

Mr. Vlajko B. Đurić
student doktorskih studija
ECPD Beograd

Pregledni naučni rad
UDK: 342.738:351.78

KORIŠĆENJE LISTINGA TELEFONSKOG PRETPLATNIČKOG BROJA GRAĐANINA “METERING” U PREVENTIVNOM RADU SLUŽBI BEZBEDENOSTI

Potreba da se izvede ovo istraživanje javila se nakon više neuspelih pokušaja da se operativna mera preventivnog karaktera pod nazivom, izrada i korišćenje listinga telefonskog pretplatničkog broja, koju sprovode bezbednosni državni organi i službe bezbednosti pojasnilo i u budućem vremenu izvodilo na ustavan i zakonit način, što će odbaciti sumnje javnosti o zloupotrebama prilikom vršenja ove preventivne aktivnosti. Takođe potrebno je ovu aktivnost usmeriti zakonski taksativno na krivična dela iz domena organizovanog kriminala, kao i na lex specialis slučajeve, prilikom traženju nestalih lica. Zloupotrebe ove operativne radnje su evidentirane u više navrata od strane Poverenika za informacije od javnog značaja i Ombudsmana, što su isti u sredstvima javnih informisanja i iznosili, na šta su se do sada oglašili svi državni organi koji su zaduženi za ustavno i zakonito sprovođenje prava i pravde. Takvo ponašanje je rezultiralo sudskom presudom protiv jedne od vojnih bezbednosnih službi, ali su javnost uopšte kao i stručna javnost i tom prilikom ostale uskraćene za širu društvenu polemiku, koja bi profesionalno i na bazi naučnih istraživanja, kao i iskustava evropskih bezbednosnih službi ponudili rešenje ovog problema.

Ključne reči: *listing pretplatničkog broja građanina, sveopšta bezbednost ,proaktivna i preventivna kriminalistička istraživanja, telefonski listing stacionarne i mobilne telefonije, bezbednosno iterasantno lice, bezbednosno indikativno lice, operativna mera preventivnog karaktera*

UVOD

Operativna istraživanja bazirana na saznanjima Europol došla su do interesantnih, a korisnih modaliteta koji se mogu primeniti prilikom

određivanja pojedinih mera prevencije u radu službi bezbednosti na planu strateškog suprotstavljanja organizovanom kriminalu. Tako se u ovim istraživanjima saznalo da: organizovane kriminalne grupe pokazuju oportune karakteristike u smislu hijerhije, da se tradicionalne hijerarhijske strukture smenjuju mrežom grupa kriminalaca koja se zadovoljava brzim i „prljavim” profitom; mreža je jaka u socijalnom i takođe ekonomskom pogledu, a takođe ima „upliv” i u političke krugove putem legitimnih odnosa; cilj je brza zarada sa malim rizikom stvaranjem okolnosti u kojima im pomaže sam državni aparat; upotreba savremenih tehničkih dostignuća radi ostvarivanja kriminalnih aktivnosti (što je lokalno postaje globalno); veća institucionalna kontrola i mehanizmi teško mogu da izdrže utakmicu sa socijalno motivisanim i tehnološko razvijenim obicima međunarodnog organizovanog kriminala; organizovani kriminal je globalni fenomen, i zajednica mora biti dobro obaveštena o snazi, kapacitetima i prodoru organizovanog kriminala u društvo u periodičnim vremenskim izveštajima; efekti organizovanog kriminala u društvu rastu ukoliko su limitirani resursi društva i kooperacija između bezbednosnih agencija (policija) i sudskih organa, tzv. prve linije odbrane od organizovanog kriminala¹.

U toku je radikalna promena globalnog bezbednosnog ambijenta-sveopšta bezbednost², u evropskoj uniji pa i u R Srbiji koja je, između ostalog, izazvana ali je i rezultirala promenjenom listom izazova, rizika i pretnji za individualnu, regionalnu, grupnu, nacionalnu i globalnu bezbednost. Na izmenjenoj listi dominiraju nevojne pretnje bezbednosti kao što su terorizam, organizovani kriminal i sa njim povezana nedozvoljena trgovina narkoticima, oružjem i oružjem za masovno uništavanje, ljudima i ljudskim organima, kao i korupcija koja je surogat prethodno pomenutog.

U tranzicionim društvima, neprilagođene demokratske svesti, sa socijalnom netolerancijom i korupcijom na zavidnom nivou, pojam bezbednosti možemo tumačiti u širem značenju, što dodatno otežava drfinisanje strategije prevencije suprotstavljanju pomenutim oblicima kriminala. Sada su uzroci kriminogenosti više socijalnog karaktera: glad, siromaštvo, uništavanje životne sredine, razni oblici nasilja. S obzirom na

¹Comission staff working paper, Joint report from Commission services and Europol; „Towards a European strategy to prevent organised crime“, Brussels 13.03.2001. SEC (2001) 433.

²*Sveopšta bezbednost*, Komisija EU navodi kao strateške ciljeve u savremenom globalnom okruženju: napredak, solidarnost i **bezbednost**; pojam sveopšta, pojašnjava Vaclav Havel u smislu harmonizacije svih vrsta društvenih parametara (nacionalno i ekonomski povoljno), liberalizacija a ne samo harmonizacija. Na osnovu novonastalog pojma sveopšta bezbednost u EU teži se pored bezbednog društva i ekonomskom razvoju društva koje uslovljava bezbednost tog istog društva. Časopis Evropski Forum br.5. maj 2006. godine Beograd.

ove uzroke, značajna sa aspekta bezbednosti, ako ne i presudna u smislu neracionalnog i nedostupnog za korišćenje većini ljudi, postaju pitanja energije, ekologije, očuvanja hrane, pijaće vode. Pomenute prirodne resurse posmatramo kao robu koja je izložena svim oscilacijama na tržištu kako unutrašnjem, tako i spoljašnjem, što određene interesne ili kriminalne grupe koje su sastavni deo tog društva, žele da monopolizuju, kako bi za kratko vreme došli do enormnih zarada, a ostatak društva doveli u podređeni položaj. Shodno tome i novi pristup bezbednosti se mora izvući iz uske definicije nacionalne bezbednosti. Tu pojam *sveopšta bezbednost* pronalazi svoje značenje u punom smislu te reči i tada predstavlja permanentno praćenje i evidentiranje nastanka delatnosti, sfere intreresovanja, svih detalja lica koja su sklona ili se bave nedozvoljenim aktivnostima, a ista imaju dodira sa domaći organizovanim kriminalnim grupama ili transnacionalnim kriminalom.

Prevenција više nije odvrćanje od vršenja krivičnih dela, jer je usled zakasnelih tranzicionih aktivnosti sa štetnim, privatizacionim, procesima, korupcijom na svim nivoima, nagomilavanja socijalnog naboja kao i bavljenjem organizovanim kriminalnim aktivnostima kriminal postao stil života pojedinaca. Sada je kriminal veoma organizovana profitabilna aktivnost koja pretila da uguši sve dobre karakteristike društva i pretvori pojedinca-građanina u žrtvu kriminalne zavisnosti koja se svojim radom ne može finansijski održati.

BEZBEDNOSNI OBJEKTI PREMA KOJIMA SE PRIMENJUJE PREVENTIVNA ANALIZA LISTINGA PRETPLATNIČKOG BROJA GRAĐANINA-METERING SA ASPEKTA USTAVA R SRBIJE

Sa aspekta ovog rada navedene ustavne odredbe Ustava R Srbije³, su osnova za razmatranje mogućnosti primene mere „meteringa“ u kriminalističkim preventivnim istraživanjima (pre nego što je krivično delo izvršeno, npr., istraživanje struktura kriminalnih organizacija i njihovih članova) i u kriminalističkim preventivno-represivnim istraživanjima (s ciljem rasvetljavanja i dokazivanja izvršenja konkretnog krivičnog dela za koje se gonjenje preduzima po službenoj dužnosti).

Ukoliko se mera preduzima u preventivne svrhe (tzv. *proaktivna i preventivna kriminalistička istraživanja*), neophodno je izložiti činjenice koje ukazuju na to da neposredno predstoji izvršenje krivičnog dela ili da je

³Član 41. Ustava Republike Srbije, koji glasi: „Tajnost pisama i drugih sredstava komuniciranja je nepovrediva. Odstupanja su dozvoljena samo na određeno vreme i na osnovu odluke suda, ako su neophodna radi vođenja krivičnog postupka ili zaštite bezbednosti Republike Srbije, na način predviđen zakonom.“

njegovo izvršenje neposredno započeto. Istraživanje je pokazalo i to da u najvećem broju zemalja zahtev za odobrenje primene mere „meteringa“, kada je odobrava sud, obrazložen zahtevom koji podnosi Javni tužilac, a kada je na preduzimanje mere zakonom izričito ovlašćen tužilac, obrazloženi predlog podnosi službenik policije. Njihova je obaveza pri obrazlaganju neophodnosti primene ove mere da upoznaju sud, odnosno tužioca, o tome da li su preduzimane neke druge mere, rezultate do kojih se tom prilikom došlo i zašto se smatra da bi primena drugih mera bila manje uspešna, neuspešna ili rizična.

Operativna mera preventivnog karaktera koja se bazira na legalnom uvidu u telefonski listing stacionarne i mobilne telefonije određenog bezbednosno interesantnog ili indikativnog lica sa aspekta organizovanog kriminala,⁴ kod nas se najčešće preduzima kao zakonska mera koju odobrava ovlašćeni tužilac na predlog ovlašćenog službenog lica službe bezbednosti-policije. Takođe veoma je bitno naglasiti da se u praksi zbog „hitnosti u operativnom radu“ često dešava da se zahtevi za odbobrovanje ove operativne radnje dostavljaju sa zakašnjenjem ili retroaktivno odnosno kada se pristupilo izradi listinga što u svakom slučaju nije profesionalno. Do takvih saznanja se došlo istraživanjima koja je sproveo poverenik za zaštitu podataka o ličnosti u saradnji sa telefonskim provajderima, pošto su ovakve aktivnosti učestale, o čemu će biti više reči u sledećem poglavlju.⁵

Razlika u pojmovima bezbednosno interesantni odnosno indikativno lice je veoma bitna prilikom izrade meteringa. Pod pojmom *bezbednosno iterasantno lice* podrazumevamo pojedimce ili više lica-domaće ili strane državljanje-građane, čiji se pretplatnički telefonski brojevi u meteringu

⁴Da bi lice steklo status bezbednosno interesantno sa aspekta organizovanog kriminala, prethodno se na osnovu operativnog rada na terenu-došlo do saznanja, da se bavi nelegalnim ili polulegalnim aktivnostima. Tada dobija status bezbednosno indikativno lice (u pravnom smislu to su osnovi sumnje da se određeni pojedinac u svom okruženju bavi nedozvoljenim aktivnostima). Nakon potvrde bezbednosne indikativnosti, pomoću analize telefonskog listinga-spoznaje se okruženje tog pojedinca u smislu potvrde kontakata sa kriminogenom sredinom. Otpočinje se sa operativnim radom višeg stepena intenziteta. Podizanjem stepen operativnog rada i metoda dolazimo do toga da se nelegalne ili polulegalne aktivnost-osnovi sumnje potvrđuju ili opovrgavaju. Ukoliko su nedozvoljene aktivnosti pomoću saznanja sa terena potvrđene, a analiza telefonskog listinga upućuje na moguću komunikaciju sa kriminogenom sredinom, to lice postaje bezbednosno interesantno sa aspekta organizovanog kriminala. Ova mera treba da pomogne u fokusiranju bezbednosnih kontakata sa višim stepenom-bezbednosno indikativnih lica sa stanovišta organizovanog kriminala, kako bi se operativni rad proširio i zahvatio celu organizovanu grupu ili potvrdio aktivnosti jednog od lica iz grupe.

⁵Alarmantno stanje u pristupu i korišćenju podataka o telefonskim pozivima. Najveći problem je što policija i službe, pa čak i agencije, imaju pristup podacima i bez naloga suda, intervju Poverenika za informacije od javnog značaja Rodoljuba Šabića dat dnevnom listu „Politika“ 2010. godine.

pojavljaju prvi put u odnosu na preventivni bezbednosni objekat interesovanja ili se njihova uloga u operativnom smislu može rangirati niskim kvalitetom ustanovljenih veza, saznanja i verodostojnosti kontakata sa objektom-mosiocem bezbednosne aktivnost, ali se ne mogu marginalizovati čak i ukoliko bi se učestalost kontakata tih telefonskih brojeva sa bezbednosnim objektom interesovanja prilikom izrade kasnijih meteringa smanjila ili u potpunosti prestala. Dok pod pojmom *bezbednosno indikativno lice* podrazumevamo pojedince ili više lica-domaće ili strane državljane-građane, čiji se pretplatnički telefonski brojevi u meteringu često pojavljuju u odnosu na preventivno bezbednosno interesantno lice, odnosno na preventivni bezbednosni objekat interesovanja a njihova se uloga nikako ne može shvatati kao slučajnost pošto ta lica zavređuju operativni bezbednosni tretman ili su već u prethodnom periodu pokazivala iste afinitete i sklonosti ka vršenju određenih inkriminiranih radnji i aktivnosti, koje su u vezi sa inkriminiranim aktivnostima pomenutih lica bez obzira na učestalost komunikacija.

Ova mera se primenjuje za kraći vremenski period u zavisnosti od operativnih saznanja i pretpostavki o bezbednosno interesantnim kontaktima. Operativnog je karaktera i ima preventivni smisao (usmerava operativni rad tako što nam potvrđuje ili opovrgava kontakte izabranog lica sa kriminogenim sredinom), i kao takva u javnosti je izazvala dosta polemike i bure oko pitanja da li je potrebno obavestavati i tražiti saglasnost Javnog tužioca⁶, pošto se ne radi o intercepciji telefonskih razgovora, odnosno ugrožavanju ljudskih prava i povrede prava na tajnost komuniciranja lica. Takođe u procesnom smislu nema verodostojnost, ali je u operativnom smislu veoma bitna, pošto se na osnovu nje može nastaviti ili prekinuti operativni rad prema bezbednosno-interesantnim licima (ukoliko su kontakti kriminogenom sredinom, ili unutar same kriminalne grupe intenzivni uz saglasnost nadređenih u pismenoj formi se uz obrazloženje od javnog tužoca zahteva saglasnost za dobijanje naloga za intercepciju telefonskog saobraćaja). Isto tako, treba naglasiti da operativni rad ne prestaje iako nismo potvrdili navedenu komunikaciju, stvara se izveštaj o istom sa napomenom da ćemo se dodatno angažovati operativno na trenu kako bi se potvrdili ili negirali kontakti lica za koje smo posedovali indicije o njihovom uzajamnom komuniciranju. Iz razloga operativne primene u ovom slučaju u operativne svrhe mišljenja sam da bi trebalo tražiti saglasnost Suda i za ovu aktivnost, takođe materijal koji je nastao prilikom izrade meteringa, a ne potvrđuje naše indicije treba uništavati komisijski i uz obaveštavanje postupajućeg

⁶Ukoliko se nakon ove operativne aktivnosti potvrdi komunikacija unutar kriminogene sredine, a postoji opravdana potreba za nastavkom operativnog rada u smislu primene drugih mera i radnji iz domena represivnog policijskog rada prema licu ili grupi, obaveštava se Javni tužilac i traži se dalja njegova saglasnost za policijske aktivnosti.

sudije i Suda, kao i lica koja su obuhvaćena meteringom, ukoliko so ona zainteresovano za taj podatak, a njegovo „obelodanjivanje” ne šteti daljem operativno preventivnom radu po toj bezbednosnoj problematici. Svi podaci i formulari za proveru lica se nakon pisanja izveštaja uništavaju, a sam izveštaj se arhivira za dalju operativnu upotrebu, ili se unosi u operativni dnevnik koji vodi sam operativac uz saznanje neposrednog starešine.

Ova aktinost je pored navedenog bitna je i radi toga, pošto se na osnovu analize baznih stanica mobilne telefonije mogu locirati konatki pojedinih lica i potvrditi ili negirati njihova saradnja u datom vremenskom periodu i prostoru. Takođe bitan je i broj SMS poruka (ne njihov sadržaj) pošto je i to indikativan podatak koji nam govori o komunikaciji lica (vreme, dani u nedelji, država iz koje je poruka upućena).

Preventini karakter ove operativne mere se ogleda u potvrđivanju ili opovrgavanju indicije o potencijalnim bezbednosno-interesantnim kontaktima indikativnih lica sa aspekta organizovanog kriminala ili lica za koja se predpostavlja da se bave nedozvoljenim aktivnostima na prostoru za koji postoje indicije bezbednone ugroženosti. Ustanovljeni bezbednosno-interesantni kontakti sa krimionogenim okruženjem, se evidentiraju na posebnim formularima i za svako lice se ustanovljava da li poseduje dosije u nekoj od policijskih uprava R Srbije kao izvršilac krivičnih dela, ili je po ma kom osnovu evidentiran od strane domaćih ili stranih bezbednosnih agencija⁷.

Takođe ova aktivnost poseduje oblik prevencije i zbog nedostatka procesnog karaktera, usled nemogućnosti tvrdnje da je lice za koje se vrši analiza telefonskog listinga, stvarno i kontaktiralo sa određenim pojedincem (iako je lice faktički vlasnik telefonskog broja moguće je da pozajmi telefon drugom licu sa ili bez njegovog znanja i ostvari evidentiranu komunikaciju). U nekim slučajevima nije moguće utvrditi stvarnog vlasnika telefonskog broja kod provajdera mobilne telefonije, usled čestih promena brojeva i loše tehničke opremljenosti samog provajdera, ali i taj podatak predstavlja osnov

⁷ Mera prikupljanja podataka putem kriminalističko-analitičkog tumačenja i istraživanja listinga odlazno-dolaznih poziva sa određenog telefonskog-pretplatničkog broja u velikom broju zemalja u svetu poznatija je kao „metering“ (*eng. metering, meter chek printer – evidentiranje telefonskih brojeva sa kojih se poziva i brojeva koji se pozivaju, vreme pozivanja i trajanja poziva, ali ne i evidentiranje sadržaja razgovora*). Reč je o radnji koja se u svetu najčešće primenjuje na osnovu konkretnih, jasnih i nedvosmislenih zakonskih ovlašćenja, od strane državnih organa (suda, tužilaštva i/ili službi bezbednosti), s ciljem sprečavanja i/ili suzbijanja najopasnijih oblika kriminala. *Doc. dr Saša Mijalković; dr Dragan Manojlović*:

PRIBAVLJANJE LISTINGA TELEFONSKOG PRETPLATNIČKOG BROJA GRAĐANINA – KONTROVERZE U RADU NACIONALNIH SISTEMA BEZBEDNOSTI
Strani pravni život 2/2008

za polazno interesovanje operativca. Česti kontakti ili SMS poruke iako ih ne ostvaruje vlasnik telefonskog broja već korisnik sa kriminogenom sredinom ukazuju na okruženje i lica koja zaslužuju pažnju bezbednosne zajednice.

ODOBRENJE ZA PRIBAVLJANJE PREVENTIVNOG LISTINGA TELEFONSKIH RAZGOVORA PREMA DOMAĆEM ZAKONIKU O KRIVIČNOM POSTUPKU

Neki od autora stoje na stanovištu da nije potrebno pribavljanje odobrenja za izradu listinga odlazno-dolaznih poziva pretplatničkog broja pošto ne predstavlja nadzor i snimanje razgovora (kao posebnu dokaznu radnju), te da se može preduzimati i bez naredbe istražnog sudije. Ovo stoga što preventivni metering sam po sebi nema dokazni značaj, već može da ukažu u kom pravcu treba tragati za novim dokazima i da li eventualno, treba preduzeti i posebne dokazne mere iz novog Zakonika o krivičnom postupku. Ovi autori su delimično u pravu kada to kažu pošto se izradom listinga odlazno-dolaznih poziva sa pretplatničkog broja ne može doći do upoznavanja sa sadržinom razgovora između građana, jer predstavljaju prostu evidenciju biranih brojeva i to nije sporno, ali propuštaju da primete da se na taj način duboko zadire u privatnost komunikacije-prava građana i na tajnost komunikacije. Nadalje zastupnici ovog stanovišta nas upućuju na to da listinzi odlazno-dolaznih poziva „samo mogu da ukažu na to u kom pravcu treba tragati za novim dokazima i da li, eventualno, treba preduzeti i dokaznu radnju“. Upravo ovo stanovište nije održivo iz razloga što „nisu nezakoniti samo dokazi u čijem su pribavljanju učinjene određene proceduralne greške, nego i oni za koje se nezakonitim putem pre preduzimanja procesnih radnji saznalo“. Dakle, ovakva stanovišta promovišu ideju da se odlazno-dolazni pozivi telefonskog pretplatnika-građanina mogu pribavljati bez zakonom propisane odredbe kao formalnog uslova za preduzimanje ove radnje. Zatim prilikom izrade meteringa operativac vrši operativne radnje, bez obzira što one nisu a mogu biti represivnog karaktera prema građaninu, javlja se potreba informisanja i davanja saglasnosti od strane Suda, ne samo zbog dubokog zadiranja u privatnost komunikacije-prava građana na tajnost komunikacije, već i zbog jačanja zakonitosti rada operativca kao i zakonitog opravdanja čitave aktivnosti, odnosno društvenog prihvatanja i poverenja u zakonitog načina prevencije u suprotstavljanju organizovanom kriminalu.

Da bi smo razumeli suštinu povrede ljudskih prava upotrebom „meteringa“ *de lege lata* i *de lege ferenda*⁸, bez zakonom propisane odredbe,

⁸Na zakonit i zakonom usvojen način

kao neophodnog formalnog uslova za izdavanje naredbe ili odobrenja od strane zakonom ovlašćenog/nadležnog organa (istražnog sudije ili javnog tužioca) pri pribavljanju, prikupljanju, obradi, disimenaciji, upotrebi i rukovanju saznanjima koja se mogu pribaviti iz sadržaja odlazno-dolaznih poziva pretplatničkog broja građanina, sledeći odredbe Ustava, neophodno je da bliže damo određenja koja su propisana Zakonikom o krivičnom postupku. Naročito je značajno određenje koje zakonodavac donosi u „Opštim odredbama – osnovna načela“ u članu 18 stav 2: „Sudske odluke se ne mogu zasnivati na dokazima koji su sami po sebi ili prema načinu pribavljanja u suprotnosti sa odredbama ovog zakonika, drugog zakona, ustava ili međunarodnog prava.“⁹ Međunarodni pravni akti kojima se propisuje oblast „meteringa“ su nedvosmisleni u određenju da „metering – izveštaj odlazno-dolaznih poziva pretplatničkog broja koji nastaju u komunikaciji između građana“ imaju status tajnih prepiski i komuniciranja, te ustavnu zaštitu, a mogu se pribavljati samo odlukom nadležnog organa na osnovu ovlašćenja propisanih zakonom i međunarodnim pravom Zakonik o krivičnom postupku, sprovodeći u delo odredbe Ustava, ne dopušta mogućnost da javni tužilac na osnovu odredbi člana 225 ZKP-a, ili bilo koji drugi organ izda naredbu ili odobrenje za pribavljanje, prikupljanje, obradu, disimenaciju, upotrebu i/ili rukovanje izveštajima odlazno-dolaznih poziva pretplatničkog broja koji nastaju u komunikaciji između građana. Ovo napominjeno stoga što se to, iako zakonom nije dozvoljeno, ipak događa(lo) u pravosudnoj praksi¹⁰.

Pravo na privatnost, koje je predmet zaštite nacionalnih pravnih akata, mnogih međunarodnih propisa i standarda, u bezbednosno-kriminalističkoj i pravosudnoj praksi često je objekt grubog povređivanja i kršenja od pojedinaca i grupa iz struktura državnih organa. Kako izazovi ili pretnje koje sa sobom nosi kriminal mogu potkopati osnovne demokratske vrednosti društva, tako i na zakonu nezasnovana upotreba ovlašćenja za pribavljanje odlazno-dolaznih poziva telefonskih pretplatničkih brojeva građana može zadirati u osnovna prava čoveka.

Ideja poštovanja privatnosti građana zahteva da razgovori drugih lica koji nemaju veze sa nezakonitim aktivnostima osumnjičenih lica, budu efikasno zaštićeni od povrede. Takođe, neophodno je da se obim zadiranja u privatnost i ljudska prava smanji na „nužno i dopustivo“, uz propisivanje striktno zakonske odredbe koja će podrazumevati primenu ove mere uz

⁹Doc. dr Saša Mijalković; dr Dragan Manojlović: PRIBAVLJANJE LISTINGA TELEFONSKOG PRETPLATNIČKOG BROJA GRAĐANINA – KONTROVERZE U RADU NACIONALNIH SISTEMA BEZBEDNOSTI *Strani pravni život* 2/2008

¹⁰ Javnosti poznat slučaj je komunikacija beogradskog advokata sa zaštićenim svedokom i sugerisanje iskaza pred Specijalnim sudom

naredbu suda ili odobrenje tužilaštva, i uz njihovu kontrolu. Najbolje je da tome budu posvećene posebne odredbe krivičnog procesnog prava.

Rezultati sprovedenog istraživanja ukazuju na to da izveštaji odlazno-dolaznih poziva telefonskih pretplatničkih brojeva građana mogu biti pribavljeni od strane nadležnog državnog organa koji je za to ovlašćen zakonom (sud i/ili tužilac), i samo kada je to propisano odredbama procesnih zakona i kada za to postoje opravdani razlozi koji su takođe predviđeni zakonom¹¹.

Izmenama Zakonika o krivičnom postupku neophodno je obavezati državne organe koji pribavljaju listing odlazno-dolaznih poziva sa pretplatničkog broja građanina da o tome u roku od jedne godine od dana pribavljanja listinga telefona moraju da obaveste građanina, ukoliko protiv njega nije pokrenut krivični postupak (institut notifikacije).

Najzad, ovakvo rešenje nužno zahteva i promenu odredbe 41 Ustava Republike Srbije po kojoj se odstupanje od načela nepovredivosti tajnosti pisama i drugih sredstava opštenja dozvoljava isključivo na osnovu odluke suda. Ovo bi ovlašćenje trebalo poveriti javnom tužiocu. Osim toga, važno je i da se javnom tužiocu da ovlašćenje po kojem bi mogao da na pisan i obrazložen zahtev policije odredi pribavljanje listinga odlazno-dolaznih poziva sa telefonskog pretplatničkog broja lica koje nije osumnjičeno, i to u situacijama kada:

- 1) okolnosti slučaja ukazuju na to da bi njegovo razjašnjavanje na drugi način bilo nemoguće ili bi bilo povezano sa znatnim teškoćama i opasnošću po službena lica i građane;
- 2) lice prima ili prenosi poruke koje potiču od osumnjičenog ili su namenjene osumnjičenom ili učestvuje u obezbeđenju komunikacija osumnjičenom sa drugim licima, a ne zna da je to u vezi sa izvršenim ili planiranim krivičnim delom i
- 3) kada osumnjičeni koristi telefon tog lica.

Nadzor nad tim ko i kako koristi detaljne telefonske listinge, koji je sproveo poverenik za zaštitu podataka o ličnosti, pokazao je da je ozbiljno ugrožena privatnost građana. Alarm je "uključio" podatak da je samo jednom od četiri operatera, za godinu dana, podneto 4.400 zahteva za pristup "zadržanim podacima" (ko je, sa kim, koliko često i koliko dugo, i odakle

¹¹ Istraživanje sproveo autor teksta putem intervjuisanja učesnika međunarodnog seminara na temu borbe i suprotstavljanju organizovanom kriminalu u organizaciji Centra za bezb. Studije iz Beograda pod pokroviteljstvom Švedske ambasade u Beogradu 2009. godine.

razgovarao), a za više od polovine njih nije postojao nikakav pravni osnov¹². Naročito zabrinjava onlajn pristup bazama podataka¹³. Od četiri operatera telefonije samo jedan je beležio direktne pristupe, i za godinu dana izbrojao je čak 272.000¹⁴. Ostali, iako su po zakonu morali, nisu vodili ovakvu evidenciju.

Najviše pisanih zahteva za uvid u listing-metering podneli su MUP, sudovi, tužilaštva, a daleko manje bezbednosne službe, dok su onlajn pristup imale bezbednosne službe. U ovom period i na ovakav način bile su moguće i u sistem su upadale i zloupotrebljavale podatke čak i privatne agencije.¹⁵ Ovakvim postupanjem ugroženo je pravo građana na privatnost. Standard je da samo sud može da da ovlašćenje za pristup i korišćenje ove vrste podataka, i to je jedini instrument za kontrolu rada službi. Put ka poštovanju ustavnih prava građana vodi preko izmene zakona i stavljanju van snage odredbi koje ne sprečavaju "mešetarenje" ovim podacima.¹⁶

Treba učiniti sve kako bi se primenili standardi koji važe u demokratskom svetu, mada se međunarodna iskustva razlikuju. Pitanje proširenih listinga aktuelno je već nekoliko godina, i trebalo bi da se njime pozabavi i najviše telo za bezbednost.¹⁷

Kada je reč o krivičnim delima za koje se gonjenje preduzima po privatnoj tužbi, pribavljanje listinga datog telefonskog broja se odvija na zahtev građanina koji, podnošenjem zahteva nadležnoj telekomunikacionoj agenciji, pribavlja listing poziva (npr., kada je korisnik datog pretplatničkog broja uznemiravan od anonimnog zlonamernog lica). Dakle, ovde nije sporno pitanje pribavljanja listinga. Kada je izvršeno krivično delo za koje se preduzima gonjenje po službenoj dužnosti, prema Zakoniku o krivičnom postupku, nakon podnošenja krivične prijave od strane građanina ili nakon

¹²Ovim je grubo prekršen zakon, jer uvid "sleđuje" policiji i bezbednosnim službama samo na osnovu odluke suda. A i oni podatke mogu da traže samo za potrebe krivičnog postupka ili ako se sumnja da je ugrožena bezbednost Srbije! Operateri su odobrili gotovo sve zahteve Poverenik za zaštitu podataka o ličnosti, Rodoljub Šabić.

¹³Posebnim vezama su uvezani provajderi i bezbednosne strukture i bez vidljivih tragova operativac vrši pretragu vlasnika telefonskih brojeva, na taj način vrši upoređenje i razotkriva potencijalne vlasnike telefonskih brojeva iz listinga.

¹⁴Srbiji se sigurno ne vodi toliko krivičnih postupaka koliko je listinga traženo. A naloge za uvid u podatke o komunikacijama su davali čak i niži rukovodioci bezbednosnih službi. To se dešavalo dok Ustavni sud nije proglasio neustavnim Zakon o VBA, po kom je, osim suda, i direktor službi mogao da daje ovlašćenja. Zajedno sa BIA, koja ima direktan dnevni pristup kompletnom telefonskom saobraćaju u zemlji, brojke "dobacuju" i do nekoliko miliona.

¹⁵Ombudsman Saša Janković Izvor: V. Novosti, R. Dr. - V. C. S. Objavljeno 07.07.2012

¹⁶Sa ocenom da je stanje alarmantno slaže se i docent FPN Dejan Milenković:

¹⁷Profesor Akademije za diplomatiju i bezbednost Andrija Savić, inače bivši direktor BIA, kaže da je raspolaganje listinzima tema i za Savet za nacionalnu bezbednost.

saznanja državnog organa da se priprema izvršenje krivičnog dela za koje se gonjenje preduzima po službenoj dužnosti, javni tužilac može na osnovu ovlašćenja podneti obrazložen zahtev istražnom sudiji sa zahtevom da se omogući pribavljanje listinga datog telefonskog broja, u svrhu razjašnjenja okolnosti izvršenja krivičnog dela (kataloški pobrojenih – *nomenklatureni princip*) i identifikacije izvršilaca krivičnih dela (samo za tačno određena krivična dela – npr., za *organizovani kriminal*).

ZAKLJUČAK

Po Ustavu, uvid u listing s kim smo, kada i gde pričali preko telefona može da naloži samo sud. Zaštitnik prava građana *Saša Janković* kaže da je u praksi sasvim drugačije: *Zakon ne definiše ko u MUP-u i BIA izdaje naloge za provere, pa su ovlašćenja preneti na niže rukovodioce. U Vojno-bezbednosnoj agenciji naredbu izdaje direktor. S druge strane, privatni detektivi za par stotina evra mogu da dođu do bilo čijeg telefonskog listinga u Beogradu! - Ustav kaže jedno, a uporno se usvajaju zakoni kojima se omogućava nešto drugo.*¹⁸

Poverenik smatra da bi hitno trebalo usvojiti zakone koji definišu koji sudovi treba da izdaju naloge i da to rade dovoljno brzo. On, takođe, kaže da bi valjalo ukinuti zakone koji dozvoljavaju direktorima ili tužiocima da naredbe uvid u podatke o ličnosti-¹⁹

Ministarstvo pravde se oglušilo na apele da se zakoni humanizuju, "Mogućnost da neograničeno, po sopstvenoj proceni, koja ne podleže oceni suda, službe bezbednosti pristupaju podacima o tome ko s kim, kada, kojom vrstom veze, sa koje lokacije komunicira, predstavlja ozbiljno odstupanje od ustavom zagarantovane nepovredivosti pisama i drugih sredstava opštenja", objašnjava poverenik za informacije o javnom značaju.

Pravilnik uvodi neke nove termine, kao što su "tajni nadzor lokacije korisnika" i "posebno zaštićeni korisnici", a za to ne postoji pravni osnov u Zakonu o elektronskim komunikacijama, Odredba o tajnom nadzoru lokacije korisnika, bez obzira na to da li on učestvuje u komunikaciji, kako kaže Šabić, veoma je sporna. "Reč je o obradi podataka o ličnosti, koja je materija zakona, a ne podzakonskih akata. Utvrđivanje lokacije korisnika u pojedinim situacijama, naravno, može biti korisno, ne samo iz razloga istrage, vođenja

¹⁸ *Saša Janković*, ombudsman za zaštitu ljudskih prava

¹⁹ *Ovo je praksa sa kojom treba prestati! Neka službe rade svoj posao, ali u skladu sa Ustavom. Nalog za uvid može da daje samo sud! Alarmanтно stanje u pristupu i korišćenju podataka o telefonskim pozivima. Najveći problem je što policija i službe, pa čak i agencije, imaju pristup podacima i bez naloga suda*

krivičnog postupka ili zbog zaštite interesa nacionalne bezbednosti, već i iz razloga zaštite života, kao što je to u slučaju nestanka lica usled elementarnih nepogoda, ali to ne može da se uredi ovim pravilnikom".²⁰ Takođe, iz teksta pravilnika nije jasno ko su "posebno zaštićeni korisnici". "Reč je o osobama čiju listu utvrđuje BIA u saradnji sa ministarstvima unutrašnjih poslova i odbrane, ali u Zakonu o elektronskim komunikacijama ne spominje se ova kategorija građana",²¹ U borbi protiv terorizma i organizovanog kriminala država mora da poštuje određene granice koje se odnose na privatnost građana, a koje su ustavom određene.²²

Za nedavnu odluku Ustavnog suda Srbije o neustavnosti pojedinih odredaba Zakona o Vojnobezbednosnoj agenciji i Vojnoobaveštajnoj agenciji, može se bez imalo preterivanja reći da predstavlja jedan od vrednijih presedana u našoj ustavno-sudskoj praksi. Ustavni sud je utvrdio neustavnost odredbi člana 13. i 16. Zakona VBA i VOA, dakle onih odredbi koje se odnose na pristup tzv. „zadržanim podacima“ iz elektronske komunikacije u postupku koji su još 30.9.2010. podnošenjem formalnog zahteva za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti pokrenuli Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti i Zaštitnik građana pozivajući su se na član 41. Ustava Republike Srbije, koji glasi: „*Tajnost pisama i drugih sredstava komuniciranja je nepovrediva. Odstupanja su dozvoljena samo na određeno vreme i na osnovu odluke suda, ako su neophodna radi vođenja krivičnog postupka ili zaštite bezbednosti Republike Srbije, na način predviđen zakonom.*“

Reč je o tome da je dosad bilo moguće bez sudskog ovlašćenja da se uđe u takozvani listing poziva, bez uvida u sadržaj telefonskih razgovora, odnosno da se od operatora telefonije dobije spisak ko je koga, kada i koliko puta zvao. I BIA i MUP pak, moraju da imaju sudski nalog za dobijanje listinga. ovlašćena službena lica brzo, efikasno i ekonomično vrsiti

²⁰ Izjavio je Rodoljub Šabić u razgovoru za "Politiku".2010.

²¹ To su samo neki od momenata zbog kojih su reforme sistema bezbednosti označene kao jedno od prioritarnih pitanja u programskim dokumentima akuelne savezne i republičke vlade. Istom pitanju dat je visok rang i na listama zahteva za prijem SRJ u evropske integracije (Savet Evrope, OEBS, Evropska Unija), kao i u bilateralnoj saradnji SRJ sa nizom susednih i drugih zemalja. U osnovi, traži se uspostavljanje novog balansa između interesa bezbednosti i interesa pojedinca, odnosno viši stepen zaštite čoveka i njegove privatne sfere od mešanja države i njenih bezbednosnih struktura. Potpunije zakonsko uređivanje položaja, funkcija i ovlašćenja vojske, policije i mreže obaveštajno-bezbednosnih službi države, a naročito stavljanje tih institucija pod civilnu i demokratsku kontrolu, treba da obezbede taj željeni cilj.

²² izvor: B92"Ovaj pravilnik prelazi te granice. Zbog sumnji da su otišle predaleko mnoge evropske države preispituju svoje odluke koje su podrazumevale intenzivnije zadiranje u privatnost građana zbog realne opasnosti od terorizma", kaže on i dodaje da je, iz tog razloga, otvoreno preispitivanje određenih direktiva Evropske unije.

intercepciju informacija u telekomunikacijama i radio-komunikacijama radi zaštite bezbednosti zemlje, ako je je intercepcija sadržaja takvih komunikacija dozvoljena samo na odedjeno vreme i na osnovu odluke suda (član 41. stav 2. Ustava). Valja ponovo napomenuti da ovakva ustavna ograničenja nisu predviđena ni po potvrđenom Ustavu Međunarodnog saveza za telekomunikacije (član 37. stav 2), niti po potvrđenoj Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (član 37. stav 2). Za ocenu ovih tvrdnji od odlučujućeg značaja je bio odgovor na sledeće pitanje – da li se ustavna garancija o tajnosti komuniciranja odnosi samo na sadržinu komunikacije ili i na podatke o tome sa kim, u kom vremenskom periodu, kojom vrstom veze i aparata i sa koje lokacije se komunicira? Da li pribavljanje i korišćenje ovih podataka predstavlja odstupanje od načela nepovredivosti pisma i drugih sredstava komuniciranja?

Putokaz u traganju za odgovorom na ovo pitanje olakšao je član 18. stav 3. našeg Ustava prema kome se „*odredbe o ljudskim pravima tumače saglasno važećim međunarodnim standardima ... i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje.*“ A možda najjeminentnija od takvih institucija, Evropski sud za ljudska prava, već četvrt veka stoji na stanovištu da prikupljanje informacija o nazvanim telefonskim brojevima, vremenu i dužini poziva potpada pod pojam komunikacija (*Malone protiv Ujedinjenog Kraljevstva, presuda od 2. avgusta 1984*). Takav svojstav sud je potvrdio i precizirao shvatanjem da pojam privatnosti i prepiske obuhvata ne samo telefonske komunikacije nego i elektronsku poštu i upotrebu Interneta (*Kopland protiv Ujedinjenog Kraljevstva, presuda od 3. aprila 2007*).²³

U zakonima koji regulišu rad policije i BIA²⁴, uopšte nije moguće identifikovati odredbu suprotnu Ustavu koja bi mogla biti osporena. Praksa

²³ Ako se dokaže da postoje elementi odgovornosti za neovlašćeno snimanje i prisluškivanje iz člana 143. Krivičnog zakonika, zaprećena kazna je od 6 meseci do 5 godina zatvora.

²⁴ Neko od srpskih bezbednjaka, braneći stav BIA, u nezvaničnim kontaktima sa novinarima pozvao se na Natašu Pirc-Musar, slovenačku poverenicu za dostup informacijama od javnog značaja, koja je u Sloveniji 2005. godine odbacila sličan zahtev slovenačkog građanina Mateja Kovačiča za razotkrivanje statističkih podataka o praćenjima lica koja je sprovela SOVA (Slovenačka obaveštajno-bezbednosna agencija). Njegov zahtev je Pirc-Musarova odbacila čak dva puta, prvi put 20. januara 2005. a onda i 3. juna iste godine, sa obrazloženjem da bi razotkrivanje rečenih podataka koje je tadašnje zakonodavstvo označilo kao tajne, bilo u suprotnosti sa zakonom jer bi otkrilo „strategiju“ rada tajnih službi, a moglo bi da izazove i „prekid već sklopljenih poslova“. Ovakva odluka slovenačkog organa bi, međutim, danas sasvim izvesno bila drugačija, stoga argumentacija koja se poziva na slovenački „presedan“ kao primer evropske prakse – stoji na lošim nogama. Informacioni poverenik Republike Slovenije Nataša Pirc-Musar je za „Politiku“ potvrdila da nije isključeno da bi danas, ako bi neko drugi postavio ista pitanja – donela drugačiju odluku jer je zakon o slovenačkoj tajnoj službi promenjen juna 2005, dakle pet meseci posle njene prve negativne odluke na Kovačičev upitnik, odnosno svega 27 dana posle njene druge odluke o odbacivanju Kovačičevog zahteva. Novi zakon je usklađen sa najnovijim evropskim pravnim normama i

policije i BIA i ne zasniva se na nekoj zakonskoj odredbi već na „tumačenju“ da listinzi poziva, lokacija korisnika i drugi elementi komunikacije „nisu obuhvaćeni“ pojmom komunikacije, pa time ni zaštićeni odredbom čl. 41. Ustava²⁵.

Put do obaveštajno-bezbednosnih službi kakve poznaje većina demokratskih zemalja nije, međutim, nimalo lak. Barem tri vrste prepreka na tom putu zaslužuju da budu posebno pomenute. *Prvo*, takve službe su svuda u svetu najbliže jezgru efektivne državne vlasti, jer služe potpuno ili delimično kao jedan od najznačajnijih oslonaca političkog režima (otklon u ulozi tih službi od zaštite režimskih ka zaštiti nacionalnih interesa veoma je problematičan). *Drugo*, iste službe su veoma sposobne da izvrgnu smer reformi, pa i da zaustave i onemoguće reformske napore, jer su to redovno vanredno zatvorene strukture sa autističnim shvatanjem svoje uloge koju precenjuju i za čije su očuvanje spremne da koriste i nečasna sredstva (“o svakome ko nešto znači i protiv je nas, posedujemo ili ćemo pribaviti inkriminišuće tajne”). Dispozitivni fondovi na raspolaganju tih službi i pravo na osnivanje i vođenje tzv. maskiranih preduzeća radi finansiranja tajnih akcija, daju im i ekonomsku moć, koja obično i formalno i stvarno izmiče budžetskoj kontroli. Konačno (*i treće*), za uspeh ekonomskih i socijalnih reformi u tzv. tranzicionim zemljama stvari mogu postati neslućeno lošije ako je promena vlasti ostvarena paktiranjem i uspostavljanjem “neprincipijelnih veza” između snaga starog i novog režima, jer se tada ne može dogoditi ni odlučan raskid sa nasleđem starih ideja, institucija i navika. Pošto su službe bezbednosti “najtvrđe jezgro”, logično je da će se one u takvim uslovima i najteže menjati²⁶ što potvrđuje i član 15. Zakona o BIA, koji ovlašćuje direktora te agencije da u slučaju hitnosti odstupi od člana 14. tog zakona i da svojim rešenjem naloži istu meru.

za razliku od starog, poznaje „test proporcionalnosti“, što znači da omogućava nekom organu procenu koristi ili štete koja bi nastala razotkrivanjem tajnih podataka za koje postoji veliki interes javnosti.

²⁵ Odluka Ustavnog suda morala bi označiti kraj i za takvo “tumačenje” i takvu praksu. A to odgovorne u BIA i MUP-u, a posebno u Ministarstvu pravde, suočava sa veoma važnim, dvostrukim zadatkom. Moraju i zakone i pogotovo praksu uskladiti sa Ustavom. Sudovi moraju kontrolisati njihov rad i štititi ustavne garancije ljudskih prava. Ali se istovremeno mora obezbediti i da sudovi deluju dovoljno brzo da obezbeđuju uslove za efikasno ostvarivanje ciljeva državne bezbednosti i borbe protiv kriminala. Sve to podrazumeva nova organizaciona rešenja u radu sudova, primenu savremenih informaciono-komunikacionih tehnologija u sudskom postupku i još štošta drugo.

²⁶ Kontrola nad radom BIA svedena je na obavezu podnošenja dva (polugodišnja) izveštaja o radu Narodnoj skupštini i Vladi (član 17), kao i na obavezu pridržavanja BIA načelnih stavova i smernica Vlade (član 18). Izostale su odredbe o načinu vršenja kontrole, kako od strane Vlade, tako i Narodne skupštine, pa se može pretpostaviti da će se vladina i parlamentarna kontrola obavljati na dosadašnji način, o kome se ne može reći ništa dobro. O eventualnom uticaju javnosti na rad BIA nema ni pomena.

Što se tiče dostupnosti statističkim podacima o radu tajnih službi u Evropi, u razgovoru sa predavačima iz oblasti bezbednosti sa Ljubljanskog univerziteta, saznajemo da u EU ima i boljih primera nego što je slovenački. Godišnji izveštaji o upotrebi tajnih metoda rada, praksa su naročito u zemljama engleskog govornog područja, ali i u nekim drugim državama. Statističke podatke o upotrebi tajnih sredstava i metoda rada javno saopštavaju u Australiji, Kanadi, Francuskoj, Novom Zelandu, Švedskoj, Velikoj Britaniji i SAD. Jedna od najliberalnijih zemalja u vezi sa dostupom javnim informacijama na rečenom području je Grčka, dok su neke druge zemlje, poput Nemačke ili Holandije, prilično zatvorene u pogledu zadovoljavanja interesovanja javnosti da dođe bar do osnovnih podataka vezanih za rad tajne službe. Holandija je na primer 2003. odbacila mogućnost prikupljanja podataka o prisluškivanju, što prema procenama kritičara u poznatim organizacijama za zaštitu privatnosti „nije neobično, jer Holandija ima jedno od najviših stopa prisluškivanja u Evropskoj uniji”.

U Evropi su česti zapleti po pitanju šta u vezi sa delatnosti neke tajne službe sme u javnost a šta ne, prevashodno zbog kolizije zahteva saveza NATO sa dosadašnjim propisima o tajnosti koji postoje u EU. Kada je *Havijer Solana* zatražio usklađivanje evropskih propisa o poverljivosti sa strožim propisima NATO-a, oglasio se evropski ombudsman za zaštitu ljudskih prava koji je oštro kritikovao izjednačavanje vojnih i civilnih podataka u novim pravilnicima.

MA. Vlado B. Đurić
PhD student ECPD, Belgrade

USING THE TELEPHONE LISTING SUBSCRIBER NUMBER CITIZEN "METERING" THE PREVENTIVE WORK OF SAFETY SERVICE

The need to carry out this research emerged after several unsuccessful attempts to preventive measures operating under the name, design and use of subscriber telephone listing, implemented by the security authorities and state security services and clarify future time out for a constitutional and lawful manner, which will dismiss public suspicion about misconduct in the performance of preventive activities. It is this need for legal action directed explicitly to crimes in the area of organized crime, as well as the lex specialis cases, in search for missing persons. Misuse of these operational activities are recorded several times by the Commissioner for Information of Public Interest and the Ombudsman, the same as in the means of public information and amounted, in what have so far ignored all state agencies that are responsible for the implementation of constitutional and legal rights and Justice. Such behavior has resulted in a court judgment against one of the military security services, but the general public and professional community and the other when deprived of wider debate, which would be professional and based on scientific research and the experience of European security services offer a solution to this problem

Key words: listing of subscriber citizen, universal safety, proactive crime prevention and investigation, a phone listing of stationary and mobile, security iteresantno face, indicative of a security person, preventive operational measures.