

Na osnovu člana 148 Poslovnika Skupštine Crne Gore („Službeni list RCG“ br. 51/06 i 66/06 i „Službeni list CG“ br. 88/09, 80/10, 39/11, 25/12, 49/13, 32/14, 42/15, 32/14, 42/15, 52/17, 17/18, 47/19, 112/20, 129/20, 65/21, 48/24 i 820/24), na Predlog zakona o Agenciji za nacionalnu bezbjednost, Vlada Crne Gore podnosi sljedeće amandmane:

AMANDMAN 1

U Predlogu zakona o Agenciji za nacionalnu bezbjednost u članu 12 stav 4 mijenja se i glasi:

“Agencija može uputiti poziv na razgovor licu za koje postoji vjerovatnoća da raspolaže podacima koji su neophodni za vršenje poslova Agencije.”

Poslije stava 4 dodaje se novi stav koji glasi:

„Pozvano lice iz stava 1 ovog člana, poučiće se da nije dužno da daje podatke.”

OBRAZLOŽENJE

Predloženom izmjenom člana 12 mijenja se dosadašnji stav 4 kojim je bilo propisano da Agencija, u slučaju kada lice nije dalo izričitu saglasnost za razgovor, može tražiti od policije da sa tim licem obavi razgovor uz učešće ovlašćenog službenika Agencije.

Umjesto tog rješenja, uvodi se jasna i neposredna zakonska mogućnost da Agencija sama uputi poziv na razgovor licu za koje postoji vjerovatnoća da raspolaže podacima neophodnim za vršenje poslova iz njene nadležnosti, uz obaveznu pouku da lice nije dužno da daje podatke.

AMANDMAN 2

U članu 17 stav 2 mijenja se i glasi:

“Agencija je dužna da zaštiti identitet lica iz stava 1 ovog člana, a po potrebi i da obezbijedi njihovu fizičku bezbjednost, kao i bezbjednost članova njihovih porodica i njihove imovine.”

Poslije stava 2 dodaju se pet novih stavova koji glase:

„Za lica koja su evidentirana kao tajni saradnici, Agencija može ugovoriti životno osiguranje za rizike koji se mogu pretpostaviti u vezi sa zadacima koje ta lica obavljaju za potrebe Agencije.

Evidentirani tajni saradnik koji se povrijedi ili oboli obavljajući poslove po nalogu Agencije, a nije osiguran po drugom osnovu, ima za vrijeme liječenja prava iz zdravstvenog osiguranja kao da je zaposlen u Agenciji.

U slučaju invalidnosti uzrokovane povredom ili bolešću nastalom prilikom obavljanja tih poslova, ima prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja kao da je zaposlen u Agenciji.

U slučaju smrti tajnog saradnika prilikom obavljanja poslova po nalogu Agencije, njegovoj užoj porodici, odnosno supružniku i djeci, pripada jednokratna novčana pomoć, na osnovu odluke Vlade, kojoj prethodi predlog direktora Agencije.

Način ostvarivanja prava iz st. 3 i 4 ovog člana bliže se uređuje posebnim aktom koji donosi direktor Agencije, uz saglasnost Vlade.”

OBRAZLOŽENJE

Predloženim amandmanom se značajno proširuje dosadašnju obavezu Agencije, ne samo na zaštitu identiteta, već i na fizičku bezbjednost saradnika i njihove porodice, kao i njihove imovine.

To je u skladu s praksom bezbjednosno-obavještajnih agencija širom svijeta i međunarodnim bezbjednosnim standardima.

Uvedena mogućnost ugovaranja životnog osiguranja za visokorizične zadatke saradnika (stav 2), što je racionalna mjera institucionalne zaštite, u funkciji zadataka nacionalne bezbjednosti.

Time se dodatno povećava pravna sigurnost i motivacija saradnika u povjerljivim operacijama.

Saradnicima koji se povrijede ili obole u službi omogućavaju se prava iz zdravstvenog, penzijskog i invalidskog osiguranja, pod jednakim uslovima kao za zaposlene u Agenciji (stav 3).

Ova rješenja su usklađena sa principom pravičnosti i odgovornosti države prema saradnicima koji djeluju po njenom nalogu.

U slučaju pogibije saradnika u vezi sa zadatkom, uvodi se pravo na jednokratnu novčanu pomoć za članove uže porodice (stav 4), uz odluku Vlade, čime se osigurava institucionalna odgovornost i kontrola.

AMANDMAN 3

Član 26 mijenja se i glasi:

„U cilju vršenja poslova u nadležnosti Agencije, ovlašćeni službenik Agencije može da utvrdi identitet lica.“

OBRAZLOŽENJE

Predloženim amandmanom vrši se normativno preciziranje člana 26 radi sistemskog usklađivanja sa novim amandmanskim izmjenjenim članom 28 i jasnijeg razgraničenja pojedinih ovlašćenja.

Brisanjem riječi „izuzetnim situacijama“ otklanja se normativna nepreciznost, naročito u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje identiteta. Utvrđivanje identiteta predstavlja osnovno, minimalno i preventivno ovlašćenje koje po svojoj prirodi ne može biti vezano isključivo za „izuzetne situacije“, već se može javiti u redovnom vršenju poslova iz nadležnosti Agencije, kada je to neophodno radi pouzdane identifikacije lica i zakonitog postupanja. Ograničavanje ovog ovlašćenja na izuzetne situacije bilo bi nesrazmjerno i moglo bi otežati efikasno i zakonito izvršavanje zadataka Agencije.

U odnosu na brisanje alineje 2 i stavova 2 i 3, ističe se da je primjena sredstava prinude, uključujući vatreno oružje, cjelovito i sistemski uređena novim članom 28, uz jasno propisane uslove, načela srazmjernosti i postupnosti, kao i mehanizme kontrole i odgovornosti. Time se izbjegava fragmentarno normiranje i obezbjeđuje jedinstven i precizan pravni okvir.

AMANDMAN 4

Član 28 mijenja se i glasi:

“Pored uslova propisanih zakonom o unutrašnjim poslovima, ovlašćeni službenik Agencije može, samo radi odbijanja protivpravnog napada ili otklanjanja neposredne i neskrivljene opasnosti, odnosno samo ako na drugi način ne može izvršiti posao od naročitog značaja za nacionalnu bezbjednost, srazmjerno opasnosti koja prijeti zakonom zaštićenom dobru i vrijednosti, primijeniti pojedina ovlašćenja, odnosno upotrebiti pojedina sredstva prinude propisana zakonom kojim se uređuju unutrašnji poslovi, i to: davanje upozorenja, izdavanje naređenja, privremeno ograničenje slobode kretanja, fizičku snagu, sredstva za vezivanje i vatreno oružje.

Ovlašćenja, odnosno sredstva prinude iz stava 1 ovog člana primjenjuju se shodno pravilima o upotrebi sredstava prinude utvrđenim zakonom kojim se uređuju unutrašnji poslovi, uključujući obavezu izvještavanja i podložnost kontroli i odgovornosti.

Ovlašćeni službenik Agencije, koji u okviru svojih dužnosti vrši kontraobavještajnu zaštitu; zaštitu bezbjednosti ovlašćenih službenika Agencije i drugih lica angažovanih na poslovima iz nadležnosti Agencije ili izvršava poslove i zadatke visokog rizika u oblasti borbe protiv terorizma, stranog obavještajnog djelovanja i organizovanog kriminala, ima pravo držanja i nošenja vatrenog oružja u skladu sa zakonom kojim se uređuju unutrašnji poslovi, i upotrebe vatrenog oružja u skladu sa stavom 1 ovog člana.

Direktor Agencije određuje ovlašćene službenike Agencije koji imaju ovlašćenje iz stava 3 ovog člana.

Ovlašćeni službenik Agencije iz stava 3 ovog člana mora biti posebno osposobljen za držanje, nošenje i upotrebu vatrenog oružja.

Program osposobljavanja i postupak provjere znanja o postupanju prilikom držanja, nošenja i upotrebe vatrenog oružja, kao i primjene ovlašćenja i upotrebe sredstava prinude iz stava 1 ovog člana utvrđuje direktor Agencije.”

OBRAZLOŽENJE

Predloženim članom 28 uređuje se mogućnost primjene pojedinih ovlašćenja i sredstava prinude od strane ovlašćenih službenika Agencije za nacionalnu bezbjednost u izuzetnim situacijama neposredne opasnosti ili ozbiljne ugroženosti poslova od naročitog značaja za nacionalnu bezbjednost.

Prethodno rješenje nije sadržalo jasnu gradaciju sredstava prinude, niti je preciziralo njihovu primjenu kroz načela zakonitosti, srazmjernosti i postupnosti, što je ključno radi obaveze primjene najmanje restriktivne mjere kojom se može postići zakoniti cilj.

Takođe, nije bilo sistemski usklađeno sa zakonom kojim se uređuju unutrašnji poslovi, niti je jasno uređivalo obavezu izvještavanja, kontrolu i odgovornost, što je bilo neophodno radi osiguranja ustavne proporcionalnosti, pravne sigurnosti i jedinstvenog standarda primjene sile u pravnom poretku.

AMANDMAN 5

U članu 30 poslije stava 1 dodaje se novi stav koji glasi:

„Službeniku Agencije koji se podvrgava poligrafskom testiranju garantuje se prezumpcija nevinosti“.

U stavu 4 poslije riječi „člana“ tačka se briše i dodaju riječi: „i ne mogu se koristiti kao dokaz u krivičnom postupku“

Dosadašnji st. 2 do 6 postaju st. 3 do 7.

OBRAZLOŽENJE

Unošenje odredbe o prezumciji nevinosti i nemogućnosti korišćenja podataka dobijenih poligrafskim testiranjem u krivičnim postupcima obezbjeđuje se veći stepen pravne zaštite službenika Agencije.

AMANDMAN 6

U članu 37 poslije stava 5 dodaje se novi stav koji glasi:

„Agencija je dužna, kad prestanu razlozi iz stava 4 ovog člana, ako to građanin zahtijeva, postupi u skladu sa stavom 3 ovog člana“.

OBRAZLOŽENJE

Dodavanjem novog stava 6 u članu 37 Predloga zakona, kojim se propisuje obaveza Agencije da građanina na njegov zahtjev, kada prestanu razlozi nacionalne bezbjednosti, obavijesti da li su preduzimate mjere prikupljanja podataka o njemu i da li Agencija vodi evidenciju o njegovim ličnim podacima i da mu stavi na uvid dokumenta o prikupljenim podacima, uslovljeno je potrebom omogućavanja efikasnog pravnog sredstva u zaštiti ličnih prava građana. Naime, u slučaju sumnje na potencijalnu zloupotrebu od strane ANB, građani zaštitu svojih prava mogu ostvariti u postupcima pred redovnim sudovima, koji su, u svakoj pojedinačnoj situaciji, još jedan kontrolni mehanizam zakonitosti rada ANB.

AMANDMAN 7

U članu 38 poslije stava 1 dodaje se novi stav koji glasi:

“U okviru unutrašnje organizacije mogu se utvrditi poslovi koji se odnose na zaštitu bezbjednosti ovlašćenih službenika i drugih lica angažovanih na poslovima iz nadležnosti Agencije, u situacijama povećanog bezbjednosnog rizika u vezi sa vršenjem tih poslova.”

Dosadašnji st. 2 i 3 postaju st. 3 i 4.

OBRAZLOŽENJE

Predloženim novim stavom u članu 38 precizira se da se u okviru unutrašnje organizacije Agencije mogu utvrditi poslovi koji se odnose na zaštitu bezbjednosti ovlašćenih službenika i drugih lica angažovanih na poslovima iz nadležnosti Agencije, u situacijama povećanog bezbjednosnog rizika.

S obzirom na prirodu poslova iz nadležnosti Agencije — naročito u oblastima kontraobavještajne zaštite, borbe protiv terorizma, stranog obavještajnog djelovanja i organizovanog kriminala — u praksi mogu nastati situacije u kojima je neophodno obezbijediti dodatne organizacione mjere zaštite. Takve situacije, između ostalog, mogu obuhvatati, ali nisu ograničeni na:

- potrebu hitnog i bezbjednog izmještanja (izvlačenja) ovlašćenog službenika ili tajnog saradnika sa mjesta sastanka ili operativne aktivnosti;
- pokušaj napada, razotkrivanja ili nasilne kompromitacije tokom tajne pratnje ili osmatranja;
- bezbjednosno rizične kontakte, uključujući kupovinu predmeta, dokumenata ili podataka u okviru prikrivenih aktivnosti;
- situacije u kojima postoji neposredna prijetnja identitetu ili fizičkoj bezbjednosti lica iz člana 17 Predloga ovog zakona.

Na ovaj način se obezbjeđuje institucionalna i pravna sigurnost u postupanju u situacijama povećanog rizika, uz istovremeno poštovanje načela zakonitosti i proporcionalnosti.

AMANDMAN 8

U članu 56 u stavu 2 riječi: “na koje je raspoređen.” zamjenjuju riječima: “sa kojeg je raspoređen, ako je to za njega povoljnije, u skladu sa važećim podzakonskim aktima kojima se uređuju unutrašnja organizacija, sistematizacija radnih mjesta i zarade.”.

OBRAZLOŽENJE

Predložena izmjena člana 56 stav 2 ima za cilj očuvanje stečenih prava ovlašćenih službenika Agencije i sprečavanje pogoršanja njihovog materijalnog položaja usljed raspoređivanja bez njihove saglasnosti.

Važećim Zakonom o Agenciji za nacionalnu bezbjednost predviđena je shodna primjena propisa kojima se uređuju unutrašnji poslovi u dijelu koji se odnosi na raspoređivanje i prava službenika prilikom raspoređivanja, uključujući pravo na zadržavanje povoljnije zarade. Odstupanje od tog standarda značilo bi umanjenje dostignutog nivoa prava bez jasnog i proporcionalnog razloga.

Dodatno, pravo na zadržavanje povoljnije zarade zadržano je članom 58 Predloga zakona u slučaju privremenog raspoređivanja službenika, što potvrđuje potrebu dosljednog i sistemskog uređenja istog pitanja i u slučaju trajnog raspoređivanja.

Ustav Crne Gore garantuje načelo pravne sigurnosti, zaštitu stečenih prava i zabranu proizvoljnog pogoršanja pravnog položaja zaposlenih u javnoj službi.

Predloženim rješenjem obezbjeđuje se kontinuitet u primjeni važećih propisa, poštovanje principa srazmjernosti i očuvanje jednakog pravnog standarda u odnosu na srodne bezbjednosne strukture.

AMANDMAN 9

U članu 58 na kraju stava 1 tačka se zamjenjuje zarezom i dodaju riječi: „u skladu sa važećim podzakonskim aktima kojima se uređuju unutrašnja organizacija, sistematizacija radnih mjesta i zarade.”.

OBRAZLOŽENJE

Predloženom izmjenom vrši se normativno i tehničko usklađivanje sa Amandmanom 3 na član 56 Predloga zakona, radi obezbjeđivanja dosljednosti i jedinstvenog pravnog rješenja u pogledu ostvarivanja prava na zaradu prilikom raspoređivanja.

AMANDMAN 10

Član 70 mijenja se i glasi:

„Izuzetno od uslova propisanih zakonom kojim se uređuje penzijsko i invalidsko osiguranje, ovlašćenom službeniku Agencije prestaje radni odnos po sili zakona kada navrši 55 godina života, uz ostvarivanje prava na starosnu penziju po ovom zakonu.

Izuzetno od uslova propisanih zakonom kojim se uređuje penzijsko i invalidsko osiguranje i od odredbe stava 1 ovog člana, ovlašćenom službeniku Agencije može prestati radni odnos rješenjem direktora Agencije, uz njegovu pisanu saglasnost ili na njegov zahtjev, uz ostvarivanje prava na starosnu penziju po ovom zakonu, ako kumulativno ispunjava sljedeće uslove:

- navršio je najmanje 50 godina života;
- ostvario je najmanje 20 godina staža osiguranja;
- ima najmanje 10 godina rada na poslovima u Agenciji na kojima se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem.

Izuzetno od odredbe stava 1 ovog člana, prestanak radnog odnosa ovlašćenom službeniku Agencije, uz ostvarivanje prava na starosnu penziju po ovom zakonu, može se odložiti, na osnovu odluke direktora Agencije, ako to zahtijevaju potrebe posla koje proističu iz organizacionih, kadrovskih, bezbjednosnih ili funkcionalnih razloga, kao i drugih opravdanih okolnosti koje utiču na izvršavanje poslova iz nadležnosti Agencije.

Odlaganje iz stava 3 ovog člana može trajati najduže do navršenja 60 godina života.

Odluka iz stava 3 ovog člana mora biti pisana, konkretno obrazložena, vremenski ograničena i podložna preispitivanju u skladu sa zakonom.

Ovlašćenom službeniku Agencije koji je radni odnos zasnovao nakon stupanja na snagu ovog zakona prestaje radni odnos po sili zakona kada navrši 55 godina života, a ako je, u skladu sa stavom 3 ovog člana, odobreno odlaganje prestanka radnog odnosa, danom isteka tog odlaganja.

Lice iz stava 6 ovog člana ostvaruje pravo na starosnu penziju po ovom zakonu samo ako u trenutku prestanka radnog odnosa ima najmanje 10 godina rada na poslovima u Agenciji na kojima se staž osiguranja računa sa uvećanim trajanjem

Starosna penzija iz st. 1 i 2 ovog člana određuje se na način propisan zakonom kojim se uređuje penzijsko i invalidsko osiguranje, s tim što se prilikom određivanja ličnog koeficijenta, ako je za ovlašćenog službenika Agencije povoljnije, lični koeficijent utvrđuje na osnovu zarade, odnosno naknade zarade ostvarene u kalendarskoj godini koja prethodi godini ostvarivanja prava na starosnu penziju.

Iznos starosne penzije određen u skladu sa stavom 8 ovog člana, uvećava se za 40%, s tim što iznos te penzije ne može biti veći od najvišeg iznosa starosne penzije utvrđene u skladu sa zakonom kojim se uređuje penzijsko i invalidsko osiguranje.”

OBRAZLOŽENJE

Predloženim rješenjima uređuje se poseban režim prestanka radnog odnosa i ostvarivanja prava na starosnu penziju za ovlašćene službenike Agencije, kao izuzetak od opšteg sistema penzijskog i invalidskog osiguranja, imajući u vidu specifičnu prirodu poslova koje Agencija obavlja.

Formulacijom „izuzetno od uslova propisanih zakonom kojim se uređuje penzijsko i invalidsko osiguranje“ jasno se uspostavlja odnos *lex specialis* – *lex generalis*, čime se izbjegava kolizija propisa i obezbjeđuje pravna izvjesnost u primjeni.

AMANDMAN 11

Poslije člana 86 dodaje se novi član koji glasi:

„Član 87

Odredbe ovog zakona će se uskladiti sa zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti, u roku od šest mjeseci od dana njegovog usvajanja.”

OBRAZLOŽENJE

Tokom usaglašavanja teksta Zakona sa EK istaknuta je potreba usladjenosti sa aspekta zaštite podataka sa Opštom Uredbom o zaštiti podataka(GDPR) i Direktivom o primjeni zakona (LED). U tom konteksti kao što je vec ukazano Zakon o ANB je usaglašen sa nacionalnim zakonodavstvom u oblasti zaštite ličnih podataka, a čije usaglašavanje sa tekovinama EU je u toku. Medjutim imajući u vidu dug vremenski period donošenja novog Zakona o ANB i urgentnu potrebu upodobljavanja sa savremenim bezbjednosnim rizicima i prijetnjama, kako na nacionalnom, tako i napolju kolektivne bezbjednosti, cijenimo da bi dalje prolongiranje njegovog usvajanja moglo izazvati otežano funkcionisanje u realizaciji nadležnosti.

Stoga predlažemo da se u cilju očuvanja pravnog poretka i zaštite ljudskih prava, kao prelazno rješenje u članu 87 propiše obavezujuća norma po kojoj je Agencija dužna da nakon usvajanja novog Zakon o zaštiti podataka o ličnosti (usaglašenog sa direktivama EU) izvrši njegovo upodobljavanje u određenom roku.

AMANDMAN 12

Dosadašnji čl. 87 i 88 postaju čl. 88 i 89.

OBRAZLOŽENJE

Predloženim amandmanom vrši se prenumeracija dosadašnjeg čl. 87 i 88 Predloga zakona.