

# Građanski nadzor nad radom sigurnosno-obavještajnih službi u Hrvatskoj i odabranim europskim zemljama

---

Karoglan, Nediljka

Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:026296>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-03-31**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



Pravni fakultet

Studijski centar za javnu upravu i javne financije

Specijalistički diplomski stručni studij javne uprave

Nediljka Karoglan

GRAĐANSKI NADZOR NAD RADOM SIGURNOSNO-OBAVJEŠTAJNIH  
SLUŽBI U HRVATSKOJ I ODABRANIM EUROPSKIM ZEMLJAMA

Diplomski rad

Mentor : izv. prof. dr. sc. Teo Giljević

Zagreb, 2023.

### **Izjava o izvornosti**

**Ja, Nediljka Karoglan pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključiva autorica diplomskog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristila drugim izvorima do onih navedenih u radu.**

**Nediljka Karoglan, v.r.**

**(potpis studenta)**

# Sadržaj

1. UVOD .....	3
1.1 Uvod u građanski nadzor : Definiranje i važnost građanskog nadzora nad sigurnosno-obavještajnim službama .....	3
1.2 Kratko obrazloženje teme i rada.....	4
2. TEORIJSKI OKVIR.....	6
2.1 Prikaz sigurnosno-obavještajnih službi u Hrvatskoj i njihova uloga u zaštiti nacionalne sigurnosti .....	6
2.1.1 Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske .....	12
2.1.2 Utjecaj društvenih mreža na nacionalnu sigurnost.....	14
2.2 Analiza postojećeg zakonodavnog okvira koji regulira djelovanje sigurnosno-obavještajnih službi i nadzor nad njihovim radom u Hrvatskoj .....	17
2.3 Prikaz institucija i organizacija uključenih u građanski nadzor s naglaskom na građansko sudjelovanje u nadzoru.....	23
2.3.1 Građani kao partneri vlasti .....	27
2.3.2 Povjerenstvo za rad po pritužbama – Građanski nadzor policije .....	31
2.3.2.1 Vijeće za građanski nadzor nad primjenom policijskih ovlasti .....	38
2.3.3 Građanski nadzor sustava socijalne skrbi.....	39
3. VIJEĆE ZA GRAĐANSKI NADZOR SIGURNOSNO-OBAVJEŠAJNIH AGENCIJA.....	44
3.1 Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija u Hrvatskoj: identifikacija izazova i ograničenja u učinkovitom građanskom nadzoru, kao što su nedostatak transparentnosti, resursa ili zakonskih mehanizama te nedostatak povjerenja između građana i službi.....	44
3.2 Vijeće za nacionalnu sigurnost .....	49
3.2.1 Ured Vijeća za nacionalnu sigurnost .....	50
3.3 SLOVENIJA - SOVA - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija i Komisija za nadzor nad obveščevalnimi in varnostnimi službami – KNOVS.....	53
3.4 POLJSKA - Agencja Wywiadu i Komisja do Spraw Służb Specjalnych – KSS.....	58
4. ISTRAŽIVANJE .....	61
4.1 Analiza i prikaz stvarnog stanja na temelju Izvješća Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija .....	61

4.1.2 Analiza Izvješća Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija s naglaskom na razlikovanje pritužbi građana prema kriteriju vrste i kriteriju broja podnesenih pritužbi .....	61
4.1.3 Analiza Izvješća Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija u odnosu na razvoj nadzora nad sigurnosno-obavještajnim agencijama i razvoj transparentnosti u radu Vijeća.	74
5. ZAKLJUČAK .....	85
6. POPIS LITERATURE .....	87
7. POPIS TABLICA .....	91

## 1. UVOD

### 1.1 Uvod u građanski nadzor : Definiranje i važnost građanskog nadzora nad sigurnosno-obavještajnim službama

Sukladno definiciji objavljenoj na internetskoj stranici Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost, građanskim nadzorom smatra se nadzor kojega provode predstavnici građana, te se u tu svrhu provode mjere praćenja i nadzora zakonitosti rada te primjene mjera tajnog prikupljanja podataka uz ustanovljivanje osnovanosti predstavki i pritužbi koje podnesu građani. U Republici Hrvatskoj tijelo nadležno za obavljanje poslova građanskog nadzora je Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija, koje se sastoji od 6 članova koje imenuje Hrvatski sabor, dok su djelokrug i nadležnost samog Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija uređeni Zakonom o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske, i to u člancima 110.-114. navedenog Zakona.<sup>1</sup> Uz Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija, nadzor nad radom sigurnosno-obavještajnih službi u Republici Hrvatskoj obavljaju i Hrvatski Sabor te Ured Vijeća za nacionalnu sigurnost.

Kako bi se što bolje objasnila važnost građanskog nadzora nad sigurnosno-obavještajnim službama, potrebno je poći od hrvatskog zakonodavnog okvira kojim se to područje uređuje i koji postižu zadovoljavajuće standarde koji utvrđuju potrebni nivo pravne određenosti prijetnji nacionalnoj sigurnosti u svrhu sprječavanja zloupotrebe općenite pravne formulacije kao legitimnog opravdanja za korištenje obavještajnih alata kako bi se ostvarile nelegitimne svrhe. Osim toga, važno je istaknuti da je nadležnost i svrha obavještajnih agencija i službi u samoj prevenciji i ranom uočavanju prijetnji prije nego što dođe do njihove realizacije u vidu teških kaznenih djela ili opasnih prijetnji nacionalnoj sigurnosti. Pritom se mora imati u vidu i tajna i organizirana komponenta takvih djelovanja tako da se podrazumijeva da obavještajne službe na raspolaganju imaju mogućnosti posezanja u privatnost pojedinca, skupina ili organizacija čak i temeljem niskog stupnja sumnje u prisustvo opasnosti ili štetnih djelovanja kao stanja koje prethodi većoj opasnosti od povreda nacionalne sigurnosti u smislu teških kaznenih djela ili u slučaju ozbiljnih povreda vanjske sigurnosti države. Dakle, da bi se u što većoj mjeri spriječile zlouporabe sigurnosno-obavještajnih službi nauštrb demokratskog poretka ili ljudskih prava, potrebno je uspostaviti kvalitetan sustav nadzora.

---

<sup>1</sup>Ured Vijeća za nacionalnu sigurnost, Pojmovnik, Građanski nadzor <https://www.uvns.hr/hr/ot-nama/gradjanski-nadzor> , pristupljeno 19.06.2023.

Prema hrvatskom zakonodavstvu, nadzor se nad sigurnosno-obavještajnim službama provodi na sudskoj, izvršnoj, parlamentarnoj i građanskoj osnovi, što se poklapa s preporukama međunarodne zajednice i praksom demokratskih zemalja.

Građanski nadzor obavlja Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih službi (u daljnjem tekstu Vijeće) kao neovisno tijelo administrativno povezano, koje za svoj rad odgovara Hrvatskom Saboru u vidu odgovornosti za zakonitost svoga rada. Što se tiče provođenja građanskog nadzora uz navedeno Vijeće, potrebno je navesti i općenitu nadzornu funkciju Pučkog pravobranitelja koja proizlazi iz njegove kako ustavne, tako i zakonske definicije. Vijeće obavlja nadzor temeljem zahtjeva građana, javnih tijela ili pravnih osoba ili na temelju programa koji za Vijeće donosi nadležni saborski odbor, no uz poseban naglasak na potencijalno kršenje Ustavnom propisanih ljudskih prava i temeljnih sloboda, a takvim određivanjem pitanja čijim se razmatranjem bavi Vijeće nastoji se osigurati ugrožavanje osjetljivih podataka.

## **1.2 Kratko obrazloženje teme i rada**

Tema ovoga rada je „Građanski nadzor nad radom sigurnosno-obavještajnih službi u Republici Hrvatskoj i odabranim europskim zemljama“, a svrha ovoga rada je približiti mjere i mogućnosti građanskog nadzora samim građanima.

U skladu s načelima transparentnosti i sudjelovanja građana u obavljanju nadzora nad sigurnosno-obavještajnim službama, cilj je ovoga rada građane upoznati i sa navedenim načelima i alatima kojima ta načela mogu koristiti kako bi mogli u potpunosti obavljati svoju ulogu partnera javnoj vlasti u obavljanju građanskog nadzora.

Prvo poglavlje ovog rada pod nazivom „Teorijski okvir“ sadrži tri podnaslova, a to su „Prikaz sigurnosno-obavještajnih službi u Hrvatskoj i njihova uloga u zaštiti nacionalne sigurnosti“ u kojemu se nastoji pobliže opisati uloga koju sigurnosno-obavještajne službe imaju u osiguranju nacionalne sigurnosti, ali i kako se izvršavanjem te uloge utječe na svakodnevne aktivnosti građana pritom se u sklopu navedenog podnaslova objašnjavaju još dva podnaslova – „Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske“ gdje se razmatra navedena strategija i „Utjecaj društvenih mreža na nacionalnu sigurnost“ gdje se nastoje prikazati prijetnje i prilike za nacionalnu sigurnost koje proizlaze iz korištenja društvenih mreža, potom podnaslov „Analiza postojećeg zakonodavnog okvira koji regulira djelovanje sigurnosno-obavještajnih službi i nadzor nad njihovim radom u Hrvatskoj“ u kojem se objašnjava zakonodavno uređenje

sigurnosno-obavještajnog sustava, sa naglaskom na Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske koji je temeljni vodič djelovanja u ovom području, te podnaslov „Prikaz institucija i organizacija uključenih u građanski nadzor s naglaskom na građansko sudjelovanje u nadzoru“ gdje se nastoji dati prikaz svih relevantnih aktera u obavljanju građanskog nadzora i prikaz mogućnosti kojima građani raspolažu u nadzoru sigurnosno-obavještajnih službi, a potonji podnaslov sadrži dva dijela, od kojih prvi dio čini „Građani kao partneri vlasti“ u kojemu se kronološki objašnjavaju uloge građana prema upravi kroz povijest, dok se drugi dio odnosi na „Povjerenstvo za rad po pritužbama - Građanski nadzor nad radom policije“ gdje se fokus stavlja na rad spomenutog Povjerenstva i objašnjavaju se problemi s kojima se susretalo u svom praktičnom radu.

Drugo poglavlje pod nazivom „Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija“ dijeli se na tri podnaslova od kojih je prvi „Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija u Hrvatskoj: identifikacija izazova i ograničenja u učinkovitom građanskom nadzoru, kao što su nedostatak transparentnosti, resursa ili zakonskih mehanizama te nedostatak povjerenja između građana i službi“, a objašnjava važnost postojanja takvog foruma koji pruža mogućnost građanskog nadzora nad radom sigurnosno-obavještajnih agencija te se prikazuju problemi kojima se taj nadzor može dodatno otežati, potom „Vijeće za nacionalnu sigurnost“ u kojemu se objašnjava svrha, način djelovanja i prednosti postojanja potonjeg Vijeća, a u sklopu ovog podnaslova obrađen je i podnaslov „Ured Vijeća za nacionalnu sigurnost“ gdje se prikazuje uloga navedenog Ureda, ali i njegova važnost u obavljanju nadzora nad sigurnosno-obavještajnim službama, zatim „Slovenija - SOVA - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija i Komisija za nadzor nad obveščevalnimi in varnostnimi službami – KNOVS“ u kojemu se prikazuje uređenje sigurnosno-obavještajnog sustava Republike Slovenije i mogućnosti nadzora nad službama navedenog sustava te „Poljska - Agencja Wywiadu i Komisja do Spraw Służb Specjalnych – KSS“ gdje se objašnjava institucionalno uređenje sigurnosno-obavještajnog sustava Republike Poljske te mehanizmi kontrole i nadzora nad sigurnosno-obavještajnim agencijama.

Četvrto poglavlje odnosi se na „Istraživanje“, a sadrži podnaslov „Analiza i prikaz stvarnog stanja na temelju izvješća Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih službi“ koji je podijeljen na dva podnaslova – „Analiza Izvješća Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija s naglaskom na razlikovanje pritužbi građana prema kriteriju vrste i kriteriju broja podnesenih pritužbi“ i „Analiza Izvješća Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija u odnosu na razvoj nadzora nad sigurnosno-obavještajnim agencijama i



razvoj transparentnosti u radu Vijeća“ u kojima se na temelju izvješća spomenutog Vijeća analiziraju pritužbe građana s obzirom na kriterije vrste i broja podnesenih pritužbi te razvoj nadzora Vijeća nad sigurnosno-obavještajnim službama u povodu rješavanja zaprimljenih pritužbi.

U petom poglavlju pod nazivom „Zaključak“ daju se kratka razmatranja o svemu napisanom.

## **2. TEORIJSKI OKVIR**

### **2.1 Prikaz sigurnosno-obavještajnih službi u Hrvatskoj i njihova uloga u zaštiti nacionalne sigurnosti**

Prema informacija dostupnim na službenim internetskim stranicama Sigurnosno-obavještajne agencije (u daljnjem tekstu SOA), misija agencije je prikupljanjem i evaluacijom informacija bitnih za nacionalnu sigurnost, prepoznati, istražiti i razumjeti opasnosti i rizike za nacionalnu sigurnost i na taj način pružiti državnim liderima i ostalim državnim organima pouzdane temelje za odlučivanje i postupanje u zaštiti nacionalne sigurnosti, interesa i dobrobiti građana Republike Hrvatske<sup>2</sup>.

Vizija SOA-e je uspostaviti modernu, učinkovitu i odgovornu sigurnosno-obavještajnu agenciju, koja je primjerena potrebama, usredotočena na ostvarivanje zacrtane misije i ostvarivanje najboljih rezultata, sa iznimnim nacionalnim učinkom i utjecajem, ali i regionalnim obuhvatom koja je prepoznatljiva prema svojim sposobnostima, vrhunskim zaposlenicima i pouzdanim partnerskim odnosima<sup>3</sup>.

Proučavajući strukturu sustava hrvatskih sigurnosno-obavještajnih službi, uočava se koncept integrirane unutarnje i vanjske, točnije sigurnosne i obavještajne komponente i razdioba na vojne i civilne službe, a ako se to promatra iz funkcionalnog ugla službe su usredotočene na spoznajno odnosno informativno. U vidu unutarnjeg programa nemaju na raspolaganju represivnu ili redarstvenu ulogu i ovlasti što je zapravo u suprotnosti sa smjernicama međunarodne zajednice i ide u korist pokušajima prikrivenog i sveobuhvatnog percipiranja

---

<sup>2</sup>Službena internetska stranica SOA-e; <https://www.soa.hr/hr/o-nama/misija-i-vizija/> , pristupljeno 08.09.2023

<sup>3</sup>Službena internetska stranica SOA-e; <https://www.soa.hr/hr/o-nama/misija-i-vizija/> , pristupljeno 08.09.2023.

fenomena koji dovode u pitanje nacionalnu sigurnost. Što se tiče vanjskog odnosno obavještajnog dijela, službe nemaju na raspolaganju ovlast da provode „tajne“ operacije ili da ostvaruju utjecaj u stranim državama u svrhu zaštite nacionalne sigurnosti i interesa. Vrhovni sud kao najviši sud zadužen je za nadzor nad obavljanjem poslova u svrhu prikupljanja podataka kojima se na specifičan način zalazi u privatnost građana. Pritom, potrebno je imati u vidu da alati nadzora nad službama obuhvaćaju nekoliko dimenzija i kao takvi nadzor čine dostupnim kako bi se omogućilo provođenje demokratske kontrole.

Donošenjem Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske<sup>4</sup> (u daljnjem tekstu ZSOS) iz 2006. godine došlo je do značajnih promjena u samoj organizacijskoj strukturi i načinu rada sigurnosno-obavještajnih službi. Primarno zbog funkcije koju sigurnosno-obavještajne službe imaju u zaštiti nacionalne sigurnosti, no potom i zbog mogućih opasnosti od zlouporabe njihovih nadležnosti u raznolike nelegitimne svrhe, tako da pravilno pravno uređenje tog sustava predstavlja bitan pravni i društveni interes. Kada se pozornije pregleda Konačni prijedlog Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu, sigurnosno-obavještajni sistem ocjenjuje se kao fundamentalni dio sustava nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske, a njegovu temeljnu odrednicu čine Sigurnosno-obavještajna agencija odnosno SOA i Vojna sigurnosno-obavještajna agencija (u daljnjem tekstu VSOA). Osim toga, Vijeće za nacionalnu sigurnost (u daljnjem tekstu VNS) ima funkciju središnjeg političko-savjetodavnog tijela čija nadležnost obuhvaća razmatranje i ocjenu ugroza nacionalne sigurnosti i definiranje politike zaštite nacionalne sigurnosti čiji je naglasak na usmjeravanju sigurnosno-obavještajnih službi. Potom Savjet za koordinaciju sigurnosno-obavještajnih agencija (u daljnjem tekstu Savjet) čija je uloga da elaborira odluke Vijeća i operativno koordinira rad sigurnosno-obavještajnih agencija, dok Ured VNS-a pomaže i Savjet i Vijeće u administrativnom i stručnom dijelu njihove funkcije. Nakon toga, postoji i Zavod za sigurnost informacijskih sustava čija se nadležnost proteže na tehnički dio koji obuhvaća poslove informacijske sigurnosti te Operativno tehnički centar koji se bavi nadzorom nad telekomunikacijama u svrhu postizanja funkcije tajnog nadzora telekomunikacijskih usluga, prometa i djelatnosti u kapacitetu potreba sigurnosno-obavještajnih agencija i redarstvenih vlasti u sklopu vođenja kaznenog postupka. Mehanizam tijela koja su nadležna za nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija sastoji se od Ureda VNS-a koji ima ulogu strukovnog nadzora i u sklopu izvršne grane vlasti, i to u prvom redu za zahtjeve predsjednika Republike i Vlade tj. VNS-a, potom saborski Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost u vidu parlamentarnog nadzora te Vijeće za građanski nadzor

---

<sup>4</sup>Zakon o sigurnosno obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06

sigurnosno-obavještajnih agencija koji predstavlja neovisan građanski nadzor<sup>5</sup>. U sklopu svoje nadzorne funkcije suci Vrhovnog suda bilo pojedinačno ili u slučaju kada se govori o ponavljanju ili čak produživanju mjera koje su odobrene, u tročlanom vijeću donose odluku o uvažavanju odnosno odobravanju tajnih mjera čiji je cilj prikupljanje podataka u kojima se u većem opsegu nego kod „konvencionalnih“<sup>6</sup> mjera zadire u privatnu sferu građana. Takav mehanizam međusobno povezanih, ali i međusobno uvjetovanih institucija koje obuhvaćaju sigurnosno-obavještajnu funkciju u svim njezinim aspektima ističe značajke relativno posebnog mehanizma koji u skladu sa ZSOS-om postaje i pravna kategorija, dok je kao sintagma mnogo dublje ukorijenjen bilo to u znanstvenim i stručnim člancima, ali i u praksi.

„Prema širem definicijskom okviru, nacionalna sigurnost može se objasniti kao stanje zaštićenosti i opstojnosti ili uvjeta za održavanje i razvoj nacionalne državno-političke zajednice od vanjskih i unutarnjih ugroza, ponajprije u vidu ugroza njezina državno pravnog suvereniteta, teritorijalne cjelovitosti, obrambene sposobnosti te u vidu osiguranje dostupnosti vitalnih materijalnih resursa kao što su to hrana, voda, energija i slično“<sup>7</sup>.

Sam mehanizam nacionalne sigurnosti u tradicionalnom smislu temelji se na vojno-obrambenom i sigurnosno-obavještajnom mehanizmu, no u modernom razdoblju sve više do izražaja dolaze i netradicionalne odnosno „asimetrične“<sup>8</sup> prijetnje i opasnosti samoj nacionalnoj sigurnosti kao što su to opasnosti od terorizma, proliferacije, organiziranog kriminala ili ekoloških katastrofa, no uz to i druge državne institucije se sve više uključuju u zaštitu državne sigurnosti iako sigurnosno-obavještajne i vojno-obrambene službe i dalje imaju ključnu ulogu u zaštiti nacionalne sigurnosti, dok se druge institucije državne vlasti u toj ulozi ostvaruju samo po potrebi i ovisno o vrstama opasnosti s kojima se suočava sustav nacionalne sigurnosti.

---

<sup>5</sup>Badžim J. (2008), Sigurnosno-obavještajne službe u demokratskom društvu – u povodu reforme sigurnosno-obavještajnog sustava u Republici Hrvatskoj, Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 8 No. 4, 2008., str. 1017.-1018.

<sup>6</sup>Badžim J. (2008), Sigurnosno-obavještajne službe u demokratskom društvu – u povodu reforme sigurnosno-obavještajnog sustava u Republici Hrvatskoj, Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 8 No. 4, 2008., str.1018.

<sup>7</sup>Badžim J. (2008), Sigurnosno-obavještajne službe u demokratskom društvu – u povodu reforme sigurnosno-obavještajnog sustava u Republici Hrvatskoj, Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 8 No. 4, 2008., str.1018.-1019.

<sup>8</sup>Badžim J. (2008), Sigurnosno-obavještajne službe u demokratskom društvu – u povodu reforme sigurnosno-obavještajnog sustava u Republici Hrvatskoj, Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 8 No. 4, 2008., str. 1019.

Prema ZSOS-u<sup>9</sup> točnije njegovom članku 55., glavna uloga SOA-a i VSOA-a vidi se u sakupljanju, analitičkoj obradi i ocjeni podataka koji imaju značaj za nacionalnu sigurnost te njihova alokacija korisnicima pri čemu ZSOS u navedenom članku kao korisnike navodi predsjednika Republike, Vlade i Hrvatskog sabora i Ured Vijeća nacionalne sigurnosti te ministre, načelnika Glavnog stožera Oružanih snaga i druge dužnosnike ako se podaci iz izvješća odnose na poslove iz njihove nadležnosti<sup>10</sup>. S aspekta sadržaja takva uloga mogla bi se ocijeniti informativnom s obzirom da je njezin krucijalni sadržaj davanje informacija korisnicima o mogućim ugrozama nacionalne sigurnosti što je i najzastupljenija uloga navedenih službi. S druge strane, kada je riječ o represivnoj ulozi sigurnosno-obavještajne službe u Republici Hrvatskoj su izvan sustava državne represije, što se može vidjeti i u praksi drugih zemalja, i ne ubrajaju se pod kaznenopravnu odrednicu redarstvenih vlasti te samih sudionika kaznenog postupka. Dakle, njihova funkcija vidi se u njihovom protivljenju kaznenim djelima odnosno ona je informativna na način da sigurnosno-obavještajne agencije pružaju potporu u otkrivanju, sprječavanju i istrazi određenih kaznenih djela ili kreiraju kognitivnu osnovu kako bi se mogle donijeti političke odluke koje se tiču usmjeravanja ostalih državnih tijela ili pak formiranju adekvatnih sistemskih rješenja na izvršnoj ili zakonodavnoj razini. U tom smislu, sigurnosno-obavještajne službe usredotočuju se na sprječavanje težih kaznenih djela koja bi mogla ugroziti nacionalnu sigurnost i na pregled sveobuhvatnog ugroza u kojemu jedno ili više kaznenih djela čini samo jedan aspekt čitave pojavnosti, dok ostali aspekti izvan jurisdikcije kaznenih normi čine širi politički, sigurnosni te socijalni smisao konkretnih pojavnosti, njihove uzročno-posljedične veze, dinamiku te potencijalni smjer razvitka uz ostala važna obilježja koja su ključna za sveobuhvatno razumijevanje, predviđanje i planiranje odgovarajućih kontra mjera. U određenoj mjeri i navedeni aspekti koji su segment spoznaje odnosno informiranja mogu biti važni i u sferi upravnog prava, poglavito pitanja koja se tiču odobravanja sigurnosno rizičnih javnih skupova, boravka sumnjivih stranaca ili registracije političkih stranaka s ekstremnim programima. Tako objašnjena uloga sigurnosno-obavještajnih službi odnosi se na prikriveni, aktivan i istraživački metodološki pristup koji je usmjeren na cjelokupno razumijevanje sigurnosnih fenomena kako u njihovim unutarnjim posebnostima, tako i u njihovim vanjskim posebnostima i odnosima prema društvenom ili političkom izričaju u kojemu je počinjenje kaznenog djela ili kršenje pravila upravnog prava

---

<sup>9</sup>Zakon o sigurnosno obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06, članak 55.

<sup>10</sup>Badžim J. (2008), Sigurnosno-obavještajne službe u demokratskom društvu – u povodu reforme sigurnosno-obavještajnog sustava u Republici Hrvatskoj, Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 8 No. 4, 2008., str. 1022.

samo jedan dio ili popratni prikaz cjelokupnog sigurnosnog procesa. U poslove redarstvene vlasti ubraja se i razvitak informativne uloge asortimanom više ili manje prikrivenih postupaka kao što pratnja ili promatranje, ali i otvorenih postupaka kao što su to pregled osoba ili prtljage, no fokus rada ostaje „ex post facto“<sup>11</sup> primjena fizičkog zaustavljanja kriminalnog ponašanja i u skladu s tim i istraživanja i dokazivanja u propisanom postupku, a takav način rada ima upozoravajuće djelovanje na počinitelje i pogoduje zaustavljanju daljnjeg delikventnog postupanja, no na taj način se i gube mogućnosti za daljnje praćenje. U tom smislu, potrebno je objasniti i mogući sukob interesa između poslova koji se tiču prikupljanja podataka i samog korištenja tih podataka - kao primjer se može uzeti kazneni proces gdje se poslovi čija je svrha prikupljanje podataka po svojoj naravi doprinose produžavanju procesuiranja kako bi se što duže obavljale djelatnosti tajne prisмотрe u vidu provjeravanja već pohranjenih podataka, no s drugog aspekta poslovi čiji se cilj ostvaruje i rezultati ocjenjuju brojem procesuiranih predmeta po svojoj biti tendiraju što bržem zaustavljanju samog tijeka kaznenog djela i obuhvaćaju radnje koje ostvaruju efekt upozorenja prema počiniteljima i zahtijevaju zaustavljanje ili adaptaciju njihovih budućih postupanja. „Takva naravna odnosno poslovno-interesna suprotstavljenost između obavještajne funkcije s jedne i represivno-istražne funkcije s druge strane determinira i potrebu njihova međusobnog funkcionalnog i organizacijskog razdvajanja i time eliminiranja podvojenosti i suprotstavljenosti tendencija unutar jedne institucije“<sup>12</sup>. No, tome u prilog govore i drugi razlozi. U prvom redu to su različiti mehanizmi pravno utemeljene odnosno dopuštene prisile kao što mogu biti uhićenje, zadržavanje, ispitivanje ili pretraživanje, koji su zbog svoje represivne komponente i potrebe zaštite ljudskih prava tako postavljeni da u svom ostvarivanju vežu i nazočnost sudbene razine vlasti koja djeluje na temelju načela javnosti postupaka te podrazumijeva prisutnost predstavnika javnosti - bilo u ulozi svjedoka ili branitelja, potom i vođenje i potpisivanje zapisnika o postupcima koji su poduzeti od strane svih sudionika. Takav angažman nije u skladu s navedenim ciljevima sigurnosno-obavještajnih službi koje su vlastite tehnike adaptirale potrebama prikrivenog ili neopaženog motrenja predmeta interesa.

---

<sup>11</sup>Badžim J. (2008), Sigurnosno-obavještajne službe u demokratskom društvu – u povodu reforme sigurnosno-obavještajnog sustava u Republici Hrvatskoj, Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 8 No. 4, 2008., str.1024.

<sup>12</sup>Badžim J. (2008), Sigurnosno-obavještajne službe u demokratskom društvu – u povodu reforme sigurnosno-obavještajnog sustava u Republici Hrvatskoj, Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 8 No. 4, 2008., str. 1024.

Drugo, sjedinjavanje i obavještajne i represivne uloge unutar jedne organizacije ili institucije stvara pogodno tlo za zlouporabe odnosno mogućnost manipulacije u vidu upotrebe podataka u kaznenom procesu te njihova zadržavanja i neprimjenjivanja u legitimne svrhe odnosno primjenjivanje u različite nelegitimne svrhe poput korištenja sredstva ucjene počinitelja radi ostvarivanja vlastite koristi stoga se poštuje pravilo da sigurnosno-obavještajne službe nemaju na raspolaganju ovlasti pravne prisile.

„U Republici Hrvatskoj SOA jedinstveno obavlja i sigurnosnu i obavještajnu funkciju, a sukladno ZSOS-u samo djelovanje SOA-e na teritoriju Republike Hrvatske fokusirano je na sprječavanje radnji koje se izvršavaju s ciljem ugrožavanja Ustavom uređenog poretka te ugrožavanja sigurnosti državnih tijela, građana i nacionalnih interesa, a takve nelegitimne radnje mogu se iskazati putem sljedećih aktivnosti:

- terorizma i drugih oblika organiziranog nasilja,
- obavještajne djelatnosti stranih obavještajnih službi, organizacija i pojedinaca,
- ekstremističkog organiziranja i djelovanja skupina i pojedinaca,
- ugrožavanja sigurnosti najviših državnih dužnosnika te šticećenih objekata i prostora,
- organiziranog i gospodarskog kriminala,
- neovlaštenog ulaska u zaštićene informacijske i komunikacijske sustave državnih tijela,
- odavanja klasificiranih podataka od čelnika i zaposlenika državnih tijela, znanstvenih institucija i pravnih osoba s javnim ovlastima,
- drugih aktivnosti usmjerenih na ugrožavanje nacionalne sigurnosti.

SOA prikuplja, analizira, obrađuje i ocjenjuje podatke političke, gospodarske, znanstvenotehnološke i sigurnosne prirode te podatke koji se odnose na strane države, organizacije, političke i gospodarske saveze, skupine i osobe, osobito one koji ukazuju na namjere, mogućnosti, prikrivene planove i tajna djelovanja usmjerena na ugrožavanje nacionalne sigurnosti, odnosno podatke koji su od značaja za nacionalnu sigurnost Republike

Hrvatske.“<sup>13</sup>

### **2.1.1 Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske**

Sukladno Strategiji nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske<sup>14</sup>, u suradnji s raznim međunarodnim procedurama, u Republici Hrvatskoj uspostavljen je visok nivo sigurnosti koji postavlja temelje za uravnotežen razvoj. Pritom, važno je imati na umu da se unutarnje i vanjske opasnosti, rizici i prijetnje brzo mijenjaju, a karakterizira ih složenost, nepredvidivost i međusobna povezanost stoga postoji potreba za kontinuiranim razvojem nacionalne sigurnosne politike i sigurnosno-obavještajnog sustava. U Republici Hrvatskoj nacionalna sigurnost postiže se usuglašenim djelovanjem u svim aspektima razvoja, odnosno nije ograničena samo sigurnosnim elementima. Od velike je važnosti razvijati nacionalne sigurnosne politike i mehanizme koji će učinkovito djelovati u okviru države, ali i izvan nje, a sve u svrhu rješavanja sukoba i jačanja povjerenja na nacionalnoj i međunarodnoj razini.

Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske predstavlja temeljni dokument kojim se utvrđuju politike i alati za ostvarivanje nacionalnih interesa, ali i kojem je cilj postizanje sigurnosne atmosfere koja će biti pogodno tlo za uravnotežen razvoj i države i društva<sup>15</sup>. Strategijom nacionalne sigurnosti iz 2017. godine uvodi se nova koncepcija sigurnosti čiji su korijeni utemeljeni na sigurnosti pojedinca odnosno svakog pojedinog građanina. Procjenom prijetnji i rizika ustanovljeno je kako je vjerojatnost klasične vojne prijetnje koja bi predstavljala opasnost za nacionalnu sigurnost niska, međutim prijetnje za nacionalnu sigurnost Republike Hrvatske mogu proizaći iz organiziranog i gospodarskog kriminala, korupcije, nezakonitih prelazaka državne granice, terorizma, nasilničkog ponašanja i ekstremizma, klimatskih promjena, ugrožavanja temeljnih ljudskih prava i sloboda, prirodnog i ljudskog djelovanja izazvanim nesrećama i katastrofama, ugrožavanja kritičnih infrastruktura i nepovoljnog demografskom trenda. Da bi se ostvarili nacionalni interesi potrebno je prvo osigurati slobodu, prava i sigurnost građana, organizacija i društva, a osiguranje prikladne kvalitete života i povoljnih uvjeta za rad i stvaranje te održivi razvoj društva glavna je uloga javne sigurnosti. Za sigurno društvo od iznimne je važnosti zaštita života, spašavanje ljudi i

---

<sup>13</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; čl. 23., st.1.,st.2.

<sup>14</sup>Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske; NN 73/2017

<sup>15</sup>Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske; NN 73/2017

dobara te zaštita kritičnih infrastruktura. Stoga, Republika Hrvatska će u sklopu nacionalne sigurnosti, nastojati osigurati ravnotežu između sigurnosnih potreba države, što se u smislu ovoga rada može poistovjetiti sa tajnim djelovanjem i prikupljanjem podataka sigurnosno-obavještajnih agencija i temeljnih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, što se može poistovjetiti sa pravom građana na privatnost, ali i na pristup informacijama. Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske kao temeljne pretpostavke za ostvarivanje javne sigurnosti navodi preventivno djelovanje, kontinuiranu razmjenu informacija te stalnu suradnju institucija javne sigurnosti, gospodarskih subjekata i svih građana, a uz to se i potiče participacija javnosti u postizanju sigurnosti i razvijanje sigurnosne svijesti o važnosti brige o sebi, najbližima, društvu i radnom okruženju, kako bi došlo do ispunjena potrebe za fizičkom, ali i emotivnom i intelektualnom sigurnošću<sup>16</sup>.

Sukladno Strategiji nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske, sigurnosno-obavještajni mehanizam fokusirat će se na razvoj proaktivnog djelovanja i ranog uočavanja opasnosti, rizika i prijetnji koji će se temeljiti na pribavljanju i analizi informacija od značaja za nacionalnu sigurnost s ciljem da donositelji odluka mogu pravovremeno donijeti odluke bitne za osiguravanje strateških ciljeva. Velika pažnja usmjerava se na tematiku kvantifikacije i međuovisnosti rizika, poboljšanje izvješćivanja, unaprjeđenje obavještajne analitike putem ranog upozoravanja, predviđanja i korištenjem tehnoloških inovacija odnosno u globalu želi se postići unaprjeđenje čitavog sigurnosno-obavještajnog sustava. Sigurnosni rizici i opasnosti, kao što su korupcija, organizirani, kibernetički i gospodarski kriminal, ilegalne migracije i terorizam, sve su prisutnije na međunarodnoj sceni, stoga i odgovor na njih traži kontinuiranu i kvalitetnu međunarodnu koordinaciju. Kako bi se što učinkovitije moglo suprotstaviti terorizmu, potreban je integriran pristup i međuresorna koordinacija uz korištenje mjera prevencije, zaštite i kaznenog progona uz kontinuirano jačanje međunarodne suradnje. Prema Strategiji nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske, Hrvatska će aktivno sudjelovati i provoditi zakonodavne i operativne aktivnosti na nivou Europske unije u cilju jačanja ukupnih sposobnosti i spremnosti za suočavanje s migracijskim izazovima i nadzorom vanjske granice, odnosno provodit će se aktivnosti suzbijanja nezakonitih migracija i nezakonitih prelazaka državne granice i prekograničnog kriminaliteta, vraćanja državljana trećih država koji nezakonito borave na teritoriju Republike Hrvatske te aktivnosti kojima se jača sigurnost

---

<sup>16</sup>Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske; NN 73/2017



Republike Hrvatske i Europske unije. Također, radit će se na jačanju procesa integracija stranaca koji imaju odobrenu međunarodnu zaštitu i boravak u Republici Hrvatskoj i jačanju sposobnosti za prepoznavanje i suzbijanje svih varijacija organiziranog kriminala te će se pratiti trendovi, intenzivirati mjere i poboljšati alati za suzbijanje aktivnosti organiziranih kriminalnih organizacija, uz intenzivnu međunarodnu koordinaciju. Republika Hrvatska će suzbijati radikalizam i ekstremizam putem sveobuhvatnog pristupa koji uključuje obrazovanje za demokraciju, ljudska i manjinska prava, nenasilje i kulturu mira čime se želi stvoriti ozračje nulte tolerancije prema nasilju, posebno zločinu iz mržnje te nasilničkom ponašanju među školskom populacijom i mladima.

Republika Hrvatska će razvijati zakonodavni okvir koji omogućuje i inicira stalan parlamentarni, stručni i građanski nadzor zakonitosti rada sigurnosno-obavještajnog sustava<sup>17</sup>.

### **2.1.2 Utjecaj društvenih mreža na nacionalnu sigurnost**

„Nacionalna sigurnost može se definirati kao stanje u kojemu je osigurana sloboda države i društva, teritorijalni integritet i suverenitet, politička i socijalna stabilnost, vladavina prava, ekološki uvjeti i osobna sigurnost građana<sup>18</sup>“. Osim pojma nacionalne sigurnosti, u kontekstu ovog podnaslova potrebno je objasniti i pojam društvenih mreža; društvene mreže su mediji za društvene interakcije i čine specifičan skup alata koji se proteže iznad same sfere društvene komunikacije, odnosno društveni mediji kao takvi obuhvaćaju mnoštvo oblika kao što su časopisi, Internet forumi, blogovi, „podcasti“, fotografije, video zapisi uz ostale oblike. Društvene mreže mogu se prikazati kao komunikacijski alati, koji su dostupni samo u „cyber-spaceu“<sup>19</sup>, a omogućuju korisnicima da komuniciraju jedni s drugima, dijele razne sadržaje, grade i jačaju odnose i veze u profesionalnom, socijalnom ili političkom aspektu te razvijaju svoj društveni identitet. Budući da svaki alat može biti prijetnja odnosno prilika, u ovom

---

<sup>17</sup>Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske; NN 73/2017

<sup>18</sup>Musladin M. (2012.), Utjecaj društvenih mreža na nacionalnu sigurnost, *MediAnali* : međunarodni znanstveni časopis za pitanja medija, novinarstva, masovnog komuniciranja i odnosa s javnostima, Vol. 6 No. 11, 2012., str. 70

<sup>19</sup>Musladin M. (2012.), Utjecaj društvenih mreža na nacionalnu sigurnost, *MediAnali* : međunarodni znanstveni časopis za pitanja medija, novinarstva, masovnog komuniciranja i odnosa s javnostima, Vol. 6 No. 11, 2012., str. 72.

podnaslovu rada objasniti će se na koji način društvene mreže mogu utjecati na nacionalnu sigurnost.

Opasnosti i rizici za nacionalnu sigurnost i nacionalne interese mogu proizaći iz raznolikog korištenja društvenim mrežama, koje su danas postale glavno sredstvo za prijenos podataka na „Internetu“. Negativne posljedice po nacionalnu sigurnost mogu se pojaviti u slučaju kada državni, ali i nedržavni subjekti koriste društvene mreže, a pogotovo u situacijama kada se društvenim mrežama koriste pojedinci koji u obavljanju svojih službenih aktivnosti imaju pristup sigurnosno osjetljivim podacima, kao što su to diplomatski predstavnici ili predstavnici službi sigurnosno-obavještajnog sustava. Osim toga, danas su društvene mreže rasprostranjene u tolikoj mjeri da njihovo zlouporaba dovodi i do slučajeva da se preko društvenih mreža širi teroristička propaganda ili dogovara organizirani kriminal, odnosno djelatnosti opasne po nacionalnu sigurnost koje su u nadležnosti sigurnosno-obavještajnih agencija. Terorizam se može protumačiti kao nasilje kojemu je krajnji cilj izazivanje straha i slamanje otpora kako bi pripadnici takvih skupina ostvarili svoj cilj nedemokratskim i uglavnom nasilnim putem. Musladin<sup>20</sup> navodi kako se teroristi za obavljanje svojih ilegalnih djelatnosti i širenje svoje propagande sve češće koriste društvenim mrežama poput „Facebook-a“, „Twitter-a“ ili „YouTube-a“, kako bi na taj način regrutirali nove članove, ali i iskoristili takvu vrstu kanala za komunikaciju. Nadalje, organizirani kriminal predstavlja kriminalne djelatnosti koje se odnose na trgovinu ljudima i ljudskim organima, narkoticima i oružjem, ali se uz to za organizirani kriminal veže i pranje novca, korupcija te veza kriminalističkih organizacija s terorističkom radikalizacijom. Organizirani kriminal odnosi se na kaznena djela koja počinu organizirane grupe kriminalaca na teritoriju jedne ili više država, a glavni cilj djelovanja takvih organiziranih kriminalnih grupa je stjecanje iznimno velikih količina novca što dovodi do zaključka da organizirani kriminal predstavlja opasnost za stabilnost i sigurnost svake države, stoga je alarmantna činjenica da je korištenje društvenih mreža u svrhu razvoj i djelovanja organiziranog kriminala drastično poraslo. Musladin<sup>21</sup> kaže kako je doba kada se organizirani

---

<sup>20</sup>Musladin M. (2012.), Utjecaj društvenih mreža na nacionalnu sigurnost, *MediAnali : međunarodni znanstveni časopis za pitanja medija, novinarstva, masovnog komuniciranja i odnosa s javnostima*, Vol. 6 No. 11, 2012., str. 73

<sup>21</sup>Musladin M. (2012.), Utjecaj društvenih mreža na nacionalnu sigurnost, *MediAnali : međunarodni znanstveni časopis za pitanja medija, novinarstva, masovnog komuniciranja i odnosa s javnostima*, Vol. 6 No. 11, 2012., str. 75.

kriminal odvijao u mračnim podrumima iza nas, jer se danas organizirani kriminal odvija preko „Facebook-a“ i drugih društvenih mreža.

S druge strane, društvene mreže mogu predstavljati iznimno koristan alat za osiguranje nacionalne sigurnosti i ostvarenje nacionalnih interesa, pod pretpostavkom da državne institucije, a posebno sigurnosno-obavještajne službe, njima koriste na ispravan način. Prvenstveno, vlade demokratskih država mogu koristiti društvene mreže kao instrumente za stvaranje sadržaja, uspostavu vanjske suradnje ili jačanje i izgradnju zajednice. U kontekstu sigurnosno-obavještajnog sustava i sustava nacionalne sigurnosti društvene mreže mogu biti dobra podloga za unaprjeđenje i provođenje obrambenih aktivnosti kao što su prevencija, upozoravanje, predviđanje ili upravljanje krizom, ali društvene mreže mogu poslužiti i za ofenzivne aktivnosti kao što su utjecaj, obmana ili propaganda. U današnjem, globalnom dobu iznimno je teško predvidjeti buduće događaje, poglavito ono događaje koji predstavljaju opasnost i rizik za nacionalnu sigurnost. Međutim, društvene mreže mogu biti svojevrsni izvori informacija značajnih za rad sigurnosno-obavještajnih agencija, ali i za očuvanje nacionalne sigurnosti. Budući da korisnici društvenih mreža, svjesno ili ne, ostavljaju digitalni trag o svojem identitetu, lokaciji, kontaktima i sličnim informacijama, sve te informacije na lak način mogu se pribaviti i evaluirati čak i u slučaju da korisnik više nije aktivan na konkretnoj mreži. Stoga, učestalo i kvalitetno promatranje i evaluacija društvenih mreža može postati koristan instrument upozorenja u situacijama trenutačnih, ali i budućih opasnosti i rizika za nacionalnu sigurnost s obzirom da je drastično porastao broj slučajeva u kojima se društvene mreže koriste za terorističku radikalizaciju ili kriminalističko djelovanje različitih kriminalističkih skupina. Korištenjem društvenih mreža od strane državnih institucija dolazi do poboljšanja komunikacije i brže razmjene podataka unutar institucija državne uprave. Osim toga, korištenje društvenih mreža od strane institucija državne uprave može proizvesti pozitivne posljedice u smislu da se poveća transparentnost i otvorenost navedenih institucija, što može rezultirati i jačanjem povjerenja građana u državu i njezine organe. Društvene mreže mogu se pokazati kao iznimno korisne kod kriznih situacija u vidu pružanja potpore, ali i u pribavljanju relevantnih podataka iz „online zajednice“ kako bi se spriječio zločin ili druga opasnost nacionalnoj

sigurnosti primjerice lociranjem traženih osoba ili pronalaženjem svjedoka za pojedine situacije<sup>22</sup>.

## **2.2 Analiza postojećeg zakonodavnog okvira koji regulira djelovanje sigurnosno-obavještajnih službi i nadzor nad njihovim radom u Hrvatskoj**

Kada je riječ o zakonodavnom okviru, na službenoj internetskoj stranici SOA-e<sup>23</sup> nalaze se Ustav, zakonski i podzakonski propisi kojima se regulira djelokrug te način rada i postupanje agencije.

U skladu s tim propisima, u ovom poglavlju rada temeljito će se objasniti utjecaj i značaj tih propisa na rad i djelovanje SOA-e.

U prvom redu, najvažniji propis kojim se uređuje djelovanje SOA-e je Ustav Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu Ustav)<sup>24</sup>. Prema redoslijedu članaka u samom Ustavu objasniti će se na koji način Ustav uređuje djelovanje SOA-e. Ustav člankom 16. nalaže da se „slobode i prava mogu ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi, javni moral i zdravlje“<sup>25</sup> što se može primijeniti i na djelovanje SOA-e budući da agencija obavlja aktivnosti usmjerene na bilo kakvu vrstu ugrožavanja nacionalne sigurnosti, tako da se u obavljaju takvih djelatnosti mora pridržavati ove ustavne odredbe. Potom, članak 17. koji se odnosi na postupanja u doba ratnog stanja ili neposredne ugroženosti neovisnosti i jedinstvenosti države i proklamira načelo razmjernosti, a budući da se aktivnosti SOA-e odnose na ugrožavanje nacionalne sigurnosti agencija je u takvim okolnostima dužna poštovati navedeni članak Ustava. Članak 22. Ustava glasi „Čovjekova je sloboda i osobnost nepovrediva“<sup>26</sup>, a budući da

---

<sup>22</sup> Musladin M. (2012.), Utjecaj društvenih mreža na nacionalnu sigurnost, MediAnali : međunarodni znanstveni časopis za pitanja medija, novinarstva, masovnog komuniciranja i odnosa s javnostima, Vol. 6 No. 11, 2012., str. 82.

<sup>23</sup>Službena internetska stranica SOA-e; <https://www.soa.hr/hr/dokumenti/zakoni-i-podzakonski-akti/>; pristupljeno 20.06.2023.

<sup>24</sup>Ustav Republike Hrvatske; NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14

<sup>25</sup>Ustav Republike Hrvatske; NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14; članak 16.

<sup>26</sup>Ustav Republike Hrvatske; NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14; članak 22.

SOA u obavljanju svojih poslova vodi registre osobnih podataka kao i druge evidencije, dužna je ovu ustavnu odredbu poštovati tako što je „dužna na zahtjev građanina u roku od 15 dana pisanim putem obavijestiti ga jesu li prema njemu poduzimane mjere tajnog prikupljanja podataka te vode li se evidencije o njegovim osobnim podacima i, na njegov zahtjev, staviti mu na uvid dokumente o prikupljenim podacima“<sup>27</sup>. Nadovezujući se na članak 22. Ustava može se protumačiti i članak 36. koji glasi: „Sloboda i tajnost dopisivanja i svih drugih oblika općenja zajamčena je i nepovrediva. Samo se zakonom mogu propisati ograničenja nužna za zaštitu sigurnosti države ili provedbu kaznenog postupka“<sup>28</sup> te članak 37. koji kaže „Svakom se jamči sigurnost i tajnost osobnih podataka. Bez privole ispitanika, osobni se podaci mogu prikupljati, obrađivati i koristiti samo uz uvjete određene zakonom. Zakonom se uređuje zaštita podataka te nadzor nad djelovanjem informatičkih sustava u državi. Zabranjena je uporaba osobnih podataka suprotna utvrđenoj svrsi njihovoga prikupljanja“<sup>29</sup>, pritom se udovoljavanje ustavnim člancima 36. i 37. postiže detaljno razrađenom odredbom ZSOS-a, odnosno njegovim člankom 33. koji glasi „SOA može prema građanima primjenjivati mjere tajnog prikupljanja podataka kojima se privremeno ograničavaju neka ustavna ljudska prava i temeljne slobode. VSOA može primjenjivati mjere tajnog prikupljanja podataka kojima se privremeno ograničavaju neka ustavna ljudska prava i temeljne slobode samo prema zaposlenicima, odnosno pripadnicima Ministarstva obrane i Oružanih snaga. Mjere tajnog prikupljanja podataka kojima se privremeno ograničavaju neka ustavna ljudska prava i temeljne slobode mogu se provoditi ako se podaci ne mogu prikupiti na drugi način ili je njihovo prikupljanje povezano s nerazmjernim teškoćama. Ako postoji mogućnost izbora između više mjera tajnog prikupljanja podataka, primijenit će se mjera kojom se manje zadire u Ustavom zaštićena prava i slobode.

Mjere tajnog prikupljanja podataka jesu:

1. tajni nadzor telekomunikacijskih usluga, djelatnosti i prometa:

a) tajni nadzor sadržaja komunikacija,

b) tajni nadzor podataka o telekomunikacijskom prometu,

c) tajni nadzor lokacije korisnika,

---

<sup>27</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; članak 40.

<sup>28</sup>Ustav Republike Hrvatske; NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14; članak 36.

<sup>29</sup>Ustav Republike Hrvatske; NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14; članak 37.

- d) tajni nadzor međunarodnih telekomunikacijskih veza,
2. tajni nadzor nad poštanskim i drugim pošiljkama,
  3. tajni nadzor i tehničko snimanje unutrašnjosti objekata, zatvorenih prostora i predmeta,
  4. tajno praćenje i motrenje uz svjetlosno snimanje osoba u otvorenom prostoru i na javnim mjestima,
  5. tajno praćenje i motrenje uz zvučno snimanje sadržaja komunikacija osoba u otvorenom prostoru i na javnim mjestima,
  6. tajni otkup dokumenata i predmeta<sup>30</sup>.

Uz članak 33. ZSOS-a, poštovanje Ustavnih članaka 36. i 37. i uvjeti njihovog poštivanja detaljnije se uređuju člancima 34., 35., 36., 37. te 38. ZSOS-a.

Temeljnim propisom koji uređuje područje sigurnosno-obavještajnog mehanizma smatra se ZSOS<sup>31</sup>. Kronološki gledano, prvi zakon koji je uređivao područje sigurnosno-obavještajnog sustava bio je Zakon o sigurnosnim službama Republike Hrvatske koji je na snazi bio od 01. travnja 2002. do 15. kolovoza 2006. godine, a trenutno je to nevažeći propis.

Prema Margaletić<sup>32</sup>, glavni cilj Vijeća Europe ogleda se u promoviranju demokracije, zaštiti ljudskih prava te uvažavanju načela vladavine prava, prema tome je i njegovo djelovanje orijentirano na razvijanje pravnog sustava i institucija pravne države, slobodu medija, kulture, zaštite okoliša i promoviranje lokalne demokracije. Stoga je Republika Hrvatska kao članica organizacije Vijeća Europe imala zadatak prenošenja više od 50 konvencija i protokola u domaće zakonodavstvo, koje je prethodno potpisala i ratificirala kao što je to Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda<sup>33</sup>. Margaletić daje sustavnu analizu i usporedbu zakona o sigurnosnim službama i Zakona o sigurnosno obavještajnom sustavu Republike Hrvatske na način da ih komparira s Izvještajem Odbora Vijeća Europe za pravna

---

<sup>30</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; članak 33.

<sup>31</sup>Zakon o sigurnosno obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06

<sup>32</sup>Margaletić K. (2014), Potreba za dubinskom reformom sigurnosno-obavještajnog sustava u Hrvatskoj; Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 14 No. 3, 2014.

<sup>33</sup>Europska Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda; MU 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10, 13/17

pitanja i ljudska prava<sup>34</sup> (u daljnjem tekstu Izvještaj) pri čemu dolaze do izražaja određene neusklađenosti s Izvještajem te se stoga predlaže usklađivanje s Preporukom Vijeća Europe 1402 kako bi se mogla ostvarivati načela vladavine prava, zakonitosti, političke nepristranosti i poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda. Paradigma vladavine prava može se promatrati iz dva ugla - pravnog i političkog, pritom politički aspekt u sebi sadržava načela ustavne vladavine koje podrazumijeva da svi nosioci funkcija vlasti podliježu ograničenjima previđenim pravnim sustavom konkretne države, političkom nadzoru nad predstavničkim tijelom i to temeljem mandata dobivenog od naroda, što rezultira pružanjem zaštite i nezavisno sudstvo koje omogućava primjeren i zakonom propisan postupak kojim se osigurava poštovanje prava čovjeka. S pravnog aspekta, koncept vladavine prava podrazumijeva poštovanje ustava i zakona od svih tijela državne vlasti i samih građana. Potreba za promjenom zakonodavnog okvira kojim se uređuje sigurnosno-obavještajni sustav ne odnosi se samo na usklađivanje s Preporukom 1402 Vijeća Europe nego ukazuje na važnost istinske implementacija članka 3. Ustava kojim se „sloboda, jednakost, nacionalna ravnopravnost i ravnopravnost spolova, mirotvorstvo, socijalna pravda, poštivanje prava čovjeka, nepovredivost vlasništva, očuvanje prirode i čovjekova okoliša, vladavina prava i demokratski višestranački sustav određuju kao najviše vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava“<sup>35</sup>. Uz to, izmjena zakonodavstva u području sigurnosno-obavještajnog sustava ima za cilj i vraćanje povjerenja građana u državne institucije u čijoj su nadležnosti pitanja nacionalne sigurnosti, a koje su u vrijeme koje je prethodilo promjenama bile epicentri različitih afera čime je počinjena šteta njihovoj vjerodostojnosti, etičnosti i sposobnosti. Hrvatski model sigurnosno-obavještajnog sustava pokazao je određene manjkavosti tijekom vremena, a te manjkavosti su prvenstveno proizlazile iz samodostatnosti upravljačkog aparata sigurnosnih službi, političkog i društvenog okruženja kojega prate disfunkcije korupcije i kriminala što je imalo utjecaja na profesionalni pristup radu i rezultatima rada agencija sigurnosno-obavještajnog sustava, a kao ključno obilježje demokratskih sigurnosnih službi pretpostavljaju se strogo zakonite aktivnosti koje su i pritom ograničene na najnužniju moguću mjeru<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup>Izvještaj Odbora za pravna pitanja i ljudska prava (podnositelj izvješća Gyögy Frunda, Rumunjska, Grupa Stranke europskih naroda) Dokument 8301

<sup>35</sup>Ustav Republike Hrvatske; NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14; članak 3.

<sup>36</sup>Margaletić K. (2014), Potreba za dubinskom reformom sigurnosno-obavještajnog sustava u Hrvatskoj; Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 14 No. 3, 2014.; str. 733.

Donošenjem ZSOS-a, Republika Hrvatska je usvojila preporuku iz točke 16. glave III. Izvještaja koja državama članicama predlaže da smanje broj službi unutarnje sigurnosti koje djeluju na teritoriju konkretne države i to na najviše dvije službe. U skladu s tim, navedenim zakonom predviđeno je osnivanje dvije sigurnosno obavještajne agencije - Sigurnosno-obavještajna agencija (SOA) i Vojna sigurnosno-obavještajna agencija (VSOA), međutim konkretna preporuka nije bila inkorporirana zakonom koji je predvidio osnivanje tri službe, a to su - Obavještajna agencija, Protuobavještajna agencija i Vojno sigurnosna agencija. Na koncu je spomenuta preporuka ipak usvojena stoga se prema ZSOS-u obavještajna i protuobavještajna dimenzija sigurnosnih službi spajaju u jedan sustav odnosno u SOA-u što je bitna odrednica hrvatskog modela sigurnosno-obavještajnog sustava.

U skladu s temom ovoga rada, potrebno je detaljnije objasniti članak 110. ZSOS-a kojim se omogućuje građanski nadzor nad sigurnosno-obavještajnim sustavom. U prvom stavku članka 110. omogućava se osnivanje Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija s ciljem omogućavanja građanskog nadzora nad radom sigurnosno obavještajnih agencija. Nadalje, stavak 2. kaže da se Vijeće sastoji od predsjednika i šest članova koje imenuje Hrvatski sabor, dok se stavkom 3. određuju uvjeti za članstvo koji obuhvaćaju hrvatsko državljanstvo i posjedovanje visoke stručne spreme, a najmanje po jedan član Vijeća mora biti diplomirani pravnik, politolog ili inženjer elektrotehnike. Stavak 4. kaže da se predsjednik i članovi biraju na vrijeme od 4 godine i pritom nakon proteka mandata mogu biti ponovno imenovani, dok stavak 5. propisuje odgovornost Vijeća za zakonitost svoga rada Hrvatskom saboru, a navedeni nadzor provodi odbor Hrvatskog sabora nadležan za nacionalnu sigurnost. Naposljetku stavak 6. navodi da će se pitanja koja su od značaja za rad Vijeća, a nisu uređena u sklopu ovog ZSOS-a, biti uređena od strane Hrvatskog sabora na prijedlog odbora Hrvatskoga sabora u čijoj je nadležnosti pitanje nacionalne sigurnosti.

Osim navedenih temeljnih propisa, sigurnosno-obavještajni mehanizam u okvirima svojeg djelovanja i mogućnostima ostvarivanja svoje svrhe oslanja se i na druge propise, a to su Zakon o sustavu domovinske sigurnosti<sup>37</sup>, Zakon o tajnosti podataka<sup>38</sup>, Zakon o sigurnosnim promjenama<sup>39</sup>, Zakon o informacijskoj sigurnosti<sup>40</sup> te Zakon o kaznenom postupku<sup>41</sup>. Uz

---

<sup>37</sup>Zakon o sustavu domovinske sigurnosti; NN 108/17

<sup>38</sup>Zakon o tajnosti podataka; NN 79/07, 86/12

<sup>39</sup>Zakon o sigurnosnim promjenama; NN 85/08, 86/12

<sup>40</sup>Zakon o informacijskoj sigurnosti ;NN 79/07

<sup>41</sup>Zakon o kaznenom postupku; NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/19, 126/19, 130/20, 80/22



navedene propise, djelovanje službi sigurnosno-obavještajnog sustava potpomognuto je i sa nekoliko uredbi, a to su Uredba o izgledu, sadržaju i pravu uporabe službene iskaznice i službene značke službenih osoba SOA-e<sup>42</sup>, Uredba o pravu na nošenje i uporabu oružja službenih osoba SOA-e<sup>43</sup> te Uredba o ustrojavanju disciplinskih sudova SOA-e<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup>Uredba o izgledu, sadržaju i pravu uporabe službene iskaznice i službene značke službenih osoba SOA-e NN 124/06

<sup>43</sup>Uredba o pravu na nošenje i uporabu oružja službenih osoba sigurnosno-obavještajne agencije; NN 124/06

<sup>44</sup>Uredba o ustrojavanju disciplinskih sudova SOA-e; NN 124/06

## 2.3 Prikaz institucija i organizacija uključenih u građanski nadzor s naglaskom na građansko sudjelovanje u nadzoru

Postavljanje odgovarajućeg zakonodavnog okvira za djelovanje sigurnosno-obavještajnih službi kao i njegovo poštovanje u praksi bitna je komponenta za demokratsko i transparentno obavljanje navedenih službi. Sama važnost nadzora posebno dolazi do izražaja kada se radi o unutarnjoj ili vanjskoj sastavnici kojoj djelovanje u sklopu konkretne nacionalne jurisdikcije pruža veće mogućnosti za razvitak potencijala i slobode u radu, ali i posljedično veće mogućnosti za zlouporabu zakonom propisanih ovlasti. „Prema tome, osjetljivost i značaj za afirmiranje specifičnog nadzora nad radom sigurnosno-obavještajnih službi ogleđa se u nekoliko razloga, a to su obilježja opsega i sadržaja predmeta rada, obilježja tajnosti, upotrebljivosti raspoloživih instrumenata i informacijskog fonda u nezakonite svrhe“<sup>45</sup>. Kada se govori o opsegu predmeta rada, potrebno je istaknuti da je on determiniran „preventivnom i izvankaznenopravnom usmjerenošću“<sup>46</sup> službi koje se onda u skladu s tim u velikom omjeru suočavaju sa fenomenima koji tendiraju prema počinjenju teških kaznenih djela ili koja prikazuju njihov obuhvatniji gospodarski, politički, socijalni ili drugi aspekt ili elemente važne za razumijevanje biti konkretnog sigurnosnog fenomena što otvara prostor za zataškavanje zlouporaba službenim i zakonitim potrebama, ali i nenamjerne greške u određivanju realnih sigurnosnih opasnosti. „Tu su u pitanju strukovna i pravna usmjerenost prema što ranijem i što šire pokrivenom prepoznavanju sigurnosnih prijetnji ili značaja konkretnih fenomena ili podataka i na osnovi toga potrebi evaluiranja odnosa prevalencije između interesa nacionalne sigurnosti i zaštite privatnosti građana“<sup>47</sup>. Postizanje takvog balansa objektivno je zahtjevno i teško izvedivo, a pritom se i ne može sa sigurnošću odrediti.

Tendenciozna zlouporaba ovlasti može imati ishodišnu točku u instrumentalizaciji službi ili u namjeri pretjerane brige za sigurnosne interese kada to u stvarnosti nije potrebno. Nehotična odnosno nenamjerna zlouporaba ili prekoračenje ovlasti mogu proizaći iz neadekvatne

---

<sup>45</sup>Badžim J. (2008), Sigurnosno-obavještajne službe u demokratskom društvu – u povodu reforme sigurnosno-obavještajnog sustava u Republici Hrvatskoj, Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 8 No. 4, 2008., str. 1043.

<sup>46</sup>Badžim J. (2008), Sigurnosno-obavještajne službe u demokratskom društvu – u povodu reforme sigurnosno-obavještajnog sustava u Republici Hrvatskoj, Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 8 No. 4, 2008., str. 1044.

<sup>47</sup>Badžim J. (2008), Sigurnosno-obavještajne službe u demokratskom društvu – u povodu reforme sigurnosno-obavještajnog sustava u Republici Hrvatskoj, Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 8 No. 4, 2008., str. 1044.

osposobljenosti samih institucija što može biti posljedica spomenute instrumentalizacije i različitih vanjskih pritisaka, edukacije ili problema koji proizlaze iz tehnološkog razvitka. Potom, ukupnost djelovanja sigurnosno-obavještajnih službi prati obilježje tajnosti kao njihovog glavnog obilježja što navodi na zaključak da i moguće počinjene zloporabe ovlasti mogu, usprkos njihovom opsegu, biti nepoznate oštećeniku ili javnosti koji s obzirom da ne znaju da su im prava povrijeđena nemaju priliku koristiti sredstva pravne zaštite. No, u slučaju zloporabe ovlasti od strane tijela državne uprave koja u svom radu postupaju sukladno načelu javnosti, dolazi do drugačijeg tijeka djelovanja, što se vidi na primjeru represivnih tijela kao što je to policija gdje je oštećeni informiran o počinjenim povredama temeljem prisutnosti u postupcima kod nezakonite pretrage ili pak uvidom u dostupne podatke koji su nastali tijekom postupka kao što su to zapisnici. Kada je riječ o potencijalnim prijetnjama od zloporaba sigurnosno-obavještajnih službi, treba biti svjestan činjenice da resursi bilo financijski bilo informacijski koje navedene službe imaju na raspolaganju predstavljaju osnovu za zloporabu u različitim aspektima - političkim, poslovnim, materijalnim „i to putem prikupljanja nezakonitih podataka, primjermom nezakonitih postupaka, zadržavanjem prikupljenih podataka koji se ne odnose na svrhu zbog kojih je prikupljanje poduzeto, zloporabom raspoloživog fonda podataka ustupanjem neovlaštenim osobama i institucijama, stranim i domaćim, radi ostvarivanja osobnih, grupnih, stranačkih ili drugih nelegitimnih interesa“<sup>48</sup>. U tom smislu, najviše prašine podiže predodžba o zloporabi sigurnosno-obavještajnih službi za politički prosperitet odnosno korištenje navedenih službi za nadzor političkih rivala u vidu političkih stranaka, politički orijentiranih udruga, medija i novinara te ostalih političkih figura. Međutim, nelegitiman vanjski utjecaj na službe ili njihove pojedinačne elemente mogu imati i organizacije stranih zemalja pogotovo njihove obavještajne agencije, ali određene kriminalne i ostale interesne skupine.

Prvi korak za provođenje i ostvarivanje nadzora je adekvatan normativni okvir koji se ostvaruje donošenjem odgovarajućih zakonskih propisa kojima se determinira funkcija i sadržaj sigurnosnih ili obavještajnih službi u skladu s demokratskim vrijednostima tako da pravna načela tih propisa imaju što veću razinu određenosti, jasnoće i da se odnose na konkretan predmet rada, ovlasti, strukturu, nadzor, financijsku slobodu i političku odgovornost.

---

<sup>48</sup>Badžim J. (2008), Sigurnosno-obavještajne službe u demokratskom društvu – u povodu reforme sigurnosno-obavještajnog sustava u Republici Hrvatskoj, Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 8 No. 4, 2008., str. 1045.

U Republici Hrvatskoj nadzor nad sigurnosno-obavještajnim službama odvija se u okviru izvršne, parlamentarne i sudbene vlasti. U sustavu izvršne vlasti navedene službe za svoj rad odgovorne su neposredno Vladi i predsjedniku Republike, a potom imaju i odgovornost prema VNS-u i Savjetu čiji rad vodi ministar u čijoj su nadležnosti poslovi nacionalne sigurnosti; parlamentarni nadzor ostvaruje se od strane Hrvatskog sabora neposredno ili posrednim putem preko odbora u čijoj su nadležnosti poslovi nacionalne sigurnosti; a što se tiče sudskog nadzora, on je u jurisdikciji Vrhovnog suda koji je ovlašten „a priori“ izdavati naloge kako bi se mogle primijeniti tajne mjere kojima se specifičnim aktivnostima zadire u privatnost građana, no Vrhovni sud ispituje i postojanje zakonskih pretpostavki za korištenje navedenih mjera.

Hrvatsko zakonodavstvo pretpostavlja i građanski nadzor koji obavlja Vijeće u svojstvu neovisnog tijela administrativno povezanog koje za zakonitost svoga postupanja odgovara Hrvatskom saboru. Osim Vijeća, potrebno je istaknuti i Pučkog pravobranitelja koji ima općenitu nadzornu ulogu koja se temelji na ustavnim i zakonskim ovlastima. Građanski nadzor Vijeće obavlja temeljem zahtjeva građana, pravnih osoba, javnih tijela ili programa koje za Vijeće priprema saborski odbor uz naglasak na područja kršenja Ustavnih garancija na ljudska prava i temeljne slobode. Takvim konkretnim usmjeravanjem Vijeća da se bavi pitanjima koja su postavljena zahtjevima građana, pravnih osoba te smjericama nadležnog saborskog odbora želi se postaviti učinkovita zaštita od neželjenih utjecaja i sabotaza osjetljivih informacija, pa i kroz prizmu nadzora i poštovanju načela razmjernosti u vidu pružanja uvida u obavještajna saznanja samo u opsegu koji je potreban radi izvršavanja nadzornih funkcija. U svrhu zaštite ugroza osjetljivih informacija koji bi mogli nanijeti štetu nacionalnoj sigurnosti, hrvatski zakonodavni okvir pretpostavlja mogućnost da sigurnosno-obavještajne službe uskrate informacije saborskim tijelima i predstavnicima koji sudjeluju u nadzoru o identitetu izvora preko kojih su informacije prikupljene i u takvim situacijama zadnju riječ ima VNS. Kao podvrsta građanskog nadzora može se prikazati i pravo građana da podnesu zahtjev za pružanjem informacija o tome vode li se njihovi osobni podaci u evidencijama i registrima sigurnosno-obavještajnih službi te im se na njihov zahtjev može omogućiti uvid u navedene registre, što nadležne službe moraju uvažiti s nekoliko propisanih iznimki, a to su ako bi se tim postupanjem dovelo u opasnost provođenje zadataka, sigurnost drugih osoba odnosno interes ili nacionalna sigurnost Republike Hrvatske. Kako bi se zaštitili interesi sigurnosno-obavještajnih službi tijekom postupaka nadzora, zakonodavni okvir određuje da se u dokumentima kojima se omogućuje uvid građanima izostavljaju podaci o zaposlenicima agencija, izvorima ili trećim osobama. Pri podnošenju godišnjih izvještaja ministar nadležan za

unutarnje poslove o djelovanju sigurnosno-obavještajnih službi ima na raspolaganju i mogućnost objave podataka o osobama ukoliko je to ključno za razumijevanje okolnosti ili prikaz organizacija čije je djelovanje usmjereno protiv nacionalne sigurnosti te ukoliko se ocijeni da je objava navedenih podataka bitna u svrhu ostvarivanja i zaštite javnog interesa koji ima prednost u odnosu na zaštitu osobnih podataka pojedinaca.

U sklopu javnog izvješća SOA-e iz 2022. godine<sup>49</sup> između ostaloga, navodi se da je svakodnevna zadaća SOA-e upravo izvješćivanje korisnika. U navedenom izvještaju stoji da u skladu sa zakonskim odredbama, SOA o svim bitnim informacijama koje je pribavila u sklopu svoje funkcije obavještava Predsjednika Republike Hrvatske, predsjednika Hrvatskog sabora te predsjednika Vlade i sukladno tome agencija u ove tri institucije prosljeđuje istovjetne podatke, a tijekom 2022. godine dostavljeno je 686 takvih analitičkih sklopova podataka s različitih područja<sup>50</sup>. Podaci prikupljeni od strane SOA-e trebaju se uzeti u obzir kao osnova za donošenje odluka u područjima zaštite nacionalne sigurnosti i interesa Republike Hrvatske, a kao element sustava i nacionalne i domovinske sigurnosti, SOA neprekidno usko surađuje i sa ostalim tijelima državne uprave te im prosljeđuje dokumente i informacije potrebne za obavljanje njihovih dužnosti, pa u takvim situacijama SOA prosljeđuje podatke Ministarstvu unutarnjih poslova, Ministarstvu vanjskih i europskih poslova, Državnom odvjetništvu, USKOK-u te ostalim tijelima. „SOA je 2022. godine dostavila otprilike 9.800 različitih sigurnosno-obavještajnih podataka različitim državnim tijelima što predstavlja povećanje za otprilike 300 podataka koje je dostavila u 2021. godini, a takvo povećanje posljedica je povećanja intenziteta društvenih aktivnosti koje predstavljaju sigurnosne rizike nakon COVID krize. U kontekstu svoje preventivne funkcije i jačanja informacijske sigurnosti SOA obavlja i sigurnosne provjere, a u 2022. godini izvršila je 6.626 sigurnosnih provjera. Tijekom 2022. godine SOA je napravila 479 sigurnosnih prosudbi koje se tiču kretanja i boravka šticećenih osoba i šticećenih objekata, a ta brojka predstavlja povećanje u iznosu od oko 15% u odnosu na 2021. godinu kad je izrađeno 418 sigurnosnih prosudbi. Što se tiče sigurnosnih provjera za osobe koje su imale omogućen neposredan pristup šticećenim osobama ili objektima, njihov broj bio je na nivou višegodišnjeg prosjeka. Naime, 2020. godina bila je obilježena znatnim padom broja provjera u postupku rješavanja statusnih pitanja stranaca i državljanstava zbog zatvaranja granica zbog pandemije, no već u 2021. godini došlo je do porasta broja provjera tako da se broj provjera

---

<sup>49</sup><https://www.soa.hr/files/file/Javno-izvjesce-2022.pdf>, pristupljeno 24.06.2023.

<sup>50</sup><https://www.soa.hr/files/file/Javno-izvjesce-2022.pdf>, pristupljeno 24.06.2023., str. 39.

počeo vraćati na predpandemijski prosjek, a taj trend nastavljen je i u 2022. godini. Zaključno, u 2021. godini broj napravljenih provjera iznosio je 53.700, u 2022. godini 62.986, a u 2020. taj broj bio je 18.825 te u 2019. godini 76.637. U sklopu rješavanja pitanja azila i supsidijarne zaštite odnosno zahtjeva za međunarodnom zaštitom, na zahtjev Ministarstva unutarnjih poslova, sudjeluje i SOA koja navedenom ministarstvu daje mišljenja o zahtjevima pri čemu SOA svakom predmetu pristupa individualno te obavlja potrebne razgovore s podnositeljima tih zahtjeva<sup>51</sup>.

### **2.3.1 Građani kao partneri vlasti**

U današnjem, suvremenom dobu često se pretpostavlja da je uloga podanika dio prošlosti u odnosu države i građana, no takav pristup samo pokazuje koliko su građani nesvjesni da se često nalaze u toj ulozi bilo služenjem vojnog roka, plaćanjem poreza ili legitimacijom od strane policijskih službenika, a sve to država u konačnici može postići nametanjem sile<sup>52</sup>. Pritom, i sami građani takvu ulogu podanika pozdravljaju kao legitimnu na način da traže povrat poreza ili sličnim mehanizmima. Samim razvojem društva mijenjale su se i metode prisile od plaćanja danka u krvi i zatvaranjem siromašnih u ubožnice do današnjih sofisticiranih i uveliko manje transparentnih metoda. U skladu s procvatom apsolutističkih monarhija dolazi i do profesionalizacije uprave kroz uspostavu profesionalne plaćeničke vojske i osnivanjem drugih upravnih resora poput diplomacije. Zajednička značajka apsolutističke monarhije i moderne države te današnje suvremene države je postojanje nadmoćne sile. Na samom početku uprava se temeljila na klasičnim resorima, a to su obrana, policija, financije, pravosuđe i diplomacija, a u svakom od tih resora uprava djeluje autoritativno i silom ukoliko je potrebno uz zanemarivanje interesa građana tako da su oni u odnosu prema državi bili u podaničkoj ulozi što znači da je sama država za njih bila nesavladiva i snažna, a samim time i nedostižna. Ukoliko bi građani pružili otpor i na taj način propitivali snagu države, ishod takvih otpora bila bi upotreba fizičke sile nad onima koji su u njemu sudjelovali.

Provođenjem građansko-demokratskih revolucija došlo je do pravnih i ideoloških promjena u odnosu države i građana u korist samih građana koji su zahvaljujući navedenim revolucijama

---

<sup>51</sup>Službena internetska stranica SOA-e; <https://www.soa.hr/files/file/Javno-izvjesce-2022.pdf> , pristupljeno 24.06.2023., str. 39.

<sup>52</sup>Koprić I. (2004) Građani kao partneri Informiranje, konzultiranje i participiranje javnosti u kreiranju provedbene politike, Edicija OECD. Prijevod i naklada hrvatskog izdanja: Oksimoron, Zagreb, 2004., str. 253.

ojačali svoju ulogu. Posljedično, ustanovljuju se politička prava građanina koja mu daju pravo na glasovanje na izborima koji predstavljaju legitimnu i demokratski izabranu vlast i vladavinu naroda, a „vlast koja dolazi od Boga“ ostaje u prošlim fazama razvoja uprave. U skladu s novodobivenim političkim pravima, svaki građanin ima pravo birati i biti biran na izborima - „čovjek s političkim pravima, pravom glasa i pravom biti biran na političke dužnosti jest građanin“. U tom smislu građanin suodređuje tko će obavljati vlast, a uprava postaje instrumentom u rukama te vlasti iz čega proizlazi da je građanin istodobno nadređen i vlasti i upravi<sup>53</sup>.

Potrebno je naglasiti da stjecanjem nove uloge građanina nije nestala prethodna uloga, odnosno uloga podanika, ali se ono što se prije postizalo sredstvima prisile počinje uređivati pravom čiji sadržaj određuje parlament kao predstavničko tijelo građana pa se tako služenje vojske ili plaćanje poreza više ne gleda kao akt pokornosti već kao ispunjavanje građanske dužnosti. Na taj način novoostvarena politička prava i pravom određene obaveze građana predstavljaju ravnotežu kojom se ističe da državna sila nije samovolja države već je regulirana zakonom.

Krajem 19. stoljeća došlo je do velike prekretnice u razvoju same uprave, posljedično i u odnosu uprave prema građanima. To je začetak razdoblja socijalne države kada država počinje obavljati različite djelatnosti kojima djeluje na dobrobit stanovništva, a te djelatnosti su u područjima socijalne skrbi, zdravstva, prosvjete, komunalnih djelatnosti u gradovima i na taj način klasična državna uprava pod svoju skrb uzela je čitav niz novih upravnih resora. U tom smislu dolazi do značajne preobrazbe države koja je išla u smjeru da klasična država postane država javnih službi. U toj fazi uprave, građani se koriste uslugama koje im država pruža što znači da se nalaze u ulozi korisnika čiji je položaj uređen zakonima i navedene usluge mogu koristiti pod izričito određenim uvjetima. Uloga korisnika znači da građani plaćaju dio cijene ili su u potpunosti oslobođeni troškova javnih usluga jer se sredstva za pružanje tih usluga osiguravaju u državnom proračunu.

Vrijednost participacije u javnim poslovima do izražaja dolazi ostvarivanjem uloge građanina, a da bi došlo do ostvarivanja navedene vrijednosti prethodilo je niz političkih zbivanja, revolucija i reformi. Protokom vremena i razvojem društva došlo je do razvitka čitavog spektra

---

<sup>53</sup>Koprić I. (2004) Građani kao partneri Informiranje, konzultiranje i participiranje javnosti u kreiranju provedbene politike, Edicija OECD. Prijevod i naklada hrvatskog izdanja: Oksimoron, Zagreb, 2004., str. 254.

institucija čija je zadaća osigurati participaciju građana u svim sferama javnih poslova. Participacija građana obuhvaća različite strategije i načine, a između ostalog ostvaruje se i „participirajući u javnosti i njezinu difuznom utjecaju na odlučujuća tijela, stvarajući javno mnijenje, nadzirući vlast i tražeći informacije o njezinu djelovanju, pružajući stručnu pomoć u oblikovanju javnih politika i rješavanju javnih problema, sudjelujući u tijelima upravljanja javnih ustanova ili u odborima predstavničkih tijela na svim razinama teritorijalnog sustava, itd.“<sup>54</sup>. Participacijom u postupcima odlučivanja i ostalim javnim poslovima, građani preuzimaju ulogu suradnika odnosno partnera uprave i vlasti, postaju suodgovorni za rezultate javnih politika. Bitno je naglasiti da je cijeli mehanizam teritorijalnog sustava ojačan u određenom opsegu u vidu političke samostalnosti odnosno autonomije u odnosu na centralnu državu, drugim riječima to je lokalna samouprava čija je temeljna svrha osigurati visoku razinu participacije građana u javnim poslovima. Lokalna samouprava „odgaja građane u demokratskom političkom duhu, školuje i njih i lokalne političare za formuliranje racionalnih javnih politika, selekcionira političare tako da na više razine prolaze samo oni koji su bili najbolji na nižima, približava vlast građanima prostorno i psihološki, čini vlast preglednom, transparentnom te lakšom za utjecaj i nadzor“<sup>55</sup>.

Put od građanskih revolucija do današnje, suvremene države pokazuje smjer razvoja sudjelovanja građana u poslovima javne vlasti koji pokazuje promjenu od ideoloških koncepcija o građaninu kao izvoru vlasti prema stvarnom i suvremenom stupnju utjecaja kojeg građanin doista ima na vlast. Pritom, veliki broj javnih organizacija i njihovi kompleksni sustavi ne dolaze bez cijene prema tome participacija i lokalna uprava predstavljaju značajan trošak. S obzirom da je cijena navedenih mehanizama velika, otvara se pitanje na koji je način moguće financirati institucionalni mehanizam države. Tijekom 1970-ih godina mogućnost financiranja državnog aparata postaje glavna tema uz sve češće klasificiranje države kao skupe i neefikasne. U tom smislu dolazi do krize socijalne države s naglascima na skupoj lokalnoj samoupravi, kvantitativno velikom broju državnih službenika i još većim javnim troškovima što stvara pogodno tlo za razvitak doktrine novog javnog menadžmenta. Novi javni menadžment stavlja naglasak na ekonomske vrijednosti u upravi, dok su demokratske, pravne, političke i socijalne

---

<sup>54</sup>Koprić I. (2004) Građani kao partneri Informiranje, konzultiranje i participiranje javnosti u kreiranju provedbene politike, Edicija OECD. Prijevod i naklada hrvatskog izdanja: Oksimoron, Zagreb, 2004., str. 255.

<sup>55</sup>Koprić I. (2004) Građani kao partneri Informiranje, konzultiranje i participiranje javnosti u kreiranju provedbene politike, Edicija OECD. Prijevod i naklada hrvatskog izdanja: Oksimoron, Zagreb, 2004., str. 255.



vrijednosti potisnute s namjerom da se javnu upravu približi pravilima privatnog sektora i da na osnovu toga građani plaćaju punu cijenu javnih usluga. Uloga koju građani zauzimaju u tom trenutku je uloga potrošača kojima su javne usluge dostupne ovisno o njihovoj kupovnoj moći. Anglosaksonske zemlje bile su predvodnice u uvođenju novog javnog menadžmenta u svoje sustave javne uprave, a podupirale su ga i međunarodne organizacije poput Svjetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda. Agresivne menadžerske mjere uz kombinaciju sa konzumerizmom i stavljanjem akcenta na ekonomske mogućnosti uz osiromašenje stanovništva kao direktne posljedice takvih mjera, rezultirale su otporima i znatnim padom političkog legitimiteta vlasti. Negativne posljedice primjene novog javnog menadžmenta potaknule su nova shvaćanja o ulozi javne uprave, pogotovo njezinom odnosu s građanima. U tom duhu, Velika Britanija 1990-ih godina donijela je Povelju građana kojom se nastoje ponovno osnažiti temeljne vrijednosti javne uprave, a to su kvalitetne usluge, participacija građana i ostale demokratske vrijednosti. Sve veća pozornost usmjerava se na „dobru vladavinu“, a ne jeftinu upravu, čemu u prilog govore i suvremeni trendovi. “Umjesto jednostranosti ovog ili onog tipa naglašava se kompleksna vrijednosna osnova javne uprave - ona ne može biti ni samo ekonomska, ni samo politička, ni samo pravna, ni samo socijalna. Naprotiv, javna uprava mora osigurati onu vrijednosnu kompoziciju koja je prihvatljiva s gledišta prevladavajućih stajališta građana, a istodobno i produktivna s gledišta osiguravanja ekonomskog i društvenog razvoja zemlje“<sup>56</sup>. Potrebno je osigurati balans između legitimacijskih i razvojnih ciljeva.

Ono što je jasno iz cjelokupnog razvoja uprave je da prethodne uloge građana ne nestaju uslijed pojave novih uloga već se s njima nadopunjuju. U moderno doba građani se nalaze u iznimno složenom odnosu sa upravom pa tako objedinjuju uloge podanika, građana s političkim pravima, korisnika, partnera i potrošača - samo što u pojedinoj situaciji jedan od njih dolazi do izražaja.

Kada se radi o sigurnosno-obavještajnim agencijama, postavlja se pitanje na koji način prema navedenim agencijama građani mogu ostvarivati ulogu partnera. Na službenoj internetskoj stranici SOA-e stoji odgovor upravo na to pitanje. Praksa mnogobrojnih svjetskih sigurnosno-obavještajnih agencija i službi te policije stavlja naglasak na veliku važnost „tzv. savjesnog i

---

<sup>56</sup>Koprić I. (2004) Građani kao partneri Informiranje, konzultiranje i participiranje javnosti u kreiranju provedbene politike, Edicija OECD. Prijevod i naklada hrvatskog izdanja: Oksimoron, Zagreb, 2004., str. 257.- 258.

svojevrsnog samozaštitnog ponašanja građana, koje posebno može donijeti pozitivne rezultate kod otkrivanja djelatnosti koje su u djelokrugu rada SOA-e<sup>57</sup>.

### **2.3.2 Povjerenstvo za rad po pritužbama – Gradanski nadzor policije**

Stupanjem na snagu Zakona o policiji ( u daljnjem tekstu ZOP ) 2011.<sup>58</sup> godine u okviru hrvatskog pravnog sustava započinje s radom Povjerenstvo za rad po pritužbama ( u daljnjem tekstu Povjerenstvo). Povjerenstvo se ustrojava kao neovisno institucijsko tijelo, a pretpostavljeno je da se sastoji od tri člana, a to su policijski službenik Ministarstva unutarnjih poslova (u daljnjem tekstu MUP) i dva predstavnika javnosti koje će imenovati nadležni ministar temeljem prijedloga organizacija civilnog društva, stručne javnosti te nevladinih organizacija. Kao glavna svrha Povjerenstva navodi se civilni nadzor nad djelovanjem i radom policije u postupcima rješavanja pritužbi fizičkih i pravnih osoba u drugom stupnju. Povjerenstvo u svom prvom sastavu ustrojilo se u prosincu 2012. godine nakon procesa natječajnog i selekcijskog postupka, a u siječnju 2013. Povjerenstvo je održalo i svoju prvu sjednicu. Međutim, već 2013. na vidjelo su izašli i određeni problemi u radu Povjerenstva, a kao direktna posljedica tih problema prikazuje se činjenica da je Povjerenstvo moglo djelovati u samo 23% od ukupnog broja predmeta koje je zaprimilo u tijeku 2013. godine<sup>59</sup>. Potom je 2014. godine došlo do značajnijeg pogoršanja situacije koje je eskaliralo do potpunog zastoja u radu Povjerenstva u periodu od veljače do lipnja iste godine, što je rezultiralo brojem od samo 11 sjednica koje je Povjerenstvo za to vrijeme održalo i na njima raspravljao o predmetima iz prethodne godine iako su zaprimali i nove predmete čime su stvoreni iznimni zaostaci. Uslijed navedenih nedostataka u djelovanju Povjerenstva, u rujnu 2014. Hrvatski sabor zaključkom je naložio Vladi Republike Hrvatske da oblikuje i predloži izmjene i dopune ZOP-a kojima je svrha kreiranje pretpostavki za djelotvornije djelovanje policijskih službenika uz pojačano djelovanje nadležnih organa MUP-a. Uzimajući u obzir zaključak Hrvatskog sabora, u veljači 2015. Vlada je uputila Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o policiji Hrvatskom saboru. Stoga, Hrvatski sabor je 13. ožujka 2015. donio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o policiji (u daljnjem tekstu ZID ZOP) po hitnoj proceduri iako su članovi Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina (u daljnjem tekstu Odbor) iskazivali svoje negodovanje i primjedbe. Da bi se pokrenuo proces sastavljanja novih Povjerenstava, bilo je potrebno da

---

<sup>57</sup><https://www.soa.hr/hr/informacije/faq/> , pristupljeno 24.06.2023.

<sup>58</sup>Zakon o policiji ; 34/11

<sup>59</sup>Franulović D.; Staničić F. (2018) ; Povjerenstvo za rad po pritužbama u Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske : Od svijetlog primjera civilnog nadzora nad radom policije do nestanka? ; Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol. 39 No. 2, 2018., str. 1031.

Odbor uputi Javni poziv koji traži dostavljanje prijedloga za imenovanje budućih članova i njihovih zamjenika, no odgovor na taj javni poziv nije prošao kako se očekivalo. Nastavno, dostavljene su 23 kandidature od mogućih 126, a kao rezultat takvog slabog odaziva bilo je moguće sastaviti samo jedno Povjerenstvo pri sjedištu MUP-a te jedno u Policijskoj upravi (u daljnjem tekstu PU) brodsko-posavskoj, a za formiranje Povjerenstva pri ostalim PU-a nije dostavljen dostatan broj prijava. Došlo je do ponavljanja javnog poziva koji je privukao 15 kandidatura koje su bile valjane<sup>60</sup>. No, usprkos dva provedena javna poziva nije dostavljen dovoljan broj prijava iz ostalih PU-a da bi se moglo predložiti imenovanje članova i njihovih zamjenika, stoga je Odbor došao do zaključka da ponovno pokretanje procesa javnog poziva ne bi urodilo plodom odnosno ne bi došlo do veće participacije organizacija civilnog društva budući da iz prethodnih događaja proizlazi da kod navedenih organizacija nedostaje interesa za prijavu iako su pozdravljale ovakav način izbora i rada povjerenstava u prethodno navedenim izmjenama i dopunama ZOP-a. Kao rezultat ovog spleta događaja došlo je do prestanka pokušaja i aktivnosti za sastavljanje novih povjerenstava, što se prema Franuloviću i Staničiću<sup>61</sup> zadržalo do siječnja 2018. godine.

U skladu s navedenim, više od pet godina poslije raspisivanja procesa sastavljanja Povjerenstva i nekoliko neuspješnih pokušaja u sastavljanju novih povjerenstava, prema Franuloviću i Staničiću, došlo je do sljedeće situacije:

Povjerenstvo koje je sastavljeno i koje je sa radom krenulo u siječnju 2013. u dvije godine rada, odnosno do 31. ožujka 2015. godine, od zaprimljenih 571 predmeta riješilo je 89 što predstavlja brojku od 16 %. Potom, predmeti koju su preostali odnosno ostali neriješeni, a bili su zaprimljeni prije nego je došlo do raspuštanja Povjerenstva, rješavaju se na način da ih razmatra Služba za unutarnju kontrolu te prigovore ukoliko im podnositelji podnesu upit ili zahtjev vezano za rješavanje njihovih prigovora. Sljedeće, sukladno Zakonu o izmjeni Zakona o policiji pretpostavljeno je sastavljanje Povjerenstava, no uslijed nedovoljnog interesa ona nisu formirana što dovodi do nepostojanja zamišljenog instituta civilnog nadzora policije u stvarnosti gotovo dvije godine. No, zainteresirana javnost i dalje podnosi pritužbe

---

<sup>60</sup>Franulović D.; Staničić F. (2018) ; Povjerenstvo za rad po pritužbama u Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske : Od svijetlog primjera civilnog nadzora nad radom policije do nestanka? ; Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol. 39 No. 2, 2018., str. 1032.

<sup>61</sup>Franulović D.; Staničić F. (2018) ; Povjerenstvo za rad po pritužbama u Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske : Od svijetlog primjera civilnog nadzora nad radom policije do nestanka? ; Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol. 39 No. 2, 2018., str. 1032.

„nepostojećim povjerenstvima“ budući da zakonske odredbe to dozvoljavaju, a prigovori se zaprimaju od strane Službe za unutarnju kontrolu<sup>62</sup>.

Uzimajući u obzir navedenu situaciju, sve upućuje na to da je ZID ZOP prouzročio nestanak civilnog nadzora nad radom policije s obzirom da povjerenstva nisu funkcionalna, a prigovore javnosti rješavaju nadležni organi MUP-a. Prema Franuloviću i Staničiću te sukladno Zakonu o policijskim poslovima i ovlastima jasno je da u Hrvatskoj u takvoj situaciji ne postoji funkcionalan građanski nadzor nad radom policije. Korijene nastalog problema mogu se vidjeti već pri donošenju ZOP-a 2011. kada su zanemarene (ne)mogućnosti rješavanja svih dostavljenih pritužbi od strane Povjerenstva od samo tri člana, na nivou države i bez zamjenika. Kao lijek na navedeni nedostatak donesen je zakonski prijedlog da se formira po jedno Povjerenstvo na razini svake PU-e koji je naišao na negodovanje Odbora, no usvojen usprkos tome. Kao što je navedeno, došlo je do neuspjeha u sastavljanju Povjerenstava na razini svih PU-a u prvom redu zbog nedovoljne responsivnosti organizacija civilnog društva u vidu podnesenih kandidatura iako se smatralo da ove organizacije imaju interes za participacijom u radu organizacija čiji je cilj civilni nadzor policije. Postavlja se pitanje kako popraviti ovakvo stanje, a u prvom redu odgovor se nalazi u zadržavanju Povjerenstva kao vrste civilnog nadzora nad radom policije i pronalaženje najboljih alata za njegovo učinkovito djelovanje u stvarnosti. Drugi korak je izmjena zakonodavstva uz uvažavanje izmjena koje je Odbor predložio MUP-u u travnju 2016. godine - te smjernice podrazumijevaju odustajanje od formiranja Povjerenstava na razini svake PU-e i to zbog nepostojanja interesa od strane civilnog društva kao polazećeg razloga. Potrebno je osigurati formiranje jednog povjerenstva koji se sastoji od tri do pet članova uz zamjenike čija bi dužnost bila postupanje po primjedbama na odgovore ustrojstvenih jedinica MUP-a. U prilog formiranja jednog povjerenstva govori i problematika između usklađivanja prakse i dinamike postupanja više povjerenstava. Treba napomenuti kod odlučivanja, da je broj prigovora koji je dostavljen Povjerenstvu značajno smanjen od početka primjene ZID ZOP-a i osnivanja Službe za unutarnju kontrolu kao tijela drugog stupnja u rješavanju po primjedbama što znači da je navedena dvostupanjska koncepcija odlučivanja kvalitetno rješenje kojeg je nužno zadržati i unaprjeđivati. Potom, nužno je propisati i novčane naknade za rad članova povjerenstva i troškove koji proizlaze iz obavljanja njihovog rada jer se ne može očekivati da će „počast“ koja proizlazi iz obavljanja tih dužnosti privući i zadržati

---

<sup>62</sup>Franulović D.; Staničić F. (2018) ; Povjerenstvo za rad po pritužbama u Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske : Od svijetlog primjera civilnog nadzora nad radom policije do nestanka? ; Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol. 39 No. 2, 2018., str. 1032.

članove povjerenstva u obavljanju poslova. Nužno je propisati kakav će biti pravni učinak odluka povjerenstva jer to prethodno nije bilo definirano, a posebno je bitno u situacijama kada povjerenstvo ustanovi da je primjedba u cijelosti ili djelomično utemeljena. “Upravo činjenica da odluke ustrojstvenih jedinica MUP-a ima mogućnost ispitivati i korigirati neovisno tijelo civilnog nadzora, izvan tog sustava, trebala bi biti osnovna svrha uvođenja u rad Povjerenstva za postupanje po pritužbama”<sup>63</sup>. Osim toga, kako bi postupak bio upotpunjen, bitno je u situacijama kad Povjerenstvo uoči nepravilnosti u postupanju policijskih službenika poduzeti daljnje radnje da se „takva odluka i materijalizira kroz određeni postupak preispitivanja odluke Službe za unutarnju kontrolu koja se odlukom Povjerenstva pobija, odnosno utvrđivanja disciplinske odgovornosti”<sup>64</sup>.

Tijekom 2019. godine, u skladu sa novinama iz ZOP-a, uspostavljena je centralizacija građanskog nadzora na način da je ponovno ustanovljeno jedno Povjerenstvo koje djeluje za cijeli teritorij Republike Hrvatske. Ukoliko se analizira obrazloženje navedenog zakona, može se uočiti da ni poslije objave dvaju javnih poziva nije pristigao dovoljan broj kandidatura za formiranje povjerenstava pri svim PU-a, tako da povjerenstva sukladno zakonskim pravilima, nisu niti osnovana što je osnova za prijedlog koji se zalaže za osnivanje jednog povjerenstva s povećanim brojem članova, čime se nastoji suzbiti mogućnost stvaranja raznolike prakse koja bi mogla nastati u slučaju djelovanja većeg broja povjerenstava. ZOP člankom 5.<sup>65</sup> navodi da se Povjerenstvo sastoji od devet predstavnika građana koje imenuje i razrješava Hrvatski sabor na prijedlog Odbora, a koje su u skladu su objavljenim javni pozivom predložene od strane organizacija civilnog društva, stručne javnosti ili nevladine organizacije odnosno koje su se osobno javile na javni poziv. Pri konstituirajućoj sjednici članovi između sebe biraju predsjednika i potpredsjednika, a Povjerenstvo o načinu rada donosi Poslovnik kojim se razrađuju pitanja iz njihove nadležnosti i na koji prethodno Odbor daje mišljenje, dok stručnu i administrativnu pomoć Povjerenstvu pruža MUP. Odluka koju Povjerenstvo donese, podnosi se podnositelju pritužbe, glavnom ravnatelju, MUP-u i osobi koja je zadužena za provođenje odnosno pokretanje disciplinskog postupka protiv onog policijskog službenika čije je postupanje bilo predmetom pritužbe. U slučaju da Povjerenstvo ustanovi da ja pritužba u

---

<sup>63</sup>Franulović D.; Staničić F. (2018) ; Povjerenstvo za rad po pritužbama u Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske : Od svijetlog primjera civilnog nadzora nad radom policije do nestanka? ; Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol. 39 No. 2, 2018., str. 1033.

<sup>64</sup>Franulović D.; Staničić F. (2018) ; Povjerenstvo za rad po pritužbama u Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske : Od svijetlog primjera civilnog nadzora nad radom policije do nestanka? ; Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol. 39 No. 2, 2018., str. 1033.

<sup>65</sup>Zakon o policiji; NN 34/11, 130/12, 89/14, 151/14, 33/15, 121/16, 66/19, članak 5.

cijelosti ili djelomično osnovana, MUP ima obvezu, u roku od 30 dana od dana kada je zaprimljena odluka Povjerenstva, ponovno razmotriti svoju odluku i o tome obavijestiti podnositelja predstavke. Povjerenstvo jednom godišnje podnosi Hrvatskom saboru izvješće o svom radu, a kao novost u odnosu na prethodna razdoblja rada Povjerenstva, od 2019. godine podrazumijeva se i novčana naknada za članove Povjerenstva iz reda građana u iznosu 5 % prosječne netoplaće isplaćene u Republici Hrvatskoj u prethodnoj godini. Sukladno članku 5. ZOP-a, 30. listopada 2019. godine od strane Odbora upućen je Javni poziv za podnošenje prijedloga za imenovanje devet članova Povjerenstva za rad po pritužbama pri MUP-u. Javnim pozivom pozvane su prije svega organizacije civilnog društva i stručne javnosti, kao i ne vladine organizacije da u roku od 15 dana od dana objave Javnog poziva, podnesu Hrvatskom saboru obrazloženi prijedlog, životopis i uvjerenje o nekažnjavanju kandidata kojeg predlažu u Povjerenstvo za rad po pritužbama pri MUP-u<sup>66</sup>.

Rad Povjerenstva za rad po pritužbama 2020. – 2022.

Kada se promatra rad trenutačnog Povjerenstva, 2022. godina predstavlja nepunu treću godinu rada i funkcioniranja trenutačnog Povjerenstva. Kroz rad „Građanski nadzor policije“ Giljević, između ostalog, nastoji i prikazati podatke o pokazateljima koji se odnose na rezultate rada kao i organizaciju Povjerenstva temeljem godišnjih izvješća o radu koja je Povjerenstvo dostavilo Hrvatskom saboru za 2020. i 2021. godinu. Dakle, od svibnja 2020. do listopada 2022. Povjerenstvo je imalo ukupno dvadeset i šest sjednica, od čega je u prvoj godini mandata održano šest sjednica, a u drugoj i trećoj godini mandata sjednice Povjerenstva održavale su se jednom u mjesecu. Pritom se kao razlog za održavanje nešto manjeg broja sjednica u 2020. godini u Izvješću o radu Povjerenstva za rad po pritužbama za 2020. godinu, navode poteškoće i problemi koji su proizašli iz epidemije bolesti COVID-19, koja je započela brzo nakon imenovanja članova Povjerenstva, ali je proizvela poteškoće vezane uz njegovo konstituiranje, ali i neadekvatna komunikacija između Hrvatskog sabora i MUP-a, uz nezadovoljavajuće uvjete za rad Povjerenstva i nemogućnost rada na daljinu. Pri održavanju svake sjednice Povjerenstva, jedan od članova izrađuje zapisnik koji se sastoji od podataka o dnevnom redu i odlukama koje su na tim sjednicama donesene od strane Povjerenstva<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup>Giljević T., Građanski nadzor policije, Zbornik Policija kao zaštitnik ljudskih prava, str. 174., str. 175.

<sup>67</sup>Giljević T., Građanski nadzor policije, Zbornik Policija kao zaštitnik ljudskih prava, str. 175., str. 176.

Povjerenstvo je u svom radu do sada riješilo 399 pritužbi od kojih su 22 pritužbe riješene u 2020. godinu, 222 u 2021. te 155 u prvih deset mjeseci 2022. godine. U toku 2021. godine Povjerenstvo je obradilo 222 pritužbe, od kojih ih je samo 25 zaprimljeno u 2021. godini, dok je velika većina pritužbi dostavljena u godinama dok sadašnje Povjerenstvo još nije bilo u funkciji. Broj riješenih pritužbi u 2021. godini predstavlja znatno povećanje u usporedbi sa 2020. godinom u toku koje Povjerenstvo nije moglo djelovati veći dio godine, prvo zbog nepogodnosti proizašlih iz globalne pandemije COVID-19, ali i zbog provedbe potrebnih radnji kako bi Povjerenstvo moglo započeti sa radom, a to su provedba Konstituirajuće sjednice Povjerenstva te izbor predsjednika i potpredsjednika; donošenje Poslovnika o načinu rada Povjerenstva na koji je prethodno mišljenje dao Odbor i iniciranje postupka sigurnosnih provjera za članove Povjerenstva uz ostale poslove, što je rezultiralo rješavanjem 22 pritužbe tijekom 2020. godine. U razdoblju 2021. godine Povjerenstvu je dostavljeno 25 pritužbi, što predstavlja porast od devet pritužbi odnosno povećanje od 56,25 % u usporedbi sa 2020.godinom, ali i dalje predstavlja manju brojku u usporedbi s brojem pritužbi koje je nadležno Povjerenstvo bilo dužno rješavati tijekom 2014. godine – s 262 pritužbe zaprimljene 2014. godine, broj pritužbi kontinuirano je opadao svake godine što znači da je potrebno educirati i informirati građane o postojanju Povjerenstva kao neovisnog organa koji se nalazi izvan MUP-a i kojemu je moguće slati predstavke na rad policije i koje obavlja građanski nadzor nad radom policije. Broj pritužbi za koje do sada nije donijeta odluka od strane Povjerenstva iznosi 204 pritužbe odnosno 35,17 %, od čega je najveći broj pritužbi koje nisu riješene iz 2014. i 2015. godine odnosno čak 198 pritužbi. Sadašnje Povjerenstvo je zajedno s novim pritužbama i s pritužbama iz prethodnih razdoblja, ukupno riješilo skoro dvije trećine zaprimljenih pritužbi, i to u nepune dvije godine rada<sup>68</sup>.

Od odluka koje su donesene tijekom 2021. godine, u slučaju 23 pritužbe odnosno 10,4 % Povjerenstvo je ustanovilo da su navodi koje su iznijeli podnositelji predstavki osnovani; u slučaju 26 pritužbi odnosno 11,7 % Povjerenstvo je ustanovilo da su navodi podnositelja predstavki djelomično osnovani; u slučaju 9 odnosno 4,05 % pritužbi Povjerenstvo je zaključilo da su navodi koje su iznijeli podnositelji pritužbi nepotvrđeni; dok je u slučaju 143 pritužbe odnosno 64,4 % Povjerenstvo ustanovilo da su navodi neutemeljeni. U slučaju 9 odnosno 4,05 % pritužbi Povjerenstvo je ustanovilo da se sukladno članku 2. Pravilnika o načinu rada i

---

<sup>68</sup>Giljević T., Građanski nadzor policije, Zbornik Policija kao zaštitnik ljudskih prava, str. 176., str. 180.

postupanja po pritužbama te radu Povjerenstva za rad po pritužbama<sup>69</sup> ne radi o pritužbama nego o upravnim postupcima koje stranke vode s MUP-om, što ne spada pod djelokrug Povjerenstva, a u slučaju 12 odnosno 5,4 % pritužbi Povjerenstvo je obustavilo postupak zbog smrti podnositelja predstavke. Temeljem navedenih podataka Povjerenstvo je tijekom 2021. godine donijelo 201 odluku i 21 zaključak. Ukoliko se navedeni podaci razmotre statistički, Povjerenstvo je u slučaju 22,1 % riješenih pritužbi ustanovilo da su navodi koje su iznijeli podnositelji pritužbi djelomično ili potpuno osnovani odnosno 10,4 % pritužbi ocjenjene su kao utemeljene, a njih 11,7 % rezultiralo je djelomično utemeljenom odlukom, dok je u slučaju 64 pritužbe Povjerenstvo ustanovilo da su iznijeti navodi podnositelja pritužbi neutemeljeni. U predmetima koji su dostavljeni tijekom 2021. godine Povjerenstvo je donijelo pet utemeljenih odluka, jednu odluku koja je nepotvrđena te je u rješavanju četrnaest pritužbi donesena neutemeljena odluka. Temeljem provedene analize utemeljenih i djelomično utemeljenih odluka, kod utemeljenih odluka Povjerenstvo je ustanovilo pogreške u odnosu na kriminalističko istraživanje sukladno članku 2. stavku 1. točki 7. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima<sup>70</sup> (u daljnjem tekstu ZPPO) kojim se uređuje ustanovljavanje činjenica obavljanjem razgovora s neposrednim svjedocima očevicima. U slučajevima kada je Povjerenstvo donijelo djelomično utemeljenu odluku, Povjerenstvo je ustanovilo pogreške u kriminalističkom istraživanju, ali i u suzbijanju kriminaliteta prema članku 1. stavku 2. točki 1. ZPPO-a<sup>71</sup> i u pružanju intervencije prema članku 6. ZPPO-a<sup>72</sup>.

Tijekom prvih sedam mjeseci 2022. godine Povjerenstvo je u usporedbi sa 2020. i 2021. godinom donijelo veći broj odluka u kojima su navodi podnositelja iz pritužbi kategorizirani kao potpuno utemeljeni – čak njih 16, 8 % ili kao djelomično utemeljeni također 16,8 %, što znači da je u prvih sedam mjeseci 2022. godine jedna trećina riješenih predmeta ocijenjena utemeljenom ili djelomično utemeljenom odlukom, a ukupno je riješeno 125 predmeta.

Povjerenstvo je odluke u iznimno velikom broju predmeta donosilo jednoglasno, dok su u manjem broju predmeta određeni članovi Povjerenstva glasali protiv odluke većine članova Povjerenstva i u skladu s tim su izradili svoja mišljenja sukladno članku 18. Poslovnika o načinu rada i odlučivanja Povjerenstva za rad po pritužbama<sup>73</sup> pritom su za jednu odluku 3 člana Povjerenstva podnijela izdvojeno mišljenje premda je odluka bila donijeta jednoglasno.

---

<sup>69</sup>Pravilnik o načinu rada i postupanja po pritužbama; NN 16/2021

<sup>70</sup>Zakon o policijskim poslovima i ovlastima; NN 76/09, 92/14, 70/19, članak 2., stavak 1., točka 7.

<sup>71</sup>Zakon o policijskim poslovima i ovlastima; NN 76/09, 92/14, 70/19, članak 1., stavak 2., točka 1.

<sup>72</sup>Zakon o policijskim poslovima i ovlastima; NN 76/09, 92/14, 70/19, članak 6.

<sup>73</sup>Pravilnik o načinu rada i postupanja po pritužbama; NN 16/2021



Povjerenstvo planira i u budućem razdoblju nastaviti sa obrađivanjem novih pritužbi, ali i obrađivanjem onih pritužbi koje su dostavljene u razdoblju rada prijašnjeg Povjerenstva i perioda u kojemu građanski nadzor nad radom policije nije bio funkcionalan, a planira obavljati i aktivniju ulogu u upoznavanju građana i javnosti sa mogućnostima građanskog nadzora nad radom policije<sup>74</sup>.

### **2.3.2.1 Vijeće za građanski nadzor nad primjenom policijskih ovlasti**

Temeljem ZPPO-a<sup>75</sup> pretpostavljeno je osnivanje Vijeća za građanski nadzor nad primjenom policijskih ovlasti čija bi uloga bila provođenje građanskog nadzora kad korištenjem određenih policijskih ovlasti, a nadležnost Vijeća za građanski nadzor nad primjenom policijskih ovlasti trebala bi obuhvaćati nadzor nad korištenjem provjere uspostavljanja elektroničkih komunikacija i primjene prikrivenih policijskih postupaka. Predviđeno je da se nadzor može izvršavati po završetku kriminalističkog istraživanja za vrijeme čijega su trajanja korištene policijske ovlasti propisane člancima 68. i 80. ZPPO-a – članak 68. odnosi se na provjeru uspostavljanja elektroničke komunikacije, a članak 80. tiče se prikrivenih policijskih radnji<sup>76</sup>. Pretpostavljeno je da se Vijeće za građanski nadzor nad primjenom policijskih ovlasti sastoji od pet članova i njihovih zamjenika, koji se imenuju prema prijedlozima organizacija civilnog društva i stručnih organizacija. Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost Hrvatskog sabora objavljuje Javni poziv kojim se obavještavaju budući kandidati i organizacije civilnog društva te stručne i znanstvene organizacije da ponesu svoje prijedloge kandidata za članstvo u Vijeću za građanski nadzor nad primjenom policijskih ovlasti i njihove zamjenike, a za članstvo moraju ispunjavati sljedeće uvjete:

„-moraju biti hrvatski državljani,

- ne smiju biti osuđeni za kazneno djelo niti se protiv njih može voditi kazneni postupak za kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti,

---

<sup>74</sup>Giljević T., Građanski nadzor policije, Zbornik Policija kao zaštitnik ljudskih prava, str. 180., str. 181., str. 182.

<sup>75</sup>Zakon o policijskim poslovima i ovlastima; NN 76/09, 92/14, 70/19

<sup>76</sup>Zakon o policijskim poslovima i ovlastima; NN 76/09, 92/14, 70/19, članak 68., članak 80.

-ne smiju biti osuđeni za prekršaj s obilježjem nasilja ili za teži prekršaj za koji je propisana kazna zatvora ili se vodi takav postupak te ne smiju biti članovi političkih stranaka<sup>77</sup>.

Pretpostavljeno je da Vijeće za građanski nadzor nad primjenom policijskih ovlasti obavlja nadzor sukladno Programu nadzora kojeg donosi Hrvatski sabor, te temeljem zahtjeva organa državne uprave i pravnih osoba koji imaju sumnju da su policijske ovlasti korištene na nezakonit način i na temelju pritužbi građana koji su stava da im je korištenjem policijskih ovlasti povrijeđeno neko od propisanih prava. U sklopu izvršavanja nadzora, članovi Vijeća za građanski nadzor nad primjenom policijskih ovlasti imaju mogućnost uvida u izvješća i dokumente policije, imaju pravo zatražiti pismena očitovanja i izvršavati informativne razgovore s čelnicima i drugim policijskim službenicima koji su odobrili i koristili policijske ovlasti, a nakon izvršenog nadzora Vijeće za građanski nadzor nad primjenom policijskih ovlasti dužno je podnijeti izvješće o obavljenom nadzoru predsjedniku Hrvatskog sabora, predsjedniku Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost, predsjedniku Odbora, ministru unutarnjih poslova, glavnom ravnatelju policije i podnositelju zahtjeva<sup>78</sup>.

Međutim, iako je zakonski pretpostavljeno osnivanje Vijeća za građanski nadzor nad primjenom policijskih ovlasti – to tijelo nije osnovano. Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost Hrvatskoga sabora je u više prilika, pokušao pronaći članove za rad u navedenom Vijeću, no takvi pokušaji nisu urodili plodom, a razlog za takvo stanje može se iščitati iz činjenice da za rad u Vijeću za građanski nadzor nad primjenom policijskih ovlasti nije pretpostavljena novčana naknada stoga je zaključak da bi se stanje moglo popraviti izmjenom ZPPO-a kojom bi se uvela novčana naknada i za članove tog Vijeća<sup>79</sup>.

### **2.3.3 Građanski nadzor sustava socijalne skrbi**

Svrha Povjerenstva za pritužbe u sustavu socijalne skrbi prvenstveno se odnosi na uspostavu bolje zaštite korisnika u navedenom sustavu. Povjerenstvo za pritužbe (u daljnjem tekstu Povjerenstvo) predstavlja svojevrsni građanski nadzor nad sustavom socijalne skrbi, a na taj način dolazi do pozitivnih iskoraka u vidu mogućnosti preispitivanja postojećih rješenja, dok s druge strane postojanje takvog građanskog nadzora može ojačati povjerenje građana u

---

<sup>77</sup>Giljević T., Građanski nadzor policije, Zbornik Policija kao zaštitnik ljudskih prava, str. 183.

<sup>78</sup>Giljević T., Građanski nadzor policije, Zbornik Policija kao zaštitnik ljudskih prava, str. 183., str. 184.

<sup>79</sup>Giljević T., Građanski nadzor policije, Zbornik Policija kao zaštitnik ljudskih prava, str. 184.

institucije sustava socijalne skrbi. Pritom, pri ustrojavanju instituta građanskog nadzora u sklopu sustava socijalne skrbi potrebno je imati na umu i već postojeće instrumente, poglavito pravobraniteljske institucije. Stoga je potrebno posebnu pozornost obratiti pri izradi Poslovnika o radu Povjerenstva, kojim se uređuje djelokrug samog Povjerenstva, tako da se izbjegnu nejasnoće u djelovanju Povjerenstva u odnosu na pravobraniteljske mehanizme, da ne bi došlo do pravne nesigurnosti za korisnike sustava socijalne skrbi <sup>80</sup>.

U skladu sa Zakonom o socijalnoj skrbi (u daljnjem tekstu ZSS) , točnije njegovim člankom 147.<sup>81</sup> ukoliko korisnik u sustavu socijalne skrbi nije zadovoljan djelovanjem odnosno propuštanjem djelovanja osobe koja je zaposlena u sustavu socijalne skrbi ima pravo podnijeti pritužbu ravnatelju ustanove socijalne skrbi čiji je osnivač Republika Hrvatska. Stavak 2. članka 147. Zakona o socijalnoj skrbi navodi da je ravnatelj ustanove socijalne skrbi dužan postupiti po zaprimljenoj pritužbi bez odgađanja te pisanim putem podnijeti obavijest korisniku o poduzetim mjerama najkasnije u roku od 15 dana od dana na koji je pritužba podnijeta, dok stavak 3. navedenog članka upućuje korisnika da ima pravo podnijeti pritužbu Ministarstvu nadležnom za poslove socijalne skrbi ukoliko nije zadovoljan odgovorom ravnatelja ustanove socijalne skrbi. Člankom 148. ZSS-a propisuje se sadržaj pritužbe, prema tome pritužba mora biti razumljiva i sadržavati:

„– ime, prezime i adresu podnositelja

– mjesto, vrijeme i opis pružene usluge, postupanja ili propuštanja postupanja kojima su povrijeđena prava ili pravni interes

– potpis podnositelja“<sup>82</sup>.

Sukladno članku 149. ZSS-a<sup>83</sup> o osnovanosti pritužbe odlučuje Ministarstvo nadležno za poslove socijalne skrbi koje o svojim zaključcima i poduzetim radnjama ima obvezu izvijestiti podnositelja pritužbe u roku od 30 dana od dana kada je pritužba zaprimljena.

U slučaju da podnositelj pritužbe nije zadovoljan odgovorom Ministarstva nadležnog za poslove socijalne skrbi, u skladu sa člankom 150. ZSS-a za odlučivanje o osnovanosti takve

---

<sup>80</sup> Izvješće Pučke pravobraniteljice; Izvješće 2021.; Socijalna skrb: Siromaštvo i ljudska prava; <https://www.ombudsman.hr/hr/socijalna-skrb-siromastvo-i-ljudska-prava/> pristupljeno 08.09.2023.

<sup>81</sup>Zakon o socijalnoj skrbi; NN 18/22, 46/22, 119/22, 71/23, članak 147.

<sup>82</sup>Zakon o socijalnoj skrbi; NN 18/22, 46/22, 119/22, 71/23, članak 148.

<sup>83</sup>Zakon o socijalnoj skrbi; NN 18/22, 46/22, 119/22, 71/23, članak 149.

pritužbe osnovat će se Povjerenstvo. Prema stavku 2. članka 150. Povjerenstvo se sastoji od pet predstavnika građana, koji su se osobno javili na javni poziv ili su ih predložile organizacije civilnog društva. Stavkom 3. članka 150. navodi se da članove Povjerenstva imenuje i razrješava Hrvatski sabor na prijedlog Odbora za zdravstvo i socijalnu politiku Hrvatskoga sabora, dok se stavkom 4. propisuje da odlučivanje o pritužbama ne uključuje odlučivanje u upravnim postupcima<sup>84</sup>. Članak 151. ZSS-a propisuje uvjete za člana Povjerenstva, stoga članom Povjerenstva može biti osoba koja je:

„– je državljanin Republike Hrvatske

– nije osuđena ili se protiv nje ne vodi kazneni postupak za kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti

– nije osuđena ili se protiv nje ne vodi postupak za prekršaj s obilježjem nasilja ili za teži prekršaj za koji je propisana kazna zatvora

– u obitelji nema izrečenu mjeru za zaštitu prava i dobrobiti djeteta.

Pritom, član Povjerenstva nema mogućnost da odlučuje u predmetu u kojemu je on stranka ili srodnik stranke po krvi u ravnoj liniji, a u pobočnoj liniji do zaključno četvrtog stupnja, bračni ili izvanbračni drug, životni partner ili srodnik po tazbini do zaključno drugog stupnja<sup>85</sup>. Uz opće uvjete iz prethodnog članka, članak 152. ZSS-a propisuje i posebne uvjete za izbor člana Povjerenstva odnosno za članstvo se traži osoba koja ima profesionalni i osobni ugled u zajednici i najmanje pet godina iskustva u području obiteljskopravne zaštite, rada sa žrtvama nasilja u obitelji ili području socijalne skrbi. Uz to, pri odabiru članova Povjerenstva provodi se postupak sigurnosne provjere, prema pravnim propisima kojima se regulira polje sigurnosnih provjera<sup>86</sup>. Člankom 153. ZSS-a<sup>87</sup> određuje se da mandat članova Povjerenstva traje četiri godine uz mogućnost ponovnog izbora, s tim da članovi na konstituirajućoj sjednici biraju predsjednika i potpredsjednika, dok se člankom 154. određuju pretpostavke za razrješenje člana Povjerenstva, prema tome član Povjerenstva može biti razriješen prije isteka roka na koji je imenovan ako:

„– to sam zatraži

---

<sup>84</sup>Zakon o socijalnoj skrbi; NN 18/22, 46/22, 119/22, 71/23, članak 150.

<sup>85</sup>Zakon o socijalnoj skrbi; NN 18/22, 46/22, 119/22, 71/23, članak 151.

<sup>86</sup>Zakon o socijalnoj skrbi; NN 18/22, 46/22, 119/22, 71/23, članak 152.

<sup>87</sup>Zakon o socijalnoj skrbi; NN 18/22, 46/22, 119/22, 71/23, članak 153.

– nastupi neki od razloga zbog kojih ne može biti imenovan članom Povjerenstva

– bez valjanog opravdanja nije prisustvovao na dvije sjednice Povjerenstva u tijeku jedne kalendarske godine ili nemarno obavlja poslove člana Povjerenstva<sup>88</sup>. ZSS u članku 155. propisuje članovima Povjerenstva dužnost čuvanja tajnosti osobnih podataka koje je saznao u sklopu obavljanja svojih dužnosti pri rješavanju pritužbi na rad stručnih radnika u ustanovama socijalne skrbi, a člankom 156. navodi se da Povjerenstvo pitanja iz svoje nadležnosti uređuje Poslovníkom<sup>89</sup>. Odluka koju Povjerenstvo donese povodom pritužbe, sukladno članku 157., dostavlja se podnositelju, ravnatelju ustanove socijalne skrbi te Ministarstvu nadležnom za poslove socijalne skrbi, a navedena odluka čini sastavni dio spisa nadležne ustanove socijalne skrbi i nadležnog Ministarstva. U slučaju da Povjerenstvo ustanovi da je pritužba osnovana, Ministarstvo nadležno za poslove socijalne skrbi ima obvezu da ponovno odlučuje o osnovanosti tužbe i izvijestiti podnositelja pritužbe o utvrđenim činjenicama i poduzetim radnjama u roku od 30 dana od dana primitka odluke Povjerenstva, te ustanovu socijalne skrbi i Povjerenstvo, a ukoliko se odluka Povjerenstva odnosi na slučaj o kojemu se vodi sudski proces, odluka se dostavlja i sudu. Administrativnu i tehničku pomoć Povjerenstvu pruža Ministarstvo nadležno za poslove socijalne skrbi<sup>90</sup>. U slučaju da je Povjerenstvo donijelo tri odluke o osnovanosti pritužbe koje se tiču rada istog stručnog radnika ili tima ustanove socijalne skrbi čiji je osnivač Republika Hrvatska tokom jedne kalendarske godine, Povjerenstvo će dati prijedlog za izvršavanje nadzora Ministarstvu nadležnom za poslove socijalne skrbi, dok će u situaciji ponavljanja odluke o osnovanosti pritužbi dati prijedlog i ravnatelju ustanove socijalne skrbi da poduzme mjere iz svojega djelokruga, sukladno članku 158. ZSS-a<sup>91</sup>. Povjerenstvo je dužno podnositi godišnje izvješće o svom radu Hrvatskom saboru, a članovi imaju pravo na naknadu, i to naknadu u visini 1 % prosječne neto plaće isplaćene u Republici Hrvatskoj u prethodnoj godini za svaki završeni predmet, uz naknadu prijevoznih troškova za dolazak na sjednicu Povjerenstva u visini stvarnih troškova ili naknadu troškova za korištenje privatnog automobila u službene svrhe, a sredstva za isplatu ovih naknada dodjeljuju se iz državnog proračuna<sup>92</sup>. Ministarstvo nadležno za poslove socijalne skrbi vodi evidenciju pritužbi, dok se

---

<sup>88</sup>Zakon o socijalnoj skrbi; NN 18/22, 46/22, 119/22, 71/23, članak 154.

<sup>89</sup>Zakon o socijalnoj skrbi; NN 18/22, 46/22, 119/22, 71/23, članak 155., članak 156.

<sup>90</sup>Zakon o socijalnoj skrbi; NN 18/22, 46/22, 119/22, 71/23, članak 155., članak 157.

<sup>91</sup>Zakon o socijalnoj skrbi; NN 18/22, 46/22, 119/22, 71/23, članak 155., članak 158.

<sup>92</sup>Zakon o socijalnoj skrbi; NN 18/22, 46/22, 119/22, 71/23, članak 155., članak 159., članak 160.

način rada i postupanje po pritužbama, vođenje evidencije i rokovi čuvanja podataka u evidenciji propisuju pravilnikom kojega donosi ministar.

### **3. VIJEĆE ZA GRAĐANSKI NADZOR SIGURNOSNO-OBAVJEŠAJNIH AGENCIJA**

#### **3.1 Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija u Hrvatskoj: identifikacija izazova i ograničenja u učinkovitom građanskom nadzoru, kao što su nedostatak transparentnosti, resursa ili zakonskih mehanizama te nedostatak povjerenja između građana i službi**

Na temelju ZSOS-a Republike Hrvatske u skladu s njegovim člankom 2. stavkom 3. određuje se da nadzor nad radom sigurnosno-obavještajnih agencija obavljaju Hrvatski sabor, Vlada i Predsjednik Republike Hrvatske, Ured Vijeća za nacionalnu sigurnost i Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija kao ključna komponenta u ostvarivanju građanskog nadzora nad navedenim službama. Hrvatski sabor poslove nadzora nad radom sigurnosno-obavještajnih službi obavlja neposredno i preko odbora Hrvatskog sabora u čijoj su nadležnosti poslovi vezani uz nacionalnu sigurnost i putem Vijeća. Zakonom o sigurnosno-obavještajnim službama<sup>93</sup>, koji je trenutno nevažeći, osnovano je „Vijeće za nadzor sigurnosnih službi“ što je ekvivalent Vijeću koje danas djeluje. Glavni motiv za osnivanje Vijeća bilo je osiguravanje mogućnosti ostvarivanja građanskog nadzora nad djelovanjem sigurnosno-obavještajnih agencija, a donošenjem ovakvog rješenja Republika Hrvatska je otvorila mogućnost sudjelovanja građana u nadzoru državnih tijela koja imaju ovlasti da u svom radu koriste specifične procedure i mjere u svrhu zaštite nacionalne sigurnosti. Ovakva normativna garancija građanskog nadzora predstavlja demokratski pomak Republike Hrvatske u razvitku parlamentarnog i građanskog nadzora nad navedenim sustavom. Pitanja koja se odnose na rad Vijeća, a nisu regulirana sektorskim zakonom, detaljnije su razrađena stupanjem na snagu Odluke o Vijeću za nadzor sigurnosnih službi<sup>94</sup>.

Donošenjem ZSOS-a, prijašnji Zakon o sigurnosnim službama Republike Hrvatske stavljen je izvan snage i došlo je do preimenovanja „Vijeća za nadzor nad sigurnosnim službama“ u „Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija“ te je navedenom tijelu djelomično smanjen krug poslova. U članku 110. ZSOS-a, njegovim stavcima 1. i 2. uređen je sastav Vijeća koji podrazumijeva predsjednika i šest članova koje imenuje Hrvatski sabor, a

---

<sup>93</sup>Zakon o sigurnosnim službama Republike Hrvatske; NN 32/02. i 38/02

<sup>94</sup>Odluka o Vijeću za nadzor sigurnosno-obavještajnih službi; NN 78/03

uvjeti za imenovanje uključuju hrvatsko državljanstvo, visoku stručnu spremu, a minimalno po jedan član mora biti diplomirani pravnik, politolog i inženjer elektrotehnike, mandat im traje četiri godine s mogućnošću ponovnog imenovanja. Sukladno ZSOS-u, točnije njegovom članku 110. stavku 6. od strane Hrvatskog sabora 27. travnja 2007. godine donesena je Odluka o Vijeću za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih službi<sup>95</sup> (u daljnjem tekstu Odluka) koja uređuje nekoliko aspekata rada Vijeća, a to su „način predlaganja kandidata za predsjednika i šest članova Vijeća te postupak utvrđivanja prijedloga za njihovo imenovanje, prava i dužnosti predsjednika i članova Vijeća, način rada Vijeća, postupanje s podacima i materijalima Vijeća, obavljanje administrativnih poslova za Vijeće i osiguranje sredstava, prostora i opreme za rad Vijeća“<sup>96</sup>. Sukladno Odluci predsjedniku i članovima Vijeća nije dozvoljeno obavljanje rukovodećih poslova u političkim strankama niti sudjelovanje u stranačkim djelatnostima niti smiju politički nastupati u radu Vijeća. Područje nadležnosti Vijeća kao građanskog organa za provođenje nadzora odstupa od stručnog nadzora koji je u djelokrugu Ureda VNS-a i ostalih organizacija u sklopu sustava unutarnjeg nadzora.

Temeljem članka 111. stavka 1. ZSOS-a određeno je da Vijeće zaduženo za obavljanje sljedećih poslova, a to su praćenje zakonitosti rada sigurnosnih službi, praćenje i nadzor nad primjenom mjera tajnog prikupljanja podataka kojima se ograničavaju ustavna i ljudska prava i temeljne slobode, a saznanja koja o tome prikupi dužno je dostaviti u vidu obavijesti VNS-u i ravnateljima sigurnosno-obavještajnih agencija te pruža obavijesti i o načinu podnošenja zahtjeva građana, državnih tijela i pravnih osoba o primijećenim nezakonitim postupanjima ili nepravilnostima u djelovanju sigurnosno-obavještajnih agencija, pogotovo u situacijama kršenja Ustavom pretpostavljenih ljudskih prava i temeljnih sloboda. Pritom Vijeće dok obavlja nabrojane poslove ima mogućnost uvida u izvješća i druge podatke sigurnosno-obavještajnih agencija te ima pravo voditi razgovore s čelnicima i zaposlenicima sigurnosno-obavještajnih službi, u situacijama kada je to potrebno u svrhu pravilnog utvrđivanja informacija bitnih za ocjenu zakonitosti u radu agencija. ZSOS u svojem članku 113. u stavicama 1. i 2. uređuje da se podnositelj mora izvijestiti o izvršenom nadzoru, a Vijeće se u svom odgovoru na zahtjev podnositelja usmjerava samo na pritužbe iz zahtjeva. U slučaju da se na temelju provedenog nadzora utvrdi postojanje nezakonitosti, predsjednik Vijeća dužan je o ishodima nadzora obavijestiti Predsjednika Republike Hrvatske, predsjednika Hrvatskog sabora i predsjednika

---

<sup>95</sup>Odluka o Vijeću za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih službi; NN 46/07

<sup>96</sup>Službena internetska stranica Hrvatskog sabora; <https://www.sabor.hr/hr/vijece-za-gradanski-nadzor-sigurnosno-obavjestajnih-agencija-10-saziv>, pristupljeno 25.06.2023.



Vlade te Glavnog državnog odvjetnika, a predsjednik Vijeća dužan je na zahtjev predsjednika Hrvatskog sabora, minimalno jednom u razdoblju od šest mjeseci, podnijeti izvješće o radu i postupanju Vijeća.

Predsjednik i članovi Vijeća za svoj rad odgovaraju Hrvatskom saboru, a saborski odbor nadležan za nacionalnu sigurnost ima zadatak obavljanja nadzora nad zakonitošću rada samog predsjednika i članova Vijeća. Vijeće je u obavljanju poslova iz svoje nadležnosti samostalno, no djeluje u sklopu odbora Hrvatskog sabora koji je nadležan za nacionalnu sigurnost. O pitanjima svog rada, načinu postupanja s informacijama te njihovom pohranom i čuvanjem, pitanjima vezanim za službe Vijeća i ostalim pitanjima koja nisu regulirana u Odluci, Vijeće donosi Poslovnik o svom radu za koji mu je potrebno prethodno pribavljeno mišljenje nadležnog Odbora.

Kako bi se lakše razumjeli izazovi u odnosu na osiguravanje načela transparentnosti pri Vijeću potrebno je objasniti način i mogućnosti ostvarivanja načela otvorenosti i transparentnosti u sklopu sigurnosno-obavještajnog sustava prvenstveno na razini SOA-e. SOA obavlja vrlo kompleksan zadatak koji se sastoji od prikupljanja podataka u svrhu zaštite nacionalne sigurnosti i u ostvarivanju ovog zadatka SOA raspolaže ovlastima koje joj daju za pravo primjenjivati mjere tajnog prikupljanja podataka kojima se privremeno ograničavaju određena ljudska prava i temeljne slobode, no pri korištenju ovih ovlasti SOA je dužna poštivati zakonom određenu proceduru. Pritom, važno je napomenuti da zakonska pravila o transparentnosti djelovanja SOA-e i pripadnih službi nisu uvijek primjenjiva zbog osjetljivosti i prirode poslova koje navedena tijela obavljaju. Dakle, sukladno praksi demokratskih sustava, a u svrhu osiguranja zakonitosti rada SOA-e i pripadnih službi, Republika Hrvatska uspostavila je trostruki nadzor nad postupanjem SOA-e, a on obuhvaća parlamentarni nadzor kojeg obavlja neposredno Hrvatski sabor ili putem Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost; stručni nadzor kojeg obavlja Ured VNS-a te građanski nadzor kojeg obavlja Vijeće.

Građanski nadzor predstavlja stupanj demokratske razvijenosti hrvatskog društva jer predstavlja institut civilnog nadzora, što je rijetkost čak i u razvijenijim demokracijama, a omogućuje građanima veliku dozu transparentnosti i informiranosti u prvom redu kroz zahtjeve koje građani mogu postavljati Vijeću, ali i izvješćima i drugim publikacijama kojima Vijeće unaprjeđuje transparentnost u djelovanju.

Budući da se u svom radu SOA-a koristi mjerama koje ograničavaju određena Ustavom zajamčena prava i slobode, za uporabu takvih mjera potrebno je odobrenje Vrhovnog suda kako

bi se osigurala zakonitost u radu SOA-e, pa se tako govori o sudskom nadzoru nad radom SOA-e.

Pri obavljanju nadzora, nadležni organi imaju na raspolaganju niz mogućnosti kako bi što preciznije utvrdili činjenično stanje, a neke od tih mogućnosti podrazumijevaju uvid u dokumente SOA-e, vođenje razgovora s ravnateljem i zaposlenicima SOA-e i slične mjere.

Pitanje o pristupu i transparentnosti institucija i službi u čijoj su nadležnosti poslovi nacionalne sigurnosti oduvijek je predstavljalo predmet polemike i rezultiralo sukobom mišljenja. Prvenstveno, potrebno je istaknuti kako rad na sigurnosno delikatnim područjima mora podrazumijevati ograničenu transparentnost i nije moguće obavljati različite preventivne i istražne mjere u sklopu ovog područja ukoliko bi se tajnost u cijelosti ukinula. Pritom, tu se ne radi o pitanju trebaju li ili ne tajnost i reducirana transparentnost biti svojstvene sigurnosno-obavještajnom mehanizmu već se radi o određivanju granice transparentnosti samog mehanizma<sup>97</sup>. Pritom, javnost je prožeta dozom opravdanog straha da se pod velom tajnovitosti mogu odigravati različita ograničenja ljudskih prava ili koruptivna postupanja za koje ne postoji opravdanje u operativnom radu sigurnosno-obavještajnih agencija i upravo to predstavlja potrebu stalnog provođenja testa proporcionalnosti između tajnosti podataka i tajnih mjera prikupljanja podataka kojima se služi mehanizam nacionalne sigurnosti te s druge strane interesa civilnog društva i zaštite ljudskih prava građana. Međutim, očigledno je da ne postoji adekvatno rješenje što znači da je u većini slučajeva svaku konkretnu situaciji ispitivanja proporcionalnosti potrebno izvoditi u skladu s kontekstom iz kojega proizlazi<sup>98</sup>.

Što se tiče transparentnosti proračuna i financijskih sredstava, nadzor nad financijskim dobrima službi sigurnosno-obavještajnog sustava godinama je bio zapostavljen barem što se tiče njegovog prikaza u javnosti zbog velike usredotočenosti na transparentnost zakonitosti rada navedenih službi. Potrebno je istaknuti da su službe u sklopu sigurnosno-obavještajnog mehanizma redom oslobođene od obaveza koje se odnose na jačanje transparentnosti javne nabave, proračuna i revizije proračuna od neovisnih organa<sup>99</sup>. Zanimljivo je kako od samog osnivanja službi u sklopu sigurnosno-obavještajnog mehanizma jedina informacija dostupna javnosti je ukupan planirani godišnji proračun određene institucije - Bosanac u svom radu

---

<sup>97</sup>Bosanac G.; Unaprjeđenje transparentnosti sigurnosno-obavještajnog sustava u RH; Centar za mirovne studije; str. 2.

<sup>98</sup>Bosanac G.; Unaprjeđenje transparentnosti sigurnosno-obavještajnog sustava u RH; Centar za mirovne studije; str. 2.

<sup>99</sup>Bosanac G.; Unaprjeđenje transparentnosti sigurnosno-obavještajnog sustava u RH; Centar za mirovne studije; str. 3.

navodi kako je proračun Vijeća pri Hrvatskom saboru za 2014. godinu, izražen u hrvatskim kunama, iznosio 634.049,78 kn<sup>100</sup>.

Republika Hrvatska razvila je inovativan model građanskog nadzora kojeg obavlja kroz rad Vijeća, a građanski se nadzor proteže nad određenim institucijama sigurnosno-obavještajnog sustava. Djelovanje Vijeća pokazalo se iznimno korisnim i postiglo je veliki uspjeh, a situacije u kojima je Vijeće utvrdilo nezakonitosti u radu agencija rezultirale su pozitivnim promjenama u radu kompletnog sustava. Stoga, rad Vijeća treba dodatno promicati kako bi ono postiglo što bolje rezultate u obavljanju nadzora i pritom ojačalo povjerenje građana u rad institucija i službi u sklopu sigurnosno-obavještajnog sustava. Uz to, građanski nadzor jača povjerenje građana u postupke depolitizacije sigurnosno-obavještajnog sustava što je od velike važnosti zbog sve češćih javnih optužbi o politizaciji sustava i utjecaju politike na sustav<sup>101</sup>.

---

<sup>100</sup>Bosanac G.; Unaprjeđenje transparentnosti sigurnosno-obavještajnog sustava u RH; Centar za mirovne studije; str. 4.

<sup>101</sup>Bosanac G.; Unaprjeđenje transparentnosti sigurnosno-obavještajnog sustava u RH; Centar za mirovne studije; str. 10.

### 3.2 Vijeće za nacionalnu sigurnost

Sukladno ZSOS-u točnije njegovom članku 3. stavku 1. određeno je da VNS obavlja sljedeće poslove:

„-razmatra i procjenjuje obavještajne i sigurnosne prijetnje i rizike, razmatra pitanja iz djelokruga ministarstava i drugih državnih tijela koja se odnose na nacionalnu sigurnost te donosi smjernice i zaključke o načinima zaštite i ostvarivanja interesa nacionalne sigurnosti,

- razmatra pitanja iz djelokruga rada sigurnosno-obavještajnih agencija i načine ostvarivanja suradnje Predsjednika Republike i Vlade u usmjeravanju rada sigurnosno-obavještajnih agencija te odobrava suradnju agencija s odgovarajućim službama drugih zemalja,

- utvrđuje Godišnje smjernice za rad sigurnosno-obavještajnih agencija i druge odluke kojima Predsjednik Republike i Vlada usmjeravaju rad sigurnosno-obavještajnih agencija i drugih tijela sigurnosno-obavještajnog sustava,

- utvrđuje mjere koje poduzimaju Predsjednik Republike i Vlada u svezi s rezultatima nadzora nad radom sigurnosno-obavještajnih agencija i drugih tijela sigurnosno-obavještajnog sustava,

- utvrđuje prijedlog sredstava za rad sigurnosno-obavještajnih agencija i drugih tijela sigurnosno-obavještajnog sustava koja se osiguravaju u državnom proračunu,

- razmatra i druga pitanja u vezi s radom i upravljanjem sigurnosno-obavještajnih agencija i drugih tijela sigurnosno-obavještajnog sustava“<sup>102</sup>.

U kontekstu ZSOS-a tijela sigurnosno-obavještajnog sustava predstavljaju državna tijela koja u skladu sa navedenim zakonom imaju ulogu u zaštiti nacionalne sigurnosti.

ZSOS u članku 4. stavku 2. propisuje sastav VNS-a, kojega čine Predsjednik Republike Hrvatske, savjetnik Predsjednika Republike Hrvatske za nacionalnu sigurnost, Predsjednik Vlade Republike Hrvatske, član vlade koji je dužan upravljati nacionalnom sigurnošću, ministar u čijoj su nadležnosti vanjski poslovi, ministar u čijoj su nadležnosti poslovi pravosuđa,

---

<sup>102</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; članak 3. stavak 1.

načelnik glavnog stožera Oružanih snaga Republike, ravnatelj VSOA-e, ravnatelj SOA-e te predstojnik Ureda VNS-a.

Potom, članak 4. stavak 2. ZSOS-a propisuje da u djelovanju VNS-a sudjeluje predsjednik Hrvatskog sabora, a stavak 3. uređuje da se sjednice VNS-a sazivaju koordinacijom Predsjednika Republike Hrvatske i predsjednika Vlade koji u tom procesu i zajednički odlučuju o pitanjima o kojima je potrebno provesti raspravu i donijeti odluku. Predsjednik Republike presjeda sjednicom VNS-a, a odluke donesene u okviru rada VNS-a supotpisuju predsjednik Vlade i Predsjednik Republike Hrvatske. Potom, stavkom 4. istog članka propisuje se da u situacijama ratnog stanja ili neposredne ugroženosti neovisnosti, opstojnosti, teritorijalne cjelovitosti i jedinstvenosti države u djelovanju VNS-a trebaju sudjelovati predsjednik odbora Hrvatskog sabora u čijoj su nadležnosti poslovi nacionalne sigurnosti, ministar u čijoj su nadležnosti poslovi vezani uz gospodarstvo i ministar u čijoj su nadležnosti poslovi financija. U situacijama kada VNS provodi rasprave o razini nacionalne sigurnosti u Republici Hrvatskoj, a posebno o razini nacionalne sigurnosti u segmentima obrane i unutarnje politike ili zaštite ljudskih prava, sukladno članku 4. stavku 5. ZSOS-a, mogu se na sjednice pozvati i druge osobe. Stavkom 5. propisano je da se pitanja od važnosti za djelovanje VNS-a reguliraju poslovníkom.

### **3.2.1 Ured Vijeća za nacionalnu sigurnost**

„Ured Vijeća za nacionalnu sigurnost je središnje državno tijelo za informacijsku sigurnost – hrvatski NSA odnosno „National Security Authority“ koji koordinira, usklađuje donošenje i nadzire primjenu mjera i standarda informacijske sigurnosti u Republici Hrvatskoj“<sup>103</sup>.

Zadatak Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost (u daljnjem tekstu UVNS) temelji se na izvršavanju stručnih i administrativnih poslova za VNS i Savjet, izvršavanju aktivnosti koje VNS-u pružaju mogućnost analize izvještaja sigurnosno-obavještajnih agencija i ocjenjivanju ostvarivanja svrhe djelovanja sigurnosno-obavještajnih agencija, ocjenjivanju izvršavanja odluka Predsjednika Republike Hrvatske i Vlade u orijentiranju rada sigurnosno-obavještajnih agencija te poslovima kojim se predsjednicima Vlade i Republike omogućuje nadzor nad djelovanjem sigurnosno-obavještajnih službi.

Sukladno ZSOS-u UVNS povezuje izvješća i podatke koje mu dostave sigurnosno-obavještajne agencije, priprema periodična izvješća o elementima djelovanja sigurnosno-obavještajnih službi, provodi poslove analize i ocjene sigurnosno-informacijskih podataka koji imaju utjecaj

---

<sup>103</sup>Službena internetska stranica Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost; <https://www.uvns.hr/hr/otnana/uvodna-rijec> ; pristupljeno 26.06.2023.

na nacionalnu sigurnost Republike Hrvatske te velik učinak i na nesmetano obavljanje ustavnih i zakonskih dužnosti Predsjednika Republike i Vlade. UVNS, temeljem zahtjeva Predsjednika Republike Hrvatske ili predsjednika Vlade, održava odnose suradnje sa sigurnosno-obavještajnim agencijama u svrhu izrađivanja strategijskih procjena sigurnosnih fenomena koji su bitni za nacionalnu sigurnost.

Prema članku 7. ZSOS-a UVNS predstavlja središnje tijelo koje je odgovorno za obavljanje poslova utvrđivanja i provedbe djelatnosti koje su vezane za primjenu mjera i uspostavu standarda informacijske sigurnosti u tijelima državne uprave u Republici Hrvatskoj te poslova usklađivanja djelatnosti vezanih uz primjenu mjera i standarda informacijske sigurnosti pri razmjenjivanju podataka koji su klasificirani između Republike Hrvatske i drugih država ili institucija; potom, ZSOS definira klasificirani podatak kao podatak koji je označen tajnim od strane nadležnih tijela poštujući pritom pravne propise koji reguliraju područje tajnosti podataka. ZSOS taksativno navodi u okviru kojih sigurnosnih područja informacijske sigurnosti se koriste standardi i mjere informacijske sigurnosti, a to su sljedeća područja „sigurnosne provjere osoblja, fizička sigurnost, sigurnost podataka, sigurnost informacijskih sustava i sigurnost vanjske suradnje (industrijska sigurnost) te se propisuju u okviru posebnog zakona koji uređuje područje informacijske sigurnosti<sup>104</sup>. U sklopu UVNS-a posluje i Središnji registar za prijam, pohranu i distribuciju informacija i dokumenata u razmjeni sa stranim zemljama i organizacijama (u daljnjem tekstu Središnji registar), dok se pri drugim državnim tijelima osnivaju posebni podregistri u svrhu provedbe poslova Središnjeg registra.

UVNS ima i zadatak izdavanja uvjerenja o provedenim sigurnosnim provjerama za one osobe koje u sklopu obavljanja poslova imaju omogućen pristup klasificiranim informacijama; osim toga uvjerenja se mogu izdavati za pravne osobe u slučaju da vrše poslove od utjecaja za nacionalnu sigurnost Republike Hrvatske i na zahtjev drugih država ili inozemnih institucija.

UVNS je, sukladno ZSOS-u, dužan Predsjedniku Republike i Vlade podnositi godišnja i izvanredna izvješća o svojem djelovanju, godišnja i izvanredna izvješća o provođenju poslova stručnog nadzora nad radom sigurnosno-obavještajnih agencija i Operativno-tehničkog centra, pritom godišnja izvješća koja se tiču obavljanja nadzora nad kontrolom poštovanja ustavnih prava i sloboda građana UVNS podnosi i predsjedniku Hrvatskog sabora i odboru u čijoj su nadležnosti poslovi nacionalne sigurnosti, dok se izvanredna izvješća koja se odnose na

---

<sup>104</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; čl. 7., st. 3.

obavljanje poslova stručnog nadzora podnose temeljem zahtjeva predsjedniku Hrvatskog sabora i odboru u čijoj su nadležnosti poslovi nacionalne sigurnosti .

UVNS-u nije dozvoljeno obavljanje poslova koji prema ZSOS-u spadaju u poslove iz nadležnosti sigurnosno-obavještajnih agencija niti mu je dozvoljeno u obnašanju svojih dužnosti i poslova koristiti mjere koje su ovlaštene koristiti sigurnosno-obavještajne agencije. Na čelu UVNS-a je predstojnik UVNS-a koji vodi rad UVNS-a, a imenuje se i razrješuje rješenjem kojeg potpisuju Predsjednik Republike Hrvatske i predsjednik Vlade, a imenuje se na razdoblje od četiri godine pri čemu jedna osoba može obnašati dužnost predstojnika UVNS-a najviše dva puta uzastopno. Prije isteka mandata, predstojnik UVNS-a, sukladno ZSOS-u, može biti razriješen i to pod slijedećim uvjetima: „ako to sam zatraži; ako trajno izgubi sposobnost obavljati svoju dužnost; ako ne osigura provođenje poslova iz djelokruga UVNS-a; zbog povrede Ustava, zakona ili drugih propisa, zlouporabe položaja ili prekoračenja ovlasti, povrede tajnosti klasificiranih podataka te osude za kazneno djelo koje ga čini nedostojnim za obavljanje dužnosti<sup>105</sup>.

Vlada uz suglasnost Predsjednika Republike Hrvatske donosi uredbu kojom se uređuje unutarnje ustrojstvo, ovlasti ustrojstvenih jedinica, okviran broj zaposlenika potrebnih za izvršavanje poslova, izgled, sadržaj i pravo uporabe službene iskaznice i značke kao i ostala područja značajna za rad UVNS-a, pritom se način rada i broj potrebnih zaposlenika uz naznaku opisa njihovih poslova i uvjeta za obavljanje poslova, prava iz radnog odnosa i ostala pitanja značajna za rad UVNS-a uređuju Pravilnikom o unutarnjem redu koji donosi predstojnik UVNS-a uz suglasnost VNS-a. Što se tiče položaja, prava i odgovornosti na predstojnika UVNS-a i zaposlenika UVNS-a primjenjuju se odredbe ZSOS-a koje reguliraju položaj, prava, obveze te odgovornosti i način utvrđivanja plaća dužnosnika i zaposlenika sigurnosno-obavještajnih agencija, a na područja koja nisu regulirana navedenim zakonom odgovarajuće se primjenjuju odredbe Zakona o državnim službenicima odnosno Zakona o obvezama i pravima državnih dužnosnika.

---

<sup>105</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; čl. 10. st. 2.

### **3.3 SLOVENIJA - SOVA - Slovenska obveščevalno-varnostna agencija i Komisija za nadzor nad obveščevalnimi in varnostnimi službami – KNOVS**

Slovenska obaveščevalno-varnostna agencija (u daljnjem tekstu SOVA) odnosno Slovenska obavještajno sigurnosna agencija, sukladno podacima na službenoj internetskoj stranici Republike Slovenije, predstavlja središnju obavještajno-sigurnosnu službu koja je rezultat međunarodnog priznanja samostalne i suverene države Slovenije. Temeljna svrha SOVA-e usmjerena je na područja zaštite nacionalnih interesa i to u sigurnosnom, političkom i gospodarskom aspektu odnosno usmjerena je na osiguravanje nacionalne sigurnosti što potkrjepljuje i njezin organizacijski sastav. Što se tiče područja rada i ovlasti kojima raspolaže SOVA, svaka varijanta suradnje s drugim državnim tijelima i pretpostavljene vrste nadzora nad djelovanjem agencije cjelokupno su obuhvaćeni programom nacionalne sigurnosti kojega propisuje Državni zbor. SOVA svoje djelatnosti izvršava pod budnim okom zakonodavne, sudske i izvršne vlasti te javnosti, a koriste se i alati unutarnje kontrole što je značajka sigurnosno-obavještajnim službama u zemljama demokratskog karaktera. Razvitak SOVA-e temelji se na stvaranju dinamične i moderne službe u kojoj je naglasak na korištenju suvremenih informacijsko-analitičkih tehnika i najnovije informacijske opreme i tehnologije, dok se strateški ciljevi usmjeravaju na stručno usavršavanje i osposobljavanje zaposlenih, razvitak pogodne organizacijske kulture te odgovorno i ekonomično korištenje financijskih sredstava.

„Vizija agencije je pružanje potrebnih informacija i provođenje aktivnosti koje će Republici Sloveniji osigurati sigurnosne i taktičke i strateške prednosti u ostvarivanju nacionalnih interesa“<sup>106</sup>. Zakonom o Slovenski obveščevalno-varnostni agenciji<sup>107</sup> (u daljnjem tekstu ZSOVA) određene su tri temeljne funkcije agencije, a to su prikupljanje podataka, evaluacija podataka te prosljeđivanje podataka iz inozemstva ili vezanih uz inozemstvo, dok se područje djelovanja SOVA-e odnosi na obavještajnu, protuobavještajnu i sigurnosnu komponentu djelovanja. Kod obavještajne komponente riječ je prikupljanju informacija iz inozemstva koji su bitni za osiguravanje političkih, gospodarskih i prvenstveno sigurnosnih interesa države. S obzirom da se učinkovite obavještajne aktivnosti ne mogu kvalitetno izvršavati bez protuobavještajnog oslonca i obrnuto, unutar SOVA-e se isprepleće obavještajna i protuobavještajna aktivnost u području prikupljanja informacija o pojedincima, grupama ili

---

<sup>106</sup>Službena internetska stranica Republike Slovenije; <https://www.gov.si/drzavni-organi/vladne-sluzbe/slovenska-obvescevalno-varnostna-agencija/o-sovi/>; pristupljeno 27.06.2023.

<sup>107</sup>Zakon o Slovenski obveščevalno-varnostni agenciji; Uradni list RS, št. 81/06



organizacijama koji svojim aktivnostima iz inozemstva ili u vezi sa inozemstvom dovode ili bi mogle dovesti u opasnost nacionalnu sigurnost i ustavno uređenje zemlje. Sigurnosne aktivnosti SOVA izvršava uz suradnju s nadležnim državnim organima i institucijama, poglavito s onim organima čija je temeljna djelatnost vođenje brige o poslovima sigurnosti u državi, pritom je spomenuta suradnja izrazito bitna kod sigurnosnih provjera i prijenosa informacija od utjecaja za sigurnost određenih pojedinaca, organa, objekata, prostora ili radnih mjesta međutim potrebno je istaknuti da ovu vrstu informacija SOVA pribavlja pri izvršavanju svojih poslova odnosno prikupljanjem podataka iz inozemstva ili vezanih uz inozemstvo. Pri obavljanju svojih temeljnih funkcija koje uključuju prikupljanje podataka, evaluaciju podataka te prosljeđivanje podataka iz inozemstva ili vezanih uz inozemstvo SOVA također surađuje sa stranim sigurnosno-obavještajnim službama čime doprinosi osiguravanju nacionalne i međunarodne sigurnosti. O prikupljenim podacima i saznanjima SOVA izvješćuje predsjednika Vlade, predsjednika Republike, predsjednika Državnog zbora te nadležne ministre i ministarstva te ostala državna tijela te im podnosi i informacije iz svog područja rada kako bi mogli predložiti potrebite mjere. Organi državne vlasti imaju obvezu da na zahtjev SOVA-e dostave podatke od važnosti za učinkovito obavljanje poslova agencije.

Program rada i izvješća SOVA-e predstavljaju tajne dokumente, stoga SOVA o provedenim aktivnostima kreira poseban dokument s ciljem da široj javnosti omogući što bolji uvid u svoje aktivnosti i tako pridonosi osvješćivanju javnosti o aktualnim sigurnosnim opasnostima i rizicima i ujedno predstavlja svoju viziju razvitka koja se usmjerava izričito na osiguranje sigurnosti Republike Slovenije, njezinih građana i pojedinaca koji se nalaze na njezinom teritoriju te se u skladu s navedenim na službenoj internetskoj stranici Republike Slovenije nalaze izvještaji koji prikazuju aktivnosti SOVA-e kroz godine te su dostupni sljedeći dokumenti: Aktivnosti Sova 2018., Aktivnosti Sova 2019., Aktivnosti Sova 2020., Aktivnosti Sove 2021., Aktivnosti Sove 2022.<sup>108</sup>. Kada se govori o samoj organizaciji rada, pri djelovanju SOVA-e zbivaju se četiri temeljna procesa rada koji su pritom međusobno neraskidivo povezani i isprepleteni, a s obzirom na zahtjeve i interese korisnika i u okviru zakonodavnih normi SOVA svoje djelovanje bazira na prikupljanju važnih obavještajnih informacija, njihovu evaluaciju i prijenos, digitalizaciju i razvoj, dok je uloga zajedničkih službi da brinu o poslovima opće prirode. S obzirom da je SOVA samostalna državna služba, ona za svoj rad odgovara izravno Vladi, a participacijom u Sekretariatu Sveta za nacionalno varnost odnosno Tajništvu Vijeća za

---

<sup>108</sup>Službena internetska stranica Republike Slovenije; <https://www.gov.si/drzavni-organi/vladne-sluzbe/slovenska-obvescevalno-varnostna-agencija/o-sovi/>; pristupljeno 27.06.2023.

nacionalnu sigurnost, SOVA je integrirana u sustav nacionalne sigurnosti i pridonosi zaštiti nacionalnih interesa u gospodarskom, političkom i sigurnosnom polju.

Nadzor nad radom SOVA-e provodi Pravobranitelj za ljudska prava, nadležna komisija Državnog zbora, Vlada, Vrhovni sud, Revizorski sud te Proračunska inspekcija, Povjerenik za informiranje i javnost, a uz vanjske oblike provodi se i unutarnja kontrola u agenciji.

Državni organi uključujući i SOVA-u dužni su Pučkom pravobranitelju, u čijoj su nadležnosti zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda, na njegov zahtjev podnijeti sve podatke kojima raspolažu u sklopu svoje nadležnosti i time mu omogućiti provođenje istrage. Predsjednik Vrhovnog suda u većini slučajeva zadužen je za provođenje sudskog nadzora i ujedno pisanim nalogom dozvoljava provođenje specifičnih mjera pribavljanja informacija utvrđenih ZSOVA-i, a agencija ima obvezu obavijestiti predsjednika Vrhovnog suda o prestanku navedenih specifičnih mjera pribavljanja informacija.

Sukladno Zakonu o parlamentarnom nadzoru obavještajnih i sigurnosnih službi<sup>109</sup> nadležna komisija Državnog zbora provodi nadzor nad SOVA-om te posjeduje posebne ovlasti u provođenju nadzora nad zakonitošću upotrebe specifičnih mjera pribavljanja informacija jer ima omogućen uvid u dokumentaciju o njihovoj upotrebi, a ima i ovlast pregledavati prostore i uređaje koje pritom agencija koristi. Komisija za nadzor nad obveščevalnim i varnostnim službama (u daljnjem tekstu KNOVS) odnosno Komisija za nadzor nad obavještajnim i sigurnosnim službama provodi nadzor razmatrajući cjelokupno izvješće o radu i financijskom poslovanju SOVA-e u prethodnoj godini te program djelovanja za tekuću godinu, pri čemu KNOVS oba dokumenta na razmatranje podnosi Vladi Republike Slovenije. SOVA svaka četiri mjeseca, a ako je potrebno i izvan tog vremenskog okvira, izvješćuje KNOVS o obavljanju svojih općih poslova.

Stručni nadzor nad djelovanjem SOVA-e obavlja Vlada praćenjem rada i rezultata rada agencije, a agencija je dužna o svojim saznanjima obavijestiti predsjednika Vlade, predsjednika Republike, predsjednika Državnog zbora te nadležne ministre kada se radi o poslovima iz njihove nadležnosti. SOVA kreira podatke i analize iz svog područja nadležnosti i za potrebe Sveta za nacionalno varnost odnosno Vijeća za nacionalnu sigurnost i radnih tijela Državnog zbora za izvršavanje aktivnosti iz njihovog djelokruga. Nadzor nad trošenjem proračunskih sredstava provodi Proračunska inspekcija Ministarstva financija i Revizijski sud, a proračun

---

<sup>109</sup>Zakon o parlamentarnem nadzoru obveščevalnih i varnostnih službi ; Uradni list RS, št. 93/07

agencije je javan. Nadzor javnosti nije detaljno reguliran, ali se uglavnom prikazuje kroz javno mnijenje o agenciji, medijskom praćenju njezinih aktivnosti i javnom komentiranju određenih postupaka agencije, uz to i službena internetska stranica daje uvid u rad SOVA-e<sup>110</sup>. Osnovna svrha unutarnje kontrole je ustanoviti jesu li svi postupci definirani zakonom, podzakonskim aktima i drugim uputama provedeni i dokumentirani na odgovarajući način.

KNOVS predstavlja stalno radno tijelo Državnog zbora koje se osniva zakonom, a njegov rad uređen je Zakonom o parlamentarnom nadzoru obavještajno-sigurnosnih službi, Poslovníkom o radu KNOVSA-a i poslovnikom Državnog zbora. KNOVS obavlja nadzor nad obavještajno-sigurnosnim službama Vlade i ministarstva u čijoj su nadležnosti poslovi obrane te sigurnosno-obavještajnih službi, ministarstva u čijoj su nadležnosti unutarnji poslovi i obrana te nad ostalim sigurnosno-obavještajnim službama koje osniva država u svrhu obavljanja sličnih poslova, a koje imaju slične ovlasti kao prethodno spomenuta tijela.

Prema informacijama na službenoj stranici Državnog zbora Republike Slovenije, KNOVS posjeduje sljedeće ovlasti i dužnosti:

„-nadzire djelovanje obavještajnih službi u vezi s poštivanjem usvojene politike nacionalne sigurnosti;

-razmatra godišnji program rada obavještajnih službi;

-razmatra izvješća o radu i financijskom poslovanju obavještajnih službi;

-razmatra prijedlog državnog proračuna i prijedloge drugih zakona koji se odnose na financiranje obavještajnih službi;

- razmatra obavijesti i inicijative pojedinaca i organizacija koje se odnose na ovlasti i zadatke Komisije“<sup>111</sup>.

Kada se radi o provođenju nadzora nad specifičnim mjerama pribavljanja informacija, KNOVS ima sljedeće ovlasti, a to su: nadzor nad korištenjem mjera nadzora koje su utvrđene sudskom odlukom te nadzor nad naređivanjem i korištenjem kontroliranih mjera koje nisu određene

---

<sup>110</sup>Službena internetska stranica SOVA-e ; <https://www.gov.si/drzavni-organi/vladne-sluzbe/slovenska-obvescevalno-varnostna-agencija/> ; pristupljeno 28.06.2023.

<sup>111</sup>Službena internetska stranica Državnog zbora Republike Slovenije; [https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/pos/dt/izbranDT!/ut/p/z1/04\\_Sj9CPyKssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zinfyCTD293Q0N3IMN3QwCzcPCghzdzQwNAkz1w8EKvCy9Hb3ACoyCTA0CXYyefIMNjA1MnAz0o4jRb4ADOBKpH4-C.KPzGF-SGhoY6KioCAMkPKqk!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?idSubjekt=DT009](https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/pos/dt/izbranDT!/ut/p/z1/04_Sj9CPyKssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zinfyCTD293Q0N3IMN3QwCzcPCghzdzQwNAkz1w8EKvCy9Hb3ACoyCTA0CXYyefIMNjA1MnAz0o4jRb4ADOBKpH4-C.KPzGF-SGhoY6KioCAMkPKqk!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?idSubjekt=DT009) ; pristupljeno 28.06.2023.

sudskom odlukom. U provođenju nadzora nad radom sigurnosnih službi u odnosu na određene mjere koje su definirane Zakonom o kaznenom postupku, KNOVS ima istovjetne dužnosti i ovlasti kao i kod obavljanja nadzora nad mjerama obavještajnih službi te bitno istovjetne ovlasti i dužnosti kod provođenja nadzora nad radom obavještajnih službi.

### **3.4 POLJSKA - Agencja Wywiadu i Komisja do Spraw Służb Specjalnych – KSS**

Sukladno informacijama sa službene internetske stranice Agencja Wywiadu<sup>112</sup> odnosno Obavještajne agencije, misija agencije usredotočena je na dobivanje ekskluzivnih podataka koji su relevantni za vanjsku sigurnost Republike Poljske, identificiranje prijetnji, praćenje međunarodnog sigurnosnog okvira i izgradnju međunarodne sigurnosne strategije Republike Poljske te prepoznavanje novih globalnih prijetnji i izazova. Temeljna uloga Obavještajne agencije odnosi se na izdvajanje vjerodostojnih, relevantnih i korisnih podataka iz velike količine informacija koje potom dostavlja direktno najvažnijim državnim organima u Poljskoj te osiguravanje sigurnosti Republike Poljske i jačanje pozicije države na međunarodnoj razini.

Prema članku 6. Ustawa z dnia 24. maja 2013 r.o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej<sup>113</sup> odnosno Zakona od 24. svibnja 2002. o Agencji za unutarńju sigurnost i Obavještajnoj agencji, zadaci povjereni Obavještajnoj agencji se obavljaju izvan teritorija Republike Poljske, dok se na teritoriju države mogu obavljati aktivnosti regulirane posebnim propisima, no isključivo vezane uz provedbu aktivnosti van države. Uloga Obavještajne agencije podrazumijeva i obavljanje poslova koji se odnose na pribavljanje, analizu i dostavljanje podataka od značaja za nacionalnu sigurnost i međunarodnu poziciju Republike Poljske te njezin gospodarski i obrambeni kapacitet nadležnim tijelima; uočavanje i suzbijanje vanjskih opasnosti i rizika sigurnosti, neovisnosti, obrani i nepovredivosti teritorija Republike Poljske; zaštitu predstavništava Republike Poljske u stranim zemljama i njihovih zaposlenika od aktivnosti koje provode strane tajne službe te ostalih aktivnosti koje mogu nanijeti štetu interesima Republike Poljske; osiguravanje kriptografske zaštite komunikacije s poljskim diplomatsko-konzularnim predstavništvima i kurirskom službom; uočavanje međunarodnog terorizma, ekstremizma i kriminalnih skupina na međunarodnoj razini; prepoznavanje međunarodne trgovine oružjem, eksplozivima i streljivom, opojnim drogama i psihoaktivnim supstancama i robom, tehnologijom i uslugama od strateškog značaja za sigurnost zemlje te prepoznavanje međunarodne trgovine oružjem za masovno uništenje i opasnostima u vezi s distribucijom navedenog oružja i kanala za njegovu dostavu; uočavanje i analiza opasnosti koje

---

<sup>112</sup>Službena internetska stranica Obavještajne službe ; <https://www.aw.gov.pl/pl/ludzie/kierownictwo> ; pristupljeno 30.06.2023.

<sup>113</sup>Ustawa z dnia 24 maja 2013 r.o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej; Opracowano na podstawie: t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1416, 1700, 1933.

se kristaliziraju u područjima sukoba, napetosti i međunarodnih kriza koje su od značaja za sigurnost zemlje te poduzimanje aktivnosti u svrhu otklanjanja tih opasnosti; provođenje elektroničkog obavještanja te obavljanje drugih djelatnosti u skladu s odredbama posebnih zakona i međunarodnih ugovora<sup>114</sup>. Uz provedbu zadataka iz članka 6. stavka 1. navedenog Zakona, područja interesa Obavještajne agencije definiraju se i putem godišnjih smjernica predsjednika Vlade i odredbi Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej<sup>115</sup> odnosno Strategije nacionalne sigurnosti Republike Poljske.

Temeljem Obwieszczeni e prezesa rady ministrow z dnia 2 września 2021 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie nadania statutu Agencji Wywiadu<sup>116</sup> odnosno Uredbe br. 74. predsjednika Vlade od 26. lipnja 2002. o dodjeli statuta Obavještajne agencije, i temeljem članka 20. stavka 1. Zakona od 24. svibnja 2002. o Agenciji za unutarnju sigurnost i Obavještajnoj agenciji, Obavještajna agencija sastoji se od sljedećih organizacijskih jedinica, a to su: operativni odjel, odjel za informiranje, tehnički odjel, financijski i upravni ured, ured za sigurnost, ured za osoblje i obuku, pravni ured i kabinet čelnika. Pritom, u sklopu organizacijskog uređenja Obavještajne agencije postoji i skupina samostalnih radnih mjesta. Čelnik Obavještajne agencije ima ovlasti da u sklopu svog djelokruga i prema potrebama agencije, osniva ili imenuje stalne ili ad hoc timove u vidu radnih grupa te kolektivna savjetodavna i savjetodavna tijela, te ima ovlast pravilnikom osnivati i preoblikovati centre za obuku Obavještajne agencije u dijelu koji nije reguliran drugim propisima. Sukladno Zakonu od 24. svibnja 2002. o Agenciji za unutarnju sigurnost i Obavještajnoj agenciji, čelnik Obavještajne agencije odgovara izravno predsjedniku Vlade Republike Poljske. Obavještajna agencija uz obavljanje zakonom propisanih zadataka, sudjeluje i u obavljanju poslova iz područja društvenog djelovanja što obuhvaća prosvjetnu i povijesnu djelatnost, posebno njegujući kontakt sa sveučilištima u vidu održavanja predavanja i webinarara, sudjelovanjem na predavanjima sa studentima te prezentirajući temeljna načela rada Obavještajne agencije i njezin položaju unutar državne strukture.

---

<sup>114</sup>Službena internetska stranica Obavještajne službe ; <https://www.aw.gov.pl/pl/ludzie/kierownictwo> ; pristupljeno 30.06.2023.

<sup>115</sup>Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej; [https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Strategia\\_Bezpieczenstwa\\_Narodowego\\_RP\\_2020.pdf](https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP_2020.pdf) ; pristupljeno 30.06.2023.

<sup>116</sup>Obwieszczeni e prezesa rady ministrow z dnia 2 września 2021 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie nadania statutu Agencji Wywiadu; <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20210000811/O/M20210811.pdf> ; pristupljeno 30.06.2023.

Komisja do Spraw Służb Specjalnych (u daljnjem tekstu KSS) odnosno Komisija za posebne službe bavi se nadzorom nad radom specijalnih službi Republike Poljske, a svrhu obavljanja tog nadzora obavlja sljedeće poslove:

-daje mišljenja na prijedloge zakona, pravilnika i drugih normativnih akata koji se tiču područja posebnih službi uključivo i one propise i dokumente kojima se regulira rad navedenih službi;

-daje mišljenja o pravcima djelovanja posebnih službi i razmatra godišnja izvješća čelnika posebnih službi;

-daje mišljenja na nacrt proračuna za tajne službe, analizira njegovo godišnje izvršenje te druge podatke vezane uz distribuciju financijskih sredstava posebnih službi;

-daje mišljenja o zahtjevima za imenovanje i razrješenje određenih osoba na vodeće položaje unutar tajne službe te za imenovanja i razrješenja njihovih zamjenika;

-ima uvid u podatke posebnih službi o značajnim događajima koji imaju vezu s njihovim aktivnostima, uključivo i sumnje u nepravilnosti u postupanju posebnih službi i sumnje na kršenje zakona od strane navedenih službi, ima pristup i uvid u podatke, dokumente i materijale do kojih se došlo kao rezultat obavljanja zakonom propisanih poslova, sukladno odredbama Zakona o zaštiti klasificiranih podataka i zakona kojima se uređuje djelovanje tajnih službi;

-ocjenjuje suradnje posebnih službi s drugim organima, službama i institucijama koje imaju ovlast za obavljanje operativnih radnji;

-vrši poslove izvida u okviru radnji koje poduzimaju posebne službe u svrhu zaštite sigurnosti države, procjene suradnje tajnih službi i Poljskih oružanih snaga, organa državne uprave, agencija za provođenje zakona i drugih državnih institucija kao i jedinica lokalne samouprave, nadležnih tijela i tajnih službi drugih država, kao i poslove procjene zaštite klasificiranih podataka i ispitivanje pritužbi na djelovanje tajnih službi<sup>117</sup>.

---

<sup>117</sup>Službena internetska stranica Obavještajne službe ; <https://www.aw.gov.pl/pl/ludzie/kierownictwo> ; pristupljeno 30.06.2023.

## **4. ISTRAŽIVANJE**

### **4.1 Analiza i prikaz stvarnog stanja na temelju Izvješća Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija**

U skladu s potrebama ovog rada u ovom podnaslovu bit će prikazana analiza izvješća Vijeća s naglaskom na zahtjeve odnosno predstavke građana koje je Vijeće zaprimilo po godinama, te koliko je tih zahtjeva riješeno i na koji način. Uz to, bit će prikazan razvoj nadzora Vijeća nad agencijama sigurnosno-obavještajnog sustava s obzirom na stvarno djelovanje i nadzor Vijeća prema pritužbama građana na rad sigurnosno-obavještajnih agencija. Vezano uz prikaz razvoja nadzora nad sigurnosno-obavještajnim agencijama od strane Vijeća, bit će prikazan i razvoj transparentnosti i otvorenosti rada Vijeća prema javnosti i građanima.

#### **4.1.2 Analiza Izvješća Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija s naglaskom na razlikovanje pritužbi građana prema kriteriju vrste i kriteriju broja podnesenih pritužbi**

Analiza Izvješća Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih službi u odnosu na pritužbe građana s obzirom na kriterije vrste i broja podnesenih pritužbi u ovom podnaslovu bit će prikazana kao usporedba dvaju razdoblja u djelovanju Vijeća, a to su razdoblje od 2007. do 2011. godine i razdoblje od 2018. do 2022. godine, uz komparaciju dva navedena razdoblja i sa razdobljem od 2018. do 2019. godine koje u određenim aspektima odudara od razdoblja od 2020. do 2022. godine. Cilj usporedbe navedenih dvaju razdoblja je pokazati napredak Vijeća u postupanju prema pritužbama građana.

##### **Razdoblje od 2007. do 2011. godine**

U izvještajnom periodu od 01. siječnja 2007. do 31. prosinca 2007. godine Vijeće je razmatralo 21 predstavku građana koje su bile prenesene iz prijašnjeg razdoblja odnosno iz perioda od 2003. do 2006. godine te su sve osim 1 pritužbe riješene unutar ovog izvještajnog perioda. Nadalje, tijekom 2007. Vijeću je dostavljeno 10 novih predstavki od kojih 4 nisu riješene do konca izvještajnog perioda. Vijeće je u dva slučaja ustanovilo kršenje Ustavom propisanih ljudskih prava i temeljnih sloboda; u jednom slučaju ustanovilo je da postoji opravdana sumnja u kršenje Ustavom propisanih ljudskih prava i temeljnih sloboda kao i nepoštivanje zakonskih ovlasti od strane Uprave Schengenskog informacijskog sustava pri obavljanju obavještajne operacije iz 2001. godine te u prilaganju materije u kojoj su prezentirane neadekvatne političke



kvalifikacije; u jednom slučaju ustanovljena je opravdana sumnja da je bivša Protuobavještajna agencija bez razloga ograničila odnosno prekršila Ustavom utvrđena ljudska prava i temeljne slobode označavanjem informacija kao tajnih u dokumentu koji je bio naznačen kao državna tajna iz 2003. godine, a za kojeg nisu otkriveni podaci ili druga materija koja bi sadržavala primjereni nivo argumentacije za navedene podatke. Što se tiče predstavke iz prethodnog perioda, Vijeće je o njoj obavijestilo podnositelja u prethodnom izvještajnom periodu, dok je 10. siječnja 2007. na zahtjev Županijskog odvjetništva u Zagrebu dostavilo potrebne podatke Vijeća i SOA-a o ustupanju i korištenju podataka, u cilju obavljanja izvida u skladu sa Zakonom o kaznenom postupku. U sklopu zahtjeva Općinskog suda u jednom gradu te potrebama parničnog postupka, Vijeće je prosljedilo zaključke koji se odnose na problem prisluškivanja novinara uz opasku da je temeljem predstavke grupe novinara Vijeće obavilo dodatan nadzor nad Protuobavještajnom agencijom, a potom je Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost na zajedničkoj sjednici Vijeća i navedenog Odbora koja je održana 15. ožujka 2005. donio zaključke koji su bili priloženi dopisu<sup>118</sup>.

U izvještajnom periodu od 01. siječnja 2008. do 31. prosinca 2008. godine Vijeće je razmatralo 15 zahtjeva od kojih je njih 6 preneseno iz prijašnje godine i na kojima se nastavilo s radom do zaključenja djelovanja. Tijekom izvještajnog razdoblja za 2008. godinu dostavljeno je 9 novih zahtjeva, od čega je 5 novih zahtjeva obrađeno, dok su 4 prenijeta u 2009. godinu. Kao što je navedeno, 4 zahtjeva nisu obrađena do kraja izvještajne godine, a ni u jednom obrađenom zahtjevu nisu ustanovljena kršenja ljudskih prava i temeljnih sloboda. Vijeće je u jednom slučaju ustanovilo da je SOA postupila u skladu sa ZSOS-om točnije člankom 42. ZSOS-a<sup>119</sup> koji se odnosi na provođenje provjera za imenovanje na dužnost odnosno prijam u službu dužnosnika i zaposlenika sigurnosno-obavještajnih agencija te ostalih zaposlenika i dužnosnika sigurnosno-obavještajnog sustava, te provođenje provjera za davanje hrvatskog državljanstva za strance čiji je boravak od važnosti za sigurnost Republike Hrvatske, te da je u konkretnom slučaju SOA obavila uništavanje materije s informacijama koje nisu vezane uz svrhu radi koje su te informacije pribavljene uz iznimku dvije kopije koje SOA-i nisu prosljeđene do kraja

---

<sup>118</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2007. godinu; <https://www.sabor.hr/hr/pregled-izvjesca-vijeca-za-gradanski-nadzor-sigurnosno-obavjestajnih-agencija>, str. 3.-4.; pristupljeno 02.07.2023.

<sup>119</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; članak 42.

izvještajnog perioda; jedan je zahtjev automatski morao biti odbijen jer je podnositelj zahtjeva bio iz redova zaposlenika SOA-e, a u tom slučaju Vijeće nema ovlasti rješavati takav zahtjev<sup>120</sup>.

U izvještajnom periodu od 01.siječnja 2009. do 31.prosinca 2009. godine Vijeće je razmatralo 10 zahtjeva, od kojih 3 predstavljaju zahtjeve prenesene iz prijašnje godine, a na kojima je nastavljeno s radom u sklopu ovog izvještajnog razdoblja, dok je 7 zahtjeva pristiglo u tekućem izvještajnom razdoblju. Od toga su 4 nova zahtjeva obrađena, dok su 3 prenijeta u 2010. godinu što znači da rad na 3 zahtjeva nije završen do kraja izvještajnog razdoblja. Uvidom u zaprimljene zahtjeve Vijeće nije ni u jednom zaključenom zahtjevu ustanovilo kršenje ljudskih prava i temeljnih sloboda; dok je u jednom zahtjevu koji se odnosio na potencijalne nepravilnosti koje nisu u nadležnosti Vijeća, Vijeće zahtjev dostavilo Odboru za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost uz prijedlog za kontaktiranje i Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost<sup>121</sup>.

Vijeće je unutar izvještajnog perioda od 01.siječnja do 31.prosinca 2010. godine razmatralo 18 zahtjeva, od kojih su 3 zahtjeva prenijeta iz prijašnjeg izvještajnog perioda, a na njima je nastavljeno s radom do kraja ovog izvještajnog razdoblja. U sklopu izvještajnog perioda za 2010. godinu Vijeće je zaprimilo 15 novih zahtjeva, od kojih su 2 bila anonimna. Pritom je 16 zahtjeva riješeno u sklopu navedenog izvještajnog perioda dok su 2 zahtjeva prenijeta u izvještajno razdoblje za 2011. godinu odnosno rad na njima nije završen do zaključenja izvještajne godine. Vijeće je utvrdilo da niti u jednom od riješenih zahtjeva nije došlo do kršenja ljudskih prava i temeljnih sloboda; u jednom od zahtjeva Vijeće je usvojilo stajalište da je su počinjeni propusti u odnosu na upoznavanje podnositelja sa valjanim postupkom stjecanja sigurnosnog certifikata „security clearance“ o čemu je obavijestilo Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost<sup>122</sup>.

Vijeće je u sklopu izvještajnog perioda od 01. siječnja 2011. do 31. prosinca 2011. godine razmatralo 9 zahtjeva od kojih su 2 bila prenijeta iz prijašnjeg izvještajnog perioda i na kojima je nastavljeno s radom do završetka postupanja. Dakle, ukupno je pristiglo 7 novih zahtjeva te

---

<sup>120</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2008. godinu;  
[https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/IZVJESCE\\_2008\\_SAZETAK.pdf](https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/IZVJESCE_2008_SAZETAK.pdf) ,str. 8.-9.; pristupljeno 02.07.2023.

<sup>121</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2009. godinu;  
<https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/2009%20godinu-%20sazetak.pdf> ; pristupljeno 02.07.2023

<sup>122</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2010. godinu;  
[https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/2010\\_SAZETAK%20%281%29.pdf](https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/2010_SAZETAK%20%281%29.pdf) ; pristupljeno 03.07.2023.

je na 5 tih zahtjeva rad dovršen do konca izvještajnog perioda, dok su 4 zahtjeva prenijeta na 2012. godinu što znači da rad na ta 4 zahtjeva nije završen do kraja izvještajnog perioda. Vijeće niti u jednom od riješenih zahtjeva nije ustanovilo da je došlo do kršenja ljudskih prava i temeljnih sloboda<sup>123</sup>.

---

<sup>123</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2011. godinu;  
<https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/2011%20VGNSOA%20%281%29.pdf> ;  
pristupljeno 03.07.2023.

Tablica br. 1. Analiza broja i vrste pritužbi za razdoblje od 2007. do 2011. godine

Autor: Nediljka Karoglan

<b>IZVJEŠTAJNO RAZDOBLJE</b>	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.
Ukupan broj zaprimljenih predstavki	31	15	10	18	9
Broj predstavki prenesenih iz prijašnjeg razdoblja	21	6	3	3	2
Broj razmatranih predstavki	26	11	7	16	5
Broj predstavki koje nisu razmatrane	5	4	3	2	4
Vrsta predstavke s obzirom na zaključak Vijeća	kršenje Ustavnih ljudskih prava i temeljnih sloboda u dva predmeta	niti u jednom predmetu nisu utvrđena kršenja ljudskih prava	niti u jednom predmetu nisu utvrđena kršenja ljudskih prava	niti u jednom predmetu nisu utvrđena kršenja ljudskih prava	niti u jednom predmetu nisu utvrđena kršenja ljudskih prava
Vrsta predstavke s obzirom na zaključak Vijeća	opravdana sumnja u kršenje Ustavnih prava i temeljnih sloboda kao i nepoštivanje zakonskih ovlasti u jednom predmetu	jedan zahtjev odbijen iz razloga nenadležnosti	iz razloga nenadležnosti Vijeća, jedan zahtjev dostavljen Odboru za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost	u jednom od zahtjeva Vijeće je usvojilo stajalište da je su počinjeni propusti	
Vrsta predstavke s obzirom na zaključak Vijeća	opravdana sumnja za bezrazložno ograničenje Ustavnih prava i temeljnih sloboda u jednom predmetu	su jednom slučaju ustanovljeno da je SOA postupila u skladu sa ZSOS-om			

## Razdoblje od 2018. do 2022. godine

Pri izvještajnom periodu od 01. siječnja 2018. do 31. prosinca 2018. godine Vijeće je zaprimilo 12 zahtjeva građana i pravnih osoba, a svi navedeni zahtjevi dostavljeni su u periodu od završetka mandata prethodnog odnosno 3. saziva Vijeća u prosincu 2015. godine do ustanovljenja novog odnosno 4. saziva Vijeća 21. studenoga 2018. Vijeće je u svom 3. sazivu započelo sa radom u odnosu na 2 zahtjeva koja su dostavljena 2015. godine, no nisu poduzete aktivnosti neposrednog nadzora nad agencijama u vidu konkretnih zahtjeva niti se obavijestilo podnositelje o usvojenom stajalištu Vijeća tako da je 4. saziv Vijeća preuzeo rješavanje po spomenutim zahtjevima, a što se tiče ostalih 10 zahtjeva kod njih nije došlo do postupanja 3. saziva Vijeća zbog isteka mandata navedenog saziva<sup>124</sup>.

U sklopu izvještajnog razdoblja od 01. siječnja 2019. do 31. prosinca 2019. godine Vijeće je zaprimilo 27 zahtjeva o uočenim nezakonitim postupanjima ili nepravilnostima u djelovanju agencija sigurnosno-obavještajnog sustava, od kojih je Vijeće postupilo u 24 zahtjeva, dok su 3 zahtjeva ostala neriješena. Od ukupnog broja od 24 zahtjeva koje je Vijeće rješavalo, rad je završen na 20 zahtjeva, dok kod ostala 4 zahtjeva nije došlo do ispunjenja svih aktivnosti koje su potrebne da bi Vijeće usvojilo odluku. Od ukupno 27 zaprimljenih zahtjeva Vijeće, na 4 zahtjeva rad je započeo još 2018. godine, ali je dovršen u izvještajnom periodu za 2019. godinu. Što se tiče zahtjeva građana, u periodu od 01. siječnja do 31. prosinca 2019. godine, Vijeće je razmatralo 24 zahtjeva, dok povodom 3 zahtjeva nije došlo do postupanja Vijeća. Od konkretnih 24 zahtjeva u povodu kojih je Vijeće postupalo, rad na 20 zahtjeva je zaključen, dok do zaključenja rada na ostala 4 zahtjeva nije došlo jer nisu ispunjene potrebne pretpostavke za usvajanje zaključka Vijeća<sup>125</sup>.

---

<sup>124</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2018. godinu;  
<https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/SA%C5%BDETAK%20-%20Izvj%C5%A1%C4%87e%20o%20radu%20za%202018.pdf> ; pristupljeno 03.07.2023.

<sup>125</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2019. godinu;  
<https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/Izvj%C5%A1%C4%87e%20o%20radu%20Vije%C4%87a%20za%202019.%20godinu.pdf> ; pristupljeno 03.07.2023.

Tablica br. 2. Usporedba broja pritužbi za razdoblje od 2018. do 2019. godine

Autor: Nediljka Karoglan

<b>IZVJEŠTAJNO RADOBLJE</b>	2018.	2019.
Ukupan broj zaprimljenih predstavki	12	27
Broj predstavki prenesenih iz prijašnjeg razdoblja	12	4
Broj razmatranih predstavki	12	24
Broj predstavki koje nisu razmatrane		3

U izvještajnom periodu od 01. siječnja 2020. do 31. prosinca 2020. godine Vijeće je zaprimilo 28 zahtjeva o uočenim postupcima koji nisu bili zakoniti ili o nepravilnostima u djelovanju agencija sigurnosno-obavještajnog sustava, od kojih su 22 zahtjeva razmatrana, dok ih je 6 ostalo uskraćeno za daljnju obradu u ovom izvještajnom periodu. Od 28 zahtjeva za razmatranje, 7 zahtjeva je dostavljeno u izvještajnom periodu za 2019. godinu, dok je 21 zahtjev dostavljen unutar ovog izvještajnog perioda. Od navedenih prenijetih 7 zahtjeva, Vijeće je u odnosu na 4 zahtjeva započelo s rješavanjem tijekom 2019. godine, dok su tri zahtjeva prenijeta u 2020. godinu bez prethodne obrade u 2019. godini.

U ovom izvještajnom periodu, kako je navedeno, Vijeće je razmatralo 22 zahtjeva pravnih osoba i građana koji se prema svom sadržaju mogu klasificirati u 4 kategorije:

- 1.) 13 zahtjeva tiču se potencijalnih nezakonitosti ili nepravilnosti u korištenju mjera tajnog pribavljanja podataka što je uređeno člankom 33. ZSOS-a<sup>126</sup> ili se pak odnose na operativna postupanja sigurnosno-obavještajnih agencija koja su poduzeta prema podnositeljima,
- 2.) 4 zahtjeva tiču se potencijalnih nezakonitosti u radu agencija sigurnosno-obavještajnog sustava pri provođenju sigurnosnih provjera nad fizičkim osobama,
- 3.) 1 zahtjev tiče se potencijalne zlouporabe sigurnosno-obavještajnog mehanizma od strane bivšeg zaposlenika neke od agencija,
- 4.) 4 zahtjeva nisu povezana s djelatnostima agencija sigurnosno-obavještajnog sustava što znači da ne spadaju u područje nadležnosti Vijeća tako da se u tim slučajevima Vijeće oglasilo nenadležnim.

---

<sup>126</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; članak 33.

Od 22 zahtjeva koja su razmatrana u toku 2020. godine, rad od strane Vijeća povodom tih zahtjeva završen je na 20 zahtjeva, dok u 2 slučaja aktivnosti Vijeća nisu bile dovršene. U povodu 6 zahtjeva građana koji su dostavljeni 2020. godine, Vijeće nije započelo s radom u ovom izvještajnom razdoblju.

Vijeće razmatra zahtjeve prema redosljedu dostavljanja uz iznimku ako iz zahtjeva proizlazi potreba za žurnim obrađivanjem. S obzirom na nastalu pandemiju virusa SARS-Cov-2, Vijeće je zastalo sa obavljanjem svojih aktivnosti u periodu od 17. ožujka do 29. svibnja 2020. godine budući da je na 36. sjednici Hrvatskog sabora koja se održala 19. ožujka 2020. godine utvrđena preporuka da se radna tijela Hrvatskog sabora ne sastaju, nego da obavljaju svoje dužnosti telefonski ili putem elektroničke pošte. Budući da se pri sjednicama Vijeća i sastancima radnih skupina Vijeća barata klasificiranim informacijama, navedene aktivnosti nisu se mogle obavljati telefonskim putem ili elektroničkom poštom tako da su odgođene dok se ne ispune uvjeti za redovito održavanje sjednica te sastanaka radnih skupina. Vijeće je s redovnim aktivnostima nastavilo 29. svibnja 2020. godine<sup>127</sup>.

U sklopu izvještajnog perioda od 01. siječnja 2021. do 31. prosinca 2021. godine Vijeće je odlučivalo o zahtjevima koji se odnose na uočena nezakonita postupanja ili nepravilnosti u djelovanju agencija sigurnosno-obavještajnog sustava iz članka 112. ZSOS-a<sup>128</sup> koji se odnosi na način obavljanja ZSOS-om propisanih poslova Vijeća te o drugim pitanjima koja su u nadležnosti Vijeća. U ovom izvještajnom periodu Vijeće je razmatralo 22 zahtjeva te niti jedan od dostavljenih zahtjeva nije bio nerazmatran, pritom je 8 zahtjeva bilo dostavljeno 2020. godine, a 14 zahtjeva je dostavljeno u izvještajnom periodu za 2021. godinu. Vijeće je u toku 2021. godine riješilo 19 zahtjeva, pri čemu kod 3 zahtjeva nije dovršeno postupanje tako da će Vijeće s radom na tim zahtjevima nastaviti u izvještajnom razdoblju 2022. godine. U izvještajnom periodu za 2021. godinu Vijeće je obradilo 22 zahtjeva građana koji se u odnosu na svoj sadržaj mogu klasificirati u 4 skupine:

1.) 8 zahtjeva tiče se sumnje na potencijalne nepravilnosti ili nezakonitosti pri provođenju mjera tajnog nadzora sukladno članku 33. ZSOS-a<sup>129</sup> ili drugih aktivnosti koje su agencije sigurnosno-obavještajnog sustava poduzimale prema podnositeljima,

---

<sup>127</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2020. godinu;

<https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/SA%C5%BDETAK%20-%20Izvj%C5%A1%C4%87e%20o%20radu%20za%202020..pdf>; pristupljeno 03.07.2023

<sup>128</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; članak 112.

<sup>129</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; članak 33.

- 2.) 6 zahtjeva tiče se sumnje u potencijalne nepravilnosti ili nezakornitosti u djelovanju agencija sigurnosno-obavještajnog sustava pri provođenju sigurnosnih provjera nad fizičkim osobama,
- 3.) 2 zahtjeva tiču se sumnje u moguće nepravilnosti ili nezakornitosti u odnosu na druge djelatnosti koje agencije sigurnosno-obavještajnog sustava provode,
- 4.) 6 zahtjeva ne odnosi se na djelatnosti agencija sigurnosno-obavještajnog sustava ili se odnosi na djelovanje navedenih agencija za čiji nadzor nije nadležno Vijeće tako da se u tim slučajevima Vijeće oglasilo nenadležnim.

U izvještajnom periodu od 01. siječnja 2022. do 31. prosinca 2022. godine Vijeće je zaprimilo 12 zahtjeva, pri čemu je 7 zahtjeva dostavljeno u mandatu 4. saziva Vijeća, a 5 zahtjeva je dostavljeno u mandatu 5. saziva. Unutar izvještajnog perioda 2022. godine Vijeće je završilo sa radom na 9 zahtjeva, dok su 3 zahtjeva ostala neriješena tako da će se rad Vijeća na tim zahtjevima nastaviti u izvještajnom razdoblju za 2023. godinu. U izvještajnom razdoblju 2022. godine Vijeće je razmatralo 12 zahtjeva građana koji se u odnosu na njihov sadržaj mogu klasificirati u 4 skupine:

- 1.) 4 zahtjeva tiču se sumnje u potencijalne nepravilnosti ili nezakornitosti pri provođenju mjera tajnog pribavljanja informacija sukladno članku 33. ZSOS-a<sup>130</sup> ili drugih djelovanja agencija sigurnosno-obavještajnog sustava koja su poduzeta prema podnositeljima,
- 2.) 2 zahtjeva tiču se sumnje u potencijalne nepravilnosti ili nezakornitosti u djelovanju agencija sigurnosno-obavještajnog sustava pri provođenju sigurnosnih provjera nad fizičkim osobama,
- 3.) 6 zahtjeva ne odnosi se na djelatnosti agencija sigurnosno-obavještajnog sustava ili se odnosi na djelovanje navedenih agencija za čiji nadzor nije nadležno Vijeće tako da se u tim slučajevima Vijeće oglasilo nenadležnim<sup>131</sup>.

---

<sup>130</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; članak 33.

<sup>131</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2022. godinu;

[https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/IZVJESCE\\_VGNSOA\\_2022.pdf](https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/IZVJESCE_VGNSOA_2022.pdf) ; pristupljeno 03.07.2023.



Tablica br. 3. Analiza broja i vrste pritužbi za razdoblje od 2020. do 2022. godine

Autor: Nediljka Karoglan

IZVJEŠTAJNO RAZDOBLJE	2020.	2021.	2022.
Ukupan broj zaprimljenih predstavki	28	22	12
Broj predstavki prenesenih iz prijašnjeg razdoblja	7	8	7
Broj razmatranih predstavki	22	19	9
Broj predstavki koje nisu razmatrane	6	0	3
Vrsta predstavke s obzirom na sadržaj	13 zahtjeva tiču se potencijalnih nezakonitosti u korištenju mjera tajnog pribavljanja podataka ili se odnose na operativna postupanja sigurnosno-obavještajnih agencija koja su poduzeta prema podnositeljima	8 zahtjeva tiče se sumnje na potencijalne nepravilnosti pri provođenju mjera tajnog nadzora ili drugih aktivnosti koje su agencije sigurnosno-obavještajnog sustava poduzimale prema podnositeljima	4 zahtjeva tiču se sumnje u potencijalne nepravilnosti pri provođenju mjera tajnog pribavljanja informacija ili drugih djelovanja agencija koja su poduzeta prema podnositeljima,
Vrsta predstavke s obzirom na sadržaj	4 zahtjeva tiču se potencijalnih nezakonitosti u radu agencija sigurnosno-obavještajnog sustava pri provođenju sigurnosnim provjera nad fizičkim osobama	6 zahtjeva tiče se sumnje u potencijalne nepravilnosti u radu agencija sigurnosno-obavještajnog sustava pri provođenju sigurnosnih provjera nad fizičkim osobama	2 zahtjeva tiču se sumnje u potencijalne nepravilnosti u radu sigurnosno-obavještajnih agencija pri provođenju sigurnosnih provjera nad fizičkim osobama
Vrsta predstavke s obzirom na sadržaj	1 zahtjev tiče se potencijalne zlorabe sigurnosno-obavještajnog mehanizma od strane bivšeg zaposlenika neke od agencija	2 zahtjeva tiču se sumnje u moguće nepravilnosti ili nezakonitosti u odnosu na druge djelatnosti koje agencije sigurnosno-obavještajnog sustava provode	6 zahtjeva ne odnosi se na djelatnosti agencija sigurnosno-obavještajnog sustava ili se odnosi na rad agencija za čiji nadzor nije nadležno Vijeće tako da se u tim slučajevima Vijeće oglasilo nenadležnim
Vrsta predstavke s obzirom na sadržaj	4 zahtjeva nisu povezana s djelatnostima agencija sigurnosno-obavještajnog sustava što znači da ne spadaju u područje nadležnosti Vijeće tako da se u tim slučajevima Vijeće oglasilo nenadležnim	6 zahtjeva ne odnose se na djelatnosti agencija sigurnosno-obavještajnog sustava ili se odnosi na djelovanje agencija za čiji nadzor nije nadležno Vijeće tako da se u tim slučajevima Vijeće oglasilo nenadležnim	

Ako se razdoblje od 2007. do 2011. godine usporedi sa razdobljem od 2018. do 2022. godine na temelju kriterija kvantitete odnosno broja pritužbi građana koje je zaprimilo Vijeće, može se zaključiti kako taj broj nije ovisan o tim razdobljima odnosno ne mogu se uočiti drastične kvantitativne promjene u odnosu na navedena razdoblja. Međutim do unaprjeđenja u mogućnostima slanja pritužbi i dobivanja odgovora na njih te poboljšanja građanskog nadzora nad radom sigurnosno-obavještajnih agencija dolazilo je sustavno i tijekom godina, a više su izražena u izvješćima iz razdoblja od 2020. do 2022. godine. Drugim riječima, broj zaprimljenih pritužbi oscilira od godine do godine, ovisno o izazovima s kojima se Vijeće susreće u svom radu. S obzirom na nastalu pandemiju virusa SARS-Cov-2, Vijeće je zastalo sa obavljanjem svojih aktivnosti u periodu od 17. ožujka do 29. svibnja 2020. godine, a s radom je nastavilo 29. svibnja 2020. godine, Vijeće je iste godine zaprimilo 28 pritužbi što je ako se usporedi sa brojem pritužbi zaprimljenih po godinama poprilično visoka brojka, stoga je ohrabrujuća činjenica da unatoč izazovima, i to ne samo onima s kojima se suočava Vijeće, nego i cijeli svijet, građani spoznaju važnost civilnog nadzora nad radom sigurnosno-obavještajnih službi i tom smislu šalju svoje predstavke, ali i volja Vijeća da usprkos teškim okolnostima i onemogućenim djelovanjem u određenom razdoblju, razmotri 22 od pristiglih 28 pritužbi.

Tablica br. 4. Prikaz broja pritužbi građana prema godinama

Autor: Nediljka Karoglan

<b>IZVJEŠTAJNO RAZDOBLJE</b>	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
Ukupan broj zaprimljenih predstavki	31	15	10	18	9	12	27	28	22	12
Broj predstavki prenesenih iz prijašnjeg razdoblja	21	6	3	3	2	12	4	7	8	7
Broj razmatranih predstavki	26	11	7	16	5	12	24	22	19	9
Broj predstavki koje nisu razmatrane	5	4	3	2	4	0	3	6	0	3

Ukoliko se razdoblje od 2007. do 2011. godine usporedi s razdobljem od 2018. do 2022. godine s obzirom na kriterij vrste pritužbi građana, mogu se uočiti neke značajnije promjene koje se mogu vidjeti i u samim izvješćima Vijeća iz navedenih razdoblja. Unutar razdoblja od 2007. do 2011. godine ne postoji jedinstvena klasifikacija pritužbi u odnosu na njihov sadržaj, već se pritužbe razlikuju prema zaključku kojega je Vijeće usvojilo pri odlučivanju o pritužbi u svakom konkretnom slučaju. Međutim, iako ne postoji uvriježena klasifikacija, ako se analiziraju izvješća Vijeća iz ovog razdoblja s naglaskom na vrste pritužbi može se uočiti sličnost, čak i istovjetnost, u rješavanju pritužbi i određivanju do koje povrede je u konkretnoj pritužbi došlo, je li opće došlo do povrede ili je u pitanju nenadležnost Vijeća. Drugim riječima, u ovom razdoblju Vijeće ne klasificira pritužbe, nego se usmjerava samo na njihovu bit. S druge strane razdoblje od 2018. do 2022. godine, ne razlikuje se samo od prijašnjeg razdoblja od 2007. do 2011. godine, već se unutar tog razdoblja mogu vidjeti velike razlike u izvješćima Vijeća u razdoblju od 2018. do 2019. godine gdje se šturo navode podaci o broju podnesenih i razmatranih pritužbi, ali se ne ulazi u samu kategorizaciju i sadržaj zaprimljenih pritužbi, dok se u razdoblju od 2020. do 2022. godine odvija procvat u radu Vijeća u vidu poboljšanog nadzora i unaprjeđenja aktivnosti Vijeća što se jasnije može vidjeti na tablicama priloženim u radu. Naime, od 2020. godine uvedena je kategorizacija pritužbi građana prema sadržaju tih pritužbi koja se nakon 2020.godine nastavila koristiti i tijekom 2021. i 2022. godine, a ona obuhvaća 4 kategorije: pritužbe koje se tiču potencijalnih nezakonitosti ili nepravilnosti u korištenju mjera tajnog pribavljanja podataka što je uređeno člankom 33. ZSOS-a<sup>132</sup> ili se pak odnose na operativna postupanja sigurnosno-obavještajnih agencija koja su poduzeta prema podnositeljima; pritužbe koje se tiču potencijalnih nezakonitosti u radu agencija sigurnosno-obavještajnog sustava pri provođenju sigurnosnih provjera nad fizičkim osobama; pritužbe koje se tiču potencijalne zlouporabe sigurnosno-obavještajnog mehanizma od strane bivšeg zaposlenika neke od agencija te pritužbe koje nisu povezane s djelatnostima agencija sigurnosno-obavještajnog sustava što znači da ne spadaju u područje nadležnosti Vijeće tako da se u tim slučajevima Vijeće oglasilo nenadležnim.

Osim toga, usporedi li se razdoblje od 2007. do 2011. godine s razdobljem od 2018. do 2022. godine, odnosno s razdobljem od 2020. do 2022. godine može se uočiti i jedna razlika koja obuhvaća i kriterij broja i kriterij vrste pritužbe građana. Naime, u razdoblju od 2007. do 2011. godine postoje zaključci Vijeća prema nekolicini pritužbi u odnosu na ukupan broj pristiglih zahtjeva, što je vidljivo u Izvješćima, ali nisu navedeni zaključci za ukupan broj pritužbi koji je

---

<sup>132</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; članak 33.

pristigao za konkretnu godinu. U razdoblju od 2018. do 2019. godine u Izvješćima nisu dostupni nikakvi podaci o kategorizaciji pritužbi, štoviše nisu iskazani niti zaključci Vijeća o određenim pritužbama kao što je to bio slučaj u prethodnom razdoblju. Naposljetku, u razdoblju od 2020. do 2022. godine u Izvješćima je prisutna kategorizacija pritužbi prema njihovu sadržaju i to prema 4 naprijed navedene kategorije, a uz to su prema tim kategorijama razvrstane sve pritužbe koje je Vijeće u konkretnoj godini razmatralo, a ne samo nekolicina njih kao što je slučaj s Izvješćima iz razdoblja od 2007. do 2011. godine, što se može vidjeti u tablici priloženoj ispod.

Tablica br. 5. Usporedba pritužbi prema kriteriju vrste u odnosu na pojedine godine za razdoblje od 2007. do 2011. godine, razdoblje od 2018. do 2019. godine i razdoblje od 2020. do 2022. godine

Autor: Nediljka Karoglan

<b>IZVJEŠTAJNO RAZDOBLJE</b>	2007.	2018.	2020.
Vrsta predstavke	kršenje Ustavnih ljudskih prava i temeljnih sloboda u dva predmeta	nema dostupnih podataka	13 zahtjeva tiču se potencijalnih nezakonitosti u korištenju mjera tajnog pribavljanja podataka ili se odnose na operativna postupanja sigurnosno-obavještajnih agencija koja su poduzeta prema podnositeljima
Vrsta predstavke	opravdana sumnja u kršenje Ustavnih prava i temeljnih sloboda kao i nepoštivanje zakonskih ovlasti u jednom predmetu	nema dostupnih podataka	4 zahtjeva tiču se potencijalnih nezakonitosti u radu agencija sigurnosno-obavještajnog sustava pri provođenju sigurnosnim provjera nad fizičkim osobama
Vrsta predstavke	opravdane sumnja za bezrazložno ograničenje Ustavnih prava i temeljnih sloboda u jednom predmetu	nema dostupnih podataka	1 zahtjev tiče se potencijalne zlouporabe sigurnosno-obavještajnog mehanizma od strane bivšeg zaposlenika neke od agencija
Vrsta predstavke		nema dostupnih podataka	4 zahtjeva nisu povezana s djelatnostima agencija sigurnosno-obavještajnog sustava što znači da ne spadaju u područje nadležnosti Vijeće tako da se u tim slučajevima Vijeće oglasilo nenadležnim

#### **4.1.3 Analiza Izvješća Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija u odnosu na razvoj nadzora nad sigurnosno-obavještajnim agencijama i razvoj transparentnosti u radu Vijeća**

Budući da se ovo istraživanje temelji na Izvješćima Vijeća za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija, razvoj i analiza građanskog nadzora bit će uspoređeni kroz podatke dostupne u spomenutim Izvješćima uz podjelu na dva razdoblja, razdoblje od 2007. do 2011. godine i razdoblje od 2018. do 2022. godine. Ishodišna točka u analizi Izvješća u navedenim razdobljima, bit će analiza provedbe nadzora u odnosu na pritužbe građana. Osim toga, pažnja je usmjerena na razvoj transparentnosti i otvorenosti u radu Vijeća.

##### **Razdoblje od 2007. do 2011. godine**

U skladu sa Zakonom o sigurnosnim službama Republike Hrvatske koji je na snazi bio od 28. ožujka 2002. godine, pretpostavljeno je ustrojavanje posebnog tijela, odnosno Vijeća, koje je formalno-pravno autonomno i izdvojeno iz Hrvatskog sabora, ali radi kao saborsko tijelo „sui generis“. Stupanjem na snagu ZSOS-a 16. kolovoza 2006. godine, ovlasti Vijeća ostale su nepromijenjene uz iznimku odredbi koje se odnose na izvršavanje poslova na temelju zahtjeva postavljenih od strane službenih osoba sigurnosnih službi te poslova nadzora Operativno-tehničkog centra za nadzor telekomunikacija. Osim toga, iznimka se odnosi i na odredbu o praćenju zakonskih uređenja na polju nacionalne sigurnosti u drugim državama te davanje prijedloga rješenja za poboljšanje zakonskog okvira koji se tiče zakonitosti rada sigurnosnih službi. Temeljem dosadašnje prakse u djelovanju Vijeća, zastupnici, predstavnici agencija te ostali akteri više puta su poticali članove Vijeća da daju svoje mišljenje i na taj način participiraju u raspravama o različitim zakonskim i drugim rješenjima i tim putem daju svoj doprinos poboljšanju sigurnosno-obavještajnog sustava Republike<sup>133</sup>.

U izvještajnom periodu za 2008. godinu Vijeće je imalo 23 sjednice na kojima je odlučivalo o zahtjevima koji se odnose na izvršavanje nadzora nad djelovanjem sigurnosno-obavještajnih agencija te na kojima je donosilo zaključke koje je prosljeđivalo podnositeljima navedenih zahtjeva te nadležnim tijelima. Osim toga, Vijeće je obavilo 10 nadzora u prostorima SOA-e te 4 nadzora u prostorijama VSOA-e. U toku izvještajnog perioda Vijeće je oformilo i radne skupine koje su služile kao forumi za raspravu o zahtjevima ili aktivnostima bitnim za zakonito i djelotvorno funkcioniranje Vijeća, a tijekom 2008. godine održalo se 17 sastanaka radnih

---

<sup>133</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2007. godinu; <https://www.sabor.hr/hr/pregled-izvjesca-vijeca-za-gradanski-nadzor-sigurnosno-obavjestajnih-agencija>, str. 3.-4.; pristupljeno 02.07.2023.

skupina, a radna skupina za praćenje rada SOA-e po zahtjevu iz prvog saziva djelovala je i u toku 2008. godine.

Kada se radi o vidljivosti djelovanja Vijeća, potrebno je spomenuti Vladin Nacionalni program zaštite i promicanja ljudskih prava od 2008. do 2011. od 2. studenoga 2007., koji u glavi 5 navodi: „Analizu stanja ljudskih prava u RH i određivanje prioriteta područja, izdvojena prioriteta područja zaštite i ostvarivanja ljudskih prava kojima će Republika Hrvatska posvetiti osobitu pažnju u razdoblju od 2008. do 2011. godine“ U tom smislu navodi se u području „Sigurnosti i ljudskih prava“ da je potrebno postići adekvatan balans između Ustavom utvrđenih ljudskih prava i sloboda s jedne i legitimnih ograničenja navedenih prava s druge strane, kako bi se osigurao kvalitetan sustav zaštite ljudskih prava u Republici Hrvatskoj. Stoga je izrazito bitno osigurati i kvalitetan mehanizam nadzora nad tzv. „represivnim službama“ odnosno nad vojskom, policijom te sigurnosno-obavještajnim službama. Osim toga novim je ZSOS-om pretpostavljen je institut građanskog nadzora nad radom sigurnosno-obavještajnih agencija od strane Vijeća. Prethodna iskustva u djelovanju Vijeća pokazala su kako je ustanovljenje Vijeća bilo iznimno korisno za nastojanja koja su usmjerena prema željenom umanjenju broja kršenja odnosno ograničenja ljudskih prava, no izražava se i potreba da Vijeće omogući uvid javnosti u rezultate svoga rada, a da u tom djelovanju ne dođe do kršenja zakonskih načela o potrebi čuvanja državnih tajni<sup>134</sup>.

U izvještajnom periodu za 2009. godinu na razini Vijeća održano je 18 sjednica pri kojima se Vijeće bavilo podnesenim zahtjevima, odlučivanjem o izvršavanju nadzora djelatnosti sigurnosno-obavještajnih agencija te donošenjem zaključaka koje je dostavljalo podnositeljima zahtjeva te drugim nadležnim institucijama. Tijekom navedenog izvještajnog perioda Vijeće je obavilo 7 nadzora u prostorima SOA-e te 1 nadzor pri prostorijama VSOA-e, te su od strane Vijeća formirane radne skupine koje su se bavile pitanjima koja se odnose na podnesene zahtjeve ili aktivnosti bitne za učinkovito i zakonito djelovanje Vijeća, a 2009. su održana 23 sastanka oformljenih radnih skupina<sup>135</sup>.

---

<sup>134</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2008. godinu;  
[https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/IZVJESCE\\_2008\\_SAZETAK.pdf](https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/IZVJESCE_2008_SAZETAK.pdf) ,str. 8.-9.; pristupljeno 02.07.2023.

<sup>135</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2009. godinu;  
<https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/2009%20godinu-%20sazetak.pdf> ; pristupljeno 02.07.2023.

Vijeće je unutar izvještajnog perioda za 2010. godinu obavilo 18 sjednica u sklopu kojih su razmatrani zahtjevi i izvršen nadzor nad aktivnostima sigurnosno-obavještajnih agencija te je Vijeće usvajalo zaključke koje je zatim prosljeđivalo nadležnim institucijama i podnositeljima konkretnih zahtjeva. Potom, Vijeće je u sklopu navedenog izvještajnog perioda oformljavalo radne skupine koje su služile kao forum za raspravu o zahtjevima ili aktivnostima koje su ključne za učinkovito i zakonito djelovanje Vijeća, a u tijeku 2010. godine obavljeno je 19 sastanaka radnih skupina. Vijeće je obavilo 6 nadzora unutar prostora SOA-e te je tijekom ovog izvještajnog perioda Vijeće razmatralo 18 zahtjeva, od kojih su 3 zahtjeva prenijeta iz prijašnjeg izvještajnog perioda, a na njima je nastavljeno s radom do kraja postupanja.

U području osiguravanja vidljivosti rada Vijeća došlo je do pozitivnog pomaka kada je Vijeće dobilo 21. svibnja 2010. godine suglasnost Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost za objavu Sažetka Izvješća Vijeća za 2007. godinu na službenim internetskim stranicama Hrvatskog sabora, potom je i 10. prosinca 2010. godine dana suglasnost navedenog Odbora i za objavu Sažetka Izvješća Vijeća za 2008. godinu te su oba sažetka, u skladu s dobivenim suglasnostima, objavljena na službenoj internetskoj stranici Hrvatskog sabora. Vijeće je 14. prosinca Odboru za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost uputilo Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2009. godinu i tim putem zatražilo suglasnost za objavu navedenog izvješća<sup>136</sup>.

Vijeće je u sklopu izvještajnog perioda za 2011. godinu održalo 18 sjednica unutar kojih je odlučivalo o izvršavanju nadzora nad aktivnostima sigurnosno-obavještajnih agencija te razmatralo zahtjeve građana na osnovu kojih je donosilo zaključke koje je zatim dostavljalo nadležnim institucijama i podnositeljima konkretnih zahtjeva. Unutar navedenog izvještajnog perioda Vijeće je oformljavalo radne skupine čiji je zadatak bio raspravljati o zahtjevima ili aktivnostima bitnim za učinkovito i zakonito djelovanje Vijeća, a održano je 8 sastanaka radnih skupina u sklopu navedenog izvještajnog perioda te je Vijeće obavilo 5 nadzora u sklopu prostora SOA-e.

U ovom izvještajnom periodu započinje se sa sustavnim predstavljanjem aktivnosti Vijeća široj javnosti, što je potaknuo Dopis od 14. prosinca 2010. kojega je Vijeće dostavilo Odboru za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost kojim je zatražena suglasnost navedenog Odbora za objavu Sažetka Izvješća o radu za 2009. godinu, a suglasnost je uslijedila 18. veljače 2011.

---

<sup>136</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2010. godinu;  
[https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/2010\\_SAZETAK%20%281%29.pdf](https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/2010_SAZETAK%20%281%29.pdf) ;  
pristupljeno 03.07.2023.

godine što je rezultiralo objavom teksta navedenog izvješća na službenoj internetskoj stranici Hrvatskog sabora. Izvješće o radu za 2010. godinu te „Sažetak Izvješća o radu za 2010. godinu dostavljeni su Odboru za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost 22. ožujka 2011. i tim putem zatražena je suglasnost za objavu navedenog sažetka, a suglasnost za objavu Sažetka Izvješća o radu za 2010. godinu na službenoj internetskoj stranici Hrvatskog sabora je dostavljena 05. svibnja 2011. godine. Vijeće je objavom navedenih sažetaka omogućilo vidljivost svoga rada javnosti za 2007., 2008., 2009. i 2010. godinu i na taj način ispunilo svoju dužnost o potrebi sustavnog predstavljanja rezultata svojeg djelovanja javnosti koja proizlazi iz Zaključka Vlade Republike Hrvatske od 02. studenoga 2007. godine<sup>137</sup>.

Tablica br. 6. Prikaz nadzora Vijeća povodom pritužbi građana za razdoblje od 2007. do 2011. godine

Autor: Nediljka Karoglan

<b>IZVJEŠTAJNO RAZDOBLJE</b>	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.
Nadzor u prostorijama SOA-e	nema podataka	10	7	6	5
Nadzor u prostorijama VSOA-e	nema podataka	4	1	nema podataka	nema podataka

### **Razdoblje od 2018. do 2022.**

Pri izvještajnom periodu za 2018. godinu zaprimljeno je 12 zahtjeva, a u sklopu obavljanja svojih poslova Vijeće je imalo 4 sjednice i oformilo 5 radnih skupina koje su imale zadatak razmatrati 5 pojedinačnih predstavki građana, tijela državne uprave te pravnih osoba o primijećenim postupcima koji nisu bili u suglasnosti sa zakonom ili nepravilnostima u djelovanju sigurnosno-obavještajnih agencija. Osnovane radne skupine imale su 5 sastanaka, a izvršile 3 nadzora unutar prostora SOA-e.

U području vidljivosti i javnosti rada Vijeća sustavno se bilježe pozitivni iskoraci, pa je tako Vijeće dobilo svoju rubriku na službenoj internetskoj stranici Hrvatskog sabora u sklopu koje su naznačene informacije o članovima i nadležnosti Vijeća, informacije za kontakt i podnošenje

<sup>137</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2011. godinu;  
<https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/2011%20VGNSOA%20%281%29.pdf> ;  
 pristupljeno 03.07.2023.



zahtjeva Vijeću. Osim toga, naznačene su i „poveznice“ na propise temeljem kojih Vijeće djeluje, a to su Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu, Odluka o Vijeću za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija i Poslovnik o radu Vijeća te „poveznica“ na Odluku o imenovanju 4. saziva Vijeća. Pritom se i na službenim internetskim stranicama Hrvatskog sabora objavljuje i raspored sjednica Vijeća. U cilju upoznavanja javnosti sa svojim radom Vijeće je zatražilo i suglasnost Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost za objavu Programa rada za 2019. godinu i Izvješća o radu Vijeća za 2018. godinu na službenim internetskim stranicama Hrvatskog sabora<sup>138</sup>.

Unutar izvještajnog perioda za 2019. godinu zaprimljeno je 27 zahtjeva te je povodom njihova rješavanja Vijeće oformilo 14 radnih skupina koje su imale 37 sastanaka, a u sklopu rješavanja 15 zahtjeva Vijeće je izvršilo neposredan nadzor u prostorima sigurnosno-obavještajnih agencija te je u svih 15 slučajeva nadzor izvršen nad djelovanjem SOA-e, dok je u 2 slučaja, uz nadzor nad djelovanjem SOA-e, izvršen i neposredan nadzor nad djelovanjem VSOA-e. U vidu obavljanja poslova koji se odnose na izvršavanje nadzora nad aktivnostima agencija sigurnosno-obavještajnog sustava, sukladno članku 111. stavku 2. ZSOS-a<sup>139</sup> Vijeće je obavljalo uvid u evidencije, izvješća i druge dokumente navedenih službi te izvršavalo razgovore sa službenim osobama navedenih službi. Unutar konkretnog izvještajnog perioda, Vijeće nije ustanovilo da postoji potreba za postupanjem utvrđenim u članku 113. stavku 3. ZSOS-a<sup>140</sup> koji navodi da ako se obavljenim nadzorom pokaže postojanje nezakonitosti, predsjednik Vijeća dužan je o tim rezultatima obavijestiti Predsjednika Republike Hrvatske, predsjednika Vlade i predsjednika Hrvatskog sabora te Glavnog državnog odvjetnika. Osim toga, nisu ostvarene okolnosti koje propisuje članak 9. Odluke o vijeću za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija<sup>141</sup> koji navodi da je predsjednik Vijeća dužan obavijestiti predsjednika Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost ukoliko Vijeće pri obavljanju poslova propisanih ZSOS-om ustanovi da postoji opravdana sumnja da je došlo do kršenja

---

<sup>138</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2018. godinu;  
<https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/SA%C5%BDETAK%20-%20Izvj%C5%A1%C4%87e%20o%20radu%20za%202018.pdf>; pristupljeno 03.07.2023.

<sup>139</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; članak 111. stavak 2.

<sup>140</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; članak 113. stavak 3.

<sup>141</sup>Odluka o vijeću za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija; NN 46/07, članak 9.

Ustavom propisanih ljudskih prava i temeljnih sloboda ili do prekoračenja ovlasti propisanih zakonom jedne od službi sigurnosno-obavještajnog sustava<sup>142</sup>.

Unutar izvještajnog perioda za 2020. godinu pristiglo je 28 predstavki stoga je Vijeće oformilo 17 radnih skupina koje su imale 25 sastanaka te je u sklopu razmatranja 17 zahtjeva došlo do izvršavanja nadzora nad djelovanjem agencija sigurnosno-obavještajnog mehanizma od čega je unutar rješavanja 13 zahtjeva obavljen nadzor nad djelovanjem SOA-e, dok je pri rješavanju 2 zahtjeva nadzor izvršen nad aktivnostima VSOA-e te je u sklopu rješavanja 2 zahtjeva nadzor obavljen nad djelovanjem obje navedene agencije. U sklopu izvršavanja nadzora nad djelovanjem agencija sigurnosno-obavještajnog sustava, sukladno članku 111. ZSOS-a<sup>143</sup>, Vijeće je obavljalo uvid u evidencije i druge dostupne dokumente te razgovore sa službenim osobama zaposlenim u navedenim agencijama. Od 17 zahtjeva u sklopu čijeg je rješavanja izvršen neposredan nadzor nad djelovanjem agencija sigurnosno-obavještajnog sustava, u 5 slučajeva ustanovljeno je da su navedene agencije djelovale prema podnositeljima – od tih 5 slučajeva - 3 zahtjeva se tiču obavljanja sigurnosnih provjera; 2 zahtjeva se odnose na primjenjivanje mjera tajnog prikupljanja podataka, dok kod ostalih 12 zahtjeva nije ustanovljeno bilo kakvo djelovanje agencija sigurnosno-obavještajnog sustava. U ovom izvještajnom periodu Vijeće je u razmatranju 1 zahtjeva djelovalo sukladno stavku 3. članka 113. ZSOS-a<sup>144</sup> koji navodi da ako se obavljenim nadzorom pokaže postojanje nezakonitosti, predsjednik Vijeća dužan je o tim rezultatima obavijestiti Predsjednika Republike Hrvatske, predsjednika Vlade i predsjednika Hrvatskog sabora te Glavnog državnog odvjetnika, dok pri razmatranju ostalih zahtjeva nisu uočene nepravilnosti ili nezakonitosti u djelovanju sigurnosno-obavještajnih agencija.

Povodom unaprjeđivanja vidljivosti rada Vijeća, Sažetak Izvješća za ovo izvještajno razdoblje se u sažetom formatu i bez klasificiranih informacija, objavljuje na službenoj internetskoj stranici Hrvatskog sabora<sup>145</sup>.

---

<sup>142</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2019. godinu;  
<https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20radu%20Vije%C4%87a%20za%202019.%20godinu.pdf> ; pristupljeno 03.07.2023.

<sup>143</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; članak 111.

<sup>144</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; članak 113. stavak.3.

<sup>145</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2020. godinu;  
<https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/SA%C5%BDETAK%20-%20Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20radu%20za%202020..pdf> ; pristupljeno 03.07.2023.

U sklopu izvještajnog perioda za 2021. godinu Vijeće je odlučivalo o zahtjevima koji se odnose na uočena nezakonita postupanja ili nepravilnosti u djelovanju agencija sigurnosno-obavještajnog sustava iz članka 112. ZSOS-a<sup>146</sup> koji se odnosi na način obavljanja ZSOS-om propisanih poslova Vijeća te o drugim pitanjima koja su u nadležnosti Vijeća, a zaprimljene su 22 pritužbe građana. Vijeće je u ovom izvještajnom periodu oformilo 12 radnih skupina koje su održale 31 sastanak te je u sklopu rješavanja 12 zahtjeva izvršilo neposredan nadzor nad djelovanjem agencija sigurnosno-obavještajnog sustava, pri čemu je u 7 slučajeva nadzor izvršen samo nad djelovanjem SOA-e, u 4 slučaja nadzor je obavljen samo nad djelovanjem VSOA-e, dok je u 1 slučaju nadzor izvršen nad radom obje navedene agencije. U cilju rješavanja 12 zahtjeva izvršen je neposredan nadzor nad djelovanjem agencija sigurnosno-obavještajnog sustava iz čega je u 7 slučajeva ustanovljeno da su agencije sigurnosno-obavještajnog sustava djelovale prema podnositeljima, dok u 5 zahtjeva nije uočeno djelovanje navedenih agencija. Tijekom obavljanja nadzora nad djelovanjem agencija sigurnosno-obavještajnog sustava, u skladu sa stavkom 2. članka 111. ZSOS-a<sup>147</sup>, Vijeće je obavljalo uvide u evidencije i druge dokumente te razgovore se službenim osobama zaposlenim u navedenim agencijama. U ovom izvještajnom periodu Vijeće nije ustanovilo nepravilnosti ili nezakonitosti u postupanju agencija sigurnosno-obavještajnog sustava niti je došlo do ispunjavanja pretpostavki predviđenih člankom 9. Odluke o vijeću za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija koji navodi da je predsjednik Vijeća dužan obavijestiti predsjednika Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost ukoliko Vijeće pri obavljanju poslova propisanih ZSOS-om ustanovi da postoji opravdana sumnja da je došlo do kršenja Ustavom propisanih ljudskih prava i temeljnih sloboda ili do prekoračenja ovlasti propisanih zakonom jedne od službi sigurnosno-obavještajnog sustava<sup>148</sup>. Međutim, u 2 slučaja su ustanovljene okolnosti koje prikazuju da elektronička evidencija mjera tajnog pribavljanja informacija i arhivsko gradivo VSOA-e nisu organizirani tako da pružaju pouzdanost ishoda neposrednog nadzora koji Vijeće obavlja te je o tim okolnosti obaviješten i Odbor za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost Aktom Vijeća od 19. listopada 2021. godine.

---

<sup>146</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; članak 112.

<sup>147</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; članak 111. stavak 2.

<sup>148</sup>Odluka o vijeću za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija; NN 46/07, članak 9.

U cilju ispunjavanja načela javnosti i vidljivosti rada Vijeća, Sadržaj Izvješća za ovo izvještajno razdoblje u sažetom formatu i bez klasificiranih informacija, nalazi se na službenoj internetskoj stranici Hrvatskog sabora<sup>149</sup>.

U sklopu izvještajnog perioda za 2022. godinu Vijeće je razmatralo 12 predstavljeni građana u cilju čijeg je rješavanja oformilo 6 radnih skupina koje su imale 7 sastanaka te je Vijeće u svrhu rješavanja 5 zahtjeva obavilo neposredan nadzor nad djelovanjem agencija sigurnosno-obavještajnog sustava, gdje je u 4 slučaja nadzor izvršen nad djelovanjem SOA-e, a u 1 slučaju je nadzor izvršen nad djelovanjem VSOA-e. U cilju rješavanja 5 zahtjeva obavljen je neposredan nadzor nad postupanjem agencija sigurnosno-obavještajnog sustava pri čemu je u 1 slučaju ustanovljeno da je SOA obavljala mjere tajnog pribavljanja podataka čije je obavljanje uređeno člankom 33. ZSOS-a<sup>150</sup>, dok u 4 slučaja nije uočeno djelovanje navedenih agencija prema podnositeljima. Pri izvršavanju nadzora nad postupanjem agencija sigurnosno-obavještajnog sustava, u skladu sa stavkom 2. članka 111. ZSOS-a<sup>151</sup>, Vijeće je izvršavalo uvid u evidencije i druge podatke navedenih agencija te obavljalo razgovore sa službenim osobama zaposlenima u tim agencijama. U ovom izvještajnom periodu Vijeće nije ustanovilo nepravilnosti ili nezakonitosti u postupanju agencija sigurnosno-obavještajnog sustava niti je došlo do ispunjavanja pretpostavki predviđenih člankom 9. Odluke o vijeću za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija<sup>152</sup> koji navodi da je predsjednik Vijeća dužan obavijestiti predsjednika Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu sigurnost ukoliko Vijeće pri obavljanju poslova propisanih ZSOS-om ustanovi da postoji opravdana sumnja da je došlo do kršenja Ustavom propisanih ljudskih prava i temeljnih sloboda ili do prekoračenja ovlasti propisanih zakonom jedne od službi sigurnosno-obavještajnog sustava.

Sažetak Izvješća za ovo izvještajno razdoblje označava dio cjelokupnog teksta Izvješća o radu Vijeća za 2022. godinu iz kojega isključeni podaci koji su označeni kao klasificirani, a nalazi se na službenoj internetskoj stranici Hrvatskog sabora radi ispunjavanja načela javnosti i osiguranja vidljivost rada Vijeća. Sukladno naporima za poboljšanje vidljivosti rada Vijeća prema široj javnosti i nastavno na raspravu o istoj problematici koja je održana na kraju mandata 4. saziva Vijeća, 5. saziv je uz dobivenu suglasnost Odbora za unutarnju politiku i nacionalnu

---

<sup>149</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2021. godinu; [https://www.soa.hr/UserFiles/File/Zakon\\_o\\_sig-obav\\_sustavu\\_RH.pdf](https://www.soa.hr/UserFiles/File/Zakon_o_sig-obav_sustavu_RH.pdf); pristupljeno 03.07.2023.

<sup>150</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; članak 33.

<sup>151</sup>Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; članak 111. stavak 2.

<sup>152</sup>Odluka o vijeću za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija; NN 46/07, članak 9.

sigurnost, održao konferenciju za medije 3. studenog 2022. godine pri kojoj je javnost izvještena o konstituiranju 5. saziva Vijeća i prodornije upoznata s ovlastima Vijeća<sup>153</sup>.

Tablica br. 7. Prikaz nadzora Vijeća povodom pritužbi građana za razdoblje od 2018. do 2022. godine

Autor: Nediljka Karoglan

<b>IZVJEŠTAJNO RAZDOBLJE</b>	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
Nadzor u prostorijama SOA-e	3	15	nema podataka	nema podataka	nema podataka
Nadzor u prostorijama VSOA-e	nema podataka	15	nema podataka	nema podataka	nema podataka
Nadzor nad djelovanjem SOA-e	nema podataka	15	13	7	4
Nadzor nad djelovanjem VSOA-e	nema podataka	2	2	4	1
Nadzor nad djelovanjem SOA-e i VSOA-e	nema podataka	nema podataka	2	1	nema podataka

<sup>153</sup>Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2022. godinu;  
[https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/IZVJESCE\\_VGNSOA\\_2022.pdf](https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/IZVJESCE_VGNSOA_2022.pdf) ;  
 pristupljeno 03.07.2023.

Usporedbom podataka dostupnih u Izvješćima, a koji se tiču provođenja nadzora nad agencijama sigurnosno-obavještajnog sustava, može se uočiti razlika između razdoblja od 2007. do 2011. u kojemu se u izvješćima navodi da je do dolazilo do nadzora u prostorijama navedenih agencija, dok se u razdoblju od 2018. do 2022. odvaja nadzor u prostorijama sigurnosno-obavještajnih agencija te nadzor nad djelovanjem sigurnosno-obavještajnih agencija, iako broj dobivenih informacija o obavljenom nadzoru varira od godine do godine.

No, osim toga u razdoblju od 2020. do 2022., osim brojčano nabrojanih slučajeva nadzora nad agencijama sigurnosno-obavještajnog sustava, navode se i ishodi koji su proizašli iz obavljanja nadzora nad navedenim agencijama.

Tablica br. 8. Prikaz ishoda nadzora Vijeća nad sigurnosno-obavještajnim službama u razdoblju od 2020. do 2022. godine

Autor: Nediljka Karoglan

<b>IZVJEŠTAJNO RAZDOBLJE</b>	2020.	2021.	2022.
Broj obavljenih nadzora	17	12	5
Ishod nadzora sigurnosno-obavještajnih agencija	Djelovanje agencija prema podnositelju - 3 zahtjeva se tiču obavljanja sigurnosnih provjera	Djelovanje agencija prema podnositelju ustanovljeno je kod 7 zahtjeva	Djelovanje agencija prema podnositelju - kod 1 zahtjeva je ustanovljeno da je SOA obavljala mjere tajnog prikupljanja podataka
Ishod nadzora sigurnosno-obavještajnih agencija	Djelovanje agencija prema podnositelju - 2 zahtjeva se odnose na primjenjivanje mjera tajnog prikupljanja podataka	Kod 5 zahtjeva nije ustanovljeno bilo kakvo djelovanje agencija	Kod 4 zahtjeva nije ustanovljeno bilo kakvo djelovanje agencija
Ishod nadzora sigurnosno-obavještajnih agencija	Kod 12 zahtjeva nije ustanovljeno bilo kakvo djelovanje agencija		

Zaključno, ukoliko se mogućnosti nadzora i stvarno obavljanje nadzora nad agencijama sigurnosno-obavještajnog sustava od strane Vijeća analiziraju prema godinama, može se uočiti skokovit razvoj nadzora u razdoblju od 2020. do 2022. godine. Iako se u radu podjela odnosi na razdoblje od 2007. do 2011. godine i razdoblje od 2018. do 2022. godine, period 2018. i 2019. godine prema više aspekata zaostaje za periodom od 2020. do 2022. godine. Od 2020. godine Vijeće bilježi procvat u svom djelovanju u smislu da su podaci o obavljenom nadzoru nad sigurnosno-obavještajnim agencijama dostupniji i kategoriziraniji, što građanima omogućuje kvalitetnije ostvarivanje građanskog nadzora nad radom Vijeća, što uz povećanje transparentnosti i otvorenosti u njegovom radu predstavlja iskorak u provođenju građanskog nadzora nad cjelokupnim sigurnosno-obavještajnim sustavom.

## 5. ZAKLJUČAK

U drugom poglavlju ovoga rada objašnjava se važnost sigurnosno-obavještajnih službi, ponajprije u vidu djelatnosti koje te službe obavljaju kako bi osigurale zaštitu državnih interesa i prvenstveno nacionalnu sigurnost. SOA u područja svoga rada ubraja borbu protiv terorizma i ekstremizma, strano obavještajno djelovanje, korupciju, energetska i gospodarska sigurnost, organizirani kriminal, ratne zločine, sigurnosne provjere i informacijsku sigurnost te poslove protuobavještajne zaštite tako da se iz samog nabiranja može izvući iznimna važnost učinkovitog obavljanja ovih djelatnosti kako bi građani bez straha mogli obavljati svoje svakodnevne aktivnosti. Također, ranije u radu objašnjen je i zakonodavni okvir kojim se regulira djelovanje SOA-e i koji joj omogućuje učinkovito obavljanje njezinih djelatnosti tako da dozvoljava zaštitu i tajnost postupaka i mjera kojima se SOA služi kako bi osigurala nacionalnu sigurnost i obavljala ostale poslove iz svoje nadležnosti.

Međutim, tajnost u radu sigurnosno-obavještajnih agencija u javnosti učestalo predstavlja kamen spoticanja i stvara jaz između građana i navedenih službi, čime se problem nepovjerenja u rad sigurnosno-obavještajni agencija dodatno širi. U prvom redu, kada se priča o povjerenju građana na udaru se ne nalazi samo rad agencija sigurnosno-obavještajnih agencija, nego i nedostatak povjerenja u čitav državni poredak koji je podržan pasivnošću državnih dužnosnika i službenika. Postoji linija između „državne tajne“ i „prava javnosti da zna“, a ta se linija vrlo često prelazi u korist „državnih tajni“ pozivajući se na propise o zaštiti podataka. Međutim, Republika Hrvatska uvela je inovativan institut građanskog nadzora nad radom sigurnosno-obavještajnih agencija i u to ime osnovano je Vijeće za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija. Vijeće predstavlja iskorak u osiguravanju građanskog nadzora nad službama sigurnosno-obavještajnog mehanizma, a novina je u odnosu na mnoge razvijene zapadne demokratske države što ovaj institut čini bitnim za osiguravanje građanskog nadzora, ali i za posvećenost Republike Hrvatske da unaprjeđuje svoje demokratsko ustrojstvo prema transparentnosti i responsivnosti prema svojim građanima. I spomenuto Vijeće u svome radu susreće se sa izazovima u vidu otvorenosti i mogućnosti da rezultate svog rada prikaže široj javnosti, no posljednjih godina učinjeni su iskoraci u vidljivosti rada Vijeća kroz javnu objavu njegovih izvješća, ali i održavanjem prve konferencije za javnost u studenome 2022. godine. Osnivanjem ovog Vijeća i njegovim sustavnim djelovanjem, građani su dobili priliku da se čuje i njihov glas tako što im je omogućeno da Vijeću šalju predstavke na rad sigurnosno-obavještajnih agencija, koje ono potom i razmatra i rješava u skladu sa zakonodavnim okvirom.



Zaključno, potrebno je još jako puno rada u ostvarivanju primjerene doze transparentnosti i otvorenosti, ne samo u radu sigurnosno-obavještajnih agencija, nego čitavog sustava državne uprave, ali potrebno je i jako puno rada i edukacije građana o važnosti učinkovitog i prije svega „tajnog“ rada tih agencija. Ono što zasigurno otežava postizanje povjerenja građana u javnost jesu učestale afere, prije svega povezane s korupcijom, javnog sektora, ali i sigurnosno-obavještajnih agencija, no potrebno je u dobroj vjeri prihvatiti „veo tajne“ pod kojim djeluju te agencije, a pritom ustrajući u ostvarivanju svog prava na informacije.

## 6. POPIS LITERATURE

1. Badžim, Joško (2008), Sigurnosno-obavještajne službe u demokratskom društvu – u povodu reforme sigurnosno-obavještajnog sustava u Republici Hrvatskoj, Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 8 No. 4, 2008.; <https://hrcak.srce.hr/135493> ; pristupljeno 19.06.2023.
2. Bosanac G.; Unaprjeđenje transparentnosti sigurnosno-obavještajnog sustava u RH; Centar za mirovne studije; [https://www.cms.hr/system/publication/pdf/32/Policy\\_brief\\_SOA\\_final.pdf](https://www.cms.hr/system/publication/pdf/32/Policy_brief_SOA_final.pdf) ; pristupljeno 25.06.2023.
3. Franulović, Dalibor; Staničić, Frane (2018) ; Povjerenstvo za rad po pritužbama u Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske : Od svijetlog primjera civilnog nadzora nad radom policije do nestanka? ; Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, Vol. 39 No. 2, 2018; <https://hrcak.srce.hr/clanak/301260> ; pristupljeno 24.06.2023.
4. Giljević T., Građanski nadzor policije, Zbornik Policija kao zaštitnik ljudskih prava
5. Izvješće Pučke pravobraniteljice; Izvješće 2021.; Socijalna skrb: Siromaštvo i ljudska prava; <https://www.ombudsman.hr/hr/socijalna-skrb-siromastvo-i-ljudska-prava/>, pristupljeno 08.09.2023.
6. Koprić, Ivan (2004) Građani kao partneri Informiranje, konzultiranje i participiranje javnosti u kreiranju provedbene politike, Edicija OECD. Prijevod i naklada hrvatskog izdanja: Oksimoron, Zagreb, 2004., <https://hrcak.srce.hr/file/200420> ; pristupljeno 24.06.2023.
7. Margaletić, Krešimir (2014), Potreba za dubinskom reformom sigurnosno-obavještajnog sustava u Hrvatskoj; Hrvatska i komparativna javna uprava : časopis za teoriju i praksu javne uprave, Vol. 14 No. 3, 2014.; <https://hrcak.srce.hr/129762> ; pristupljeno 21.06.2023.
8. Murdoch, Jim, Roche, Ralph (2013) ,Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i policijsko djelovanje – Priručnik za policajce i druge službenike za sprovođenje zakona; str. 8. ; <https://rm.coe.int/the-european-convention-on-hr-and-policing-bih-srb-cro-2017/1680704a1d> ; pristupljeno 05.07. 2023.
9. Musladin M. (2012.), Utjecaj društvenih mreža na nacionalnu sigurnost, MediAnali : međunarodni znanstveni časopis za pitanja medija, novinarstva, masovnog komuniciranja i odnosa s javnostima, Vol. 6 No. 11, 2012., <https://hrcak.srce.hr/109160> , pristupljeno 07.09.2023.
10. Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2007. godinu, <https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/2007.pdf> , pristupljeno 02.07.2023.

11. Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2008. godinu;  
[https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/IZVJESCE\\_2008\\_SAZETAK.pdf](https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/IZVJESCE_2008_SAZETAK.pdf)  
;pristupljeno 02.07.2023.
12. Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2009. godinu;  
<https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/2009%20godinu-%20sazetak.pdf> ;  
pristupljeno 02.07.2023.
13. Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2010. godinu;  
[https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/2010\\_SAZETAK%20%281%29.pdf](https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/2010_SAZETAK%20%281%29.pdf) ; pristupljeno 03.07.2023.
14. Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2011. godinu;  
<https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/2011%20VGNSOA%20%281%29.pdf> ; pristupljeno 03.07.2023.
15. Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2018. godinu;  
<https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/SA%C5%BDETAK%20-%20Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20radu%20za%202018.pdf> ; pristupljeno 03.07.2023.
16. Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2019. godinu;  
<https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20radu%20Vije%C4%87a%20za%202019.%20godinu.pdf> ; pristupljeno 03.07.2023.
17. Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2020. godinu;  
<https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/SA%C5%BDETAK%20-%20Izvje%C5%A1%C4%87e%20o%20radu%20za%202020..pdf> ; pristupljeno 03.07.2023.
18. Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2021. godinu;  
[https://www.soa.hr/UserFiles/File/Zakon\\_o\\_sig-obav\\_sustavu\\_RH.pdf](https://www.soa.hr/UserFiles/File/Zakon_o_sig-obav_sustavu_RH.pdf) ; pristupljeno  
03.07.2023.
19. Sažetak Izvješća o radu Vijeća za 2022. godinu;  
[https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/IZVJESCE\\_VGNSOA\\_2022.pdf](https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/IZVJESCE_VGNSOA_2022.pdf) ;  
pristupljeno 03.07.2023
20. Službena internetska stranica Državnog zbora Republike Slovenije;[https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/pos/dt/izbranDT!/ut/p/z1/04\\_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zinfyCTD293Q0N3IMN3QwCzcPCghzdzQwNAkz1w8EKvCy9Hb3ACoyCTA0CXYycfIMNjA1MnAz0o4jRb4ADOBKpH4-C.KPzGF-SGhoY6KioCAMkPKqk!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?idSubjekt=DT009](https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/pos/dt/izbranDT!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zinfyCTD293Q0N3IMN3QwCzcPCghzdzQwNAkz1w8EKvCy9Hb3ACoyCTA0CXYycfIMNjA1MnAz0o4jRb4ADOBKpH4-C.KPzGF-SGhoY6KioCAMkPKqk!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/?idSubjekt=DT009) ;  
pristupljeno 28.06.2023.
21. Službena internetska stranica Hrvatskog sabora; <https://www.sabor.hr/hr/vijece-za-gradanski-nadzor-sigurnosno-obavjestajnih-agencija-10-saziv> , pristupljeno 25.06.2023.

22. Službena internetska stranica Obavještajne službe ;  
<https://www.aw.gov.pl/pl/ludzie/kierownictwo> ; pristupljeno 30.06.2023.
23. Službena internetska stranica Republike Slovenije; <https://www.gov.si/drzavni-organi/vladne-sluzbe/slovenska-obvescevalno-varnostna-agencija/o-sovi/> ; pristupljeno 27.06.2023.
24. Službena internetska stranica SOA-e <https://www.soa.hr/hr/informacije/faq/> , pristupljeno 24.06.2023.
25. Službena internetska stranica SOA-e; <https://www.soa.hr/files/file/Javno-izvjesce-2022.pdf> , pristupljeno 24.06.2023., str. 39.
26. Službena internetska stranica SOA-e; <https://www.soa.hr/hr/dokumenti/zakoni-i-podzakonski-akti/> ; pristupljeno 20.06.2023.
27. Službena internetska stranica SOA-e; <https://www.soa.hr/hr/o-nama/misija-i-vizija/> , pristupljeno 08.09.2023.
28. Službena internetska stranica SOVA-e ; <https://www.gov.si/drzavni-organi/vladne-sluzbe/slovenska-obvescevalno-varnostna-agencija/> ; pristupljeno 28.06.2023.
29. Službena internetska stranica Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost; <https://www.uvns.hr/hr/o-nama/uvodna-rijec> ; pristupljeno 26.06.2023.
30. Ured Vijeća za nacionalnu sigurnost, Pojmovnik, Građanski nadzor <https://www.uvns.hr/hr/o-nama/gradjanski-nadzor> , pristupljeno 19.06.2023.

## **PROPISI:**

1. Europska Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda; MU 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10, 13/17
2. Obwieszczeni e prezesa rady ministrow z dnia 2 września 2021 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie nadania statutu Agencji Wywiadu;  
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20210000811/O/M20210811.pdf> ; pristupljeno 30.06.2023.
3. Odluka o vijeću za građanski nadzor sigurnosno-obavještajnih agencija; NN 46/07
4. Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej;  
[https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Strategia\\_Bezpieczenstwa\\_Narodowego\\_RP\\_2020.pdf](https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP_2020.pdf) ; pristupljeno 30.06.2023.
5. Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske; NN 73/2017
6. Ustav Republike Hrvatske; NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14
7. Ustawa z dnia 24 maja 2013 r.o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej; Opracowano na podstawie: t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1416, 1700, 1933.

8. Zakon o parlamentarnem nadzoru obveščevalnih in varnostnih služb ; Uradni list RS, št. 93/07
9. Zakon o policiji ; 34/11
10. Zakon o policijskim poslovima i ovlastima; NN 76/09, 92/14, 70/19
11. Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske; NN 79/06, 105/06; ;  
pristupljeno 20.06.2023.
12. Zakon o Slovenski obveščevalno-varnostni agenciji ; Uradni list RS, št. 81/06
13. Zakon o socijalnoj skrbi; NN 18/22, 46/22, 119/22, 71/23

## 7. POPIS TABLICA

1. Tablica br. 1. Analiza broja i vrste pritužbi za razdoblje od 2007. do 2011. godine
2. Tablica br. 2. Usporedba broja pritužbi za razdoblje od 2018. do 2019. godine
3. Tablica br. 3. Analiza broja i vrste pritužbi za razdoblje od 2020. do 2022. godine
4. Tablica br. 4. Prikaz broja pritužbi građana prema godinama
5. Tablica br. 5. Usporedba pritužbi prema kriteriju vrste u odnosu na pojedine godine za razdoblje od 2007. do 2011. godine, razdoblje od 2018. do 2019. godine i razdoblje od 2020. do 2022. godine
6. Tablica br. 6. Prikaz nadzora Vijeća povodom pritužbi građana za razdoblje od 2007. do 2011. godine
7. Tablica br. 7. Prikaz nadzora Vijeća povodom pritužbi građana za razdoblje od 2018. do 2022. godine
8. Tablica br. 8. Prikaz ishoda nadzora Vijeća nad sigurnosno-obavještajnim službama u razdoblju od 2020. do 2022. godine