

VLADA CRNE GORE  
Milojko Spajić, predsjednik Vlade

Kopija: SKUPŠTINA CRNE GORE  
Odbor za bezbjednost i odbranu  
Miodrag Laković, predsjednik Odbora

Podgorica, 30.07.2025.

Poštovani predsjedniče Vlade,

ponovo apelujemo da povučete Predlog zakona o Agenciji za nacionalnu bezbjednost (ANB) iz skupštinske procedure i otvorite prostor za stručnu i javnu raspravu do skupštinskog jesenjeg zasijedanja.

Ovaj zakon predstavlja ekstremno rizik po ljudska prava građana i građanki, i kao takav zahtijeva odgovarajući proces usaglašavanja sa međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima koji obavezuju Crnu Goru.

Imajući u vidu da se nalazimo u procesu pristupanja Evropskoj uniji i da je primjena evropskih standarda i najboljih praksi u oblasti ljudskih prava jedan od ključnih uslov za to, apelujemo da Evropskoj komisiji omogućite da izvrši temeljnu analizu predloženih zakonskih rješenja.

O nacrtu Predloga je obaviještena i Specijalna izvestiteljka Ujedinjenih nacija o pravu na privatnost i apelujemo da sačekate i njeno mišljenje.

Opšti interes bezbjednosti građana i građanki od ugrožavanja njihovih prava nalaže da se ostavi prostor za ocjene međunarodnih stručnjaka o zaštiti prava na privatnost od službe državne bezbjednosti.

Pohvaljujemo pokazanu volju da se naše primjedbe donekle uvaže i da se na prvobitan Predlog zakona amandmanski djeluje. Međutim, u amandmanima koje je Vlada sinoć usvojila na elektronskoj sjednici, a koje su mediji objavili, i koji su upućeni skupštinskom Odboru za odbranu i bezbjednost uočavamo sljedeće nedostatke:

1) **AMANDMAN 1:** U odnosu na **ovlašćenje ANB iz člana 13 Predloga da bez sudske odluke pristupa podacima iz pisanih i elektronskih evidencija državnih organa, organa državne uprave, lokalne samouprave, pravnih lica i drugih subjekata koji vode pisane i elektronske evidencije**, vraćeno je važeće rješenje, po kojem su za ovaj pristup potrebni pisani sporazum i saglasnost Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama (AZLP), umjesto da je usvojena preporuka Komiteta za ljudska prava iz aprila 2025. godine i predviđen **sudski nadzor** nad primjenom ovog ovlašćenja, **koji je jedini primjer**<sup>1</sup>, kako je na jučerašnjoj sejdnici odbora najavio i ministar pravde Božović.

Insistiranjem na postojećem rješenju, službenicima ANB-a se daju veća ovlašćenja od onih koja imaju državni tužioci, odnosno policijski službenici dok izviđaju osnove sumnje da su izvršena vrlo određena krivična djela, naspram neodređenog sprečavanja ugrožavanja nacionalne bezbjednosti, što radi ANB. Da bi se u krivičnom postupku, primjera radi, ostvario pristup podacima o bankarskim računima građana, neophodna je sudska odluka (čl. 257b ZKP). U krivičnom postupku i državni organi mogu uskratiti pokazivanje ili izdavanje svojih spisa i drugih isprava, ako smatraju da bi objavljivanje njihove sadržine štetilo javnom interesu, pa o tome onda odluku donosi sudsko vijeće (čl. 86 ZKP), itd. Pri tom, sudeći i po praksi Evropskog suda za ljudska prava (vidi npr. *Klass protiv Njemačke*, 1978, 42-49) u pogledu rizika od proizvoljnosti, tj. zloupotrebe ličnih podataka građana, veći rizik prijeti od izvršne vlasti, koju oličava ANB, nego od državnih tužilaca, koji su autonomni u odnosu na izvršnu vlast.

2) **AMANDMANI 4 I 5 U VEZI AMANDMANA 2:** U odnosu na tajno prikupljanje podataka o **elektronskoj komunikaciji korisnika, koja sadrži podatke o saobraćaju i lokacijama, kao i podatke o neuspješnom uspostavljanju elektronske komunikacije** propisano članom 15, tač. 4 Predloga zakona, amandmanom 2 je prvobitna alineja b) podijeljena na dvije, i predviđeno da je sudska odluka potrebna za „b) podatke o saobraćaju u elektronskoj komunikaciji i neuspješnom uspostavljanju komunikacija“ i „d) međunarodne telekomunikacione veze“, dok sudski nadzor nije predviđen za „c) podatke o lokaciji u elektronskoj komunikaciji koja se odnosi na korisnika.“

Iako je pohvalna težnja da se ovo ovlašćenje bar djelimično podvrgne sudskoj kontroli, zanemareno je da je Ustavni sud, u odluci iz 2014. godine, utvrdio da je neustavna odredba Zakonika o krivičnom postupku (ZKP) po kojoj je policija bez naredbe suda od pružaoca

---

<sup>1</sup> Concluding observations on the 2nd periodic report of Montenegro, Human Rights Committee, Geneva, UN, 7 May 2025, pp. 40/41 (Zaključna zapažanja o drugom periodičnom izvještaju Crne Gore, Komitet za ljudska prava, Ženeva, UN, 7. maj 2025. godine, tačke 40 i 41): 40. ... However, the Committee is concerned about allegations of unlawful surveillance ordered by a former director of the National Security Agency, and the inadequacy of the existing privacy safeguards in the Law on the National Security Agency, noting that article 8 of that law allows access to databases held by legal persons, including banks and non-governmental organizations, without court authorization (art. 17). (*Komitet izražava zabrinutost zbog navoda o nezakonitom nadzoru po nalogu bivšeg direktora Agencije za nacionalnu bezbjednost, kao i zbog nedovoljnih mehanizama zaštite prava na privatnost u Zakonu o Agenciji za nacionalnu bezbjednost, imajući u vidu da član 8 tog zakona omogućava pristup bazama podataka pravnih lica, uključujući banke i nevladine organizacije, bez sudske odobrenja (član 17)*). 41. The State Party should continue its efforts to raise awareness of data protection and privacy rights and expedite the adoption of the draft law amending the Law on the National Security Agency, ensuring that it contains legal and procedural safeguards to prevent the misuse of surveillance powers, in full compliance with the Covenant and relevant international standards. (*Država članica treba da nastavi sa aktivnostima na podizanju svijesti o zaštiti podataka i pravima na privatnost i da ubrza usvajanje nacrtu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Agenciji za nacionalnu bezbjednost, kako bi se obezbijedilo da sadrži odgovarajuće pravne i proceduralne garancije za sprječavanje zloupotrebe ovlašćenja za nadzor, u potpunosti saglasnosti sa Paktom i relevantnim međunarodnim standardima*.)

telekomunikacionih usluga pribavljala tzv. telefonske listinge, i zaključio da *i podaci o lokaciji spadaju u zaštićeno pravo na privatnost prepiske*, koje treba podvrći sudskoj kontroli<sup>2</sup>.

AMANDMAN 4: Uočavamo očigledan tehnički previd - rješenjem se, između ostalog, propisuje da ANB, ako ne može da pribavi podatke pregledom informaciono-komunikacionih sistema državnih i lokalnih organa i pravnih lica koja vrše javna ovlašćenja (član 15, stav 1 tačka 5), može to učiniti upravo pregledom tih istih sistema, uz prethodnu sudsku odluku (opet član 15, stav 1 tačka 5). Ovakve greške nijesu dozvoljene kada se radi o normiranju mjera koje duboko zadiru u pravo na privatnost i kada se propisuju ovlašćenja bezbjednosnim službama. Zbog toga izmjene zakona zahtijevaju maksimalnu preciznost, pažnju i sveobuhvatnu stručnu provjeru prije usvajanja.

Pored ovoga, smatramo da posebnu pažnju treba posvetiti i načinu uništavanja *svih* podataka koje ANB prikupi, a koji se pokazu nepotrebima za eventualno vođenje krivičnog postupka (prema Predlogu zakona podaci prikupljeni na osnovu člana 13 ne podliježu uništavanju, kao ni oni iz člana 15, stav 1, tačke 2 i 4 za koje Vrhovni sud ne daje dozvolu).

Takođe, ističemo i neopravdan izostanak izvještavanja o radu Agencije u odnosu na druge državne organe, i neopravdano izdvajanje ANB iz sistema javnih nabavki.

Upravo zbog navedenog, još jednom apelujemo da povučete Predlog zakona i time pokažete spremnost da se pitanja nacionalne bezbjednosti rješavaju u skladu sa ustavnim principima, međunarodnim obavezama i standardima zaštite ljudskih prava.

Zadržavamo pravo da sadržaj ovog pisma komuniciramo sa zainteresovanom javnošću.

Akcija za ljudska prava  
Centar za građansko obrazovanje (CGO)  
Centar za ženska prava (CŽP)

---

<sup>2</sup> „... Ustavni sud je ocijenio da pravo na privatnost prepiske obuhvata ne samo pisanu i izgovorenu riječ, odnosno, neposredan sadržaj komunikacija, već i podatke o tome ko je i sa kim ostvario komunikaciju, ili je to pokušao, u koje vrijeme, koliko dugo je određeni razgovor trajao, koliko učestalo (frekventno) je komunikacija ostvarivana u određenom periodu vremena i **sa kojih lokacija je vršena.**“ U-I br. 34/11, Podgorica 23.7.2014, Ustavni sud Crne Gore, tačka 8.3.1.