



VODIČ KROZ SLUŽBE BEZBJEDNOSTI

Vodič kroz službe bezbjednosti

Podgorica, februar, 2017

Centar za demokratiju i ljudska prava

Izdavač i urednik:

Centar za demokratiju i ljudska prava – CEDEM
(www.cedem.me)

Autor:

Prof. dr Dražen Cerović

Dizajn, grafika i štampa: Copy Center Podgorica

Tiraž: 100 kopija

Publikacija je pripremljena u okviru projekta „Mladi u procesu reforme sektora bezbjednosti u Crnoj Gori“, podržanog od Vlade Crne Gore, kroz Komsiju za raspodjelu dijela prihoda od igara za sreću.

Prof. dr Dražen Cerović¹
Vodič kroz službe bezbjednosti

Pojam bezbjednosti

Bezbjednost je osnovna funkcija svake države, s obzirom da bez odgovarajućeg nivoa bezbjednosti ne možemo govoriti o demokratskoj vladavini, niti o stabilnosti društva u cjelini. Bezbjednost, odnosno sigurnost, predstavlja jedan od fundamentalnih preduslova za egzistiranje ukupne društvene zajednice. Ona je takođe i potreba i cilj svakog društva. Etimološki posmatrano izraz sigurnost potiče od latinske riječi *securitas-securitatis*, što znači sigurnost, odsustvo opasnosti, samopouzdanje, zaštićenost.

U nekim državama se koristi termin javna sigurnost ili javna bezbjednost. Ona je u direktnoj korelaciji sa svim oblicima opasnosti, koje mogu dovesti u pitanje zaštitu pojedinaca od zločina, zaštitu državnih ustanova i zaštitu demokratskog poretka.

U definicijama bezbjednosti (sigurnosti), uočava se sigurnost kao individualna kategorija, kao funkcija države koja svakom čovjeku obezbjeđuje potrebni nivo individualne i pravne sigurnosti i štiti sve ostale vrijednosti jednog društva. Pri tome, *individualna sigurnost* se može odrediti kao osjećaj pojedinca da mu društvo osigurava uz tjelesni integritet, slobodu izbora zvanja, mogućnost zapošljavanja i skoro neograničeno priznanje njegovih prava, dok je *pravna sigurnost* definiše kao odlika društvenog sistema u nekoj državi koja počiva na ustavnosti i zakonitosti, osiguravajući svim pravnim subjektima koji žive i borave na njenoj teritoriji punu slobodu u korišćenju njihovih subjektivnih prava, te efikasnu zaštitu u slučaju povrede prava.

Ukoliko država ne obezbijedi potreban nivo sigurnosti ne može se apsolutno govoriti o individualnim slobodama u jednom društvu. *Individualnu sigurnost možemo definisati i kao obavezu društva da osigura takav demokratsko-bezbjednosni okvir u kojem će njegovi članovi moći ostvarivati i štitići svoje potrebe, prava i interese sa svim opšte prihvaćenim i opšte priznatim građanskim*

¹ Profesor Pravnog fakulteta Univerziteta Crne Gore, na predmetima Upravno pravo, Upravno sudski postupak, Bezbjednosni menadžment i Policijsko pravo. Web site: www.drazencerovic.me

i ostalim slobodama koje su uslov za izgradnju i razvoj savremenog građanskog društva.²

Značaj bezbjednosti za svakog pojedinca, stvaranje bezbjednog okruženja svim građanima od strane države i njenih institucija, kao i doprinos pojedinca sopstvenoj i široj bezbjednosti, pitanja su od posebnog prioriteta kada je u pitanju konstituisanje pravnog poretka i sigurnosnog okvira u svakoj modernoj državi.

Institucije bezbjednosnog sektora i sigurnosni izazovi

Svaka država današnjice ima svoje institucije, koje se bave pitanjima unutrašnje i spoljašnje bezbjednosti.

U širem smislu, veliki broj institucija se može označiti kao značajan za sigurnosna pitanja, posebno kad se uzme u obzir da su za bezbjednost države i građana, neki od osnovnih preduslova, prije svega razvijen i zaštićen ekonomski, pravni, obrazovni, pa tek onda i, izdvojeno gledano, u užem smislu – sistem, koji se jednim imenom naziva “bezbjednosni sektor”, u koji spadaju vojska, policija, obavještajne i kontra-obavještajne službe, civilne i vojne.

U pitanju je jedan, delikatno ustrojen sistem, koji ima za cilj garanciju unutrašnje i spoljašnje bezbjednosti države, nepovrjedivosti njenih granica, očuvanja života i zdravlja njenih građana, te štice resursa koje ti građani i država koriste u svrhu svoje materijalne egzistencije, životnog standarda i razvoja, zatim pravne, ekonomske i svake druge vrste sigurnosti.

Potreba za očuvanjem ekonomske i pravne sigurnosti, koje su integralni dio nacionalne sigurnosti, posebno je bitna kategorija, zato što podriivanje ekonomske i pravne sigurnosti jedne države, koje se obično odvija uporedo, predstavlja jednu od najvećih prijetnji nacionalnoj bezbjednosti i vitalnim interesima njenog opstanka. Država sa podrivenim ekonomskim poretkom, nije u stanju da finansijski servisira funkcionisanje službi koje su od značaja za njen opstanak i razvoj.

Ukoliko jednu državu odlikuje i nedovoljna pravna sigurnost, to samo dodatno otvara prostor za svako drugo ugrožavanje, koje uvijek i u svim vremenima koriste i spoljašnje i unutrašnje snage, kojima su ekonomski, politički i drugi ciljevi, suprotni ciljevima opstanka te zemlje, kao neophodnog jedinstvenog okvira za sve njene građane.

² Opširnije o tome: Ramo, Masleša, *Teorije i sistemi sigurnosti*, Sarajevo, 2007., str 2-3.

Prirodno stanje svakog društva i procesa u njemu, saglasno ljudskoj prirodi i mnoštvu različitih, međusobno suprotstavljenih interesa je kaos, entropija, nered. Pokušaji jačih, moćnijih grupacija i pojedinaca da maksimalizuju svoje interese i dobit, na štetu onih slabijih i nezaštićenih, karakteristika je procesa u svakom sistemu. Ono što pri tome mora biti korektivni faktor, jeste kvalitetno uređenje i regulacija pravnog, ekonomskog, političkog i bezbjednosnog poretka.

Borba centrifugalnih sila (sila destrukcije i partikularnih interesa, u koje spadaju svi oni procesi koji ugrožavaju interese države kao zajednice građana) i centripetalnih sila (sila integracije), oličenih u državnim institucijama, koje treba da regulišu i pod kontrolom drže procese u društvu, neprestano traje.

Razlika između sistema, koje načelno zovemo “uređenim” i sistema koje označavamo kao “neuređene” ili “nedovoljno uređene”, zapravo je u prevazi jedne od ovih sila. Ili će sile državne integracije, oličene u institucijama, procese uspješno držati pod kontrolom, ili će sa druge strane, pomenuti procesi biti slabo kontrolisni, ili u pojedinim, najgorim slučajevima, destruktivne sile i procesi počinjati da budu izvan kontrole državnih institucija, direktno ugrožavajući nacionalnu bezbjednost u najširem mogućem smislu.

Potreba za valjano ustrojenim državnim poretkom, traži konstantan rad čitavog društva i njegovih obrazovnih, ekonomskih, pravnih, diplomatskih, obavještajnih, policijskih, vojnih i svih ostalih institucija. Da bi ukupan taj sistem u jednoj zemlji uspješno funkcionisao, dakle, bio djelotvoran, potrebno je ispunjenje čitavog niza uslova, a koordinacija institucionalnog sistema u pomenute svrhe, nije ni laka, niti jednostavna, čak ni najrazvijenijim državama, koje raspolazu značajnim ljudskim, obrazovnim, bezbjednosnim i ekonomskim resursima.

OSNOVNI ELEMENTI SISTEMA BEZBJEDNOSTI

POLICIJSKI SISTEM - POLICIJA

Etimološki posmatrano izraz policija potiče od grčke riječi *polis* (uprava grada, država, ustav), i *politea* (čitava državna djelatnost, zakonodavstvo, sudstvo i uprava)³. Kao moderna definicija policije, može se uzeti ona iz perioda 1885. godine, da policija predstavlja *"onaj dio društvene organizacije koji se neposredno brine oko održavanja dobrog poretka, odnosno prevencije i otkrivanja povreda tog poretka"*.⁴

Policija se može odrediti kao organ vlasti i kao javna služba. *Policija je složen, specifičan i dinamičan izvršni organ vlade, koji je u skladu sa zakonskim ovlaštenjima, zadužen za održavanje unutrašnje sigurnosti u društvu, koristeći se legitimnom upotrebom sredstava prinude i pridržavajući se strogo etičko-profesionalnih principa u vršenju svojih dužnosti.*

Policija pripada sistemu tzv. unutrašnjih poslova. U Crnoj Gori, unutrašnji poslovi su zakonom utvrđeni poslovi čijim se obavljanjem ostvaruje zaštita bezbjednosti i imovine građana, kao i drugi poslovi kojim se ostvaruju prava i slobode građana. Unutrašnji poslovi su: policijski poslovi, upravni unutrašnji poslovi i drugi poslovi iz nadležnosti Ministarstva unutrašnjih poslova.

Policijske poslove vrši organ uprave u sastavu Ministarstva (Uprava policije).

Policijski poslovi, prema Zakonu o unutrašnjim poslovima⁵, su:

- 1) zaštita bezbjednosti građana i Ustavom utvrđenih sloboda i prava;
- 2) zaštita imovine;
- 3) sprječavanje vršenja i otkrivanje krivičnih djela i prekršaja;
- 4) pronalaženje učinilaca krivičnih djela i prekršaja i njihovo dovođenje nadležnim organima;
- 5) održavanje javnog reda i mira;
- 6) obezbjeđivanje javnih okupljanja građana visokog bezbjednosnog rizika;
- 7) obezbjeđivanje određenih ličnosti, objekata i prostora;
- 8) inspeksijski nadzor i kontrola bezbjednosti u saobraćaju;
- 9) granična kontrola;
- 10) kontrola kretanja i boravka stranaca;
- 11) obezbjeđivanje uslova za izvršenje zadržavanja lica;

³ Opširnije o tome: Ramo, Masleša, *Teorije i sistemi sigurnosti*, Sarajevo, 2007., str. 31.

⁴ Ibid.

⁵ "Službeni list Crne Gore", br. 044/12 od 09.08.2012, 036/13 od 26.07.2013, 001/15 od 05.01.2015

12) drugi poslovi propisani zakonom.

Policijski poslovi obavljaju se primjenom policijskih ovlaštenja.

Obavljanje policijskih poslova zasniva se na načelima:

- zakonitosti
- profesionalizma
- saradnje
- srazmjernosti u primjeni ovlaštenja
- efikasnosti
- nepristrasnosti
- nediskriminacije
- blagovremenosti

Policijski službenik je dužan da i kad nije na dužnosti, *samoinicijativno pruža pomoć svakom licu koje se nalazi u opasnosti, sprječava ili suzbija radnje* koje mogu da naruše javni red i mir ili da ugroze život ljudi, teritorijalni integritet i imovinu države i Ustavom utvrđen poredak.

U obavljanju policijskih *poslova mogu se primjenjivati samo sredstva prinude koja su propisana zakonom i kojima se cilj postiže sa najmanje štetnih posljedica.*

Policijski službenici postupaju *u skladu sa Ustavom, potvrđenim međunarodnim ugovorima, zakonom i drugim propisima.*

Policijski službenici se pridržavaju *standarda policijskog postupanja*, a naročito onih koji proizilaze iz obaveza utvrđenih međunarodnim aktima, a odnose na dužnost služenja ljudima, poštovanje zakonitosti i suzbijanje nezakonitosti, ostvarivanje ljudskih prava, nediskriminaciju pri izvršavanju policijskih zadataka, ograničenost i uzdržanost u upotrebi sredstava prinude, zabranu mučenja i primjene nečovječnih i ponižavajućih postupaka, pružanje pomoći nastradalim licima, obavezu zaštite tajnih i ličnih podataka, obavezu odbijanja nezakonitih naređenja i suprostavljanje svakom obliku korupcije.

Pripadnici Uprave policije su u svom radu i postupanju dužni poštovati *Kodeks policijske etike* koji predstavlja *skup načela o etičkom postupanju policijskih službenika* koji se temelji na međunarodnim standardima. Kodeks donosi Ministarstvo Unutrašnjih poslova.

Fizičko i pravno lice ima pravo da podnese *pritužbu na rad policijskog službenika* kad smatra da je policijski službenik u vršenju policijskih poslova povrijedio neko njegovo pravo ili mu nanio štetu, u roku od šest mjeseci od dana kad je nastala šteta, odnosno povrijeđeno neko njegovo pravo ili sloboda. Policija je dužna da podnosiocu pritužbe dostavi pisani odgovor, u roku od 30

dana od dana prijema pritužbe. Podnosiocu pritužbe omogućiće se učešće u postupku provjere i utvrđivanja činjeničnog stanja u vezi sa pritužbom. Ukoliko podnositelj pritužbe nije zadovoljan odgovorom iz stava 2 ovog člana ili ne dobije odgovor u roku od 30 dana, podnositelj pritužbe se može obratiti Ministarstvu, u roku od 15 dana od dana prijema odgovora, odnosno istekom tog roka. Lice koje smatra da su mu vršenjem policijskih poslova povrijeđene slobode i prava ili mu je nanijeta šteta ima pravo na sudsku zaštitu i naknadu štete.

Policijski službenici, u skladu sa zakonom, pružaju pomoć državnim organima, organima državne uprave, organima lokalne samouprave i pravnim licima u postupku izvršenja njihovih odluka, ako se u tom postupku očekuje ili pruža fizički otpor.

U cilju obavljanja policijskih poslova *policijski službenici imaju policijska ovlašćenja utvrđena Zakonom o unutrašnjim poslovima* i drugim zakonom.

Policijska ovlašćenja, u smislu Zakona o unutrašnjim poslovima, su:

- 1) prikupljanje i obrada ličnih i drugih podataka;
- 2) utvrđivanje identiteta lica i istovjetnosti predmeta;
- 3) pozivanje;
- 4) privođenje;
- 5) privremeno ograničenje slobode kretanja;
- 6) davanje upozorenja i izdavanje naredjenja;
- 7) upotreba tuđeg saobraćajnog sredstva ili sredstva veze;
- 8) privremeno oduzimanje predmeta;
- 9) zaustavljanje i pregled lica i predmeta;
- 10) javno obećanje nagrade;
- 11) snimanje na javnom mjestu;
- 12) policijsko opažanje, odnosno opserviranje;
- 13) upotreba sredstva prinude;
- 14) sprovođenje specijalnih policijskih radnji.

Policijska ovlašćenja primjenjuju policijski službenici.

Policijska ovlašćenja se mogu primijeniti samo ako su ispunjeni zakonom propisani uslovi za njihovu primjenu. Policijski službenik je dužan da procijeni ispunjenost uslova i odgovoran je za tu procjenu.

Policijski službenik primjenjuje policijska ovlašćenja po:

- 1) *nalogu suda ili državnog tužioca;*
- 2) *naredenju nadređenog službenika, u skladu sa ovim zakonom;*
- 3) *sopstvenoj inicijativi, ako nadređeni službenik nije prisutan, a razlozi hitnosti zahtijevaju postupanje bez odlaganja.*

Lice prema kome se primjenjuje policijsko ovlaštenje ima pravo da bude *upoznato sa razlozima za preduzimanje policijskog ovlaštenja*, da ukaže na okolnosti koje smatra bitnim u vezi sa tim, *da bude upoznato sa identitetom policijskog službenika* i da traži prisustvo lica koje uživa njegovo povjerenje, kad to okolnosti omogućavaju i ako se time ne ugrožava izvršenje policijskog zadatka.

Primjena policijskog ovlaštenja *mora biti srazmjerna potrebi zbog koje se preduzima*.

Primjena policijskog ovlaštenja *ne smije izazvati štetne posljedice veće od onih koje bi nastupile da policijsko ovlaštenje nije primijenjeno*.

Između više policijskih ovlaštenja *primijeniće se ono kojim se zadatak može izvršiti sa najmanje štetnih posljedica* i gubljenja vremena.

Prilikom primjene sredstava prinude njihova *upotreba treba da bude postupna, od najlakšeg prema težem sredstvu prinude* ako je to moguće i, u svakom slučaju, *uz minimum neophodne sile*.

Policijskom službeniku se, radi dokazivanja svojstva policijskog službenika, izdaje *službena značka i službena legitimacija*.

Policijske poslove čija priroda i uslovi obavljanja to zahtijevaju, obavljaju policijski službenici u uniformi.

Policijski službenik određene policijske poslove može obavljati u civilnom odijelu.

Policijski službenik, kad obavlja policijske poslove u civilnom odijelu, dužan je da se, prije početka primjene policijskog ovlaštenja, predstavi pokazivanjem službene značke i službene legitimacije.

Policijski službenik u uniformi je dužan da se, prije početka primjene policijskog ovlaštenja, predstavi pokazivanjem službene značke i službene legitimacije, na zahtjev lica prema kome se primjenjuje policijsko ovlaštenje.

Izuzetno, policijski službenik se neće predstaviti na način na pomenuti način, ako okolnosti primjene policijskog ovlaštenja ukazuju na to da bi to moglo ugroziti postizanje njegovog cilja. U tom slučaju, policijski službenik će, u toku primjene policijskog ovlaštenja, upozoriti građanina riječju: "Policija".

Izuzetak postoji onda kad se preduzimaju prikrivene policijske radnje ili kad se u skladu sa posebnim zakonom, preduzimaju posebne dokazne radnje.

Policijski službenik je ovlašten da nosi vatreno oružje. Vatreno oružje, kao i druga sredstva prinude, policijski službenik koristi pod uslovima utvrđenim ovim zakonom.

Kontrola rada Policije, obezbjeđuje se parlamentarnom, građanskom i unutrašnjom kontrolom.

Parlamentarna kontrola rada Policije vrši se na način propisan posebnim zakonom – *Zakonom o parlamentarnom nadzoru u oblasti bezbjednosti i odbrane*.⁶

Građansku kontrolu Policije vrši Savjet za građansku kontrolu rada policije. Savjet je tijelo koje ocjenjuje primjenu policijskih ovlaštenja radi zaštite ljudskih prava i sloboda. Savjetu se mogu obraćati građani i policijski službenici. Savjet se sastoji od pet članova od kojih po jednog imenuju: Advokatska komora Crne Gore, Ljekarska komora Crne Gore, Udruženje pravnika Crne Gore, Univerzitet Crne Gore i nevladine organizacije koje se bave ljudskim pravima. Savjet daje ocjene i preporuke koje se dostavljaju ministru. Ministar je dužan da o preduzetim mjerama obavijesti Savjet.

Poslovi unutrašnje kontrole su: kontrola zakonitosti vršenja policijskih poslova, a naročito u pogledu poštovanja i zaštite ljudskih prava prilikom izvršavanja policijskih zadataka i primjeni policijskih ovlaštenja; sprovođenje postupka kontraobavještajne zaštite i druge kontrole od značaja za efikasan i zakonit rad.

⁶ "Službeni list Crne Gore", br. 080/10 od 31.12.2010.

ODBRAMBENI SISTEM – VOJSKA

Odbrambeni sistem u korelaciji sa ostalim elementima sistema sigurnosti treba da odgovori na sve izazove i prijetnje koje su usmjerene na osnovne vrijednosti jednog društva. U okviru ustavnih i zakonskih rješenja odgovoran je za odbrambenu funkciju. Radi se prevashodno o zaštiti spoljne sigurnosti države, dok su policijski sistem i ostali zaštitni mehanizmi zaduženi za unutrašnju sigurnost.

Odbrambeni sistem je kao relativno autonomna institucija i instrument političkih struktura vlasti, odnosno kao dio društva koji raspolaže sa posebnim vojno-tehnološkim i drugim potencijalima, zadužen da štiti temeljne vrijednosti države (nezavisnost, samostalnost, teritorijalnu cjelovitost, suverenitet) od spoljne agresije i drugih oblika prijetnji stranih oružanih i drugih snaga koje su uperene prema pomenutim vrijednostima. Odbrambene snage su takođe zadužene da zaštite ustavni poredak na unutrašnjem planu u veoma složenim unutrašnjim sigurnosnim prilikama, ali samo u onim situacijama kada civilne strukture političke vlasti ocijene da je neophodan angažman vojske⁷.

U našoj zemlji, prema Zakonu o Vojsci Crne Gore⁸, *Vojska je profesionalna odbrambena snaga koja brani nezavisnost, suverenost i državnu teritoriju Crne Gore, u skladu sa principima međunarodnog prava o upotrebi sile i izvršava dodijeljene misije i zadatke.*

Vojska je pod *parlamentarnim nadzorom i demokratskom i civilnom kontrolom*, u skladu sa Ustavom i zakonom.

Vojska se organizuje u komande i jedinice. Vojska se sastoji od vidova, rodova i službi.

Vidovi Vojske su: kopnena vojska, vazduhoplovstvo i mornarica. Vojsku sačinjavaju stalni sastav i rezervni sastav. Stalni sastav Vojske sačinjavaju vojna lica i civilna lica u službi u Vojsci. Rezervni sastav Vojske čini aktivna i neaktivna rezerva.

Komandovanje u Vojsci zasniva se na *načelima subordinacije, jedinstva komandovanja u pogledu upotrebe snaga i sredstava, jednostarješinstva i obaveze izvršavanja odluka, zapovijesti, naređenja i naredbi* pretpostavljenog starješine i nadležnih organa.

Savjet za odbranu i bezbjednost:

⁷ Navedeno prema: Ramo, Masleša, *Teorije i sistemi sigurnosti*, Sarajevo, 2007., str. 33.

⁸ "Službeni list Crne Gore", br. 088/09 od 31.12.2009, 075/10 od 21.12.2010, 040/11 od 08.08.2011, 032/14 od 30.07.2014.

- 1) donosi odluke o komandovanju Vojskom Crne Gore;
- 2) imenuje i razrješava vojno diplomatske predstavnike;
- 3) obavlja i druge poslove utvrđene Ustavom i zakonom.

Predsjednik Crne Gore:

- 1) naređuje uvođenje mjera pripravnosti Vojske, u skladu sa odlukama Savjeta za odbranu i bezbjednost;
- 2) naređuje mobilizaciju Vojske, u skladu sa odlukama Savjeta za odbranu i bezbjednost;
- 3) je predsjednik Savjeta za odbranu i bezbjednost;
- 4) unapređuje u početne činove oficire i rezervne oficire Vojske.

Mobilizacija Vojske izvodi se u ratnom i vanrednom stanju.

Mobilizacijom Vojska prelazi iz mirnodopske organizacije i stanja u ratnu organizaciju i stanje gotovosti za odbrambena dejstva, prema Planu mobilizacije Vojske.

Mobilizacija Vojske, po obimu može biti opšta ili djelimična, a po načinu izvođenja javna ili tajna.

Opšta mobilizacija Vojske obuhvata sve komande i jedinice, a djelimična mobilizacija Vojske samo pojedine komande i jedinice.

Vojna lica, prilikom stupanja u službu u Vojsci polažu *zakletvu*.

Tekst zakletve glasi: "Zaklinjem se da ću savjesno i časno braniti nezavisnost, suverenost, državnu teritoriju Crne Gore i odgovorno izvršavati povjerene mi dužnosti, u skladu sa zakonom".

Lice u službi u Vojsci ima pravo i obavezu da:

- 1) brani nezavisnost, suverenost i državnu teritoriju Crne Gore, u skladu sa zakonom i međunarodnim pravom o upotrebi sile;
- 2) dužnost vrši na osnovu Ustava, zakona, drugih propisa i opštih akata;
- 3) čuva naoružanje, materijalna i finansijska sredstva koja su mu povjerena u službi;
- 4) profesionalno obavlja dužnosti i izvršava izdata naređenja;
- 5) se stručno usavršava;
- 6) ličnim primjerom discipline, hrabrosti i samopožrtvovanja utiče na druga lica;
- 7) nosi uniformu, propisane oznake Vojske i odgovarajuću legitimaciju.

Stručno usavršavanje lica iz stava 1 tačka 5 ovog člana uređuje se propisom Ministarstva.

Lice u službi u Vojsci dužno je da u vršenju vojne službe izvršava naređenja pretpostavljenog, osim onih čije bi izvršenje predstavljalo krivično djelo. Takav sistem se u pravu naziva *posebni režim subordinacije*.

Ako primi naređenje čije bi izvršenje predstavljalo izvršenje krivičnog djela, lice u službi u Vojsci je dužno da o tome odmah obavijesti starješinu koji je pretpostavljen starješini iz stava 1 ovog člana i ministra.

Pripadnik Vojske *nosi i upotrebljava oružje u skladu sa zakonom i pravilima službe.*

Profesionalno vojno lice ima *vojnu legitimaciju* kojom dokazuje svojstvo vojnog lica.

Ovlašćenom licu Vojne policije izdaje se posebna legitimacija. Ovlašćena lica Vojne policije utvrđuju se propisom Ministarstva. Oblik, sadržaj i postupak izdavanja vojne i posebne legitimacije propisuje Ministarstvo.

Zabranjeno je političko organizovanje u Vojsci. Lice u službi u Vojsci ne može biti član političke organizacije.

Lice u službi u Vojsci obavezno je da *čuva tajne podatke u skladu sa propisima o tajnosti podataka.* Obaveza čuvanja tajnih podataka *traje i po prestanku službe.*

Lice u službi u Vojsci dužno je da u vršenju službe *postupa u skladu sa Kodeksom vojne etike.* Kodeks predstavlja skup načela o etičkom postupanju lica u službi u Vojsci koji se temelji na normama međunarodnog i unutrašnjeg prava.

Lice u službi u Vojsci *ne smije da dozvoli da njegov lični interes utiče na zakonito, objektivno i nepristrasno vršenje službe u Vojsci.* Lice u službi u Vojsci *ne smije da koristi bilo kakvu povoljnost službe u Vojsci za ostvarivanje ličnih interesa* i obavezno je da *izbjegava svaki mogući ili stvarni sukob interesa.*

OBAVJEŠTAJNO-SIGURNOSNI SISTEM – OBAVJEŠTAJNE SLUŽBE

Ne ulazeći u konvencionalne krize i sukobe, svaka država ima namjeru da poveća svoju moć u odnosu na druge države. Raznovrsne tenzije, koje su karakteristika međudržavnih odnosa na globalnom planu, rezultirale su potrebom da svaka država, naročiti značaj pridaje pitanjima nacionalne sigurnosti. Mnoge države sve više težište pomjeraju na nevojno perfidno i suptilno djelovanje prema drugim državama, ali sa razarajućim pritiscima, koji im služe kao podrška u realizaciji dugotrajnih i planiranih procesa, koji u sebi sadrže sve anticivilizacijske odrednice, s ciljem ugrožavanja stabilnosti tuđih društva i njihove bezbjednosti.

Oblici destabilizacije političko-sigurnosnog stanja u nekoj državi se posebno ogledaju na: političko-diplomatskom, obavještajno-subverzivnom, psihološko-propagandnom, ekonomskom, ekološkom i terorističkom planu. Svi ovi oblici destabilizacije uvijek za posljedicu imaju zadržavanje i dalje pokazivanje krize u onoj državi prema kojoj se sprovode pomenute mjere.⁹

Pitanje je, kako i na koji način se suprostaviti ovim neprihvatljivim društvenim pojavama i kako oblikovati obavještajno-sigurnosni sistem koji će odgovoriti na sve izazove? Da bi ovaj sistem mogao biti na nivou svojih zadataka, a s obzirom na sve oblike i izvore ugrožavanja, zahtijeva se organizaciono, funkcionalno, kadrovsko, materijalno-tehničko, obrazovno i profesionalno usavršavanje, kako bi se sa naučno-stručnim, operativno-iskustvenim pristupom, obavještajno istraživale razne oblasti. Otuda i potreba za uspostavljanjem više obavještajnih resornih i kontraobavještajnih službi sa odgovarajućim specijalizacijama. Kako ne bi došlo do preklapanja u operativnom istraživanju, potrebna je odgovarajuća centralizacija i koordinacija sa jedinstvenim rukovođenjem.

Osnovna razlika između sigurnosnih i obavještajnih službi je u tome, što sigurnosne službe u skladu sa zakonom datim ovlašćenjima istražuju, sprječavaju, presijecaju i otkrivaju nedozvoljene aktivnosti, dok je u nadležnosti obavještajnih službi da prikupljaju, dokumentuju, sistematizuju, analiziraju informacije i ostale relevantne podatke, koje dostavljaju odgovarajućim političkim i državnim strukturama.

Obavještajno-sigurnosni sistem jedne države u skladu sa svojom nadležnošću, odgovornošću i djelokrugom rada, uvažavajući zakonska međusobna prava svih obavještajnih, kontraobavještajnih i sigurnosnih organizacija, vrši koordinaciju ovih institucija koje vrše prikupljanje, sistematizaciju, analizu, procjene i dostavljanje informacija i podataka (obavještajna komponenta), otkrivaju, provjeravaju i onemogućavaju namjere stranih obavještajnih službi

⁹ Navedeno prema: Ramo, Masleša, *Teorije i sistemi sigurnosti*, Sarajevo, 2007., str. 33-34.

prema sopstvenoj državi (kontraobavještajna komponenta), te uz korišćenje posebnih metoda i sredstava rade na otkrivanju, sprečavanju i istraživanju svih pojava i ponašanja koja su prijetnja sigurnosti u jednom društvu (sigurnosna komponenta), ili dovode u pitanje povoljno stanje u toj oblasti.¹⁰

Poslove nacionalne bezbjednosti koji se odnose na zaštitu Ustavom utvrđenog pravnog poretka, nezavisnosti, suvereniteta, teritorijalnog integriteta i bezbjednosti Crne Gore, Ustavom utvrđena ljudska prava i slobode, kao i druge poslove od interesa za nacionalnu bezbjednost vrši Agencija za nacionalnu bezbjednost Crne Gore.¹¹

Načela rada, ovlašćenja i postupanje Agencije za nacionalnu bezbjednost Crne Gore

Agencija je *bezbjednosno obavještajna služba* i čini sastavni dio sistema bezbjednosti Crne Gore. Agencija vrši poslove iz svoje nadležnosti *na osnovu i u okviru Ustava i zakona*.

Agencija je u svom radu *politički i ideološki neutralna*. Kontrola rada Agencije ostvaruje se putem *parlamentarne i unutrašnje kontrole*.

Agencija *prikuplja, evidentira, analizira, procjenjuje, koristi, razmjenjuje, čuva i štiti podatke* od značaja za:

- 1) sprječavanje djelatnosti usmjerenih protiv nezavisnosti, suvereniteta, teritorijalnog integriteta, odbrane, bezbjednosti i Ustavom utvrđenog pravnog poretka Crne Gore;
- 2) sprječavanje terorizma i drugih oblika organizovanog nasilja;
- 3) sprječavanje organizovanog kriminala;
- 4) sprječavanje krivičnih djela protiv čovječnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom;
- 5) sprječavanje obavještajne djelatnosti nosilaca obavještajnih aktivnosti drugih država;
- 6) sprječavanje prijetnji po ekonomske interese Crne Gore;
- 7) sprječavanje prijetnji po međunarodnu bezbjednost;
- 8) sprječavanje drugih mogućih prijetnji po nacionalnu bezbjednost.

Agencija *vrši kontraobavještajnu zaštitu* Skupštine Crne Gore, Vlade Crne Gore, Predsjednika Crne Gore, drugih državnih organa, ministarstava i organa uprave, koja obuhvata aktivnosti od značaja za bezbjednost određenih lica i

¹⁰ Ramo, Masleša, *op. cit.*, str. 34.

¹¹ Zakon o Agenciji za nacionalnu bezbjednost, Službeni list Republike Crne Gore", br. 028/05 od 05.05.2005, Službeni list Crne Gore", br. 086/09 od 25.12.2009, 073/10 od 10.12.2010, 020/11 od 15.04.2011, 008/15 od 27.02.2015.

radnih mjesta u ovim organima, kao i objekata, opreme i prostora koje oni koriste.

Agencija vrši bezbjednosne provjere, kao i druge poslove od interesa za nacionalnu bezbjednost, u skladu sa zakonom.

O prikupljenim podacima Agencija izvještava Predsjednika Crne Gore, predsjednika Vlade Crne Gore i predsjednika Skupštine Crne Gore.

O podacima vezanim za sprječavanje djelatnosti usmjerenih protiv nezavisnosti, suvereniteta, teritorijalnog integriteta, odbrane, bezbjednosti i Ustavom utvrđenog pravnog poretka Crne Gore Agencija izvještava Savjet za odbranu i bezbjednost, kao i ministra odbrane i načelnika Generalštaba Vojske Crne Gore, u skladu sa zakonom.

O podacima koji ukazuju na postojanje osnova sumnje da se priprema, organizuje ili da je izvršeno krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti, Agencija izvještava organ uprave nadležan za policijske poslove i nadležno državno tužilaštvo.

Druge organe u Crnoj Gori o podacima koji se odnose na njihovu nadležnost, Agencija izvještava kad to nalažu razlozi nacionalne bezbjednosti.

Način vršenja kontraobavještajne zaštite gore pomenutih institucija, uređuje se propisom Vlade.

Prikupljanje podataka vrši se *primjenom sredstava i metoda utvrđenih Zakonom o agenciji za nacionalnu bezbjednost*, u skladu sa *načelom srazmjernosti*, u obimu i na način koji je neophodan za ostvarivanje nadležnosti i izvršavanje drugih propisanih zadataka Agencije.

Vrste unutrašnjih organizacionih jedinica Agencije i zvanja službenika, na predlog direktora Agencije, utvrđuje Vlada. Akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Agencije donosi direktor Agencije, uz saglasnost Vlade.

Radom Agencije rukovodi direktor Agencije.

Direktora Agencije imenuje i razrješava Vlada, na predlog predsjednika Vlade. Predlog za imenovanje direktora Agencije Vlada dostavlja Skupštini Crne Gore, radi davanja mišljenja. Skupština, nakon rasprave u nadležnom radnom tijelu, daje mišljenje.

Direktor Agencije imenuje se na period od pet godina i može biti ponovo imenovan. Direktor Agencije je za svoj rad i rad Agencije odgovoran Vladi.

Direktor Agencije ne može biti član političke stranke, niti politički djelovati.

U slučaju prestanka funkcije direktoru Agencije prije isteka vremena na koje je imenovan, Vlada može imenovati vršioca dužnosti direktora Agencije najduže na period od šest mjeseci.

Direktor Agencije ima *ovlašćenja* da:

1) se stara o zaštiti podataka, sredstava, metoda i izvora podataka od neovlašćenog pristupa;

2) daje instrukcije i naloge za rad organizacionim jedinicama i službenicima Agencije;

3) odgovara za namjensko korišćenje budžetskih i drugih sredstava Agencije;

4) donosi opšte i druge akte neophodne za funkcionisanje Agencije;

5) utvrđuje kriterijume za prijem službenika u Agenciju;

6) podnosi Vladi izvještaj o radu Agencije;

7) obavlja i druge poslove utvrđene ovim zakonom.

Direktor Agencije, uz saglasnost Vlade, *donosi godišnji program rada Agencije.*

Službenik Agencije je *samostalan u radu i za svoj rad lično odgovoran.*

Službenik Agencije je dužan da poslove i zadatke koji su mu određeni izvršava u skladu sa zakonom, drugim propisom i opštim aktom.

Službenici Agencije *ne mogu biti članovi političke stranke, niti politički djelovati.*

Službenici Agencije *ne smiju, bez prethodnog odobrenja direktora Agencije, javno saopštavati podatke o Agenciji ili iz djelokruga rada Agencije.*

Službenici Agencije koji u izvršavanju svojih poslova mogu biti posebno izloženi opasnosti po ličnu bezbjednost, zdravlje i život, a koje odredi direktor Agencije, kao i službenici koji obavljaju poslove kontraobavještajne i bezbjednosne zaštite, *imaju pravo držanja i nošenja službenog oružja.*

Ovi službenici *mogu upotrijebiti službeno oružje samo u nužnoj odbrani i krajnjoj nuždi u skladu sa Krivičnim zakonikom.* Oni moraju biti posebno osposobljeni za držanje, nošenje i upotrebu službenog oružja.

Program osposobljavanja i postupak provjere znanja o postupanju prilikom držanja, nošenja i upotrebe službenog oružja utvrđuje direktor Agencije.

Držanje, nošenje i način postupanja sa službenim oružjem bliže uređuje Vlada.

Ovlašćenim službenicima iz stava 1 ovog člana izdaje se *službena legitimacija.*

Oblik i sadržaj službene legitimacije utvrđuje direktor Agencije.

Službenici Agencije *dužni su da za vrijeme rada i po prestanku rada u Agenciji čuvaju tajnost podatka* u skladu sa zakonom kojim se uređuje tajnost podataka.

Unutrašnja kontrola

U Agenciji se vrši *unutrašnja kontrola rada* koja se odnosi na:

1) zaštitu podataka;

- 2) efikasnost realizacije programa i planova rada;
- 3) primjenu i prekoračenje ovlašćenja;
- 4) finansijsko poslovanje;
- 5) efikasnost izvršenja drugih poslova i zadataka iz nadležnosti Agencije.

Unutrašnju kontrolu rada Agencije vrši Generalni inspektor. Generalnog inspektora postavlja i razrješava Vlada. Generalni inspektor se imenuje na pet godina i može biti ponovo imenovan. Generalni inspektor je za svoj rad odgovoran Vladi. Generalni inspektor podnosi direktoru Agencije izvještaj o svim pitanjima od značaja za rad Agencije, povredi zakona i drugih propisa, kao i o drugim saznanjima do kojih dođe tokom kontrole i daje preporuke i određuje rok za otklanjanje nedostataka. U slučaju da se ne otklone uočeni nedostaci, nepravilnosti ili nezakonito postupanje, generalni inspektor je o tome dužan da obavijesti Vladu. Generalni inspektor podnosi godišnji izvještaj o izvršenoj kontroli direktoru Agencije, Vladi i nadležnom radnom tijelu Skupštine. Godišnji izvještaj generalnog inspektora podnosi se nadležnom radnom tijelu Skupštine u okviru godišnjeg izvještaja o radu Agencije.

Direktor Agencije može, iz razloga zaštite interesa nacionalne bezbjednosti, privremeno prekinuti ili zabraniti generalnom inspektoru vršenje kontrole ako bi to ozbiljno ugrozilo uspješno sprovođenje aktivnosti Agencije koja je u toku i koja je od posebnog značaja za nacionalnu bezbjednost.

Parlamentarna kontrola Agencije

Parlamentarnu kontrolu rada Agencije vrši Skupština, preko nadležnog radnog tijela. Agencija podnosi godišnji izvještaj o radu nadležnom radnom tijelu.

Agencija je dužna da, na zahtjev radnog tijela dozvoli uvid u postupak nadzora u pojedinim slučajevima, ukoliko se time ne ugrožava nacionalna bezbjednost.

Agencija ne može dati podatke o identitetu saradnika Agencije, službenika Agencije sa prikrivenim identitetom i drugih lica kojima bi otkrivanje tih podataka moglo da šteti, kao i o bezbjednosnim i obavještajnim izvorima i akcijama koje su u toku.

Finansiranje Agencije

Finansijska sredstva za rad Agencije obezbjeđuju se budžetom Crne Gore. Dodatna sredstva za posebne namjene, kada je to u interesu nacionalne bezbjednosti, obezbjeđuje Vlada, na predlog Agencije. Za nabavku, održavanje i servisiranje specijalne opreme, službenog oružja i prostorija koje se koriste u radu Agencije ne primjenjuju se propisi o javnim nabavkama.

POLITIČKA NEUTRALNOST BEZBJEDNOSNOG SISTEMA MODERNO UREĐENIH DRŽAVA

Čak i u najuređenijim sistemima, ne mogu se potpuno odvojiti bezbjednosne institucije i politika. Međutim, njihova veza se prvenstveno u okviru rada Parlamenta i Vlade i to kroz donošenje pojedinih zakonskih propisa u parlamentarnim tijelima.

Građani na demokratskim parlamentarnim izborima biraju svoje predstavnike u Parlament, i preko svojih predstavnika imaju uticaj na donošenje vitalnih zakona i odluka. Zakonodavna tijela Parlamenta u savremenim društvima donose ključne zakone koji se odnose na policijsku, odbrambenu i obavještajnu sferu. Prirodno je da su donešeni zakoni rezultat politike, koje bezbjednosne institucije u svom radu moraju primjenjivati. *Na tom nivou treba da se završi konkretan uticaj politike*, s obzirom da je postupanje po zakonu i njegovo sprovođenje stvar operativno-stručnog, profesionalnog i zakonitog rada pomenutih struktura. Međutim, često u praksi dolazi do međusobnog uticaja, što neminovno dovodi do toga da organi i službe sigurnosti ne mogu autonomno i profesionalno otklanjati sve opasnosti koje utiču na stanje sigurnosti¹².

U tom smislu, potrebna je politička neutralnost i ustavno zakonska transparentnost u radu bezbjednosnog sistema, pod kojim se podrazumijevaju:

- depolitizacija, nemogućost članstva u političkim partijama, obavljanje javnih političkih poslova itd.
- lojalnost demokratski izabranoj vladi;
- u svom konkretnom djelovanju službenici se ne mogu pozivati na politička prava stranaka i institucija;
- strategijske i operativno-taktičke odluke za konkretno postupanje ne smiju zasnivati na osnovu političkih odluka;
- neophodno je postavljanje iznad konflikata unutar zajednice sa političkom konotacijom, uz strogo pridržavanje ustavnih i zakonskih okvira;
- djelovanje sistema bezbjednosti i njegovih elemenata isključivo u službi građana i zakona.
- blagovremeno i precizno upoznavanje javnosti o svim relevantnim pitanjima sigurnosnog karaktera.

¹² Navedeno prema: Ramo, Masleša, *Teorije i sistemi sigurnosti*, Sarajevo, 2007.

Sve pomenuto doprinosi stvaranju demokratskih principa u radu bezbjednosnih struktura i predstavlja garanciju da će službe bezbjednosti biti u grupi odlučujućih faktora za napredak i razvoj države čiji su dio.

