

Татијана Д. Бућарски  
Универзитет у Новом Саду  
Правни факултет у Новом Саду  
T.Bugariski@pf.uns.ac.rs

Милана М. Писарић  
Универзитет у Новом Саду  
Правни факултет у Новом Саду  
M.Pisaric@pf.uns.ac.rs

## МОДЕРНИЗАЦИЈА ПРУМСКОГ ОКВИРА ЗА РАЗМЕНУ ПОДАТАКА\*

**Сажетак:** На нивоу Европске уније је ради унапређења сарадње између надлежних органа држава чланица разрађен механизам размене података за употребе кривичног поступка. Међу елементима тог механизма су инструменти створени прумским одлукама из 2008. године. Имплементацијом ових одлука донекле су уклоњене баријере за прекогранично кретање појединих категорија информација, иако ипак надлежни органи једне државе чланице омогућавају надлежним органима друге државе чланице да приступе и преузму одређене базе података. Иако се прумски оквир сматра успешним инструментом полицијске сарадње, временом је уочено неколико битних препрека које ометају благовремену и несметану размену података и тиме утичу на ефикасност истрага. У раду се разматра нужност и усмереност ревизије прумског оквира у циљу модернизације инструмената за размену података.

**Кључне речи:** полицијска сарадња, размена података, Европска унија, кривични поступак.

### 1. УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Откривање и доказивање кривичних дела су активности које се заснивају на информацијама, па њихова успешност зависи од тога да ли и у којој

\* Рад је настао као резултат рада на Пројекту „Правна традиција и нови правни изазови“ у 2021, чији носилац је Правни факултет у Новом Саду, Универзитет у Новом Саду.

мери органи поступка имају брз, правовремен и једноставан, законом овлашћен приступ релевантним подацима. Потреба са сарадњом надлежних органа, а нарочито разменом података, одувек је постојала и у оквиру граница националне државе и у прекограничном контексту. С обзиром на то да савремене информационе технологије пружају могућност прикупљања, комбиновања и размене података неометано и благовремено, било би неоправдано да се надлежним органима не омогући коришћење ових предности. Због свега наведеног, на нивоу Европске уније се делује у правцу унапређења оперативне полицијске сарадње између надлежних органа држава чланица, са посебним нагласком на омогућавање олакшане размене података. Легислативна надлежност у овој области заснива се на члану 87(2)(а) УФЕУ, који предвиђа успостављање механизма за прикупљање, чување, даљу обраду, анализу и размену релевантних података. Временом је осмишљен правни оквир за обраду података, разрађен у два колосека: успостављање централизованих информационих система (укључујући Шенгенски информациони систем<sup>1</sup> и Европски информациони систем о кривичној евиденцији<sup>2</sup>), с једне стране, и унапређење размене података између органа држава чланица. Међу инструментима за унапређење размене података у оквиру полицијске сарадње је и прумски оквир, успостављен 2008, који је од посебног значаја за супротстављање теоризму и прекограничном криминалу.

## 2. ПРУМСКИ ОКВИР

Полазећи од претпоставке да ће укидање контроле унутрашњих граница и слободно кретање људи довести до тога да ће се извршиоци кривичних дела такође слободно кретати, и да је нужна појачана сарадња између националних надлежних органа, седам држава чланица<sup>3</sup> је маја 2005. закључило Прумску конвенцију о унапређењу прекограничне сарадње.<sup>4</sup> Иако је било предвиђено да се у року од три године од њеног ступања на снагу поднесе предлог да се Конвенција укључи у правни оквир ЕУ, већ 2007. Савет

<sup>1</sup> The Schengen Information System: SIS

<sup>2</sup> The European Criminal Record Information System: ECRIS, и ECRIS-TCN за држављане држава које нису чланице ЕУ.

<sup>3</sup> Конвенцији су се могле придружити и друге државе чланице. Између 2007. и 2008. Бугарска, Португал, Шведска, Грчка, Финска, Мађарска, Италија, Румунија, Словачка и Словенија су ратификовале или приступиле Конвенцији.

<sup>4</sup> Convention between the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany, the Kingdom of Spain, The French Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands and the Republic of Austria on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism, cross-border crime and illegal migration, 27 May 2005, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10900-2005-INIT/en/pdf>.

за правосуђе и унутрашње послове (*Justice and Home Affairs: JHA*) одлучио је да већину делова Конвенције, који се односе на полицијску и правосудну сарадњу у кривичним стварима, интегрише у правни оквир ЕУ,<sup>5</sup> па су 2008. усвојене тзв. прумске одлуке: Одлука 2008/615 о унапређењу прекограничне сарадање, нарочито у супротстављању теоризму и прекограничном криминалу<sup>6</sup> и Одлука 2008/616 о имплементацији Одлуке 2008/615.<sup>7</sup>

## 2.1. Прумске одлуке

Прумским одлукама створен је оквир који представља децентрализовану мрежу за размену информација, састављену од националних база података које су међусобно повезане. Наиме, државе чланице су овим одлукама обавезане да на националном нивоу успоставе 1) базу података о ДНК анализи, 2) базу дактилоскопских података, и 3) базу података о регистрацији возила. Такође, државе чланице су обавезане да обезбеде доступност ових категорија података из националних база, односно да дозволе аутоматску претрагу преко одређених националних контактних тачака, у оквиру којих се могу упоређивати подаци у појединачним случајевима, а све у складу са захтевом националног прописа државе која је захтев упутила.<sup>8</sup>

Прумски оквир за аутоматизовану претрагу и размену података омогућава држави чланице да тражи податке о ДНК анализи, дактилоскопске податке и податке о регистрацији возила у националним базама података других држава чланица. Механизам се одвија у два корака. У оквиру првог корака аутоматски се размењују одређене категорије података. Најпре се претражују и упоређују подаци, чему следи обавештење о поготку/ нема поготка (*hit/no hit*), односно пронађени су/нису пронађени подударни скупови података. У случају поготка, следи аутоматизована испорука резултата претраге. Док се у погледу података о регистрацији возила додатни подаци достављају одмах по „поготку“, у погледу података о ДНК анализи и дактилоскопских података, по „поготку“ се шаљу само одређени референтни

<sup>5</sup> Више о томе вид. М. Писарић, „Унапређење размене података у оквиру прекограничне полицијске и правосудне сарадње у кривичним стварима на нивоу Европске уније – „Прумски процес“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* 3/2010, 562-563.

<sup>6</sup> Council Decision 2008/615/JHA of 23 June 2008 on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime, OJ L 210, 6.8.2008, p. 1–11, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008D0615>.

<sup>7</sup> Council Decision 2008/616/JHA of 23 June 2008 on the implementation of Decision 2008/615/JHA on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime, OJ L 210, 6.8.2008, p. 12–72, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32008D0616>.

<sup>8</sup> Више о томе, вид. Т. Бугарски, „Размена података и информација у вези са ДНК профилима као вид прекограничне сарадње држава у борби против криминалитета“, *Harmonizacija srpskog i mađarskog prava sa pravom Evropske unije*, vol. 3, Novi Sad, 2015, 836.

подаци. Наиме, с обзиром на то да се ради о посебним категоријама података о личности, након што „погодак“ буде потврђен, тако што стручно лице верификује подударне скупове података, држави у чијој бази је потврђен погодак се упућује захтев за достављање података о личности и података у вези са конкретним случајем.<sup>9</sup> Другим речима, активирају се традиционални канали узајамне правне помоћи, но они технички нису део прумског режима, јер је даља размена доступних података о личности регулисана националним правом замољене државе чланице.

Поред тога, Одлука 2008/615/JHA прописује правила о достављању података о личности и других података у случају масовних догађаја са прекограничном димензијом (Поглавље 3), као и за потребе спречавање тероризма (Поглавље 4). Предвиђена су и правила о другим облицима сарадње, као што су заједничке операције или помоћ у случајевима масовних окупљања, катастрофа и тешких несрећа (Поглавље 5). Такође, утврђен је низ правила о заштити података (Поглавље 6). Међу њима је и правило да је обрада података о личности у држави која је упутила захтев дозвољена искључиво у сврхе за које су подаци достављени, а да свака обрада у друге сврхе мора бити предмет претходног одобрења државе чланице којој је захтев упућен. Такође, прописана су и правила која се односе на тачност, релевантност и период чувања података, укључујући могућности исправљања или брисања тих података. У Одлуци су садржана и правила о правима појединачца, међутим, у време њеног усвајања недостајао је правни оквир за обраду података у сврху истраге, јер Оквирна одлука о заштити података о личности у оквиру полицијске и правосудне сарадње још није била усвојена.<sup>10</sup>

Од држава чланица се очекивало да имплементирају прумске одлуке у две фазе: рок за транспозицију правила о достављању информација у вези са масовним догађајима и спречавању терористичности и правила о заштити података био је 26. август 2009, док је у погледу одредаба о аутоматизованој претрази ДНК профила, дактилоскопских података и података о регистрацији возила рок био 26. август 2011. године.

Поред тога, државе чланице биле су у обавези да испуне формалне захтеве. Наиме, да би држава могла да започне са аутоматизованим претраживањем и да захтева да јој се достављају подаци било је потребно предузети низ корака: (а) члан 25(2) Одлуке 2008/615 предвиђа да се одредбе о заштити података (Поглавље 6) морају претходно спровести у националном

---

<sup>9</sup> V. Toom, R. Granja, A. Ludwig, „The Prüm Decisions as an Aspirational regime: Reviewing a Decade of Cross-Border Exchange and Comparison of Forensic DNA Data“, *Forensic Science International: Genetics* 4/2019, 51.

<sup>10</sup> Council Framework Decision 2008/977/JHA of 27 November 2008 on the protection of personal data processed in the framework of police and judicial cooperation in criminal matters, OJ L350/60, 30.12.2008, p. 60–71, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008F0977>.

закону; (б) према члану 20 Одлуке 2008/616 држава треба да прође процедуру евалуације, која се састоји од попуњавања упитника у вези са категоријом података, пилот тестирање и евалуациону посету, након чега се Савету подноси евалуациони извештај, који, након консултација са Парламентом, доноси одлуку на основу које дотична држава чланица може да започне оперативну размену података.

## 2.2. Имплементација

Имплементација прумских одлука је била праћена одређеним компликацијама. Наиме, да би државе чланице могле другим државама чланицама да учине доступним податке ускладиштене у националним базама података, претходно су морале да имају успостављене такве базе, што није био случај у свим државама. Због тога је имплементација прумских одлука захтевала успостављање националних база података, што је било условљено доношењем потребних прописа у државама чланицама. Како су ове базе података предмет уређења националног закона, њихова основна правила се значајно разликују.

Имплементација прумских одлука је разматрана у више наврата у последњих неколико година. У Извештају о имплементацији из 2012. Комисија је нагласила значај аутоматизоване претраге података у националним базама, а као кључни проблем препознала је недостатак једнообразних правила процедуре након „поготка“ као резултата претраге.<sup>11</sup> Сам процес имплементације је текао прилично споро, а кашњења се могу приписати различитим факторима, првенствено финансијским и техничким потешкоћама.<sup>12</sup> Поводом непоштовања обавеза из прумских одлука Комисија је 2017. у оквиру процедура због непоштовања обавеза утврђених изворима права ЕУ чак упутила захтев за званична обавештења у неколико држава чланица (Хрватска, Ирска и Италија, Грчка и Португалија).<sup>13</sup>

Сређином 2020. Савет је изнео Саопштење о имплементацији одредаба прумских одлука у делу о размени података,<sup>14</sup> у ком је утврђено да је већи-

---

<sup>11</sup> European Commission, Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Council Decision 2008/615/JHA of 23 June 2008 on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime (the 'Prüm Decision') COM(2012) 732 final, 7.12.2012, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0732:FIN:EN:PDF>, 7.

<sup>12</sup> Више о томе, вид. F. Santos, *Overview of the implementation of the Prüm Decisions*, 2016, <https://eg.uc.pt/handle/10316/41091?mode=full>, 8.

<sup>13</sup> Вид. European Commission, Ninth progress report towards an effective and genuine Security Union, COM (2017) 407 final, 26.7.2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0407&from=LV>, 9.

<sup>14</sup> Council of the European Union, Communication from the General Secretariat of the Council to Working Party on JHA Information Exchange (IXIM) REV 5197/1/20 on implementation

на држава чланица оперативна и омогућава аутоматизовано претраживање података о ДНК анализи, отисцима прстију и регистрацији возила. Ипак, уочене су одређене мањкавости у имплементацији.

Што се тиче података о ДНК анализи, у Грчкој и Италији још увек није у функцији оперативна база података, иако су одговарајући софтвери инсталирани.<sup>15</sup> Штавише, међу 25 оперативних држава, степен повезаности значајно варира – Холандија размењује ДНК податке са 24 државе чланице, Бугарска са 12, Велика Британија са девет, Данска са седам, а Ирска са свега две државе чланице. Приметне су разлике и у погледу категорије података којима државе једна другој омогућавају приступ у сврху истраге кривичних дела: све државе дозвољавају претрагу свих трагова кривичног дела похрањених у националној бази података, док у погледу осуђених и осумњичених лица постоји неколико изузетака; 18 од 29 држава дозвољава приступ подацима о ДНК анализи који се тичу неидентификованих људских остатака;<sup>16</sup> 14 држава дозвољава приступ базама података о ДНК анализи неидентификованих и несталих лица. Као државе са најповољнијим правним оквиром за размену ових података препознате су Малта, Словачка и Чешка, док у Немачкој, Ирској, Грчкој, Луксембургу, Португалу, Финској и Шведској надлежни органи имају ограничено право да користе прумски оквир.

Што се тиче имплементације правила о аутоматизованим претрагама у бази дактилоскопских података, Грчка, Италија, Хрватска и Велика Британија не дозвољавају нити траже размену података (при чему су Грчка и Хрватска још увек у фази тестирања). Међу државама које су постале оперативне пристуна су одступања у повезивању слична онима уоченим у вези са подацима о ДНК анализи. Иако је већина држава чланица повезана са око 20 других, Летонија је повезана са девет, Шведска са пет а Ирска са само две државе чланице.<sup>17</sup> Белгија је, пак, оперативна са девет држава у погледу долазних и одлазних захтева, али прима захтеве за претрагу из још 12 држава.<sup>18</sup> У свим државама одређен је максималан број захтева за претраживање на дневном нивоу. Што се тиче категорије података, претраживање података о отисцима прстију осуђених и осумњичених лица, и трагова папиларних линија пронађених на лицу места дозвољено је у готово свим државама, са изузетаком Пољске и Словеније.<sup>19</sup> Око половине држава чланица омогућава претрагу база дактилоскопских података идентификованих

---

of the provisions on information exchange of the “Prüm decisions, 25.6.2020, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5197-2020-REV-1/en/pdf>.

<sup>15</sup> Council, *op.cit.*, 20.

<sup>16</sup> Council, *op.cit.*, 21.

<sup>17</sup> Council, *op.cit.*, 23-24, 26.

<sup>18</sup> Council, *op.cit.*, 22.

<sup>19</sup> Council, *op.cit.*, 28.

људских остатака, док је аутоматизована претрага отисака прстију несталих лица омогућена у свега седам држава.<sup>20</sup>

У погледу имплементације правила о размени података о регистрацији возила, Грчка, Италија и УК нису оперативне.

Чланом 36(4) Одлуке 2008/615 предвиђено је да ће Комисија, након имплементације прумских одлука на националном нивоу од стране свих држава чланица, размотрити препоруке за даљи развој инструмента полицијске сарадње. Иако и девет година након истека рока наведеног у Одлуци 2008/615, имплементација још увек није у потпуности завршена, покренут је процес ревизије прумског оквира.

### 3. РЕВИЗИЈА ПРУМСКОГ ОКВИРА

Последњих неколико година се јасно указује на нужност модернизације прумског оквира (*Next Generation Prüm*). С обзиром на то да се легислативне мере о полицијској сарадњи усвајају у складу са агендом институција ЕУ, оправдање и смисао реформе прумског оквира треба посматрати у једном ширем контексту. У средишту ове агенде су стратегије унутрашње безбедности Уније. Полазаћи од стратегија за период 2010-2014 и за период 2015-2020, у којима се, међу приоритетима, препознаје унапређење размене информација и оперативне сарадње између држава чланица у супротстављању тероризму и организованом криминалу, Комисија је и у Стратегији из јула 2020. указала на потребу модернизације прумских одлука, доводећи је у везу са технолошким и форензичким развојем и развојем у области заштите података о личности и измењеним оперативним захтевима.<sup>21</sup>

#### 3.1. Процес

Ток легислативне акције на реформи прумског оквира првенствено је одређен Мапом за унапређење размене и управљања подацима и прекограничну размену података, укључујући интероперабилност система, коју је Савет усвојио 6. јула 2016. године.<sup>22</sup> У овом документу предвиђене су крат-

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the EU Security Union Strategy, COM(2020) 605 final, 24.7.2020, <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-eu-security-union-strategy.pdf>, 28.

<sup>22</sup> Council of the European Union, Roadmap to enhance information exchange and information management including interoperability solutions in the Justice and Home Affairs area, Document 9368/1/16 REV 1, 6.6.2016, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9368-2016-REV-1/en/pdf>.

корочне и средњерочне мере и дугорочна оријентација ка унапређењу управљања и размене података у области правосуђа и унутрашњих послова, међу којима је и прумски оквир. За остваривање овог циља планирано је препознавање кључних препрека за потпуно коришћење инструмената из прумских одлука и њихово превазилажење, као и разматрање могућности укључивања Европола у прумски оквир.<sup>23</sup>

Конкретна иницијатива да се размотри развој следеће генерације прумског оквира покренута је јула 2018, када је Савет изнео Закључке о имплементацији прумских одлука десет година након њиховог усвајања.<sup>24</sup> Истакнувши да су аутоматизована претрага и поређење ДНК профила, дактилоскопских података и података о регистрацији возила, као и други облици сарадње (заједничке операције, заједничке истражни тимови и помоћ у вези са масовним окупљањима, катастрофама и озбиљним несрећама) од суштинског значаја за борбу против тероризма и прекограничног криминала, Савет је позвао државе чланице које још нису оперативне да покрену нерешене процедуре евалуације што је пре могуће, а државе које су оперативне да наставе са ширењем међусобне оперативне повезаности и да у већој мери користе алате из прумских одлука за аутоматизовану размену података, као и друге облике сарадње. Истовремено, Савет је позвао Комисију да након потпуне имплементације прумских одлука од стране свих држава чланица размотри ревизију ових одлука, у смислу проширења поља примене и осавремењивања потребних техничких и правних захтева.<sup>25</sup>

Специјални комитет за теоризам је 21. новембра 2018. Европском парламенту упутио Извештај о налазима и препорукама,<sup>26</sup> који је Парламент усвојио резолуцијом у децембру 2018. године.<sup>27</sup> У овом Извештају је указано на потребу унапређења сарадње и размене података између држава чланица у спречавању, откривању и доказивању теоризма, с посебним нагласком на нужност ревизије постојећих правних инструмената, нарочито прумских одлука.<sup>28</sup>

Полазећи од наведених иницијатива, Комисија је у новембру 2018. покренула процес израде студије изводљивости о будућности прумског оквира. У том циљу планирана је процена техничких, оперативних и правних захте-

<sup>23</sup> Ibidem, 27.

<sup>24</sup> Council of the European Union, Council Conclusions on the implementation of the “Prüm Decisions” ten years after their adoption, Document 11227/18, 18.7.2018, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11227-2018-INIT/en/pdf>.

<sup>25</sup> Ibidem, 5.

<sup>26</sup> Special Committee on Terrorism, Report on findings and recommendations of the Special Committee on Terrorism (2018/2044(INI)), 21.11.2018, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0374\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0374_EN.html).

<sup>27</sup> European Parliament, Resolution of 12 December 2018 on findings and recommendations of the Special Committee on Terrorism (2018/2044(INI)), OJ C 388, 13.11.2020, p. 42–83, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018IP0512>.

<sup>28</sup> Ibidem, 49.



ва за измену техничке архитектуре, побољшање размене података о личности и података у вези са конкретним случајем а након што претрага у систему резултира „поготком“, укључивање додатних категорија података и унапређење постојеће обраде података, као и повезивање прумског система са другим централним базама података у ЕУ и интероперабилним решењима. Ради реализације ових циљева у окторбу 2019. формиране су четири фокусне групе са задатком да помогну Комисији у изради студије изводљивости тако што ће утврдити на који начин и у ком правцу је потребно даље да се развијају постојећи механизми размене података. Три групе су се фокусирале на типове података који су већ размењују, док је анализа потребе за разменом података из система за препознавање лица била поверена четвртој групи.<sup>29</sup>

Иако је било планирано да Комисија изнесе легислативни предлог у другом кварталу 2021, то у време писања рада још увек није било учињено. Ипак, узимајући у обзир све наведено, неспорно је да ће ревизија у циљу модернизације прумског оквира уследити у скорије време, а обриси правца и обима ревизије наслућују су у довољној мери да би били предмет анализе.

Правац реформе прумског оквира одређен је у три документа Комисије из 2020. године:

1) У Студији изводљивости о побољшању размене података у складу са прумским одлукама, објављеној у мају 2020, препознати су одређени недостаци а потом су предложене опције осмишљене да би се ти недостаци превазишли и да би се у прумски оквир укључила нова решења, условљена променама у технолошком окружењу, а са циљем максимизирања перформанси прумског оквира.<sup>30</sup>

2) Комисија је јуна 2020. објавила резултате процене усклађености правних инструмената из некадашњег Трећег стуба са правилима о заштити података о личности из Директиве 62(6),<sup>31</sup> а међу десет инструмената које је потребно ревидирати у том смислу налазе се и прумске одлуке.<sup>32</sup>

<sup>29</sup> Council, Document 13356/19 (30 October 2019, not publicly available), наведено према N. Vavoula, Police Information Exchange, 2020, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/658542/IPOL\\_STU\(2020\)658542\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/658542/IPOL_STU(2020)658542_EN.pdf), 25.

<sup>30</sup> European Commission, Study on the Feasibility of Improving Information Exchange under the Prüm Decisions, 25.5. 2020, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6c877a2a-9ef7-11ea-9d2d-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-130489216>. У даљем тексту: European Commission, *Study on the Feasibility*.

<sup>31</sup> Directive (EU) 2016/680 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of the prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and on the free movement of such data, and repealing Council Framework Decision 2008/977/JHA, (OJ L 119, 4.5.2016, p. 89–131), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32016L0680>.

<sup>32</sup> European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Way forward on aligning the former Third pillar acquis with data protection rules,

3) Као део легислативне иницијативе за унапређење аутоматизоване размене података у прумском оквиру Комисија је августа 2020. објавила Путоказ за комбиновану евауацију и Почетну процену утицаја,<sup>33</sup> у којој су утврђени недостаци прумског оквира у светлу оперативног, технолошког, форензичког развоја и развоја правила о заштити података.<sup>34</sup>

### 3.2. Правац

У Почетној процени утицаја се истиче да се прумски оквир сматра успешним инструментом ЕУ за сарадњу између надлежних органа, који је допринео откривању и доказивању многих кривичних дела. Ипак, постоји неколико препрека које ометају благовремену и несметану размену података у оквиру прумског оквира и тиме утичу на ефикасност истраге као и на успостављање могућих прекограничних веза:<sup>35</sup>

1) Неефикасност процедура након „поготка“: С обзиром на то да се аутоматизоване претраге података о ДНК анализи и дактилоскопских података у националним базама података заснивају само на референтним подацима из којих се лице на који се податак односи не може директно идентификовати, него је након што стручно лице потврди „погодак“ неопходно даље податке захтевати у складу са важећим националним правилима које се у знатној мери разликују, даљи поступак размене података о „погодима“ је веома неуједначен од државе до државе. Услед тога, приметна је незанемарљива фрагментираност у погледу коришћених канала сарадње, процедура, те прописаних скупова података и временских ограничења. Такође, разлике у циљевима и начину сарадње између полицијских и правосудних органа може представљати препреку правовременој и ефикасној размени податка за потребе кривичног поступка, јер се полицијска сарадња заснива на највећем степену приступа доступним подацима за потребе откривања и доказивања, али и спречавања кривичних дела, док је правосудна сарадња рестриктивнија и спорија.<sup>36</sup>

COM(2020) 262 final, 24.6.2020, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c835f51d-b6d5-11ea-bb7a-01aa75ed71a1.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c835f51d-b6d5-11ea-bb7a-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF), 8.

<sup>33</sup> European Commission, Combined Evaluation Roadmap/Inception Impact Assessment, Strengthening the automated data exchange under the Prüm framework, Ref. Ares(2020)4214748, 11.8.2020, [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12563-Strengthening-the-automated-data-exchange-under-the-Prum-framework\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12563-Strengthening-the-automated-data-exchange-under-the-Prum-framework_en). У даљем тексту: European Commission, Combined Evaluation Roadmap/Inception Impact Assessment.

<sup>34</sup> Више о изнетим ставовима и резултатима консултација, вид. Contributions to the consultation, [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12563-Strengthening-the-automated-data-exchange-under-the-Prum-framework/public-consultation\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12563-Strengthening-the-automated-data-exchange-under-the-Prum-framework/public-consultation_en).

<sup>35</sup> European Commission, *Combined Evaluation Roadmap/Inception Impact Assessment*, 2-3.

<sup>36</sup> S. Matos, „Privacy and data protection in the surveillance society: The case of the Prüm system“, *Journal of Forensic and Legal Medicine* 6/2019, 158.

- 2) Потешкоће у прекограничној размени других категорија података – Прумски оквир не омогућава аутоматизовано претраживање и упоређивање појединих категорија података, који се тренутно размењују путем недовољно ефикасних и дуготрајних традиционалних канала сарадње, као што су подаци из полицијских евиденција или подаци о возачким дозволама. Поред тога, ван прумског оквира су и друге, за истрагу значајне, категорије података који се прикупљају током истрага а не могу се поредити и делити због недостатка техничких решења, као што су фотографије осумњичених и осуђених лица или балистички подаци.
- 3) Комплексна техничка архитектура – Прумски оквир је децентрализована мрежа билатералних веза између националних база података држава чланица без централних компоненти на нивоу ЕУ, што значи да свака држава чланица треба да успостави 27 веза у односу на сваку категорију података. Испуњавање овако постављеног захтева је технички комплексно и изискује значајне финансијске и људске ресурсе. Као резултат тога, од могућих конекција, успостављено је свега 61% повезаности у односу на податке о ДНК анализи, 57% у односу на дактилоскопске податке и 79% у односу на податке о регистрацији возила.
- 4) Изостанак системске размене података између држава чланица и Европола – Иако је током година повећана повезаност између Европола, као кључне тачке за размену података о прекограничном и организованом криминалу, и централизованих информационих система ЕУ за безбедност, управљање границама и миграцијама, значајан део размене података се и даље се одвија путем децентрализованих мрежа, као што је прумски оквир.
- 5) Неефикасност у тренутној аутоматизованој размени података – Иако прумске одлуке садрже детаљна правила о укључивању и подударану, техничким спецификацијама упита, безбедносним мерама, комуникацији итд, нека од ових правила су застарела, услед значајног информационог и форензичког развоја. Поред тога, постоје незанемарљиве разлике у погледу могућности употребе прумског оквира за претрагу података о несталим лицима и неидентификованим људским остацима.
- 6) Застарели оквир заштите података о личности – Иако Прумске одлуке садрже правила о заштити података о личности, ова правила су застарела и нису у складу са захтевима у смислу важећег режима заштите података.

Ради превазилажења ових недостатака у Студији изводљивости о унапређењу размене информација предложене су измене прумског оквира у пет кључних области:

1. *Унапређење аутоматизоване претраге података*, што подразумева:

а) Проширивање поља примене прумског оквира, омогућавањем претраге података о несталим лицима, неидентификованим преминулим лицима и људским остацима:

Да би се превазишла расцепканост правног оквира на нивоу држава чланица и да би се омогућио реципроцитет, предлаже се проширење материјалног и персоналног поља примене прумских одлука, стварањем основа за претрагу података од значаја за потрагу за несталим лицима и идентификовање преминулих лица и људских остатака, чак и у случају да не постоји директна веза са конкретном истрагом.

Тренутно је материјални обухват прумских одлука постављен тако да се аутоматска претрага података дозвољава само у сврху спречавања и истраге кривичних дела, нарочито тероризма и прекограничног криминала. Проширивањем материјалног поља примене прумских одлука државе би биле обавезане да измене законодавство у смислу да се такви подаци најпре морају прикупљати и чувати у националним базама а потом и да се могу аутоматски претраживати од стране надлежних органа друге државе чланице.

Укључивање података о ДНК анализи и дактилоскопских података несталих лица би било проширено персонално поље примене прумског оквира. У том смислу, неопходне су додатне мере заштите ове категорије података, у погледу периода задржавања података и овлашћења надлежних органа да иницирају претрагу, као и раздвајање механизма обраде и претраге ових података у односу на категорију осумњичених и осуђених лица.<sup>37</sup>

б) Побољшања у погледу категорија података које се тренутно размењују, што захтева реформу техничких захтева за размену биометријских података, у виду усвајања техничких стандарда за размену, као и одређена прилагођавања у погледу све три категорије података:

У Студији се разматрају промене потребне у циљу побољшања ефикасности дактилоскопских података кроз стандардизацију квалитета слике отиска прста,<sup>38</sup> те повећање минималног прага (тј. броја локуса) за подударње ДНК профила, како би се смањио број лажних позитивних резултата.<sup>39</sup> У погледу података о регистрацији возила, предлаже се низ промена ради побољшања ефикасности процеса претраге и размене информација. Предложено је да, уместо обавезног навођења државе порекла регистарских таблица, овај филтер претраге буде опциони, како би државе чланице могле да траже подударња у свим националним базама података. С обзиром на то да и подаци о возилу представљају податке о личности у мери у којој воде ка идентификацији физичког лица, у циљу поштовања принципа миними-

<sup>37</sup> European Commission, *Study on the Feasibility*, 22

<sup>38</sup> European Commission, *op.cit.* 35

<sup>39</sup> European Commission, *op.cit.* 36-37

зације података само основни скуп података (регистрска таблица, порекло, марка, модел и боја возила) треба да буду обезбеђени, како би се идентификовало одговарајуће возило. Такође, у Студији изводљивости се предлаже развијање индекса који би садржао све претраге по возилу, који би постао доступан државама чланицама, на који начин би се створио проактивнији алат за истрагу. С тим у вези потребно је размотрити најпре неопходност успостављања индекса, а потом и елементе који били укључени за идентификацију возила, период задржавања, услове за приступ, вођење евиденције коришћења индекса и садржаја ком би се омогућио приступ. Такође, разматрана је могућност претраге свих возила регистрованих на једно лице, као и претраге по боји возила и километражи.<sup>40</sup>

2. *Унапређење процедуре након истраге*, тако што би се између поготка и упућивања захтева за пружање узајамне правне помоћи предвидео један међукорак. У оквиру тог међукарака би, по аутоматизму, ограничени основни скуп података био обезбеђен по „поготку“, али само у погледу дактилоскопских података и то само у случајевима претраге са високим степеном тачности (односно валидације тачности поготка), у којима је могућност лажног подударња веома мала.<sup>41</sup>

3. *Увођење могућности аутоматизоване претраге годишних категорија података*, као последица развоја нових технологија и истражних алата, нарочито у погледу:

а) Слика лица

Укључивањем препознавања лица као биометријског алата у прумски оквир, државе чланице би могле да упореде слике непознатих учинилаца кривичних дела са националним референтним базама других држава чланица. Међутим, у државама чланицама тренутно не постоје националне централне базе података са референтним сликама или национални софтвер за препознавање лица (иако се у појединим држава разматра процес имплементације таквих база података и софтвера).<sup>42</sup> Усвајањем правног оквира за модернизацију прумских одлука државе би се обавезале да примењују софтвер за препознавање лица и створе централну базу података слика лица. Будућа претрага и размена података из таквих база би била руковођена правилима за размену постојећих биометријских података, као и форензичким и техничким захтевима. С обзиром на то да се ради о категорији података о личности, у Студији се инсистира на обезбеђивању што вишег нивоа квалитета слика лица у националним базама, као и на мерама у циљу смањивања ризика погрешног подударња.<sup>43</sup>

<sup>40</sup> European Commission, op.cit, 58

<sup>41</sup> European Commission, op.cit, 61-64

<sup>42</sup> Council, Document 13356/19 (n 98) 14.

<sup>43</sup> European Commission, op.cit, 150

б) Података о возачким дозволама

Иако се подаци о возачким дозволама размењују путем RESPER апликације, ова могућност није предвиђена за потребе истраге. Такође, надлежни органи имају у већини држава приступ националним базама података о возачким дозволама, па је у разматрању ове могућности потребно претходно узети у обзир колико држава чланица дозвољава такве претраге, за која кривична дела и у којој фази поступка.

в) Биографских података

Разматра се креирање индексних база података које би садржале изводе из полицијских евиденција са псеудонимизованим подацима и покретање претрага таквог индекса на бази поготка/без погодака. У том смислу, потребно је претходно утврдити шта се подразумева под полицијском евиденцијом, да ли је неопходно успостављање таквих националних индекса и да ли би то имало додатну вредност (имајући у виду рад Европола и могућности Шведске иницијативе), које подаци би биле укључени у индекс, који би био период чувања тих података, у које сврхе би се могли користити и ко би им могао приступити.

4. *Увођење нове ИТ архитектуре*, ради превазилажења одређених недостатака прумског оквира као децентрализоване мреже за претрагу и размену података. Не ради се о потпуној централизацији процеса и стварању новог информационог система на нивоу Уније, него се разматра имплементација централног рутера, преко ког би се примали и упућивали захтеви између држава чланица, уместо постојећих билатералних аранжмана. На тај начин би ревидирана архитектура омогућила и прикупљање статистичких података о коришћењу прумског оквира.<sup>44</sup>

5. *Размајрање могућности и везивања њрумској оквира са информационим системима и другим интeројерабилним решењима*, пре свега са Европским порталом за претрагу (*the European Search Portal*), Европолом и Интерполом. Међутим, претходно је неопходно проценити усклађеност таквих предлога за принципом нужности и сразмерности.<sup>45</sup>

У Почетној процени утицаја Комисија је јасно утврдила правац легислативне интервенције, истакнувши да су циљеви ревизије прумског оквира да се:<sup>46</sup>

- 1) убрза и поједностави размена података о личности и података у вези са случајем након што стручна лица потврде „погодак“

Ради остварења овог циља могућа је легислативна интервенција у два правца: (а) усвајање стандарда за скуп података које треба да обезбеди за-

<sup>44</sup> European Commission, op.cit, 101

<sup>45</sup> European Commission, op.cit, 121-126

<sup>46</sup> European Commission, *Combined Evaluation Roadmap/Inception Impact Assessment*,

мољена држава чланица, временски оквир и канал за пренос података након што држава чланица која је вршила претрагу потврди „погодак“, и (б) имплементација системског решења за испитивање и достављање ограниченог скупа основних података о личности на полуаутоматизовани начин, при чему се могућа различита техничка решења и нивои усклађености процеса.

2) омогући аутоматска размена додатних категорија података који су доступни у кривичним или другим базама података држава чланица у сврху истраге

Ради остварења овог циља могућа је легислативна интервенција у правцу увођења једне или неколико додатних категорија података у криминалистичким базама података држава чланица који би били доступни за аутоматизовану претрагу и поређење у оквиру прумског оквира: ограничени скуп података о осумњиченом (нпр. псеудонимизовано име, датум рођења, место рођења, пол), возачке дозволе, слике лица, балистички подаци.

3) *олакша имплементација, коришћење и одржавање информационог система*

Ради остварења овог циља могућа је легислативна интервенција у два правца: (а) одржавање децентрализоване архитектуре прумског оквира, уз имплементацију централног рутера, преко ког би се државе чланице повезивале (уместо успостављања билатералних веза за сваком државом чланицом понаособ), и који би пружао додатне услуге на нивоу ЕУ (статистика, оперативна техничка праћење система и сл), и (б) развијање централизоване компоненте за претрагу и упоређивање података, на који начин би се избегла потреба за развојем и одржавањем неопходних хардверских и софтверским компоненти у свакој држави чланици посебно.

4) омогући претрага и упоређивање података које је Европол примио из трећих држава

Ради остварења овог циља могућа је легислативна интервенција у два правца: (а) Европол би био укључен у прумски оквир у циљу унакрсне провере података добијених од трећих држава и успостављања веза између података, уз примену строгих заштитних мера које би обезбедиле да неће бити даљег преноса података трећим државама, и (б) Европол би, поред претходно наведеног, похрањивао податке о „погодима“ који потпадају под његов мандат и користио би их за остваривање задатака из свог мандата у смислу пружања подршке државама чланицама у борби против прекограничног криминала и тероризма.

5) унапреди аутоматизована размена постојећих категорија података

Ради остварења овог циља могућа је легислативна интервенција у два правца: (а) креирање новог правног инструмента како би заменио Одлуку 2008/616, како би се омогућило флексибилније ажурирање техничких, форензичких и административних стандарда, и (б) имплементација структурне

промене у постојећој аутоматизованој размени, кроз проширење опсега прумског оквира, како би се побољшала ефикасност прумског оквира (тако што би се омогућила претрага података о ДНК профилима и о дактилоскопским подацима и у погледу несталих лица и неидентификованих људских остатака, односно увеле би се нове функционалности (нпр. додавање опционих података о километражи и боји у одговору на претрагу података о регистрацији возила)

б) обезбеди висок ниво заштите података и прумске одлуке ускладе се са Директивом 2016/680

Ради остварења овог циља, без обзира на то да ли ће и у ком правцу одредбе прумских одлука бити мењане у смислу претходно описаних могућих интервенција, неопходна је измена постојећих одредби о заштити података у прумском оквиру ради усклађивања са Директивом 2016/680.

Описане потенцијалне легислативне интервенције су прелиминарне и биће предмет додатне процене утицаја, а исход такве анализе могао би да се састоји од комбинације наведених опција. Ипак, може се очекивати да ће се овако постављени циљеви јасно одразити и на садржај будућег легислативног предлога.

#### 4. ЗАКЉУЧАК

Имплементација прумских одлука тренутно у завршној фази, па се планира ревизија прумског оквира, са циљем проширења његовог обима и ажурирања неопходних техничких и правних захтева. Разматрајући могући правац легислативних акција, на првом месту треба указати на то да је неспорно да ће се прумски оквир ревидирати како би се ажурирала *јравила о заштити података о личности* у складу са модернизованим правним оквиром. У вези са могућим реформама прумског оквира значајно место заузима питање *основних јрава*, посебно права на поштовање приватног живота и заштите личних података и забране дискриминације. Ова питања су само у рудиментарном облику истакнута у Студији о изводљивости, па би пре усвајања легислативних предлога требало извршити процену утицаја различитих опција на основна права појединаца. У том погледу су од посебне важности принципи нужности и пропорционалности, полазећи од тога да прописивање одређених мера не би требало да буде вођено само могућностима које нуди еволуција информационе технологије.

Што се тиче *укључивања доданих категорија података* у прумски оквир, требало би проценити какве су импликације стварања индексних база података које садрже изводе из *полицијских евиденција* на приватност и заштиту података, укључујући њихову неопходност и додатну вредност,



посебно имајући у виду рад Европола и могућности које нуди Шведска иницијатива. У погледу увођења *аутоматизованих претрага слика лица*, у евентуалној ревизији морају се узети у обзир импликације по основна људска права. Како су такве претраге компликоване због неадекватног квалитета слика, у будући оквир морају бити уграђене адекватне мере заштите података тако да квалитет слика лица буде довољно висок да се спречи ризик од повећаног лажног подударанја. Такође, специфичне сврхе претраживања слика лица такође треба да буду ограничене како би се спречила широка пракса надзора на националном нивоу. У вези са могућим проширивањем прумског оквира у односу на *нестала лица и неидентификована преминула лица* важно је истакнути да су за обраду ових података у оквиру истог правног режима као за размену података о осуђеним лицима потребне додатне гаранције, пре свега у погледу задржавања тих података и овлашћења органа да покрену претраге у бази података. Проналажење несталих лица и идентификација преминулих су циљеви који нису увек повезани са циљевима кривичног поступка, па одвајање различитих типова размене података о несталим и преминулим лицима од оних који се односе на учиниоце кривичних дела треба размотрити као опцију. Што се тиче аутоматизованог претраживања *погашања о возилима*, потребно је напоменути да све измене морају бити засноване на принципима неопходности, пропорционалности и минимизације података. У вези са креирањем индекса мора се узети у обзир неопходност његовог успостављања, елементе које треба да укључити да би се идентификовао веома ограничен број возила, период задржавања, услове за приступ индексу од стране службених лица, вођење евиденције о коришћењу индекса и о садржају коме је омогућен приступ.

Осигурање *високог квалитета погашања* требало би да буде главни приоритет због опасности од лажних позитивних резултата, посебно са постепеним развојем националних база података и великим количинама података који се чувају. Да би се побољшао квалитет података о отисцима прстију неопходна је примена техничких стандарда, док у погледу ДНК подударанја треба размотрити повећање броја локуса. При томе, остварање могућности државама чланицама да дефинишу другачије услове подударанја кроз билатералне споразума захтева пажљиву процену, из разлога што би се на тај начин утврђено правило учинило неприменљивим и самим тим неефикасним.

Што се тиче *појединачног обрађивања процедуре након погашања*, аутоматизација захтева за праћење и преузимање минималног скупа података биће од велике користи истражним органима, имајући у виду да је сарадња у том погледу у овом тренутку дуготрајна. Ипак, аутоматизацију би требало евентуално резервисати само у случајевима када је могућност грешке маргинална. Механизам поступања по захтеву за међународну правну помоћ би се

могао поједноставити предвиђањем рокова за поступање по долазним захтевима, међутим корисно је омогућити државама чланицама дискреционо право да задрже мануалну ауторизацију, у одређеном ограниченом временском оквиру, посебно у случајевима забринутости да подаци о личности у бази података друге државе чланице нису поуздани.

О уграђивању *решења интјеројерабилности* не треба одлучивати пре увођења интјеројерабилности 2023. године и процене њене ефикасности. Постоје значајне разлике између централизованих информационаих система и децентрализованих механизма размене, као што је прумски оквир, као и значајне разлике између намене централизованих информационаих система и могућности које прумски оквир нуди. Треба проценити неопходност и пропорционалност омогућавања интјеројерабилности података у прумском систему са другим подацима присутним у базама података на нивоу ЕУ, при чему треба избегавати могућа преклапања. Такође треба размотрити да ли је централни прумски рутер неопходан ако су билатералне везе између националних база података већ у завршној фази.

Могућност да се Европолу да улога у прумском систему отвара низ питања као што су заштита биометријских података од стране Европола и потреба за ограничењима за даље преносе у треће државе. Укључивање Интерпола као актера прумског оквира треба да обезбеди да не дође до преноса података о личности у треће земље осим уколико Комисија није донела одлуку о адекватности (*adequacy decision*) којом се обезбеђује адекватан ниво заштите података о личности у тој држави. Што се тиче могућности отварања прумског оквира према трећим земљама, посебно према државама Западног Балкана, треба нагласити да се свако аутоматизовано претраживање база података мора одвијати у складу са прописима ЕУ о заштити података. Сходно томе, ова опција би могла бити могућа само ако постоји довољна интеграција и веза са ЕУ која осигурава да су подаци о личности заштићени на суштински еквивалентан начин.

Иако Одлука 2008/616 предвиђа публиковање *стјатистјичких њодања*, те информације нису доступне јавности, па су делотворност и транспарентност прумског оквира доведени су у питање, што је неопходно превазићи. Такође, корисно би било предвидети обавезе извештавања о употреби прумског оквира.

Поред свих ових разматрања, не сме се изгубити из вида и чињеница да имплементација ипак још увек није у потпуности спроведена у свим државама чланицама, а да степен повезаности између оперативних држава чланица значајно варира. Такође, прумски оквир укључен је *acquis* ЕУ без демократске контроле Европског парламента и без судске контроле од стране Суда правде. Ове мањкавости биће превазиђене у актуелном процесу ревизије, с обзиром на то да је у легислативну процедуру у области полицијске

сарадње, након ступања на снагу Лисабонског уговора, укључен и Европски парламент, као противтежа Комисији и Савету. Његово активно учешће могло би да обезбеди легитимитет ревидираном прумском оквиру и гаранције да ће сви јавни интереси бити подједнако избалансирани.

## ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

### Извори

- Convention between the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany, the Kingdom of Spain, The French Republic, the Grand Duchy of Luxembourg, the Kingdom of the Netherlands and the Republic of Austria on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism, cross-border crime and illegal migration, 27 May 2005, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10900-2005-INIT/en/pdf>;
- Council Decision 2008/615/JHA of 23 June 2008 on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime, OJ L 210, 6.8.2008, p. 1–11, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008D0615>;
- Council Decision 2008/616/JHA of 23 June 2008 on the implementation of Decision 2008/615/JHA on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime, OJ L 210, 6.8.2008, p. 12–72, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32008D0616>;
- Council Framework Decision 2008/977/JHA of 27 November 2008 on the protection of personal data processed in the framework of police and judicial cooperation in criminal matters, OJ L350/60, 30.12.2008, p. 60–71, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008F0977>;
- Directive (EU) 2016/680 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of the prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and on the free movement of such data, and repealing Council Framework Decision 2008/977/JHA, OJ L 119, 4.5.2016, p. 89–131, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32016L0680>;

### Литература

- Bugarски Т., „Razmena podataka i informacija u vezi sa DNK profilima kao vid prekogranične saradnje država u borbi protiv kriminaliteta“, *Harmonizacija srpskog i mađarskog prava sa pravom Evropske unije* vol. 3, Novi Sad, 2015, 385-403;
- Council of the European Union, Roadmap to enhance information exchange and information management including interoperability solutions in the Justice and Home Affairs area, Document 9368/1/16 REV 1, 6.6.2016, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9368-2016-REV-1/en/pdf>;

- Council of the European Union, Council Conclusions on the implementation of the „Prüm Decisions“ ten years after their adoption, Document 11227/18, 18.7.2018, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11227-2018-INIT/en/pdf>;
- Council of the European Union, Communication from the General Secretariat of the Council to Working Party on JHA Information Exchange (IXIM) REV 5197/1/20 on implementation of the provisions on information exchange of the “Prüm decisions, 25.6.2020, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5197-2020-REV-1/en/pdf>;
- European Commission, Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Council Decision 2008/615/JHA of 23 June 2008 on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime (the ‘Prüm Decision’) COM(2012) 732 final, 7.12.2012, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0732:FIN:EN:PDF>;
- European Commission, Ninth progress report towards an effective and genuine Security Union, COM (2017) 407 final, 26.7.2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0407&from=LV>;
- European Commission, Study on the Feasibility of Improving Information Exchange under the Prüm Decisions, Brussels, 25.5.2020, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6c877a2a-9ef7-11ea-9d2d-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-130489216>;
- European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Way forward on aligning the former Third pillar acquis with data protection rules, COM(2020) 262 final, Brussels, 24.6.2020, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c835f51d-b6d5-11ea-bb7a-01aa75ed71a1.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c835f51d-b6d5-11ea-bb7a-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF);
- European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the EU Security Union Strategy, COM(2020) 605 final, Brussels, 24.7.2020, <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-eu-security-union-strategy.pdf>;
- European Commission, Combined Evaluation Roadmap/Inception Impact Assessment, Strengthening the automated data exchange under the Prüm framework, Ref. Ares(2020)4214748, Brussels, 11.8.2020, [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12563-Strengthening-the-automated-data-exchange-under-the-Prum-framework\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12563-Strengthening-the-automated-data-exchange-under-the-Prum-framework_en);
- European Parliament, Resolution of 12 December 2018 on findings and recommendations of the Special Committee on Terrorism (2018/2044(INI)), OJ C 388, 13.11.2020, p. 42–83, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018IP0512>;
- Matos, S., „Privacy and data protection in the surveillance society: The case of the Prüm system“, *Journal of Forensic and Legal Medicine* 6/2019, 155-161;
- Писарић М., „Унапређење размене података у оквиру прекограничне полицијске и правосудне сарадње у кривичним стварима на нивоу Европске уније – „Прумски процес“, *Зборник радова Правној факултету у Новом Саду* 3/2010, 557-572;

- Santos F., *Overview of the implementation of the Prüm Decisions*, 2016, <https://eg.uc.pt/handle/10316/41091?mode=full>;
- Special Committee on Terrorism, Report on findings and recommendations of the Special Committee on Terrorism (2018/2044(INI)), 21.11.2018, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0374\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0374_EN.html);
- Toom V., R. Granja, A. Ludwig, „The Prüm Decisions as an Aspirational regime: Reviewing a Decade of Cross-Border Exchange and Comparison of Forensic DNA Data“, *Forensic Science International: Genetics* 4/2019, 50–57;
- Vavoula N., *Police Information Exchange*, 2020, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/658542/IPOL\\_STU\(2020\)658542\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/658542/IPOL_STU(2020)658542_EN.pdf).

Остало:

- Contributions to the consultation, [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12563-Strengthening-the-automated-data-exchange-under-the-Prum-framework/public-consultation\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12563-Strengthening-the-automated-data-exchange-under-the-Prum-framework/public-consultation_en).

*Tatjana D. Bugarski*  
*University of Novi Sad*  
*Faculty of Law Novi Sad*  
*T.Bugarski@pf.uns.ac.rs*

*Milana M. Pisarić*  
*University of Novi Sad*  
*Faculty of Law Novi Sad*  
*M.Pisarić@pf.uns.ac.rs*

## **Modernization of the Prum Framework for Data Exchange**

**Abstract:** *In order to improve cooperation between the competent authorities of the Member States, a mechanism for the exchange of data for the needs of criminal proceedings has been developed at the level of the European Union. Among the elements of that mechanism are the instruments created by the Prum decisions from 2008. The implementation of these decisions has removed barriers to the cross-border movement of certain categories of information, by allowing the competent authorities of one Member State to allow the competent authorities of another Member State to access and search certain databases. Although the Prum Framework is considered a successful instrument of police co-operation, several significant obstacles have been identified over time that hinder the timely and unhindered exchange of data and thus affect the efficiency of investigations. The paper discusses the necessity and direction of the revision of the Prum framework in order to modernize the instruments of data exchange.*

**Keywords:** *police cooperation, data exchange, European Union, criminal procedure.*

Датум пријема рада: 20.12.2021.

Датум достављања коначне верзије рада: 11.01.2022.

Датум прихватања рада: 17.01.2022.