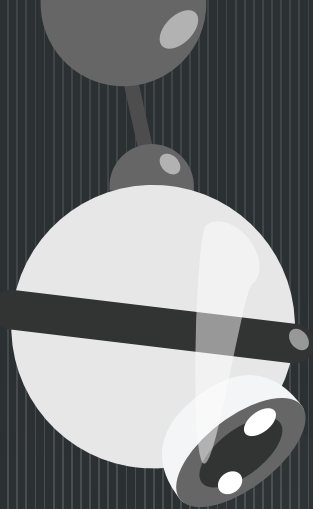




Šta je „Poliicijska direktiva Evropske unije“?

KAKO ORGANI SPROVOĐENJA ZAKONA (TREBA DA) ŠTITE LIČNE PODATKE



Autorka:

Jelena Pejić

Beogradski
centar za
bezbednosnu
politiku



ŠTA JE „POLICIJSKA DIREKTIVA EVROPSKE UNIJE”?

Kako organi sprovođenja zakona (treba da) štite lične podatke

Izdavač:

Beogradski centar za bezbednosnu politiku
Đure Jakšića 6/5 11000 Beograd

Autor:

Jelena Pejić

Lektura:

Tatjana Hadžić Jovović

Dizajn i prelom:

DTP studio

Štampa:

Unagraf

Tiraž: 200

ISBN: 978-86-6237-193-5

CIP



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

Izradu pojmovnika finansijski je podržala Fondacija za otvoreno društvo Srbija u okviru projekta „Odbrana prava na pristup informacijama u Srbiji”. Stavovi izraženi u publikaciji pripadaju isključivo autoru i ne odražavaju stavove Fondacije.

UVOD

Cilj ovog pojmovnika¹ je da čitaocu sažeto i jasno predstavi novi propis Evropske unije u oblasti zaštite podataka o ličnosti u organima sprovođenja zakona. Riječ je o tzv. Policijskoj direktivi EU (eng. *EU Police Directive* ili sve češće *Law Enforcement Directive – LED*)², sestri blizakinji daleko popularnije Opšte uredbe EU o zaštiti ličnih podataka (eng. *General Data Protection Regulation – GDPR*)³.

Oba propisa dio su novog zakonodavnog paketa EU, kojim su standardi u oblasti zaštite ličnih podataka podignuti na znatno viši nivo. Usvojeni su u proljeće 2016, a primjenjuju se od 25. maja 2018. godine. Opšta uredba privukla je skoro svu pažnju stručne, vladine i nevladine, poslovne i šire javnosti zabrinute za privatnost pojedinca, dok je Policijska direktiva specifična – po okolnostima u kojima se primjenjuje i po rješenjima koje sadrži.

Pojmovnik se ne bavi Opštom uredbom o zaštiti ličnih podataka, a ni srpskim Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti iz 2018, pošto su oni predstavljeni i analizirani na drugom mjestu.⁴ Međutim, koristi se zvanična terminologija na srpskom jeziku upotrijebljena u Zakonu i ponekad se, radi ilustracije, koriste primjeri iz Srbije.

Zašto nam treba Policijska direktiva kad imamo Opštu uredbu o zaštiti ličnih podataka?

Postoje dva razloga zbog čega je neophodan zaseban režim EU za zaštitu ličnih podataka u organima sprovođenja zakona – suštinski i formalni.

Prvo, obrada ličnih podataka u organima sprovođenja zakona bitno se razlikuje od obrade koju vrše drugi organi vlasti, privatne kompanije ili nevladine organizacije. Dok njima građani najčešće sami ustupaju svoje lične podatke i pristaju na obradu da bi ostvarili neko pravo ili dobili željenu uslugu, organi sprovođenja zakona prikupljaju i obrađuju podatke bez saglasnosti građana, nerijetko i bez njihovog znanja, kako bi ostvarili javni interes – zaštitili društvo od kriminala i drugih prijetnji po javnu bezbjednost.

Drugo, nadležnosti Evropske unije u oblasti policijske i pravosudne saradnje su novije i slabije u odnosu na one koje obuhvataju regulisanje zajedničkog tržišta, gdje pripada GDPR. Države članice su navikle da imaju veću autonomiju prilikom uređivanja postupanja policijskih i drugih organa sprovođenja zakona, naročito u krivičnim postupcima. Usvajanjem propisa u formi direktive umjesto uredbe omogućena je veća fleksibilnost nacionalnih rješenja. Naime, dok se direktivom daju obavezujući okvir i smjernice za nacionalno zakonodavstvo, kojim ona mora da sprovede⁵, dotle se rješenja iz uredbe primjenjuju neposredno u državama članicama i

1 Autorka duuguje zahvalnost gđinu Jurju Sajfertu, evropskom ekspertu za zaštitu ličnih podataka, na pojašnjenju dilema, brojnim primjerima i sugestijama na prethodnu verziju teksta. Intervju autorke sa gđinom Sajfertom objavio je Beogradski centar za bezbednosnu politiku u avgustu 2019: <<https://bit.ly/2WrhXdk>>, <<https://bit.ly/36IJgb>>.

2 Direktiva (EU) 2016/680 Evropskog parlamenta i Savjeta od 27. aprila 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi sa obradom ličnih podataka koju vrše nadležna tijela radi sprječavanja, istrage, otkrivanja krivičnih djela ili gonjenja učinilaca krivičnih djela ili izvršavanja krivičnih sankcija i o slobodnom kretanju takvih podataka, te o stavljanju van snage Okvirne odluke Savjeta 2008/977/PUP. *Službeni list Evropske unije*, 4. 5. 2016.

3 Uredba (EU) 2016/679 Evropskog parlamenta i Savjeta od 27. aprila 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi sa obradom ličnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka, te o stavljanju van snage Direktive 95/46/EZ. *Službeni list Evropske unije*, 4. 5. 2016.

4 Videti npr. Krivokapić, Danilo i dr. *Vodič kroz Zakon o zaštiti podataka o ličnosti i GDPR. Tumačenje novog pravnog okvira*. Share fondacija, Beograd, 2019. <https://www.sharefoundation.info/Documents/Vodic_ZZPL.pdf>.

5 Za pregled prenošenja Policijske direktive u državama članicama vidjeti: European Commission. „Data Protection Law Enforcement

proizvode neposredna pravna dejstva na fizička i pravna lica, bez ikakve intervencije država članica.

Koje su osnovne razlike između rješenja Policijske direktive i Opšte uredbe Evropske unije o zaštiti ličnih podataka (GDPR)?

Policijska direktiva, s jedne strane, u pojedinim dijelovima ima labavije standarde od GDPR-a, dok sa druge strane, ima specifična rješenja prilagođena organima sprovođenja zakona, koja GDPR ne sadrži.

Pojedine odredbe iz Policijske direktive slabije su ili fleksibilnije u odnosu na svoje ekvivalente u GDPR-u:

- ne zahtijeva se transparentnost obrade podataka;
- ublažena je obaveza svođenja količine ličnih podataka na minimum;
- prava lica na koja se podaci odnose mogu se bitno ograničiti;
- ovlaštenja nadležnih nadzornih tijela država članica samo su okvirno uređena, dok ih GDPR detaljno nabraja.

Pojedine odredbe su specifične za oblast sprovođenja zakona i nemaju ekvivalente u GDPR-u:

- obaveza kategorizacije lica i njihovih ličnih podataka;
- obaveza vođenja evidencije o svakom pojedinačnom pristupu i obradi podataka;
- obaveza utvrđivanja rokova čuvanja ličnih podataka.

Razlike postoje i u uređenju prenošenja podataka u inostranstvo. U nastavku će biti više detalja o navedenim odredbama.

Zašto je važno poznavati odredbe Policijske direktive Evropske unije i u Srbiji?

Policijska direktiva EU ne primjenjuje se u Srbiji.⁶ Međutim, ovaj propis važan je za Srbiju iz dva razloga. Prvo, Srbija teži učlanjenju u Evropsku uniju, zbog čega mora da uskladi svoje propise sa evropskim, što podrazumijeva i podizanje standarda zaštite ličnih podataka.⁷ Drugo, srpski organi sprovođenja zakona moraju da jemče jednak stepen zaštite ličnih podataka kako bi već sada mogli da ih efikasno razmjenjuju sa svojim kolegama iz Evropske unije radi borbe protiv prekograničnog kriminala.

POLJE PRIMJENE POLICIJSKE DIREKTIVE

Policijska direktiva primjenjuje se u državama članicama ako su zadovoljeni opšti preduslovi za aktiviranje režima zaštite ličnih podataka, kao i posebni uslovi koji zavise od toga ko obrađuje lične podatke i u koje svrhe.

Directive (EU) 2016/680 transposition. Updated State of play in the Member States", 12. 4. 2019, <<https://bit.ly/2NpLDDS>> .

⁶ Osim u državama članicama EU, Policijska direktiva primjenjuje se i u Norveškoj, Islandu, Švajcarskoj i Lihtenštajnu, pošto one pripadaju Šengenskom prostoru.

⁷ Srbija je to učinila usvajanjem novog Zakona o zaštiti podataka o ličnosti (SL. glasnik RS br. 87/2018), u kom su objedinjena rješenja koja preslikavaju odredbe GDPR-a i Policijske direktive. Zakon se primjenjuje od 21. avgusta 2019.

Opšti preduslovi za primjenu⁸

- Obrada ličnih podataka se vrši, u cjelosti ili djelimično, na automatizovan način, kao i na neautomatizovan način kada se obrađuju lični podaci, koji čine zbirku podataka ili su namijenjeni zbirci podataka. Van primjene ostaje ručna obrada podataka koji nisu strukturirani, bez obzira na to što su fizički nagomilani na jednom mjestu.

Lični podatak – svaki podatak koji se odnosi na fizičko lice čiji je identitet određen ili se može, posredno ili neposredno, odrediti. Pored očiglednih primjera, kao što su JMBG, broj lične karte, datum rođenja, otisak prsta, fotografija, ličnim podatkom mogu da se smatraju i lični potpis, kontakt podaci (adresa, broj telefona, imejl adresa), privatna IP adresa, telefonski listinzi, podaci iz zdravstvenog kartona itd.

Obrada podataka – automatizovana ili neautomatizovana radnja kojom se, između ostalog, prikupljaju, bilježe, razvrstavaju, grupišu, skladište, mijenjaju, ažuriraju, otkrivaju, prenose, koriste, umnožavaju, dijele, upoređuju, brišu ili uništavaju lični podaci ili skupovi ličnih podataka. Obrada je **automatizovana** ako se vrši pomoću računarskih softvera, koji brzo i efikasno manipulišu ogromnim količinama podataka uz minimalnu ljudsku intervenciju.

Zbirka podataka – svaki centralizovan ili decentralizovan skup ličnih podataka, koji je strukturiran tako da omogućava pristup, pretraživanje i razvrstavanje podataka po određenim kriterijumima.

- Obrada spada u domen prava Evropske unije. Van primjene, dakle, ostaju sve oblasti u kojima države članice nisu prenijele nadležnosti na evropski nivo, na primjer, djelatnost bezbjednosno-obavještajnih službi i vojske.⁹
- Ne odnosi se na institucije i agencije Evropske unije, za koje važi poseban propis.¹⁰

Posebni uslovi za primjenu

Kada su opšti preduslovi ispunjeni, da li će se primjenjivati Policijska direktiva ili GDPR zavisi od toga ko vrši obradu ličnih podataka (personalni domen primjene) i u koje svrhe (materijalni domen primjene).

Policijsku direktivu primjenjuju samo nadležni organi radi:

- sprečavanja krivičnih djela, uključujući u to i prijetnje javnoj bezbjednosti;
- istrage i otkrivanja krivičnih djela;
- procesuiranja učinilaca krivičnih djela;
- izvršavanja krivičnih sankcija.

⁸ Član 2 Policijske direktive EU. (Gdje god to nije posebno naznačeno, sva navođenja pravnog akta odnose se na Policijsku direktivu EU.)

⁹ Time se, međutim, ne brani državama članicama da nacionalnim zakonima prošire primjenu standarda sadržanih u Policijskoj direktivi ili u GDPR-u i na ove organe.

¹⁰ Uredba (EU) 2018/1725 Evropskog parlamenta i Savjeta od 23. oktobra 2018. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom ličnih podataka u institucijama, tijelima, uredima i agencijama Unije i o slobodnom kretanju takvih podataka, te o stavljanju van snage Uredbe (EZ) br. 45/2001 i Odluke br. 1247/2002/EZ. *Službeni list Evropske unije*, 21. 11. 2018.

Pod nadležnim organom smatra se organ vlasti nadležan za postupanje u navedene svrhe, ali to mogu biti i pravna lica kojima je pravom države članice povjereno vršenje javnih dužnosti i javnih ovlaštenja u navedene svrhe¹¹, kao što su, na primjer, privatni zatvori.

Primjeri

Uprkos svom uvriježenom skraćenom nazivu, Policijsku direktivu ne primjenjuje samo policija, niti je policija primjenjuje u svakoj situaciji.

a. Organi vlasti

Tipični primjeri nadležnih organa koji primjenjuju Policijsku direktivu su policija, tužilaštvo, sudovi i zatvori. Međutim, ni ovi organi ne primjenjuju jedino Policijsku direktivu u svom radu. Kad god obrađuju lične podatke u neku drugu svrhu, kao što je zapošljavanje (npr. bezbjednosna provjera kandidata za posao, koja uključuje i provjeru krivične osuđivanosti lica), isplata zarada, izdavanje ličnih isprava – oni primjenjuju opšti režim GDPR-a, a ne Policijsku direktivu.

Pošto nadležni organi primjenjuju oba propisa EU, zavisno od svrhe obrade podataka, veoma je važno utvrditi kad počinje primjena jednog propisa, a kad se završava primjena drugog u konkretnom slučaju.

Na primjer, policajac koji pretražuje bazu podataka registarskih tablica da bi sankcionisao vozača koji je učinio saobraćajni prekršaj primjenjuje GDPR. Isto čini i službenik granične policije kad skenira lične isprave na ulazu u zemlju. Međutim, ukoliko prilikom pretrage podataka naiđu na podudaranje u vezi sa nekim krivičnim djelom, na primjer, da je vozilo ukradeno ili da je protiv lica izdata potjernica, u tom trenutku prelaze na režim koji propisuje Policijska direktiva.

Obrnuto, službenik granične policije primjenjuje Direktivu prilikom obrade podataka lica koje je uhvaćeno u ilegalnom prelasku granice ako se to kvalifikuje kao krivično djelo u njegovoj državi. Međutim, ukoliko to lice zatraži azil, obrada njegovih podataka u toj proceduri odvija se prema režimu GDPR-a.¹² U trenutku kada istraga koju unutrašnja kontrola u policiji vodi protiv određenog službenika pokaže da ipak nije riječ o krivičnom djelu, već o disciplinskom prijestupu ili prekršaju, Direktivu zamjenjuje GDPR.

Policijska direktiva ne primjenjuje se na postupanje po prekršajima,¹³ u parničnom postupku, kao ni na naplaćivanje kazni koje vrše javna preduzeća, poput parking servisa ili gradskog prevoza.

Neke države članice su taksativno pobrojale nadležna tijela na koja se odredbe Direktive odnose (Danska, Češka, Slovačka), a te liste nisu nužno i iscrpne (Ujedinjeno Kraljevstvo). Međutim, postoji opasnost da se domen primjene Policijske direktive prekomjerno proširi, na uštrb GDPR-a, čiji su standardi zaštite i kontrole na višem nivou.

¹¹ Član 3, tačka 7 i uvodna odredba 12 Policijske direktive EU.

¹² Sajfert, Juraj; Quintel, Teresa. Data Protection Directive (EU) 2016/680 for Police and Criminal Justice Authorities. U: *Cole/Boehm GDPR Commentary*. Edward Elgar Publishing, 2020 (forthcoming): 3. <<https://ssrn.com/abstract=3285873>>

¹³ Neke države članice (Danska, na primjer) ne poznaju prekršaje, pa čak i male presteupe, poput nepropisnog parkiranja, smatraju krivičnim djelima, što onda povlači primjenu Policijske direktive. Dakle, mnogo zavisi od klasifikacije krivičnih djela u nacionalnom zakonodavstvu.

b. Privatne kompanije

U pravilu, Policijsku direktivu neće primjenjivati detektivske agencije i agencije za privatno obezbjeđenje, već će za njih važiti GDPR, ali to u krajnjem zavisi od propisa svake pojedinačne države članice.

Privatne kompanije koje imaju zakonsku obavezu da nadležnim organima dostavljaju određene lične podatke ne primjenjuju Policijsku direktivu, već to čine organi sprovođenja zakona čim im se ti podaci dostave. Na primjer, kompanije koje pružaju telekomunikacione usluge dužne su da čuvaju telefonske listinge svojih korisnika na određeno vrijeme i da ih učine dostupnim policiji na njen zahtjev za potrebe krivičnog postupka.¹⁴ U tom slučaju, kompanije primjenjuju GDPR, a policija Policijsku direktivu. Isto bi trebalo da važi i za banke koje nadležnim organima dostavljaju izvještaje o sumnjivim transakcijama svojih klijenata u skladu sa propisima o borbi protiv pranja novca i finansiranja terorizma.¹⁵

c. Dileme

Postoje i sive zone, gdje je nejasno koji propis treba primjenjivati. Iako su **civilne i vojne obavještajne službe** van evropskog prava¹⁶, ukoliko one učestvuju u krivičnim istragama, kao npr. u Srbiji, onda bi trebalo da se na taj aspekt njihovog rada primjenjuje Policijska direktiva.¹⁷

Takođe je nejasno da li se na **finansijsko-obavještajne službe** (eng. *Financial intelligence unit – FIU*) primjenjuje GDPR, pošto štite zajedničko tržište, ili Policijska direktiva, pošto učestvuju u sprječavanju, otkrivanju i istrazi krivičnih djela pranja novca i finansiranja terorizma. Ova tijela su u državama članicama uglavnom autonomni i nezavisni posrednici između finansijskih institucija i organa sprovođenja zakona.¹⁸ Oni primaju izvještaje o sumnjivim transakcijama od banaka i drugih obveznika (osiguravajuća društva, mjenjačnice, revizori itd.), analiziraju ih i vrše finansijsku istragu, te podatke proslijeđuju policiji i tužilaštvu ukoliko zaključe da postoji osnov sumnje da je riječ o krivičnom djelu. Da bi primjenjivali Policijsku direktivu, FIU službe moraju da posjeduju ovlašćenja za sprječavanje, istragu i otkrivanje krivičnih djela, kao i za to da podatke u konkretnoj situaciji obrađuju u ove svrhe. Ako bilo koji od ova dva uslova nije ispunjen, na primjer, ako su ovlašćenja FIU službe administrativna¹⁹, ili ako se u konkretnom slučaju istražuje prekršaj a ne krivično djelo, primjenjuje se GDPR.²⁰

Ko	primjenjuje	Policijsku	direktivu?
-----------	--------------------	-------------------	-------------------

Policijska direktiva obavezuje nadležne organe kao rukovaoce ličnih podataka. Međutim, rukovalac može da unajmi drugo tijelo ili treće lice da u njegovo ime vrši obradu podataka. Na primjer, sud može da angažuje forenzičkog tehničara ili sudskog vještaka radi prikupljanja ili

14 Više o mjeri zadržavanja elektronskih podataka u: Pejić, Jelena. „Ko nas prisluškuje? (Kako funkcioniše zakonito presretanje elektronskih komunikacija i pristup zadržanim elektronskim podacima u Srbiji)“. Beogradski centar za bezbednosnu politiku. Beograd, 2014. <<http://www.bezbednost.org/Sve-publikacije/5663/Ko-nas-prisluškuje.shtml>>

15 Uvodna odredba 11.

16 Uvodna odredba 14.

17 Sajfert, Juraj; Quintel, Teresa. 2019: 4.

18 U Srbiji je ekvivalent takvom tijelu Uprava za sprečavanje pranja novca u okviru Ministarstva finansija.

19 Među državama članicama javljaju se tri modela FIU: administrativni, policijski i hibridni. Quintel, Teresa. „Follow the Money, If You Can. Possible Solutions for Enhanced FIU Cooperation under Improved Data Protection Rules“. *University of Luxembourg Law Working Paper Series* No 2019/001: 7. <<http://orbilu.uni.lu/bitstream/10993/38829/1/SSRN-id3318299.pdf>>.

20 Isto.

analiziranja dokaznog materijala koji sadrži lične podatke. Obrađivač je dužan da primjenjuje GDPR, a u ugovoru o izvršenju posla rukovalac ga obavezuje na specifične standarde Policijske direktive, kao što je kategorizacija lica, i daje mu druga uputstva za obradu ličnih podataka.

Rukovalac – nadležni organ koji, sam ili zajedno s drugima, određuje svrhe i način obrade ličnih podataka.

Obrađivač – organ javne vlasti, odnosno fizičko ili pravno lice koje obrađuje lične podatke u ime rukovaoca.

ZAŠTITA LIČNIH PODATAKA

Kojim načelima se rukovode nadležni organi prilikom obrade podataka?

Zakonita i poštena obrada (GDPR dodatno traži i da bude transparentna): obrada podataka propisana je zakonom, a rukovaoci vode računa o pravima i interesima lica čije podatke obrađuju;

- ograničena svrha: svaka obrada ličnih podataka mora da ima konkretno određenu svrhu, koja je izričito predviđena zakonom;
- minimizacija podataka: ne smiju se obrađivati podaci koji su prekomjerni, nepotrebni ili neprimjereni toj svrsi (GDPR ima stroži uslov – samo podaci koji su nužni za ostvarenje svrhe);
- tačnost podataka: podaci koji (više) nisu tačni brišu se ili ažuriraju;
- ograničeno čuvanje: lični podaci se čuvaju samo dok to svrha njihove obrade zahtijeva, a nakon toga se brišu ili se anonimizuju, tako da se više ne može identifikovati lice na koje se odnose;
- integritet i povjerljivost podataka: rukovalac mora da preduzme odgovarajuće organizacione i tehničke mjere kako bi zaštitio lične podatke od neovlašćene i nezakonite obrade, te od slučajnog gubitka, oštećenja ili uništenja.

Nadležni organ može podatke koji su prikupljeni u jednu svrhu iz Policijske direktive da iskoristi u drugu svrhu iz Direktive, ali samo ako je pravom EU ili pravom države članice ovlašten da vrši obradu podataka za tu svrhu i ako je obrada neophodna i srazmjerna toj svrsi.²¹

Kakve vrste podataka se obrađuju?

Kao i GDPR, i Policijska direktiva posebnu pažnju posvećuje osjetljivim kategorijama ličnih podataka i nudi im dodatnu zaštitu. To su podaci čija obrada nosi veći rizik po prava lica, poput moguće diskriminacije. U **osjetljive podatke** spadaju podaci o rasnom ili etničkom porijeklu, podaci o političkim mišljenjima i filozofskim uvjerenjima, podaci o članstvu u sindikatu, genetski i biometrijski podaci, podaci o zdravlju ili seksualnom životu lica, kao i podaci o njegovom

²¹ Član 4. Na primjer, u konkretnom slučaju tužilac može da, nakon razmatranja neophodnosti i srazmjernosti, iskoristi lične podatke koje je prikupio u svrhu istrage protiv osumnjičenog u bjekstvu za informisanje javnosti. S druge strane, sudija koji u krivičnoj presudi navede puno ime i prezime žrtve silovanja, uz napomenu da je ista tim činom zaražena HIV virusom, povrijedio bi neophodnost i srazmjernost dalje obrade, čak i ako ima zakonsko ovlaštenje da objavi lične podatke koje je prikupio u svrhu izricanja sankcije.

seksualnom opredjeljenju. Ovi podaci se obrađuju samo ako je to predviđeno zakonom ili ako je nužno radi zaštite vitalnih interesa ovog ili drugog lica, ili ako je takve podatke očigledno objavilo samo lice na koje se odnose.²² Posebno se zabranjuje automatizovano profilisanje lica na osnovu osjetljivih kategorija podataka, koje vodi diskriminaciji lica.

Direktiva insistira na tome da se pravi razlika između **podataka koji se zasnivaju isključivo na činjeničnom stanju** i **podataka koji se zasnivaju na ličnoj procjeni**. Potonje podatke bi trebalo češće preispitivati.

Kako se štite lični podaci?

Za razliku od ranijih standarda, rukovalac mora od početka planiranja izgradnje zbirke podataka da razmatra kako to može uticati na privatnost lica, kao i da osmisli odgovarajuće mjere za zaštitu privatnosti (podrazumijevana privatnost, eng. *privacy by default*). Zaštita privatnosti mora da bude integralni dio sistema, uređaja ili programa koji pohranjuje i obrađuje podatke (ugrađena privatnost, eng. *privacy by design*).²³ Prije uvođenja nove tehnologije kojom se obrađuju podaci, rukovalac mora da procjeni njen uticaj na zaštitu ličnih podataka.

Svaki rukovalac vodi evidenciju o svim kategorijama aktivnosti obrade, te je dužan da imenuje jednog službenika koji će biti zadužen za zaštitu ličnih podataka. To je stručno lice, koje svojim kolegama pruža savjete o zaštiti ličnih podataka, prati da li rukovalac poštuje Direktivu i sarađuje sa nezavisnim nadzornim tijelom.

Obaveza bilježenja radnji obrade

Kako bi se zloupotrebe preduprijedile ili naknadno lakše otkrile, Policijska direktiva zahtijeva da se bilježi svaka pojedinačna radnja obrade podataka u automatizovanim sistemima: prikupljanje, izmjene, obavljanje uvida, otkrivanje i prenošenje, ukrštanje i brisanje.²⁴ Ovo je specifična odredba Direktive, koja nema pandan u GDPR-u.²⁵ Posebno se za obavljanje uvida i otkrivanje podataka, uključujući u to i prenošenje trećem licu, zahtijeva da bude zabilježeno ko je podacima pristupio, kome ih je otkrio ili prenio, kada je to učinio i s kojim obrazloženjem.

Svrha bilježenja je zaštita integriteta podataka i omogućavanje nadzora nad zakonitošću obrade podataka, te se zabilježeni zapisi mogu koristiti kao dokaz u disciplinskom i krivičnom postupku protiv službenika koji je zloupotrijebio ili prekoračio svoja ovlašćenja, tako što je, na primjer, provjeravao lične podatke momka svoje kćerke, nekog opozicionog političara, poznate pjevačice ili kuma umiješanog u kriminalne aktivnosti, koga hoće da zaštiti od krivičnog gonjenja.

Najbolje rješenje bilježenja je upotreba softvera koji omogućava ostavljanje neizbrisivog traga, jer se time ne može manipulirati.²⁶ Direktiva ne definiše rokove za čuvanje zabilježenih zapisa.

22 Član 10.

23 Krivokapić, Danilo i dr. *Vodič kroz Zakon o zaštiti podataka o ličnosti i GDPR*. 2019: 7.

24 Član 25.

25 Sajfert, Juraj; Quintel, Teresa. „Data Protection Directive (EU) 2016/680 for Police and Criminal Justice Authorities”. 2019: 15–17.

26 Pošto uvođenje bilježenja za postojeće zbirke podataka uglavnom iziskuje prevelike troškove ili može da ugrozi funkcionisanje tih zbirki podataka, Direktiva dopušta državama članicama da ovu obavezu sprovedu u dužem roku – do 2023, odnosno do 2026.

Koliko dugo se čuvaju lični podaci?

Direktiva ne propisuje precizne rokove za čuvanje podataka, već tu obavezu ostavlja državama članicama. Jedna mogućnost je da se unaprijed utvrde fiksni rokovi, po čijem isteku se podaci brišu, a druga da se utvrde rokovi za periodično preispitivanje neophodnosti daljeg čuvanja podataka, na primjer, da li su podaci i dalje relevantni za svrhu, da li je svrha već ispunjena itd. Da ovo ne bi ostalo mrtvo slovo na papiru, moraju se predvidjeti mehanizmi za provjeru poštovanja rokova, kao što su podsjetnici ili automatsko brisanje podataka po isteku utvrđenog roka.²⁷

PRAVA LICA NA KOJE SE PODACI ODNOSE

Čiji podaci se čuvaju pod režimom Policijske direktive?

Nadležni organi moraju da prave razliku između različitih kategorija lica čije podatke obrađuju kad god za tim postoji potreba i u mjeri u kojoj je to izvodljivo. Direktiva razlikuje četiri kategorije lica:

- a. lica za koja postoji osnov sumnje da su izvršila ili namjeravaju da izvrše krivično djelo;²⁸
- b. lica koja su osuđena za krivična djela;
- c. lica koja su oštećena ili se pretpostavlja da će biti oštećena krivičnim djelom;
- d. druga lica povezana sa krivičnim djelom, kao što su svjedoci, lica koja mogu dati informacije o krivičnom djelu, saradnici i lica koja su povezana sa licem kategorisanim pod a), b) ili c).

Kategorizacija iziskuje redovno ažuriranje podataka i trebalo bi da utiče na utvrđivanje rokova čuvanja podataka, na njihovo dalje prenošenje, kao i na posebne obzire prema ranjivim grupama (npr. žrtve seksualnog nasilja, trgovine ljudima itd.).²⁹

Koja prava imaju lica na koja se podaci odnose?

Direktiva jemči niz prava licima na koja se podaci odnose, bez obzira na njihovo državljanstvo. Međutim, spisak prava je uži od onog koji predviđa GDPR i često postoji opravdan razlog da se ostvarivanje tih prava ograniči u interesu krivičnog postupka.

Lice na koje se podaci odnose ima sljedeća prava, koja se nadovezuju jedno na drugo:

1. Pravo da bude informisan o obradi ličnih podataka

Rukovalac je dužan da licu proaktivno pruži opšte informacije, na primjer u svom informatoru o radu ili na svojoj zvaničnoj internet stranici, o vrsti podataka koje obrađuje, o svrhama obrade, o pravima koja mu se garantuju, o načinu ostvarivanja tih prava podnošenjem zahtjeva

²⁷ Article 29 Data Protection Working Party. *Opinion on some key issues of the Law Enforcement Directive (EU 2016/680)*, 29. 11. 2017: 5, <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=610178>.

²⁸ U prvu kategoriju spadaju i osumnjičeni (osnov sumnje u predistražnom postupku), i okrivljeni (protiv koga se vodi istraga zbog osnovane sumnje) i optuženi (protiv kojeg je optužnica stupila na snagu). U srpskom Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti (član 9) dodaje se još jedna kategorija: lica za koje postoji osnovana sumnja da su izvršila krivična djela, s obzirom na to da se u srpskom krivičnom postupku pravi razlika između osnovne sumnje (početni skup indicija) i osnovane sumnje (skup konkretnijih indicija).

²⁹ Article 29 Data Protection Working Party. *Opinion 03/2015 on Draft Police Directive*, 1. 12. 2015: 7, <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=640460>.

rukovaocu ili podnošenjem pritužbe nadzornom tijelu, uz navođenje neophodnih kontakt podataka rukovaoca i nadzornog tijela.

Rukovalac je dužan da pruži i konkretne informacije u pojedinačnom slučaju, proaktivno ili na zahtjev lica. Te informacije uključuju pravni osnov obrade, rok čuvanja podataka, kao i kategorije organa sa kojima se podaci razmjenjuju. Ove informacije treba da budu besplatne. Izuzetak su slučajevi kada su zahtjevi lica očigledno neosnovani, učestali i pretjerani, što rukovalac mora da obrazloži, i tad mu je dozvoljeno da informisanje naplati ili da odbije zahtjev. Dužnost rukovaoca je i da lice bez nepotrebnog odlaganja obavijesti ukoliko je došlo do povrede njegovih ličnih podataka, koja će vjerovatno proizvesti visok rizik po prava i slobode tog lica.

2. Pravo na pristup

Lice ima pravo da traži i dobije pristup ličnim podacima koje rukovalac posjeduje o njemu, uključujući u to i kategoriju osjetljivih podataka, kao i pristup informacijama navedenim u prethodnom pasusu. Ovo pravo ne podrazumijeva pristup dokumentu u kojem su lični podaci sadržani, naročito ako je u tom dokumentu naveden identitet povjerljivih izvora.

3. Pravo na ispravku

Ukoliko uoči da su podaci koje rukovalac o njemu posjeduje netačni, zastarjeli ili nepotpuni, lice na koje se podaci odnose ima pravo da traži od rukovaoca da te podatke ispravi i dopuni. Rukovalac je dužan da postupi po zahtjevu bez nepotrebnog odlaganja, osim u slučaju predviđenih izuzetaka (vidjeti ispod).

4. Pravo na brisanje

Lice ima pravo da od rukovaoca traži da izbriše lične podatke koji se na njega odnose ako se obradom tih podataka krše standardi Direktive (načela obrade, zakonitost obrade i zaštita osjetljivih podataka) ili ako rukovalac podliježe obavezi da takve podatke obriše. Rukovalac je dužan da postupi po zahtjevu bez nepotrebnog odlaganja, osim u slučaju predviđenih izuzetaka (vidjeti ispod).

5. Pravo na ograničenje obrade

Ukoliko lice tvrdi da podaci koji se na njega odnose nisu tačni, ali ne može to da dokaže ili postupak dokazivanja traje, lice može tražiti da se u međuvremenu ograniči obrada tih podataka. Rukovalac će ograničiti obradu i ako se lični podaci moraju sačuvati kao dokaz u krivičnom postupku. Obrada se ograničava samo na svrhu zbog koje podaci nisu izbrisani. Ovi podaci moraju da budu na odgovarajući način obilježeni i odvojeni.

U kojim situacijama se mogu ograničiti prava lica na koje se podaci odnose?

Pobrojana prava lica rukovalac može da ograniči, djelimično ili u cjelosti, odnosno može da odbije da postupi po zahtjevu uz adekvatno obrazloženje. Međutim, u pojedinim slučajevima i sâmo davanje obrazloženja ili potvrda da se podaci prikupljaju mogu da ugroze svrhu obrade

podataka. Na primjer, pristup traži lice koje je osumnjičeno za teško krivično djelo i protiv njega se zakonito primjenjuju specijalne mjere tajnog prikupljanja podataka, poput tajnog praćenja i snimanja, radi pribavljanja dokaza u krivičnom postupku. Ukoliko bi se tom licu dalo ovakvo obrazloženje, obesmislele bi se preduzete mjere i njihova svrha.³⁰ U tom slučaju, rukovalac podacima daje licu neutralan odgovor da ne može da postupi po zahtjevu, te mu daje uputstvo o pravnom lijeku.

Nadležni organ neće navesti razloge odbijanja zahtjeva ako su u konkretnom slučaju ispunjeni sljedeći uslovi:

- a. takvo ograničenje je predviđeno zakonom;
- b. ima legitimnu svrhu, jednu od izričito pobrojanih u Direktivi –
 - 1. sprječavanje ometanja istrage i službenih postupaka u toku;
 - 2. omogućavanje sprječavanja, otkrivanja i istrage krivičnih djela, gonjenja učinilaca krivičnih djela ili izvršavanja krivičnih sankcija;
 - 3. zaštita javne bezbjednosti;
 - 4. zaštita nacionalne bezbjednosti;
 - 5. zaštita prava i sloboda drugih;
- c. nužno je i srazmjerno ostvarenju te svrhe, po standardima demokratskog društva, uz dužno poštovanje osnovnih prava i legitimnih interesa lica na koje se podaci odnose.

Ograničenje prava mora uvijek da bude privremeno. To znači da u jednom trenutku lični podaci više ne moraju da se kriju od lica na koje se odnose jer više ne postoji svrha zašto su sakriveni, na primjer, okončan je postupak, završena je istraga, neutralisana je prijetnja po javnu i nacionalnu bezbjednost. U tom trenutku nadležni organ je dužan da naknadno obavijesti pogođeno lice i obezbijedi mu pristup tim podacima, njihovu ispravku, brisanje ili ograničenu obradu.

Zaštita od negativnih posljedica automatizovanog profilisanja lica

Lice ima određena prava i naspram odluke nadležnog organa, koja za njega proizvodi negativna pravna dejstva ili na njega bitno utiče, a koja se zasniva isključivo na automatizovanoj obradi podataka. Automatizovanu obradu, uključujući u to i profilisanje, vrše mašine bez učestvovanja čovjeka. Na primjer, zbog negativnog profila licu se ne odobrava viza ili mu se zabranjuje ulazak u zemlju.

U takvim slučajevima lice treba da ima pravo bar na intervenciju zaposlenog službenika, odnosno bar na to da ovlašćeni službenik nadležnog organa provjeri kako je softver došao do takvog profila lica i da li je došlo do greške. Licu treba pružiti priliku da izrazi svoj stav, da dobije objašnjenje odluke i da je ospori, ali ova pitanja regulišu države članice nacionalnim zakonima. Ukoliko bar minimum ovih prava nije zajemčen, automatizovana obrada sa negativnim posljedicama po lice na koje se podaci odnose treba da bude zabranjena.³¹

³⁰ Više o ovom primjeru vidjeti u: Pejić, Jelena. *Moja prava u slučaju (ne)zakonitog prisluškivanja*. Komitet pravnika za ljudska prava i Beogradski centar za bezbednosnu politiku. Beograd, 2019.

³¹ Član 11, uvodna odredba 38.

Kako lice čiji se podaci obrađuju može da ostvari i zaštititi svoja prava?

Lica na koje se podaci odnose ima prije svega mogućnost da se **rukovaocu direktno obrati** zahtjevom. U slučaju da rukovalac, u gore navedenim uslovima, ne može da postupi po zahtjevu, on mora da obavijesti to lice o pravnom lijeku.

Pošto će se ove situacije vjerovatno u praksi često dešavati, Direktiva predviđa i ostvarenje prava lica **posredstvom nezavisnog nadzornog tijela**.³² U postupku po žalbi lica, nadzorno tijelo ima pristup evidencijama rukovaoca i traženim ličnim podacima lica. Pošto su dokumenti koji sadrže tražene podatke često pod oznakom tajnosti različitog stepena, ovaj zadatak se povjerava službeniku nadzornog tijela koji posjeduje odgovarajući bezbjednosni sertifikat. Nadzorno tijelo provjerava da li se obrada podataka vrši u skladu sa zakonom i o ishodu postupka obavještava žalioaca, ali mu ne može otkriti tražene lične podatke ukoliko su oni opravdano uskraćeni. Ukoliko tokom nadziranja uoči nepravilnosti, nadzorno tijelo preduzima korektivne mjere, a može se obratiti i pravosudnim organima.

Lice ima pravo na pravni lijek i protiv odluke nadzornog tijela, pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete koja mu je nanesena nezakonitom obradom, kao i pravo da ovlasti nevladinu organizaciju da ga zastupa u postupcima kojima štiti svoja prava iz Direktive pred nadležnim organima države članice.

MEĐUNARODNA RAZMJENA PODATAKA

Razmjena ličnih podataka sa trećim državama i međunarodnim organizacijama dozvoljena je samo ako su ispunjeni sljedeći uslovi:

1. SVRHA: prenos je neophodan u svrhe predviđene Direktivom.
2. PRIMALAC: Primalac je nadležni organ vlasti ovlašćen za obradu ličnih podataka u te svrhe u trećoj državi ili međunarodnoj organizaciji, a izuzetno je to i privatna kompanija (vidjeti ispod).
3. NIVO ZAŠTITE: Prenesenim ličnim podacima jemči se odgovarajući nivo zaštite. Ovaj uslov je ispunjen ako je Evropska komisija donijela odluku o primjerenosti nivoa zaštite ličnih podataka za tu državu, određeni sektor unutar te države ili međunarodnu organizaciju. Ako takve odluke nema, nadležni organ se poziva na važeći međunarodni sporazum ili sam procjenjuje da li primalac primjenjuje odgovarajuće zaštitne mjere, osim u posebnim i hitnim slučajevima.³³
4. SAGLASNOST IZVORNE DRŽAVE: Država članica iz koje izvorno potiču predmetni lični podaci dala je prethodnu saglasnost za taj prenos, kao i za svako dalje prenošenje tih podataka. Izuzetno, saglasnost nije neophodna u hitnim slučajevima, ali se izvorna država mora bez odlaganja obavijestiti o prenosu.

³² Član 17.

³³ Članovi 36-38.

Asimetrični prenos podataka

PRIMALAC izuzetno može biti i privatna kompanija u trećoj državi. Ovo je dozvoljeno samo u pojedinačnim i posebnim slučajevima, pod sljedećim uslovima:

- prenošenje je strogo neophodno za izvršenje zakonskog ovlašćenja nadležnog organa koji prenosi podatke;
- javni interes radi kojeg se podaci prenose preteže nad interesom zaštite prava lica na koje se podaci odnose (o čemu odlučuje nadležni organ, na primjer, ako tom licu prijeti životna opasnost ili se sprema da izvrši teroristički napad);
- prenošenje nadležnom organu vlasti u trećoj državi nije djelotvorno niti primjereno svrsi, niti bi se moglo pravovremeno ostvariti (o čemu odlučuje nadležni organ, na primjer, ako je nadležni organ treće države nedostupan, korumpiran ili zatrpan zahtjevima);
- nadležni organ vlasti u trećoj zemlji je bez nepotrebnog odlaganja obaviješten o prenošenju, osim ako bi to bilo nedjelotvorno ili neprimjereno svrsi;
- primalac je obaviješten o određenoj svrsi ili svrhama u koje se preneseni podaci smiju obrađivati.³⁴

Ova mogućnost ostavljena je najviše radi borbe protiv sajber kriminala, koji brzo i lako prelazi granice, te se u praksi javila potreba za neposrednom saradnjom sa velikim kompanijama poput *Majkrosofta*, *Gugla*, *Fejsbuka* i sl.³⁵

NADZOR NAD PRIMJENOM POLICIJSKE DIREKTIVE

Ko kontroliše da li organi sprovođenja zakona poštuju odredbe Policijske direktive?

Svaka država članica mora da ima bar jedno nezavisno nadzorno tijelo, koje će nadzirati primjenu Direktive.³⁶ To može, ali ne mora da bude isto tijelo koje nadzire primjenu GDPR-a.

Direktiva zahtijeva da ovo tijelo bude nezavisno u obavljanju svojih zadataka bez ikakvih spoljnih uticaja, da za to ima neophodne resurse, ali i da bude podvrgnuto spoljnoj finansijskoj kontroli. Članove nadzornog tijela u transparentnom postupku imenuju najviši državni organi na period ne kraći od 4 godine. Oni moraju biti stručni u oblasti zaštite podataka i ne smiju se baviti drugim nespojivim poslovima. Ostale detalje u ovim okvirima uređuju države članice.

Sva nadzorna tijela sarađuju međusobno i sa Evropskom komisijom, te učestvuju u radu Evropskog odbora za zaštitu podataka kao najvišeg evropskog tijela u oblasti zaštite ličnih podataka.

³⁴ Član 39, uvodna odredba 73.

³⁵ Sajfert, Juraj; Quintel, Teresa. „Data Protection Directive (EU) 2016/680 for Police and Criminal Justice Authorities”. 2019: 19.

³⁶ U Srbiji to je Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.

Kako nezavisno nadzorno tijelo vrši nadzor?

Ovlašćenja nadzornih tijela propisuju države članice svojim zakonima. Direktiva daje neke smjernice, minimalne standarde i zahtijeva da ova ovlašćenja budu djelotvorna:

- a. savjetodavna: daje mišljenja na nacрте propisa i na pitanja iz svoje oblasti, kao i na uvođenje novih zbirki podataka u nadležnom organu;
- b. istražna: u najmanju ruku rukovalac ili obrađivač mora da mu obezbijedi pristup svim ličnim podacima i svoj dokumentaciji potrebnoj za obavljanje nadzora;
- c. korektivna: izdaje upozorenja zbog potencijalnog kršenja odredaba Direktive, može da naredi rukovaocu ili obrađivaču da u određenom roku obradu uskladi sa Direktivom, da zatraži ispravku ili brisanje podataka ili ograničenje obrade, privremeno ili trajno, kao i da određenu obradu zabrani.³⁷

Nadležni organ dužan je da obavještava nadzorno tijelo i obezbijedi mu svu neophodnu dokumentaciju:

- ukoliko je došlo do povrede ličnih podataka koja će vjerovatno proizvesti visok rizik za prava i slobode pogođenih lica, i to u roku od 72 časa;
- o kategorijama međunarodnog prenosa koji se odvija na osnovu procjene nadležnog tijela o odgovarajućim zaštitnim mjerama kod primaoca;
- o svakom prenošenju podataka privatnim kompanijama u inostranstvu.³⁸

Iz nadležnosti nadzornog tijela izuzeti su sudovi i druga nezavisna pravosudna tijela onda kad obrađuju lične podatke o okviru vršenja svojih sudskih ovlašćenja.

Kakve su kazne za povredu odredaba Policijske direktive?

Nabranje povrijeda obaveza iz Policijske direktive i njihovo sankcionisanje prepušteno je zakonodavstvu država članica. Direktiva jedino iziskuje da te sankcije budu djelotvorne, srazmjerne i da odvrćaju od ponovne povrede obaveza.

³⁷ Član 47.

³⁸ Članovi: 30, 37 i 39.

