



Analiza procesa usvajanja zakona u Republici Srbiji

Zakon o unutrašnjim poslovima

Autorka: Milica Tošić, Partneri Srbija

Analiza procesa usvajanja zakona u Republici Srbiji

Zakon o unutrašnjim poslovima

Autorka: Milica Tošić, Partneri Srbija

CRTA:

FONDACIJA
SLAVKO
ČURUVIJA
FOUNDATION



 PARTNERI
SRBIJA



#EY
ZA TEBE

Ova publikacija je objavljena uz finansijsku pomoć Evropske unije.
Za sadržinu ove publikacije isključivo je odgovorna Crta sa partnerima Slavko Čuruvija fondacijom i Partnerima za demokratske promene Srbija i ta sadržina nužno ne odražava zvanične stavove Evropske unije.

● Uvod

Početakom 2019. godine, tadašnji ministar unutrašnjih poslova Republike Srbije najavio je pokrivanje Beograda kamerama za biometrijski nadzor, koje će imati mogućnost povezivanja sa softverom za prepoznavanje lica i registarskih tablica.¹ Srbija je ovaj nedovoljno ispitani sistem nadzora nabavila od kineske kompanije Huawei², bez prethodno uspostavljenog zakonskog osnova za njegovo korišćenje, bez utvrđivanja neophodnosti i srazmernosti upotrebe ovog sistema, ali i bez sprovedene procene uticaja koje bi korišćenje ovako intruzivnih tehnologija imalo na prava građana. Na upite javnosti, odgovor nadležnih organa je od tada isti – kamere su postavljene, ali softver za raspoznavanje lica nije nabavljen, te raspoloživu tehnologiju koriste kao običan video nadzor.

Na inicijativu Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (Poverenik), Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) je izradilo dve procene uticaja³ novog nadzornog sistema na prava građana. Obe procene su od strane Poverenika odbijene kao nezadovoljavajuće, jer nisu ispunjavale uslove propisane zakonima, a ni međunarodne standarde. Iako je izrada navedenih procena uticaja predstavljala napore da ova situacija ima svoju formalnu podlogu, i dalje je bio očigledan jedan veliki nedostatak – korišćenje video nadzora sa biometrijskim raspoznavanjem lica u tom momentu nije imalo pravni osnov, odnosno nije bilo propisano nijednim zakonom.

Krajem avgusta 2021. godine, Ministarstvo unutrašnjih poslova je na svom sajtu objavilo dokument koji je trebalo da reši ovaj problem – Nacrt Zakona o unutrašnjim poslovima. Iako je jedna od prvih reakcija javnosti bila vezana upravo za odredbe koje su predviđale korišćenje masovnog neselektivnog video nadzora sa biometrijskim prepoznavanjem lica, ovaj Nacrt je sadržao i niz drugih odredaba koje bi mogle da otvore vrata znatnom umanjenju prava i sloboda građana.

Analiza koja je pred Vama treba da prikaže proces usvajanja Zakona o unutrašnjim poslovima, uključujući i razmatranje ovog propisa pred nadležnim odborima i na plenarnoj sednici Narodne skupštine. Međutim, u momentu pisanja ovog teksta (jun 2023. godine), ni sam Nacrt ovog zakona nema konačan oblik. Imajući u vidu navedeno, ova analiza se ne osvrće na rad Narodne skupštine, ali pokazuje koliko je javnost (uključujući i organizacije civilnog društva) važan učesnik procesa usvajanja propisa.

● Proces izrade Zakona

Predmet Zakona

Usvajanjem Zakona o unutrašnjim poslovima prestao bi da važi trenutni Zakon o policiji.⁴ Ovaj propis reguliše oblast unutrašnjih poslova, organizacije i nadležnosti MUP-a, policijskih poslova, organizacije i nadležnosti Policije, kao i druga pitanja od značaja za rad Policije i Ministarstva.

Predlagač je naveo da je cilj usvajanja novog zakona unapređenje oblasti unutrašnjih poslova na način koji bi omogućio kvalitetnije obavljanje policijskih i drugih poslova u okviru MUP-a, kao i otklanjanje nedostataka koji su se javili u praksi prilikom primene važećih propisa u ovoj oblasti.

Stručna javnost i organizacije civilnog društva imale su brojne negativne komentare⁵ na odredbe ovog Nacrta, ali i predloge za njihovu izmenu i adekvatno formulisanje. Zamerke su se uglavnom odnosile na nova ovlašćenja za obradu ličnih podataka građana, stroge kaznene odredbe, nova pravila vezana za upotrebu termina „policija“, otkrivanje identiteta ovlašćenih lica, legitimisanje pripadnika policije, itd. Najburnije reakcije izazvale su odredbe koje su predviđale korišćenje masovnog i neselektivnog video nadzora javnih površina, koji bi bio povezan sa sistemima za biometrijsko raspoznavanje lica u realnom vremenu. Uz ovaj Nacrt nije objavljena analiza procene uticaja uvođenja sistema neselektivnog biometrijskog nadzora, u skladu sa članom 54. Zakona o zaštiti podataka o ličnosti (ZZPL), iako se radi o radnji obrade ličnih podataka za koju je verovatno da će prouzrokovati visok rizik za prava i slobode građana.

Zabrana ili ograničavanje ovakvih sistema predstavlja globalni trend, podržan i podstaknut od strane brojnih međunarodnih organizacija. Savet Evrope je u januaru 2021. godine objavio Smernice o uvođenju sistema automatskog

1 [Nebojša Stefanović o javnim kamerama u Beogradu | Info | Beograd na Mondu \(mondo.rs\)](#)

2 [Huawei zna sve o kamerama u Beogradu - i nije im teško da to i kažu! | SHARE Foundation](#)

3 MUP je prvu procenu izradio u toku 2019. godine, a nakon što je ona odbijena, u toku 2020. godine je izradio i drugu.

4 "Sl. glasnik RS", br. 6/2016, 24/2018 i 87/2018

5 Komentari Partnera Srbije poslati u toku javne rasprave nalaze se na sledećem linku: [Nacrt Zakona o unutrašnjim poslovima - komentari i sugestije Partnera Srbije.pdf \(partners-serbia.org\)](#)

prepoznavanja lica⁶, koje sadrže uputstva za zakonodavce, proizvođače opreme za automatsko prepoznavanje lica, kao i subjekte koji koriste ove sisteme. Smernice ukazuju da bi pravni okvir koji uređuje upotrebu sistema za automatsko prepoznavanje lica trebalo da sadrži detaljno objašnjenje konkretne upotrebe i svrhe, procenu pouzdanosti i tačnosti algoritma koji se primenjuje, rokove čuvanja snimaka, mogućnost revizije ovih kriterijuma, sledljivost, tj. mogućnost da se ovaj proces isprati i garancije prava. Ujedinjene nacije su pozvale na moratorijum pri nabavci i korišćenju ovakvih tehnologija, dok se ne utvrdi da upotreba pametnog video nadzora nema negativne uticaje na demokratiju i da su ovi sistemi u skladu sa zaštitom privatnosti i ličnih podataka građana. I Evropski odbor za zaštitu podataka je zauzeo ovakav stav⁷, uz obrazloženje da je sveobuhvatna zabrana korišćenja ovih tehnologija za biometrijsko raspoznavanje lica neophodna ako želimo da sačuvamo našu slobodu i da kreiramo human zakonodavni okvir za upotrebu veštačke inteligencije.

Nije poznato da li su ove smernice i preporuke uzete u obzir pri izradi odredaba Nacrta koje se bave ovim temama, ali je jasno da nisu primenjene.

U toku je izrada nacrta Uredbe o veštačkoj inteligenciji (AI Act), koja bi trebalo da reguliše i oblast automatskog raspoznavanja lica. Na sednici održanoj 14. juna 2023. godine, Evropski parlament je usvojio pregovaračku poziciju⁸ i zauzeo stav da svaku primenu daljinskog sistema biometrijske identifikacije u javnom prostoru u realnom vremenu treba zabraniti, kao i većinu retrospektivnih primena ovakvog sistema. Naknadna primena sistema biometrijske identifikacije u javnim prostorima izuzetno bi bila dopuštena u gonjenju teških krivičnih dela i isključivo na osnovu odluke suda.

Prvi Nacrt, prva javna rasprava i reakcije javnosti

Bez prethodne najave da je u toku izrada ovog dokumenta, MUP je na svom sajtu objavio Nacrt zakona o unutrašnjim poslovima 30. avgusta 2021. godine. Javnost je u okviru iste objave bila obaveštena da će javna rasprava trajati 20 dana, u kom roku svi zainteresovani mogu dostaviti svoje komentare pisanim putem. Objava je u međuvremenu uklonjena sa sajta MUP-a, nije je moguće pronaći ručnom pretragom, a link koji je vodio do objave (koji smo sačuvali ranije) više nije aktivan i ne može da se otvori (poslednji put pokušano na dan 28.06.2023. godine). Tokom pisanja ove analize primećen je trend MUP-a da svu dokumentaciju vezanu za povučene Nacrte u potpunosti ukloni sa sajta, umesto da ih arhivira u posebnom delu, kako bi i kasnije moglo da im se pristupi.

Objavljivanje ovog Nacrta u jeku godišnjih odmora i bez prethodnog obaveštavanja da je u toku rad na Nacrtu, kao i javna rasprava u minimalnom dopuštenom trajanju propisanom Poslovnikom Vlade, navodi na pomisao da predlađač nije uložio trud da obezbedi suštinsko učešće javnosti u raspravi o novim odredbama.

U petak, 17. septembra 2021. godine, u Beogradu je organizovan jedan javni događaj u okviru javne rasprave. Predlagači su ukratko predstavili Nacrt zakona i istakli da će ovaj propis unaprediti operativnost policije, omogućiti efikasniju borbu protiv kriminala i obezbediti veći nivo opšte bezbednosti. Potom je usledila rasprava, koja se uglavnom odnosila na odredbe vezane za video nadzor sa mogućnošću biometrijskog raspoznavanja lica i odredbe o legitimisanju i identifikaciji pripadnika policije. Tokom događaja su se čula različita mišljenja prisutnih, od kojih izdvajamo stav Nevene Ružić, ekspertkinje za pravo na privatnost: „*Tokom organizovanja skupa u prostorijama Privredne komore Srbije stiće se utisak da su prisutni bili iznenađeni brojem predstavnika udruženja građana, kao i raznolikošću tema na koje su ukazivali. Pored pitanja video nadzora javnih površina i obrade biometrijskih podataka, čini se da je fokus bio na uticaju ministra na policiju, sindikate, zapošljavanje i sl.*“.

Iako kratka, javna rasprava je okupila stručnu javnost, organizacije civilnog društva i međunarodne organizacije u zajedničku borbu protiv usvajanja Nacrta zakona o unutrašnjim poslovima u ovom obliku, a naročito protiv upotrebe intruzivnih savremenih tehnologija na štetu građana. Evropska mreža za digitalna prava (European Digital Rights – EDRI) uputila je pismo⁹ Vladi Republike Srbije i ministarstvima, u kom ističe da su odredbe kojima je predviđeno uspostavljanje sistema za masovno prikupljanje, obradu i automatsku analizu biometrijskih i drugih osetljivih podataka o ličnosti, nespojive sa garancijama iz Evropske konvencije o ljudskim pravima¹⁰.

Par dana po isteku roka predviđenog za javnu raspravu, ministar unutrašnjih poslova objavio¹¹ je da, nakon molbe Predsednika Republike, povlači Nacrt iz procedure. Navedeno je da je razlog povlačenja „formalni“ – ostalo je još šest meseci do parlamentarnih i predsedničkih izbora, te nije dobar momenat za donošenje ovakvog zakona. Javna

6 <https://rm.coe.int/guidelines-on-facial-recognition/1680a134f3>

7 [EDPB & EDPS call for ban on use of AI for automated recognition of human features in publicly accessible spaces, and some other uses of AI that can lead to unfair discrimination | European Data Protection Supervisor \(europa.eu\)](#)

8 [MEPs ready to negotiate first-ever rules for safe and transparent AI | News | European Parliament \(europa.eu\)](#)

9 [EDRI-Civil-Society-consultation-on-the-proposal-for-the-Zakon-o-unutrasnjim-poslovima.pdf \(sharefoundation.info\)](#)

10 Srbija je ovu Konvenciju ratifikovala 2004. godine.

11 [Vulin: Na molbu Vučića, povučen Nacrt zakona o unutrašnjim poslovima \(slobodnaevropa.org\)](#)

rasprava nije formalno zaključena, a predlagač Nacrta nije objavio izveštaj u kom bi trebalo da adresira sve predloge koje su istakli zainteresovani subjekti.

Neformalne konsultacije

Krajem septembra iste godine, Ministarstvo unutrašnjih poslova je zainteresovanim organizacijama civilnog društva (među kojima su i Partneri Srbija), kao i predstavnicima stručne i akademske javnosti, poslalo poziv na neformalne konsultacije povodom daljeg rada na Nacrtu zakona.

Iako su predstavnici MUP-a u toku ovih sastanaka pokazali volju za slušanjem komentara i predloga učesnika, pa i za konstruktivnim raspravljanjem o mnogim detaljima vezanim za odredbe Nacrta, na neka pitanja su davali nepotpune ili dvosmislene odgovore. Na primer, odbili su da odgovore na pitanje ko su članovi radne grupe koja je sastavila Nacrt, ali su napomenuli da se sastav grupe promenio nakon povlačenja Nacrta iz procedure. Na više puta postavljeno pitanje da li se povučeni Nacrt modifikuje, ili se radi na potpuno novom tekstu, najpre su davali neodređene odgovore, da bi potom rekli da radna grupa ne piše novi tekst, već menja pojedine odredbe postojećeg.

Bitno je napomenuti da učesnici sastanka nijednog momenta nisu imali uvid u tekst novih, odnosno modifikovanih delova Nacrta. Rasprava se obavljala u načelu, učesnici su isticali komentare i primedbe na članove povučenog Nacrta, ukazivali na njihovu neusklađenost sa međunarodnim i domaćim propisima i pravnim standardima, ali i isticali primere pozitivne prakse iz uporednog prava. Ovi sastanci nisu predstavili zajedničku izradu Nacrta od strane predstavnika MUP-a i učesnika iz reda organizacija civilnog društva, međunarodnih organizacija i sindikata, već konsultacije u najširem smislu te reči, vrlo često i bez povratne informacije od strane MUP-a da li će predlog učesnika biti razmatran i uvažen ili ne.

Održano je ukupno 7 ovakvih sastanaka:

- 30. septembra 2021. godine – Sastanak na kom su predstavnici MUP-a istakli da je cilj ovih konsultacija adresiranje kritika civilnog društva na Nacrt zakona, naročito u oblasti biometrijskog nadzora;
- 29. oktobra 2021. godine – Sastanak na temu funkcionisanja sistema video nadzora i obrade biometrijskih podataka;
- 21. decembar 2021. godine – Sastanak na temu zaštite podataka o ličnosti prilikom upotrebe biometrijskog nadzora;
- 22. februar 2022. godine - Sastanak na temu procene uticaja obrade biometrijskih podataka sistemom video nadzora, na prava i slobode građana;
- 13. maja 2022. godine – Predstavljanje i diskusija o prvom Nacrtu procene uticaja koji je izradila radna grupa MUP-a;
- 18. jula 2022. godine – Diskusija o komentarima koje su organizacije i drugi subjekti čiji predstavnici učestvuju na sastanku dostavili na Nacrt zakona o unutrašnjim poslovima. Obrađen je samo deo komentara, najavljen je nastavak na sledećem sastanku, ali to se nikada nije dogodilo;
- 30. novembra 2022. godine – Predstavljanje i diskusija o drugom Nacrtu procene uticaja koji je izradila radna grupa MUP-a.

Na poslednjem konsultativnom sastanku, predstavnici MUP-a su istakli da je proces izrade novog Nacrta zakona o unutrašnjim poslovima u završnoj fazi, te da se može relativno uskoro očekivati da Nacrt bude objavljen, bez dodatnog preciziranja tog roka. Tada su prvi put napomenuli da, pored ovog Nacrta, MUP radi i na Nacrtu zakona o obradi podataka i evidencijama u oblasti unutrašnjih poslova, kao i da će ova dva Nacrta biti objavljena u isto vreme.

Osam dana nakon poslednjeg sastanka, na sajtu MUP-a objavljeno je čak 6 novih nacrta:

- Nacrt zakona o unutrašnjim poslovima¹²;
- Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o azilu i privremenoj zaštiti¹³;
- Nacrt zakona o obradi podataka i evidencijama u oblasti unutrašnjih poslova¹⁴;
- Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima¹⁵;
- Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o oružju i municiji¹⁶;
- Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o nacionalnom DNK registru¹⁷.

Drugi Nacrt, druga javna rasprava i reakcije javnosti

U propratnim obaveštenjima navedeno je da će javna rasprava o Nacrtu zakona o nacionalnom DNK registru, Nacrtu zakona o izmenama i dopunama zakona o oružju i municiji i o Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakona o azilu i privremenoj zaštiti trajati od 08.12.2022. godine do 28.12.2022. godine, što predstavlja najkraći zakonski rok za trajanje javne rasprave. Za Nacrt zakona o unutrašnjim poslovima, Nacrt zakona o obradi podataka i evidencijama u oblasti unutrašnjih poslova i Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima predviđena je samo par dana duža javna rasprava, od 08.12.2022. godine do 31.12.2022. godine. Paralelno sa ovim setom zakona, trajala je i javna rasprava o pet pravosudnih zakona (Zakon o visokom savetu sudstva; Zakon o visokom savetu tužilaštva; Zakon o sudijama; Zakon o uređenju sudova; Zakon o javnom tužilaštvu) – od 12. decembra 2022, do 15. januara 2023. godine.

Građanima je dato na raspolaganje dvadesetak dana da pročitaju, protumače i istaknu komentare i sugestije na 565 novih članova koje predviđaju nacrti koje je izradilo Ministarstvo unutrašnjih poslova. I pored velikog broja i obima objavljenih dokumenata, jedan nedostatak je bio primetan – ponovo nije bila objavljena Procena uticaja koje bi predložene metode i sredstva (video nadzor sa mogućnošću raspoznavanja na osnovu biometrijskih karakteristika lica) imali po prava građana. Procena uticaja o kojoj se raspravljalo na neformalnim konsultacijama u tom momentu još uvek je bila u radnoj verziji.

Organizacije civilnog društva su kroz medijske nastupe, učešće na okruglim stolovima, objavljivanje tekstova i saopštenja, kao i komunikaciju sa organizacijama i partnerima iz regiona i EU, ukazivale na štetna rešenja predložena Nacrtom. Iako modifikovane i relativno ublažene u odnosu na prethodni tekst Nacrta, najburnije reakcije ponovo su izazvale odredbe o masovnoj, neselektivnoj obradi biometrijskih, odnosno posebnih podataka o ličnosti, kroz snimanje javnih prostora i skladištenje snimljenih materijala. Pored odredaba o prikupljanju i čuvanju podataka upotrebom novih tehnologija, ostale primedbe su se odnosile na odredbe čija primena bi ugrozila slobodu okupljanja, nepovredivost stana, zaštitu od torture, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, kao i pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i slobodu kretanja¹⁸.

U okviru javne rasprave o Nacrtu zakona o unutrašnjim poslovima zakazana su tri okrugla stola, a održana su dva, u Nišu i Novom Sadu. Vladica Ilić iz Beogradskog centra za ljudska prava prisustvovao je okruglom stolu u Nišu i za potrebe ove analize je istakao sledeće: „Od strane učesnika je diskutovano o dosta odredaba Nacrta, a najveći deo vremena je bio posvećen uslovima za ulazak u stan i pretresanje stana bez naredbe i ovlašćenjima ministra u odnosu na policiju. Utisak je da je Radna grupa bila spremna da sasluša agrumentaciju i kritike učesnika javne rasprave, a za veći broj komentara i predloga za poboljšanje teksta su izjavili da će ih uvažiti i da će „dorađena“ verzija Nacrta biti objavljena u prvim danima januara. Tema biometrijskog nadzora od strane policije na javnoj raspravi u Nišu nije mnogo razmatrana, a moje koleginice iz Centra i ja tu temu nismo otvarali, nameravavajući da u Nišu fokus stavimo na odredbe Nacrta koje se odnose na druga policijska ovlašćenja, a da temu biometrije „ostavimo“ za narednu javnu raspravu koja je trebalo da se održi u Beogradu“.

12 [НАЦРТ+ЗАКОНА+О+УНУТРАШЊИМ+ПОСЛОВИМА.pdf \(mup.gov.rs\)](#)

13 [Насрт+закон+о+изменама+и+допунама+Закон+о+азилу+и+привременој+защити+.pdf \(mup.gov.rs\)](#)

14 [Насрт+закон+о+обради+података+и+евиденцијам+у+области+унутрашњих+послова.pdf \(mup.gov.rs\)](#)

15 [Насрт+закон+о+изменама+и+допунама+Закон+о+безбедности+саобраћаја+на+путевима.pdf \(mup.gov.rs\)](#)

16 [Насрт+закон+о+изменама+и+допунама+ЗООМ.pdf \(mup.gov.rs\)](#)

17 [Насрт+закон+о+изменама+и+допунама+Закон+о+националном+ДНК+регистру.pdf \(mup.gov.rs\)](#)

18 Opširnije o ovome nalazi se u tekstu Vladice Ilića iz Beogradskog centra za ljudska prava: [Kratki pregled ljudskih prava ugroženih povučanim nacrtima Zakona o unutrašnjim poslovima i Zakona o obradi podataka i evidencijama u oblasti unutrašnjih poslova | Otvorena Vrata Pravosuđa \(otvorenaratapravosudja.rs\)](#)

Okrugli sto u Beogradu nikada nije održan. U ponedjeljak, 26. decembra 2022. godine, Vlada republike Srbije objavila je saopštenje¹⁹ u kom je navedeno da je predsednica Vlade, u konsultacijama i u dogovoru sa ministrom unutrašnjih poslova, dala nalog da se Nacrt zakona o unutrašnjim poslovima povuče iz procedure usvajanja, uz isticanje da je cilj ovakvog koraka „da se razjasne sve nedoumice u javnosti i da svako razume intenciju zakona koji je od posebne važnosti za bezbednost svih građana Republike Srbije“. Iz procedure je povučen i Nacrt zakona o obradi podataka i evidencijama u oblasti unutrašnjih poslova.

Neformalne konsultacije, ponovo u 2023. godini

Ubrzo nakon povlačenja ova dva Nacrta, Vlada republike Srbije je predstavnicima Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (među kojima su i Partneri Srbija) uputila poziv na sastanak sa ciljem raspravljanja spornih odredaba. Sastanak je održan u ponedjeljak, 23. januara u Palati Srbija. Predsedavala je predsednica Vlade, Ana Brnabić. Prisustvovali su i ministar unutrašnjih poslova, Bratislav Gašić, ministarska za evropske integracije, Tanja Mišćević, kao i drugi predstavnici Vlade i resornih ministarstava. Predstavnici Nacionalnog konventa su izrazili zadovoljstvo jer im je pružena mogućnost da izlože svoje stavove i predloge sa ciljem da se uočeni problemi u odredbama Nacrta reše. Dogovoreno je da će se ovi sastanci održavati u toku narednih nedelja, kao i da će se pristupiti temeljnoj raspravi o svim spornim odredbama i predlozima.

Od ovog sastanka, pa do aprila 2023. godine, održano je ukupno 5 sastanaka. Njima su prisustvovali predstavnici MUP-a i predstavnici Nacionalnog konventa. Predmet rasprave su bile sve odredbe Nacrta zakona o unutrašnjim poslovima, a poseban sastanak je organizovan na temu odredaba o biometrijskom nadzoru iz ovog Nacrta, Procene uticaja (dodatno ažurirane, ali još uvek radne verzije), kao i Nacrta zakona o obradama podataka i evidencijama u oblasti unutrašnjih poslova.

Kao i na neformalnim konsultacijama nakon prvog povlačenja Nacrta, ovi sastanci nisu predstavljali zajedničku izradu Nacrta od strane učesnika, već temeljnu raspravu. Imena članova radne grupe i dalje su čuvana kao tajna, iz razloga koji je takođe ostao nepoznat. Do momenta pisanja ove analize, učesnici su prešli sve odredbe Nacrta i planirano je da se održi još jedan sastanak sa predsednicom Vlade, sa ciljem da se istakne progres ovih sastanka i predstave dalji koraci.

U odnosu na tekst Nacrta koji je objavljen u decembru 2022. godine, određene odredbe pretrpele su izmene u skladu sa komentarima i predlozima istaknutim na ovim sastancima. Ipak, mnoga pitanja su i dalje ostala otvorena. Iako je nesporno da napredak postoji, pre svega u smislu ograničavanja obima obrade biometrijskih podataka za svrhe identifikacije lica, predstavnici Nacionalnog konventa i predstavnici MUP-a nisu postigli saglasnost oko svih spornih oblasti koje ovaj propis uređuje.

● Zaključak

Postupak donošenja zakona sastoji se od niza radnji, od kojih svaka ima svoj neposredni cilj, a sve zajedno su usmerene na usvajanje kvalitetnog propisa koji će na najbolji način urediti društvene odnose. Isključivanje javnosti iz inicijalne faze kreiranja ovog propisa rezultiralo je da proces usvajanja bude veoma dug i nestrukturiran.

Nacrt koji je pisala potpuno netransparentna radna grupa nije ušao u zakonodavnu proceduru Narodne skupštine ni 34 meseca nakon prvog objavljivanja (u momentu pisanja analize). Iako su organizacije civilnog društva velikim trudom, koordinacijom i posvećenošću postigle da ovaj proces u određenoj meri može da se nazove demokratskim, otvorenost procesa treba da bude uvek garantovan standard, neuslovljen voljom predlagača i političkih aktera.

Dodatni razlog za neophodnost sveobuhvatnog dijaloga predstavlja to što odredbe Nacrta zakona o unutrašnjim poslovima predviđaju uvođenje veoma intruzivne metode poput biometrijskog nadzora, kao i korišćenje najnaprednijih, u našoj zemlji nikada ranije korišćenih, tehnologija. Iako se kao razlog ovih novina navodi pojačana bezbednost i sigurnost, potrebno je proceniti da li su one neophodne i srazmerne cilju koji se želi postići. Imajući u vidu istoriju povreda i zloupotreba podataka o ličnosti u Srbiji, ali i činjenicu da ovakve mere trajno ograničavaju prava i slobode građana i menjaju prirodu jednog društva, rizici uvođenja biometrijskog nadzora i dalje prevazilaze moguće koristi koje bi on mogao da ima.

19 [Повлачи се Нацрт закона о унутрашњим пословима из процедуре усвајања \(srbija.gov.rs\)](https://www.srbija.gov.rs)

Do dana pisanja ove analize nije poznato kada će Nacrt zakona o unutrašnjim poslovima i Nacrt zakona o obradama podataka i evidencijama u oblasti unutrašnjih poslova ponovo biti objavljeni, niti kada je planirano da uđu u skupštinsku proceduru. Partneri Srbija će nastaviti aktivno da prate ovaj proces, da se zalažu za njegovu otvorenost i transparentnost, kao i da se bore za unapređenje kvaliteta odredaba i njihovo usklađivanje sa domaćim pravnim poretkom i najvišim međunarodnim standardima. Ostaje da se vidi kako će izgledati sledeća verzija Nacrta zakona o unutrašnjim poslovima, kao i kako će ovaj propis izgledati kada jednog dana dobije formu važećeg zakona.