

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
ПАРЛАМЕНТАРНА СКУПШТИНА
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ



ДОМ НАРОДА
ПРЕДСТАВНИЧКИ ДОМ
Зajедничка комисија за надзор над радом
Обавјештајно-безбједносне агенције
Босне и Херцеговине

BOSNA I HERCEGOVINA
PARLAMENTARNA SKUPŠTINA
BOSNE I HERCEGOVINE

DOM NARODA
PREDSTAVNIČKI DOM/ZASTUPNIČKI DOM
Zajednička komisija za nadzor nad radom
Obavještajno-sigurnosne agencije
Bosne i Hercegovine
Zajedničko povjerenstvo za nadzor nad radom
Obavještajno-sigurnosne agencije
Bosne i Hercegovine

Broj:
Sarajevo

IZVJEŠĆE O RADU
ZAJEDNIČKOGA POVJERENSTVA
ZA NADZOR NAD RADOM OSABIH
ZA 2015. GODINU

Sarajevo, prosinac 2015.

SADRŽAJ:

1. UVODNE NAPOMENE	3
2. AKTIVNOSTI POVJERENSTVA U 2015. GODINI	3
a. Zakonodavne aktivnosti	4
b. Razmatranje materijala koji proističu iz zakonom utvrđenih nadležnosti i ostalih akata	6
c. Nadzorni posjeti i radni sastanci iz nadležnosti Povjerenstva.....	8
2.1. PRISUSTVO OBUKAMA, RADIONICAMA, KONFERENCIJAMA I OKRUGLIM STOLOVIMA	8
2.2. STUDIJSKI POSJETI I PROGRAMI ZA PROFESIONALNO USAVRŠAVANJE U INOZEMSTVU	9
2.3. SARADNJA SA OBAVJEŠTAJNO-SIGURNOSNOM AGENCIJOM BiH I DRUGIM DOMAĆIM INSTITUCIJAMA	9
2.4. MEĐUNARODNE AKTIVNOSTI POVJERENSTVA.....	10
3. SAŽETAK.....	12

1. UVODNE NAPOMENE

Nadležnosti Zajedničkoga povjerenstva za nadzor nad radom Obavještajno-sigurnosne agencije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo), utvrđene su u odredbama Zakona o Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 12/04, 20/04, 56/06 i 12/09), Zakona o zaštiti tajnih podataka BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 54/05 i 12/09), te poslovnica oba Doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

Pored navedenih propisa, Povjerenstvo se rukovodi i vlastitim Poslovníkom i Pravilnikom, te relevantnim propisima koje donosi Državni sigurnosni organ. Povjerenstvo u svome radu također nastoji uvažiti i načela sadržana u Zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici EU (CFSP), odnosno u njenom dijelu koji se konkretnije odnosi na područje rada Povjerenstva, tj. Zajedničkoj obrambenoj i sigurnosnoj politici (CSDP). Također se u obzir uzimaju i obveze BiH u smislu NATO aspiracija Bosne i Hercegovine, tj. obveze definirane kroz IPAP, MAP i Sigurnosni sporazum između BiH i NATO. Konačno, Povjerenstvo pri radu ima u vidu i obveze koje proističu iz drugih međunarodnih sporazuma koje je Bosna i Hercegovina potpisala ili im pristupila (poput sigurnosnih sporazuma potpisanih između BiH i EU, BiH i OSCE, i sl).

PSBiH je nakon konstituiranja domova, izvršila i proces konstituiranja stalnih radnih tijela domova i zajedničkih povjerenstava na vrijeme, izuzev ZP OSA, koje je nakon nekoliko mjeseci odlaganja konstituirano 01.07.2015. izborom predsjedatelja i zamjenika predsjedatelja. Obzirom je u kolovozu nastupio kolektivni godišnji odmor a povjerenstvo konstituirano u srpnju, u kratkom vremenskom rasponu do danas su održane četiri radne sjednice što je duplo više od zakonskog minimuma a svi materijali i nadležnosti Povjerenstva utvrđeni Zakonom i Poslovníkom su obuhvaćeni i tretirani na vrijeme i adekvatno. U nastavku podnosim Domovima detaljno Izvješće o radu Zajedničkoga povjerenstva za nadzor nad radom OSABiH za 2015. godinu.

2. AKTIVNOSTI POVJERENSTVA U 2015. GODINI

Sukladno članku 52. stavak (1) i članku 85. stavak (1) Poslovníka Zastupničkog doma Parlamentarne Skupštine BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 79/14), članku 42. stavak (1) i članku 75. stavak (1) Poslovníka Doma naroda Parlamentarne Skupštine BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 58/14), Parlamentarna Skupština BiH je na 13. sjednici Zastupničkoga doma, održanoj 10. lipnja 2015. godine i na 6. Sjednici Doma naroda, održanoj 23. lipnja 2015. godine, donijela Odluku o izboru članova Zajedničkoga povjerenstva za nadzor nad radom Obavještajno-sigurnosne agencije Bosne i Hercegovine.

Članovi iz Zastupničkog doma su :

1. Nikola Špirić
2. Damir Bećirović
3. Sadik Ahmetović
4. Predrag Kožul
5. Mirsad Mešić
6. Đorđo Krčmar

Članovi iz Doma naroda su:

- 1.Sredoje Nović
- 2.Ljilja Zovko
- 3.Darko Babalj
- 4.Fahrudin Radončić
- 5.Safet Softić
- 6.Bariša Čolak

Na konstituirajućoj sjednici održanoj 01.07.2015.g za predsjedatelja Povjerenstva izabran je Nikola Špirić a za zamjenike Bariša Čolak i Safet Softić.

Tijekom izvještajnog razdoblja, tj. tijekom 2015. godine, Povjerenstvo je realiziralo slijedeće aktivnosti:

Broj održanih sjednica	4
Broj radnih sastanaka	3
Broj točaka dnevnoga reda	19
Učešće na seminarima i konferencijama	4

Povjerenstvo je u izvještajnom periodu razmatralo:

Prijedlozi zakona	1
Izvješća i informacije	7
Odluke	0
Usvojeni zaključci	5
Ostali akti	7

4

Tijekom izvještajnoga razdoblja Povjerenstvo je u okviru svojih nadležnosti pratilo rad različitih tijela i institucija izvršne vlasti (OSABiH, DSO, Ministarstvo sigurnosti, Ministarstvo obrane, predsjedatelj Vijeća ministara BiH, Vijeće ministara BiH, itd.).

a. Zakonodavne aktivnosti

Zakoni koji su bili predviđeni za razmatranje u okvirima nadležnosti Povjerenstva (odnosno predlaganje izmjena i dopuna istih koje se tiču poslova i tijela iz nadležnosti Povjerenstva) su slijedeći:

1. Zakon o OSABiH
2. Zakon o zaštiti tajnih podataka BiH
3. Zakon o reviziji institucija BiH,
4. Zakon o javnim nabavkama, te
5. Zakon o obrani BiH.

Što se tiče **Zakona o zaštiti tajnih podataka BiH**, vršili smo redovan nadzor nad njegovom primjenom, te smo i iznova aktivirali pitanje osiguranja uvjeta za zakonit rad Povjerenstva (propisno zaštićena dvorana za sastanke, adekvatne prostorije za Podregistar tajnih podataka koje štiti PSBiH, itd.). Na našu urgenciju sastavljen je i usvojen Pravilnik o zaštiti tajnih podataka u PSBiH. Pri Uredu tajnika Povjerenstva formiran je Podregistar tajnih podataka koje štiti PSBiH, i uspostavljen funkcionalan prijem, obrada i pohrana povjerljive pošte za PSBiH. Tajnik Povjerenstva imenovan je za sigurnosnog službenika PSBiH, i redovito obavlja širok spektar poslova iz domena primjene Zakona o zaštiti tajnih podataka u PSBiH (od sastavljanja gore pomenutog Pravilnika, preko savjetodavne uloge rukovodstvu Tajništva, pa do rukovanja povjerljivom poštom koja ulazi ili izlazi iz PSBiH, potpore različitim istražnim Povjerenstvima itd.).

Što se tiče **Zakona o OSABiH** i **Zakona o reviziji institucija BiH**, već smo ranije ustanovili kako su ova dva zakona međusobno proturječna, te ih je potrebno doraditi (otkloniti nejasnoće i proturječnosti). Radi se prije svega o ovlasti revizora da pristupi svim podacima, uvijek i svugdje, na što po Zakonu o reviziji u institucijama BiH imaju pravo, sa jedne strane; te sa druge strane, o potrebi OSABiH da određene podatke u određenom trenutku ne ustupi ili prikrije, iz razloga zaštite tajnosti svojih operacija, na što po Zakonu o OSABiH imaju pravo. Ove izmjene nismo uspjeli formalno razmotriti (kao konkretan Prijedlog izmjena zakona), dobrim dijelom zbog otpora koji je bilo kakvim promjenama dolazio od strane OSABiH, a za koji je Povjerenstvo iskazala razumijevanje.

Što se tiče **Zakona o obrani BiH**, Povjerenstvu je od strane predstavnika Ministarstva obrane skrenuta pažnja na nedorečenosti i nedostatke u Zakonu o obrani, koji blokiraju dalji rad Ministarstva na aktivnostima iz nadležnosti Povjerenstva. Radi se o nezgrapnom prijevodu nacrtu zakona sa engleskoga jezika u kojemu su određeni termini prevedeni na način koji na službenim jezicima BiH ne znače ništa, ili predstavljaju nejasne oznake (npr. „vojno obavještanje“ umjesto „vojno-obavještajni“ i sl.). Na Povjerenstvo je apelirano i da sa svoje strane učini što može (animira Vijeće ministara i ministra obrane) da se donese Pravilnik o radu Vojno-obavještajnog roda, budući njegovo nepostojanje onemogućava rad odgovarajućega sektora u Ministarstvu obrane i također, uzrokuje nemogućnost certificiranja podregistra za razmjenu tajnih podataka sa NATO Savezom, kao i druge aktivnosti direktno izvedene iz Zakona o zaštiti tajnih podataka BiH.

Što se tiče **Zakona o javnim nabavkama**, Povjerenstvo je upoznato s problemima koji se javljaju zbog nemogućnosti da se sukladno postojećem zakonu organizira i provede tzv. „sigurnosni tender“, odnosno da se provede i primijeni postupak tzv. „industrijske sigurnosne provjere“. Radi se o provjeri pravnih osoba (poduzeća) prigodom javljanja na klasificirani tender, npr. za nabavu specijalne policijske opreme i slično. Sva potrebna zakonska određenja i definicije već postoje u Zakonu o zaštiti tajnih podataka, no Zakon o javnim nabavama ne prepoznaje tu činjenicu. Najjednostavnije rješenje postojeće situacije bilo bi da se cijelo poglavlje o industrijskoj provjeri iz ZOZTP „premjesti“, odnosno ugradi u Zakon o javnim nabavama.

Također, nakon što smo u više navrata razgovarali o problemu odavanja tajnih podataka medijima i drugim neovlaštenim osobama, ustanovili smo i da je iz sadašnjeg **Kaznenog zakona BiH** izbrisan članak 225. koji je uređivao pitanje „Odavanje službene tajne“. Ovo je problem kojem će Povjerenstvo bez odlaganja posvetiti pažnju u narednoj godini, tako što će se raniji termin „službena tajna“ primjeriti sadašnjem terminu „tajni podatak“ i sadašnjoj klasifikaciji (u skladu sa čl.86. Zakona o zaštiti tajnih podataka), te uputiti prijedlog za vraćanje ovoga članka u tekst Kaznenog zakona, sa odgovarajućim sankcijama.

b. Razmatranje materijala koji proističu iz zakonom utvrđenih nadležnosti i ostalih akata

Kad je riječ o aktima koji nemaju zakonodavni karakter, Povjerenstvo je u izvještajnom razdoblju razmatralo, usvojilo, primilo k znanju i po potrebi uputilo u dalju proceduru slijedeće akte:

1. Izvješće o radu Zajedničkoga povjerenstva za nadzor nad radom OSABiH za 2014. godinu;
2. Plan rada Zajedničkoga povjerenstva za nadzor nad radom OSABiH za 2015. godinu;
3. Godišnje izvješće o izvršenom operativnom i tehničkom nadzoru u oblasti zaštite tajnih podataka u 2014. godini.
4. Godišnje izvješće o provedenoj reviziji u OSABiH za 2013. i 2014.godinu
5. redovna polugodišnja Izvješća Glavnoga inspektora OSABiH o rješavanju priziva podnesenih protiv Agencije
6. Prijedlog proračuna i aneksa proračuna OSABiH za 2015. i 2016. godinu
7. Davanje mišljenja na prijedlog kandidata za generalnog ravnatelja, zamjenika ravnatelja i glavnog inspektora OSABiH koji je dostavio predsjedatelj Vijeća ministara BiH
8. Izvješća i informacije OSABiH o konkretnim pojedinačnim pitanjima na koja je Povjerenstvo tražilo odgovor ili izjašnjenje
9. predstavke koje se tiču rada OSABiH, upućene od strane različitih pravnih i fizičkih osoba (građana, vladinih i nevladinih organizacija).
10. Priprema i realizacija dva nadzorna posjeta i radno-konsultativnih sastanaka sa rukovodstvom OSA BiH
11. Priprema i realizacija aktivnosti članova Povjerenstva u BiH i u međunarodnim odnosima (Konferencije, radionice i okrugli stolovi)

Planom rada Povjerenstva bilo je predviđeno i razmatranje Godišnje platforme o obavještajno-sigurnosnoj politici BiH, koja je propisana u čl. 7. stavak (1) alineja 5. Zakona o Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH. Kao i ranijih godina, ponovno smo suočeni sa zanemarivanjem ove obveze, kako od strane Vijeća ministara koje je dužno da je pripremi, tako i od strane Predsjedništva BiH koje je dužno da je odobri i dostavi Parlamentu.

c. Nadzorni posjeti i radni sastanci iz nadležnosti Povjerenstva

Člankom 19. Zakona o Obavještajno-sigurnosnoj agenciji Bosne i Hercegovine je utvrđeno kako Povjerenstvo vrši nadzor nad zakonitošću rada OSABiH. Ova zakonska obveza tijekom kratkoga izvještajnog razdoblja je ispoštovana dva puta, u listopadu i prosincu posjetom sjedištu OSA BiH. Prilikom prvoga posjeta je sa tadašnjim rukovodstvom Agencije Povjerenstvo razgovaralo o trenutačno aktualnim sigurnosnim izazovima u BiH, te o aktualnim regionalnim i globalnim prijetnjama, dok je drugi posjet bio prvi radni sastanak Povjerenstva sa novoizabranim rukovodstvom Agencije. Tema sastanka bili su planovi i modaliteti za buduću suradnju Povjerenstva i Agencije. Ovom prigodom obavljen je i nadzorni posjet Centru za monitoring.

Koordinacija i međusobna pomoć Ureda tajnika i Državnog sigurnosnog organa u cilju kvalitetnog obavljanja redovnih zadataka nastavljena je tijekom cijeloga izvještajnog razdoblja, a ogledala se u stručnoj pomoći DSO po pitanju poštivanja odredbi ZOZTP u PSBiH, te koordinaciji nadzornih aktivnosti DSO i Povjerenstva.

Zajedničkim radom i konzultacijama došlo se i do prijedloga za izmjene i dopune različitih sigurnosnih obrazaca (upitnika za provjeru i sl.), te drugih podzakonskih akata iz istog domena, poput (zvaničnih) Uputstava za popunu obrazaca i provjeru osoba koje potražuju sigurnosne dozvole, te cijelog paketa podzakonskih akata koji je trenutno u proceduri usvajanja.

2.1. PRISUSTVO OBUKAMA, RADIONICAMA, KONFERENCIJAMA, SEMINARIMA I OKRUGLIM STOLOVIMA

Predsjedatelj Špirić je učestvovao u radu 5. Konferencije o aktualnom stanju sigurnosti održanoj u Vitezu u studenom, a članovi Povjerenstva su učestvovali na radionici o financijskom upravljanju u sigurnosnim strukturama u organizaciji OSA BiH na Jahorini te zajedničkom sastanku povjerenstva i Odbora za bezbjednost NSRS u Banjaluci u prosincu.

2.2. STUDIJSKI POSJETI I PROGRAMI ZA PROFESIONALNO USAVRŠAVANJE U INOZEMSTVU

Član Povjerenstva Predrag Kožul učestvovao je 15.12.2015. na „Regionalnom parlamentarnom okruglom stolu o obavještajnom nadzoru na Zapadnom Balkanu“ u organizaciji DCAF-a u Ljubljani.

2.3. MEĐUNARODNE AKTIVNOSTI POVJERENSTVA

Povjerenstvo u izvještajnom razdoblju nije imalo ni dolaznih ni odlaznih bilateralnih posjeta.

3. SAŽETAK

Analizom pobrojanih aktivnosti može se zaključiti da je Povjerenstvo tijekom 2015. godine, odnosno od konstituiranja, radilo intenzivno i sukladno zakonskim i poslovnim odredbama.

Povjerenstvo je od svoga formiranja do danas konstantno nastojalo unaprijediti vlastite kapacitete i obaviještenost, kako bi kvalitetnije doprinijelo poštivanju i primjeni Zakona o zaštiti tajnih podataka BiH i ostvarivanju učinkovitog nadzora nad Obavještajno-sigurnosnom agencijom BiH i drugim tijelima koja nam spadaju u nadležnost. Smatramo da smo ovaj cilj ostvarili.

Kao i dosad, posvetili smo jedan dio vremena upoznavanju sa načelima Zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU (CFSP), odnosno Zajedničke obrambene i sigurnosne politike (CSDP). Jednako tako, imali smo u vidu i obveze BiH u smislu NATO aspiracija Bosne i Hercegovine, tj. obveze definirane kroz IPAP, MAP i Sigurnosni sporazum između BiH i NATO, te različite obveze koje proističu iz drugih međunarodnih sporazuma koje je Bosna i Hercegovina potpisala ili im pristupila (poput sigurnosnih sporazuma potpisanih između BiH i EU, BiH i OSCE, itd.).

Ova smo pitanja razmotrili posebno u polju ravnoteže između zaštite osobnih podataka i individualnih sloboda, naspram potreba za zaštitom tajnih podataka, te u pitanjima koja su u određenim momentima rada Povjerenstva bila aktualna, poput načina na koji je riješeno pitanje sigurnosnih provjera za radnike pravosuđa u zemljama EU, koje nam je bilo potrebno pri razmatranju posljednjeg prijedloga za izmjene domaćeg Zakona o zaštiti tajnih podataka.

U nastavku su navedena pitanja koja su bila predmet pažnje Povjerenstva, a koja još nisu riješena:

1. **Potpuna primjena i poštivanje odredbi Zakona o zaštiti tajnih podataka BiH.**
 - a. neadekvatna sistematizacija radnih mjesta unutar Ministarstva sigurnosti (u Državnom sigurnosnom organu/DSO) i Ministarstvu obrane (u Sektoru za obavještajno-sigurnosne poslove). Sistematizacije moraju uvažavati odredbe ZOZTP i relevantne direktive NATO-a i Odluke Vijeća Europe. U Ministarstvu obrane kao problem je konstatirano i nedonošenje Pravilnika o radu Vojno-obavještajnog roda.
 - b. neadekvatno formuliranje inspeksijskoga nadzora koji provodi DSO
 - c. nejasnoće, kontradikcije i nedorečenosti u jednom broju zakona i podzakonskih akata, prije svega kad je riječ o Zakonu o reviziji u institucijama BiH i članku 9. Zakona o obrani BiH.
 - d. neunificirane prakse u radu različitih državnih tijela, kad je riječ o rukovanju tajnim podacima i razmjenu ili dostavljanju istih, i neadekvatno poštivanje zakonskih odredbi u smislu definiranja sigurnosnih područja, rezervnih

lokacija, postupaka za uništavanje tajnih podataka i drugih sigurnosnih procedura.

- e. nedostaci u jedinstvenome pristupu i poštivanju odredbi o fizičkoj i informatičkoj zaštiti podataka i lokacija, prije svega u podregistrima, koji još uvijek čekaju na certifikaciju od strane DSO.
- f. sporo ili nepotpuno ispunjavanje obveza koje za BiH proizilaze iz MAP-a i IPAP-a, što koči ili onemogućava dalji napredak BiH u smislu njenih NATO aspiracija.
- g. brisanje članka 225. iz Kaznenog zakona BiH.

Povjerenstvo će u narednom periodu putem nadzornih i radnih posjeta nastojati da u izravnom kontaktu sa rukovoditeljima i ovlaštenim predstavnicima tijela izvršne vlasti u BiH, iste animira na učinkovitiju primjenu Zakona o zaštiti tajnih podataka BiH. Isto vrijedi i za PSBiH (potrebno je osigurati adekvatno zaštićene prostorije za rad ovoga i drugih povjerenstava koja održavaju povjerljive sjednice, i sl.)

Povjerenstvo je ustanovilo kako je stupanj primjene ZOZTP u tijelima javne uprave u BiH, iako nepotpun, ipak zadovoljavajući. S tim u svezi, Povjerenstvo će nastaviti pružati potporu Državnome sigurnosnom organu i svim drugim tijelima kojima Povjerenstvo u okviru svojih nadležnosti može pomoći u ostvarivanju ovoga cilja.

2. **Puni demokratski parlamentarni nadzor nad Obavještajno-sigurnosnom agencijom BiH.**

U svrhu realizacije ovoga cilja održavali smo stalan kontakt sa rukovodstvom OSABiH, te se na druge načine obavještavali o potencijalnim ili aktualnim problemima u njihovome radu i načinima na koje Povjerenstvo može utjecati na otklanjanje ustanovljenih problema. Podržali smo određene projekte kapitalnih ulaganja koje je predložila OSA. Preostali krupni problemi kojima ćemo u daljem periodu posvetiti detaljnu pažnju su:

- a. kašnjenje u dostavljanju zakonom propisanih materijala na razmatranje Povjerenstvu, posebno kad je riječ o materijalima koje dostavljaju Predsjedništvo BiH i Vijeće ministara. Ova kašnjenja uzrokuju ozbiljne posljedice na rad OSABiH, koja je prinuđena u nedostatku Godišnje platforme o obavještajno-sigurnosnoj politici BiH raditi na osnovu prošlogodišnjih ili čak starijih Platformi, što njen rad čini u najboljem slučaju, polulegalnim.
- b. proturječnosti u odredbama Zakona o reviziji u institucijama BiH i Zakona o OSABiH (*vidi str.13 ovoga Izvješća*). Zbog međusobno oprečnih odredbi, OSABiH iz godine u godinu ne može dobiti pozitivno mišljenje revizije, iako nam je od strane samoga Ureda za reviziju potvrđeno da u dijelu dokumentacije u koji revizori ostvare uvid ne postoje ni najmanji problemi, odnosno da OSABiH zapravo prednjači u kvaliteti i sadržaju podnesenoga materijala, u odnosu na sve druge institucije u BiH.

Povjerenstvo je u cilju otklanjanja gornjih nedostataka poduzelo jedan broj aktivnosti, uključujući analizu načina na koji su ova pitanja riješena u drugim zemljama, i održavanje

jednoga broja radno-konsultativnih sastanaka sa tijelima uključenim u određene procese od interesa za Povjerenstvo. Nastavak aktivnosti podrazumijevat će pristupanje izmjenama zakona za koje je Povjerenstvo utvrdilo da unose zabunu u procesu međuagencijske suradnje.

Osnovni pregled statističkih pokazatelja o radu Povjerenstva tijekom 2014. godine je kako slijedi:

broj održanih sjednica	4
broj radnih sastanaka	3
broj točaka dnevnoga reda	19
učešće na seminarima i konferencijama	4

Povjerenstvo je u izvještajnom razdoblju razmatralo:

prijedlozi zakona	1
izvješća i informacije	7
odluke	0
usvojeni zaključci	5
ostali akti	7

Povjerenstvo će i u narednom razdoblju nastojati aktivno doprinijeti punoj provedbi Zakona o zaštiti tajnih podataka BiH i ostvarivanju pune demokratske kontrole nad radom Obavještajno-sigurnosne agencije BiH, te blagovremeno obavljati i druge zadatke iz svoje nadležnosti.

PREDSJEDATELJ POVJERENSTVA
dr Nikola Špirić