

Međunarodna saradnja Republike Srbije u razmeni i zaštiti tajnih podataka

1. Strani tajni podaci

Zakon o tajnosti podataka¹ određuje da se tajni podaci mogu razmenjivati sa stranim državama i međunarodnim organizacijama isključivo na osnovu zaključenih međunarodnih sporazuma. Jedino u krajnje nepovoljnim političkim, ekonomskim ili odbrambeno-bezbednosnim okolnostima za Republiku Srbiju i ako je to neophodno radi zaštite njenih vitalnih interesa navedenih u Zakonu², a na zahtev organa javne vlasti, Kancelarija

* Docent Pravnog fakulteta Univerziteta Union u Beogradu

1 Službeni glasnik RS 104/2009.

2 Ovi interesi predmet su regulisanja u članu 8. Zakona:

“Kao tajni podatak može se odrediti podatak od interesa za Republiku Srbiju čijim bi otkrivanjem neovlašćenom licu nastala šteta, ako je potreba zaštite interesa Republike Srbije pretežnija od interesa za slobodan pristup informacijama od javnog značaja.

Podaci iz stava 1. ovog člana odnose se naročito na:

- 1) nacionalnu bezbednost Republike Srbije, javnu bezbednost, odnosno na odbrambene, spoljnopolitičke, bezbednosne i obaveštajne poslove organa javne vlasti;
- 2) odnose Republike Srbije sa drugim državama, međunarodnim organizacijama i drugim međunarodnim subjektima;
- 3) sisteme, uređaje, projekte, planove i strukture koji su u vezi sa podacima iz tač. 1) i 2) ovog stava;
- 4) naučne, istraživačke, tehnološke, ekonomske i finansijske poslove koji su u vezi sa podacima iz tač. 1) i 2) ovog stava.”

Saveta za nacionalnu bezbednost i zaštitu tajnih podataka (u daljem tekstu: Kancelarija) razmenjuje tajne podatke sa stranom državom, odnosno međunarodnom organizacijom i bez prethodno zaključenog međunarodnog sporazuma.³

Prema ovom Zakonu, strani tajni podatak je „podatak koji Republici Srbiji poveri strana država ili međunarodna organizacija uz obavezu da ga čuva kao tajni, kao i tajni podatak koji nastane u saradnji Republike Srbije sa drugim državama, međunarodnim organizacijama i drugim međunarodnim subjektima, u skladu sa zaključenim međunarodnim sporazumom koji je sa stranom državom, međunarodnom organizacijom ili drugim međunarodnim subjektom zaključila Republika Srbija”⁴. Dokument koji sadrži strani tajni podatak zadržava oznaku stepena tajnosti kojim je označen u stranoj državi ili međunarodnoj organizaciji. Morala bi dakle postojati ekvivalen-tnost odgovarajućih oznaka tajnosti. Pri označavanju stepena tajnosti dokumenata, za dokumenta namenjena za saradnju sa stranim državama, međunarodnim organizacijama, odnosno drugim subjektima međunarodnog prava, osim oznaka tajnosti koje su određene Zakonom o tajnosti podataka mogu se koristiti oznake stepena tajnosti na engleskom jeziku i to:

- 1) oznaka stepena tajnosti „*Top Secret*” odgovara oznaci stepena tajnosti „Državna tajna”;
- 2) oznaka stepena tajnosti „*Secret*” odgovara oznaci stepena tajnosti „Strogo poverljivo”;
- 3) oznaka stepena tajnosti „*Confidential*” odgovara oznaci stepena tajnosti „Poverljivo”;
- 4) oznaka stepena tajnosti „*Restricted*” odgovara oznaci stepena tajnosti „Interno”⁵.

Strani tajni podaci mogu potpadati pod specifičan režim ako je tako utvrđeno međunarodnim obavezama koje je Republika Srbija preuzela. Tako se npr. rok čuvanja tajnosti podataka može produžiti i nakon isteka zakonskih rokova za prestanak tajnosti, ukoliko je to predviđeno međunarodnim sporazumom ili drugim međunarodnim obavezama Republike Srbije⁶; suprotno navedenoj situaciji, opoziv tajnosti se može izvršiti i pre isteka zakonskih rokova ako je to u javnom interesu ili zbog izvršavanja međunarodnih obaveza. Procedure promene stepena i roka tajnosti, kao i opoziva tajnosti stranog tajnog podatka, vršiće se u skladu sa zaključenim međunarodnim

3 Član 96. Zakona o tajnim podacima.

4 Član 2, stav 1, tačka 3. Zakona.

5 Član 16. Zakona.

6 Član 20, stav 2, tačka 2. Zakona.

sporazumom i utvrđenim međunarodnim obavezama.⁷ Bliži režim pristupa, korišćenja, čuvanja i zaštite stranih tajnih podataka određen je međunarodnim ugovorima koje je Republika Srbija potpisala sa drugim državama, odnosno drugim instrumentima kojima je pristupila.

Republika Srbija zaključila je veći broj bilateralnih međunarodnih ugovora i multilateralnih konvencija i sporazuma kojima se regulišu razmena i postupanje sa tajnim podacima. Neki od njih su u celini posvećeni ovim pitanjima, dok se drugi – uglavnom sporazumi o policijskoj saradnji i saradnji u oblasti odbrane – samo parcijalno odnose i na tajne podatke⁸. Kancelarija Saveta za nacionalnu bezbednost i zaštitu tajnih podataka stara se o izvršavanju prihvaćenih međunarodnih obaveza i zaključenih međunarodnih sporazuma između Republike Srbije i drugih država, odnosno međunarodnih organa i organizacija, u oblasti zaštite tajnih podataka i saraduje sa odgovarajućim organima stranih država i međunarodnih organizacija. Takođe, razmena tajnih podataka sa stranim državama i međunarodnim organizacijama vrši se preko ove Kancelarije, osim ako posebnim zakonom ili zaključenim međunarodnim sporazumom nije drugačije određeno⁹. Na taj način stvoren je sistem međunarodnih obaveza Srbije u odnosu na druge države i međunarodne organizacije, npr. NATO i Evropsku uniju. U praksi postoji nekoliko modaliteta saradnje uspostavljenih kroz više vrsta međunarodnih ugovora; oni su u manjoj ili većoj meri slični u delu koji se odnosi na razmenu tajnih podataka, ali postoje i izvesne specifičnosti u regulisanju pojedinih pitanja.

7 Član 20, stav 2, tačka 2. Zakona.

8 Tajnost podataka pojavljuje se kao predmet regulisanja i u nekim drugim sporazumima, npr. Sporazumu o uzajamnoj pomoći u carinskim pitanjima sa Republikom Slovenijom (Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori 102/2007) ili Sporazumu o naučno-tehnološkoj saradnji sa SAD (Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori 12/2010). U ovom, kao i drugim sličnim instrumentima pitanja tajnosti se međutim ne rešavaju suštinski, već se upućuje na relevantni izvor unutrašnjeg ili međunarodnog prava, ili se pak u potpunosti isključuje razmena tajnih podataka do usvajanja posebnog sporazuma kojim će ona biti regulisana.

9 Član 87, stav 1, tačka 3. i član 93. Zakona.

2. Sporazumi o razmeni i zaštiti tajnih podataka

2.1 Sporazum između Republike Srbije i Evropske unije o bezbednosnim procedurama za razmenu i zaštitu tajnih podataka¹⁰

Sporazum između Republike Srbije i Evropske unije o bezbednosnim procedurama za razmenu i zaštitu tajnih podataka (u daljem tekstu: Sporazum), potpisan je 26. maja 2011. godine u Beogradu. Sporazum se primenjuje na tajne podatke ili materijale u bilo kom obliku i iz bilo koje oblasti koje Evropska unija i Srbija dostavljaju ili razmenjuju. Svaka strana štiti tajne podatke koje je primila od druge strane od neovlašćenog otkrivanja, u skladu sa odredbama Sporazuma i odgovarajućim zakonima i propisima. Tajni podatak je određen kao svaki podatak ili materijal, u bilo kom obliku, za koji bilo koja od Strana odredi da zahteva zaštitu, jer bi njegovo neovlašćeno otkrivanje moglo prouzrokovati različite stepene štete ili narušiti interese Republike Srbije, ili EU, ili jedne ili više njenih država članica, i koji nosi oznaku tajnosti¹¹.

Strane potpisnice se staraju o postojanju bezbednosnog sistema i mera bezbednosti, na osnovu utvrđenih osnovnih principa i minimalnih standarda bezbednosti predviđenih odgovarajućim zakonima ili propisima kako bi se obezbedila primena istog nivoa zaštite za tajne podatke koji se dostavljaju ili razmenjuju prema ovom sporazumu. U istom cilju, utvrđuju se bezbednosni aranžmani pri čemu svaki od nadležnih organa obuhvaćenih aranžmanima postupa po nalogu i u ime svojih organizaciono pretpostavljenih, u cilju uspostavljanja standarda recipročne zaštite tajnih podataka po ovom sporazumu: Kancelarija Saveta za nacionalnu bezbednost i zaštitu tajnih podataka, za tajne podatke koji se dostavljaju Republici Srbiji prema ovom sporazumu; Kancelarija za bezbednost Generalnog sekretarijata Saveta, za tajne podatke koji se dostavljaju Evropskoj uniji prema ovom sporazumu; Direkcija za bezbednost Evropske komisije, za tajne podatke koji se dostavljaju ili razmenjuju prema ovom sporazumu u okviru Evropske komisije i njenih prostorija¹².

Strane potpisnice na sebe preuzimaju niz karakterističnih obaveza:

10 Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori 1/2012.

11 Član 2. Sporazuma.

12 Članovi 4. i 12. Sporazuma.

(a) štite tajne podatke koje je dostavila ili razmenila druga Strana prema ovom sporazumu na način koji je bar jednak onom koji za njih predviđa Strana dostavilac;

(b) staraju se da tajni podaci koji se dostavljaju ili razmenjuju prema ovom sporazumu zadrže oznaku tajnosti koju im je dodelila Strana dostavilac, da se ne označe nižim stepenom tajnosti ili da im se ne opozove tajnost bez prethodne pismene saglasnosti Strane dostavioca. Strana primalac štiti tajne podatke, shodno odredbama njenih propisa o tajnosti podataka ili materijala koji nose jednaku oznaku tajnosti;

(v) ne koriste takve tajne podatke za druge svrhe osim onih koje je predviđela strana od koje potiču podaci, odnosno zbog kojih se takvi podaci dostavljaju ili razmenjuju;

(g) ne otkrivaju te tajne podatke trećim stranama, ili bilo kojoj instituciji, odnosno organu EU koji nisu u Sporazumu navedeni kao nadležni organi, bez prethodne pismene saglasnosti Strane dostavioca;

(d) ne dozvoljavaju pristup tajnim podacima fizičkim licima, osim ako treba da budu upoznati, ako su prošli odgovarajuću bezbednosnu proveru i ako postoji odobrenje odnosno Strane;

(đ) staraju se o bezbednosnoj zaštiti objekata u kojima se čuvaju tajni podaci koje je dostavila druga Strana, i

(e) staraju se da sva fizička lica koja imaju pristup tajnim podacima budu upoznata sa obavezom zaštite takvih podataka, u skladu sa važećim zakonima i propisima¹³.

U cilju uspostavljanja jednakog stepena zaštite tajnih podataka koje Strane dostavljaju ili razmenjuju, ekvivalentne oznake tajnosti su date u sledećoj uporednoj tabeli¹⁴:

EU	Republika Srbija
Restreint UE	Интерно PC ili Interno RS
Confidentiel UE	Поверљиво PC ili Poverljivo RS
Secret UE	Строго поверљиво PC ili Strogo poverljivo RS
Tres Secret UE/EU Top Secret	Државна тајна PC ili Državna tajna RS

13 Član 5. Sporazuma.

14 Član 5. Sporazuma.

Strane se staraju da sva lica kojima je za obavljanje poslova iz delokruga njihovog rada potreban pristup podacima ili čiji poslovi ili funkcije podrazumevaju pristup podacima koji su označeni kao EU Poverljivo, Poverljivo RS ili Poverljivo RS ili višom oznakom tajnosti, a koji su dostavljeni ili razmenjeni prema ovom sporazumu, prođu odgovarajuću bezbednosnu proveru pre nego što im je odobren pristup takvim podacima¹⁵.

Sporazum sa EU značajan je za Srbiju ne samo zbog faktičkih koristi koje proističu iz razmene poverljivih informacija, već i zbog toga što je Republika Srbija na ovaj način prihvatila osnovne standarde postupanja u ovoj oblasti i na taj način otvorila mogućnost za zaključenje bilateralnih sporazuma sa svim državama – članicama EU, zasnovanih na istim principima.

2.2 Sporazum između Vlade Republike Srbije i organizacije Severnoatlantskog pakta o bezbednosti informacija i kodeksa o postupanju¹⁶

Ovaj Sporazum potpisan je 2008. godine u Briselu, ali je potvrđen tek 2011. godine. Njime se ustanovljavaju najopštije obaveze strana potpisnica u vezi sa razmenom i rukovanjem osetljivim, odnosno poverljivim podacima. Strane će štiti i čuvati informacije i materijal koji pripadaju drugoj strani; učiniti sve što je potrebno da obezbede da takve informacije i materijal, ukoliko su poverljivi, zadrže onaj stepen poverljivosti koji je odredila ona strana od koje te informacije i materijal potiču, kao i da će čuvati takve informacije i materijal u skladu sa dogovorenim zajedničkim standardima; neće razmenjene informacije i materijal koristiti u druge svrhe osim onih navedenih u okvirima pojedinačnih programa, kao i odluka i rezolucija koji se na te programe odnose; neće takve informacije i materijal otkrivati trećoj strani bez saglasnosti strane od koje isti potiču. Vlada Republike Srbije prihvata obavezu da svi njeni državljani, koji u toku obavljanja službenih dužnosti zahtevaju ili mogu imati pristup informacijama ili materijalu razmenjenom u okviru aktivnosti saradnje odobrenih od strane Severnoatlantskog saveta, budu podvrgnuti odgovarajućoj bezbednosnoj proveru pre nego što im se odobri pristup takvim informacijama i materijalu. Pre razmene bilo kakvih poverljivih informacija između Vlade Republike Srbije i NATO, nadležna tela za bezbednost će međusobno utvrditi da je strana primalac spremna da informacije koje dobija zaštititi u skladu sa zahtevima strane od koje potiču¹⁷.

15 Član 8. Sporazuma.

16 Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori 6/2011.

17 Članovi 1, 2. i 5. Sporazuma.

Kao i u slučaju sporazuma sa Evropskom unijom, ovaj Sporazum otvara mogućnosti za razmenu informacija na više nivoa. Tekst Sporazuma je kratak i sadrži najopštije smernice i principe za izvršavanje, u skladu sa standardima nacionalnih propisa, odnosno akata NATO-a. Ipak, njegov značaj je veliki za početak zvanične saradnje i izgradnju međusobnog poverenja i prakse razmene poverljivih podataka.

2.3 Ostali sporazumi o razmeni i zaštiti poverljivih informacija

Republika Srbija zaključila je veći broj ugovora ove sadržine – sa Slovačkom¹⁸, Bugarskom¹⁹, Češkom, Slovenijom, Bosnom i Hercegovinom i Makedonijom²⁰. U pripremi su sporazumi sa Poljskom, Nemačkom, Italijom i Španijom.

Sporazum o uzajamnoj zaštiti tajnih podataka sa Republikom Slovačkom definiše tajne podatke kao sve informacije ili materijale, bez obzira na njihov oblik ili prirodu, koji zahtevaju zaštitu protiv neovlašćenog rukovanja i koji su označeni kao tajni, u skladu sa važećim zakonima i drugim propisima strana ugovornica²¹; u Sporazumu o uzajamnoj zaštiti i razmeni tajnih podataka sa Republikom Bugarskom, tajni podatak je određen kao informacija, bez obzira u kom je obliku i nezavisno od njene prirode ili načina prenosa, bilo da je već stvorena ili je u procesu stvaranja, kojoj je određena oznaka tajnosti, i koja u interesu nacionalne bezbednosti i u skladu sa važećim zakonima i drugim propisima, zahteva zaštitu od neovlašćenog pristupa i uništenja.²²

18 Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori 6/2012.

19 Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori 4/2013.

20 Sporazumi sa Češkom, Slovenijom i Bosnom i Hercegovinom su potpisani ali još uvek nisu potvrđeni od strane Narodne skupštine Republike Srbije – predlozi zakona o potvrđivanju se nalaze u proceduri. Sporazum sa Makedonijom potpisan je 28. februara 2014. godine.

21 Član 2. Sporazuma sa Republikom Slovačkom.

22 Član 1. Sporazuma sa Republikom Bugarskom. Slična definicija sadržana je u članu 2. Sporazuma o razmeni i uzajamnoj zaštiti tajnih podataka sa Republikom Češkom, članu 2. Sporazuma o razmeni i uzajamnoj zaštiti tajnih podataka sa Republikom Slovenijom, kao i članu 2. Bezbednosnog sporazuma sa Republikom Bosnom i Hercegovinom.

Ekvivalencija oznaka tajnosti se određuje prema sledećoj tabeli:²³

Srbija	Slovačka	Bugarska	Češka	Slovenija	Bosna i Hercegovina	Na engleskom jeziku
Državna tajna	Prísne tajné	Строго секретно	Prísně tajné	Strogo tajno	Vrlo tajno	Top Secret
Strogo poverljivo	Tajné	Секретно	Tajné	Tajno	Tajno	Secret
Poverljivo	Doverné	Поверително	Tajné důvěrné	Zaupno	Povjerljivo	Confidential
Interno	Vyhrazené	За служебно ползване	Vyhrazené	Interno	Interno	Restricted

Karakteristično za ove sporazume jeste i da su organi nadležni za njihovu implementaciju Kancelarija Saveta za nacionalnu bezbednost i zaštitu tajnih podataka, kao centralno nacionalno telo koje se bavi ovim pitanjima na strani Republike Srbije, odnosno ekvivalentna nacionalna tela država potpisnica.

Kada je reč o čuvanju, korišćenju i zaštiti tajnih podataka, sporazumi sadrže niz veoma sličnih rešenja. Strane ugovornice su se obavezale da preduzmu sve potrebne mere za zaštitu tajnih podataka koje budu razmenile ili stvarale, u skladu sa njihovim sporazumom i važećim nacionalnim propisima. Strane su dužne da blagovremeno obaveste jedna drugu o svim izmenama zakona i drugih propisa koje bi uticale na zaštitu tajnih podataka, kako bi razmotrile eventualne izmene ili dopune zaključenih sporazuma.

Država koja na osnovu sporazuma ustupa tajne podatke, dužna je da obezbedi da tajni podaci budu označeni odgovarajućim oznakama stepena tajnosti u skladu s njenim nacionalnim zakonodavstvom; da obavesti Stranu primaoca o svim uslovima pod kojima ustupa tajne podatke; da obavesti Stranu primaoca o svim naknadnim izmenama stepena tajnosti, ili ukidanju stepena tajnosti. Država koja na osnovu sporazuma prima tajne podatke, u obavezi je da: ne otkriva tajne podatke trećoj strani bez prethodne pisane saglasnosti nadležnog organa Strane porekla; za tajni podatak odredi oznaku tajnosti koja je ekvivalentna oznaci Strane porekla; ne koristi tajne podatke u druge svrhe osim u one za koje su dostavljeni; da garantuje poštovanje prava, kao što su patentna prava, autorska prava ili poslovne tajne koje tajni podaci sadrže. Pristup tajnim podacima ograničen je na lica koja postupaju u skladu sa principom „potrebno je da zna” i koja su ovlašćena, u skladu sa važećim zakonima i drugim propisima, da ostvare pristup tajnim podacima

23 Tabela je nastala kombinovanjem relevantnih podataka iz sporazuma sa navedenim državama.

ekvivalentnog stepena tajnosti, a svaka ugovornica priznaje bezbednosne sertifikate za fizička lica koji su izdati u skladu sa važećim zakonima i propisima druge ugovornice. U slučaju povrede bezbednosti koja za posledicu imaju stvarno ili moguće ugrožavanje tajnih podataka koji su dobijeni ili stvoreni saradnjom ugovornica, nadležni organ strane u kojoj se povreda ili ugrožavanje bezbednosti dogodilo dužan je da odmah pokrene odgovarajuću istragu, kao i da o povredi tajnosti obavesti drugu ugovornu stranu. Po okončanju istrage, ugovornica obaveštava drugu stranu o njenim rezultatima i posledicama povrede ili ugrožavanja bezbednosti koje su nastupile. Druga strana saraduje u istrazi – ova mogućnost je postavljena tako da u pojedinim sporazumima deluje kao obaveza države porekla tajnog podatka, dok je u nekim u pitanju pravo te države da se aktivno uključi u postupak²⁴.

Izvesno je da su sporazumi ove vrste dobrodošli u međunarodnoj komunikaciji. Njima se omogućava nesmetan protok poverljivih informacija kao i njihova adekvatna zaštita, i realizuju se standardi EU i NATO u ovoj oblasti. Činjenica da su sporazumi napisani sa veoma malo razlika u tekstu i praktično bez suštinskih različitosti, govori o potrebi za unifikacijom bezbednosnih procedura i težnjom da država da aktivno saraduju sa Republikom Srbijom kako u oblasti odbrane, tako i u oblastima policijske saradnje i drugim oblastima od značaja za međunarodnu bezbednost. Ovi sporazumi utoliko imaju i dodatnu vrednost – predstavljaju bazične dokumente na osnovu kojih se kasnije mogu razviti i dodatni instrumenti o saradnji kada je reč o specifičnim bezbednosnim pitanjima.

2.4 Sporazumi o razmeni i zaštiti poverljivih informacija u oblasti odbrane

Srbija je zaključila više međunarodnih sporazuma iz oblasti odbrane, koji se posredno odnose i na saradnju u oblasti razmene i zaštite tajnih podataka.

Sa Republikom Bugarskom zaključen je Sporazum o razmeni i uzajamnoj zaštiti poverljivih informacija u oblasti odbrane²⁵. U Sporazumu se razli-

24 Formulacija koja je npr. primenjena je u Sporazumu sa Bosnom i Hercegovinom: „Država druge strane, na zahtev, saraduje u istrazi“ (član 11. stav 3. Sporazuma) i Slovačkom (član 10. stav 3. Sporazuma) više upućuje na situaciju u kojoj bi to istovremeno bilo i pravo i obaveza – dovoljno je dakle da jedna od strana zahteva asistenciju druge strane pa da istragu sprovode zajedno. Nešto drugačija formulacija je u Sporazumu sa Češkom, gde odredba člana 12. stav 2. glasi: „Nadležni bezbednosni organi Strane porekla su dužni da, na zahtev, saraduju u toj istrazi.“ Ovde se dakle saradnja posmatra samo iz ugla eventualne obaveze države iz koje potiču tajni podaci, ukoliko država korisnik u kojoj je došlo do bezbedonosnih problema takvu vrstu pomoći zatraži.

25 Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori 1/2010.

kuju definicije poverljive informacije, poverljivog dokumenta i poverljivog materijala. Poverljiva informacija označava svaku zakonski definisanu poverljivu informaciju nastalu za potrebe saradnje i istraživanja oblasti odbrane, kao i za potrebe vojne industrije i vojne nabavke, a neovlašćen pristup istoj mogao bi ugroziti ili naškoditi interesima Strana koji se odnose na njihovu nacionalnu bezbednost, odbranu, spoljnu politiku ili zaštitu ustavnog poretka. Poverljivi dokument označava svaku zabeleženu poverljivu informaciju, bez obzira na oblik i karakteristike, uključujući sledeće medije za beleženje informacija (nosače informacija): dokument u rukopisu ili u otkucanoj formi, pečati, aplikacije koje se koriste za obradu podataka, mape, tabele, fotografije, slike, gravure, crteži ili delovi istih, skice, grube kopije, beleške, otkucane kopije (duplikati), mastilo-trake ili reprodukovanje na bilo koji drugi način, ili obrada zvukova, glasova, magnetnih, video, elektronskih ili optičkih zapisa u bilo kom obliku, kao i lako prenosiva oprema za automatsku obradu podataka sa fiksnim ili prenosivim medijumom za skladištenje podataka, itd. Poverljivi materijal označava svaku tehničku stavku, opremu, instalaciju, uređaj ili oružje, već izrađeno ili u procesu izrade, kao i komponente upotrebljene za njegovu izradu, koje sadrže poverljivu informaciju.

Sledeći nivoi bezbednosne klasifikacije su određeni kao ekvivalentni i odgovaraju nivoima bezbednosne klasifikacije definisanim u nacionalnom zakonodavstvu Strana (s tim što poverljive informacije označene nivoom bezbednosne klasifikacije Državna tajna/Strogo sekretno/Top Secret, nisu predmet razmene i zaštite prema Sporazumu):²⁶

U Republici Srbiji	U Republici Bugarskoj	Ekvivalent na engleskom
Državna tajna	Strogo sekretno	Top Secret
Strogo poverljivo	Sekretno	Secret
Poverljivo	Poveritelno	Confidential
Interno	Za službeno polzване	Restricted

I ostatak teksta Sporazuma sadrži odredbe koje se mogu smatrati uobičajenim. Strane će primenjivati sve adekvatne mere zaštite poverljivih informacija koje se zajednički stvaraju ili razmenjuju prema ovom sporazumu. Za takve informacije obezbediće se isti nivo zaštite kao i za sopstvene poverljive informacije sa ekvivalentnim nivoom bezbednosne klasifikacije. Strane će blagovremeno obavestiti jedna drugu o svakoj značajnoj promeni u nacionalnom zakonodavstvu koja utiče na zaštitu i razmenu poverljivih informacija. Pravo pristupa poverljivim informacijama biće ograničeno samo na ona

²⁶ Član 3. Sporazuma.

lica kojima je izdata odgovarajuća potvrda o pozitivnoj bezbednosnoj proveri u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom i principom „treba-da-zna”. U slučaju povrede bezbednosti koja dovodi do stvarnog ili mogućeg neovlašćenog pristupa poverljivim informacijama ili otkrivanja poverljivih informacija koje su potekle ili su primljene od druge strane, nadležni organ strane u čijoj državi je došlo do povrede bezbednosti obavestiće nadležni organ druge strane što je pre moguće i obezbediće sprovođenje odgovarajućih postupaka u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom. Druga strana će, po potrebi, saradivati u ovim postupcima. U svakom slučaju, druga strana biće obavestena o rezultatima pomenutih postupaka, kao i o merama koje su preduzete da bi se sprečilo ponovno pojavljivanje povreda bezbednosti i dobiće konačan izveštaj o uzrocima i okolnostima usled kojih je došlo do povrede bezbednosti.²⁷

Slični sporazumi potpisani su sa Sjedinjenim američkim državama i Alžinom.²⁸ Sporazum između Vlade Republike Srbije i Vlade demokratske narodne Republike Alžir o uzajamnoj razmeni i zaštiti tajnih podataka u oblasti odbrane sadrži donekle različitu definiciju tajnog podatka, ali suština ipak ostaje nepromenjena u odnosu na druge analizirane međunarodne instrumente: tajni podatak je svaki podatak, dokument, oprema (uključujući informatičku i prateću opremu) bez obzira na oblik, vrstu ili način prenosa podataka, bilo da su oni obrađeni ili je njihova obrada u toku, kojima je određen stepen tajnosti i koji, u interesu nacionalne bezbednosti i u skladu sa zakonima i nacionalnim propisima država ugovornica, zahtevaju zaštitu protiv svake vrste zloupotrebe, uništavanja, pronevere, otkrivanja, gubitka, nedozvoljenog pristupa ili svake druge vrste kompromitovanja. Kao nadležni organi za sprovođenje sporazuma određeni su Ministarstvo odbrane na strani Republike Srbije i direktor Vojno-bezbednosne službe Ministarstva nacionalne odbrane na strani Republike Alžir.

Uspostavljena je i ekvivalencija stepena tajnosti koji su u upotrebi u Srbiji i u Alžiru, i to na sledeći način:

na srpskom jeziku	na francuskom jeziku
Državna tajna	Tres secret
Strogo poverljivo	Secret
Poverljivo	Confidentiel
Interno	Diffusion restreinte

27 Članovi 4. i 10. Sporazuma.

28 Ovi sporazumi još uvek nisu potvrđeni u Narodnoj skupštini Republike Srbije.

Obaveze koje su strane ugovornice prihvatile gotovo su identične sporazumu sa Bugarskom, uključujući one o pristupu, rukovanju, zaštiti tajnih podataka, kao i o obaveštavanju o eventualnom neovlašćenom otkrivanju tajnih informacija.

Ovakve vrste sporazuma pospešuju međunarodnu saradnju u oblasti odbrane i generalno su povoljne za Republiku Srbiju. Njihov sadržaj je međutim formularan i u velikoj meri podseća na generalne sporazume o razmeni i zaštiti tajnih podataka. Pojedine države iz unutrašnjih (npr. SAD) ili spoljnopolitičkih razloga radije pristupaju ovakvoj vrsti sporazuma, koja parcijalno reguliše oblast međunarodne razmene tajnih podataka; u nekim drugim slučajevima ovakvi sporazumi su samo prateći dokumenti nakon već uspostavljene generalne saradnje (kao što je to slučaj sa Alžirom). Specifičnosti se pre svega mogu ogledati u organima koji su samim sporazumom određeni za njegovo izvršavanje, o čemu će reći biti u kasnijem tekstu.

3. Sporazumi o međunarodnoj policijskoj saradnji

3.1 Konvencija o policijskoj saradnji u jugoistočnoj Evropi²⁹

Konvenciju o policijskoj saradnji u jugoistočnoj Evropi (u daljem tekstu: Konvencija) potpisale su vlade Bosne i Hercegovine, Moldavije, Rumunije, Albanije, Makedonije i državne zajednice Srbija i Crna Gora, 2006. godine u Beču. Srbije ju je potvrdila kao samostalna država i pravna sledbenica državne zajednice, 2007. godine.

Cilj Konvencije je jačanje međusobne saradnje država-potpisnica u borbi protiv pretnji po javnu bezbednost i/ili mir i u prevenciji, otkrivanju i policijskoj istrazi krivičnih dela. Značajan deo međusobne saradnje zapravo predstavljaju razmene informacija od značaja za policijsko delovanje. Otuda se kao opšte mere saradnje navode unapređivanje razmene informacija i struktura komunikacije (putem informisanja o činjenicama slučajeva, veza između osumnjičenih i tipičnom ponašanju osumnjičenih bez ukazivanja na podatke u vezi sa licima; o predstojećim događajima i incidentima od značaja za policiju, bez ukazivanja na podatke u vezi sa licima, kako bi olakšali borbu protiv pretnji po javni red i bezbednost tako da se neophodne mere mogu preduzeti na vreme; razmene informacija, osim podataka

29 Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori 70/2007.

u vezi sa licima, da bi olakšali operativno planiranje rutinskih aktivnosti i specijalnih operacija, uključujući – kao meru predostrožnosti – obaveštajne podatke o događajima i incidentima koji bi mogli imati uticaja na teritoriji druge ugovorne strane sa kojom saraduju; pripremanja i redovnog ažuriranja zajedničkih baza sa podacima o jurisdikcijama i nadležnostima, kao i kontakt podacima, unapređivanje saradnje tokom operacija i istraga u cilju prevencije, otkrivanja, istrage i suprotstavljanja pretnjama koje takođe podrazumeva razmenu informacija (npr. kroz održavanje redovnih sastanaka i razgovora u cilju kontrolisanja i održavanja kvaliteta saradnje, raspravljanja o novim strategijama, koordiniranja planova operacija, potraga i patroliranja, razmene statističkih podataka i koordiniranja programa rada, kao i kroz omogućavanje uzajamnih poseta radi obuke i studijskih poseta na osnovu sporazuma nadležnih uprava), itd. Konvencija se međutim neće primenjivati na pitanja koja su posebno regulisana bilateralnim sporazumima država – potpisnica.

Svaka od ovih aktivnosti podrazumeva i razmenu operativnih – poverljivih podataka i dokumenata, o licima, predmetima, organizovanim kriminalnim grupama, ali i o prikrivenim islednicima,³⁰ kontrolisanim isporukama³¹ i zaštićenim svedocima,³² i sl. Sasvim je dakle jasno da značajan obim informacija koje su predviđene za razmenu može, ili mora, nositi oznaku poverljivosti. Ukoliko ugovorna strana smatra da odobrenje za izvršenje zahteva ili bilo kakvog drugog vida saradnje može da ugrozi njenu bezbednost, druge bitne interese, ili nacionalno zakonodavstvo, ona obaveštava drugu stranu da u potpunosti ili delimično odbija saradnju, ili da pristaje na saradnju pod određenim uslovima. Ugovorne strane bez odlaganja pismeno obaveštavaju jedna drugu o osnovama za potpuno ili delimično odbijanje saradnje. Konvencijom je predviđena i zaštita podataka o ličnosti. Kada je reč o automatskoj obradi ličnih podataka poslatih razmenjenih u procesu saradnje, svaka ugovorna strana, najkasnije do dana stupanja na snagu ove Konvencije, imala je obavezu da usvoji neophodne nacionalne odredbe kako bi dostigla nivo zaštite ličnih podataka koji je u skladu s principima Preporuke br. R(87) Komiteta ministara Saveta Evrope, koja reguliše korišćenje ličnih podataka u policijskom sektoru. Osim toga, u svim državama-potpisnicama se mora dostići nivo zaštite ličnih podataka koji je barem jednak nivou zaštite koji određuje Konvencija Saveta Evrope za zaštitu lica u vezi sa automatskom obradom podataka od 28. januara 1981. godine³³.

30 Član 16. Konvencije.

31 Član 15. Konvencije.

32 Član 10. Konvencije.

33 Članovi 30. i 31. Konvencije.

Kada je reč o poverljivim podacima, ugovorne strane su se obavezale da u principu obezbeđuju osnovnu zaštitu za sve informacije primljene od druge ugovorne strane, svim neophodnim merama, uključujući obavezu diskrecije i poverljivosti, ograničavajući pristup informacijama na ovlašćena lica, zaštitu ličnih podataka i opšte tehničke i proceduralne mere radi očuvanja bezbednosti informacija. Informacija koja podleže formalnoj službenoj kategorizaciji ugovorne strane koja je šalje, što se vidi po specifičnoj oznaci, dobija ekvivalentnu zaštitu kod primaoca informacije u skladu sa tabelom ekvivalencije nivoa službenih kategorija ugovornih strana (član 32. Konvencije). Prilog uz član 32. Konvencije sadrži tabelu uporednih oznaka poverljivosti informacija u državama-potpisnicama:

Član 32. Službene kategorije							
Nivo	Albanija	Bosna i Hercegovina	Makedonija	Moldavija	Crna Gora	Rumunija	Srbija
Interno	–	interno	interno	službeno	ograničeno/ interno	službena tajna	interno
Poverljivo	poverljivo	poverljivo	poverljivo	poverljivo	poverljivo	tajna	službena tajna/ poverljivo
Tajna	tajna	tajno	strogo poverljivo	tajna	tajna	stroga tajna	službena tajna/ strogo poverljivo
Strogo poverljivo	strogo poverljivo	vrlo tajno	državna tajna	stroga tajna/ strogo poverljivo	strogo poverljivo	stroga tajna od državnog značaja	državna tajna

Pri odabiru nivoa poverljivosti, svaka ugovorna strana se pridržava kategorizacije poverljivosti informacija u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom ili propisima koje je moguće primeniti, i uzima u obzir potrebu za fleksibilnošću kao i potrebu da bi poverljivost informacija u vezi sa sprovođenjem zakona trebalo da bude izuzetak, i da bi im trebalo dodeliti najniži mogući nivo poverljivosti, ukoliko takva informacija mora da bude poverljiva. Službeni organ koji šalje informacije bez odlaganja obaveštava primaoca u pismenoj formi o promeni nivoa poverljivosti ili povlačenju poverljivosti. Primalac prilagođava nivo poverljivosti u skladu sa ovom porukom ili povlači poverljivost.

Poverljive informacije koriste se isključivo za one svrhe zbog kojih su poslate i otkrivaju se samo onim licima koja traže te informacije radi svojih aktivnosti i koja su ovlašćena u okviru svog nacionalnog zakonodavstva da znaju takve poverljive informacije. Sva kršenja zakonskih odredbi ugovorne strane – primaoca u vezi sa zaštitom poslatih poverljivih informacija saopštavaju

se službenom organu koji ih šalje bez odlaganja. To saopštenje takođe sadrži okolnosti i posledice kršenja, i mere preduzete radi ograničenja posledica i sprečavanja budućih kršenja takve prirode.

Iako primarni cilj Konvencije nije uređivanje razmene i zaštite tajnih podataka, nikako se ne može oduzeti značaj uređenja ovog pitanja kada je reč o oblasti policijske saradnje, a naročito postavljanja temelja za buduću bilateralnu saradnju država. Na osnovu teksta Konvencije, zaključen je i niz bilateralnih ugovora o policijskoj saradnji država u regionu.

3.2 Sporazum o strateškoj saradnji između Republike Srbije i Evropske policijske kancelarije³⁴

Sporazum sa Evropskom policijskom kancelarijom (EUROPOL) potpisan je 2008., a potvrđen 2009. godine. Saradnja sa Evropolom, agencijom za policijsku saradnju Evropske unije, od izuzetne je važnosti za Republiku Srbiju. Svrha ovog Sporazuma je unapređenje saradnje država članica Evropske unije, koje deluju kroz Evropol, i Republike Srbije u sprečavanju, otkrivanju, suzbijanju i istrazi teških oblika međunarodnog kriminala, a posebno putem razmene strateških i tehničkih informacija. Ovaj dokument međutim istovremeno i razrađuje različite standarde koji se odnose na razmenu i zaštitu tajnih podataka na nivou EU.

Kao nacionalna tačka za kontakt određena je Jedinica za Evropol, koja deluje pri Ministarstvu unutrašnjih poslova, dok su nadležni organi za izvršenje obaveza iz Sporazuma određeni nacionalnim zakonodavstvom Republike Srbije. Razmena informacija utvrđena Sporazumom odvija se između Evropola i Jedinice za Evropol, a samo ukoliko oni procene da je potrebno, može podrazumevati direktnu razmenu informacija između Evropola i nadležnih organa Republike Srbije. Razmena klasifikovanih informacija između ugovornih strana se odvija u skladu sa detaljnim merama zaštite koje su određene aneksima uz Sporazum. Aneksom I je predviđeno da se pod „klasifikovanom informacijom” podrazumevaju bilo koja informacija ili materijal za koje je određeno da im je neophodna zaštita od neovlašćenog obelodanjivanja, a obeleženi su u tom smislu klasifikacionom oznakom. Svaka od ugovornih strana primeniće programe bezbednosti i zaštite tajnih informacija, zasnovane na osnovnim principima i minimumu standarda bezbednosti, koji se inače primenjuju u sistemima bezbednosti ugovornih strana, kako bi se obezbedilo da se najmanje ekvivalentan stepen zaštite

34 Članovi 30. i 31. Konvencije.

primeni na klasifikovane informacije koje su predmet razmene na osnovu Sporazuma. Svaka ugovorna strana će biti odgovorna za izbor odgovarajućeg stepena klasifikacije informacija koje dostavi drugoj strani, uzimajući u obzir potrebu za fleksibilnošću i princip da klasifikacija informacija organa za sprovođenje zakona treba da bude izuzetak; ukoliko te informacije moraju da budu klasifikovane, treba im dodeliti najniži mogući stepen. Svaka od strana može u bilo kom trenutku zatražiti izmenu stepena klasifikacije koji se odnosi na informacije koje je dostavila, uključujući moguće uklanjanje tog stepena. Druga ugovorna strana u obavezi je da promeni stepen klasifikacije u skladu sa takvim zahtevima. Čim okolnosti dozvole, svaka ugovorna strana zatražiće da se stepen klasifikacije prevede u nižu kategoriju, ili sasvim ukloni³⁵. Tabela ekvivalencije stepena tajnosti međutim praktično nije funkcionalna. Obzirom da je ovaj Sporazum zaključen pre donošenja Zakona o tajnosti podataka, jedina ekvivalencija koja je uspostavljena jeste na stepenu tajnosti „službena tajna – poverljivo” = „Evropol interno”³⁶. Kada je reč o stepenima tajnosti „Evropol poverljivo”, „Evropol tajna”, ili „Evropol stroga tajna”, u tekstu Sporazuma se jednostavno navodi izraz „ekvivalent u Republici Srbiji”, bez navođenja koji je stepen tajnosti u pitanju.

Aneksom I su dalje regulisani označavanje, čuvanje, upotreba, kao i uništavanje dokumenata sa oznakama tajnosti, kao i postupak u slučaju kompromitovanja tajnih podataka. Ove odredbe su u velikoj meri identične relevantnim odredbama u drugim bilateralnim sporazumima kojima se uređuju razmena i zaštita tajnih podataka.

3.3 Sporazumi o policijskoj saradnji zaključeni sa državama u regionu

Republika Srbija zaključila je veći broj bilateralnih ugovora sa državama u regionu koji se odnose na policijsku saradnju, saradnju u borbi protiv organizovanog kriminala, kao i na razmenu podataka.

Sa Bosnom i Hercegovinom zaključen je Sporazum o policijskoj saradnji³⁷. Klasifikovani podatak, prema ovom Sporazumu, jeste svaka informacija (dokument, predmet, postupak) koja, nezavisno o svojoj pojavnosti ili načinu nastanka, ima sadržaj koji je potrebno zaštititi od neovlašćenog korišćenja, koju su organi bilo koje od ugovornih strana, u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom kao takvu klasifikovali. Sporazum predviđa razme-

35 Članovi 3. i 6. Aneksa I uz Sporazum.

36 Član 7. Aneksa I uz Sporazum.

37 Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori 1/2011.

nu podataka na zahtev i bez zahteva, kao i druge specifične oblike saradnje koji nužnoprretpostavljaju razmenu poverljivih informacija (kontrolisane isporuke, upotreba prikriivenih islednika, zaštita svedoka, i sl.). Poglavlje V Sporazuma posvećeno je zaštiti podataka, a članom 22. regulisano je postupanje sa klasifikovanim podacima. Ugovorna strana kojoj su podaci dostavljeni garantuje za jednaku zaštitu primljenih podataka, koji su klasifikovani prema nacionalnom zakonodavstvu ugovorne strane koja ih je dostavila. Prema nacionalnim zakonodavstvima ugovornih strana smatraju se istim vrednostima sledeći stepeni klasifikovanih podataka:

U Republici Srbiji	U Bosni i Hercegovini
Državna tajna	Vrlo tajno
Strogo poverljivo	Tajno
Poverljivo	Poverljivo
Interno	Interno

Podacima klasifikovanim u skladu s nacionalnim zakonodavstvom države pošiljaoca klasifikovanih podataka stranka primalac dodeljuje isti stepen zaštite koji odgovara zaštiti koja se dodeljuje podacima označenim klasifikacionim oznakama u skladu s njegovim nacionalnim zakonodavstvom. Stranka pošiljalac dužna je da navede rok važenja stepena tajnosti, kao i da o dmah u pisanom obliku obavestiti stranku primalaca o svim promenama koje se odnose na podatke, oznaku tajnosti klasifikovanih podataka, njihov rok važenja te o deklasifikaciji. Ustupljeni klasifikovani podaci mogu se upotrebljavati samo u svrhe u koje su bili poslani. Pristup klasifikovanim podacima ograničen je na osobe koje imaju ovlašćenje za pristup prema nacionalnom zakonodavstvu. O svakoj povredi zakona i propisa o zaštiti klasifikovanih podataka na strani strane primaoca, odmah se obaveštava strana pošiljalac. Obaveštenje mora sadržati naznaku o okolnostima kršenja propisa, posledicama takvog kršenja, te o merama preduzetim s ciljem otklanjanja posledica povrede i sprečavanja svake dalje povrede zakona i propisa. Klasifikovane podatke koji su dostavljeni na osnovu ovog sporazuma, moguće je dostavljati trećoj državi samo uz prethodno pisano odobrenje organa koji je za to nadležan u skladu s nacionalnim zakonodavstvom države pošiljaoca.

Reč je dakle o odredbama koje su standardne za ovu vrstu saradnje, a sporazum gotovo identičnog sadržaja zaključeni su i sa Crnom Gorom³⁸ i Hrvatskom³⁹. Jedna od razlika tiče se i određivanja stepena tajnosti podataka:

Za Republiku Srbiju:	Za Crnu Goru:	Za Republiku Hrvatsku:
Državna tajna	Strogo tajno	Vrlo tajno
Strogo poverljivo	Tajno	Tajno
Poverljivo	Povjerljivo	Povjerljivo
Interno	Interno	Ograničeno

4. Iskustva u primeni međunarodnih sporazuma

Sa velikim zaostatom za drugim državama u regionu, sistem zaštite tajnih podataka počeo je da se normira u Srbiji donošenjem Zakona o tajnosti podataka, da bi zatim usledio niz podzakonskih akata donetih na osnovu tog zakona, kao i donošenje Zakona o zaštiti poslovne tajne⁴⁰. Iako se na formiranje sveobuhvatnog podzakonskog seta propisa dosta čekalo nakon usvajanja matičnog Zakona o tajnosti podataka čini se da je ovaj sistem konačno počeo da funkcioniše, što je otvorilo veće mogućnosti međunarodne saradnje. Ne čudi otuda što je veći broj analiziranih međunarodnih instrumenata potpisan i potvrđen u prethodnih godinu dana (ili bi tek trebalo da bude potvrđen u skorijoj budućnosti).

Pred nacionalnim organom za sprovođenje ovih instrumenata, Kancelarijom Saveta za nacionalnu bezbednost i zaštitu tajnih podataka, nalazi se međutim još izazova kada je reč o međunarodnoj saradnji. Npr. donošenjem Uredbe o posebnim merama zaštite tajnih podataka koje se odnose na utvrđivanje ispunjenosti organizacionih i tehničkih uslova po osnovu ugovornog odnosa⁴¹, stekli su se uslovi da domaća pravna i fizička lica zaključuju i izvršavaju poverljive ugovore u inostranstvu, odnosno učestvuju na tenderima

38 Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Crne Gore o policijskoj saradnji, Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori 8/2011.

39 Zakon o potvrđivanju Sporazuma između Vlade Republike Srbije i Vlade Republike Hrvatske o policijskoj saradnji, Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori 19/2010.

40 Službeni glasnik RS 72/2011.

41 Službeni glasnik RS 63/2013.

za zaključenje takvih ugovora koji se raspisuju u inostranstvu⁴². To podrazumeva širenje saradnje na polju odbrane, vojne industrije, i sl. ali i obaveze Kancelarije na sertifikaciji takvih učesnika poverljivih ugovora. Kancelarija je aktivna i na terenu međunarodne saradnje koja prevazilazi obaveze iz zaključenih sporazuma, odnosno dalje i širi na druge vidove korisne komunikacije i nadnacionalnog – regionalnog udruživanja srodnih nacionalnih tela koja se bave zaštitom tajnih podataka.

Istovremeno, Kancelarija se stara i o primeni celokupnog sistema propisa koji se bave zaštitom tajnih podataka. Prva iskustva su pozitivna i može se reći da je dostignuta kritična masa obučениh državnih službenika koji mogu uspešno sprovesti relevantne odredbe o tajnosti podataka. Ovo je od velikog značaja i za međunarodnu saradnju, obzirom da svi analizirani međunarodni instrumenti, a naročito sporazumi o saradnji u oblasti razmene i zaštite tajnih podataka, predviđaju i studijske posete, razmenu iskustava i stručnjaka, zajednički rad na unapređivanju uspostavljenih mehanizama. U prvim redovnim posetama iz Evropske unije i NATO-a, rad Kancelarije i državne uprave je pozitivno ocenjen i to predstavlja dobar početni korak ka izgradnji još intenzivnije komunikacije i uzajamnog poverenja, koji su od izuzetnog značaja prilikom izvršavanja osetljivih međunarodnih sporazuma, posebno onih čiji intenzitet realizacije (i samim tim stepen uzajamne koristi) ne zavisi samo od mehaničke primene ugovorenih odredbi, nego i od trenutnih odnosa dveju država (ili države i međunarodne organizacije).

Ono što je međutim još uvek veoma aktuelan problem kada je reč o propisima, koji u velikoj meri može uticati i na izvršavanje međunarodnih obaveza Srbije, jeste neusklađenost različitih propisa sa Zakonom o tajnosti podataka i podzakonskim propisima koji su na osnovu njega doneti. Tako npr. Krivični zakonik još uvek poznaje dela odavanja službene, državne i vojne tajne⁴³. Iako je ovaj propis pretrpeo izmene u nekoliko prilika nakon donošenja Zakona o tajnosti podataka, i dalje je u potpunosti neusklađen sa njime. Službena tajna se pominje u velikom broju drugih propisa, uključujući i one donete ili menjane nakon što je uspostavljen novi režim tajnih podataka Zakonom o tajnosti podataka. Neki od tih propisa su Carinski zakon⁴⁴, Zakon o državnim službenicima⁴⁵, Zakon o bezbednosno – informativnoj

42 Isto važi i za strana pravna lica prilikom konkurisanja, zaključenja i izvršenja poverljivih ugovora u Srbiji.

43 Članovi 316, 369. i 415. Krivičnog zakonika (Službeni glasnik RS 85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005 – ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012 i 104/2013).

44 Službeni glasnik RS 18/2010 i 111/2012.

45 Član 23. ovog Zakona navodi državnu, vojnu, službenu i poslovnu tajnu. Službeni glasnik RS 79/2005, 81/2005 – ispr., 83/2005 – ispr., 64/2007, 67/2007 – ispr., 116/2008 i 104/2009.

agenciji⁴⁶, Zakon o državnoj upravi⁴⁷. Ovakva nekonzistentnost u svakom slučaju ne može doprineti kvalitetu čuvanja poverljivih podataka, kao ni implementaciji međunarodnih obaveza. Postavlja se realno pitanje kako će neki državni službenik koji po prirodi svog posla dođe u posed tajnih podataka koji su dobijeni međunarodnom razmenom, primeniti odredbe svog matičnog zakona i staviti oznaku tajnosti „vojna tajna”, kada takva oznaka ne postoji prema matičnom Zakonu o tajnosti podataka koji je dužan da primenjuje? Ovakve i slične dileme mogu se rešiti isključivom primenom sistema tajnosti podataka iz Zakona o tajnosti podataka kao „starijeg”, sistemskog propisa. Međutim, da bi se ovakve situacije u potpunosti sprečile, trebalo bi pristupiti izmenama postojećih zakona koji upotrebljavaju zastarelu terminologiju, pri tome mešajući stepene i vrste tajnosti. Takođe, trebalo bi ozbiljnije pristupati izradama nacrtā, odnosno predloga propisa koji se delimično odnose i na tajnost podataka, kako bi se omogućilo da se greške ovog tipa ne događaju u budućnosti.

Drugi problem koji bi takođe mogao predstavljati značajnu prepreku prilikom izvršenja međunarodnih instrumenata, jeste nekonzistentnost u određivanju nacionalnog organa koji je ovlašćen za sprovođenje odredbi međunarodnih sporazuma. Naime, iako je sporazumima koji se odnose na razmenu i zaštitu tajnih podataka kao ovlašćeni organ označena Kancelarija, u sektorskim sporazumima se nalaze druga rešenja – Ministarstvo odbrane ili Ministarstvo unutrašnjih poslova, odnosno njihove relevantne organizacione jedinice. Na ovaj način se Kancelarija stavlja mimo tokova prometa specifičnih tajnih podataka koji nastanu kao rezultat implementacije pomenutih sporazuma. Standard u zemljama Evropske unije jeste da tako nešto nije preporučljivo, odnosno nije ni moguće – najpre zbog sigurnosti i izvesnosti saradnje, uvek postoji jedinstveni organ preko kojeg se vrši razmena tajnih podataka, odnosno koji nadgleda njihovu upotrebu i zaštitu. Jedini izuzetak su slučajevi operativne saradnje u kojima centralni organ odobri direktnu komunikaciju dva nacionalna organa koja se zasniva na potvrđenom međunarodnom sporazumu, a pretpostavlja između ostalog i razmenu tajnih podataka. U Srbiji prema pojedinim zaključenim ugovorima – to nije slučaj. Zaključak bi mogao da bude da ministarstva pri potpisivanju sektorskih međunarodnih sporazuma „preskaču” Kancelariju; zbog toga bi ona morala imati jasnije definisan status kao nezavisno i samostalno telo Vlade, a autoritet delovanja – osim iz zakona – crpela iz podrške koju ima

46 Član 23. ovog Zakona navodi državnu, vojnu, službenu i poslovnu tajnu. Službeni glasnik RS 42/2002 i 111/2009.

47 Službeni glasnik RS 20/92, 6/93 – odluka USRS, 48/93, 53/93, 67/93, 48/94, 49/99 – dr. zakon, 79/2005 – dr. zakon, 101/2005 – dr. zakon i 87/2011 – dr. zakon.

u samoj Vladi, a koja bi sprečila ovakvo nestandardno postupanje pojedinih ministarstava.

Kao konačni zaključak može se pre svega napomenuti da je u prethodnom periodu učinjeno mnogo da bi došlo do formiranja funkcionalnog pravnog okvira u ovoj oblasti. Međunarodna saradnja je u tom smislu logična nadogradnja napora koji su uloženi. Izgradnja poverenja je od ključnog značaja za razmenu i upotrebu inostranih tajnih podataka. Ovi podaci mogu biti od velike koristi ne samo u oblasti odbrane i bezbednosti već i privrede, posebno vojne industrije. Otuda bi se u narednom periodu više pažnje moralo posvetiti rešavanju postojećih problema, koji su više proizvod političkih i interesnih igara, nego stručnih pogreški i pravnih nedostataka sistema.