

Др Драган Милидраговић*,

Министарство унутрашњих послова Републике Србије, Београд

Др Ненад Милић*,

Редовни професор,

Криминалистичко-полицијски универзитет, Београд

Златко Петровић*, dipl.pr

Помоћник генералног секретара,

Служба Повереника за информације од јавног значаја и

заштиту података о личности, Београд, Република Србија

ОСНОВ УПОТРЕБЕ КАМЕРА НА УНИФОРМИ ПОЛИЦИЈСКИХ СЛУЖБЕНИКА

Апстракт: Полицијске организације почетком XXI века у свој рад имплементирају камере које се могу поставити на униформу полицијских службеника. Употреба камера заснива се на одређеним законским решењима по основу којих полицијски службеници снимају своја поступања и прикупљају односно обрађују податаке о личности. Тако прикупљени подаци о личности могу по основу права на слободан приступ информацијама од јавног значаја доћи у посед заинтересованих субјеката и представљати претњу по приватност грађана. Полиција Србије пратећи трендове у модернизацији светских полиција започела је у септембру 2023. године пилот пројекат употребе камера на основу кога треба да се донесе одлука о имплементацији. Управо из овог разлога, у раду су сагледана и анализирана решења о употреби камера у компаративном законодавству и начин остварене заштите приватности грађана. Анализом компаративног законодавства и Закона о полицији предложена су одређена нормативна решења о употреби камера и начин остваривања заштите приватности грађана.

Кључне речи: полицијски службеници, полицијске организације, камере на униформи полицијских службеника, обрада података о личности, приватност, заштита приватности.

* milidragovicdragan@gmail.com;

* nenad.milic@kpu.edu.rs <https://orcid.org/0000-0002-2016-9589>

* zlatko.petrovic@poverenik.rs

1. Увод

У трагању за унапређењем ефикасности и односа са заједницом полицијске организације почетком 21. века имплементирају у свој рад савремене технологије. Савремене технологије поред употребе у комерцијалне сврхе добијају своју намену и у раду полицијских организација. Научна и техничка достигнућа омогућила су минијатуризацију савремених технологија са високим перформансама. Минијатуризација уређаја за аудио-видео снимања изнедрила је на тржиште и минијатурне мобилне камере које се могу поставити на одећу или делове тела са циљем документовања одређених догађаја.

Могућност снимања полицијског поступања ради превенирања незаконитости полицијских службеника и друштвено непожељног понашања грађана највише је утицала на позитивну одлуку политичког и полицијског руководства у Сједињеним Америчким Државама (у даљем тексту САД) и државама Европске уније о имплементацији минијатурних камера у рад полиције. Основна функција и сврха употребе камера које се могу поставити на униформу полицијских службеника (у даљем тексту камере) усмерена је на снимање односно документовање интеракције и поступања полицијских службеника према грађанима¹. Снимањем полицијског поступања камере треба превентивно да утичу на полицијске службенике, у придржавању закона и правила поступања, и на грађане, у придржавању правила и норми прихватљивог друштвеног понашања (White, 2014: 35).

Употреба камера у раду полиције треба да има своје основе у одредбама закона. Основи за употребу камера треба да буду јасни и конкретни, из којих се може несумњиво закључити право полицијских службеника на њихову примену, без могућности било каквих дилема и различитих тумачења. Правна регулатива о употреби камера због могућности прикупљања осетљивих података о личности треба да обухвати и заштиту права на приватност учесника у догађају, ограничењем употребе камера у одређеним поступањима и ограничењем права приступа информацијама од јавног значаја за специфичне догађаје.

Полиција Србије у септембру 2023. године отпочела је пилот пројекат употребе камера ради сагледавања оправданости имплементације у полицијски систем. Управо из овог разлога, циљ рада усмерен је на сагледавање и анализу решења о основама употребе камера у компаративном законодавству појединих европских држава и остварене

¹ Видети више: (Kearns, 2015:1-19; Ariel, Farrar & Sutherland, 2015: 3–11; Coudert, Butin & Le Métayer, 2015: 749–755; Hansen & Backman, 2021: 327–331; Lehmann, 2017: 28–32; Meyer, 2020).

заштите приватности у САД². Такође, циљ рада је сагледавање и анализа основа за употребу камера у Закону о полицији³ (у даљем тексту ЗОП) ради предлагања одређених нормативних решења.

2. Употреба камера у појединим државама Европске уније

Прва разматрања о праву на употребу камера у европским државама појављују се у пилот фазама или почетним периодима њихове имплементације. Почетна разматрања односила су се на могућност примене законског основа за надзор одређених јавних места путем система за видео-надзор, као основа за употребу камера. Међутим, употреба камера има и друге могућности од система за видео-надзор. Камере представљају мобилни видео-надзор јер снимају непосредно окружење и догађаје у којима поступају полицијски службеници. Аудио и видео снимањем грађана употребом камера задире се у њихова основна права. Употребом камера одређени догађај се само не посматра. Уместо тога, он се снима, односно аудио и видео документује. Прописи о употреби система за видео-надзор не покривају читав низ могућих сценарија употребе камера, као што су провере идентитета, обављање патролне делатности, опште опасне ситуације и друго. Управо из ових разлога, као и због обраде података о личности, полицијске организације са употребом камера унеле су новине у своје законе, нормирајући основе за њихову употребу (Martini, Nink & Wenzel, 2016: 5–9).

Неколико федералних јединица у Немачкој изменом прописа правно су дефинисале основе за употребу камера. Између федералних јединица постоје одређене разлике у основама употребе камера. Све федералне јединице у законима су дефинисале употребу камера само на јавним местима. Тако полицијски службеници у Баварској (*Bayern*) могу употребљавати камере само ако постоје основи сумње за извршење кривичних дела или прекршаја током јавних догађаја. У Бремену (*Bremen*) полицијски службеници могу употребљавати камере ради своје заштите, док у Хамбургу (*Hamburg*), Хесену (*Hessen*), Сарланду (*Saarland*) и Саксонији (*Sachsen*) то могу чинити и ради своје заштите и заштите других лица. Поред овог основа, у Хамбургу се камере могу користити и ради документовања кривичних дела и прекршаја на јавним местима и догађајима (Martini, Nink & Wenzel, 2016: 5–9).

2 Због разлика између англосаксонског и европског правног система у раду су разматрани основи за употребу камера садржани у законодавствима појединих европских држава. Начин заштите приватности грађана, учесника у полицијским интервенцијама у САД представља пример доброг решења, због чега је представљен у раду.

3 „Службени гласник РС”, бр. 6/16, 24/18 и 87/18.

Аустријским савезним законом правно је уређена употреба камера од стране полицијских службеника. Полицијски службеници у складу са основама предвиђеним савезним законом могу користити камере само ако постоји вероватноћа угрожавања живота, безбедности људи и имовине на јавним местима и догађајима са учешћем представника страних држава, међународних организација или других субјеката међународног права којима је потребна посебна заштита (Lehmann, 2017: 29).

Кантони у Швајцарској су на различите начине уредили употребу камера. Законским решењима кантони су дефинисали право на употребу камера које је усклађено са уставом и законом о заштити података о личности. Поједини кантони у Швајцарској као основ за употребу камера примењују одредбе закона којима је нормирана употреба уређаја за аудио и видео снимање, односно документовање догађаја на јавним местима. Примери за употребу камера путем основа за употребу уређаја за аудио и видео снимања нормативна су решења у кантонима Гларус (*Glarus*) и Луцерн (*Luzern*). У кантону Гларус полиција може, у циљу одржавања јавног реда, спречавања и откривања кривичних дела и заштите грађана, надзирати јавна места аудио и видео уређајима помоћу којих се грађани могу и идентификовати. Полиција у кантону Луцерн може користити мобилне уређаје за аудио и видео снимања на јавним местима, у сврху спречавања кривичних дела и проналажења извршилаца кривичних дела, као и ради обезбеђења спортских догађаја и других догађаја са повећаним ризиком (Mohler, 2018: 4–6).

Супротно њима, постоје кантони који су у својим законима дефинисали конкретније основе за употребу камера. Закон о полицији кантона Нојшател (*Neuenburg*) омогућава полицији да из безбедносних разлога системима за аудио и видео надзор опреми: а) унутрашњост и околину својих објеката; б) саобраћајну инфраструктуру; ц) полицијске службенике и возила. Полиција у кантону Тичино (*Tessin*) може аудио и видео снимати, односно документовати догађаје, користећи фиксне и мобилне техничке уређаје који омогућавају идентификацију лица у циљу остваривања безбедности, одржавања јавног реда, спречавања и откривања кривичних дела, прекршаја и обезбеђење живота грађана и њихове имовине. Такође, полицијски службеници могу користити камере у реализацији полицијских интервенција када постоји опасност по њихову безбедност и безбедност других лица. Камере у овим случајевима треба да буду лако препознатљиве и обележене на одговарајући начин (Mohler, 2018: 4–6).

Полиција Словеније може у циљу законитог надзора обављања полицијских овлашћења употребљавати техничка средства за фотографисање и аудио и видео снимања. На самом почетку употребе

уређаја за аудио и видео снимања полицијски службеник треба да обавести присутна лица да се поступак снима. У случају да околности догађаја не омогућавају обавештавање присутних лица, њихово обавештавање обавиће се када то буде могуће. Употреба техничких средстава односно камера за документовање рада полиције Словеније није ограничена само на јавна места⁴.

Непосредно пре прве употребе камера у Полицији Хрватске обављене су измене и допуне у Закону о полицијским пословима и овластима. Овим изменама створене су законске претпоставке за употребу камера (Borovec & Balgač, 2016: 197). У складу са решењем из закона, полиција је овлашћена да ради надзора законитости поступања полицијских службеника аудио и видео, или на други начин, сними обављање полицијских послова и примену полицијских овлашћења одговарајућим техничким уређајима и на местима која нису јавна. О употреби техничких уређаја за аудио и видео снимања грађани треба да буду обавештени⁵.

Полицијске организације у Немачкој, Аустрији и Швајцарској камере могу употребљавати само на јавним местима и у сврху обављања конкретних законом дефинисаних полицијских послова. Изузетак представљају решења садржана у законодавству Словеније и Хрватске, према коме се камере могу употребљавати не ради **обављања** конкретних полицијских послова, него ради **обављања** унутрашњег надзора односно контроле законитости рада полицијских службеника и на местима која нису јавна. Различита правна решења о употреби камера омогућавају полицијским службеницима да у свом раду употребљавају камере покушавајући да уз њихову помоћ остваре циљеве због којих су имплементирани у полицијски систем.

3. Употреба камера и заштита приватности у Сједињеним Америчким Државама

Приватност данас, захваљујући технолошким иновацијама, може бити угрожена на сваком месту и у свако време. Информационе технологије направљене су тако да без обзира на њихову примарну намену, истовремено функционишу као технологије надзора и контроле, уз могућност угрожавања приватности грађана. Право на приватност

⁴ Видети члан 114 Закона о полицијским задацима и овлашћењима, <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO63>. Преузето 13. 09. 2023.

⁵ Видети члан 3а Закона о полицијским пословима и овластима, <https://www.zakon.hr/z/173/Zakon-o-policijskim-poslovima-i-ovlastima>. Преузето 13. 09. 2023.

суштински се састоји из права појединца да живи са минимумом утицаја са стране (Степановић, 2020: 9–12).

Снимање полицијског поступања камерама и могућност јавног објављивања снимака са превише података о приватности лица може да представља несклад између две супротстављене демократске вредности, приватности и транспарентности. У нескладу ових вредности може се поставити питање о цени тражења помоћи од полиције. Ова цена не би требало да представља могућност да неки од најболнијих и најинтимнијих тренутака у животу особе, снимљени камерама, буду јавно доступни (Lin, 2015: 350–352).

Имплементација камера у полицијске организације САД покренула је одређена питања. Међу њима су се издвојила два питања усмерена на заштиту приватности лица. Прво питање, односило се на ограничење употребе камера у одређеним догађајима, док је друго питање било **усмерено** на ограничење права приступа информацијама од јавног значаја.

3.1. Ограничење употребе камера ради заштите приватности лица

Снимањем полицијских поступања употребом камера повећавају се бриге и интересовања за заштиту приватности грађана (Lippert & Newell, 2016: 113, 114). Управо из тог разлога у почетним периодима имплементације, полицијске управе у појединим државама САД прописале су правила о употреби камера. У донетим правилима набројани су догађаји и места која треба или не треба снимати, чиме је успостављена равнотежа између транспарентности и приватности. Забрањена је употреба камера у тоалетима и другим местима где постоји разумно очекивање приватности (нпр. здравствене установе и слично), затим снимање интимних делова тела и других интимних детаља. Такође, забрањено је снимање разговора са сведоцима, жртвама када они захтевају да се њихова интеракција не снима, снимање разговора са сарадницима или информаторима, снимање разговора са полицијским службеницима на задацима, разговора о полицијској тактици и другим активностима са колегама и претпостављеним полицијским службеницима (Fan, 2016: 44–402).

Поједине државе у САД након имплементације камера учиниле су корак више и донеле законе у којима је дефинисана употреба камера. У законима се водило рачуна о постојању равнотеже између транспарентности и приватности. Дobar пример нормативног уређења употребе камера представља закон Савезне државе Илиноис (*Illinois*).

Законом је успостављен баланс између транспарентности и приватности и у њему су наведена конкретна полицијска поступања и догађаји које полицијски службеници треба или не треба да снимају (Fan, 2016: 417).

Закон Илиноиса налаже полицијским службеницима да снимају поступања по позивима или захтевима грађана, сваку интеракцију, сусрет или активност у вези са спровођењем закона. Закон такође садржи одредбе о обавезном искључивању камера ради заштите приватности у случају када жртва кривичног дела захтева да се камера искључи, осим када је то непрактично или немогуће, па ће захтев бити снимљен; када сведок кривичног дела или грађанин који жели да пријави кривично дело захтева да се камера искључи, осим када је то непрактично или немогуће, па ће захтев бити снимљен; када полицијски службеник обавља разговор са поверљивим сарадником или информатором. Од правила за обавезно искључивање камера постоји изузетак који се односи на постојање разумне сумње да је жртва, сведок или поверљиви сарадник или информатор у поступку извршења кривичног дела или је такво дело учинио (Fan, 2016: 417–419).

Снимање појединих осетљивих догађаја и њихово јавно објављивање може некада угрозити приватност лица. У циљу заштите приватности лица државе у САД донеле су прописе у којима је дефинисан начин употребе камера, уз набрајање догађаја које треба или не треба снимати камерама. Ограничење снимања појединих догађаја представља начин за заштиту приватности лица и успостављање равнотеже између транспарентности рада полицијских организација и заштите приватности, посебно жртава и сведока догађаја.

3.2. Ограничење права на приступ информацијама од јавног значаја

Закони о слободним информацијама у САД омогућавали су подносиоцима захтева да ради остваривања транспарентности рада државних институција, без посебног образложења, приступе и добију копију снимка догађаја полицијског поступања. Тако су полицијска поступања врло брзо након имплементације камера приказивана на Јутјуб каналима и друштвеним мрежама. Са појавом првих захтева за јавну доступност и објављивање снимака сачињених камерама на Јутјуб каналима и друштвеним мрежама почела су и разматрања о заштити приватности лица. У којој мери и на који начин ће се снимци са камера учинити јавно доступним, у великој мери зависи од регулативе у државним законодавствима и степена заинтересованости грађана и јавности да врше притисак на полицијске организације (Fan, 2016: 412).

Државе у САД су на различите начине уредиле опсег података који се могу учинити јавно доступним. Такође, свака држава има изузетке који чине основ за забрану приступа и објављивања одређених података садржаних у јавним евиденцијама (Joh, 2016:13–135). У скоро свим државама у САД, према законима о јавним евиденцијама, снимци са камера третирају се као јавни записи и као такви били су јавно доступни. Изузетак од јавног објављивања односио се на информације о догађајима чије би откривање могло да: омете или угрози истрагу која је у току; представља неоправдани напад на приватност; открије идентитет поверљивог извора и поверљиве податке, открије податке о тактикама спровођења закона или друге смернице за његово спровођење; открије податке о кривичном гоњењу у случају када такво откривање података доводи до опасности од заобилажења закона; озбиљно да угрози живот или безбедност неког лица или да нанесе велику штету било којој особи (Kampfe, 2015: 1169–1175).

У решавању несклада између слободног приступа подацима из јавних евиденција и заштите приватности уследиле су бројне иницијативе широм САД за измену закона о слободи информација, ради заштите права на приватност. Полицијске организације у циљу заштите приватности лица снимљених камерама изналазиле су различита решења. Поједине полицијске организације донеле су правила или смернице док су друге иницирале доношење прописа ради дефинисања права на приступ снимцима са камера (Kampfe, 2015: 1170–1175).

Начине уређења права на приступ снимцима са камера у државама САД можемо сврстати три групе. *У прву групу могу се сврстати решења по којима се снимци сачињени камерама изузимају од јавног објављивања.* Овакво решење присутно је у Јужној Каролини (*South Carolina*), Северној Каролини (*North Carolina*), држави Орегон (*Oregon*), Канзасу (*Kansas*). У овим државама донети су закони према којима се снимци са камера не сматрају јавним записима и не подлежу јавном откривању у складу са законом о слободи информација. Законима су прописани изузеци када и коме се снимци са камера могу учинити доступним (Fan, 2016: 413–419).

Другу групу чине решења по којима се од јавног објављивања изузимају одређени снимци са камера. Примери за овакав начин решења представљају државе Флорида (*Florida*) и Нју Џерси (*New Jersey*). Држава Флорида у мају 2015. године донела је измене закона које су се односиле на изузећа за јавно откривање снимака са камера сачињених у приватним резиденцијама, установама здравствене заштите, заштите менталног здравља или социјалног збрињавања, као и на местима где разумна особа очекује приватност (Fan, 2016: 413–419).

Трећу групу представљају решења по којима је могуће објављивање одређених снимака, уз замагљивање актера догађаја и других детаља погодних за идентификацију особа или простора. Примере за овакав начин решења представљају државе Илиноис (*Illinois*) и Оклахома (*Oklahoma*). Закони ових држава наводе догађаје снимљене камерама који се могу учинити јавно доступним уз замагљивање лица учесника у догађају (Fan, 2016: 413–419).

Свеобухватна или шира изузећа од јавног откривања и објављивања снимака могу негативно утицати на поверење грађана и заједнице у полицијске организације. Изузимање свих снимака може да доведу у питање оправданост употребе камера. Такође, изузимањем снимака занемарује се транспарентност као суштински чинилац у изградњи и повећању поверења у полицијске организације и као један од циљева имплементације камера. Оваквим приступом предности камера постају једностране, пружајући доказе само за кривично гоњење. Једностраност онемогућава јавност да буде упозната о постојању неправде, као и да буде информисана о појединим битним догађајима.

4. Основ употребе камера и заштита приватности у законодавству Републике Србије

Употреба камера у пилот фази заснована је на члану 52 ставу 3 ЗОП. Према овом основу полиција може ради примене полицијских овлашћења, откривања и расветљавања прекршаја и кривичних дела, као и ради контроле и анализе полицијских послова обављати аудио и видео снимања поступања полицијских службеника на јавним местима. Могућност примене аудио-видео уређаја само на јавним местима вероватно је била главни разлог да пилот пројекат употребе камера спроводи само саобраћајна полиција. Саобраћајна полиција послове контроле учесника у саобраћају обавља на местима која су јавна⁶.

Употребом камера полиција прикупља односно обрађује **податке** о личности,⁷ у неким случајевима врло осетљиве податке (нпр. поступање у здравственим установама, догађајима насиља у породици, саобраћајним незгодама са погинулим и повређеним учесницима, деликтима насиља и слично). Снимци сачињени камерама треба да се похрањују и чувају у

6 Камере се у пилот фази употребљавају са циљем документовања и контроле рада полицијских службеника, побољшања примене закона и радног учинка, утврђивања основаности притужби грађана, спречавања злоупотреба и корупције, унапређења полицијских послова, анализа и обука. Видети <http://mup.gov.rs/wps/portal/sr/direkcija-policije/>. Преузето 04. 11. 2023.

7 Видети чл. 4, ст. 1, т. 3 Закона о заштити података о личности, „Службени гласник РС“, бр. 87/18.

евиденцијама предвиђеним у Закону о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова⁸ (у даљем тексту Закон о евиденцијама)⁹.

Под одређеним условима снимци са камера похрањени у евиденције могу доћи у посед заинтересованим субјектима. Заинтересовани субјекти могу да остваре приступ свим информацијама које имају јавни значај¹⁰. Путем слободног приступа информацијама од јавног значаја постоји могућност нарушавања приватности грађана, учесника у догађају полицијског поступања. Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја (у даљем тексту Закон о приступу) поред тога што је омогућио приступ информацијама од јавног значаја, предвидео је и одређено ограничење у остваривању овог права.

Заинтересованим субјектима може се ограничити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја ако би се тиме повредило право на приватност, право на заштиту података о личности, право на углед или које друго право лица на које се тражена информација лично односи, осим: ако је лице на то пристало; ако се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност, а нарочито ако се ради о јавном функционеру и ако је информација везана за вршење његове јавне функције; ако се ради о лицу које је својим понашањем дало повода за тражење информације (члан 14 Закона о приступу).

Закон о евиденцијама је за разлику од Закона о приступу **ограничио** право приступа подацима само на лица чији су подаци обрађени. Остваривање овог права може се ограничити ако је то неопходно због заштите националне или јавне безбедности, одбране земље, спречавања, откривања, истраге и гоњења учинилаца кривичних дела¹¹.

Закон о евиденцијама и Закон о приступу обезбеђују заштиту приватности, ограничавајући право приступа заинтересованим субјектима снимцима са камера односно информацијама од јавног значаја. Поред ограничења приступа информацијама од јавног значаја, Закон о

8 „Службени гласник РС”, бр. 24/18.

9 Законом о евиденцијама уређена је обрада података о личности у области унутрашњих послова, сврха обраде, права и заштита права лица чији су подаци обрађују, врсте и садржина евиденција, рокови у којима се подаци обрађују, размена података, чување, заштита и контрола заштите података, као и друга питања од значаја за обраду података у области унутрашњих послова (члан 1 Закона о евиденцијама). Видети више у члановима 1–18 Закона о евиденцијама.

10 Видети чл. 5 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, „Службени гласник РС”, бр. 120/04, 54/07, 104/09, 36/10, 105/21.

11 Видети члан 6 Закона о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова.

приступу у случају постојања оправданог интереса јавности дозвољава заинтересованим субјектима право приступа овим информацијама.

Решења садржана у законодавству САД према коме се снимци са камера изузимају од јавног објављивања или се могу објавити само одређени снимци могу негативно утицати на транспарентност полицијских организација. Са друге стране, решења садржана у законодавству Србије обезбеђују заштиту приватности грађана и омогућавају јавности приступ подацима када за то постоји оправдан интерес јавности без постојања било какве дилеме у транспарентност надлежних органа. Некада се на снимцима са камера односно информацијама од јавног интереса налазе лица чију приватност треба додатно заштитити. Остваривање додатне заштите може се обезбедити нормирањем одредбе у Закону о евиденцијама о обавезном замагљивању актера догађаја и других детаља погодних за идентификацију одређених лица или простора. На овај начин заштитила би се приватност лица и у случајевима објављивања снимка са камера због постојања оправданог интереса јавности.

5. Разматрања о основама употребе камера и заштите приватности

Директива о заштити физичких лица у вези обраде података о личности од стране надлежних органа у сврхе спречавања, истраге, откривања, прогона казnenих дела, извршења кривичних санкција и слободном преносу тих података (у даљем тексту Директива)¹² представља пропис Европске уније у области заштите података о личности¹³. Директивом се утврђују правила о заштити појединаца у вези са обрадом личних података од стране надлежних органа¹⁴ у циљу спречавања, истраге, откривања, прогона казnenих дела или извршења кривичних санкција, укључујући заштиту од угрожавања јавне безбедности и њихово спречавање (у даљем тексту у циљу спровођења овлашћења)¹⁵.

Заштита права и слобода појединаца у вези са обрадом личних података од стране надлежних органа у циљу спровођења овлашћења

¹² Видети https://www.poverenik.rs/sr-yu/međunarodni-dokumenti6/evropska_unija/. Преузето 12. 01. 2024.

¹³ Поред Директиве Европски парламент и Савет 2016. године донели су и Општу уредбу Европске уније о заштити личних података (у даљем тексту Општа уредба). Видети: https://www.poverenik.rs/sr-yu/međunarodni-dokumenti6/evropska_unija/. Преузето 12. 01. 2024.

¹⁴ Директива и Општа уредба примењују се од маја 2018. године. О делокругу примене Директиве и Опште уредбе, видети више: (Пејић, 2019: 3).

¹⁵ Видети чл. 1 Директиве.

треба да буде једнака у свим државама чланицама Европске уније¹⁶. Једнак ниво заштите права и слобода појединаца постиже се усклађивањем националних законодавстава са законодавством Европске уније¹⁷. Законита је обрада података о личности коју спроводе државе чланице Европске уније само у мери у којој је неопходно да надлежни органи изврше свој задатак у циљу спровођења овлашћења. Обрада података о личности у циљу спровођења овлашћења треба да се заснива на праву Европске уније или закону државе чланице¹⁸.

Полицијске организације данас све више употребљавају савремене технологије у обављању свакодневних делатности. Њиховом употребом полицијске организације на веома једноставан начин могу да прикупљају односно обрађују податке о личности. Обрада података о личности применом савремених технолошких средстава треба да се предузима у сврхе дефинисане законом. Законодавство Немачке, Аустрије и Швајцарске омогућава полицијским организацијама употребу камера ради обављања полицијских послова којима се постижу сврхе спречавања, откривања и расветљавања кривичних дела и прекршаја. Обављањем полицијских послова у Немачкој, Аустрији и Швајцарској остварују се сврхе обраде података о личности дефинисане Директивом, чиме је остварена усклађеност националних законодавстава са правом Европске уније.

Бивше републике СФРЈ Словенија и Хрватска, сада државе Европске уније, могу употребљавати камере ради контроле законитости поступања полицијских службеника. Контролама законитости поступања могу се открити незаконите радње полицијских службеника које могу представљати кривична дела. Употреба камера ради контроле законитости поступања даје могућност полицији Словеније и Хрватске да превенира и открива незаконите радње полицијских службеника и грађана. Међутим, са друге стране, оваква формулација може да изазива одређене дилеме и оставља простор за различита тумачења у погледу основа употребе камера и његове усклађености са правом Европске уније односно Директивом.

Република Србија је 2018. године донела Закон о заштити података о личности (у даљем тексту ЗЗПЛ). Овим законом уређено је између осталог и право на заштиту физичких лица у вези са обрадом података о личности коју врше надлежни органи у сврхе спречавања, истраге и откривања кривичних дела, гоњења учинилаца кривичних дела или

16 Државе чланице Европске уније од доношења Директиве односно од 2016. године па све до њене примене односно до маја 2018. године биле су у обавези да донесу законе и друге прописе у складу са Директивом. Видети чл. 63 Директиве.

17 Видети тач. 7 преамбуле Директиве.

18 Видети чл. 8 Директиве.

извршења кривичних санкција, укључујући спречавање и заштиту од претњи јавној и националној безбедности, као и слободни проток таквих података¹⁹.

У складу са одредбама ЗЗПЛ, Полиција Србије као надлежни орган може обрађивати податке о личности у сврхе спречавања, истраге и откривања кривичних дела, гоњења учинилаца кривичних дела или извршења кривичних санкција, укључујући спречавање и заштиту од претњи јавној и националној безбедности (у даљем тексту у посебне сврхе)²⁰. Законита је обрада података о личности коју спроводи полиција у посебне сврхе само ако је она неопходна за обављање њених послова и ако је прописана посебним законом којим треба да се одреде најмање циљеви обраде, подаци о личности који се обрађују и сврха обраде²¹. Одредбе посебних закона којима се уређује обрада података о личности морају бити у складу са ЗЗПЛ²².

Поред прописаности у закону обрада података у посебне сврхе треба да буде и неопходна. Ради утврђивања неопходности обраде података о личности треба поћи од значења ове речи. Реч неопходност у Речнику српског језика значи преко потребна (Вујанић, Гортан-Премик, Дешћ, Драгићевић, Николић, Ного, Павковић, Рамић, Стијовић, Тешић & Фекет, 2007: 820). У складу са овим значењем може се поставити следеће питање: Да ли је обрада података о личности употребом камера преко потребна односно неопходна?

Контроле и анализе полицијских послова успешно се обављају применом одређених у пракси дефинисаних метода и средстава. У обављању контрола и анализа полицијских послова не постоје одређене тешкоће због чега би била неопходна односно преко потребна обрада података о личности употребом камера. Обрада података употребом камера у Полицији Србије није неопходна ради контрола и анализа полицијских послова и примене полицијских овлашћења.

Одредбе Директиве и ЗЗПЛ говоре о обради података у сврхе обављања конкретних послова. Надлежни орган, у овом случају полиција, може обрађивати податке о личности само ради обављања полицијских послова. У чл. 52, ст. 3 ЗОП као један од основа за употребу камера односно обраду података о личности наводи се примена полицијских овлашћења. Овлашћења полиције дефинисана су у ЗОП и другим законима и она се

19 Сврха обраде података из ЗЗПЛ усклађена је са сврхом обраде података из Директиве. Видети чл. 1 ЗЗПЛ и чл. 1 Директиве.

20 Видети чл. 6, ст. 3 ЗЗПЛ.

21 Видети чл. 13 ЗЗПЛ.

22 Видети чл. 2, ст. 2 ЗЗПЛ. Закон о полицији представља посебан закон у односу на ЗЗПЛ.

примењују искључиво ради обављања полицијских послова²³. Управо из овог разлога, беспредметно је у ЗОП наводити обављање полицијских послова као основ употребе камера. Узимајући у обзир критеријум неопходности, одредбе Директиве и ЗЗПЛ, може се констатовати да је обрада података употребом камера неопходна само ради обављања полицијских послова који се односе на спречавање, откривање и расветљавање кривичних дела и прекршаја полицијских службеника и грађана, учесника у полицијским поступањима.

Посебним законом односно ЗОП треба да се одреде најмање циљеви обраде, подаци о личности који се обрађују и сврха обраде²⁴. У значењу речи сврхе и циља постоје сличности. У Речнику српског језика реч сврха значи: оно чему се стреми, тежи; оно што се жели постићи (Вујанић, М. et al., 2007: 1207). Слично значење има и реч циљ: 1. место, тачку, границу до које се жели стићи, доћи, доћи до циља, стићи на циљ; 2. оно чему се тежи, оно што усмерава нечије делање, нечију активност, у том циљу, са неким циљем (Вујанић, М. et al., 2007: 1490, 1491).

Уважавајући значења наведених речи и досадашња излагања о камерама, може се констатовати да полицијске организације употребом камера теже односно желе да спрече, открију и расветле кривична дела и прекршаје у полицијским поступањима. Остваривањем сврхе употребе камера полицијске организације настоје да дођу до циља односно до професионалног и законитог поступања полицијских службеника и друштвено прихватљивог понашања грађана у њиховој међусобној интеракцији, посебно у случајевима ограничавања или угрожавања права и слобода грађана, употребе средстава принуде и поступања у другим догађајима од интереса за јавност и заједницу. Поред сврхе и циља посебним законом треба одредити и податке о личности који се обрађују. Камере имају могућност да снимају/документују полицијско поступање и учеснике у догађају, и тако прикупљају односно обрађују податке о физичким својствима личности, помоћу којих је могуће утврдити идентитет неког лица.

Полиција Србије и полиција Немачке, Аустрије и Швајцарске камере могу употребљавати само на јавно доступним местима и одређеним догађајима и манифестацијама. У полицијској пракси највећи број полицијских интервенција реализује се на јавним местима. Међутим, један број полицијских интервенција реализује се у приватним становима, приватним и јавним установама и институцијама односно на местима која нису јавна. Полицијске интервенције на овим местима, посебно

²³ Видети чл. 64 ЗОП.

²⁴ Видети чл. 13 ЗЗПЛ.

оне са елементима насиља, по много чему су специфичне, некада и ризичне по безбедност полицијских службеника и других учесника. Улога камера посебно је значајна у разјашњавању спорних чињеница у одређеним полицијским поступањима (нпр. у догађајима употребе средстава принуде, у догађајима када жртва или оштећени или сведок желе да промене првобитну изјаву о догађају, у догађајима када учесници сумњичењем полицијских службеника за незаконито поступање и злоупотребе желе да избегну одговорност за учињени прекршај или кривично дело и слично).

Полицијски службеници треба да употребљавају камере у свим догађајима у којима поступају, без обзира на статус места или установе. Због специфичности одређених места, осетљивости одређених догађаја и полицијског поступања потребно је предвидети одређења ограничења у употреби камера. Полицијски службеници камере не треба да употребљавају на местима/установама где се оправдано очекује приватност (тоалети, болнице и слично), у одређеним посебно осетљивим и узнемирујућим догађајима (разговори са жртвама кривичних дела и слично) и код одређених посебно осетљивих и специфичних радњи полиције (разговори са сарадницима и другим лицима који полицији уступају податке за оперативни рад). Полицијска поступања у одређеним догађајима могу да садрже осетљиве информације о учесницима у догађају.

У Закону о евиденцијама наведено је да Министарство унутрашњих послова обрађује податке о личности у различите сврхе, таксативно набројане у закону. Такође у овом закону је наведено да полиција у складу са законским овлашћењима прикупља податке о личности²⁵. Конкретна овлашћења полиције и основ предузимања сваког појединачног овлашћења прописана су у ЗОП. Према актуелном законском решењу снимање на јавним местима представља полицијску меру и радњу нормирану у члану 52 ЗОП. Овим чланом предвиђено је да полиција може да обавља снимање јавног места (чл. 52, ст. 1 ЗОП), снимање јавних скупова (чл. 52, ст. 2 ЗОП) и аудио-видео снимања поступања полицијских службеника (чл. 52, ст. 3 ЗОП). Аудио-видео снимања поступања полицијских службеника односно употреба камера због специфичности у односу на снимања јавног места и јавних скупова треба да буде посебна полицијска мера и радња са конкретним основама, сврхом обраде података о личности и ограничењима употребе камера.

²⁵ Видети чл. 3 и 8 Закона о евиденцијама.

6. Закључак

Полиција Србије, пратећи трендове у модернизацији светских полиција, у пилот фази сагледава предности, ефекте и утицаје употребе камера. Позитивна одлука о имплементацији камера у Полицију Србије након окончања пилот пројекта захтевала би одређене нормативне измене у Закону о полицији са циљем јасније и свеобухватније регулативе о употреби камера и заштите приватности грађана.

Нормативним изменама треба прецизирати основе употребе камера, сврху и ограничења употребе камера у одређеним догађајима. Изнете чињенице и разматрања о употребе камера могу послужити за предлагање нормативног решења које може да гласи:

Полицијски службеници могу аудио-видео снимати предузимање делатности у сврхе спречавања, откривања и расветљавања кривичних дела и прекршаја. Аудио- видео снимање обавља се мобилним камерама које се носе на униформи. Полицијски службеници неће употребљавати мобилне камере ради снимања делатности на местима где се оправдано може очекивати приватност грађана и ради снимања специфичних мера и радњи. Места на којима се оправдано може очекивати приватност грађана и специфичне мере и радње одређена су у посебном акту²⁶. Поступање, пренос и похрањивање снимака са камера у законом предвиђене евиденције обавља се у складу са посебним актом²⁷.

Нормирањем употребе камера треба да се створе основи за употребу у свакодневном раду полицијских организација. Такође, нормирањем употребе камера треба заштитити приватност грађана, посебно на местима где се она оправдано очекује. Предложено решење управо јесте јасан и конкретан основ за употребу камера са обезбеђењем заштите приватности грађана.

Литература и извори

Ariel, B., Farrar, W. A., Sutherland, A. (2015). The effect of police body-worn cameras on use of force and citizens' complaints against the police: A randomized controlled trial. *Journal of Quantitative Criminology*, 31, 509–535.

²⁶ Посебан акт може бити Правилник о полицијским овлашћењима, „Службени гласник РС“, бр. 41/2019 и 93/2022 или неки нови правилник.

²⁷ Поједина правила и начини употребе камера и методологија мобилних радио комуникација предвиђени су у Правилнику о методологији рада и начину приступа подацима и заштите националног система ТЕТРА, система мобилних радио комуникација и критичне инфраструктуре, „Службени гласник РС“, бр. 55/2019 и Правилнику о начину снимања на јавном месту и начину саопштавања намере о том снимању, „Службени гласник РС“, бр. 111/2020. Видети више у овим правилницима.

Borovec, K., Balgač, I. (2016). Uvođenje policijskih kamera u rad službe policijske ophodnje—otvorena pitanja uspješne implementacije i egzaktne procjene učinka na rad policije, *Istraživački dani Visoke policijske škole u Zagrebu: Unaprjeđivanje sigurnosne uloge policije primjenom novih tehnologija i metoda*, str. 193–209.

Вујанић, М., Гортан-Премик, Д., Дешћ, М., Драгићевић, Р., Николић, М., Ного, Љ., Павковић, В., Рамић, Н., Стијовић, Р., Тешић, М., Фекет, Е. (2007). *Речник српског језика*. Матица Српске, Нови Сад.

Joh, E.E. (2016). Beyond surveillance: Data control and body cameras. *Surveillance & Society Forthcoming, UC Davis Legal Studies Research Paper*, 133–136.

Kampfe, K. (2015). Police-worn body cameras: Balancing privacy and accountability through state and police department action. *Ohio St. LJ*, 76, 1153–1200.

Kearns, E.M. (2015). The President's Task Force on 21st Century Policing.

Lehmann, L. (2017). Die Erprobung von Bodycams bei den Polizeien—Unterschiede in Österreich, Deutschland und den Vereinigten Staaten. *SIAC Journal. Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und Polizeiliche Praxis*, 28–38.

Lin, R. (2015). Police body worn cameras and privacy: Retaining benefits while reducing public concerns. *Duke L. & Tech. Rev.*, 14, 346–365.

Lippert, R.K., Newell, B.C. (2016). Debate introduction: the privacy and surveillance implications of police body cameras. *Surveillance & society*, 14 (1): 113–116.

Martini, M., Nink, D., Wenzel, M. (2016). Bodycams zwischen Bodyguard und Big Brother—zu den rechtlichen Grenzen filmischer Erfassung von Sicherheitseinsätzen durch Miniaturkameras und Smartphones. *NVwZ-Extra*, (24): 1–18.

Meyer, M. (2020). Rapport d'évaluation Essai-pilote des caméras-piétons (bodycam) dans le canton de Vaud et en ville de Lausanne. https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dse/polcant/fichiers_pdf/2020/Polcant/Rapport_d_%C3%A9valuation_bodycams_.pdf, Преузето 23. 12. 2023.

Mohler, M.H.F. (2018). Körperkameras bei der Polizei—Anforderungen an die Rechtsgrundlagen. *Sicherheit & Recht*, 2, 95–108.

Пејић, Ј. (2019). *Шта је „Полицијска директива Европске уније“*. Београдски центар за безбедносну политику, Београд.

Степановић, И. (2020). *Живот на интернету: право на приватност и online комуникација*. Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд.

Fan, M.D. (2016). Privacy, public disclosure, police body cameras: Policy splits. *Ala. L. Rev.*, 68, 395–444.

Hansen Löfstrand, C., Backman, C. (2021). Control or protection? Work environment implications of police body-worn cameras. *New Technology, Work and Employment*, 36(3): 327–347.

Coudert, F., Butin, D., Le Métayer, D. (2015) Body-worn cameras for police accountability: Opportunities and risks. *Computer law & security review*, 31(6): 749–762.

White, M.D., 2014. *Police officer body-worn cameras: Assessing the evidence*. Washington, DC: Office of Justice Programs, US Department of Justice.

Закон о полицији „Службени гласник РС“, бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018.

Закон о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова, „Службени гласник РС“, бр. 24/18.

Закон о заштити података о личности, „Службени гласник РС“, бр. 87/2018.

Закон о слободном приступу информација од јавног значаја, „Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09, 36/10, 105/21.

Правилник о полицијским овлашћењима, „Службени гласник РС“, бр. 41/2019 и 93/2022.

Правилник о методологији рада и начину приступа подацима и заштите националног система ТЕТРА, система мобилних радио комуникација и критичне инфраструктуре, „Службени гласник РС“, бр. 55/2019.

Правилник о начину снимања на јавном месту и начину саопштавања намере о том снимању, „Службени гласник РС“, бр. 111/2020.

Закон о полицијским задацима и овлашћењима, <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6314>. Преузето 13. 09. 2023.

Закон о полицијским пословима и овластима, <https://www.zakon.hr/z/173/Zakon-o-policijskim-poslovima-i-ovlastima>. Преузето 13. 09. 2023.

Директива о заштити физичких лица у вези обраде података о личности од стране надлежних органа у сврхе спречавања, истраге, откривања, прогона казnenих дела, извршења кривичних санкција и слободном преносу тих података,

<https://www.poverenik.rs/sr-yu/međunarodni-dokumenti6/evropska-unija/>. Преузето 12. 01. 2024.

Општа уредба Европске уније о заштити личних података <https://www.poverenik.rs/sr-yu/međunarodni-dokumenti6/evropska-unija/>. Преузето 12. 01. 2024.

Dragan Milidragović, LL.D.,
Ministry of Interior of the Republic of Serbia, Belgrade,
Nenad Milić, LL.D.,
Full Professor,
University of Criminal Investigation and Police Studies, Belgrade,
Zlatko Petrović, LL.B.,
Assistant Secretary General,
Commissioner for Information of Public Importance
and Personal Data Protection, Belgrade,
Republic of Serbia

LEGAL GROUNDS FOR POLICE OFFICERS' BODY-WORN CAMERAS

Summary

At the outset of the 21st century, police organizations are increasingly using body-worn cameras (BWC), which are commonly placed on the front part of the police officer's uniform. The use of these cameras is based on legal provisions which authorize police officers to record their actions, collect and process personal data. Based on the right of free access to information of public importance, the data collected in this manner may come into possession of interested parties and pose a threat to citizens' privacy. In line with the contemporary trends of modernizing police forces worldwide, in September 2023, the Serbian Police entered a BWC pilot project, which should be followed by a decision on the actual implementation of body-worn cameras in police practice. For this reason, this paper examines and analyzes the legal provisions regulating the use of body-worn cameras (BWC) in comparative legislations as well as the protection of citizens' privacy in such cases. By analyzing comparative law solutions and the Serbian Police Act, the author proposes some normative solutions for regulating the use of body-worn cameras and the protection of citizens' privacy in the Republic of Serbia.

Keywords: *police officers, police organizations, body-worn cameras (BWC) on police officers' uniforms, processing personal data, privacy, privacy protection.*