

Izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o nacionalnom DNK registru

Javna rasprava o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o nacionalnom DNK registru (u daljem tekstu: Nacrt zakona) sprovedena je u periodu od 8. do 28. decembra 2022. godine, u elektronskom formatu, a u skladu sa Zaključkom Odbora za pravni sistem i državne organe 05 broj: 011-10130/2022 od 7. decembra 2022. godine. Predmetni nacrt je bio dostupan na internet stranicama Ministarstva unutrašnjih poslova i Portala e konsultacije.

Do 28. decembra 2022. godine, primedbe i sugestije na predmetni nacrt zakona dostavili su: Bezbednosno-informativna agencija, Biološki fakultet Univerziteta u Beogradu, Zavod za sudsku medicinu iz Niša, kao i predstavnici civilnog sektora – Partneri Srbija, udruženje „Beogradska grupa roditelja nestalih beba“ i udruženje „Nestale bebe Beograda“, kao i roditelji novorođene dece za koju se sumnja da su nestala iz porodilišta ili zdravstvenih ustanova u Republici Srbiji.

Upućene primedbe i sugestije odnose se na sledeće: osnivanje stručnog tela koje bi sa civilne strane vršilo nadzor nad vođenjem Registra; nedovoljno razložen način komunikacije između laboratorija koje vrše DNK analize po naredbama tužilaštva; način obrade podataka u Registru (pristup Registru i identifikacionim podacima); rokovi čuvanja podataka u Registru; ukazivanje da su diskriminativne odredbe Nacrta zakona kojim se Registar deli na bazu spornih i nespornih profila i bazu profila iz drugih laboratorija; akreditacija DNK laboratorija (obim akreditacije, rok za akreditaciju i finansiranje akreditacije drugih DNK laboratorija iz budžetskih sredstava); način dostavljanja DNK profila Ministarstvu unutrašnjih poslova, odnosno nadležnoj forenzičkoj službi; nejasnoće u pogledu skupa/seta identifikacionih podataka koje dostavlja DNK laboratorija koja obavlja veštačenje po naredbi organa postupka; definisanje načina pretrage DNK registra; definisanje vrste DNK profila koji se dostavljaju (mešani, jedinstveni...); zasebno vođenje nespornih DNK profila maloletnih lica; zasebno vođenje spornih i nespornih DNK profila utvrđenih u postupku sprečavanja i zaštite od pretnji nacionalnoj i javnoj bezbednosti; obezbeđenje ograničenog pristupa Registru drugim DNK laboratorijama; propisivanje roka za unos podataka u Registar, roka za izvršenje naložene pretrage Registra, roka za dostavu podataka drugim laboratorijama; obaveza dostavljanja raspoloživih profila i identifikacionih podataka drugih laboratorija u trenutku stupanja na snagu Zakona; neophodnost sprovođenja procene uticaja obrade podataka na zaštitu podataka o ličnosti, potrebu razdvajanja različitih svrha obrade, kao i razdvajanje različitih režima obrade podataka (opšti i posebni), ukazivanje na potrebu da se napravi razlika i u pogledu težine krivičnog dela, preciziranje načina čuvanja, odnosno obrade podataka u Registru, ukazivanje na potrebu donošenja posebnog zakona o DNK podacima za nestale bebe, ukazivanje na potrebu povezivanja nacionalnog DNK registra sa međunarodnim DNK laboratorijama, pitanje finansiranja DNK analize, način obaveštavanja ukoliko dođe do poklapanja roditelj – dete nakon izvršene analize, ukazivanje da računar sa DNK podacima ne sme biti umrežen, brisanje podataka iz Registra, način čuvanja podataka u Registru (na jednom ili više mesta), pravo pristupa podacima u Registru, ukazivanje na potrebu da se podaci o nestalim bebama izdvoje u posebnu bazu podataka.

Većina navedenih primedbi i sugestija dostavljane su i u okviru prethodne javne rasprave održane 2021. godine i iste su sastavni deo prethodnog izveštaja sa te javne rasprave. Međutim, i ovoga puta, iste su pažljivo razmotrene u okviru stručnih službi ovog ministarstva.

Posebno napominjemo da su u okviru rada Radne grupe za izradu Nacrta zakona, pozivana i konsultovana stručna lica sa ciljem izrade što kvalitetnijeg zakona, te su, pored zvanične forme javne rasprave, u prethodnom periodu održavani sastanci na koje su pozivani predstavnici laboratorija koje se bave forenzičkom DNK analizom, kao i predstavnici udruženja roditelja nestale dece. Svaki od istaknutih zahteva je razmatran sa posebnom pažnjom i određeni komentari i sugestije su prihvaćeni i integrisani u tekst Nacrta zakona.

Povodom nadzora, ističemo da, shodno važećim propisima, nadzor nad radom Ministarstva i vođenjem evidencija koje se vode u ovom ministarstvu sprovodi: Narodna skupština i Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (spoljašnja kontrola), Akreditaciono telo Srbije (kontrola ispunjenosti uslova za akreditaciju), Sektor unutrašnje kontrole (unutrašnja kontrola zakonitosti postupanja policijskih službenika), dok Komisija utvrđena Zakonom o utvrđivanju činjenica o statusu novorođene dece za koju se sumnja da su nestala iz porodilišta u Republici Srbiji, podatke iz DNK registra može dobiti od Ministarstva unutrašnjih poslova u skladu sa procedurom i u svrhu utvrđenu posebnim zakonom.

Povodom primedaba koje se odnose na način komunikacije između laboratorija koje vrše DNK analize po naredbama suda i tužilaštva napominjemo da isti ne predstavlja zakonsku materiju. Naime, Uredbom o načinu vođenja nacionalnog DNK registra i bližim uslovima za razmenu i prenošenje podataka, propisano je da nadležni organ postupka može zahtevati pretraživanje Registra, radi upoređivanja DNK profila koji je dobijen DNK analizom sa podacima koji se već nalaze u Registru. Takođe, propisano je da DNK laboratorija koja vrši DNK analizu po naredbi organa postupka može uputiti zahtev za pretraživanje Registra uz priloženu kopiju naredbe o veštačenju.

Pristup podacima u Registru je uređen predmetnim zakonom na način da navedeni pristup imaju samo ovlašćena lica forenzičke službe Ministarstva (organizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova nadležna za DNK veštačenja), uz primenu odgovarajućih fizičkih i tehničkih mera zaštite. Takođe, svaka obrada podataka u Registru evidentira se u posebnoj evidenciji. Svrha vođenja ove evidencije je da sankcioniše eventualnu zloupotrebu podataka iz Registra.

Rokovi za čuvanje podataka u DNK registru propisani su Zakonom o evidencijama i obradi podataka u oblasti unutrašnjih poslova. Istovremeno sa pripremom izmena i dopuna ovog zakona, radilo se i na novom zakonu kojim se uređuje obrada podataka u oblasti unutrašnjih poslova, te su rokovi čuvanja podataka u DNK registru dodatno precizirani i skraćeni, čime se omogućava efikasnija zaštita podataka i efikasnije ostvarivanje prava građana na privatnost.

Zakonske odredbe kojim se Registar deli na bazu spornih i nespornih profila i bazu profila iz drugih laboratorija imaju za cilj što pregledniju strukturu i sistematiku podataka u Registru, te jednostavniju pretragu Registra.

Povodom primedaba upućenih u vezi sa akreditacijom, ističemo da je ista jedan od značajnijih koraka i podrazumeva pripremu dokumentacije koja propisuje način postupanja, mere i radnje, zapise u svim fazama analize, ispravnost opreme, kao i obučenost i kompetentnost osoblja. Sam standard ne garantuje da se greška ne može dogoditi, već postupanje u skladu sa standardom uz sprovođenje svih propisanih mera za cilj ima svođenje greške na minimum. Osnovni zahtev standarda jeste upravo procena i analiza rizika koja se konstantno sprovodi i traži propisivanje mera kako bi se rizik sveo na minimum. Akreditacija garantuje podizanje nivoa organizacione i tehničke osposobljenosti laboratorija za etaloniranje i ispitivanje opreme i sredstava, ispunjavanjem zahteva standarda, a ti zahtevi za cilj imaju obezbeđenje kvaliteta i ispravnosti rezultata analiza.

Način dostavljanja DNK profila nadležnoj službi Ministarstva radi unosa u Registar, takođe nije zakonska materija. Uredbom o načinu vođenja nacionalnog DNK registra i bližim uslovima za razmenu i prenošenje podataka uređeno je dostavljanje podataka. Pored navedenog, Uredba je definisala da se podaci dostavljaju na elektronskom medijumu u odgovarajućem formatu (txt, xml) koji omogućava direktan unos DNK profila u odgovarajuću aplikaciju (član 8). Navedenom uredbom je definisano koji DNK profili se dostavljaju za unos u Registar (čl. 6, 7. i 8). To su jedinstveni DNK profili i mešani DNK profili, pri čemu se mešani dostavljaju samo iz akreditovanih laboratorija. Kriterijumi za unos mešanih DNK

profila nisu predmet zakona, već će se definisati instruktivnim aktom sačinjenom od strane stručnjaka za DNK analizu, a u skladu sa standardom i međunarodnim preporukama. U zakonu, kao i u Uredbi jasno je definisano da se dostavljaju DNK profili, a ne izolati od strane drugih DNK laboratorija.

Zakon o nacionalnom DNK registru ne definiše da li će se u DNK registru nalaziti samo DNK profili utvrđeni na autozomalnim lokusima, dok pomenuta uredba u članu 2. definiše kriterijume koje je potrebno ispuniti kako bi se DNK profil uneo u DNK registar. U Registar, odnosno u baze, saglasno Zakonu o nacionalnom DNK registru, unose se DNK profili utvrđeni korišćenjem komercijalnih hemikalija koje sadrže minimum Evropski standardni set lokusa (ESS) koji obuhvata 12 lokusa - D3S1358, VWA, D8S1179, D21S11, D18S51, TH01, FGA, D1S1656, D2S441, D10S1248, D12S391 i D22S1045 i Interpolov standardni set lokusa (ISSOL), odnosno drugi setovi lokusa koje utvrde evropska forenzička zajednica, odnosno Evropska mreža forenzičkih naučnih instituta (ENFSI). Dorada – reamplifikacija izolata starih uzoraka u novim kompletima hemikalija je već obuhvaćena u članu 2. Uredbe. Takođe, ovim zakonom nije predviđeno da DNK registar sadrži mitohondrijalne sekvence ili DNK profile H ili Y hromozoma.

Polazeći od toga da organ postupka vodi krivični postupak i daje naredbu za veštačenje DNK laboratoriji, obezbeđenje ograničenog pristupa Registru drugim DNK laboratorijama u ovom trenutku nije prihvaćeno. Kako nacionalni DNK registar predstavlja evidenciju podataka o ličnosti, smatralo se da će sprovođenje mera zaštite ovih podataka biti efikasnije ako se pristup Registru smanji na najmanju moguću meru, odnosno pristup omogući samo ovlašćenim službenim licima, te organu postupka radi vršenja pretrage Registra. Zakonom i Uredbom o načinu vođenja nacionalnog DNK registra i bližim uslovima za razmenu i prenošenje podataka, propisano je da nadležni organ postupka može zahtevati pretraživanje Registra radi upoređivanja DNK profila koji je dobijen DNK analizom sa podacima koji se već nalaze u Registru. Takođe, navedenom uredbom propisano je da DNK laboratorija koja vrši DNK analizu po naredbi organa postupka može uputiti zahtev za pretraživanje Registra uz priloženu kopiju naredbe o veštačenju.

U pogledu kategorija DNK profila Nacrt zakona predviđa zbirke DNK profila nad kojima je izvršena forenzička registracija, deleći ih na DNK profile osumnjičenih, okrivljenih, optuženih i oštećenih lica. DNK profili utvrđeni iz nespornih bioloških uzoraka se unose u odgovarajuće zbirke na osnovu naredbe organa postupka u kojoj je određen status lica. Ukoliko dođe do promene statusa lica u odnosu na osnov po kom je njegov DNK profil unet u Registar, organ postupka bi trebalo da pruži tu informaciju. Nakon toga će se izvršiti i ažuriranje Registra.

Posebna zbirka DNK profila maloletnih lica nije izdvojena, imajući u vidu da su za sve baze, odnosno zbirke u Registru, predviđene iste mere fizičke i tehničke zaštite podataka, odnosno isti nivo zaštite podataka.

U članu 5. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o nacionalnom DNK registru predviđene su zbirke DNK profila utvrđenih u postupku sprečavanja i zaštite od pretnji nacionalnoj i javnoj bezbednosti. Ove posebne zbirke u okviru baze DNK profila utvrđenih iz nespornih uzoraka i baze DNK profila utvrđenih iz spornih uzoraka su uvedene u ovaj zakon jer je prepoznata potreba za vođenjem evidencija i u ovoj oblasti, naročito u svetlu današnje situacije i sveprisutne pretnje terorizmom i ugrožavanjem javne bezbednosti. S tim u vezi, izmenjen je i član 7. Zakona tako da pretraživanje Registra radi upoređivanja DNK profila dobijenog DNK analizom sa podacima koji se već nalaze u Registru mogu zahtevati nadležno tužilaštvo, sud pred kojim se vodi postupak, kao i organ nadležan za sprečavanje i zaštitu od pretnji nacionalnoj, odnosno javnoj bezbednosti.

Povodom dostavljenih primedaba na odredbe Nacrta zakona koje se odnose na postupke za utvrđivanje činjenica o statusu novorođene dece za koju se sumnja da su nestala

iz porodilišta ili zdravstvenih ustanova u Republici Srbiji, ističemo prevashodno da je razlog za uspostavljanje te baze da se doprinese rešavanju i utvrđivanju istine u ovim postupcima, tako što će podaci biti objedinjeni i sistematizovani na jednom mestu. Navedena obaveza proizilazi i iz presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Jovanović protiv Srbije. Većina pitanja koja su izneta u toku javne rasprave, predmet su uređenja posebnog zakona - Zakona o utvrđivanju činjenica o statusu novorođene dece za koju se sumnja da su nestala iz porodilišta u Republici Srbiji, iz koga proizilazi da sve podatke zainteresovane strane, odnosno Komisija utvrđena pomenutim zakonom, mogu dobiti, kako od organa postupka, tako i od Ministarstva unutrašnjih poslova, što uključuje i podatke iz DNK registra u ovom delu.

U pogledu razmene podataka sa inostranstvom, u Zakonu je navedeno da podaci iz Registra mogu da se razmenjuju i prenose međunarodnim organizacijama, odnosno državama, u skladu sa zakonom (potvrđeni međunarodni sporazum). Takođe, u Uredbi o načinu vođenja nacionalnog DNK registra i bližim uslovima za razmenu i prenošenje podataka propisano je da se dostavljanje podataka iz Registra, po potrebi, vrši i upotrebom informaciono-komunikacionih tehnologija na kontrolisan i bezbedan način. U tom smislu utvrđen je interes da se razmena DNK profila sprovodi i elektronskim putem, ali to ne podrazumeva pretragu kakva je predviđena automatskom razmenom.

U vezi komentara koji se odnosi na nemogućnost dostavljanja raspoloživih profila i identifikacionih podataka drugih laboratorija u trenutku stupanja na snagu ovog zakona, ističemo da je ova obaveza ustanovljena donošenjem i stupanjem na snagu važećeg zakona, te da je tim zakonom određen rok od 2 godine od dana stupanja na snagu Zakona. Imajući u vidu da ta obaveza nije u potpunosti ispunjena, izmenama i dopunama Zakona o nacionalnom DNK registru je ponovo ustanovljena ista obaveza za DNK laboratorije da dostave Ministarstvu DNK profile i identifikacione podatke koji su rezultat ranije izvršene DNK analize isključivo u svrhu definisanu Nacrtom zakona, kao i novi rok za ispunjavanje te obaveze od 2 godine od dana stupanja na snagu ovog zakona. Intencija je da se formira jedinstvena nacionalna DNK baza koja će sadržati sve DNK podatke, a u skladu sa jasno definisanom svrhom uspostavljanja i vođenja Registra. Posebno ističemo da je uložena dodatna napor da se jasno i nedvosmisleno propiše koji su to podaci koje su DNK laboratorije u obavezi da dostavljaju u skladu sa ovim zakonom, odnosno da to nisu svi DNK podaci kojima DNK laboratorije raspolažu, već samo oni koji su dobijeni izvršenom DNK analizom za potrebe vođenja krivičnog postupka i utvrđivanja identiteta nestalih ili nepoznatih lica i leševa i delova tela i sprečavanja i zaštite od pretnji nacionalnoj i javnoj bezbednosti, kao i za potrebe vođenja postupka za utvrđivanje činjenica o statusu novorođene dece za koju se sumnja da su nestala iz porodilišta ili zdravstvenih ustanova u Republici Srbiji, u skladu sa posebnim zakonom. Takođe, predloženi rasponi novčanih kazni za propisane prekršaje, odnosno za neizvršavanje propisanih obaveza, su sniženi. Na ovaj način (produženjem roka sa godinu dana na 2 godine za dostavljanje podataka i snižavanjem predviđenih novčanih kazni), Ministarstvo je pokušalo da minimalno optereti laboratorije koje vrše DNK analizu u svrhe propisane ovim zakonom.

U pogledu neophodnosti sprovođenja procene uticaja obrade podataka na zaštitu podataka o ličnosti, u skladu sa Smernicama o proceni uticaja na zaštitu podataka i utvrđivanje mogu li postupci obrade „verovatno prouzrokovati visok rizik“ u smislu Uredbe 2016/679, procenu uticaja na zaštitu podataka nije potrebno izraditi ako je, između ostalog, obrada bila odobrena pre maja 2018. godine i ima pravni osnov. Napominjemo da su ovlašćena lica Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti izvršila po službenoj dužnosti nadzor nad sprovođenjem i izvršavanjem Zakona o zaštiti podataka o ličnosti od strane MUP (5.10.2017. godine), u prostorijama Nacionalnog

kriminalističko-tehničkog centra – rukovaoca podataka. Tom prilikom nisu uočene nepravilnosti.

Sugestija da različite svrhe obrade podataka u Nacrtu zakona budu razdvojene je prihvaćena, tako da su pored postojeće dve svrhe uspostavljanja Registra u važećem zakonu (vođenje krivičnog postupka i utvrđivanje identiteta nestalih ili nepoznatih lica i leševa i delova tela), definisane dodatne dve svrhe uspostavljanja i vođenja Registra (utvrđivanje činjenica o statusu novorođene dece za koju se sumnja da su nestala iz porodilišta ili zdravstvenih ustanova u Republici Srbiji i sprečavanje i zaštita od pretnji nacionalnoj i javnoj bezbednosti).

Sugestija u pogledu razdvajanja različitih režima obrade podataka (opšti i posebni) je prihvaćena kroz odredbe Nacrta zakona o obradi podataka u Ministarstvu unutrašnjih poslova, imajući u vidu da je ta materija sistemski uređena u navedenom zakonu, te usklađena sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti, dok je nacionalni DNK registar samo jedna od evidencija koje vodi MUP.

Povodom sugestije da se napravi razlika i u pogledu težine krivičnog dela u odnosu na koja se prikupljaju DNK profili, ukazujemo da prikupljanje, odnosno unos DNK profila u DNK registar zavisi isključivo od naredbe organa postupka (suda i tužilaštva), a Zakonom o nacionalnom DNK registru jasno je definisana svrha uspostavljanja ovog registra.

Povodom sugestije koja se odnosi na preciziranje načina čuvanja, odnosno obrade podataka u Registru, važećim zakonom je definisano čuvanje podataka u registru, posebno pitanje pristupa podacima u Registru i to samo ovlašćenim licima forenzičke službe Ministarstva. Takođe, za obradu podataka, rokove čuvanja i mere zaštite podataka izvršeno je upućivanje na odredbe zakona kojim se uređuje obrada podataka u oblasti unutrašnjih poslova. Svaka obrada podataka u Registru evidentira se u posebnoj evidenciji.

Sugestije koje se odnose na potrebu donošenja posebnog zakona o DNK podacima za nestale bebe, ukazivanje na potrebu povezivanja nacionalnog DNK registra sa međunarodnim DNK laboratorijama, pitanje finansiranja DNK analize, način obaveštavanja ukoliko dođe do poklapanja roditelj – dete nakon izvršene analize, nisu predmet uređenja ovog zakona.

Povodom ukazivanja da računar sa DNK podacima ne sme biti umrežen, brisanje podataka iz Registra, način čuvanja podataka u Registru (na jednom ili više mesta), pravo pristupa podacima u Registru, ukazivanje na potrebu da se podaci o nestalim bebama izdvoje u posebnu bazu podataka - navedena pitanja su već uređena odredbama važećeg zakona, odnosno Nacrta zakona o izmenama i dopunama Zakona o nacionalnom DNK registru i Zakona o evidencijama i obradi podataka u oblasti unutrašnjih poslova.