

doc. dr. sc. Stjepan Gluščić¹

Prikupljanje, procjena, pohrana, obrada i korištenje podataka²

Sažetak

Za rad policije i ostvarivanje njezinih zadaća od prvorazredne važnosti je područje prikupljanja, obrade i korištenja podataka. Osobni podaci jedno su od najosjetljivijih područja za građane, ali i rad istražnih tijela, stoga ne čudi višestruka i višeslojna, zakonodavna i pozakonodavna uređenost ovog područja. U radu se analiziraju odredbe domaćeg zakonodavstva, policijskog, te međunarodni izvori i njihova međusobna usklađenost.

Ključne riječi: policija; prikupljanje, procjena, pohrana obrada i korištenje podataka, zakonodavstvo RH, zakonodavstvo EU

Uvod.

Prikupljanje, obrada i korištenje podataka, u suštini predstavljaju, uz prikupljanje obavijesti temeljem policijskog postupanja³. Danas se pred policiju stavljaju novi poslovi i radi njihova obavljanja dodjeljuju joj se nove ovlasti a postojeće redefinišu ili u potpunosti mijenjaju. Uz poslove, koje država tradicionalno dodjeljujemo policiji a odnose se na održavanje reda, provedbu kaznenog progona ili istraživanja te pomoći građanima u svim slučajevima izvanrednih situacija tu su i novi poslovi sudjelovanja u različitim međunarodnim aktivnostima. Pusić⁴ i Babac⁵ navode tri su razloga koja doprinose širenju djelovanja policije: a) konsolidacija središnje državne uprave, prvenstveno razvoj različitih nadležnosti i uređivanja unutarnje uprave; b) opći porast ukupne funkcije upravljanja u državi i apsolutni porast broja i opsega upravnih oblasti; c) preuzimanje mnogobrojnih i raznih obveza

¹ Doc. dr. sc. Stjepan Gluščić, Visoka policijska škola u Zagrebu, mail: sgluscic@fkz.hr

² Ovaj rad je financirala Hrvatska zaklada za znanost projektom 8282 „Hrvatska kaznenopravna suradnja u Europskoj uniji i regiji: nasljeđe prošlosti i izazovi budućnosti (CoCoCrim)

³ Usporedi Nunič, M. u Zakon o nalogah in pooblastilah polcije, GV Založba Ljubljana, 2016. Str. 358.

⁴ Pusić., E.: Upravni sistemi (1. i 2.), Pravni fakultet u Zagrebu, 1985., str. 257. i dalje.

⁵ Babac., B.: Upravno pravo: Odabrana poglavlja iz teorije i praxsisa, Pravni fakultet u Osijeku, 2004., str. 259 i dalje,

međunarodnog karaktera kao i utjecaj „dobre prakse i razvoja“ drugih zemalja.⁶ Uspješnost otkrivanja i dokazivanja kaznenih djela ali i većine drugih policijskih poslova⁷ značajno ovisi o tome da li policija raspolaže adekvatnim podacima i da li su ti podaci pohranjeni u zbirnama. Zbog toga, praktično pri svakom obavljanju policijskih poslova⁸ i/ili primjeni ovlasti policijski službenici prikupljaju obavijesti ili podatke.

Osobni podaci jedno su od najosjetljivijih područja za građane, ali i rad istražnih tijela, stoga ne čudi višestruka i višeslojna, zakonodavna i pozakonodavna uređenost ovog područja. Temeljna zaštita podataka normirana je Ustavom RH, a na zakonskoj razini opći okvir čine Zakon o zaštiti osobnih podataka (NN 103/03, 118/06, 41/08, 130/11, 106/12) i Zakon o tajnosti podataka (NN 79/07, 86/12), te Uredba o načinu vođenja i obrascu evidencije o zbirnama osobnih podataka (NN 105/04) i Uredba o načinu pohranjivanja i posebnim mjerama tehničke zaštite posebnih kategorija osobnih podataka (NN 139/04), Pravilnikom o tajnosti službenih podataka Ministarstva unutarnjih poslova (NN 107/12).

Prikupljanje i obrada podataka, kao policijska ovlast uređeni su prvenstveno Zakonom o policijskim poslovima i ovlastima (NN 76/09, 92/14) te drugim zakonima koji policiji određuju područje djelatnosti ili provedbu određene aktivnosti⁹ te podzakonskim aktima kojim se tehnički razrađuje navedena ovlast¹⁰.

Od međunarodnih izvora koji uređuju ovo područje to su prvenstveno europski izvori, od kojih je važno navesti Ugovor o Europskoj uniji,¹¹ Povelju o temeljnim pravima EU¹². Daljnji

⁶ Gluščić S.: (2011) Pravni standardi i istražne djelatnosti policije u prethodnom kaznenom postupku, MUP Zagreb 2011., str. 10 i dalje.

⁷ ZoPPO u čl. 3. navodi da su policijski poslovi: zaštita života, prava, slobode, sigurnosti i nepovredivosti osobe, zaštita javnog reda i mira te imovine, sprječavanje kaznenih djela i prekršaja, njihovo otkrivanje i prikupljanje podataka o tim djelima i počiniteljima, traganje za počiniteljima kaznenih djela za koja se progoni po službenoj dužnosti i prekršaja i njihovo dovođenje nadležnim tijelima, traganje za imovinskom koristi stečenoj kaznenim djelom, nadzor i upravljanje cestovnim prometom, protueksplozijska zaštita, postupanje prema strancima, nadzor državne granice, poslovi zaštite zračnog prometa propisani posebnim zakonom, poslovi na moru i unutarnjim plovnim putovima iz nadležnosti policije, osiguranje i zaštita osoba, objekata i prostora i postupanje s uhićenikom i pritvorenikom. Policijski poslovi obavljaju se primjenom policijskih ovlasti.

⁹ Uz navedene, tu su i drugi zakonski propisi koji reguliraju rad policije po posebnim područjima ili određuju policiji obvezu suradnje i pružanja asistencije drugim državnim tijelima u provedbi njihovih ovlasti. Tako se kao važna područja djelatnosti i reguliranja ističu: informacijski sustav te zaštita tajnosti osobnih i drugih podataka; zaštita okoliša; zaštita obitelji i mladeži; sigurnost cestovnog prometa; zaštita i spašavanje; obrana i obavještajni sustav; područje zaštite zdravlja (Gluščić, S.: Pravni standardi i istražne djelatnosti policije, MUP Zagreb, 2011. str. 22. i dalje.)

¹⁰ Pravilnik o načinu postupanja policijskih službenika (NN 89/10, 76/15) i Pravilnik o ustrojavanju i načinu vođenja zbirki s automatskom obradom podataka o utvrđivanju istovjetnosti osumnjičenika (NN 157/09)

¹¹ Ugovor u poglavlju 5. Policijska suradnja, čl. 87. normira uspostavljanje policijske suradnje u koju su uključena sva nadležna tijela država članica, uključujući policiju, carinu i druge službe zadužene za izvršavanje zakona kao i službe specijalizirane za područja sprječavanja, otkrivanja i istraga kaznenih djela, te

značajan međunarodni izvor je Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (NN MU 18/97)¹³, zatim Konvencija 108 Vijeća Europe za zaštitu osoba glede automatizirane obrade osobnih podataka i dodatnog protokola uz konvenciju (MU 04/05), (MU 12/05), Direktiva 95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti pojedinca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka, Direktiva 2002/58/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o obradi osobnih podataka i zaštiti privatnosti na području elektroničkih komunikacija, Okvirna odluka Vijeća o zaštiti osobnih podataka obrađenih u okviru policijske i pravosudne suradnje u kaznenim stvarima (Sl. list EU od 27.11.2008) te najnoviju direktivu koja u potpunosti reformira područje zaštite podataka¹⁴ u području sprječavanja istraživanja, otkrivanja, progona kaznenih djela ili izvršavanja sankcija; Direktiva EU 2016/680 Europskog parlamenta i vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka od strane nadležnih tijela u svrhe sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija i o slobodnom kretanju takvih podataka o stavljanju izvan snage Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP¹⁵.

Ustav RH u čl. 37. kao temeljno pravo ističe „Svakom se jamči sigurnost i tajnost osobnih podataka¹⁶. Bez privole ispitanika, osobni se podaci mogu prikupljati, obrađivati i koristiti

normira da se za provedbu suradnje mogu utvrditi mjere koje se među ostalim odnose na prikupljanje, pohranu, obradu, analizu i razmjenu odgovarajućih podataka. Dostupno na <http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/111221-lisabonski-prociscena.pdf>

¹² Povelja u čl. 8. Normira zaštita osobnih podataka: „Svako ima pravo na zaštitu osobnih podataka. Takvi podaci moraju se obrađivati pošteno u za to utvrđene svrhe, na temelju pristanka osobe o kojoj je riječ ili na nekoj drugoj osnovi, utvrđenoj zakonom. Svatko ima pravo na pristup prikupljenim podacima koji se na njega ili nju odnose i pravo na njihovo ispravljanje. Poštovanje tih pravila nadziru neovisna tijela.“ Dostupno na: <http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/111221-lisabonski-prociscena.pdf>

¹³ Konvencija zapravo ne sadrži posebnu odredbu posvećenu zaštiti osobnih podataka, već se ona artikulira kroz praksu ESLJP u okviru čl. 8. Konvencija, koji se odnosi na prava na poštovanje privatnog i obiteljskog života, doma i dopisivanja. Konvencija u čl. 8. Propisuje: Svatko ima pravo na poštovanje svog privatnog i obiteljskog života, doma i dopisivanja. Javna vlast se neće miješati u ostvarivanje tog prava, osim u skladu sa zakonom i ako je u demokratskom društvu nužno radi interesa državne sigurnosti, javnog reda i mira ili gospodarske dobrobiti zemlje, te radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja i morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

¹⁴ Dokumenti doneseni u okviru Vijeća Europe i Europske unije međusobno se nadopunjuju i imaju jedinstveni cilj, jačanje standarda zaštite podataka. Navedno nadopunjavanje je rezultat činjenice da većina država članica EU u počecima razvoja prava o zaštiti podataka, ratificirala je i Konvencije Vijeća Europe.

¹⁵ Europska komisija 2012 godine predložila je paket reformi zaštite podataka polazeći od činjenice da te propise treba reformirati prvenstveno zbog postojećeg tehnološkog napretka i učinaka globalizacije. Paket reformi sastojao se od prijedloga Opće uredbe o zaštiti podataka, kojom bi se zamijenila Direktiva o zaštiti podataka (Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka - Opća uredba o zaštiti podataka), te od nove Direktive o zaštiti podataka kojom će se osigurati zaštita podataka u područjima suradnje policije i kaznenog pravosuđa u kaznenim predmetima (Uredba Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka u ovlaštenim tijelima u svrhe sprečavanja, istraživanja, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kazni te o slobodnom protoku takvih podataka - Opća direktiva o zaštiti podataka).

¹⁶ Zakon o zaštiti osobnih podataka u čl. 2. t. 1. navodi da je „osobni podatak je svaka informacija koja se odnosi na identificiranu fizičku osobu ili fizičku osobu koja se može identificirati (u daljnjem tekstu: ispitanik); osoba koja se može identificirati je osoba čiji se identitet može utvrditi izravno ili neizravno, posebno na osnovi

samo uz uvjete određene zakonom. Zakonom se uređuje zaštita osobnih podataka te nadzor nad djelovanjem informatičkih sustava u državi. Zabranjena je uporaba osobnih podataka suprotna utvrđenoj svrsi njihovoga prikupljanja¹⁶. Navedena temeljna odredba razrađena je Zakonom o zaštiti podataka koji uređuje zaštitu osobnih podataka fizičkih osoba, prikupljanje, nadzor nad prikupljanjem, obradu, korištenje osobnih podataka, čuvanje, te iznošenje iz RH. Zaštita podataka ostvaruje se i kroz odredbe Zakona o tajnosti podataka koji normira stupnje tajnosti određenog podatka a time i njegovu dostupnost. Uz domaće zakonodavstvo, kako je i navedeno važan izvor prava o zaštiti podataka predstavljaju i međunarodni, prvenstveno europski, izvori.

Dosadašnji normativni razvoj prikupljanja, korištenja, obrade i zaštite podataka, kod nas, možemo podijeliti na tri razdoblja. Prvo razdoblje je do stupanja na snagu Zakona o zaštiti podataka, drugo razdoblje nakon njegova stupanja na snagu i treće je neposredno predstojeće i vezano uz nužnost implementacije Direktive EU 2016/680 Europskog parlamenta i vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka od strane nadležnih tijela u svrhe sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija i o slobodnom kretanju takvih podataka o stavljanju izvan snage Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP.

U prvom razdoblju prikupljanje i obrada podataka utemeljeni su na općim ustavnim odredbama o zaštiti prava građana i rezultat su shvaćanja koja proizlaze prvenstveno iz unutarnjeg, domaćeg zakonodavnog okvira. Prikupljanje obrada i korištenje podataka normativno se uređuju zakonom koji je sadržavao temeljnu odredbu o pravu na prikupljanje, obradu i korištenje podataka¹⁷. Ovo cjelokupno razdoblje snažno je obilježeno pravnim shvaćanjima da se postupanje policije ali i ukupno djelovanje u unutarnjim poslovima može temeljiti na diskrecijskoj ocjeni, te da odluke koje iz nje proizlaze nije potrebno obrazlagati¹⁸.

Drugo razdoblje obilježava donošenje Zakona o zaštiti osobnih podataka 2003. godine (u daljnjem tekstu ZZOP). Njime se razrađuju ustavne odredbe ali i preuzimaju međunarodni, europski standardi, zaštite podataka, što je vidljivo i kroz usklađivanje zakona sa Direktivom

identifikacijskog broja ili jednog ili više obilježja specifičnih za njezin fizički, psihološki, mentalni, gospodarski, kulturni ili socijalni identitet“.

¹⁷ Tako Zakon o unutarnjim poslovima (NN 29/92 – pročišćeni tekst) u čl. 106. Navodi da Ministarstvo vodi statistiku i evidenciju o primjeni zakona i drugih propisa iz oblasti unutarnjih poslova. Propise o načinu vođenja statistike i evidencije u oblasti unutarnjih poslova i davanju podataka iz tih evidencija donosi ministar unutarnjih poslova.

¹⁸ Prekid za takvom praksom djelomično proizlazi i iz odluka Ustavnog suda. Za primjer vidi Odluku i Rješenje Ustavnog suda RH br. U-I-985/1995, U-I-792/1998, U-I-1088/1988, U-I-123/1999. od 23. veljače 2000. (NN 29/2000).

95/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, od 24. listopada 1995. godine, o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i slobodnom prijenosu takvih podataka (CELEX 31995L0046).¹⁹ Ovo razdoblje značajno karakterizira proces pristupanja RH Europskoj uniji i implementacija standarda zaštite podataka dostignutih u državama članicama.

Zakon o policiji (NN 129/2000) i prije stupanja na snagu ZZOP-a percipira potrebu zaštite podataka te navedeno područje uređuju prihvaćajući standarde zaštite koji će tek biti usvojeni. ZoP u čl. 72. normira vođenje policijskih evidencija o: osobama kojima je po bilo kojem osnovu oduzeta sloboda (uhićenje, zadržavanje, dovođenje, i dr.), osobama za koje postoji osnovana sumnja da su počinile kaznena djela, prijestupe i prekršaje, počinjenim kaznenih djela koja se progone po službenoj dužnosti, prijestupa, prekršaja i osoba oštećenih tim djelima, počinjenim kaznenih djela nepoznatih počinitelja koja se progone po privatnoj tužbi, osoba i predmeta za kojima se traga te osoba kojima je zabranjen ulazak u Republiku Hrvatsku, provjeri identiteta osoba, osobama nad kojima je provedeno utvrđivanja identiteta, daktiloskopiranih osoba, fotografiranih osoba i DNA pretraga, operativnim izvješćima, operativnim izvorima saznanja i osobama pod posebnom policijskom zaštitom, događajima (od sigurnosnog značaja), uporabljenim sredstvima prisile, te predstavkama građana.

ZZOP definira temeljne pojmove vezane uz područje osobnih podataka, način prikupljanja, svrhu, prikupljanja, način i rokove čuvanje. Agencija za zaštitu osobnih podataka središnje je državno tijelo zaduženo za zaštitu podatka i provedbu Zakona o zaštiti osobnih podataka. ZZOP kao temeljeno pravilo određuje da se podaci mogu prikupljati samo u svrhe koje određuje zakon, obrada podataka mora biti poštena i zakonita, a sami podaci moraju biti točni, potpuni i ažurni. Osobni podaci koji se prikupljaju moraju biti bitni za postizanje utvrđene svrhe i ne smiju se prikupljati u većem opsegu nego što je to nužno da bi se postigla utvrđena svrha (načelo nužnosti u prikupljanju i načelo razmjernosti u korištenju) (čl. 6 ZZOP). Davanje podataka na korištenje drugim primateljima u nutar RH dopušteno je samo radi obavljanja poslova u okviru zaknom utvrđene djelatnosti primatelja (čl. 11 ZZOP).

Iznošenje podataka izvan RH (u svrhu daljnje obrade) u pravilu je dopušteno samo ako država ili međunarodna organizacija u koju se osobni podaci iznose ima odgovarajuće uređenu zaštitu osobnih podataka, odnosno osiguranu adekvatnu razinu zaštite. Adekvatna razina zaštite koju pruža država ili međunarodna organizacija procjenjuje se s obzirom na

¹⁹ Usklađivanje je u potpunosti učinjeno Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti osobnih podataka koji je stupio na snagu 24. studenoga 2011., (NN 130/11).

okolnosti u svezi s iznošenjem osobnih podataka a posebno s obzirom na vrstu podataka, svrhu i trajanje obrade, zemlju u koju se podaci iznose, zakonske odredbe koje su na snazi u toj zemlji te profesionalna pravila i sigurnosne mjere koje se primjenjuju u toj zemlji (čl. 13. ZZOP)²⁰.

Osobni podaci se pohranjuju u zbirke podataka (evidencije), koje moraju sadržavati temeljen informacije o zbirci, a osobito: naziv zbirke, naziv, odnosno osobno ime voditelja zbirke i njegovo sjedište, odnosno adresu, svrhu obrade, pravni temelj uspostave zbirke podataka, kategorije osoba na koje se podaci odnose, vrste podataka sadržanih u zbirci podataka, način prikupljanja i čuvanja podataka, vremensko razdoblje čuvanja i uporabe podataka, osobno ime, odnosno naziv primatelja zbirke, njegovu adresu, odnosno sjedište, naznaku unošenja, odnosno iznošenja podataka iz RH s naznakom države, odnosno međunarodne organizacije i inozemnog primatelja osobnih podataka te svrhe za to unošenje, odnosno iznošenje propisano međunarodnim ugovorom, zakonom ili drugim propisom, odnosno pisanim pristankom osobe na koju se podaci odnose, te naznaku poduzetih mjera zaštite osobnih podataka (čl. 14. ZZOP). Osobe čiji podaci se nalaze u zbirkama imaju pravo dobiti odgovarajuće informacije o podacima koji se o njima vode, kao i zahtjevati njihovo brisanje ako su podaci netočni ili se ne vode u zbirkama sukladno zakonu.

Nakon donošenja ZZOP uslijedile su izmjene Zakona o policiji (NN 129/00, 41/08 i 76/09) kojima je ovlast policije na prikupljanje i obradu podataka usklađena sa navedenim zahtjevima međunarodnog i novousvojenog domaćeg prava na području zaštite podataka.

Načela kojima se standardizira prikupljanje, obrada i korištenja podataka

Načela sistematiziraju određena pravila (u nekom polju prava) i pridonose njihovom boljem razumijevanju, predstavljaju najviše norme pravnog sustava kojima se izražavaju temeljne vrijednosti s kojima se moraju uskladiti i tumačiti ostale pravne norme i radnje²¹. Teoretičari prava različito tumače i dijele određena načela, pa se tako govori o vrijednosnim načelima koja bi trebala biti „izričaj o nečem što je vrijedno, Što treba cijeniti a u sebi ujedinjuje

²⁰ Jedan od temeljnih razloga posljednje reforme zaštite podataka unutar EU je nekoherentnost i ujednačnost pravila na ovom području. Države članice EU, direktivu iz 1995 godine implemetirale su sa divergentnim rezultatima i nedovoljnom ujednačenošću u pogledu zaštite pojedinaca. Vidi Snežana Nikodovska-Stefanovska The EU data protection reform (zbornik radova sa savjetovanja Visoke policijske škole 2016.).

²¹ Harašić., Ž.: Dometi sistemskog tumačenja u pravu; Zbornik pravnog fakulteta u Splitu br. 2/2009. str. 324.

osnovne potrebe, vrijednosti ciljeve²². Njihov značaj jest i u tome što uz interpretativnu funkciju imaju i funkciju popunjavanja pravnih praznina. Načela su primjenjiva u nacionalnom ali i u međunarodnom pravu, pa tako i normirana u nacionalnom i/ili međunarodnom pravu. Na području zaštite podataka, načela predstavljaju normativno polazište, nit vodilju za uređenje područja i obvezuju, u normiranju i provedbi, kako donosiocima općih tako i donosiocima posebnih zakona kao i njihove primjenjivače. Načela koja navodimo i pojašnjavamo proizlaze iz međunarodnog i domaćeg prava. ZZOP kao temeljna pravila određuje da se podaci mogu prikupljati samo u svrhe koje određuje zakon, obrada podataka mora biti poštena i zakonita, a sami podaci moraju biti točni, potpuni i ažurni. Navedena pravila proizlaze i iz međunarodnih izvora.

Načelo zakonitog utemeljenja prikupljanja i obrade podataka sadržano je u čl. 9. st. 2. Konvencija br. 108, i čl. 13. Direktive o zaštiti podataka, te u čl. 6. Zakona zaštititi osobnih podataka i u čl. 23. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima. Značenje ovog načela odnosi se na shvaćanje prava nekog tijela da u skladu sa zakonom prikuplja i obrađuje podatke. Navedeno proizlazi iz čl. 8. st. 2. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava prema kojem je obrada podatka zakonita ako je dopuštena zakonom, ima legitimnu svrhu, nužna u demokratskom društvu radi postizanja legitimnih ciljeva²³. Prema ZZOP čl. 7. osobni podaci smiju se prikupljati i dalje obrađivati isključivo:“ ... u slučajevima određenim zakonom, ili u svrhu izvršavanja zakonskih obveza voditelja zbirke osobnih podataka, ... ili u svrhu zaštite života ili tjelesnog integriteta ispitanika ili druge osobe u slučaju kada ispitanik fizički ili pravno nije u mogućnosti dati svoj pristanak, ili ako je obrada podataka nužna radi ispunjenja zadataka koji se izvršavaju u javnom interesu ili u izvršavanju javnih ovlasti koje ima voditelj

Načelo svrhovitosti i ograničenja svrhe obrade podataka proizlazi iz Konvencija br. 108, čl. 5. točka (b) koji propisuje da se osobni podaci koji su predmet obrade pohranjuju u određene i zakonite svrhe i ne smiju biti uporabljeni na način koji je nespojiv s tim svrhama, dok Direktiva o zaštiti podataka u čl. 6. st. 1. točka (b) obvezuje države članice da osiguraju da su osobni podaci prikupljeni u posebne, izričite i zakonite svrhe, te da ih se dalje ne obrađuje na način koji bi bio nespojiv s tom svrhom.

²² Miličić, V.: Opća teorija prava i države, Pravni fakultet u Zagrebu, 1996., str. 42. i dalje.

²³ Za detaljnije pojašnjenje pojmova i temeljenih prava uz čl. 8. Europske konvencije vidi Gomien, D.: Kratki vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, (3. izdanje), Sarajevo, Council of Europe, 2005., Jeremy McBride HUMAN RIGHTS AND CRIMINAL PROCEDURE – THE CASE LAW OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS , Council of Europe, 2009., Trechsel, S.: Human Rights in Criminal Proceedings, Oxford University press, 2006.

ZZOP u čl. 6. obvezuje na poštenu i zakonitu obradu osobnih podataka, prikupljanje u svrhu s kojom je ispitanik upoznat, koja je izričito navedena i u skladu sa zakonom te da se dalje mogu obrađivati samo u svrhu u koju su prikupljeni, odnosno u svrhu koja je podudarna sa svrhom prikupljanja. Osobni podaci moraju biti bitni za postizanje utvrđene svrhe i ne smiju se prikupljati u većem opsegu nego što je to nužno da bi se postigla utvrđena svrha, također moraju biti točni, potpuni i ažurni. Moraju se čuvati u obliku koji dopušta identifikaciju ispitanika, ne mogu se čuvati duže no što je to potrebno za svrhu u koju se podaci prikupljaju ili dalje obrađuju.

Pojmovi koji određuju sadržaj ovog načela su pošteno i zakonito. Zakonito povezujemo sa općim značenjem načela zakonitosti kojim se određuje cilj, svrha i način korištenja te obrade podataka. Zakonito zahtjeva da i prikupljanje, obrada, korištenje, razmjena i čuvanje budu normirani zakonom. Pošteno je pojam kojeg zakon ne definira ali ga treba usko povezati uz načelo zakonitosti, čije ispunjenje jest temeljni uvjet, pa onda sam pojam tumačiti u opečem značenju koji se odnosi na područje obrade podataka, te ga tumačimo kao i svaki drugi pravni standard, u konkretnoj situaciji. Ovdje ZZOP to navodi kao standard ponašanja od strane tijela koje obrađuje podatke. Pošteno znači poštovanje moralnih normi, prihvaćanje i pridržavanje pravila postupanja istaknutih u samom zakonu kojim se određuje obrada podataka²⁴.

Načela koja se u izvorima dalje navode su načelo kvalitete podataka, njihove relevantnosti, točnosti i transparentnosti i ograničenog zadržavanja u zbirinama. Konvencija br. 108 i Direktiva o zaštiti podataka u vezi nabrojanih načela propisuju obveze državi da osobne podatke „čuvaju u obliku koji omogućava identifikaciju osoba čiji se podaci obrađuju samo tijekom razdoblja potrebnog u svrhe zbog kojih se podaci prikupljaju ili zbog kojih se dalje obrađuju.” Dakle, podaci se moraju izbrisati nakon ispunjavanja tih svrha. Poštena obrada, prema Konvenciji i Direktivi povezuje se sa transparentnom obradom, posebno u pogledu osoba čiji se podaci obrađuju. Osobe čiji se podaci obrađuju imaju pravo pristupiti svojim podacima gdje god se obrađuju²⁵.

²⁴ U pravu se pošteno vezuje uz latinski pojam bona fide (dobra vjera, u dobroj vjeri, dobronamjerno, pošteno) koji označava da je određena osoba pri sklapanju kakva pravnog posla ili u obavljanju pravnih čina uvjerena da postupi pošteno i u skladu s pravnim poretom, ili da barem nije svjesna protupravnosti svojih postupaka. O tome je li osoba postupala bona fide ovisit će određene pravne posljedice njezinih postupaka. Pošteno bi značilo da je postupala sa dogovorenim ciljem, zakonito, moralno. Protivno, mala fide, sa zlom vjerom, u zloj namjeri, nepošteno. Vidi: Hrvatska enciklopedija, dostupno na: <http://www.enciklopedija.hr>

²⁵ Za nas vidi Zakon o pravu na pristup informacijama (NN 25/13,85/15).

Policijska ovlast²⁶: Prikupljanje, procjena, pohrana, obrada i korištenje podataka

Za uspješan rad policije, odnosno ostvarivanje njezine temeljne zadaće sprječavanja i otklanjanja opasnosti te provedbe kriminalističkih istraživanja (čl. 1. ZoPPO), od presudne važnosti je prikupljanje, procjena, pohrana, obrada i korištenje podataka. Navedenu ovlast ZoPPO normira u čl. 23. - , te u Pravilniku o načinu postupanja policijskih službenika čl. 39. – 48. (NN 89/10 i 76/15).

Podatak i obavijest, navode se kao središnje kategorije u kriminalistici, odnosno području istraživanja kaznenih djela. Podatak je priopćenje o nečemu, a obavijest je protumačeni podatak. Isti se povezuju i sa kriminalističkom procedurom koja se odnosi na skupine podataka, koje se dijele na podatke o djelu, podatke o počinitelju i podatke važne (druge) za kazneni postupak²⁷. U suštini, svi autori, koji se bave ovim područjem, ne odriču pravo policiji i drugim istražnim tijelima da prikupljaju podatke, već se bave pitanjem koje podatke treba prikupljati, kako ih zaštititi od zlouporabe te koliko drugo ih čuvati.²⁸

ZoPPO određuje uvjete i način prikupljanja podataka u čl. 23. st. 1. normirajući da „policija prikuplja podatke pod uvjetima i na način propisan zakonom o: osobi od koje prijete opasnost, osobi kojoj prijete opasnost, osobi za kojom se traga, osobi za koju postoje osnove sumnje da priprema ili je počinila kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti ili prekršaj, nezakonito pribavljenoj imovinskoj koristi,objektu, postrojenju ili pojavi od koje ili kojoj prijete opasnost.“ Razrada ove ovlasti dopuštena je i drugim zakonima koji pobliže normiraju određeno područje, što znači da se tim zakonima dopušta provedba ove ovlasti. U prikupljanju, obradi, pohrani i korištenju podataka mora se osigurati zaštita zaštititi osobnih i drugih podataka, njihova tajnosti i povjerljivost. Prije unosa podataka u zbirke policija je

²⁶ Policijska ovlast je zakonom određeno pravo i dužnost policijskog službenika da poduzima određene mjere i radnje. Ovlast definiramo kao normativnu kvalifikaciju po kojoj policijski službenik u određenom pravnom odnosu i pod uvjetom nastupanja određene posljedice, smije nešto činiti ili ne činiti i ujedno može zahtijevati od određene osobe da nešto čini ili ne čini, kao i mogućnost primjene sile ako određena osoba ne izvrši obvezu. Bez obzira kako je ovlast izražena u propisu, trenutak u kojem se određena ovlast primjenjuje ovisi uvijek o objektivnim okolnostima a ne o volji službene osobe. Policijski poslovi obavljaju se primjenom policijskih ovlasti. Vidi Gluščić, S., Veić.,P.: Zakon o policijskim poslovima i ovlastima, MUP Zagreb, 2015, str. 19.

²⁷ Pavišić, B.: str 39. Kriminalistika, knjiga 1. Golden marketing , Zagreb, 2006, str. 39.). usporedi i Veić,P.: Normativna uređenost pohrane, obrade i čuvanja podataka molekularno – genetske analize u Republici Hrvatskoj, Policija i sigurnost 4/12., str. 775. – 789.

²⁸ Vidi Bellanova,R.: The“Prum Process“ The Way Porward for EU Police Cooperation and Dana Exchange?, u Security versus Justice, (editors), Guild, E., Geyer., F., Ashgate Publishing, 2008, str. 203., vidi i: Gutierrez Zarza., A.: Exchange of Information and Dana Protection in Cross – border Criminal Proceedings in Europe, Springer, 2015, str. 117. i dalje.

obvezna procijeniti pouzdanost izvora i vjerodostojnost podataka²⁹. Podaci uneseni u zbirke mogu se koristiti samo u svrhe za koje je zbirka ustrojena, a razmjenjivati se mogu i sa inozemnim policijskim tijelima i organizacijama ako država kojoj se osobni podaci dostavljaju ima odgovarajuće uređenu zaštitu osobnih podataka, odnosno osiguranu adekvatnu razinu zaštite, kao i na temelju međunarodnih ugovora (čl. 24. ZoPPO). ZoPPO određuje i rokove čuvanja podataka (čl. 26.). Iz navedenog je vidljivo da se ne prikupljaju samo osobni podaci³⁰, već i drugi podaci važni za obavljanje policijskih poslova, što je i smisao normiranja samog Zakona o policijskim poslovima. Suštinski, kriminalistički se može reći da podaci koji se prikupljaju odnose se na evidentiranje počinjenja kaznenog djela, počinjenih prekršaja, osoba za kojima se traga, osoba prema kojima se poduzimala radnja identifikacije ili provjere identiteta, događaja, osoba kojima je oduzeta sloboda kretanja, osoba prema kojima je poduzimane radnje iz drugih zakona, pritužbi, osoba za kojima se traga, osoba kojima su izrečene određene sigurnosne mjere ili mjere opreza³¹.

Prikupljeni podaci koriste se pri obavljanju policijskih poslova i provedbi radnji na koje je policija ovlaštena. Značajnost zakonitog prikupljanja obrade i korištenja podataka jest i u činjenici da se prikupljeni podaci razmjenjuju sa drugim tijelima unutar Hrvatske ali i tijelima drugih država. Navedena ovlast prikupljanja, obrade i korištenja podataka sjedinjuje normativni okvir kojim se policiji omogućava navedeno postupanje. Prikupljanje, obrada i korištenje podataka od strane policije normirani su i drugim zakonima kojima se od policije zahtjeva određeno postupanje. Govorimo o postupanje policije, kao dijela Ministarstva unutarnjih poslova te od toga isključujemo evidencije koje vodi Ministarstvo kao dio upravnih poslova i ovlasti koje obavlja.

Za primjer važnijih „policijskih“ zakona kojima se uređuje vođenje zbirki podataka, navodimo Zakon o nadzoru državne granice i Zakon o strancima. Tako Zakon o nadzoru državne granice (NN 83/13, 27/16) normira prikupljanje, pohranu, obradu, korištenje i zaštitu podataka na način da graničnoj policiji nalaže vođenje operativnih zbirki podataka u kojima se pohranjuju i osobni podaci o osobama: nad kojima je provedena granična kontrola; kojima

²⁹ Pravilnik o načinu postupanja policijskih službenika čl.45. obvezuje policijske službenike na procjenu pouzdanosti izvora podatka i vjerodostojnosti podatka. Pouzdanost izvora odnosi se na sam izvor o sadržaju podatka, dok se vjerodostojnost odnosi na istinitost podataka.

³⁰ Osobni podatak je svaka informacija koja se odnosi na identificiranu fizičku osobu ili fizičku osobu koja se može identificirati (u daljnjem tekstu: ispitanik); osoba koja se može identificirati je osoba čiji se identitet može utvrditi izravno ili neizravno, posebno na osnovi identifikacijskog broja ili jednog ili više obilježja specifičnih za njezin fizički, psihološki, mentalni, gospodarski, kulturni ili socijalni identitet (čl. 2. St. 1. T. 1. ZOZZP).

³¹ Usporedi sa čl.123. Zakona o nalogah in pooblastih policije Republike Slovenije. Dostupno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6314>

je odbijen ulazak, odnosno zabranjen izlazak iz Republike Hrvatske; osobama zatečenim u pokušaju ili činjenju kažnjive radnje (kaznenog djela i prekršaja), a koje su tom kažnjivom radnjom ugrozile sigurnost državne granice; prema kojima je granična policija bila u obvezi postupati sukladno nalogu nacionalnog ili međunarodnog tijela; kojima su izdani dokumenti iz djelokruga rada granične policije; prema kojima su poduzete druge mjere i radnje od strane granične policije, a sukladno propisanim poslovima i ovlastima.

U zbirkama podataka granična policija može prikupljati, pohranjivati, obrađivati i koristiti osobne podatke: ime i prezime; spol; datum i mjesto rođenja; državljanstvo; osobni identifikacijski broj; osobnu fotografiju; adresu prebivališta i boravišta; vrsta i broj isprave o identitetu; podatke o ispravi s kojom osoba prelazi državnu granicu (vrsta i broj) te fotografija isprave kao i datum, mjesto izdavanja i rok valjanosti isprave; prezime i ime oca; prezime i rođeno prezime majke; prezime, ime i datum rođenja djece; jezici koje govori; eventualne nadimke; podatke vezane uz zaposlenje; mjesto, vrijeme i smjer kretanja u unutrašnjosti države; otiske prstiju, otiske dlanova i druge biometrijske podatke te podatke o drugim tjelesnim identifikacijskim znacima; mjesto, vrijeme i razlog prelaska državne granice (čl. 38. ZoNDG).

Zakon o strancima (NN 130/2011, 74/13) predviđa da se radi učinkovite kontrole provođenja postupaka propisanih zakonom vode zbirke podataka o strancima: kojima je izdana putna isprava za strance i viza; kojima je odbijena, skraćena ili poništena viza; kojima je odobren i odbijen ulazak i izlazak; na kratkotrajnom, privremenom i stalnom boravku; kojima je izdana dozvola za boravak i rad; kojima je prestao boravak; prema kojima je primijenjena mjera za napuštanje Republike Hrvatske; osobnim iskaznicama za stranca; putnim ispravama za stranca; privremeno zadržanim stranim putnim ispravama; prijavi i odjavi smještaja stranaca na kratkotrajnom boravku, boravišta, prebivališta i adrese stanovanja stranaca kojima je odobren boravak; uzetim otiscima prstiju i fotografiranju stranaca prema kojima su poduzete mjere za napuštanje države; te ispravama izdanim strancima. Sastavni dio zbirke podataka je i osobni identifikacijski broj, koji se dodjeljuje i koristi sukladno Zakonu o osobnom identifikacijskom broju (čl. 204 ZoS).

Mogućnost ali i obveza razmjene predviđa se domaćim³² ali i međunarodnim pravnim aktima. Jedan od razloga donošenja Direktive EU 2016/680 Europskog parlamenta i vijeća od 27.

³² Tako Zakon o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama europske unije (NN 91/10, 81/13, 124/13 i 26/15) normirajući uvjete osobnih podataka u čl. 56. navodi da se „(1) Osobne podatke pribavljene od države izvršavanja domaća nadležna tijela smiju koristiti u: 1. postupcima za koje se može izdati

travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka od strane nadležnih tijela u svrhe sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Okvirne odluke Vijeća 2008/977/PUP je i normiranje razmjene podataka³³. Njezina implementacija, u domaće zakonodavstvo, prema stavu autora predstavlja sljedeće razdoblje na području prikupljanja, obrade korištenja i razmjena podataka. Direktiva nastoji osigurati konzistentnu i visoku razinu zaštite osobnih podataka općenito, istovremeno olakšati razmjenu podataka između istražnih tijela država članica EU. Prikupljanje, obrada, korištenje i razmjena osobnih podataka, trebali bi se ujednačiti u svim državama članicama EU što bi olakšalo i pojačalo međusobno povjerenje ali i slobodan tijek podataka posebice između policije i pravosudnih tijela. Implementacija imenovane Direktive u naš pravni sustav zasigurno će zahtjevati izmjene, usklađivanja nekoliko zakona te sa sigurnošću možemo očekivati daljnje izmjene propisa kojima se normira rad policije ali i pravosudnih tijela.

Zaključak

Na području prikupljanja, obrade, korištenja i razmjene osobnih podataka prisutne su tendencije kojima se žele ostvariti ciljevi koji se odnose na zaštitu temeljnih prava pojedinaca ali i uspješnog otkrivanja i dokazivanja kaznenih djela. Ove tendencije nisu novina ali su aktualne i vjerojatno je da će kao takove ostati konstanta. Uspješnost otkrivanja i dokazivanja kaznenih djela značajno je utemeljena na mogućnosti kontinuiranog prikupljanja, obrade, korištenja i razmjene podataka, što posebice dolazi do izražaja u suvremenom trenutku u kojem smo svjesni mnogobrojnih ugroza javne sigurnosti. Uspješnost preventivnog i represivnog djelovanja policije i drugih tijela pravosudnog sustava zahtjeva i međunarodnu suradnju koju u značajnom dijelu čini i pravodobna razmjena podataka. Upravo taj višestruki značaj i osjetljivost područja zahtijevaju cjelovito i međusobno usklađeno normiranje ovog područja. Pojedini segmenti prikupljanja, obrade, korištenja i razmjene podataka normiraju se

europski nalog za pribavljanje dokaza, 2. sudskim i upravnim postupcima neposredno povezanim s postupcima iz točke 1. ovog stavka, 3. svrhu sprječavanja neposrednih i ozbiljnih opasnosti za javnu sigurnost. Za svaku drugu svrhu osim onih iz točke 1.-3. ovog stavka, osobni podaci pribavljeni od države izvršavanja smiju se koristiti samo uz prethodno odobrenje te države izvršavanja, osim ako je domaće nadležno tijelo dobilo odobrenje subjekta na koji se podaci odnose ili ako ti podaci potječu iz Republike Hrvatske. (2) Na zahtjev države izdavanja, pravosudno tijelo koje je izvršilo europski nalog za pribavljanje dokaza može u skladu s domaćim pravom dati odobrenje za korištenje osobnih podataka pribavljenih izvršenjem tog naloga u Republici Hrvatskoj. Od države izdavanja može se zatražiti obavijest o tome kako se podaci koriste.“

³³ Tzv Stokholmskim akcijskim planom usvojenim 2010 godine Komisija EU odredila je zadaću koja se odnosila na jačanje zaštite osobnih podataka, njezino ujednačavanje u državama članicama EU te jačanje povjerenje i razmjene istih. Stockholm Action Plan, COM (2010)171final, 20.4.2010. Vidi i Snežana Nikodovska-Stefanovska The EU data protection reform (zbornik radova sa savjetovanja Visoke policijske škole 2016.).

zakonskim propisima koji normiraju područje unutar kojeg se podaci nalaze, a to su u području o kojem govorimo svi zakoni, što upućuje na njihovu brojnost ali složenost. Policijska ovlast o kojoj se u redu govori samo je jedno područje koje se odnosi na osobne podatke ali ukazuje, uz navedeno, i na potrebu dosljednog pridržavanja zakonodavnog okvira pri primjeni navedene ovlasti. Usklađenost međunarodnih i domaćih izvora kontinuirana je djelatnost te usklađenost sa određenim standardima ili njihovo prihvaćanje (preuzimanje) ne mogu se označiti kao zadana vrijednost, već upravo kao kontinuitet unapređenja i prihvaćanja kako bi se ostvarili svi zadani ciljevi.

Abstract: Collection, Evaluation, and Data Usage and Storing Process in Police Work

For the work of the police and the successful accomplishment of its tasks, collecting, processing and using of data is of paramount importance. Collection and use of personal data, as well as the work of the investigative bodies per se, is one of the most sensitive areas for citizens, so the multilateral legislative and special legal arrangement of this legal area is not surprising.

This paper deals with domestic legislative provisions that pertain to the police and international legal sources and the mutual co-ordination of the said sources.

Keywords: The Police; Collection, Evaluation, and Data Usage and Storing Process,

Croatian Legislation, EU Legislation

Literatura

Babac., B.: Upravno pravo: Odabrana poglavlja iz teorije i praksisa, Pravni fakultet u Osijeku, 2004.,

Gluščić, S., Veić.,P.: Zakon o policijskim poslovima i ovlastima, MUP Zagreb, 2015,

Gluščić., S.: Pravni standardi i istražne djelatnosti policije ... str.

Harašić., Ž.: Dometi sistemskog tumačenja u pravu; Zbornik pravnog fakulteta u Splitu br. 2/2009.

Miličić, V.: Opća teorija prava i države, Pravni fakultet u Zagrebu, 1996.,.

Nunič, M. u Zakon o nalogah in pooblastilah policije, GV Založba Ljubljana, 2016. ,

Pavišić, B.: str 39. Kriminalistika, knjiga 1. Golden marketing , Zagreb, 2006,

Pusić, E.: Upravni sistemi (1. i 2.), Pravni fakultet u Zagrebu, 1985.,

Snežana Nikodovska-Stefanovska The EU data protection reform , Zbornik radova sa savjetovanja Visoke policijske škole 2016..

Veić, P.: Normativna uređenost pohrane, obrade i čuvanja podataka molekularno – genetske analize u Republici Hrvatskoj, Policija i sigurnost 4/12.,