

Unaprjeđenje transparentnosti sigurnosno-obavještajnog sustava u RH

Gordan Bosanac, Centar za mirovne studije

1. Uvod

Sigurnosno-obavještajni sustav RH prošao je kroz brojne strukturne i zakonodavne promjene od osamostaljenja RH. Njegova transformacija rada iz jednostranačkog ka višestranačkom političkom modelu bila je vjerojatno prva velika reforma samog sustava o kojoj se tek sada, nakon više od 20 godina počelo sramežljivo raspravljati u javnosti. Sustav je imao specifičnu ulogu za vrijeme oružanog sukoba na teritoriju RH, kao i u postratnom periodu od 1995. - 2000. Nažalost, u tim godinama dolazilo je do česte zlouporabe sustava vođenog od strane politike koja je imala ozbiljna ograničenja u razumjevanju demokracije i koja je bila izložena kritici međunarodne javnosti. To se naravno odrazilo i na sigurnosno-obavještajni sustav, koji je npr. dio građana RH koji su bili kritični prema tadašnjim političkim elitama, smatrao legitimnim metama istrage. Ne treba ni spominjati da učinkoviti mehanizmi nadzora bilo rada bilo financija sustava

tada nisu postojali. Situacija se polako počinje mijenjati 2000. godine kada novo izabrana koalicijska vlada kreće s brojnim reformama političkog sustava. Ipak, reforme samog sigurnosnog sustava idu sporije nego što bi se to očekivalo. Ravnatelji ključnih agencija često se mijenjaju bilo na svoj zahtjev ili zbog pritiska javnosti zbog povrede ljudskih prava od strane agencija (slučaj Puljiz, sigurnosna provjera i sl). Ipak, u tom periodu događa se i važan iskorak uvođenja Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija pri Hrvatskom saboru kao jedinstvenog tijela za nadzor sigurnosnih službi. Ključna reforma dolazi 2006. godine kada se usvaja Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu (ZSOS) koji uvelike restrukturira sustav redefiniranjem uloge dotadašnjih i uvođenjem novih insitucija i nadležnosti, ali ipak i dalje ostavlja sustav neuređen u nekim dijelovima (zapošljavanje i sl.). Taj Zakon i danas je na snazi te je osnova ovog policy briefa. Zakon o sigurnosno-

obavještajnom sustavu definira sljedeće institucije unutar sustava:

1. Sigurnosno-obavještajna agencija (SOA)
2. Vojna sigurnosno-obavještajna agencija (VSOA)
3. Operativno-tehnički centar (OTC)
4. Zavod za sigurnost informacijskih sustava (ZSIS)

Osim ove četiri institucije, Zakon definira i Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija (VGNSOA), te definira ovlasti i ulogu Ureda Vijeća na nacionalnu sigurnost (UVNS). U ovom radu baviti ćemo se primarno pitanjem transparentnosti Sigurnosno-obavještajne agencije, procjenom kvalitete nadzora od strane UVNS-a i VGNSOA-a te u manjem opsegu analizirati transparentnost rada OTC-a i VSOA-e.

2. Transparentnost i nacionalna sigurnost

Pitanje opsega transparentnosti institucija nadležnih za zaštitu nacionalne sigurnost oduvijek je predmet polemike. Nema sumnje kako rad na sigurnosno osjetljivim temama mora imati pravo na ograničenu transparentnost te kako je nemoguće poduzimati sve preventivne i istražne mjere unutar ovog polja kada bi se tajnost

u potpunosti ukinula. Ovdje nije pitanje trebaju li ili ne tajnost i ograničena transparentnost biti svojstvene sigurnosno-obavještajnom sustavu, već je pitanje gdje su granice transparentnosti samog sustava. Naime, postoji opravdani strah javnosti da se pod krinkom tajnovitosti mogu odvijati i razne koruptivne radnje ili povrede ljudskih prava za koje nema nikakvog opravdanja u operativnom radu agencija. Upravo iz tog razloga važno je stalno provoditi test proporcionalnosti između tajnosti podataka i tajnih mjera prikupljanja podataka koje koristi sustav nacionalne sigurnosti te interesa javnosti i zaštite ljudskih prava građana. Pri tome, jasno je da ne postoje konačna rješenja, već je često svaku situaciju propitivanja proporcionalnosti potrebno provoditi u odnosu na kontekst iz kojega proizlazi. U ovom radu, kroz pojedine preporuke, predlažu se upravo neke mjere koje bi osigurale veću transparentnost a koja ne bi išla na uštrb operativnosti rada agencija.

Same agencije trebale bi biti predvodnice u borbi protiv korupcije i zaštiti ljudskih prava kao jedne od temeljnih ustavnih vrijednosti RH. No kako bi agencije i cijeli sigurnosni sektor mogli predvoditi tj. sudjelovati u borbi protiv korupcije primarno je definirati taj problem. Naime, u Zakonu o sigurnosno-obavještajnom

sustavu Republike Hrvatske¹ niti na jednom mjestu se ne spominje korupcija tj. borba protiv nje niti je ona navedena među nadležnostima hrvatskih sigurnosno-obavještajnih agencija. Sljedeća stvar koju je bitno naglasiti je zastarjela Strategija nacionalne sigurnosti² koja je donešena 2002. godine. Situacija se od tada značajno promijenila³; Hrvatska je od zadnje Strategije nacionalne sigurnosti postala članicom NATO-a 2009. godine i članicom Europske unije 2013. godine. U aktualnoj Strategiji ulazak u NATO i EU strateški su ciljevi, a budući da su ti ciljevi ostvareni potrebno je krenuti u izradu nove Strategije nacionalne sigurnosti. Ostvarivanjem navedenih ciljeva promijenjena je i cijela sigurnosno-obrambena paradigma, ali se promijenio i općeniti društveni, politički, ekonomski i socijalni kontekst što ima veliki utjecaj u sagledavanju šire nacionalne sigurnosti. Iako se u Strategiji ne spominje struktura sigurnosno-obavještajnog sektora, u procesu pisanja nove Strategije trebalo bi uzeti u obzir i reforme koje su se od tada dogodile. Sigurnosno-obavještajni sustav reformiran je 2006. kada je donesen Zakon

¹ Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske <http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/127655.html>

² Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske <http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/127655.html>

³ <http://obris.org/hrvatska/kud-je-nestala-nova-strategija-nacionalne-sigurnosti/>

o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske.⁴ Stoga je stvaranje nove Strategije nacionalne sigurnosti koja bi služila kao generalni okvir djelovanja vezano za obrambeno-sigurnosna pitanja primarno i nužno.

Preporuka:

Otvoriti širu javnu raspravu o Strategiji nacionalne sigurnosti i u participativnom procesu usvojiti Strategiju

3. (Ne)transparentost proračuna

I dok se kroz niz godina radilo na transparentnosti zakonitosti rada SOA-e kroz uspostavu različitih oblika nadzora, unaprjeđenje nadzora nad financijskim poslovanjem agencija u potpunosti je izostalo, barem iz domene javnosti. Naime, agencije unutar sigurnosno-obavještajnog sustava redom su zaštićene od obaveza vezanih uz povećanje transparentnosti javnih nabava, transparentnosti proračuna i njegove revizije od strane neovisnih tijela. Znakovito je kako od samog osnutka institucija unutar sigurnosno-obavještajnog sustava, jedini podatak koji je za širu javnost dostupan je ukupni planirani godišnji proračun pojedine institucije. Ovdje treba izuzeti VSOA-u koja čak u proračunu RH nije prikazana niti putem

⁴ Razvoj obavještajne zajednice u RH <https://www.soa.hr/hr/povijest/sns/>

jedne kumulativne stavke, već je njen proračun distribuiran kroz različite stavke proračuna MORH-a.

Iznosi koji se godišnje troše na institucije unutar sigurnosno obavještajnog sustava (plan za 2014. godinu) vidljivi su iz tablice 1.

Institucija	Proračun za 2014. godinu (hrk)⁵
Sigurnosno obavještajna agencija	324.743.626,00
Vojno sigurnosno obavještajna agencija	nepoznato
Operativno tehnički centar	26.728.392,00
Zavod za sigurnost informacijskih sustava	12.799.245,00
Ured vijeća za nacionalnu sigurnost	21.791.216,00
Vijeće za građanski nadzor sigurnosno obavještajnog sustava (pri Hrvatskom saboru)	634.049,78*
Saborski Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost (udio u radu 20%)	500.000,00**
ukupno	387.196.528,87

Tablica 1. Proračuni institucija iz ili vezanih za sigurnosno-obavještajni sustav za 2014. godinu

*Navedeni podatak vezan je za 2013. godinu, a sredstva su dodijeljena iz nekoliko proračunskih stavki Sabora; *Naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, Naknade troškova osobama izvan radnog odnosa, Uredski materijal te Repräsentacija*

** radi se o jako gruboj procjeni vremena kojega članovi Odbora troše za nadzor sigurnosno-obavještajnog sustava. Jednako tako ne postoji zasebna proračunska stavka ovog Odbora, već

⁵ Sukladno zadnjim izmjenama proračuna iz prosinca 2014.

je ova procjena rađena u odnosu na proračun Vijeća za građanski nadzor sigurnosno obavještajnog sustava. Ovdje nisu uključeni troškovi Ureda premijera ili Ureda predsjednika u kojima također rade ljudi na ovoj temi, imaju širi spektar rada vezan uz nacionalnu sigurnost, a ne samo uz sigurnosno-obavještajni sustav.

Iz navedene tablice vidljivo je kako samo troškovi VSOA-e nisu poznati javnosti. Naime, VSOA-in proračun je (dez)integriran unutar proračunskih stavki Ministarstva obrane. Također je zanimljivo primjetiti da ni troškovi Vijeća za građanski nadzor nisu vidljivi iz same tablice proračuna koju izrađuje Ministarstvo financija (npr. pod stavkama troškova Hrvatskog sabora) i objavljuje na svojim stranicama, već smo informaciju o troškovniku Vijeća dobili putem Službe za informiranje Hrvatskog sabora.

Istovremeno, sukladno Zakonu o javnim nabavama, čl 11., st. 3., točka 5, ugovori za potrebe tijela sigurnosno-obavještajnog sustava izuzeti su iz primjene Zakona o javnoj nabavi. To znači da ta tijela nisu dužna objavljivati niti iznose ugovora, niti nazive poslovnih subjekata s kojima sklapaju ugovore, niti provoditi natjecanje među dostavljačima vezanim za javne nabave.

Ukupno gledano, za procjeniti je da sigurnosno-obavještajni sustav raspolaže proračunom od nešto više od 0,7 milijarde kuna (ukoliko pretpostavimo da je ukupan

proračun VSOA-e u razini proračuna SOA-e, odnosno 324.000.000 kn). Radi se o značajnim proračunskim sredstvima koja su za sada podređena samo vrlo ograničenim, internim nadzorima.

4. Nadzor nad financijskim poslovanjem i javnim nabavama

4.1 Nadzor nad financijskim poslovanjem

Trenutni nadzor nad financijskim poslovanjem SOA-e vrši nekoliko nadležnih institucija. Prva instanca nadzora je unutarnja revizija same SOA-e, koja prema shematskom ustroju SOA-e⁶ djeluje pri uredu ravnatelja SOA-e. Do sada javnost nije bila upoznata s radom ove jedinice. Sljedeća instanca nadzora je UVNS koji prema čl. 106. i 107. Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu ima ovlasti „*nadzirati uporabu financijskih sredstava*“ SOA-e, VSOA-e i OTC-a.⁷

⁶<https://www.soa.hr/hr/soa/ustroj/>

⁷ Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske <http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/127655.html>

Rezultate nadzora UVNS dostavlja predsjedniku i premijeru RH, kao i Hrvatskom saboru, tj. Odboru za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost. Upravo je taj Odbor sljedeća važna instanca u nadzoru financijskog poslovanja SOA-e budući da ima i ovlast *raspravljati o zakonitosti financijskog i materijalnog poslovanja sigurnosno-obavještajnih agencija (čl.105, st 1)*⁸. Javnost naravno nije upoznata s dosadašnjim radom Odbora po ovim pitanjima kao ni s radom UVNS-a. Ukoliko je i bilo rasprava koje su se ticale nadzora financijskog poslovanja agencija, te rasprave su bile zatvorene za javnost. Npr. jedna takva sjednica Odbora za nacionalnu sigurnost i unutarnju politiku održala se 21. studenog 2013. godine kada je predstavljeno *Izvešće o Prijedlogu državnog proračuna Republike Hrvatske za 2014. godinu i projekcije za 2015. i 2016. godinu u dijelu koji se odnosi na Ministarstvo unutarnjih poslova i sastavnice sigurnosno-obavještajnog sustava (UVNS, SOA, VSOA, OTC, ZSIS)*⁹. Dio sjednice u kojem se raspravljalo o MUP-u bio je otvoren i podaci o raspravi su objavljeni na internet stranici Sabora.

⁸ ibid.

⁹ Izvešće Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost o Prijedlogu državnog proračuna Republike Hrvatske za 2014. godinu i projekcije za 2015. i 2016. godinu u dijelu koji se odnosi na Ministarstvo unutarnjih poslova i sastavnice sigurnosno-obavještajnog sustava (UVNS, SOA, VSOA, OTC i ZSIS) <http://www.sabor.hr/izvjesce-odbora-za-unutarnju-politiku-i-nacional02>

Drugi dio sjednice koji se ticao proračuna za 2014. i proračunskih projekcija za iduće dvije godine vezano za sigurnosno-obavještajni sustav bio je zatvoren za javnost, te su informacije nedostupne zainteresiranim građanima. Jedina objavljena informacija je da su predstavnici UVNS-a, SOA-e, VSOA-e, OTC-a i ZSIS-a izjavili kako su predviđena sredstva dostatna za izvršenje svih zakonom utvrđenih poslova i aktivnosti za 2014. godinu.

Članak 116.

Na financijsko i materijalno poslovanje sigurnosno-obavještajnih agencija, UVNS-a, ZSIS-a i OTC-a odgovarajuće se primjenjuju propisi koji uređuju poslovanje tijela državne uprave. Podaci o financijskom i materijalnom poslovanju su tajni.

(Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu)

Ipak, važno je istaknuti kako su u siječnju 2013. mediji objavili vijest o pokretanju istrage nad čelnim ljudima VSOA-e koje se sumnjičilo za nenamjensko trošenje 2,5 milijuna kuna iz tzv. fonda za posebne operacije. Ta vijest je potvrđena podizanjem optužnice u rujnu 2013. protiv petero djelatnika VSOA-e zbog zlouporabe položaja i ovlasti i otuđenja 5,3 milijuna kuna iz proračunskih sredstava Agencije za posebne namjene. Na ovome slučaju ponajviše je radio UVNS-a koji je svojim

nadzorom otkrio ove nepravilnosti¹⁰. Taj slučaj za sada je jedini medijski vidljiv slučaj koji je rezultirao nadzorom nad agencijama i koji djelomično uljeva povjerenje u trenutačni sustav nadzora. Suđenje, koje je započelo u svibnju 2014. zatvoreno je za javnost na prijedlog tužiteljstva (čl. 388 Zakona o kaznenom postupku koji omogućava zatvaranje postupka pred javnosti ako je to u funkciji zaštite sigurnosti i obrane RH)¹¹ jer su dokazi koji će se izvoditi djelomično označeni kao tajni.

Kontrolu rada sigurnosno-obavještajnih agencija provodi i Državni ured za reviziju čije su ovlasti određene Zakonom o Državnom uredu za reviziju. U čl. 6. stavak 2 piše sljedeće: „*Pod jedinicama državnog sektora i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, u smislu ovoga Zakona, podrazumijevaju se sva tijela zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti, kao i sve agencije, institucije i drugi subjekti na razini Republike Hrvatske i razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, financirana iz državnog proračuna ili proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.*“¹² Iz ovoga

proizlazi da Državni ured za reviziju uz gore navedene institucije također vrši određenu vrstu nadzora, no određene nejasnoće ipak postoje. Za razliku od Zakona o Državnom uredu za reviziju, Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu RH nigdje ne spominje Državni ured za reviziju niti ikakvu njegovu ulogu u nadzoru tj. kontroli djelovanja sigurno-obavještajnih agencija, odnosno sustava generalno. Državni ured za Reviziju očito ne ulazi u institucije sigurnosno-obavještajnog sektora, što je potvrđeno iz samog Ureda.

Na postavljeni upit, sukladno Zakonu o pravu na pristup informacijama, koliko je puta Državni ured za Reviziju obavljao reviziju i napravio izvješća za SOA-u, VSOA-u, OTC, ZSIS i UVNS u periodu 2012.-2014. odgovor je bio: „*Državni ured za reviziju nije obavljao reviziju navedenih subjekata u spomenutom razdoblju.*“ Ostaje nejasno zašto revizija nije učinjena. Iz ovoga proizlazi da nad sigurnosno-obavještajnim sustavom ne postoji vanjski neovisni profesionalni nadzor koji bi provjeravao trošenje proračunskih sredstava.

¹⁰ Neformalni razgovor sa predstavnikom UVNS-a

¹¹ Zakon o kaznenom postupku http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_10_121_2386.html

¹² Zakon o Državnom uredu za reviziju http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_07_80_1701.html

Preporuke:

1. Objaviti nešto detaljniji proračun institucija sigurnosno-obavještajnog sustava.
2. Napraviti vanjsku reviziju financijskog poslovanja institucija iz sigurnosno-obavještajnog sustava.

4.2 Javne nabave

Postupci javnih nabava u sigurnosno-obavještajnom sustavu i dalje su zatvoreni te u vezi njih nije objavljena niti jedna informacija koja bi pružila odgovor na koji način se postupci javne nabave odvijaju u tom sektoru. Razlog tome je Zakon o javnoj nabavi gdje u čl. 11. st. 3. točka 5 piše kako su svi ugovori za potrebe tijela sigurnosno-obavještajnog sustava izuzeti iz primjene tog zakona.¹³ Prostor za kretanjem ka otvaranju sigurnosno-obavještajnog sustava prema zainteresiranoj javnosti postoji, a da se ne ugrožava nacionalna sigurnost. Međutim, postoje pozitivni primjeri iz regije koje bi RH mogla slijediti: OSA/OBA iz Bosne i Hercegovine uredno, zadnjih nekoliko godina, objavljuje natječaje koji se mogu pronaći na internetu,¹⁴ dok crnogorska ANB i srpska BIA na svojim internet stranicama objavljuju plan javne nabave za nadolazeću godinu. Stoga bi bilo poželjno da javne nabave za potrebe sigurnosno-obavještajnog sustava postanu transparentnije, odnosno da se urede na način da procedura bude ista onoj u MUP-u i MORH-u, te da se dodatno reguliraju

¹³ Zakon o javnoj nabavi http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_08_90_1919.html

¹⁴

<http://www.ekapija.com/website/bih/company/relatedArticles.php?cmp=97806§ion=2&pg=1>

Uredbom o javnoj nabavi za potrebe obrane i sigurnosti.

Preporuke:

Napraviti reviziju sustava javnih nabava unutar institucija sigurnosno-obavještajnog sustava na način da se odvoje nabave koje moraju biti tajne od onih koje mogu ići na javne natječaje.

Osigurati da sigurnosna provjera tijela s kojima surađuju agencije se odnosi samo na ona tijela s kojima se rade tajne javne nabave.

5. Zapošljavanje

Zapošljavanje u sigurnosno-obavještajnim agencijama danas funkcionira na način da ne postoje javni natječaji (čl. 69., točka 1 Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu RH¹⁵), kojima bi se popunjavala određena radna mjesta, već se zainteresirani/a građanin/ka javlja SOA-i i ukoliko im je kandidat/kinja zanimljiv/a i ukoliko imaju potrebu za novim kadrom, tada kreće daljnja procedura s provjerama, testiranjem itd. Alternativno, agencija sama svojim kanalima traži potencijalne kandidate. Takva široka diskrecija agencije u procesu zapošljavanja u prošlosti je dovela do zapošljavanja po političkoj liniji, te do zapošljavanja potpuno neprimjerenih kandidata (nisu prošli ni

¹⁵ Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustav RH <http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/127655.html>

sigurnosnu provjeru) koji su bili zapošljavani samo da putem agencije kasnije uđu u sustav državne službe¹⁶. Saborski Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost u svom nadzoru oko ovog problema zaključio je da *radna skupina utvrđuje da je zapošljavanje u navedenom periodu bilo nedovoljno transparentno i uglavnom diskrecijske naravi*¹⁷. To je nagori mogući scenarij zlorabe diskrecijskog zapošljavanja, a bio je i tema sjednice Vijeća za nacionalnu sigurnost održane 4. srpnja 2014. godine, koje je utvrdilo da je trenutna situacija u agenciji značajno poboljšana jer su se uveli interni pravilnici i strukture koje prate proces zapošljavanja. U nalazu saborskog odbora također stoji da *od 25. listopada 2013. Agencija ima Pravilnik o prijemu koji do u detalje regulira prijem novih djelatnika u agenciju*.¹⁸

Budući da je nedavno izbio skandal vezan za zapošljavanje u SOA-i, očito je potrebna reforma politike zapošljavanja u sigurnosno-obavještajnom sustavu. O načinu zapošljavanja u ostalim sigurnosno-obavještajnim institucijama nema puno

informacija. U Zakonu o sigurnosno-obavještajnom sustavu RH govori se o agencijama što bi podrazumijevalo SOA-u i VSOA-u, dok zapošljavanje u drugim sastavnicama sigurnosno-obavještajnog sektora nije jasno definirano. U prilog tome ide i nepostojanje bilo kakvih informacija na internet stranicama u vezi zapošljavanja u Uredu Vijeća za nacionalnu sigurnost i Zavodu za sigurnost informacijskih sustava. Vojna sigurnosno-obavještajna agencija i Operativno-tehnički centar niti nemaju vlastitu internet stranicu te je time zainteresirana javnost uskraćena za puno više informacija od samog zapošljavanja.

Natječaji za određena radna mjesta mogli bi biti javno objavljeni, a dobar primjer je srpska Vojno-obavještajna agencija koja je raspisivala natječaje za poslove poput referenta, programera i slično, a da sve bude u skladu s načelima zaštite nacionalne sigurnosti. Ono što ne bi trebalo objaviti je konačno ime osobe koja je posao dobila. No, svakako je potrebno napraviti detaljnu analizu radnih mjesta za koja je moguće raspisivati natječaje te uskladiti zakonsku regulativu s novom politikom zapošljavanja. Dodatno, neobjavlivanje javnih natječaja zasigurno otežava pronalaženje najboljih kandidata samoj agenciji, budući da je ovom metodologijom agencija prisiljena sama „tražiti“ kandidate pa se lako može

¹⁶ Izvještaj o nadzoru SOA-e od strane saborskog Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost u kojemu su utvrđene navedene nepravilnosti objavio je portal Hrvatskog kulturnog vijeća

<http://www.hkv.hr/vijesti/dokumenti/17784-zakljucci-odbora-za-unutarnju-politiku-i-nacionalnu-sigurnost-hrvatskoga-sabora.html>

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

dogoditi da kvalitetni kandidati ne budu zahvaćeni dosegom agencije.

Preporuke:

- 1. Istražiti mogućnosti objave javnih natječaja za rad u Agenciji s jasnim kriterijima za dio poslova.**
- 2. Objaviti pilot natječaj za određene poslove u Agenciji**

6. Nadzor nad zakonitosti postupanja SOA-e i VSOA-e

Nadzor nad zakonitosti postupanja sigurnosno obavještajnih agencija je višestruk. Osim unutarnjeg nadzora svakako vodeću ulogu u nadzoru igra Ured Vijeća za nacionalnu sigurnost (UVNS) i saborski Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost (saborski Odbor). Dok je UVNS primarno stručni nadzor, saborski Odbor svakako ima i svoju političku komponentu nadzora. Upravo zbog toga, a i zbog činjenice da saborski Odbor i UNVS nisu našli povredu zakonitosti u nekim od velikih slučajeva (npr. slučaj Puljiz i Benčić) vezanih za povredu ljudskih prava, ta tijela su djelomično izgubila povjerenje javnosti u njihovu učinkovitost.

Kao što je bilo ranije navedeno, RH je međunarodno prepoznata s inovativnim modelom građanskog nadzora nad dijelom sigurnosno-obavještajnog sustava (SOS-a) kroz rad Vijeća za građanski nadzor

sigurnosno-obavještajni agencija. Rad ovoga Vijeća pokazao se uspješnim, te je u slučajevima u kojima je Vijeće donijelo zaključak bilo o nezakonitosti rada agencija, bilo o povredama ljudskih prava građana, uvijek došlo do unaprjeđenja rada čitavog sustava. Upravo ta iskustva nam govore da rad Vijeća treba unaprijediti kako bi ono bilo što učinkovitije u provođenju nadzora i vratilo povjerenje građana u rad agencija i drugih institucija SOS-a. Dodatno, građanski nadzor ulijeva povjerenje građana u procese depolitizacije SOS-a, što je krajnje nužno zbog učestalih javnih optužbi o politizaciji čitavog sustava od stranaka na vlasti. Trenutačno Vijeće ima ozbiljna ograničenja u svom radu (nemogućnost nadzora OTC-a, preširoki kriteriji za odabir članova, nemogućnost samoinicijativnog postupanja kao i nemogućnost slobodnog komuniciranja s javnosti uz poštivanje Zakona o tajnosti podataka).

U svjetlu nedavno objavljenih informacija o masovnu praćenju građana od strane američke Nacionalne sigurnosne agencije u suradnji s nacionalnim agencijama, svakako zabrinjava činjenica da trenutačno ne postoji nikakav građanski nadzor nad OTC-om. Štoviše, sukladno Zakonu o sigurnosno-obavještajnom sustavu (čl. 103. i 104.) saborski Odbor nema nadležnost nad nadzorom OTC-a već, kao i Vijeće za građanski nadzor, samo nad sigurnosno-obavještajnim agencijama. Iako je u praksi saborski Odbor radio nadzor nad OTC-om, taj nadzor trenutno nije zakonski reguliran.

Preporuke:

- 1. Odobriti nesmetan i nenajavljen posjet članova Vijeća OTC-u.**
- 2. Omogućiti članovima Vijeća samoinicijativno provođenje istrage, a ne nužno samo povodom predstavki građana.**
- 3. Omogućiti komunikaciju članova Vijeća s javnosti bez traženja odobrenja matičnog Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost.**
- 4. Kvalitetnije definirati kriterije za članove Vijeće među kojima ključni kriterij mora biti upoznatost sa zaštitom ljudskih prava (jer time se Vijeće primarno bavi).**
- 5. Otvoriti saborski Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost za vanjske članove.**
- 6. Zakonski jasno omogućiti Odboru za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost nadzor nad svim institucijama sigurnosno-obavještajnog sustava.**
- 7. Krenuti s reformom građanskog nadzora da se ustroji jedinstveno Vijeće za građanski nadzor nad primjenom mjera kojima se privremeno ograničavaju određena ustavna prava građana.**
- 8. Provesti cilj evaluacije rada Vijeća iz nacionalnog Programa zaštite i promocije ljudskih prava (cilj 109. kojemu je rok istekao u lipnju 2014.).**

7. Unaprijeđenje odnosa s javnošću sigurnosno-obavještajnog sustava

Nedavno objavljivanje javnog dokumenta o radu SOA-e zasigurno je jedan od najvećih iskoraka Agencije prema javnosti u njejoj povijesti. Nakon objavljivanja internet stranice s ograničenim informacijama, ovaj dokument je pokazao volju za kvalitetnijim i transparentnijim komuniciranjem s javnosti. Pohvalno je da je SOA krenula u svojevršno širenje komunikacije s pojedinim društvenim skupinama (organizacije civilnog društva, studenti). Jednako tako u zadnje vrijeme se primjećuju i tekstovi koji govore o nekim aktivnostima SOA-e (lociranje potencijalnih „džihadista“ na teritoriju

RH¹⁹). Ipak, zabrinjavajuće je da se djelatnici SOA-e gotovo nikada nisu mogli u javnosti samostalno očitovati o pojedinim pitanjima ili npr. javno nastupati na otvorenim konferencijama, već su pod stalnom „paskom“ Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost. Takva nezahvalna pozicija može dovesti do politizacije sustava, onemogućavajući agenciju da se sama izjasni oko pojedinih afera.

Čak dvije institucije iz sigurnosno obavještajnog sustava - VSOA i OTC - nemaju niti svoje internetske stranice što bi

¹⁹ „Razbijene tri tajne ćelije džihadista u Hrvatskoj“, Jutarnji list, 8. 12. 2014. , <http://www.jutarnji.hr/soa-razbila-3-tajne-celije-dzihadista-u-hrvatskoj--nekoliko-osoba-odgovorili-su-od-odlaska-u-isil/1250801/>

trebao biti minimum otvorenosti institucija prema javnosti.

Preporuke:

- 1. Omogućiti da sve institucije iz sigurnosno-obavještajnog sustava imaju internet stranice s temeljnim informacijama o radu.**
- 2. Dozvoli institucijama iz SOS-a direktnu komunikacija s javnosti (naravno u okviru nadležnosti njihova rada).**