

VREME  
**IZAZOVA**



---

**CIVILNA  
KONTROLA  
POLICIJE**

---

Z 11086  
2. EX.

**FRIEDRICH  
EBERT  
FONDACIJA**

**FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**

Fondacija Friedrich-Ebert osnovana je 1925. godine kao političko nasleđe prvog demokratski izabranog predsednika Nemačke Friedricha Eberta. Socijaldemokrata Ebert, koji se od zanatlije uzdigao na najvišu državnu funkciju, podstakao je osnivanje fondacije sa sledećim ciljevima:

- \* političko i društveno obrazovanje ljudi svih društvenih slojeva u duhu demokratije i pluralizma
- \* stipendiranje mladih, nadarenih studenata i podrška u istraživačkom i naučnom radu
- \* doprinos međunarodnoj komunikaciji i saradnji

Fondaciju Friedrich-Ebert su nacisti zabranili 1933. godine, a 1947. je ponovo počela sa radom.

Od samog osnivanja Fondacija se zalaže za međunarodnu saradnju i osniva svoje kancelarije u preko sto zemalja sveta dajući doprinos razvoju pluralizma, pravne države, socijalne pravde i nenasilnom rešavanju konflikata u državi i društvu.

Partneri Fondacije Friedrich-Ebert su sindikati, nevladine organizacije, udruženja građana, istraživačke i edukativne institucije, građanski pokreti, organizacije civilnog društva, parlamenti, državne institucije i međunarodne organizacije. Težište rada svih kancelarija Fondacije odgovara i posebnim potrebama i zahtevima lokalnih partnera. Obrazovanje, savetovanje i razmena iskustava sprovode se uz pomoć eksperata ili ekspertskih grupa na edukativnim skupovima, konferencijama, seminarima, radionicama, javnim tribinama. U zemljama Istočne i Jugoistočne Evrope tematski okviri obuhvataju, između ostalog, demokratizaciju društva, ekonomski oporavak i proces privredne i političke integracije u Evropsku uniju.

U Saveznoj Republici Jugoslaviji Fondacija Friedrich Ebert radi od 1996. godine podržavajući razvoj civilnog društva kroz seriju projekata. Partneri Fondacije na ovim prostorima su, pored ostalih, sindikati, nevladine organizacije, naučne ustanove, slobodni mediji...

Kontakt adresa:

Friedrich-Ebert-Fondacija  
Simina 1, Beograd  
Tel: 011-3283-018  
Fax: 011-3283-415  
E-mail: fes.bgd@fes.org.yu

## Tribina

# CIVILNA KONTROLA POLICIJE

U subotu 24. februara u Studentskom kulturnom centru u Beogradu održana je tribina na temu "Civilna kontrola policije" u organizaciji lista "Vreme" i nemačke fondacije "Fridrih Ebert". Bila je to prva u seriji tribina pod nazivom "Vreme izazova". Učestvovali su:

**DR ANDREJ ANŽIČ**, zamenik direktora slovenačke policije i docent na Visokoj policijsko-bezbednosnoj školi u Ljubljani;

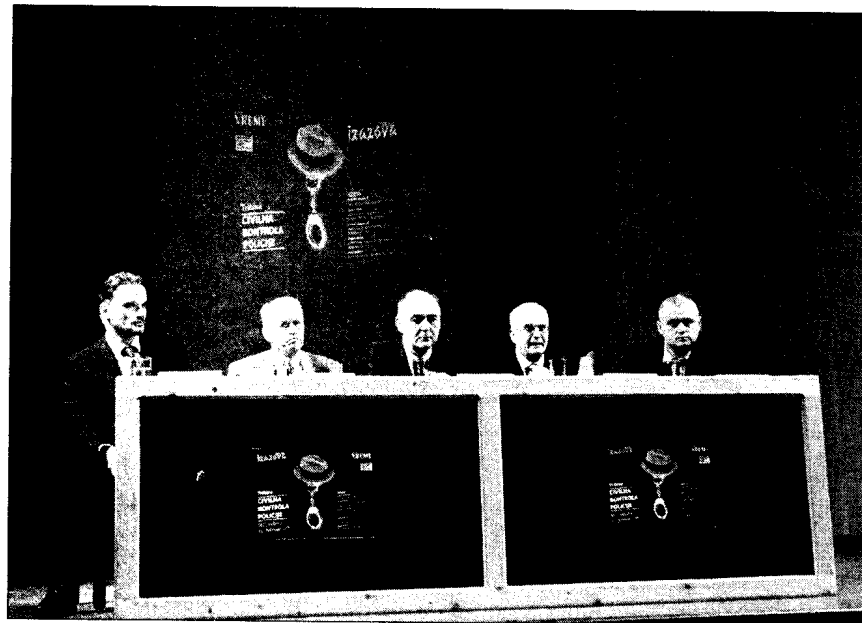
**ANTO NOBILO**, advokat iz Zagreba;

**DR BUDIMIR BABOVIĆ**, bivši jugoslovenski predstavnik u Interpolu i šef jugoslovenskog biroa Interpola;

**GORAN VESTIĆ**, specijalni savetnik saveznog ministra unutrašnjih poslova

Tribinu je vodio novinar "Vremena" **MILOŠ VASIĆ**.

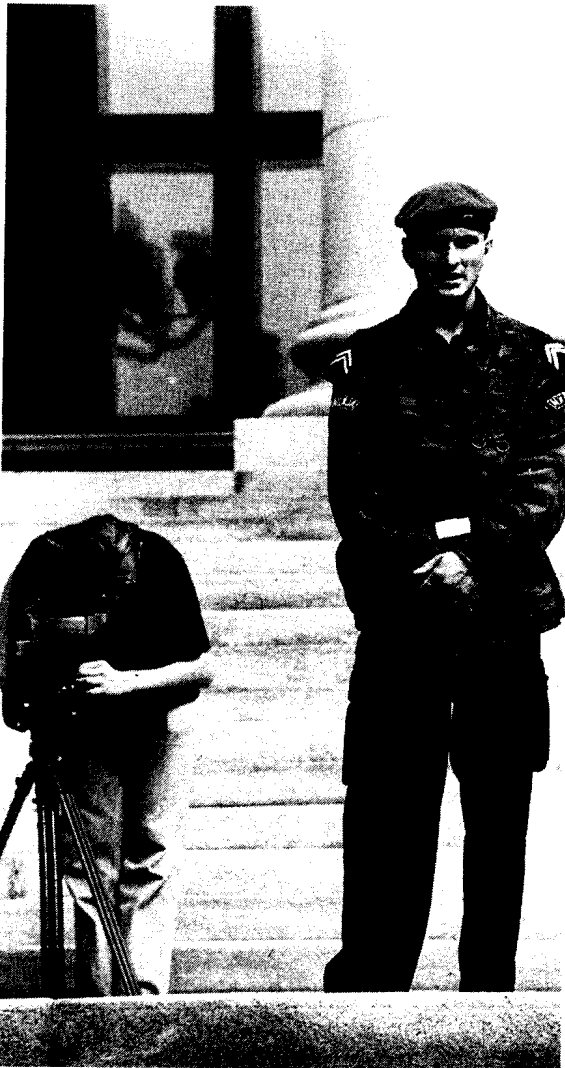
"Vreme" prenosi integralne verzije uvodnih izlaganja učesnika tribine, kao i delove razgovora koji se posle toga vodio.



**VREME  
IZAZOVA**

Z 11086  
2. EX.

# Ko će čuvati čuvare



Srbija je u trenutku prevrata iz 1987. godine, kada Milošević dolazi na vlast, imala pristojnu i efikasnu policiju i u brojčanom i u kvalifikacijskom smislu, u smislu dobrih statistika itd. Sa dolaskom Miloševića na vlast, zahvaljujući prvo kosovskoj krizi pa kasnijim krizama i ratovima, srbijanska se policija pretvarala polako u armiju građanskog rata. Došlo je do njene militarizacije i upotrebe policije van teritorije države, što je protivustavno. Nećemo se zavaravati, znamo vrlo dobro šta se radilo i kako se radilo, da bi se na kraju ta ista policija pretvorila u jednu vrstu prelaslog, velikog represivnog aparata. Za to isto vreme, statistika rasvetljavanja krivičnih dela, što je najbitnija stvar, drastično je padala. Mi ovoga trenutka, da navedem najbanalniji primer, imamo trideset veoma zanimljivih ubistava od 1991. do danas, koja nisu rasvetljena. Da vas podsetim, među žrtvama tih ubistava su jedan vršilac dužnosti ministra unutrašnjih poslova, jedan generalni sekretar vladajuće stranke, dva ili tri policijska pukovnika, još nekoliko policajaca. Reč je dakle o trideset ubistava iz kojih očito stoji ručka zločinačke organizacije, jer su sva rađena na isti način i istim rukopisom, odnosno taktičko-operativnim metodom. Po procenama iskusnih kriminalista, koji su proveli u tom poslu trideset-četdeset godina, iz svakog od tih ubistava stajalo je najmanje četvororo ljudi, barem dva-tri automobila i barem dva sigurna stana, da ne govorimo o obavestajnoj pripremi, o telekomunikacijama, o oružju za jednokratnu upotrebu i o merama zaštite počinilaca. Ja se nadam da će barem neka od tih najvažnijih ubistava biti rasvetljena u ovoj novoj fazi. Da bi se policija dovela na mesto i da bi povratila onu ulogu koju mora da ima u normaloj demokratskoj državi, potrebna je temeljita reorganizacija, i tu se postavlja ono pitanje koje se postavlja od samog početka: ko će čuvati čuvare? Postoje razni načini, o tome će naši gosti reći nešto više, moje je samo da izrazim nadu da će policija u Srbiji konačno doći pre svega pod nadzor parlamenta kao najznačajnije demokratske institucije.

Civilna kontrola policije

# Nema idealnog modela

Ja sam ovde kao docent ljubljanskog fakulteta iako sam u isto vreme i zamjenik direktora slovenačke policije. Nemam pravo na recepte, imam samo obavezu da prenesem saznanja do kojih sam došao za deset godina naučnog istraživanja problema kontrole nad policijom. U svom izlaganju najpre ću dati nekoliko teoretskih stavova, a onda ću govoriti o slovenačkom iskustvu kontrole nad policijom.

Hteo bih upozoriti da u Evropi nema idealnog modela kontrole, da svaka zemlja gradi svoj vlastiti model, ali u isto vreme moram naglasiti nešto: svaki od tih modela mora uvažavati neke univerzalne principe. Ti univerzalni principi su: poštivanje ljudskih prava, istovremena stručna, sudska i parlamentarna kontrola, itd. Kontrola nikada nije statična, niti sme biti statična, nego je to dinamička komponenta. Još nešto bih hteo reći, a to je da demokratska kontrola nad policijom mora biti prethodna, znači za vreme priprema zakonskih nacrti i naknadna, tu mislim na izvršavanje policijskih ovlasti.

Rekao sam da ću najpre reći nekoliko reči o teoretskim okvirima. Šta je za mene civilno-bezbednosni odnos između policije i društva? Na čemu se on temelji? Treba proučiti legitimnost policije, i to je jedan od najboljih metoda. Demokratsko društvo sve više povećava kritiku na račun svojih organa i službi, naročito policije. Policija nije više najvažniji činilac nacionalne sigurnosti. Dolazi do određene krize legitimnosti policije. Kriza legitimnosti policije ujedno je i upozorenje da može doći do krize legitimnosti političkog sistema ako politički sistem nije spreman srediti odnose do tih organa i službi. Proučavanje legitimnosti organa i službi bezbednosti uvek prate određene emocije, koje ni u kom slučaju ne mogu biti nadređene etici i naučnoj skepsi.

Dalje se pitam, koji su osnovni elementi civilno-bezbednosnih odnosa. Prvi je svakako profesionalizam, drugi

Civilna kontrola policije

je ideološka neutralnost, treći element je funkcionalni imperativ, četvrti stručna, sudska i parlamentarna kontrola. Veoma važan element je prelazak iz policijske uprave u javnu upravu, i možda poslednji, iako ne i najmanje važan, jeste etika.

Koji su faktori koji determiniraju te civilno-bezbednosne odnose? To su vanjski i unutrašnji. Najvažniji vanjski faktori su: političke partije, organi i organizacije vlasti, civilno društvo, javno mnjenje i svakako, međunarodna teorija i praksa. Najvažniji unutrašnji faktori su: interesi, stavovi, specifična supkultura policije i vrednosti.

Kako razumeti politizaciju organa i službi bezbednosti? Radi se o dva moguća pristupa: o politizaciji u širem smislu reči, i taj oblik politizacije je nužan. Onemogućiti tu politizaciju znači onemogućiti pravnu državu. Problematična je politizacija u užem smislu, koja je antipod formalnoj politizaciji i problematična je zbog toga jer neformalna politizacija kobno utiče na profesionalnost.

**Kriza legitimnosti policije ujedno je i upozorenje da može doći do krize legitimnosti političkog sistema ako politički sistem nije spreman srediti odnose do tih organa i službi**

Kako sada shvatiti legitimnost tih organa, policije ili drugih službi? Najpre treba reći da sve definicije legitimnosti daju najviše pažnje legalnosti, ali ja mislim da to nije dovoljno, jer suvremeni evropski pristup policijske teorije unosi u legitimnost policije dva ključna elementa. Prvi element su stavovi građana,



kad je konkretna institucija (dakle to može biti policija) najadekvatnija i moralno prihvatljiva za većinu građana. Drugi element jeste sposobnost i mogućnost političkog sistema da uveri svoje građane da je najprimereniji.

Šta je onda kontrola? Kontrola je stalni pratilac čovekov od njegovog rođenja pa do smrti. Svaka kontrola sadržava elemente podređenja, tražanja, i naivazniji element je moć. Kontrola je izraziti oblik intervencije i svaka kontrola ima svoje psihološke i sociološke posledice. Najvažnije je to da svaka kontrola mora imati kao svoje posledice nagradu ili sankciju. Dobar rezultat – nagrada, slab rezultat – sankcija.

Koji su oblici kontrole nad policijom u Sloveniji? Tri vrste oblika imamo: stručna, sudsku i parlamentarnu. S tim da ja ta tri oblika kontrole podrazumevam kao formalnu kontrolu. Onda imamo neformalne kontrole, kao što su javno mnjenje, rad nevladinih organizacija, lobija, grupa za pritisak itd.

Stručna kontrola nad policijom u Sloveniji sastoji se od interne i eksterne stručne kontrole. Ta interna stručna kontrola je veoma važna zbog toga što se razvije vlastiti imuni sistem u policiji. To je veoma važan determinator kontrole nad policijom. Tu unutrašnju kontrolu rađe kod nas dve službe: Služba za unutrašnju zaštitu i žalbe i Odeljenje za kontrolu Generalne policijske uprave. Onda imamo ekster-

nu stručnu kontrolu, koju sprovode organi van policije, a to su Ured za usmeravanje i kontrolu (taj ured je u funkciji ministra), državni tužilac, Računski sud i ombudsman.

Druga vrsta je sudska kontrola. Sudska kontrola znači pravnu zaštitu pojedinaca u odnosu na izvođenje policijskih ovlasti. Uređena je svim pravnim aktima, Zakonom o policiji, Zakonom o kaznenom postupku itd. Sudska kontrola se uvek mora primenjivati na pojedinim, a ne na grupnim slučajevima i svakako je u funkciji ravnoteže i kočenja između dveju grana vlasti, izvršne i sudske. Imamo još i parlamentarnu kontrolu. To je oblik političke kontrole. Parlamentarnu kontrolu izvodi kod nas Komisija za nadzor nad radom policije i obavestajnih službi. Ona proučava političku odgovornost nosilaca javnih ovlašćenja, znači ministra, direktora i drugih funkcionera u toj službi. Veoma je važno da se u parlamentarnoj kontroli razlikuje policijska funkcija od obavestajnih funkcija jer policija izvršava ovlašćenja na osnovu domaće jurisdikcije, a obavestajna delatnost je usmerena na prikupljanje podataka i informacija u inostranstvu. Kod parlamentarne kontrole radi se o



kontroli nad upotrebom takozvanih posebnih metoda i sredstava rada. Zbog čega je to naročito važno? Ne toliko za rad policije, koliko za rad obavestajnih službi. Jer, pojedinac nikada neće znati da je objekt interesa obavestajnih službi, ali ipak treba da postoji neki regulator da može imati uvid u rad tih službi. To je parlamentarna kontrola. Veoma je važno da se članovi te komisije pismeno obavežu na cutnju. Na kraju moram reći ponovo: treba poznavati i uvažavati tuđu praksu, ali ipak učiti na tuđim greškama i uvažavati vlastite

specifičnosti. Mogao bi neko postaviti pitanje: koliko kontrole? Kontrole nikada nije dovoljno i nikad previše, ali naročito je važno, i to bih htio posebno napomenuti, da je skupština Saveta Evrope 26. aprila 1999. godine donela rezoluciju koja govori o radu policijskih organa. U njoj se kaže da je policija veoma važan subjekt nacionalne sigurnosti, da bez policijskog rada nema pravne države, ali da postoji opasnost da policija sama određuje šta su nacionalni bezbednosni interesi. I to je onda problem za individualna prava čoveka.



Civilna kontrola policije

ANTO NOBILO

## Borba oko tajnih službi

Isto kao ni kolega iz Slovenije, ne mogu reći da je hrvatsko iskustvo recept koji se može primeniti, ne mogu reći da je situacija dobra, ne mogu reći da je to uzor koji bi se mogao slijediti, ali napravicu jedan kratki pregled ili presek, pa možda to bude podloga za kasnija pitanja i da vidimo što bi bilo eventualno korisno za vašu domaću situaciju.

I Hrvatska je država naslijedila SUP koji je bio jedno od najuređenijih ministarstava, preimenovan u Ministarstvo unutrašnjih poslova, i zbog situacije koja je vama bila poznata dok je još postojala savezna država Jugoslavija unutar Ministarstva unutrašnjih poslova stvoren je Zbor narodne garde u travnju '91. godine, zakonska su rješenja donesena, i na neki način unutrašnja policija stvorena je jedna vojna formacija koja je po definiciji zakonskoj bila namijenjena odbrani i obavljanju policijskih dužnosti.

Međutim, vrlo brzo, već u 12. mjesecu '91. godine, policija napušta tu vojnu funkciju jer je u međuvremenu osnovana Hrvatska vojska i Ministarstvo obrane Republike Hrvatske. Nakon tog perioda imamo dvije karakteristike policije, bar po mom viđenju (inače, jasno je da je ovo sve što vam govorim moje subjektivno viđenje, jer ja sam privatni odvjetnik i ne znači da je to neka apsolutna ili zvanična istina). Jedna je karakteristika totalna pasivizacija kriminalističke policije u otkrivanju klasičnih kriminalnih djela. Zašto? Zato što su najznačajniji izvršioци kriminalnih djela bili usko povezani sa nosiocima političke moći. Vrhovi političke moći kontrolirali su vrlo efikasno i vrlo tijesno policiju. Policija je praktički bila pasivna u otkrivanju bilo kakvog značajnijeg kriminala. Govorim o periodu između '91. godine, do 3. siječnja 2000. godine, kada je došlo do izbora i pobjede bivše opozicije a sadašnje šestoročlane koalicije.

Pored te pasivnosti kriminalističke

policije, osim rutinskog obavljanja posla, imamo i snažan razvoj tajne policije. Tajna policija se pretvara u političko sredstvo predsjednika Franje Tuđmana i njegove oligarhije, uvijek protiv političkih protivnika. Što je nezadovoljstvo u narodu jačalo, što je opozicija jačala, to je djelovanje tajnih službi bilo jače, agresivnije, bezobzirnije i bilo je usmereno prema, kako su oni smatrali, centrima opozicione političke moći. Što je interesantno, ako vidimo što su bili objekti njihovog interesa, onda su to prije svega bili mediji, slobodni mediji koje nije kontrolirala vladajuća stranka HDZ, prije svega "Feral tribjun" iz Splita, zagrebački tjednik "Nacional", "Novi list" iz Rijeke, zatim razne nevladine organizacije, prije svega one koje je finansirao Džordž Soros, kao Fond za otvoreno društvo. Hrvatski helsinški odbor i mnogi slobodnomisleći pojedinci za koje je vlast držala da predstavljaju opasnost.

Međutim, i slobodni mediji za koje ja držim da su odigrali ključnu ulogu u Hrvatskoj u rušenju režima Franje Tuđmana, a ne opozicija koja je sad došla na vlast, slobodni intelektualci i mediji obavili su tu funkciju, po mom viđenju stvari, nisu ostali dužni. Mi smo iz godine u godinu pratili niz afera, tajnih dokumenata koji su izlazili prije svega u "Nacionalu", pa "Feralu" i nekim drugim listovima. Razotkrivena je operativna akcija "Patir", uoči posjete pape. Iskorištena je ta operativna akcija kako bi se uspostavila tajna kontrola telefonskih razgovora, praćenje, ozvučavanje prostorija novinara. Nakon toga razotkrivena je operativna akcija vojne kontraobavještajne službe "Sis kamelion", koja je bila usmerena protiv Hrvatskog helsinškog odbora i društva koje je finansirao Soros.

Glavno oružje tajnih službi bilo je prisluskiivanje telefonskih razgovora, praćenje i ozvučavanje prostorija, tako da je to postala mòra svih onih koji se



nisu slagali sa Tuđmanovim režimom i koji su bili politički aktivni u borbi protiv toga režima. Bitka za kontrolu tih tajnih sredstava u stvari je bila bitka za moć. Na različite načine je to dolazilo do izražaja, međutim, ako vidimo tko je odlučivao i tko je kontrolirao kad i pod kojim uvjetima će tajna služba moći nekoga ozvučiti, vidjet ćemo u čijim je rukama moć i da prave kontrole uopće nije bilo. Naime, nije dvojbeno i nije problem kada se uspostavlja tajna kontrola telefonskih razgovora na osnovu rješenja istražnog suca, kad postoji sumnja da je netko počinio kazneno djelo, nego je problem kad policija na osnovu svojih ovlasti, to je bio članak 18 Zakona o unutrašnjim poslovima, procijeni da je ugrožena nacionalna sigurnost i onda odlučuje da će nekoga ozvučiti, prisluskiivati ili tako nešto. Odluku bi donosio ministar unutrašnjih poslova, na prijedlog svog pomoćnika koji je bio šef civilne tajne službe i bio je dužan samo o tome obavijestiti predsjednika republike.

Ako pogledamo organizacionu strukturu tajnih službi, onda ćemo vidjeti za vrijeme Tuđmanovog režima da je na vrhu bio Franjo Tuđman, da je nadzornu službu nad svim tajnim službama u Hrvatskoj vršio njegov Ured za nacionalnu sigurnost, koji je on imenovao i koji je njemu bio odgovoran, da je glavna analitička služba bio HIS, u koji su se slijevale sve informacije tajnih službi, a na čijem je čelu bio njegov sin dr Miroslav Tuđman, i da je HIS imao kontrolu nad tajnom civilnom službom i tajnom vojnom službom. Naime, civilna tajna služba, Služba za zaštitu ustavnog poretka (SZUP), bila je dio ministarstva unu-



trašnih poslova, šef SZUP-a odgovarao je ministru unutrašnjih poslova, ali je istovremeno postojala dvostruka linija odgovornosti i bio je odgovoran prema HIS-u, to je Hrvatska izvjestajna služba, a HIS je bio odgovoran predsjedniku države. Isto tako je i SIS, vojna obavještajna služba, odgovarala i ministru odbrane i HIS-u, s tim što su linije zapovjedne odgovornosti unutar tajnih službi bile važnije i izraženije nego prema resornim ministrima.

Ako vidimo tako postavljenu šemu tajnih službi, onda ćemo vidjeti da je operativno rukovodio tajnim službama predsjednik države, i da se predsjednik države obavještavao o tome koga će se prisluškivati, dakle predsjednik države je i upravljao tajnim službama i kontrolirao tajne službe. Bočne kontrole nisu postojale ili su postojale u rudimetarnim oblicima u parlamentu, i praktički nisu bile u funkciji. Tek 23. veljače 2000. godine, ne zaboravimo da je 3. januara 2000. godine došlo do promjene vlasti, Ustavni sud Republike Hrvatske proglašava neustavnim članak 18, koji sam opisao, i kaže da je taj članak preopćenit i da nije precizno objašnjeno pod kojim se zakonskim pretpostavkama može uspostaviti prisluškivanje, ozvučavanje prostorija i taj-

stva odbrane i dakle pod kontrolom vlade. Jasno, i ministarstvo unutrašnjih poslova je, preko ministra, pod kontrolom vlade. Dakle, u ovom trenutku u Hrvatskoj vlada upravlja svim tajnim službama. Netko će reći: "Ranije predsjednik, danas vlada, u čemu je razlika?" Razlika je u slijedećem: mehanizmi kontrole su izvan vlade. Onaj tko upravlja ne bi smio kontrolirati, pa predsjednik države gospodin Mešić ima Ured za nacionalnu sigurnost koji ima kontrolnu funkciju prema svim tajnim službama i on je pod kontrolom predsjednika države, dakle imamo jednu bočnu kontrolu. Druga kontrola, za koju ja držim da je izuzetno važna i bit

na kontrola pisama i ostalih sredstava komuniciranja. Taj članak se proglašava neustavnim, smatra se da se zadire preširoko u ljudska prava.

Kada je nova vlast mislila da je preuzela sve poluge vlasti, javio se problem tko će kontrolirati tajne službe. To je veoma interesantna stvar. Jedan od ključnih problema kojim smo se bavili zadnju godinu unutar funkcioniranja državne uprave upravo je bila borba za kontrolu tajnih službi, što je vrlo indikativno jer pokazuje koliko važnost ključni političari pridaju informacijama koje dobivaju iz tajne službe i moći koju dobivaju kontrolom tajne službe. Došlo je do ustavnih promjena i jedna od najvećih bitaka između predsjednika države i vlade bila je u tome tko će kontrolirati koju tajnu službu.

Sada nakon ustavnih promjena, mi imamo slijedeću situaciju: sada se centar moći pomiče prema vladi. SZUP, dakle ono što bi ovdje bila Državna bezbednost, postaje vladina agencija i direktno odgovara vladi. HIS, koji je bio ključna analitička i vanjska obavještajna organizacija, odgovara onome što je u Americi CIA, takode postaje vladina agencija. SIS, vojna kontraobavještajna služba, što je nekada u JNA bio KOS, ostaje dijelom ministar-

jedan mora biti sudac, a ostali mogu biti vanjski članovi, dakle ne poslanici u parlamentu. To Državno povjerenstvo za praćenje primjena mjera tajnog prikupljanja tajna služba mora u roku od 24 sata izvjestiti o svakom prisluškivanju. Tu ne govorim o odlukama koje donosi sud. To je drugi problem kad imamo kazneni postupak. Državno povjerenstvo čine tri člana koje imenuje hrvatski Sabor na prijedlog Odbora za unutarnju politiku i vanjsku sigurnost, iz reda stručnih djelatnika, od kojih je najmanje jedan sudac. Dakle, tu je sudca, tu ne sjede političari. U tom smislu je dopunjen i Zakon o unutrašnjim



će sve važnija u Hrvatskoj, jeste saborska, parlamentarna kontrola. Tamo imamo Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost. Njega čine sve ključne stranke iz parlamenta, naravno većina je iz šestoročlane koalicije, ali i opozicija ima svoje predstavnike u tom odboru. Taj saborski odbor kontrolise sve tajne službe, policiju i vojsku. Vidjet ćete da oni imaju zaista znatne ovlasti. I ne samo to, ustanovljeno je jedno tijelo za kontrolu tajnog prisluškivanja razgovora, praćenja i ozvučavanja prostorija. To je odbor koji odgovara saborskom Odboru za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost, a sastoji se od ljudi koji ne moraju biti političari, u pravilu nisu,

poslovima. Što se tiče Odbora za nacionalnu sigurnost, on ima višestruku mogućnost kontrole. Predsjednik Odbora ima pravo uvida, na vlastiti zahtjev ili na zahtjev Odbora, u sve dokumente obavještajno-sigurnosnih službi. Premda se radi i o nestručnjacima, o političarima, o poslanicima u parlamentu, predsjednik tog odbora ima pravo uvida u svaku i najtajniju operativnu akciju. Nadalje, taj odbor razmatra pitanje ustrojstva i način rada obavještajno-sigurnosnih službi, prethodno razmatra pitanja nacionalne sigurnosti, nadzora nad radom obavještajno-sigurnosnih službi, naročito u pogledu Ustavom Republike Hrvatske i zakonom utvrdjenih

prava i sloboda čovjeka i građanina, pravnih osoba, državnih i drugih tijela, te prava i sloboda uređenih normama međunarodnog prava. Obavlja, ovo je vrlo važno, konsultacije o prijedlozima za imenovanje čelnika u obavještajno-sigurnosnim službama, a to znači da smo uveli onu praksu što je iz američkog Senata poznata. Oni prije imenovanja čelnika u tajnim službama obavljaju ispitivanje. Provjeravaju njegovo stručno znanje, provjeravaju njegov život, političke stavove, eventualno prethodne sporne detalje iz njegove službe, i na taj način kontroliraju da ljudi koji imaju dovoljno stručnog znanja i poštenja dodu na odgovorne funkcije. Taj odbor ima pravo uvida u dokumente sa oznakom tajnosti, ima pravo zatražiti izvješće od svih struktura u obavljanju unutarnje politike i nacionalne sigurnosti itd. Značaj tog odbora u Hrvatskoj sve više raste, a pogotovo nakon što smo donijeli novi ustav gdje je i nedvojbeno utvrđeno člankom 80 da parlament, Zastupnički dom Sabora, ostvaruje građanski nadzor nad oružanim snagama i službama sigurnosti Republike Hrvatske. Na taj način se pokušava otepi apsolutnoj kontroli od strane jednog ili više ključnih političara.

Držim da su ta zakonska i ustavna rješenja u Hrvatskoj napredak u odnosu na ono što je bilo, međutim nikakva zakonska i ustavna rješenja sama po sebi ne dovode napredak. Važno je kakve ljude izaberemo u takve službe,

važna je sigurnosna kultura građana, njihov osjećaj da mogu reagirati i utjecati kad su njihova ljudska prava ugrožena. Prema tome, treba podići svijest o zaštiti ljudskih prava i na taj način stvoriti mnogostruku kontrolu.

Pored ovih kontrola o kojima sam govorio, naravno da postoje unutrašnje kontrole unutar Ministarstva unutrašnjih poslova, koje odgovaraju ministru, ali to sam zamario. Htio sam prikazati da postoje te bočne kontrole od strane predsjednika i parlamenta, a onaj koji upravlja tajnim službama ne može sam kontrolirati tajne službe. I jasno, javnost je najvažnija kontrola. Ministarstvo unutrašnjih poslova podiglo je razinu komunikacije sa javnošću. Oni imaju svoje glasnogovornike, svaka policijska uprava Ministarstva unutrašnjih poslova odavno ima glasnogovornika, svaki tjedan oni imaju konferencije za novinare gdje se mogu postavljati razna pitanja. Vjerujte, taj senzibilitet za ono što javnost misli je porastao jer je ova vlast shvatila da su bivšu vlast srušili novinari, mediji i slobodni intelektualci, i ne želi da joj se to ponovi. Prema tome, ako u novinama objavljeno izade određen problem u funkcioniranju tajnih službi, budite sigurni da kod njih u pravom smislu dolazi do panike, i ako su uhvaćeni sa rukama u peckmezu, onda je to za njih zaista problem.

Radi toga je opća kontrola javnosti rada vrlo značajna. ■



# Policija se protivi kontroli

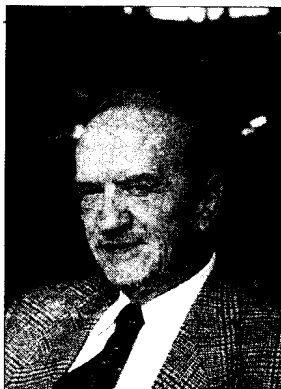
Ja ću se ukratko osvrnuti na neka opšta pitanja koja se tiču kontrole policije, a onda ću nešto reći i o tome kako se kod nas u Jugoslaviji i Srbiji to dešava. Poznato je da je postojanje institucija i mehanizama preko kojih se ostvaruje poštovanje i sprovođenje zakona jedna od bitnih karakteristika i elemenata pravne države. Policija jeste jedna od institucija državne i društvene kontrole i odraz je nesumnjive i vekovne potrebe društva da živi u miru. Ali, policiji su dati monopol legalne upotrebe sile i znatna diskreciona prava, koja bi trebalo da joj omogućе da bude efikasnija u izvršenju svojih zadataka. Upravo zbog toga ona treba da bude kontrolisana.

Pitanje kontrole policije vrlo je staro, a davanje nekih konkretnih odgovora na taj krupan problem počelo je tek pre tridesetak godina, zaostajuci, dakle, znatno za onim što se dešavalo u drugim oblastima društvenog i političkog života. Osnovni razlog tom zaostajanju je, u stvari, protivljenje policije bilo kakvoj vrsti kontrole. Kada je početkom sedamdesetih godina u Sjedinjenim Državama nastao jedan pokret za ustanovljenje civilne kontrole, ondašnji je šef FBI-ja Huver rekao da bi to paralisalo policiju, i to je znatno usporilo proces koji je trebalo

da se ostvari.

Mislim da je potrebno malo razjasniti pojmove kontrole, jer vrlo često sama riječ "kontrola" izaziva veliko protivljenje u policiji. U stvari, ima dvojako dejstvo. Kada u policiji kažete "kontrola", svi se naježe i kažu: "Ma kakva kontrola, ne dolazi u obzir da mene kontroliše neko ko nije moj starešina." A sa druge strane, u javnosti, u medijima se, kad se kaže "kontrola", misli da je to nekakvo preuzimanje komandovanja nad policijom.

Tu postoji nekoliko različitih mehanizama i postupaka. Ja u osnovi razlikujem spoljnu i unutrašnju kontrolu, a spoljna kontrola može da bude politička, sudska i građanska. Za ovu posljednju mislim da više odgovara termin "nadzor" nego "kontrola". Ako je neki organ nadležan da razmatra globalna pitanja koja se tiču policijske službe ili policijske institucije, da utvrđuje njene zadatke, organizaciju, finansiranje, funkciju rukovođenja itd., onda taj organ odista politički kontroliše policiju, preko vlade i preko parlamenta, a ponegdje, kao na primer u Srbiji, prema ustavnim i zakonskim rešenjima na snazi, i preko inokosnog organa, odnosno preko predsednika republike Srbije. Preko takve kontrole određuje se



uloga policije, policija nije samostalni faktor u društvenim procesima nego odražava političku volju snaga na vlasti. Političkom kontrolom predstavnici zajednice utiču na policijsku instituciju i obezbeđuju da ona polaže računa za izvršavanje zadataka. Zato se često ova ova kontrola i označava terminom "odgovornost", odnosno engleskim terminom *accountability*.

Sudsku kontrolu vrše organi tužilaštva i pravosuđa, kada neki pripadnik policije počinu neko krivično delo. To može da bude izuzetno značajan vid kontrole, a ja mogu da kao primer navedem slučaj kako u Francuskoj sudovi kontrolisu policiju. Vrhovni sud je povodom jedne akcije pripadnika carinske službe, u kojoj su carinici bez sudske nadzora i bez postojanja situacije *in flagranti*, dakle situacije koja bi im dozvolila da postupaju bez sudske nadzora, a samo na osnovu prijave poštanske službe da jedno lice redovno dobija pošiljke iz Tajlanda iznenada presreli primaoca kada je podizao pošiljku i otvorili je. U toj pošiljci je nađena određena količina droge, ali je Vrhovni sud postupak carinika ocenio kao nelegalan.

Ima i nekih drugih primera, recimo u slučaju Vučkovića, u kome je sud ocenio da je policija ispravno postupila kada je na staničnom peronu proveravala na osnovu izgleda, a više sudske instance su poništile tu presudu zato što prema Zakonu o krivičnom postupku provere ne smeju biti zasnovane na fizičkom izgledu ili morfologiji lica, niti na bilo kakvom kriteriju diskriminatorne prirode. Tako, na primer, upotreba

stranog jezika ili držanje u ruci stranih novina samo po sebi ne predstavljaju valjan razlog za primenu mere. Mehanizam koji bi trebalo građanima da omogućу da jednostavno podnose prijavu za neki protivpravni postupak pripadnika policije, a zatim i da se obezbedi nadgledanje postupanja po predstavkama, može da se označi kao građanski nadzor, u engleskom jeziku *civilian oversight*. To nije mala stvar, ja bih se pozvao na engleskog mislioca Džona Milтона, koji kaže da se najviše granica građanske slobode kojoj čovek treba da teži postize onda kada se žalbe slobodno izražavaju, posebno razmatraju i na njih daje brz odgovor.

Postoji i interna kontrola, koja se sprovedu u okviru policije, a iskustvo velikog broja zemalja pokazuje da ona uglavnom nije efikasna onda kada se radi o pritužbama građana na postupanje nekog od pripadnika policije. Tu dolazi do izražaja ta staleška solidarnost i zakon cutanja unutar profesije. Ima različitih institucija, neke su izuzetno značajne, koje takvu kontrolu vrše. Ja bih pomenuo Generalnu inspekciju nacionalne policije u Francuskoj, koja je policija u policiji, veoma brojna i veoma ovlašćena i veoma omražena među policajcima, zato što se smatra da oni svoje kolege gone i progone. U Sjedinjenim Američkim Državama postoje uredi za profesionalnu odgovornost. Ministarstvo pravde ima poseban ured za profesionalnu odgovornost, koji razmatra sva protivpravna postupanja policije i sve žalbe koje su u vezi sa tim podnete, a onda i pojedine od 13 federalnih agencija imaju sopstvene uredе za profesionalnu odgovornost. To je jedan od sigurnih načina da se unutar same službe otkrije i kazni protivpravno ponašanje. U Sjedinjenim Američkim Državama ne postoji nekakav nacionalni organ građanskog nadzora, nego je to prepušteno uglavnom gradovima, koji samo ustanovljavaju *civilian oversight boards*, koji primaju pritužbe građana, postupaju po njima i onda to iznose pred opštinske odnosno gradske vlasti.

Neophodnost uvođenja nadzora konstatovana je u Ujedinjenim nacijama još 1979. godine, a dvadeset godina kasnije Interpol je usvojio takozvanu Seulsku deklaraciju, u kojoj se ističe potreba usvajanja policijske etike. Sada je



u toku, ili je možda već završen, proces usvajanja evropskog kodeksa policijske etike. Sve su to instrumenti koji treba da pomognu da se unapredi saobraćavanje postupanja policije zakonu i propisima.

U zemljama u tranziciji, a i inače u poslednje vreme, postala je veoma popularna institucija ombudsmana, koja u Svedskoj postoji već više od dva veka, mislim da postoji i u Hrvatskoj, a znam da postoji u Sloveniji. Interesantno je videti kakva su njihova iskustva u vezi sa policijom. Koliko sam ja mogao da zaključim, smatra se da bi pitanje policije u okviru te institucije ombudsmana trebalo biti povereno ipak jednom posebnom ombudsmanu za policiju. Mislim da su tako zaključili u Sloveniji, a znam da je tako u Mađarskoj. Dakle, da u okviru te opšte institucije postoji jedna koja će se baviti samo pritužbama na postupanje policije. Kod

nas je početkom devedesetih predlagano uvođenje institucije ombudsmana, ali posto je režim već bio krenuo u jednom drugom pravcu, te su inicijative odbačene sa obrazloženjem da za tako nešto nema para.

U Kanadi, Engleskoj i Velju, Australiji organi spoljnog nadzora su stalne parlamentarne komisije, ali one se od drugih tela, od drugih parlamentarnih komisija i odbora razlikuju u dva bitna aspekta: nisu formirane od poslanika i njihovom mandatu nije vezan za mandat organa koji ih imenuje. Time se eliminiše opasnost da se partijski interesi nepotrebno i štetno prenose u organ koji bi trebalo da bude vanstranački. A time što im mandat ne prestaje sa prestankom mandata organa koji ih imenuje obezbeđuje se kontinuitet u njihovom radu. Kada dođe do raspuštanja skupštine, taj organ nastavlja da radi od isteka njegovog man-











# VREME

## FOTO DOKUMENT 4

Ima događaja koje je rečima teško opisati. Peti oktobar opire se analizi. To je stvar emocija i jedne vrste katarze. Reči se brzo troše i zaboravljaju. Slike su ono što se pamti i što ostaje. Čuvajte ovu knjigu. Koristiće i unucima sadašnje dece.



# OKTOBAR U SRBIJI 2000

Produkcija: ...  
 ...

veliki pritisak javnosti. Neophodno je da se dosijeji otvore. S druge strane, otvaranjem tolikih dosieja odjednom možemo doći u situaciju da mnoge takve stvari dođu u javnost. Znam da se u okviru Vlade Srbije priprema jedan zakon gde će se u skladu sa nemačkim odnosno češkim iskustvima ići na otvaranje nekih dosieja, ali tako da ljudi ne saznaju stvari koje mogu biti loše po njih, odnosno da policija ne izgubi svoju mrežu, koja je takođe neophodna. To će biti veliki problem, koji ćemo tek morati da rešavamo.

Nobilo: Interesantno je iskustvo u Hrvatskoj kad se vrši tajna kontrola razgovora po Zakonu o kaznenom postupku. Naime, kad se skine taj materijal, a vidi se da nije u neposrednoj vezi s kaznenim delom zbog kojega je i dopustena kontrola od strane istražnog suda, on se mora odmah uništiti. On se ne može čuvati, a ako se odmah uništi, znači ne može se kasnije zloupotrebiti. Nadalje, to smo baš imali jedan veliki proces kad su rušili predsednika Vrhovnog suda Hrvatske dr Krunislava Olujčića na stegovnom postupku, ja sam bio jedan od branitelja, ako neko uleti u razgovor koji je odlukom suda sniman, to se ne može upotri-

biti protiv tog čoveka. Dakle, ako vi slučajno razgovarate sa nekim Perom, a Pero je pod nadzorom na osnovu rješenja istražnog suda i sada iz vašeg razgovora prizlazi da sam ja napravio neko krivično djelo, ne može se to koristiti kao dokaz. Može kao operativno saznanje. To je upravo jedna zaštita tajnosti. Nadalje, ako je tajna kontrola uspostavljena zbog određene grupe kaznenih djela, pa se utvrdi i neko drugo kaznenno djelo, opet se ne može koristiti. Može kao operativno saznanje, ali ne može kao dokaz na sudu. Dakle, to su sve relativno precizno razrađene norme kako bi se na što manju mjeru svele moguće zloupotrebe.

Anzic: Kod kontrole telefona i snimanja kontrole, ako ne možemo skupiti dokaze i podneti krivičnu prijavu, ne samo da se snimci uništavaju nego smo dužni po zakonu obavestiti konkretnog čoveka da smo ga kontrolisali. To je još jedno osiguranje.

Vesic: Nas problem u Srbiji sastoji se u nečemu drugom. Razgovarao sam sa nekim ljudima koji su bili na određenim funkcijama u Službi državne bezbednosti i koji su mi se kletli da nisu nikada prisluškivali nikoga bez odluke suda. Naravno, nisam im verovao. Ali, kako spreciti pojavu da ja, reci-

mo kao starešina, dođem kod gospodina koji je zadužen za prisluškivanje i kažem: "Stavite na mere određenog čoveka," i on to uradi ali ne traži odluku, ne traži papir? Mi naprosto nemamo nikakve dokaze da je masa ljudi prisluškivana, i verovatno ih nikada nećemo naći. Ako su i postojali, verovatno su uništeni tokom ova poslednja tri meseca tranzicije, dok smo imali tranzicionu vlast, gde je šef Državne bezbednosti verovatno iz, takvih ili sličnih razloga i opstajao na tom mestu. Mi nikada nećemo moći da dokažemo da su neki ljudi prisluškivani, a za neke, možda beznčajne slučajeve imaćemo odluku, odnosno potpis predsednika suda. Uvek će vam reći: "Ne, mi nikada nismo nikoga prisluškivali."

Vasić: Tu se javlja još jedan tehnički problem. Naime, moderne digitalne telefonske centrale, koje su kontrolisane kompjuterskim softverima, nude mogućnost masovnog prisluškivanja i koje ne ostavljaju fizički trag. U staroj centrali morali ste da premostite žice, ovde se samo ukuca softverska komanda koja se nakon nekog vremena izbriše. Upravo se sada velike softverske firme na Zapadu bave ustanovljenjem programa koji će praviti neizbrisiv trag o takvim akcijama.



Civilna kontrola policije