni i propisi predviđaju sa kim obaveštajne službe mogu saradivati; kakav način razmišljanja i uslovi moraju postojati kako bi se ostvarivala saradnja sa ovim telima; i kako će vlada ovladati i nadgledati ovu saradnju (pogledajte Prilog 6 o načinu uređivanja međunarodne obaveštajne saradnje u Hrvatskoj).

Imajući u vidu opasnosti u vezi sa međunarodnom obaveštajnom saradnjom, nacionalni zakoni zahtevaju od obaveštajnih službi da dobiju odobrenje od izvršnog ogranka vlasti pre sklapanja sporazuma sa bilo kojim stranim telom. Pored toga, izvršni ogranak vlasti mora uobičajeno odobriti zajedničke operacije ili aktivnosti koje podrazumevaju deljenje i razmenu informacija koje nosi sa sobom svoje opasnosti. Odobrenje međunarodne obaveštajne saradnje od strane izvršnog ogranka vlasti, posebno osetljivih aktivnosti, obezbeđuje da obaveštajne službe ne funkcionišu na način da nisu proveravane od strane države.

Kakve mere kontrole važe za razmenu informacija sa stranim obaveštajnim službama?

Demokratska društva imaju zakone i propise za kontrolu razmene informacija obaveštajnih službi sa stranim obaveštajnim službama (pogledajte Prilog 6). Zakoni ograničavaju kada i pod kojim uslovima obaveštajne službe mogu razmenjivati informacije sa stranim telima. Na primer, obaveštajne službe će samo zatražiti informacije od stranih tela ukoliko su ove informacije neophodne kako bi obavile svoj mandat. Na isti način, one neće pružiti informacije stranim telima, osim ukoliko su im ove informacije neophodne kako bi ispunile svoj mandat.

Pored toga, zakon zahteva od obaveštajnih službi da razmotre da li će ili ne razmena konkretnih informacija biti u najboljem interesu države.

Na primer, neki zakoni zahtevaju da obaveštajne službe razmotre da li bi razmena informacija sa stranim subjektom poslužila spoljnoj politici države. Ono što je značajnije, od obaveštajnih službi se zahteva da razmotre efekte koju razmena informacija može imati na pojedince koji su predmeti ovih informacija. U demokratskim društvima, zakoni zabranjuju razmenu informacija sa stranim telima ukoliko postoji verovatnoća da će ove informacije ugroziti živote pojedinaca ili dovesti do drugih povreda ljudskih prava.

Pored zakona i propisa koji uređuju rad obaveštajne službe, iste imaju svoje sopstvene uslove za razmenu informacija sa stranim partnerima. Najčešći primeri jesu načela "kontrole izvora informacija" i "pravila treće strane". Ova neformalna pravila važe na većinu međunarodne razmene obaveštajnih podataka. "Kontrola izvora informacija" odnosi se na načelo da obaveštajno telo koje pruža informacije diktira ograničenja u korišćenju informacija. "Pravilo treće strane" znači da primaocu informacija nije dozvoljeno da razmenjuje informacije sa drugom agencijom ili sa trećom stranom bez dozvole obaveštajnih službi koje su prvobitno pružile informacije. Ova načela pomažu u sprečavanju neovlašćenog obelodanjivanja osetljivih informacija.

Obaveštajne službe takođe prilažu obaveštenja o razmenjenim informacijama koja se često nazivaju "upozorenja". Ova obaveštenja navode kako se mogu upotrebiti razmenjene informacije. Na primer, oni mogu zabraniti stranoj agenciji da koristi konkretne informacije kao osnovu da nekoga uhapsi i pritvori. Obaveštajne službe zadržavaju pravo da pitaju strano telo kome su pružili informacije kako se ove informacije koriste. Ovakva neformalna pravila pomažu da se svede na minimum zloupotreba informacija od strane stranih tela i mogu unaprediti veće poštovanje ljudskih prava.

Kako se nadgleda međunarodna obaveštajna saradnja?

IU demokratskim društvima, spoljna nadzorna tela prate međunarodnu obaveštajnu saradnju kako bi osigurala da je ista u skladu sa zakonom. Oni prate obaveštajnu saradnju na nekoliko načina. Prvo, oni preispituju sporazume obaveštajnih službi sa stranim partnerima kako bi se osiguralo da su sporazumi u skladu sa zakonom.

Prilog 6: Hrvatski propisi o obaveštajnoj saradnji sa stranim subjektima⁹

Zakon o bezbednosno-obaveštajnom sistemu Republike Hrvatske pruža pravnu osnovu shodno kojoj hrvatske obaveštajne službe sarađuju sa stranim subjektima, i predviđa mere kontrole koje važe za razmenu ličnih podataka sa stranim subjektima.

Članak 59

1. Sigurnosno-obavještajne agencije mogu, na temelju međunarodnih obveza, surađivati sa stranim sigurnosnim, obavještajnim i drugim odgovarajućim službama razmjenom podataka, opreme, zajedničkim provođenjem poslova iz svog djelokruga te edukacijom djelatnika.
2. Uspostavu i prekid suradnje s pojedinom stranom službom odobrava Vijeće za nacionalnu sigurnost na temelju prijedloga ravnatelja sigurnosno-obavještajnih agencija i pribavljenog mišljenja Savjeta za koordinaciju sigurnosno-obavještajnih agencija.

Članak 60

1. Sigurnosno-obavještajne agencije mogu dostavljati odgovarajućim stranim službama podatke o građanima Republike Hrvatske ako su im pruženi relevantni podaci da takva osoba ugrožava nacionalnu sigurnost države kojoj se podaci dostavljaju ili vrijednosti zaštićene međunarodnim pravom. Podaci se neće dostaviti ako bi to bilo u suprotnosti s interesima Republike Hrvatske ili je zaštita interesa osobe o kojoj bi se dostavili podaci od veće važnosti.
3. Dostavljeni podaci moraju se evidentirati. Zajedno s podacima dostavljenima stranoj službi pridodaje se i naputak da se dostavljeni podaci mogu koristiti samo u svrhu za koju su dostavljeni, te da sigurnosno-obavještajna agencija koja dostavlja podatke pridržava pravo traženja povratne informacije o načinu uporabe dostavljenih podataka.

Drugo, u nekim državama, obaveštajne službe moraju informisati nadzorno telo o prenosu informacija stranim telima. Bivajući upoznato o prenosu informacija tokom vremena, nadzorno telo je u stanju da prati modele i da, po potrebi, dovede u pitanje konkretne odnose saradnje i aktivnosti konkretnih obaveštajnih službi.

Nadzorna tela mogu takođe preispitati informacije koje su obaveštajne službe poslale stranim telima. Uvid u razmenjene informacije, omogućava im da postave pitanje da li je odluka za slanje informacija bila neophodna i odgovarajuća imajući u vidu moguće implikacije po ljudska prava odnosno pojedinca.

Treće, spoljna nadzorna tela istražuju tvrdnje o nedelima, u vezi sa međunarodnom obaveštajnom saradnjom. Na primer, oni sprovode istrage o radnjama obaveštajnih službi u konkretnim slučajevima u kojima je možda loše postupano prema pojedincima.

Korišćenje ovlašćenja hapšenja i pritvaranja od strane obaveštajnih službi

Da li bi obaveštajne službe trebalo da imaju ovlašćenja hapšenja i pritvaranja pojedinaca?

U većini demokratskih društava, nacionalno pravo ne dozvoljava obaveštajnim službama da koriste ovlašćenja hapšenja i pritvaranja. Ova ovlašćenja obično podržavaju funkcije održavanja reda i mira a ne ulogu sakupljanja informacija od strane obaveštajnih službi. Međunarodno pravo o ljudskim pravima ne dozvoljava hapšenje i/ili pritvaranje pojedinaca u svrhu sakupljanja informacija.

Međutim, neke demokratske države pružaju obaveštajnim službama mandat da hapse i pritvaraju pojedince koji su počinili ili će tek počiniti krivične prekršaje, koji prete nacionalnoj bezbednosti. Na primer, oni mogu uhapsiti lica koja su uključena u pripremu terorističkih napada ili širenje upotrebe oružja

za masovno uništenje. Ono što je najčešće jeste da obaveštajne službe imaju mandat da koriste ovlašćenja hapšenja i pritvaranja u državama koje nemaju zasebnu obaveštajnu organizaciju i pripisuju obaveštajne funkcije policiji. U skladu sa ovim sistemima, pojedinci koji su odgovorni za sakupljanje obaveštajnih podataka najverovatnije će sprovesti krivične istrage terorističkih dela i biće odgovorni za hapšenje i pritvaranje pojedinaca za koje se sumnja da su počinili data dela. U ovom kontekstu, nacionalno pravo mora da ovlasti obaveštajne službe da upotrebe ovlašćenja hapšenja i pritvaranja.

Koji međunarodni standardi važe za korišćenje ovlašćenja hapšenja i pritvaranja?

Demokratska društva koja dozvoljavaju obaveštajnim službenicima da hapse i pritvaraju pojedince uključuju u svoje nacionalno pravo međunarodno prihvaćene standarde u vezi sa hapšenjem i pritvaranjem (pogledajte Prilog 7).

Sledeći standardi važe za obaveštajne službe u sledećim kategorijama:

zakoni i osnova za hapšenje i pritvaranje pojedinaca; postupanje prema pojedincima u pritvoru; i nadzor i preispitivanje hapšenja i pritvora.

Zakoni

Obaveštajnim službama zabranjeno je zakonom da hapse i pritvaraju ljude u isključivu svrhu sakupljanja informacija. Zakon, pod posebnim okolnostima, može da ih ovlasti da uhapse i pritvore pojedince koji su počinili krivično delo protiv nacionalne bezbednosti ili mogu izazvati neposrednu pretnju po nacionalnu bezbednost.

Postupanje prema pritvorenima

Obaveštajne službe moraju poštovati ljudska prava pojedinca koga su uhapsili i pritvorili. Postoje radnje od kojih se moraju uzdržati. Na primer, obaveštajne službe moraju osigurati da pritvoreni pojedinac ima pristup advokatu i da je u stanju da kontaktira svoju porodicu. Takođe, oni moraju da osiguraju da pritvorenik ima adekvatne životne uslove dok je u pritvoru. Obaveštajne službe moraju se uzdržati od bilo kakvih oblika lošeg postupanja prema pritvorenima.

Nadzor

Sudski nadzor pritvora od presudnog je značaja kako bi se sprečilo arbitrarno pritvaranje pojedinaca. Ovaj nadzor zahteva da sud preispita zakonitost svakog slučaja određivanja pritvora. Sud, a ne obaveštajni službenik koji je uhapsio i pritvorio pojedince, utvrđuje da li postoji legitimna osnova za nastavljavanje pritvora. Ukoliko pritvorenici nisu optuženi za krivični prekršaj, oni moraju biti pušteni. Pored toga, institucije ombudsmana ili organi za praćenje ljudskih prava sprovode inspekcije pritvornih ustanova. U mnogim državama, data tela mogu odlaziti u nenajavljene posete kako bi osigurala da se prema pritvorenima postupa na ispravan način.

Da li su obaveštajnim službama potrebne njihove ustanove za pritvor?

Demokratska društva ne dozvoljavaju obaveštajnim službama da imaju svoje sopstvene ustanove za pritvor. U državama koje daju ovlašćenja hapšenja i pritvaranja obaveštajnim službama, ove organizacije dele iste ustanove za pritvor koje se koriste od strane agencija reda i mira. Zajedničke ustanove za pritvor pomažu da se osigura da obaveštajni službenici ne pritvaraju pojedince arbitrarno i da postupaju prema njima u skladu sa nacionalnim zakonima koji priznaju međunarodno prihvaćene standarde o postupanju prema pritvorenim licima.

Upotreba smrtonosne sile od strane obaveštajnih službi

Da li je obaveštajnim službama dozvoljeno da ubijaju?

Obaveštajnim službama nije dozvoljeno da ubijaju. Međunarodni zakoni zabranjuju državama da ubiju bilo koje lice izuzev u tri situacije i nakon toga pod konkretnim merama kontrole i ograničenjima: (1) U oružanom konfliktu, borac može ubiti neprijateljskog borca, ali samo ukoliko je ispunjen skup jasno definisanih uslova. (2) Organi reda i mira mogu primeniti smrtonosnu silu ukoliko je ista striktno neophodna za sprečavanje neposredne pretnje po život i ne postoje nikakva druga sredstva za suprotstavljanje ovoj pretnji. (3) Nakon sudskog procesa, sud može izreći smrtnu kaznu kao oblik kapitalnog kažnjavanja za specifične, ozbiljne krivične prekršaje.

Prilog 8: Međunarodni standardi o hapšenju i pritvoru

Međunarodno pravo uređuje hapšenje i pritvaranje od strane svih državnih institucija, uključujući obaveštajne službe. Međunarodni sporazumi o ljudskim pravima, uključujući Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR) i Konvenciju o sprečavanju mučenja (CAT), sadrže jedan broj ključnih odredbi u tom smislu. Korpus načela UN-a za zaštitu svih lica pod bilo kojim oblikom pritvora ili zatvora (Načela UN-a o pritvoru) dopunjuju pravila koja su sadržana u ovim ugovorima¹⁰. Dok većina demokratskih država ne dozvoljava svojim obaveštajnim službama da uhapsu ili pritvore bilo koga, ukoliko se obaveštajnoj službi pruže ova ovlašćenja, od istih se zahteva da ispune sledeće međunarodne standarde.

Pravna osnova za hapšenje i pritvor

- Svaki pojedinac ima pravo na slobodu i na bezbednost svoje ličnosti. Niko ne može biti proizvoljno uhapšen ili pritvoren. Niko ne može biti lišen slobode osim iz razloga i shodno postupku koji je predviđen zakonom. (ICCPR, član 9.1)

Proceduralni standardi za hapšenje i pritvaranje

- Hapšenje, pritvaranje ili kazna zatvora sprovode se striktno u skladu sa odredbama zakona i od strane nadležnih službenika ili lica ovlašćenih u tu svrhu. (Načela UN-a o pritvoru, načelo 2)
- Svako uhapšeno lice obaveštava se u trenutku hapšenja o razlozima hapšenja kao što se u najkraćem roku obaveštava pismenim putem o svakoj optužbi koja je podignuta protiv njega. (ICCPR, član 9.2)
- Treba na odgovarajući način zabeležiti:
 - a. razloge za hapšenje;
 - b. vreme hapšenja i odvođenje uhapšenog u mesto pritvora kao i njegov prvo pojavljivanje pred sudskim ili drugim organima;
 - c. identitet odnosnih službenika agencija reda i mira;
 - d. precizne informacije u pogledu mesta pritvora.
- Ova evidencija biće saopštena pritvorenom licu, ili njegovom zastupniku, ukoliko postoji, u obliku propisanim zakonom. (Načela UN-a o pritvoru, načelo 12)
- Dužina trajanja bilo kojeg ispitivanja pritvorenog ili zatvorenog lica i intervali između ispitivanja kao i identitet službenika koji su vršili ispitivanje i drugih lica koji su prisutni biće zabeleženi i potvrđeni u obliku propisanom zakonom. (Načela UN-a o pritvoru, načelo 23.1)
- Pritvoreno lice polaže pravo na pomoć pravnog zastupnika. On se obaveštava o njegovom pravu od strane nadležnog organa, blagovremeno nakon hapšenja i pružaju mu se odgovarajuća sredstva da iskoristi isto. (Načela UN-a o pritvoru, načelo 17.1)
- Blagovremeno nakon hapšenja i nakon svakog premeštaja iz jednog mesta pritvora ili izdržavanja kazne zatvora u drugo, pritvoreno ili zatvoreno lice polaže pravo da obavesti ili da zahteva od nadležnog organa da obavesti članove njegove porodice ili bilo koja druga odgovarajuća lica njegovog izbora o njegovom hapšenju, pritvoru ili zatvoru ili premeštaju i o mestu na kome je dato lice smešteno u pritvoru. (Načela UN-a o pritvoru, načelo 16.1)

Standardi za zaštitu pritvorenih lica

- Sa svakim licem koje je lišeno slobode postupa se humano i sa poštovanjem dostojanstva neodvojivog od čovečije ličnosti. (ICCPR, član 10)
- Nijedno lice podložno bilo kom obliku pritvora ili zatvora neće biti podložno mučenju ili svirepom, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju. Nikakva okolnost ne može se uzeti kao opravdanje za mučenje ili za drugo svirepo, nečovečno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje. (Načela UN-a o pritvoru, Načelo 6; ICCPR član 7, CAT članovi 2.2-3)
- Zabranjuje se iskorišćavanje situacije pritvorenog ili zatvorenog lica kako bi se primoralo da prizna, da optuži sebe ili da na bilo koji drugi način svedoči protiv bilo koje druge osobe. (Načela UN-a o pritvoru, načelo 21.1)
- Nijedno pritvoreno lice, tokom ispitivanja, neće biti predmet nasilja, pretnji ili metoda ispitivanja koje oštećuju njegovu sposobnost odlučivanja ili rasuđivanja (Načela UN-a o pritvoru, načelo 21.2)
- Svaka država članica vrši sistematski nadzor nad pravilima, uputstvima, metodama i praksom saslušanja i nad odredbama u vezi sa čuvanjem i postupanjem na bilo koji način sa uhapšenim, pritvorenim ili zatvorenim licima na nekoj teritoriji pod njenom jurisdikcijom, a radi sprečavanja svakog slučaja torture. (CAT, član 11)

Nadzor i preispitivanje pritvora

- Bilo koji oblik pritvora ili zatvora i sve mere koje utiču na ljudska prava lica podložnog bilo kom obliku pritvora ili zatvora biće naložene od strane ili podložne efektivnoj kontroli sudskih ili drugih organa. (Načela UN-a o pritvoru, načelo 4)
- Svako lice koje je lišeno slobode usled hapšenja ili pritvora ima pravo da podnese žalbu sudu kako bi ovaj rešavao bez odlaganja o zakonitosti pritvora i naredio njegovo puštanje na slobodu ako pritvor nije zasnovan na zakonu. (ICCPR, član 9.4)
- Svako lice koje je žrtva nezakonitog hapšenja ili pritvora ima pravo na naknadu štete. (ICCPR, član 9.5)
- Svaka država članica osigurava svakoj osobi koja tvrdi da je bila podvrgnuta torturi [...] ima pravo da se žali nadležnim organima spomenute države koji će neodložno i nepristrasno ispitati slučaj. (CAT, članovi 12-13)
- U cilju nadgledanja striktno primene relevantnih zakona i propisa, mesta pritvora posećuju se redovno od strane kvalifikovanih i iskusnih lica imenovanih od strane i odgovornih nadležnom organu koji se razlikuje od organa koji je direktno zadužen za upravljanje ovim mestom pritvora ili zatvora. (Načela UN-a o pritvoru, načelo 29 .1)

Većina demokratskih država ne dozvoljava svojim obaveštajnim službenicima da koriste silu bilo kakve vrste. Zapravo, obaveštajni službenici podložni su istim pravilima o upotrebi sile kao što je to slučaj sa građanima. Obaveštajne službe moraju zatražiti pomoć policije ukoliko je neophodna upotreba sile. Odnosno, obaveštajne službe mogu pozvati policiju da uhapsi pojedinca koji je počinio ili će tek da počinio ozbiljni krivični prekršaj. Pored toga, obaveštajni službenici mogu zahtevati da budu u pratnji policije na zadacima gde se može ugroziti njihova fizička bezbednost. Na primer, obaveštajni službenici mogu biti u

pratnji policijskog službenika prilikom izvršenja naloga uklanjanja jednog objekta ili ugradnje uređaja za prisluškivanje u privatnoj kući.

Neke demokratske države dozvoljavaju obaveštajnim službama da koriste ovlašćenja hapšenja i pritvaranja (pogledajte stranu 27). Ukoliko se, tokom hapšenja, obaveštajni službenici suoče sa neposrednom pretnjom po njihov život ili po živote ostalih, oni mogu upotrebiti smrtonosnu silu. U ovakvim slučajevima, oni moraju postupiti u skladu sa istim zakonima i propisima koji važe za upotrebu sile od strane organa reda i mira (pogledajte Prilog 8). Ovo znači da bilo

koja upotreba sile mora biti striktno neophodna i srazmerna pretnji. Pored toga, obaveštajne službe, kao i organi reda i mira, moraju prijaviti sve slučajeve upotrebe smrtonosne sile i biće podložne istrazi sprovedenoj od strane nezavisnog tela.

Kontrola i nadzor obaveštajnih službi

Zašto demokratska društva kontrolišu svoje obaveštajne službe?

Postoje četiri glavna razloga zašto demokratska društva kontrolišu svoje obaveštajne službe. Prvo, demokratska društva pozivaju izabrane lidere na

odgovornost u pogledu rada svih vladinih agencija i tela finansiranih javnim novcem. Obaveštajne službe nisu nikakav izuzetak ovom pravilu. Društvo mora imati kontrolu nad obaveštajnim službama kako bi bilo odgovorno za način korišćenja javnog novca koji je upotrebljen za zapošljavanje osoblja i za finansiranje njihovih aktivnosti.

Drugo, obaveštajne službe imaju specijalna ovlašćenja za sakupljanje informacija koje nisu dostupne drugim članovima društva. Ova ovlašćenja stvaraju potencijal za kršenje ljudskih prava. Stoga, demokratsko društvo kontroliše obaveštajne službe kako bi zaštitilo ljudska prava svih pojedinaca koji dođu u kontakt sa obaveštajnim službama.

Prilog 8: Međunarodni standardi o upotrebi sile od strane javnih službenika

Sledeći izvodi iz ICCPR, UN-ovog Kodeksa ponašanja za pripadnike organa reda i mira i Osnovnih načela UN-a o upotrebi sile i vatrenog oružja od strane pripadnika organa reda i mira važe na obaveštajne službe kad god koriste silu protiv bilo kog lica¹¹. Ukoliko države pruže svojim obaveštajnim službama ovlašćenja da hapse i pritvaraju, one bi trebalo da osiguraju da se isto vrši u skladu sa ovim standardima kao i u skladu sa svim važećim međunarodnim i domaćim zakonima.

- Pravo na život je neodvojivo od čovekove ličnosti. Ovo pravo mora da bude zakonom zaštićeno. Niko ne može da bude proizvoljno lišen života (ICCPR, član 6.1)
- Pripadnici organa reda i mira mogu primeniti silu samo kada je isto striktno neophodno i u obimu potrebnom za obavljanje njegove dužnosti (KP za pripadnike organa reda i mira, član 3)
- Pripadnici organa reda i mira neće koristiti vatreno oružje protiv lica, izuzev u samoodbrani ili odbrani drugih od neposredne pretnje smrću ili nanošenja ozbiljnih povreda, u cilju sprečavanja počinjanja posebno ozbiljnog krivičnog dela koji podrazumeva ozbiljnu pretnju po život, za hapšenje lica koje predstavlja datu opasnost i koji se opire njegovom autoritetu ili za sprečavanje njegovog ili njenog bekstva i samo kada su manje ekstremna sredstva nedovoljna za postizanje ovih ciljeva. U svakom slučaju, namerna smrtonosna upotreba vatrenog oružja može se primeniti samo kada je isto striktno neizbežno u cilju zaštite života. (Načela upotrebe sile i vatrenog oružja, načelo 9)
- Kad god je zakonita upotreba sile i vatrenog oružja neizbežna, pripadnici organa reda i mira treba da:
 - a. pokažu svoju uzdržanost prilikom korišćenja i delovanja u srazmeri sa ozbiljnošću prekršaja i legitimnim ciljem koji treba da se postigne;
 - b. svedu na minimum štetu i povredu i da ispoštuju i očuvaju ljudski život; (Načela upotrebe sile i vatrenog oružja, načelo 11)
- Vlade obezbeđuju da je proizvoljna ili uvredljiva sila iz vatrenog oružja od strane pripadnika organa reda i mira kažnjiva kao krivični prekršaj u skladu sa njihovim zakonom. (Načela o upotrebi sile i vatrenog oružja, načelo 7)
- Vlade i organi reda i mira pobrinuće se da je na raspolaganju delotvoran proces revizije i da su nezavisni administrativni ili tužilački organi u poziciji da obavljaju svoju nadležnost u odgovarajućim okolnostima. (Načela o upotrebi sile i vatrenog oružja, načelo 22)
- Lica koja su pogođena upotrebom sile i vatrenog oružja ili njihovi pravni zastupnici imaju pristup nezavisnom procesu, uključujući i sudski proces. (Načela o upotrebi sile i vatrenog oružja, načelo 23)

Treće, njihova uloga sakupljanja informacija ima potencijal da omete političke stranke, medije i druge institucije i profesije. Država treba da drži pod kontrolom obaveštajne službe kako bi zaštitila ovako vitalne komponente demokratskog društva.

Četvrto, demokratskim društvima potrebna je kontrola nad obaveštajnim službama, iz razloga što im zakon dozvoljava da funkcionišu u tajnosti. Na primer, one mogu u tajnosti slušati komunikaciju pojedinca ili snimati i fotografisati njihove privatne domove. Pojedinaac možda nije uopšte svestan da obaveštajne službe preduzimaju mere protiv njega. On ili ona nije u poziciji da uloži prigovor na ove radnje. Štaviše, pojedinci i javnost uopšteno nisu u mogućnosti da prate akcije obaveštajnih službi koje se sprovode u tajnosti, čak i kada su zakonite. Imajući u vidu da obaveštajne službe nisu podložne istom nivou provere od strane javnosti kao što je to slučaj sa drugim vladinim agencijama, potencijal za nedelotvorne ili nezakonite prakse je veliki. Shodno tome, vlade treba da vrše kontrolu nad tajnim operacijama kako bi osigurale da obaveštajne službe obavljaju svoj rad na delotvoran način i u skladu sa zakonom.

Koje institucije kontrolišu i/ili nadgledaju obaveštajne službe?

Pet glavnih vrsta institucija kontrolišu i/ili nadgleda obaveštajne službe: interna uprava obaveštajne službe (strane 32-33), izvršni ogranak vlasti (strana 33), pravosuđe (strana 33), parlamentarna (strane 34-42), i stručna nadzorna tela (strane 34-42).

Interna uprava

Koju ulogu igra interna uprava u kontroli obaveštajnih službi?

Interna uprava kontrolišu svakodnevne obaveštajne aktivnosti. Ona obezbeđuje da obaveštajni službenici sprovode svoj rad efektivno i da ispunjavaju zahteve izvršnog ogranka vlasti. Ista je takođe odgovorna za poštovanje relevantnih nacionalnih i međunarodnih zakona od strane obaveštajnih službi.

Interna uprava utvrđuje postupke za dodeljivanje, izveštavanje i ocenu svih obaveštajnih aktivnosti. Pored toga, ona izdaje etičke kodekse ponašanja

i druge smernice za obaveštajno osoblje. Interna uprava takođe koordiniše procese za ocenu učinka osoblja.

Kome su odgovorne obaveštajne službe?

Obaveštajne službe odgovorne su izvršnom ogranku vlasti, parlamentu i javnosti. One snose odgovornost izvršnom ogranku vlasti o njihovim eventualnim, tekućim i završenim aktivnostima. Izvršna vlast koristi izveštaje obaveštajnih službi kako bi ocenila da li ispunjavaju svoj mandat i da li ispunjavaju prioritete zacrtane za obaveštajne službe.

Obaveštajne službe odgovorne su parlamentu bilo direktno ili putem ministra odgovornog za obaveštajnu službu. Parlament koristi izveštaje obaveštajnih službi kako bi pregledao obaveštajne aktivnosti i došao do informacija potrebnih prilikom odlučivanja o budućem budžetu koji će biti izdvojen za obaveštajne službe. Obaveštajne službe ponekad podnose izveštaje na plenarnim sednicama skupštine koje su obično javnog karaktera.

Obaveštajne službe takođe su odgovorne nezavisnim telima za nadzor obaveštajne službe; ovi izveštaji često sadrže poverljive informacije. U nekim sistemima, obaveštajne službe i/ili zaduženi ministar ili ministri, izdaju izveštaj utvrđenom odboru u okviru parlamenta ili stručnom nadzornom odboru koji funkcioniše van parlamenta.

Obaveštajne službe takođe pišu izveštaje za javni auditorijum. Javni izveštaji podižu svest o radu obaveštajnih službi i neguju poverenje javnosti. Oni se obično postavljaju na veb stranice obaveštajnih službi.

Nacionalno pravo uopšteno zahteva od obaveštajnih službi da na periodičnoj osnovi, snose odgovornost parlamentu i/ili izvršnom ogranku vlasti za svoje aktivnosti, na primer svakih šest meseci. Parlamentarna i stručna nadzorna tela mogu zahtevati dodatne izveštaje od obaveštajnih službi, ili od ministra izvršnog ogranka vlasti zaduženog za obaveštajne službe, i to o konkretnim pitanjima.

Ko imenuje direktore obaveštajnih službi?

Nacionalni zakoni predviđaju postupke za imenovanje direktora obaveštajnih službi i kvalifikacije koje direktori treba da poseduju. Predsednik Vlade ili ministar odgovoran za obaveštajne službe, obično imenuje direktore obaveštajnih službi. U

mnogim državama, izvršni ogranak vlasti mora se konsultovati sa liderima opozicionih partija pre imenovanja direktora. Oni takođe nekad moraju da konsultuju parlament. Parlament može postaviti pitanja o kandidatu ili u nekim slučajevima organizovati raspravu sa njim ili njom. Angažovanje drugih aktera u imenovanju direktora pomaže da se izvršni ogranak vlasti spreči da imenuje lica koja će štiti ili promovisati njihove sopstvene političke interese.

Zašto se direktori obaveštajnih službi imenuju na fiksni period?

Zakon zahteva da direktori obaveštajnih službi budu imenovani na unapred utvrđen mandat. Oni mogu biti razrešeni sa dužnosti ukoliko prekrše konkretna pravila. Fiksni mandat pomaže da se poslovi direktora zaštite od političkih pritiska ili promena u vladi. Na primer, unapred utvrđen mandat može otežati članu izvršnog ogranka vlasti da nametne svoj program rada obaveštajnim službama, pretnjama da će razrešiti direktora sa funkcije ukoliko on ili ona ne preduzme konkretnu radnju.

Izvršna vlast

Kakvu ulogu igra izvršna vlast u kontroli i oceni obaveštajnih službi?

U demokratskim društvima, izvršni ogranak ima sveobuhvatnu kontrolu nad obaveštajnim službama. Članovi izvršne vlasti utvrđuju sveobuhvatne politike i prioritete obaveštajnih službi. Pored toga, izvršna vlast snosi političku odgovornost za obaveštajne službe; ona je odgovorna parlamentu i javnosti za aktivnosti obaveštajne službe.

Izvršna vlast odgovorna je za ovlašćivanje obaveštajnih aktivnosti koje nose značajnu opasnost po bezbednost pojedinaca, spoljne odnose države i/ili njen ugled. Prilikom odobravanja ovih aktivnosti, izvršni ogranak preduzima političku odgovornost i takođe pruža dodatne mere kontrole nad obaveštajnim službama.

Izvršni ogranak nadgleda obaveštajne službe kako bi osigurao da obavljaju svoje funkcije na efektivan način i u skladu sa zakonom. Ukoliko postoje tvrdnje o optužbama koje su izrečene na račun obaveštajnih službi, izvršni ogranak vlasti može pokrenuti istrage o konkretnim

obaveštajnim aktivnostima.

Dok se aktivnosti obaveštajnih službi zasnivaju na statutima, izvršni ogranak izdaje propise kako bi pomogao da se pojasne i primene zakoni. Na primer, izvršni ogranak može izdati smernice o etičkim standardima, na osnovu statuta koji govore o obaveštajnim službama.

Pravosuđe

Kakva je uloga pravosuđa u kontroli i nadzoru obaveštajnih službi?

Pravosuđe igra značajnu ulogu u kontroli i nadzoru obaveštajnih službi. U mnogim državama, ono ovlašćuje i nadgleda korišćenje posebnih ovlašćenja od strane obaveštajnih službi (pogledajte strane 18-19 i Prilog 3). Sudovi takođe rešavaju žalbe uložene protiv obaveštajnih službi i, po potrebi, propisuju pravne lekove za bilo kakav prekršaj (pogledajte strane 43-45). Svojim presudama, sudovi utvrđuju standarde za kontrolu budućeg ponašanja obaveštajnih službi.

Sudovi takođe rešavaju pitanja koja se odnose na pristup ili objavljivanje informacija u vezi sa obaveštajnim službama. U mnogim demokratskim društvima, pojedinci i organizacije građanskog društva mogu da zahtevaju informacije o bilo kojoj vladinoj agenciji. Dobijanje uvida u ove informacije može omogućiti društvu da nadgleda aktivnosti vlade, uključujući i njene obaveštajne službe. Od sudova se može zahtevati da reše date zahteve koji se odnose na informacije o ili u posedu obaveštajnih službi. Ove odluke donose se na osnovu zakona o pristupu/slobodi informisanja. Pored toga, od sudova se može zahtevati da rešavaju predmete pokrenute protiv lica koja su optužena za nezakonito obelodanjivanje poverljivih informacija u posedu obaveštajnih službi.

Na kraju, u demokratskim društvima, izvršni ogranak vlasti može zatražiti od aktuelnih ili predašnjih sudija da sprovedu sudske istrage o prošlim aktivnostima ili događajima u koje su bile uključene i obaveštajne službe.

Parlament

Kakva je uloga parlamenta u nadzoru obaveštajnih službi?

1. Donošenje zakonodavstva

Parlamenti izrađuju i usvajaju zakone koji uređuju rad obaveštajnih službi i uspostavljaju institucije za njihov nadzor. Prilikom izrade zakonodavstva o obaveštajnim službama, poslanici pokušavaju da uključe sveobuhvatne odredbe o spoljnom nadzoru i odgovornosti, poštovanju vladavine prava i ljudskih prava. Parlamenti takođe preispituju, i po potrebi, menjaju predloženo zakonodavstvo. Na kraju, parlamenti identifikuju i ispravljaju praznine u postojećem zakonodavstvu.

2. Kontrola finansija

Parlamenti takođe vrše kontrolu nad korišćenjem javnog novca od strane obaveštajnih službi; oni odobravaju buduće budžete i preispituju prošlu potrošnju. Svake godine, parlamenti usvajaju predviđene troškove. Tokom ovog procesa, oni su u stanju da postavljaju pitanja izvršnoj vlasti o njihovim politikama i prioritetima za obaveštajne službe. Parlament je ovlašćen da odbaci ili ograniči finansijska sredstva ukoliko izvršna vlast i/ili obaveštajne službe odbiju da odgovore na njegove zabrinutosti. Shodno tome, parlamentarci koriste svoju funkciju budžetskog nadzora kako bi uticali na politike i radnje obaveštajnih službi.

Pored odobravanja potencijalnih troškova, parlamenti su uključeni u preispitivanje prošlih troškova obaveštajnih službi. U nekim zemljama, parlamenti imaju odbore za račune koji preispituju sve vladine troškove. U drugim zemljama, nacionalne revizorske institucije obavljaju ovu funkciju pod nadzorom parlamenta.

3. Nadzor politika i aktivnosti

Parlamenti takođe nadgledaju administraciju, politike i operativne aktivnosti obaveštajnih službi. Ovo pomaže da se osigura da ispunjavaju svoj mandat na delotvoran način i u

skladu sa zakonom. Parlamentarni nadzor obaveštajnih službi organizovan je na različite načine. U nekim državama, parlamentarni odbori za odbranu ili za unutrašnje poslove mogu biti odgovorni za nadzor obaveštajnog sektora. Međutim, sve veći broj država uspostavlja zasebne parlamentarne odbore za nadzor obaveštajnih službi (pogledajte strane 38-42). U drugim zemljama, parlament igra indirektniju ulogu u vršenju svakodnevnog nadzora obaveštajnih službi. Parlament može odigrati ulogu u imenovanju članova stručnih nadzornih tela. U mnogim demokratskim državama, ova tela odgovorna su parlamentu, koji nakon toga preduzima radnje kako bi se pobrinuo da se preduzmu propratne mere povodom nalaza i preporuka stručnog tela.

Na kraju, parlamenti nadgledaju obaveštajne službe sprovođenjem istraga o konkretnim događajima ili aktivnostima u koje su uključene obaveštajne službe.

Stručna nadzorna tela

Kakva je uloga stručnih tela za nadzor obaveštajnih službi?

Sve veći broj država uspostavlja stručna nadzorna tela za obaveštajne službe pored ili umesto parlamentarnih nadzornih tela. Ova tela su nezavisna od obaveštajnih službi, izvršne vlasti i parlamenta. Ona se usredsređuju isključivo na nadgledanje konkretnih obaveštajnih službi. Stručna nadzorna tela najčešće imaju mandat da nadgledaju zakonitost rada obaveštajnih službi, ali njihovi mandati mogu takođe obuhvatati praćenje delotvornosti rada, administrativne prakse i finansije obaveštajnih službi (pogledajte stranu 38 i Tabelu 2).

Parlament obično imenuje nadzorna tela i ista su odgovorna parlamentu i/ili izvršnom ogranku. Nasuprot članovima parlamentarnih odbora za nadzor obaveštajnih službi, većina članova stručnih nadzornih tela nisu poslanici. Oni pod uobičajenim okolnostima jesu istaknute javne ličnosti, i obuhvataju ugledne članove građanskog društva, sadašnje i nekadašnje članove pravosuđa i nekadašnje političare.

Tabela 2: Uporedba odabranih tela za nadzor obaveštajnih službi u Belgiji, Kanadi, Južnoj Africi i Ujedinjenom Kraljevstvu¹²

	Belgija	Canada	Južna Afrika	Ujedinjeno Kraljevstvo
Naziv	Stalni odbor za preispitivanje rada obaveštajnih agencija	Odbor za preispitivanje rada ezbednosno-obaveštajne službe	Zajednički stalni odbor za obaveštajne službe	Odbor za obaveštajnu službu i bezbednost
Vrsta	Stručno nadzorno telo	Stručno nadzorno telo	Parlamentarno nadzorno telo	Parlamentarno nadzorno telo
Druga relevantna nadzorna tela	Komisija Senata odgovorna za praćenje rada Stalnog odbora za preispitivanje rada obaveštajnih agencija	Generalni inspektor Kanadske Bezbednosno-obaveštajne Službe (GI)	Generalni inspektor Obaveštajne službe (GI)	Komesar za Obaveštajne službe; Komesar za presretanje komunikacije; Tribunal za istražna ovlašćenja
Sastav	3 člana; Najmanje jedan mora dolaziti iz svake jezičke grupe; Ne može biti na izabranoj funkciji.	2-4 člana; Ne mogu biti poslanici	15 poslanika	9 poslanika iz oba doma; Ne mogu biti ministri (odnosno članovi izvršne vlasti).
Imenovanje članova	Imenovani od strane Senata (gornji dom parlamenta).	Imenovani od strane izvršnog ogranka nakon konsultacija sa liderima opozicionih stranaka.	Imenovani od strane parlamenta kroz srazmernu zastupljenost i na osnovu nominacija stranaka.	Imenovani od strane premijera u konsultacijama sa liderom najveće opozicione stranke.
Dužina mandata	5 godina, obnoviv dva puta	5 godina, obnoviv..	U dužini mandata parlamenta.	U dužini mandata parlamenta.

	Belgija	Canada	Južna Afrika	Ujedinjeno Kraljevstvo
Mandat	<p>Preispitivanje aktivnosti i metodarada baveštajnihslužbi, njihovih internih pravila i direktiva; Odbor bi trebalo da osigura: (1) zaštitu ustavnih i drugih prava od strane obaveštajnih službi; (2) koordinaciju i efektivnost obaveštajnih službi; istragu žalbi; pružanje saveta o nacrtu zakonodavstva, dekretima i direktivama</p>	<p>Preispitivanje obavljanja dužnosti i funkcija od strane službi; Preispitivanje odluka izdatih od strane direktora obaveštajne službe; regulatorni sporazumi službe sa domaćim i stranim subjektima; izveštaji o radu službe i GI; Odbor bi trebalo da osigura da su: (1) aktivnosti službe u skladu sa važećim zakonom; i (2) služba ne obavlja svoja ovlašćenja na neopravdan ili izlišan način; Nalaže službi ili GI da sprovede revizije konkretnih aktivnosti; ili u slučajevima u kojima smatra da bi isto bilo neprikladno, sprovodi sam ovu reviziju; Istražuje žalbe.</p>	<p>Preispitivanje finansija obaveštajnih službi, uključujući izveštaje Kancelarije za reviziju; Prijem žalbi i naganje GI ili obaveštajnim službama da ih istraže; - Preispitivanje izveštaja GI; Davanje preporuka o zakonodavstvu u vezi sa obaveštajnom službom i bilo kom drugom pitanju u vezi sa nacionalnom bezbednošću i obaveštajnim službama.</p>	<p>Preispitivanje troškova, upravljanja i politike obaveštajnih službi.</p>
Istražna ovlašćenja	<p>Može pozvati bilo koje lice da svedoči pod zakletvom pred odborom; Može zahtevati pomoć organa reda i mira da primora lica da se povinuju njenim nalogima.</p>	<p>Prilikom istraživanja žalbi, odbor ima ovlašćenja suda: može pozivati i izvršavati odluke o pojavljivanju lica pred odborom i može ih primorati da daju usmeni ili pismeni dokaz pod zakletvom.</p>	<p>Može zahtevati od ministra, šefa obaveštajne službe ili GI da se pojavi pred istim; Pravo na održavanje saslušanja i uručivanje sudskih poziva svedocima.</p>	<p>Može pozivati ministre i druge relevantne zvaničnike da svedoče.</p>

	Belgija	Canada	Južna Afrika	Ujedinjeno Kraljevstvo
Pristup poverljivim informacijama	Pristup svim Informacijama koje smatraju neophodnim; Obaveštajne službe moraju, na svoju inicijativu, pružiti Odboru sva interna pravila i direktive.	Neograničen pristup svim informacijama neophodnim za obavljanje njenih dužnosti i funkcija.	Neka ograničenja na pristup informacijama u posedu obaveštajnih službi; imena agenata i/ili izvora mogu se zadržati od strane odbora.	Odgovoran ministar može ograničiti pristup odbora osetljivim informacijama koje bi mogle razotkriti operacije ili izvore i metode Obaveštajnih službi.
Okidači za pokretanje istrage	Vlastita inicijativa; Žalba; Na zahtev parlamenta; Na zahtev odgovornog ministra.	Vlastita inicijativa; Žalba; Podnesak od strane kanadske Komisije za ljudska prava.	Može izraditi specijalan izveštaj na zahtev Parlamenta ili odgovornog (ih) ministra.	Vlastita inicijativa; Na zahtev odgovornog ministra.
Izveštavanje	Obavezni godišnji izveštaj predsedniku oba doma parlamenta i odgovornom ministru; Specijalni izveštaji prvo se predaju odgovornom ministru, kasnije Senatu (gornjem domu). Izveštaji arlamentu ne sadrže bilo kakve poverljive informacije.	Obavezan godišnji izveštaj; Izveštaji se šalju prvo izvršnoj vlasti koja mora staviti izveštaj pred parlament u roku od 15 dana; Izdaje posebne izveštaje kad se isto zahteva od strane ministra ili na vlastitu inicijativu; Obaveza konsultovanja direktora obaveštajne službe pre objavljivanja izveštaja.	Obavezan godišnji izveštaj parlamentu, predsedniku i odgovornom (im) ministru; Izveštaji ne mogu sadržati informacije koje bi mogle biti štetne po nacionalnu bezbednost.	Obavezan godišnji izveštaj; može takođe izdavati izveštaje o bilo kom značajnom pitanju; Svi izveštaji se šalju prvo premijeru koji ih nakon toga podnosi parlamentu; Premijer odlučuje o tome koje informacije bi trebalo da se uklone iz javne verzije izveštaja

Detaljna studija parlamentarnih i stručnih tela za nadzor obaveštajne službe

U ovom delu preispitujemo ulogu koju igraju specijalizovani parlamentarni nadzorni odbori i stručna tela za nadzor obaveštajnih službi. Isti odgovara na pitanja o njihovim mandatima; ovlašćenjima; resursima; rukovanju poverljivim informacijama; odnosima sa obaveštajnim službama; nezavisnosti; funkcijama izveštavanja; i na kraju, prednostima i nedostacima kako parlamentarnih tako i stručnih nadzornih tela.

Koji aspekti rada obaveštajnih službi se nadgledaju od strane parlamentarnih i/ili stručnih nadzornih tela?

Parlamentarni odbori i/ili stručna nadzorna tela nadgledaju sve aspekte rada obaveštajnih službi (pogledajte Tabelu 2 za primere).

Oni se usredsređuju na četiri oblasti:

1. Nadzor zakonitosti operacija i politike

Nadzornici ocenjuju da li su postojeće politike i svi aspekti tekućih obaveštajnih operacija u skladu sa nacionalnim pravom i međunarodnim standardima. Oni takođe ocenjuju da li su završene obaveštajne operacije i aktivnosti ispunile zakonske zahteve. Na kraju, nadzornici preispituju planove za buduće obaveštajne operacije i utvrđuju da li su ove aktivnosti u skladu sa postojećim zakonima, propisima i međunarodnim standardima.

2. Nadzor efektivnosti operacija

Nadzornici prate efektivnost obaveštajnih operacija. Oni utvrđuju da li obaveštajne službe efektivno obavljaju svoje funkcije, aktivnosti i zadatke u skladu sa zakonom i politikama i prioritetima izvršnog ogranka vlasti.

3. Nadzor administrativnih praksi

Nadzornici prate administrativne prakse obaveštajnih službi. Oni, između ostalog, preispituju politike ljudskih resursa i prakse, upravljanja.

4. Nadzor upravljanja finansijama

Nadzornici prate interne finansijske aktivnosti obaveštajnih službi uključujući izradu njihovih budžeta i troškove.

U nekim sistemima, države uspostavljaju samo jedno parlamentarno ili stručno nadzorno telo koje prati i ocenjuje aktivnosti obaveštajnih službi. Međutim, češće, države angažuju više od jednog nadzornog tela kako bi propratile sve aspekte obaveštajnog rada. Na primer, država može dodeliti odboru za parlamentarni nadzor odgovornost da prati efektivnost obaveštajnih aktivnosti i da pruži stručnom nadzornom telu odgovornost za praćenje zakonitosti njihovih aktivnosti. Bez obzira na precizan sastav sistema za nadzor, demokratske države osiguravaju da se svi aspekti aktivnosti obaveštajnih službi nadgledaju od strane jednog ili više spoljnih tela.

Kakva zakonska ovlašćenja imaju nadzorna tela?

Demokratska društva obezbeđuju da su uloge, mandati i ovlašćenja parlamentarnih i stručnih nadzornih tela zasnovani na zakonodavstvu (pogledajte Tabelu 2 za primere). Zakon zahteva od izvršnih vlasti i obaveštajnih službi da sarađuju sa nadzornim telima; ovo je od presudnog značaja za obavljanje njihove uloge.

Zakon daje nadzornim telima ovlašćenja koja su potrebna za preispitivanje rada obaveštajnih službi, što je neophodno kako bi se pozivale na odgovornost za svoje radnje.

Prvo, zakon daje nadzornim telima ovlašćenje da deluju nezavisno i da pokreću svoje istrage bez potrebe da dobiju prethodnu dozvolu od izvršnog ogranka vlasti ili od obaveštajnih službi.

Drugo, zakon daje nadzornim telima potpuni pristup svim informacijama relevantnim za njihov rad, uključujući tajne dosijee u posedu obaveštajnih službi. Pristup ovim informacijama od presudnog je značaja da se utvrdi, da li, između ostalog, obaveštajne službe deluju efektivno i u skladu sa zakonom. Nepostupanje obaveštajnog službenika u skladu sa zahtevom nadzornog tela za pružanje informacija, može se smatrati krivičnim prekršajem u skladu sa zakonom. U mnogim državama, nadzorno telo može pozvati organe reda i mira da primoraju pojedince da ispoštuju njihove zahteve za pružanje informacija.

Treće, nadzorna tela su nadležna da pozivaju ministre i zvaničnike odgovorne za obaveštajne službe da daju odgovore na njihova pitanja u vezi sa radom obaveštajne službe. U mnogim državama, ovi pojedinci moraju svedočiti pod zakletvom pred nadzornim telom.

Na kraju, nadzorna tela su slobodna da posećuju objekte obaveštajnih službi. Ove posete mogu biti organizovane unapred sa obaveštajnim službama ili nenajavljene.

Zašto su nadzornim telima potrebni finansijski i ljudski resursi?

Pored zakonskih ovlašćenja, nadzorna tela zahtevaju finansijske i ljudske resurse kako bi sprovodila svoju ulogu na efektivan način. Nadzornim telima potrebna su dovoljna finansijska sredstva kako bi zaposlili stalno osoblje i kako bi angažovali usluge konkretnih stručnjaka, po potrebi. Istima su takođe potrebna finansijska sredstva kako bi kupili opremu, kao što su računari. Imajući u vidu da oni rukuju veoma osetljivim informacijama, potrebna im je najsofistikovanija kompjuterska oprema i stručnjaci koji će uspostaviti bezbednosne sisteme.

Nadzorna tela angažuju stalne članove osoblja koji obavljaju uloge od presudnog značaja u njihovoj organizaciji. Članovi osoblja obavljaju veliki deo svakodnevnog rada nadzornih tela. Njihovi zadaci obuhvataju pripremu za inspekcije, sprovođenje analiza obaveštajnih aktivnosti i izveštavanje o istragama sprovedenim od strane nadzornog tela. Dok članovi parlamentarnih i stručnih nadzornih tela mogu da se menjaju, članovi osoblja uglavnom ostaju u organizaciji duže vremenske periode u odnosu na same članove. Shodno tome, oni su u stanju da pruže značajan kontinuitet u aktivnostima i da pruže organizaciji "institucionalno pamćenje". Njihovi duži rokovi službe takođe im pružaju razvijeno znanje i stručnost u mnogim aspektima obaveštajnog rada.

Parlamentarna nadzorna tela obično odabiraju osoblje koje je već zaposleno od strane parlamenta. Stručna nadzorna tela obično zapošljavaju svoje osoblje izvan sastava vlade. U oba slučaja, članovi osoblja moraju proći bezbednosnu proveru kako bi se osiguralo da se istima može poveriti rukovanje osetljivim informacijama u vezi sa obaveštajnim službama.

Nadzor obaveštajnih službi zahteva ekspertizu i poznavanje složenih praksi, što poseduje veoma mali

broj ljudi van obaveštajne zajednice. Stoga, u nekim slučajevima, potrebno im je da zaposle stručnjake za obaveštajne podatke kako bi im pomogli da sprovede istrage i da se efektivno pozabave složenim pitanjima u vezi sa obaveštajnim radom. Takođe, njima su često potrebni stručnjaci za IT i telekomunikacije sa biografijom rada u obaveštajnom sektoru, kako bi im pomogli da na bolji način shvate složene elektronske tehnike koje se koriste od strane obaveštajnih službi.

Kako nadzorna tela prate rad obaveštajnih službi?

Parlamentarna i stručna nadzorna tela koriste mnogobrojne različite metode za praćenje aktivnosti obaveštajnih službi. Metode koje se koriste zavise od mandata i zakonskih ovlašćenja nadzornog tela.

Prvo, oni čitaju poverljive i nepoverljive izveštaje izrađene od strane obaveštajnih službi. Izveštaji im pružaju korisne informacije u vezi sa svim aspektima obaveštajnog rada. Ovo podstiče postavljanje daljih pitanja koja mogu dovesti do boljeg shvatanja internih procesa.

Drugo, oni sprovode nasumično uzimanje uzoraka informacija koje su obaveštajne službe obradile ili sačuvala. Nasumično uzimanje uzoraka može se sprovesti redovnim inspekcijama ili nenajavljenim posetama. Na primer, ukoliko žele da ocene da li obaveštajne službe koriste lične podatke u skladu sa zakonom, oni vrše nasumičan odabir jednog broja pojedinačnih dosijea i proveravaju da vide da li uzorak ispunjava ove zahteve.

Treće, oni sprovode tematske istrage kako bi pažljivo preispitali konkretnu oblast obaveštajnog rada. Ove istrage obično se usredsređuju na široke oblasti umesto na konkretne događaje ili aktivnosti. Nadzorna tela često odabiraju teme na osnovu konkretnih zabrinutosti. Iste su možda istaknute od strane javnosti ili vladinih i nevladinih subjekata, često kao nastavak prethodnih istraga ili inspekcija.

Četvrto, oni takođe sprovode istrage konkretnih događaja ili tvrdnji u pogledu obaveštajnih službi. Oni pokreću istrage konkretnih incidenata sami ili ih sprovode kada izvršna vlast i/ili parlament imaju pitanja o istom. Ove istrage preispituju sve relevantne informacije u posedu obaveštajnih službi u vezi sa konkretnim događajima i tvrdnjama.

Na kraju, neka parlamentarna i stručna nadzorna tela istražuju konkretne žalbe uložene od strane pojedinaca (pogledajte strane 43-46). Istragom konkretnih žalbi, nadzornici dobijaju sliku o širim problemima u radu obaveštajnih službi. Nadzorna tela bave se pronalaženjem modela u žalbama koje primaju; ovo može poslužiti kao osnova za dalje istrage.

Kako nadzorna tela izveštavaju o svojim aktivnostima?

Uopšteno, zakon zahteva od nadzornih tela da izdaju godišnje javne izveštaje o svojim aktivnostima. Ovi izveštaji obično obuhvataju informacije o njihovom aktuelnom članstvu, sprovedenim istragama, njihovim nalazima, finansijama i preporukama. Preporuke savetuju obaveštajne službe i izvršnu vlast o tome kako mogu poboljšati svoju odgovornost, transparentnost, zakonitost i efektivnost.

Nadzorna tela mogu pružiti dodatne izveštaje u jednoj godini. Oni izrađuju posebne izveštaje koji opisuju istrage koje su sproveli povodom konkretnih događaja ili opštih tema. Nadzorna tela obično izrađuju dve verzije svojih izveštaja. Oni izrađuju jednu verziju namenjenu izvršnom ogranku i obaveštajnim službama koji može sadržati poverljive informacije i drugu verziju namenjenu javnosti koja obično ne sadrži poverljive informacije. Nadzorna tela konsultuju se sa izvršnim ogrankom i obaveštajnim službama pre objavljivanja javnih izveštaja. Ove konsultacije pružaju izvršnim vlastima i obaveštajnim službama šansu da razmene međusobno bilo svoje zabrinutosti koje mogu imati u pogledu uključivanja osetljivih informacija u izveštaj.

Zašto su javni izveštaji važni?

Prvo, javni izveštaji obaveštavaju društvo o aktivnostima obaveštajnih službi dok istovremeno unapređuju razumevanje i uverenost javnosti u telo za nadzor obaveštajnog sektora.

Drugo, nadzornici koriste svoje izveštaje kako bi pokušali da stvore promene u okviru obaveštajnih službi, u politikama izvršnog ogranka o obaveštajnoj službi ili zakonodavstvu koji uređuje obaveštajne aktivnosti. Izveštaji nadzornih tela često sadrže preporuke o načinu poboljšavanja konkretnih politika i praksi. Nadzornici mogu pratiti date preporuke u narednim godinama

kako bi pozivali obaveštajne službe i izvršni ogranak na odgovornost i odgovorili na probleme koji su prethodno identifikovani u njihovoj organizaciji.

Da li postoji oprečnost između prava da se zna i potrebe za čuvanjem tajnih informacija?

Kako bi pratili obaveštajne službe, parlamentarna i nadzorna stručna tela zahtevaju detaljne informacije o njihovim aktivnostima. U većini demokratskih država, oni imaju zakonsko pravo uvida u sve informacije relevantne za njihov rad. Sa druge strane, obaveštajne službe treba da zaštite informacije, koje, ukoliko se objave, mogu oštetiti tekuće istrage ili izložiti njihove metode i izvore koji su upotrebljeni za sakupljanje informacija. Javno obelodanjivanje ovih informacija moglo bi takođe biti štetno po nacionalnu bezbednost. Obaveštajne službe često se ne osećaju lagodno zbog činjenice da nadzornici imaju potpun pristup njihovim informacijama, pošto se plaše da mogu procuriti poverljive informacije.

Pored toga, mnoge obaveštajne službe zabrinute su da nadzornici mogu podriti njihove obaveze garantovanja diskrecije kada govorimo o ličnim podacima. Zakon zahteva od obaveštajnih službi i njihovog osoblja da postupaju na poverljiv način sa ličnim podacima i ograničava razmenu ovih informacija.

Imajući u vidu ove konkurentne zahteve kada govorimo o informacijama u posedu obaveštajnih službi, postoji potencijal za sukob između obaveštajnih službi i nadzornika, kada govorimo o pristupu informacijama. Međutim, nekoliko mera može sprečiti date sukobe (pogledajte deo koji sledi).

Kako se mogu uskladiti potrebe za informacijama nadzornih tela i obaveštajnih službi?

Posebne mere pomažu da se osigura da nadzorna tela rukuju poverljivim informacijama na odgovarajući način. Ove mere pomažu da se obaveštajne službe ponovo uvere da nadzornici neće obelodaniti poverljive informacije.

Prvo, parlamentarna i izvršna nadzorna tela održavaju većinu svojih sastanaka u privatnosti. Sadržaj ovih sastanaka nikada se ne objavljuje.

Drugo, ono što je česta praksa u demokratskim državama jeste da se zakonom predvidi da je obelodanjivanje poverljivih informacija krivični prekršaj. U mnogim državama, članovi nadzornih tela i njihovo

vo osoblje moraju proći bezbednosnu proveru pre nego što im se dozvoli uvid u poverljive informacije. Ovo znači da se proveravaju kako bi se osiguralo da im se može verovati prilikom pružanja pristupa poverljivim informacijama. Pored toga, od nadzornika se može zahtevati da potpišu posebne sporazume koji će predviđati da neće obelodaniti poverljive informacije.

Treće, nadzorna tela treba da preduzmu mere kako bi sprečila osoblje da obelodani poverljive informacije. Oni obično usvajaju politike koje zabranjuju članovima i osoblju da iznose poverljive informacije iz objekta. Takođe, mogu se primenjivati posebne bezbednosne mere za zaštitu elektronske i štampane dokumentacije koja sadrži osetljive informacije.

I na kraju, zakoni o zaštiti ličnih podataka važe za nadzorna tela, kao i za bilo koju drugu javnu instituciju. Zakon zahteva od nadzornih tela da čuvaju u tajnosti lične podatke. Nadzorna tela mogu obelodaniti iste samo uz saglasnost odnosnog lica, i u skladu sa drugim konkretnim kriterijumima predviđenim zakonom.

Zašto je značajan odnos između obaveštajnih službi i nadzornih tela?

Nadzorna tela uopšteno žele da razviju konstruktivan odnos sa obaveštajnim službama koje prate. Razlog za to je taj da je teško za nadzornike da prate obaveštajne službe na odgovarajući način bez njihove saradnje. Nadzornici se oslanjaju na to da će im obaveštajne službe olakšati pristup neophodnim informacijama. Nadzorna tela mogu pridobiti poverenje obaveštajnih službi pažljivim postupanjem prema poverljivim informacijama i informišući iste o aktivnostima nadzora.

Obaveštajne službe takođe imaju koristi od konstruktivnog radnog odnosa sa nadzornim telima. Izveštaji nadzornih tela mogu ojačati njihovu legitimnost i izgraditi poverenje javnosti u njihov rad. U nekim slučajevima, izveštaji o nadzoru mogu takođe pomoći obaveštajnim službama da se založe za dodatne finansijske ili ljudske resurse. Pored toga, u slučaju javljanja tvrdnji o obaveštajnim službama, istraga nadzornog tela ponekada može pomoći da se povрати poverenje javnosti u iste. Nadzorna tela mogu takođe odigrati svoju ulogu u zaštiti obaveštajnih službi od potencijalne zloupotrebe od strane izvršne vlasti.

Zvaničnici obaveštajne službe mogu prijaviti nepropisne ili nezakonite naredbe koje dobiju, nadzornom telu. Imajući u vidu ove koristi, uopšteno

je u interesu obaveštajnih službi da ostvaruju saradnju sa nadzornim telima.

Iako radni odnos treba da bude konstruktivan, on ne bi trebalo da bude suviše prislan. Javnost će sagledati nadzorna tela kao nezavisna, i samim tim delotvorna, samo ukoliko zadrže određenu distancu od obaveštajnih službi.

Kako demokratska društva obezbeđuju nezavisnost tela za nadzor obaveštajnih službi?

Parlamentarna i stručna nadzorna tela predstavljaju nezavisne organizacije. Oni ne mogu biti deo izvršne vlasti ili obaveštajnih službi, pošto moraju da nadgledaju one koji sakupljaju i koriste obaveštajne podatke.

Demokratske države usvajaju zakone koji pružaju telima za nadzor obaveštajne službe nezavisan pravni identitet.

Namera ovih zakona jeste da zaštiti njihovu organizacionu i operativnu nezavisnost. Ovi zakoni ovlašćuju nadzorna tela da sprovode svoje aktivnosti bez bilo kakvog mešanja od strane izvršnih vlasti ili obaveštajnih službi. Na primer, oni odabiraju slučajeve ili teme koje istražuju i odlučuju o tome kako će sprovesti istrage. Nezavisan pravni identitet nadzornih tela znači da ne mogu primati nikakve instrukcije od izvršne vlasti ili od obaveštajnih službi. Nadzorna tela mogu takođe odlučivati nezavisno o tome kojim informacijama žele da imaju nezavisan pristup od strane obaveštajnih službi. Zakonom koji garantuje slobodan pristup informacijama osigurava da niti obaveštajna služba niti izvršni ogranak ne mogu da vrše kontrolu nad radom nadzornih tela, ograničavanjem njihovog pristupa informacijama. U nekim slučajevima, nadzorna tela moraju da se oslone na sudove kako bi zahtevali od obaveštajnih službi da im daju pristup relevantnim informacijama.

Nadzorna tela mogu takođe donositi nezavisne odluke u vezi sa podnošenjem svojih izveštaja. U praksi, nadzornici konsultuju obaveštajne službe i izvršnu vlast pre objavljivanja izveštaja. Međutim, izvršna vlast i obaveštajne službe nemaju nikakvu pravnu mogućnost da zaustave nadzorna tela da objave svoje nezavisne zaključke i preporuke u izveštajima.

Vodič – Donošenje zakonodavstva u sektoru bezbednosti

U mnogim demokratskim državama, tela za nadzor obaveštajnih službi takođe imaju budžetsku nezavisnost. Ovo znači da mogu zahtevati svoje finansije od parlamenta i upravljati svojim budžetima. Zbog toga što su finansijski nezavisni, druge organizacije (npr. izvršni ogranak, obaveštajne službe) ne mogu uticati na odluke, preteći im da će im ukinuti finansijska sredstva.

Kako se može osigurati nezavisnost članova nadzornih tela?

Nezavisnost nadzornog tela zagarantovana je samo ukoliko njegovi članovi i osoblje budu nezavisni. Ovo podrazumeva da ne zloupotrebljavaju svoje položaje zarad ličnih dobiti ili kako bi unapredili interese drugih. Shodno tome, demokratska društva usvajaju zakone kako bi se pobrinula da pojedinci imenovani u sastav nadzornih tela jesu i ostanu nezavisni.

Uobičajeno, zakon uređuje odabir i imenovanje članova nadzornih tela. U mnogim državama, parlament imenuje članove nadzornih tela. Ovo znači da se nadzornici biraju od strane institucije koja je nezavisna od onih koje se nadgledaju. Ovo je neophodno kako bi se osigurala nezavisnost lica koja služe u sastavu nadzornih tela. U nekoj državi, izvršna vlast odgovorna je za imenovanje članova nadzornih tela ali njeni izbori treba da budu odobreni od strane parlamenta a u nekim slučajevima i od strane pravosuđa.

Činjenica da se članovi nadzornih tela imenuju na unapred utvrđeni mandat daje im dodatnu nezavisnost i štiti ih od spoljnog pritiska. Pošto su mandati definisani zakonom, političari ne mogu arbitrarno da ih razrešavaju sa dužnosti. Razrešavanje sa dužnosti moguće je samo ukoliko lice počini ozbiljan prekršaj ili ne uspe da obavlja svoje dužnosti. U nekim zemljama, zakon ne dozvoljava članovima nadzornih tela da služe drugi mandat. Ograničavanjem mandata na samo jedan, zakonodavcu su hteli da spreče članove nadzornih tela da zloupotrebljavaju svoj položaj, sa ciljem uticanja na odluke o njihovom ponovnom imenovanju.

Kao dodatna mera za obezbeđivanje nezavisnosti, zakon može zabraniti članovima koji služe u sastavu nadzornih tela da se nalaze na bilo kojim drugim funkcijama. Iz očiglednih razloga, članovi

nadzornih tela ne mogu biti angažovani u obaveštajnim službama. Ali zakon može takođe zabraniti nadzornicima da budu članovi političke stranke ili da budu uključeni u privredne aktivnosti. Ovo pomaže u sprečavanju mogućeg sukoba interesa.

Koje su prednosti parlamentarnih nadzornih tela?

Parlamentarna nadzorna tela imaju dve glavne prednosti, kada ih uporedimo sa stručnim. Prvo i najznačajnije, parlamentarni nadzor ima veću "demokratsku legitimnost" pošto se obavlja od strane izabranih pojedinaca; oni koji nadgledaju obaveštajne službe direktno su povezani sa javnošću. Nasuprot tome, članovi stručnih nadzornih tela imaju samo indirektnu legitimnost, pošto se uobičajeno odabiraju bilo od strane parlamenta ili od strane izvršnog ogranka vlasti.

Drugo, parlamentarna nadzorna tela u boljoj su poziciji da direktno utiču na politike i aktivnosti izvršne vlasti i obaveštajnih službi. Parlament ima dva glavna sredstva na svom raspolaganju u tom smislu: može biti u mogućnosti da donosi ili menja zakonodavstvo o obaveštajnim službama; on takođe može koristiti svoju nadležnost da odobri ili odbaci budžet kako bi ubedio izvršnu vlast i/ili obaveštajne službe da promene svoje politike ili prakse. Ovo znači da nalazi i preporuke parlamentarnih nadzornih tela mogu brzo uticati na odluke i izvršiti pritisak zarad vršenja promena u zakonodavstvu i budžetima izdvojenim za obaveštajne službe. Stručna nadzorna tela nemaju ove instrumente na svom raspolaganju kako bi vršila uticaj na izvršnu vlast i na obaveštajne službe. U većini slučajeva, oni mogu izdavati samo nalaze i preporuke upućene parlamentu, izvršnom ogranku i obaveštajnim službama.

Koje su prednosti stručnih nadzornih tela?

U poređenju sa parlamentarnim, stručna nadzorna tela nude značajne prednosti.

Prvo, stručna nadzorna tela uobičajeno su nezavisna od političkih uticaja dok parlamentarni nadzor može postati politizovan. Članovi parlamentarnog nadzornog odbora imaju veću verovatnoću da upotrebe svoje položaje u političke svrhe. Ovo je poseban problem za poslanike 42 Razumevanje nadzora obaveštajnih službi koji dolaze iz vladajuće stranke. Oni mogu

biti nevoljni da istraže konkretne aktivnosti obaveštajnih službi koje bi došle do nalaza koji bi bili štete ugledu izvršne vlasti. Ovo proizilazi iz želje poslanika da zaštite svoju sopstvenu političku stranku i potencijalno njihove sopstvene političke ambicije. Nasuprot tome, članovi parlamentarnih nadzornih odbora iz opozicionih stranaka mogu iskoristiti svoj položaj kako bi napali vladu. Na primer, oni mogu pokušati da pokrenu istrage u svrhu oštećivanja vlade umesto da istinski obavljaju svoj nadzorni mandat. Ove stvarnosti sprečavaju parlamentarne odbore da u potpunosti izvrše nepristrasan nadzor nad obaveštajnim službama.

Drugo, nasuprot parlamentaraca, članovi stručnih nadzornih tela mogu isključivo da se usredsrede na nadgledanje obaveštajnih službi. Parlamentarci u sastavu odbora za nadzor obaveštajnih službi usredsređuju se na više od obaveštajnih službi. Na primer, oni učestvuju u plenarnim raspravama, rade u sastavu drugih odbora i troše svoje vreme na sastanke sa svojim biračima.

Treće, članovi stručnih nadzornih tela obično ostaju na ovim funkcijama duže vremenske periodu u odnosu na članove parlamentarnih odbora. Duži periodi na ovom poslu omogućavaju članovima stručnih nadzornih tela da razviju znanje i ekspertizu u obaveštajnom sektoru. Članovi koji služe u parlamentarnim odborima imaju tendenciju da napuštaju isti češće i uopšteno ne razvijaju isti nivo znanja i ekspertize.

I na kraju, pošto generalno postoji manja verovatnoća da članovi stručnih nadzornih tela budu izloženi uticaju politike, za njih postoji i manja verovatnoća da obelodane poverljive informacije u političke svrhe. Takođe, često postoje veći brojevi parlamentaraca koji se nalaze u sastavu odbora a koji imaju pristup poverljivim informacijama u poređenju sa članovima stručnih nadzornih tela. Shodno tome, postoji veća verovatnoća da parlamentarni odbori zloupotrebe osetljive informacije u političke svrhe, kao što je obelodanjivanje informacije u cilju diskreditovanja političkih suparnika. Obaveštajne službe ulažu mnogo u bezbednost ovih informacija. U mnogim državama, obaveštajne službe obično ne veruju parlamentu i plaše se da će članovi parlamentarnih nadzornih odbora obelodaniti poverljive informacije.

Žalbe na obaveštajne službe

Kako javnost može uložiti žalbu na obaveštajne službe?

U demokratskim društvima, pojedinci imaju pravo da se žale na bilo koju radnju preduzetu protiv njih od strane javne institucije, uključujući i obaveštajne službe. Bilo koje lice može uložiti prigovor na radnju koju je obaveštajna služba preduzela protiv njih, uključujući hapšenje i pritvor, pretragu njihove kuće ili presretanje njihove komunikacije.

Lica koja veruju da je prema njima postupano nepravedno ili nezakonito od strane obaveštajnih službi ulažu svoje žalbe nezavisnom telu. (Pogledajte Prilog 9 sa primerom načina na koji se može raspolagati žalbama na obaveštajne službe). Ovaj organ koji se bavi razmatranjem žalbi uobičajeno predstavlja sudsko ili nesudsko telo kao što je ombudsman ili stručno telo za nadzor obaveštajne službe. Ovo telo mora prvo oceniti da li je obaveštajna služba preduzela radnju protiv odnosnog lica i, ukoliko je to slučaj, da li je upotrebila svoja ovlašćenja u skladu sa zakonom.

Ukoliko telo koje preispituje žalbe nađe da je žalba važeća, ono može zahtevati ili naložiti obaveštajnoj službi da ispravi učinjenu radnju. Česti primeri pravnih lekova obuhvataju isplatu finansijske nadoknade ili brisanje nezakonito sakupljenih informacija. To da li telo za razmatranje žalbi može izdati zakonski obavezujuće naredbe obaveštajnim službama, zavisi od njenog statusa. Sudska tela mogu izdati obavezujuće naredbe koje obaveštajne službe moraju ispoštovati. U većini država, nesudska tela, kao što su stručna nadzorna tela i ombudsmeni, mogu izdati preporuke upućene obaveštajnim službama. One nisu zakonski obavezne da ispoštuju date preporuke ali telo za razmatranje žalbi može biti u mogućnosti da prijavi nepoštovanje istih izvršnom ogranku i čak mogu izaći sa istim i u medijima.

Prilog 9: Rešavanje žalbi od strane kanadskog Odbora za preispitivanje rada Bezbednosno-obaveštajne službe (SIRC)¹³

Pored nadgledanja aktivnosti kanadske Bezbednosno-obaveštajne službe, SIRC istražuje žalbe uložene na obaveštajnu službu. Isti održava sudske rasprave i ima nadležnost suda da poziva svedoke i da dobija njihove iskaze date pod zakletvom. Sledeći članovi kanadskog Zakona o bezbednosno-obaveštajnom sistemu (CSIS) predviđaju sam proces

Član 41.

1. Bilo koje lice može uložiti žalbu Odboru za preispitivanje, u pogledu bilo kog čina ili stvari počinjene od strane (Obaveštajne) službe a Odbor, u skladu sa stavom (2), istražuje žalbu ukoliko:
 - a. je podnosilac žalbe uložio žalbu direktoru u pogledu datog čina ili stvari i podnosilac žalbe nije dobio odgovor u vremenskom periodu koji Odbor smatra opravdanim ili je nezadovoljan datim odgovorom; i
 - b. je Odboru dokazano da žalba nije trivijalna, lažna, iritirajuća ili data sa lošim namerama

Član 45.

Žalba se, u skladu sa ovim delom, ulaže Odboru za preispitivanje u pismenoj formi, osim u slučaju da Odbor odobri drukčiji način podnošenja.

Član 48.

1. Svaka istraga žalbe u skladu sa ovim delom od strane Odbora za preispitivanje sprovodi se na privatan način.
2. Tokom istrage žalbe, u skladu sa ovim delom, od strane Odbora za preispitivanje, podnosilac žalbe, odnosno zamenik šefa i direktor dobijaju priliku da nastupe pred Odborom za preispitivanje, da predstave dokaze i da budu saslušani lično ili od strane zastupnika, ali niko ne polaže pravo da bude prisutan tokom, ili da ima pristup ili da da komentar na nastup bilo kog drugog lica pred Odborom za preispitivanje.

Član 50.

Odbor za reviziju ima, u vezi sa istragom bilo koje žalbe u skladu sa ovim delom, ovlašćenje da:

1. pozove i primora lica da izađe pred Odbor i da ih primora da daju usmeni ili pismeni dokaz pod zakletvom i da daju na uvid dokumenta i stvari koje Odbor smatra kao preduslov za potpunu istragu i preispitivanje žalbe na isti način i u istom obimu kao i viši predmetni sud;
2. sprovede polaganje zakletvi; i
3. primi i prihvati dokaze i druge informacije, bez obzira da li pod zakletvom ili pismenim iskazom ili u bilo kom drugom obliku koji Odbor smatra odgovarajućim, bez obzira da li bi ovi dokazi ili informacije bili prihvatljivi na sudu.

Član 52.

1. Odbor za preispitivanje,
 - a. po završetku istrage u vezi sa žalbom u skladu sa članom 41, pruža ministru i direktoru izveštaj koji sadrži nalaze istrage i bilo koje preporuke koje Odbor smatra odgovarajućim; i
 - b. istovremeno ili nakon pružanja izveštaja u skladu sa stavom (a), iznosi nalaze istrage podnosiocu žalbe i može, ukoliko smatra odgovarajućim, izneti podnosiocu žalbe i preporuke sadržane u tom stavu.

Koje institucije razmatraju žalbe na rad obaveštajnih službi?

U većini država, pojedinci mogu uložiti žalbe na rad obaveštajnih službi opštem ombudsmanu ili institucijama za ljudska prava i/ili redovnim sudovima. Međutim, sve veći broj država uspostavlja posebne mehanizme za rešavanje žalbi, kako sudske tako i nesudske, za prijem žalbi u vezi sa obaveštajnim službama (pogledajte Prilog 9). Specijalizovana tela za nadzor obaveštajnih službi često deluju kao nesudski mehanizmi za rešavanje po žalbama.

Države preferiraju da povere specijalizovanim institucijama, a ne redovnim sudovima, bavljenje žalbama u vezi sa njihovim obaveštajnim službama, i to iz dva razloga. Prvo, ova tela mogu imati osoblje koje je prošlo bezbednosnu proveru i imaju uspostavljene postupke za razmatranje poverljivih informacija na redovnoj osnovi. Drugo, specijalizovano sudsko ili nesudsko telo može razviti znanje o obaveštajnim pitanjima koja redovni sudovi ili opšti ombudsman ili institucije za ljudska prava nemaju.

Dobra je praksa uspostaviti žalbeni postupak na odluke specijalizovanih žalbenih mehanizama. Uobičajeno, redovni sudovi obrađuju ove žalbe

Zašto neke države obaveštavaju ljude kada su protiv njih posebna ovlašćenja upotrebljena?

Proces rešavanja žalbi pretpostavlja da su pojedinci svesni mera koje su preduzete protiv njih od strane obaveštajnih službi. Ovo često nije slučaj kada obaveštajne službe koriste posebna ovlašćenja tajno, kao što je praćenje komunikacije jednog lica. Ukoliko ljudi nisu upoznati o radnjama preduzetim protiv njih, oni ne mogu osporiti ove radnje ulaganjem žalbe. Niti znaju kako će date radnje uticati na njihove živote. Iz razloga što pojedinci često ne mogu da ospore ove radnje, sve veći broj demokratskih država zahteva od obaveštajnih službi da obaveste pojedince o tajnim merama primenjenim protiv njih. Ovo obaveštenje obično se pruža nakon unapred utvrđenog vremenskog perioda i daje se samo ukoliko ne ugrožava tekuću istragu ili ne razotkriva konkretne izvore i metode upotrebljene od strane obaveštajnih službi (pogledajte Prilog 10).

Prilog 10: Nemački zakon o obaveštavanju pojedinaca nakon što su protiv njih upotrebljena posebna ovlašćenja¹⁴

Mnoge evropske države zahtevaju od svojih obaveštajnih službi da obaveste pojedince nad kojima su upotrebili posebna ovlašćenja. Sledeći izvod iz nemačkog zakona pokazuje obim ovog zahteva. Obaveštavanje se ne vrši u svim slučajevima i može se odložiti na konkretnim osnovama. U Nemačkoj, stručno nadzorno telo (Komisija G10) nadgleda poštovanje ovih propisa od strane obaveštajnih službi.

- Subjekt nadzora biće obavešten o restriktivnim merama u skladu sa članom 3 nakon njihovog prekida.
- Dato obaveštenje neće se dati sve do trenutka kada se može isključiti mogućnosti da obaveštavanje predmeta podataka može ugroziti svrhu ograničenja ili sve dok se mogu predvideti bilo kakvi opšti nedostaci po interese Saveza ili savezne države.
- U slučajevima u kojima se ovo obaveštenje i dalje ne pruža u skladu sa stavom 2 dvanaest meseci po prekidu mere, njeno dalje odlaganje zahteva odobrenje Komisije G10. Komisija G10 utvrđuje dužinu trajanja nastavljenog odlaganja.
- Nije potrebno nikakvo obaveštenje u slučajevima u kojima Komisija G10 nađe jednoglasno da:
 1. jedan od uslova predviđenih stavom 2 važi i dalje pet godina po prekidu primene mere,
 2. je praktično sigurno da će dato stanje nastaviti da važi u budućnosti
 3. uslovi u pogledu brisanja važe kako za agenciju koja prikuplja podatke tako i za agenciju koja ih prima.

Šta čini delotvornim telo za rešavanje žalbi ?

Kao što je to slučaj sa nadzornim telima, tela za rešavanje po žalbama nezavisna su kako od izvršne vlasti tako i od obaveštajnih službi. Istima je potrebno zakonsko ovlašćenje da dobiju pristup svim informacijama, zvaničnicima i objektima u cilju istrage žalbe.

Tela za rešavanje po žalbama efektivnija su ukoliko mogu da izdaju naredbe koje su zakonski obavezujuće za obaveštajne službe. Na primer, ovo ovlašćenje im omogućava da zahtevaju od obaveštajnih službi da plate nadoknadu pojedincu prema kome je pogrešno postupano od strane obaveštajnog službenika. Na sličan način, ona mogu zahtevati od obaveštajnih službi da izbrišu informacije koje su stečene nezakonitim kršenjem prava pojedinca.

Kako bi tela za rešavanje žalbi bila efektivna u istrazi i ispravljanju prekršaja prava pojedinaca, isti treba da budu lako pristupačni. Članovi javnosti moraju biti svesni da postoje tela za rešavanje po žalbama i da budu u mogućnosti da ulože po žalbama po potrebi. Ova tela preduzimaju nekoliko mera kako bi osigurala svoju pristupačnost. Prvo, oni oglašavaju informacije o svojoj ulozi javnosti i pružaju informacije o tome kako se može uložiti žalba. Na primer, oni uspostavljaju veb stranice i postavljaju letke u javnim zgradama. Drugo, brinu se o tome da ne postoje materijalni troškovi za ulaganje žalbe. I na kraju, garantuju da će žalba biti razmotrena na poverljiv način. Ovo je od presudnog značaja kako bi se ljudima omogućilo da ulože žalbu bez straha od odmazde obaveštajnih službi.

Predlozi dodatne literature

Born, Hans and Ian Leigh, *Making Intelligence Accountable*, (DCAF/Norveški parlament: Oslo, 2005). Dostupan na sledećim jezicima:

Albanski, arapski, bugarski, hrvatski, dari, engleski, gruzijski, indonežanski, makedonski, ruski, srpski, pašto, španski, turski, ukrajinski.

<http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?id=18718&nav1=5>

Vodič DCAF-a, Donošenje zakonodavstva o sektoru bezbednosti, Model zakonodavstva o obaveštajnim službama – Argentina, Nacionalni zakon o obaveštajnoj službi (i povezani dekreti), 2001.

Vodič DCAF-a, Donošenje zakonodavstva o sektoru bezbednosti, Model zakonodavstva o obaveštajnim službama – Kanada, Kanadski Zakon o bezbednosno-obaveštajnoj službi, 1985.

Vodič DCAF-a, Donošenje zakonodavstva o sektoru bezbednosti, Model zakonodavstva o obaveštajnim službama – Holandija, Zakon o obaveštajnim i bezbednosnim službama 2002.

Vodič DCAF-a, Donošenje zakonodavstva o sektoru bezbednosti, Model zakonodavstva o obaveštajnim službama – Brazilski zakoni o obaveštajnim službama.

Istražna komisija za aktivnosti Kraljevske kanadske policije, Drugi izveštaj, (Ottawa: Privy Council Office, 1981).

<http://epe.lac-bac.gc.ca/100/200/301/pco-bcp/commissions-ef/mcdonald1979-81-eng/mcdonald1979-81-eng.htm>

Evropska komisija za demokratiju putem zakona, (Venecijanska komisija), Izveštaj o demokratskom nadzoru službi bezbednosti, usvojen od strane Venecijanske komisije na njenoj 71. plenarnoj sednici, CDL-AD(2007)016 (Venecija, 1-2. jun 2007).

[http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)016-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)016-e.asp)

Međunarodna komisija pravnika, Panel eminentnih pravnika, Ocena štete, podsticanje akcije,

Izveštaj Panela eminentnih pravnika o terorizmu, kontra-terorizmu i ljudskim pravima (Ženeva: MSP, 2009).

<http://ejp.icj.org/IMG/EJP-Report.pdf>

Ministarska komisija za preispitivanje rada obaveštajnih službi u Južnoj Africi, Obaveštajna služba u ustavnoj demokratiji, Konačan izveštaj podnet ministru za obaveštajne službe, (Pretoria: 2008).

http://www.ssronline.org/edocs/review_commission_final_report20080910.doc

Visoki komesar UN-a za ljudska prava, Ljudska prava, terorizam i protiv-terorizam, Informator br. 32, jul 2008.

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet32EN.pdf>

Savet UN-a za ljudska prava, Zbirka dobrih praksi o zakonskom i institucionalnom okviru i merama koje obezbeđuju poštovanje ljudskih prava od strane obaveštajnih agencija pri suzbijanju terorizma, uključujući i njihov nadzor, A/HRC/14/46, 17. maj 2010.

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.46.pdf>

Note na kraju teksta

1. Izvodi iz članova 12-15, kanadskog Zakona o Bezbednosno-obaveštajnoj službi, 1984; član 1, Zakon o Bezbednosno-obaveštajnom sistemu Republike Hrvatske, 2006; i član 6 holandskog Zakona o obaveštajnim i bezbednosnim službama 2002.
2. Izvodi iz Ustava Republike Južne Afrike, 1996, 198 -199, 209-210.
3. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR), 16. decembar 1966, stupio na snagu 23. marta 1976, član 4; Komitet UN-a za ljudska prava, opšti komentar br. 29, Vanredna stanja (član 4), U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 (2001).
4. Ženevske konvencije 1-4, 12. avgust 1949, stupile na snagu 21. oktobra 1950.
5. ICCPR, član 4; Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, Opšti komentar br. 29, Vanredna stanja (član 4); U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 (2001). Načela iz Sirakuze o ograničenjima i odstupanju od odredbi Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, Aneks, UN Doc E/CN.4/1984/4 (1984);
6. Izvodi iz kanadskog Zakona o bezbednosno-obaveštajnoj službi, 1984, član 21.
7. Izvodi iz Saveznog Zakona o zaštiti Ustava, 1990, članovi 10, 12, 3; i Zakon o G10, 2001., član 15.
8. Izvodi iz nemačkog Saveznog Zakona o zaštiti Ustava, 1990, član 15.
9. Izvodi iz Zakona o Bezbednosno-obaveštajnom sistemu Republike Hrvatske, 2006
10. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima; Korpus načela za zaštitu svih lica izloženih bilo kakvom obliku pritvora ili zatvora, Aneks na Rezoluciju Generalne skupštine, A/RES/43/173, 9. decembar 1988; Konvencija protiv mučenja i drugog svirepog, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, usvojena i otvorena za potpisivanje, ratifikaciju i pristupanje Rezolucijom Generalne skupštine 39/46 od 10. decembra 1984, stupila na snagu 26. juna 1987.
11. Osnovna načela upotrebe sile i vatrenog oružja od strane pripadnika organa reda i mira. Usvojena od strane Osmog kongresa Ujedinjenih nacija o sprečavanju kriminala i postupanju prema prestupnicima, Havana, Kuba, 27. avgusta do 7. septembra 1990; Kodeks ponašanja za pripadnike organa reda i mira, usvojen Rezolucijom Generalne skupštine 34/169 od 17. decembra 1979; Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, stupio na snagu 23. marta 1976.
12. Ovaj materijal uzet je iz Zakona o obaveštajnim službama UK 1994; Ministarstvo pravde UK, Britanska uprava – Ustavna obnova, (London: HMSO, 2008); Belgija – Zakon koji upravlja revizijom policije i obaveštajnih službi i Koordinaciona jedinica za ocenu pretnji, 1991; kanadski Zakon o Bezbednosno-obaveštajnoj agenciji, 1984; Južna Afrika – Zakon o nadzoru obaveštajnih službi 40, 1994; i veb stranica Odbora za preispitivanje rada bezbednosno-obaveštajnih službi (www.sircsars.gc.ca), i belgijski Odbor za preispitivanje stalnih obaveštajnih agencija (www.comiteri.be).
13. Iseći iz kanadskog Zakona o Bezbednosno-obaveštajnoj službi, 1984 ; i veb stranica Odbora za preispitivanje rada Bezbednosno-obaveštajnih službi (SIRC): www.sircsars.gc.ca.
14. Izvodi iz Zakona o G10, 2001, član 12.

DCAF Geneva (Head Office)

For Visitors:

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)

Rue de Chantepoulet 11

CH-1201 Geneva

Switzerland

www.dcaf.ch