

DOI: 10.7251/GFP1707128K

UDC: 342.4:351.74/.76

Originalni naučni rad*Datum prijema rada:*
18. april 2017.*Datum prihvatanja rada:*
28. jun 2017.

Ustavno pravo na privatnost, slobodu kretanja i prebivalište korišćenjem biometrijskih podataka

Rezime: Ustav Bosne i Hercegovine, članu II definiše ljudska prava i osnovne slobode koja su garantovana na teritoriji Bosne i Hercegovine, a u tački 3. ovog člana se nalazi pobrojani katalog garantovanih prava. Pravo lica na ličnu slobodu, sigurnost, privatnost i porodični život, te pravo na slobodu kretanja i prebivalište se konzumiraju u okruženju koje je regulisano nizom zakona i podzakonskih akata u zakonodavstvu Bosne i Hercegovine. Osnovna ljudska prava i slobode nisu aposlutne i mogu biti ograničene ostvarenjem prava na bezbjedno i sigurno okruženje.

Ustavom Bosne i Hercegovine je regulisano da će se uspostaviti centralni registar svih pasoša, što implicira uspostavu evidencije lica koji su državljani Bosne i Hercegovine. Sloboda kretanja je reducirana obavezom da se lica evidentiraju i izdaju im se pasoši. U postupku izdavanja pasoša, shodno međunarodnim standardima, od lica se preuzimaju biometrijski podaci. Navedeno se vrši u svrhu regulisanja prava na slobodu kretanja uz garanciju prava na bezbjedno i sigurno okruženje.

Pasoši moraju biti izrađeni u skladu sa međunarodnim preporukama i standardima koje definiše UN specijalizovana agencija za avionski saobraćaj ICAO. U pasoše se nose biometrijski i drugi podaci o nosiocu pasoša na način da moraju biti mašinski i elektronski čitljivi. Prema ICAO standardima se izrađuju i čitači na graničnim prelazima koji garantuju efikasnu i brzu čitljivost pasoša, uz obavezu da svaka država mora obezbjediti mehanizme koji garantuju identitet svakog nosioca pasoša.

Svaki pojedinačni izdati pasoš jedne zemlje je garant međunarodne sigurnosti, a svaki podatak, pa i biometrijski mora biti čuvan na način da garantuje pravo na privatnost. U radu je prezentovan pregled optimalnog odnosa koji je neophodno uspostaviti između osnovnih ljudskih prava i osnovnih sloboda, te ograničenja tih prava i sloboda u svhu bezbjednosti, korišćenjem biometrijskih podataka uz prezentovanje mehanizama zaštite od zloupotreba tih podataka.

Ključne riječi: Sloboda kretanja, sigurno okruženje, registar biometrijskih podataka, mehanizmi zaštite ličnih podataka, razmjena podataka, globalna interoperabilnost.

*Prof. dr***Siniša Karan***Generalni sekretar
predsjednika Republike
Srpske; Vanredni profesor
Fakulteta pravnih nauka
Panevropskog Univerziteta
„Apeiron“ Banja Luka
sinisa.n.karan@apeironedu.
onmicrosoft.com**Mr***Siniša Macan***Magistar tehničkih nauka,
MUP Republike Srpske*

UVODNI DIO

Država predstavlja posebnim pravom uređenu organizaciju koja raspolaže monopolom fizičke prinude i koja na određenoj teritoriji stanovništvo podvrgava svojoj suverenoj vlasti. Drugačije rečeno, državu definišu ograničena teritorija, stanovništvo i suverena vlast, koji su normirani ustavom kao najvišim pravnim aktom. U vršenju suverene državne vlasti na određenoj teritoriji, kroz istoriju je izgrađen sistem zaštite osnovnih ljudskih prava i osnovnih sloboda za svakog pojedinca. Osnovna ljudska prava i slobode predstavljaju danas u demokratskom svijetu, centralni dio, odnosno jezgro svakog Ustava. Organi državne vlasti su isključivo odgovorni da obezbijede efikasne mehanizme zaštite i poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda, sa tendencijom daljeg proširenja.

Ustav Bosne i Hercegovine koji predstavlja političku volju strana potpisnica, Entiteta, kao dio Međunarodnog sporazuma (Dejtonskog mirovnog sporazuma), u značajnoj mjeri stavlja fokus na zaštitu prava i sloboda pojedinca. Ustav prvenstveno obavezuje institucije Bosne i Hercegovine i oba entiteta da osiguraju najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda. To znači da su svi državni organi, zakonodavni, izvršni i sudski, od opštine preko kantona i entiteta¹ do institucija Bosne i Hercegovine, dužni da u cijelosti osiguraju one slobode i prava koji su izričito navedeni u Ustavu² kao i one sadržane u međunarodnim dokumentima navedenim u Aneksu I na Ustav Bosne i Hercegovine.

Zakonodavni organi svih nivoa vlasti su, prvenstveno, dužni da sve propise usklade sa Ustavom Bosne i Hercegovine i sa nabrojanim međunarodno - pravnim dokumentima i time stvore normativne pretpostavke za ostvarivanje i zaštitu ljudskih prava. Ustavni sud Bosne i Hercegovine i ustavni sudovi entiteta su ovlašćeni da iz pravnog poretka uklone sve zakone i druge propise koji nisu u skladu sa ustavima i međunarodnim dokumentima. Prvobitno Mirovni sporazum za Bosnu i Hercegovinu uspostavlja i posebne institucije za zaštitu ljudskih prava (Aneks 6. ovog Sporazuma definiše institucije Ombudsmena i Doma za ljudska prava koji prestaje sa radom 2002. godine, a ovim pitanjima se nastavlja baviti Ustavni sud Bosne i Hercegovine).

Kao specifikum Ustava Bosne i Hercegovine je veliki broj međunarodno - pravnih akata univerzalnog karaktera o ljudskim pravima koji se direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini i koji su navedeni u Aneksu I na Ustav Bosne i Hercegovine.³

¹ Ustav Republike Srpske se, već u preambuli, poziva na ostvarenje ljudskih prava i zabranu diskriminacije, dok član V Ustava propisuje da se ustavno uređenje Republike temelji na garantovanju i zaštiti ljudskih sloboda i prava u skladu sa međunarodnim standardima. Detalji koncepta zaštite razrađuju se daljim tekstom ustavnih odredaba, a opšta je konstatacija da su, normativno posmatrano, ustavi kako BiH, tako i entiteta, sasvim izvjesno u kategoriji demokratskih i modernih u segmentu zaštite osnovnih ljudskih prava i sloboda. To, naravno, ni u kom slučaju ne mora podrazumijevati i stvarno ili faktičko uvažavanje prava i sloboda svakog pojedinca, a svjedoci smo da u BiH u ovom segmentu nesporno postoji jaz između normativnog i faktičkog.

² Ustav Bosne i Hercegovine Član II tačka 2.: „Prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i u njenim protokolima se direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima“.

³ Dodatni sporazumi o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u Bosni i Hercegovini: 1. Kon-

Osim navedenih i brojnih drugih međunarodno - pravnih dokumenata o ljudskim pravima univerzalnog značaja, prihvaćen je i veliki broj konvencija i drugih akata regionalnog značaja, među kojima je veliki broj onih koji su prihvaćeni u okviru Savjeta Evropu kao najstarije evropske asocijacije formirane, upravo, radi zaštite ljudskih sloboda i prava. Kako je već istaknuto, Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, prema izričitoj ustavnoj odredbi se neposredno primjenjuje i, što je neuobičajeno za pravni sistem uopšte, a specifikum u Bosni i Hercegovini, ona ima prioritet u primjeni u odnosu na ostale zakone u Bosni i Hercegovini.

U teoriji i međunarodnoj praksi Evropska konvencija je posebno značajna po tome što je razvila međunarodne mehanizme za sudsku zaštitu prava navedenih u njoj. Građani svih zemalja potpisnica stekli su pravo da se neposredno pozivaju na ovu Konvenciju, kao i pravo, kad iscrpe sva pravna sredstva u zemlji, da se mogu neposredno obratiti evropskim institucijama za zaštitu ljudskih prava - Evropskoj komisiji i Evropskom sudu za ljudska prava. Značaj Konvencije je u tome što zaštita ljudskih prava izlazi iz isključivog domena državnog suvereniteta i dobiva međunarodno - pravnu snagu i što čovjek pojedinac postaje subjekt međunarodnog prava.⁴ S druge strane, države potpisnice su se obavezale ne samo da će domaćim zakonodavstvom sankcionisati prava koja garantuje Konvencija nego i da će svojim građanima omogućiti obraćanje evropskim institucijama za zaštitu ljudskih prava i da će osigurati provođenje njihovih odluka.

Vodeći se činjenicom da pojedinac postaje subjektom međunarodnog prava, neophodno je uspostaviti mrežu pravnih propisa i mehanizama koji garantuju zakonsku zaštitu osnovnih ljudskih prava i sloboda, a istovremeno vodeći računa da ni jedno pravo nije apsolutno. Svako pravo može biti ograničeno ukoliko ugrožava drugo pravo.

Država, prema Žan Žak Rusou, sa svakim pojedincem sklapa Društveni ugovor⁵ prema kome se svakom čovjeku garantuje zaštita prirodnih prava čovjeka, kao što su pravo na život, slobodu i imovinu, dok se čovjek državi oduži kroz plaćanje poreza. U savremenom,

vencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida (1948) 2. Ženevske konvencije I-IV o zaštiti žrtava rata (1949) i Dopunski protokoli I-II (1977) 3. Konvencija koja se odnosi na status izbjeglica (1951) i Protokol (1966) 4. Konvencija o državljanstvu udatih žena (1957) 5. Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva (1961) 6. Međunarodna konvencija o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije (1965) 7. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966) i Opcioni protokoli (1966 i 1989) 8. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966) 9. Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije u odnosu na žene (1979) 10. Konvencija protiv mučenja i drugih surovih, nehumanih ili ponižavajućih tretmana ili kažnjavanja (1984) 11. Evropska konvencija o sprečavanju mučenja, nehumanog ili ponižavajućeg tretmana ili kažnjavanja (1987) 12. Konvencija o pravima djeteta (1989) 13. Međunarodna konvencija o zaštiti prava svih radnika-migranata i članova njihovih porodica (1990) 14. Evropska povelja za regionalne jezike i jezike manjina (1992)

⁴ Aneks 6 Opšteg okvirnog sporazuma za mir u BiH posvećen je poštovanju ljudskih prava i organizaciji nadležnosti u postupku njihove zaštite. Pri tome, Ustav BiH ove međunarodne standarde proglašava prioritetom nad svim drugim zakonima. Na taj način sve tekovine ljudskih prava, kodifikovane u brojnim međunarodnim dokumentima, postale su sastavni dio zakonodavstva, kako BiH tako i entiteta.

⁵ Otac ovog izraza je Žan Žak Ruso

globalnom svijetu se Rusoov Društveni ugovor može proširiti sa države, kao subjekta međunarodnog prava, na globalni nivo, odnosno na cijeli svijet. Naime, Ujedinjene Nacije, preko svojih članica, a kroz međunarodno usvojene dokumenta garantuju pravo na slobodu kretanja i bezbjedno okruženje. Istovremeno svaki pojedinac, institucijama pojedinačne zemlje predaje svoje lične podatke, uključujući i biometrijske podatke, te time prihvata da bude provjeravan kako bi slobodno i bezbjedno mogao da putuje. Ujedinjene nacije su, preko svojih specijalizovanih Agencija standardizovale načine preuzimanja biometrijskih podataka, te lična dokumenta i čuvanje ličnih podataka, a kako bi se ubrzao protok ljudi uz smanjenje bezbjedonosnih rizika. Svaka pojedinačna zemlja se obavezala da će svoja dokumenta izdavati prema propisanim standardima, a svaki pojedinac, kako bi putovao, pristao je da preda svoje lične podatke, uključujući i biometrijske podatke, koji jesu njegova priroda i suština. U savremenom svijetu, pravo na slobodu kretanja postaje imperativ, kao što je nekada bio imperativ prava na imovinu. Savremeni čovjek funkcioniše u globalnom okruženju na način da ima mogućnosti da učestvuje ili prati dešavanja na bilo kom dijelu Planete. U današnjem svijetu, ukoliko čovjek ne putuje, isto je kao u Rusoovom svijetu kao da mu je uskraćeno pravo na imovinu. Pravo na slobodu kretanja je minimalno jednako važno kao na pravo na imovinu. Konstanta koja je nepromjenjena kroz istoriju, jeste čovjekova želja da bude bezbjedan i slobodan. Pravo na bezbjednost i slobodu jeste ono pravo koje može ograničiti svako drugo pravo i ono je direktno u prirodi samog čovjeka. Nekad je to pravo branjeno i silom na kućnom pragu, a danas je čovjek spreman da državi preda na raspolaganje i svoje biometrijske podatke kako bi putovao. I Ujedinjene nacije i svaka pojedinačna država i svaki pojedinac moraju biti uvjereni da se biometrijski podaci čuvaju na adekvatan način i da se ne zloupotrebljavaju, te da tako predati podaci zaista garantuju bezbjednu slobodu kretanja.

CILJ, PREDMET I METOD ISTRAŽIVANJA

Ustav Bosne i Hercegovine je sastavni dio Međunarodnog ugovora, odnosno Deytonskog miravnog sporazuma. Kao proizvod Međunarodnog sporazuma, Ustav Bosne i Hercegovine je preuzeo i na centralno mjesto stavio pojedinca, odnosno garanciju osnovnih ljudskih prava i sloboda pojedinca. Koliki značaj je, prilikom izrade Ustava Bosne i Hercegovine stavljen na zaštitu osnovnih prava i sloboda govori član X Ustava kojim se reguliše procedura izmjene samog Ustava. Članom X ⁶ stav 2 Ustava je navedeno da se odredbe koje govore o ljudskim pravima i osnovnim slobodama ne mogu mijenjati. Na ovaj način je Bosna i Hercegovina obavezana da niti na koji način na svojoj teritoriji ne može redukovati slobode i ljudska prava. Samim tim se garantuje sloboda kretanja, ali i pravo na sigurno okruženje.

U lepezi ljudskih prava i osnovnih sloboda, posebno se ističe pravo na slobodu kretanja, te pravo na bezbjedno okruženje, a koji se nalaze u članu II tačka 3. Ustava Bosne i Hercegovine. U članu I Ustava Bosne i Hercegovine se, tačkom 4. garantuje sloboda kretanja roba, usluga i ljudi unutar Bosne i Hercegovine⁷. Također, u članu 1 Ustava Bosne i

⁶ Član X stav 2) Ustava Bosne i Hercegovine glasi: „Ni jedna izmjena ili dopuna ovog Ustava ne može ukinuti ili umanjiti ni jedno od prava i sloboda navedenih u članu II ovog Ustava ili izmijeniti ovaj stav.“

⁷ Član 1 stav 4) Ustava Bosne i Hercegovine glasi: „Sloboda kretanja postoji po cijeloj Bosni i Hercegovini. Bosna i Hercegovina i entiteti neće ometati punu slobodu kretanja osoba, roba,

Hercegovine definisano je da državljani Bosne i Hercegovine imaju pravo na pasoš, te da će se uspostaviti centralna evidencija pasoša⁸. Pasoš predstavlja dokument koji omogućava slobodu kretanja van teritorije Bosne i Hercegovine.

Ustavnim rješenjem Bosna i Hercegovina je preuzela obavezu da svojim građanima garantuje slobodu kretanja van granica svoje teritorije, na način da će se državljanima Bosne i Hercegovine izdavati putne isprave onako kako reguliše Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine. Ustavom je predviđeno da će se uspostaviti centralnu evidenciju izdatih pasoša, te da će garantovati svojim državljanima izdavanje pasoša.

U postupcima uspostave centralnog registra putnih isprava, institucije nadležne za izdavanje pasoša preuzimaju biometrijske podatke građana. Biometrijski podaci građana se nalaze u centralnom registru pasoša⁹.

Cilj istraživanja je da se predstavi način ostvarenja prava na slobodu kretanja, prava na privatnost i prava na sigurno okruženje iz aspekta korišćenja i zaštite biometrijskih podataka.

Pravo na slobodu kretanja je, posebno izraženo u savremenom svijetu. Kako bi se ubrzao protok lica između država, izvršena je standardizacija dokumenata za putovanje, na način koji garantuje efikasnu identifikaciju lica, tako da se ubrza protok ljudi i omogući konzumacija prava na slobodu kretanja, ali i da se otkriju lica koja potencijalno ugrožavaju bezbjednost, te omogući konzumacija prava na bezbjedno okruženje. Implementacijom međunarodnih standarda u zakonodavstvo zemalja članica UN se efikasno štiti globalna bezbjednost, što je cilj ovog istraživanja. Istraživanje će se izvršiti metodama analize sadržaja, te ustavno-pravnom metodom.

PRAVO NA SLOBODU KRETANJA I BEZBJEDNO OKRUŽENJE U KONTEKSTU BOSNE I HERCEGOVINE

Ustavom Bosne i Hercegovine se garantuje sloboda kretanja za lica koja se nalaze na teritoriji Bosne i Hercegovine. Ustav, koji je nastao kao produkt međunarodnog ugovora, a nakon tragičnih sukoba na teritoriji Bosne i Hercegovine, u svom prvom članu posebno opisuje pravo na slobodu kretanja unutar teritorije Bosne i Hercegovine, a kao posljedica istorijskog momenta nastanka Ustava. U momentu nastanka Ustava, koji je sastavni dio Međunarodnom Ugovoru, na teritoriji Bosne i Hercegovine je vladalo ratno stanje. Sloboda

usluga i kapitala po cijeloj Bosni i Hercegovini. Ni jedan entitet neće postavljati bilo kakve kontrole na granici između entiteta.

⁸ Član 1 stav 7) tačka e) Ustava Bosne i Hercegovine glasi: „Državljanin Bosne i Hercegovine u inostranstvu uživa zaštitu Bosne i Hercegovine. Svaki entitet može izdavati pasoše Bosne i Hercegovine svojim državljanima, na način kako je to regulisala Parlamentarna skupština. Bosna i Hercegovina može izdavati pasoše onim državljanima kojima pasoš nije izdat od strane entiteta. Uspostaviće se centralni registar svih pasoša izdatih od strane entiteta i od strane Bosne i Hercegovine.“

⁹ Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencija (Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 55/15 u članu 21 stav 1) navodi u tački b) fotografija, u tački c) svojeručan potpis i tački d) podaci otiscima prstiju

da kretanja je bila limitirana u zavisnosti od nacionalne pripadnosti lica koje se nalazilo na teritoriji Bosne i Hercegovine. Iz gore navedenog, u Ustavu se posebno ističe pravo na slobodu kretanja ljudi i roba bez ikakvog ograničenja unutar teritorije države.

Ustavom se garantuju pravo na državljanstvo Bosne i Hercegovine, a državljanstvo se direktno veže za posjedovanje pasoša. Čak se, specifično, u Zakona o putnim ispravama državljana Bosne i Hercegovine ističe u članu 2 da je pasoš dokaz državljanstva Bosne i Hercegovine¹⁰. Kroz ovu odredbu iz Zakona o putnim ispravama državljana BiH, a koja je direktno proistekla iz Ustava Bosne i Hercegovine se naglašava značaj prava na slobodu kretanja i prebivališta.

Zakonom o putnim ispravama državljana Bosne i Hercegovine se definišu postupci izdavanja pasoša, te nadležnost za izdavanje pasoša, oblik i sadržaj pasoša i uspostava centralnih evidencija pasoša¹¹. Ustavna obaveza za uspostavu evidencija izdatih putnih obaveza se implementira u Zakonu o putnim ispravama državljana Bosne i Hercegovine, još 1997 godine. Poglavlje kojim su obuhvaćeni članovi 26 do 28. Zakona o putnim ispravama državljana Bosne i Hercegovine koji je Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine usvojila 1997 godine se naziva *Centralne evidencije*¹². Ustavnom odredbom iz člana 1 stav 7 tačka e) je navedeno da će se uspostaviti centralni registar svih pasoša izdatih od strane entiteta i od strane Bosne i Hercegovine. Ovdje se može postaviti pitanje iz kog razloga je *centralni registar putnih isprava* toliko bitan da u okviru mirovnog sporazuma strane potpisnice i garanti mirovnog sporazuma ovu odredbu upišu u sam ustav. Zašto je pitanje centralnog registra putnih isprava toliko bitno?

Pitanje izdavanja putnih isprava je direktno vezano sa univerzalnim međunarodnim pravom na slobodu kretanja. Istovremeno, sloboda kretanja se može ograničiti sa drugim izuzetno bitnim pravom, a to je pravo na ličnu slobodu i bezbjednost. U Ustavu Bosne i Hercegovine, u članu II stav 3. Katalog prava, pod tačkom d) je navedeno „Pravo na ličnu slobodu i bezbjednost“. Evidencija izdatih putnih isprava je neophodna kako bi se smanjio

¹⁰ Član 2 stav 1) Zakona o putnim ispravama državljana Bosne i Hercegovine (“Službeni glasnik BiH”, broj 4/97, 1/99, 9/99, 27/00, 32/00, 19/01, 19/01, 47/04, 53/07, 15/08, 33/08, 39/08, 60/13) glasi „Putna isprava je javna isprava kojom se dokazuje identitet i državljanstvo Bosne i Hercegovine“

¹¹ Član 1 Zakona o putnim ispravama državljana Bosne i Hercegovine (“Službeni glasnik BiH”, broj 4/97, 1/99, 9/99, 27/00, 32/00, 19/01, 19/01, 47/04, 53/07, 15/08, 33/08, 39/08, 60/13) glasi: „Ovim zakonom propisuju se vrste i oblik putnih isprava Bosne i Hercegovine, organi nadležni za izdavanje putnih isprava, postupak izdavanja putnih isprava i centralna evidencija i personalizacija putnih isprava Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zakon)“

¹² Poglavlje „Centralne evidencije“ Zakon o putnim ispravama državljana Bosne i Hercegovine (“Službeni glasnik BiH”, broj 4/97) glasi: „Član 26. Ministarstvo civilnih poslova i komunikacija Bosne i Hercegovine uspostaviti će centralni registar svih pasoša izdatih od strane nadležnih organa iz člana 13. ovog zakona. Član 27. Organi nadležni za izdavanje putnih isprava iz člana 13. ovog zakona dužni su dostaviti podatke o izdatim i oduzetim putnim ispravama organu iz prethodnog člana u roku od 7 dana od dana izdavanja odnosno oduzimanja putne isprave. Član 28. Ministarstvo civilnih poslova i komunikacija Bosne i Hercegovine nadležno je za nabavku, štampanje i određivanje cijena putnih isprava, kao i za njihovu distribuciju organima iz člana 13. ovog zakona.“

rizik za ugrožavanje prava na ličnu slobodu i bezbjednost korišćenjem prava na slobodu kretanja. Kreatori Ustava Bosne i Hercegovine su u potpunosti svjesni situacije koja se desila u toku tragičnog sukoba u Bosni i Hercegovini kada je veliki broj stranih državljana učestvovao u ratnim sukobima i dobio državljanstvo Bosne i Hercegovine. Ustav Bosne i Hercegovine na specifičan način, shodno situaciji i momentu u kojem je nastao, tretira državljane Bosne i Hercegovine¹³ u zavisnosti od momenta sticanja državljanstva. Naime, kao granica početka tragičnog sukoba u Bosni i Hercegovine se, iz Ustava Bosne i Hercegovine određuje *de facto* 6.4.1992 godine. Sva lica koja su do stupanja na snagu Ustava bili državljani federalne jedinice Bosna i Hercegovina u okviru Jugoslavije, a kasnije Republike Bosne i Hercegovine jesu državljani Bosne i Hercegovine. Međutim, posebno se ističu lica koja su, nakon 6.4.1992 godine naturalizacijom, stekla pravo da budu državljani Bosne i Hercegovine. Ovim licima će, prema Ustavu Bosne i Hercegovine, Parlamentarna Skupština Bosne i Hercegovine posebno regulisati pravo na državljanstvo. Prema Ustavu Bosne i Hercegovine, u Zakonu o državljanstvu Bosne i Hercegovine se posebno tretira status i vrši revizija državljanstva lica koja su stekla državljanstvo naturalizacijom u periodu između 6.4.1992 godine i stupanja na snagu Ustava Bosne i Hercegovine koji je sastavni dio Međunarodnog ugovora.¹⁴

Ako imamo u vidu da je, nakon 6.4.1992 godine na teritoriji Bosne i Hercegovine bio ratni sukob, te da su strani državljani na teritoriju Bosne i Hercegovine, u najvećem broju dolazili kako bi bili učesnici sukoba i po tom osnovu stekli državljanstvo, onda je nesporno, da je namjera pisaca Ustava bila da se naknadno utvrdi osnov za sticanje prava na državljanstvo, a kasnije i prava na slobodu kretanja sa takvim državljanstvom. Jer, u istom članu Ustava, u kome je definisan status lica koje su stekli državljanstvo Bosne i Hercegovine naturalizacijom, u članu 1 stav 7. Državljanstvo, tačka e) se uz pojam državljanstva veže i pojam pasoša i pojam centralne evidencije pasoša. Nesporna namjera pisaca Ustava je bila da se građanima koji su bili državljani Bosne i Hercegovine prije početka tragičnog sukoba nesmetano omoguću pravo na posjedovanje dokumenta koji će garantovati slobodu kretanja. Istovremeno, u istom članu Ustava se ističe kategorija lica koja su stekla državljanstvo naturalizacijom nakon početka tragičnog sukoba, te se ovaj integriše pravo na državljanstvo i pravo na pasoše, ali i posebno tretira lica koja su, zbog ratnih sukoba pristupili Bosni i Hercegovini. U Bosni i Hercegovini, kao zemlju u Evropi, u toku tragičnog sukoba koji je, prema Ustavu zvanično otpočeo 6.4.1992 godine se doselio veliki broj dobrovoljaca za učešće u ratnim sukobima. Veliko broj njih je bio iz zemalja Bliskog Istoka, koji se vežu za potencijalne terorističke aktivnosti. Upravo ustavni mehanizam posebnog regulisanja statusa lica koji su stekli državljanstvo BiH u periodu nakon 6.4.1992 godine od strane Parlamentarne skupštine je uveden kako bi se smanjio rizik da su državljani BiH postala lica koja su vezana za terorističke aktivnosti. Dalje, ustavni mehanizam uspostave

¹³ Član 1 stav 7) tačka c) Ustava Bosne i Hercegovine glasi: „Sva lica koja su bila državljani Republike Bosne i Hercegovine, neposredno prije stupanja na snagu ovog Ustava, su državljani Bosne i Hercegovine. Državljanstvo lica koja su naturalizovana poslije 6.4.1992. godine, a prije stupanja na snagu ovog Ustava, regulisat će Parlamentarna skupština.”

¹⁴ Članom 43 i 44 Zakona o državljanstvu Bosne i Hercegovine (Službeni prečišćen tekst, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine broj 22/16) se uvodi pojam revizije državljanstva i opisuje postupak kod sticanja državljanstva za lica koja su naturalizacijom postali državljani Bosne i Hercegovine u periodu 6.4.1992 godine do 1.1.2016 godine

centralnog registra izdatih pasoša garantuje efikasnije kontrole i smanjenje rizika od omoćavanja slobode kretanja za bezbjedonosno sumnjiva lica. Na ovaj način se nesporno pravi veza između globalne sigurnosti, te globalnog prava na slobodu kretanja. Sigurnost Bosne i Hercegovine ili bilo koje druge države jeste i sigurnost kompletne planete Zemlje. Ukoliko bilo koje lice koje ima kriminalističke ili terorističke namjere legalno stekne putnu ispravu neke države sa skrivenim ili lažnim identitetom, tada to lice postaje bezbjedonosni problem za cijeli svijet. Iz ovih razloga se uvode pojmovi standardizovanog izdavanja putnih isprava, takovog da se na bilo kojoj granici na svijetu ovi pasoši uniformno kontrolišu i ukoliko postoji bilo kakva indicija da se zamjenio ili skrio identitet, da se vrši svojevrsna indikacija. Nakon što se izvrši indikacija, na primjer, da je lice sa sličnim ili istim podacima evidentirano u nekim globalnim kriminalnim evidencijama, tada se pokreću međunarodni mehanizmi provjere i u tom momentu takvom licu se ograničava sloboda kretanja.

Centralne evidencije izdatih pasoša i biometrijski podaci

Pravo na slobodu kretanja može biti ograničeno pravom na ličnu slobodu i bezbjedno okruženje, na način da se licima za koje postoji sumnja na potencijalne terorističke aktivnosti, ograniči sloboda kretanja. Svaka zemlja ima suvereno pravo da odlučuje o pristupu državljana drugih zemalja na svoju teritoriju. U pravilu, sloboda kretanja između država podrazumjeva posjedovanje ličnog identifikacionog dokumenta kojim se potvrđuje identitet lica koje ima namjeru pristupiti teritoriji. Između zemalja se uspostavlja režim dodatnih kontrola putnika, na način da je uspostavljen vizni režim. Vizni režim podrazumjeva da zemlja na čiju teritoriju državljanin druge zemlje ima namjeru da pristupi, vrši dodatne provjere tog lica, uz suvereno pravo da se tom licu ne dozvoli pristup iz određenih razloga. Nakon izvršenih provjera, u identifikacioni dokument lica, najčešće pasoše, se unosi viza. Viza je dokument kojim se stiče pravo na ulazak na određenu teritoriju.

Između zemalja se, bilateralnim ili multilateralnim sporazumima definiše pravo na tzv. bezvizni režim. Ovo pravo podrazumjeva da se između određenih država licima dozvoljava pristup na teritorije samo uz posjedovanje važećih putnih isprava. Ovo pravo je obično vezano za kraće i turističke boravke, a u pravilu se ne odnosi na sticanje prava na rad ili život u drugoj državi. Bezvizni režim podrazumjeva da je između zemalja uspostavljeno povjerenje u sisteme evidencije građana i izdavanje putnih isprava. Dakle, podrazumjeva se da zemlje izdaju dokumente prema određenim pravilima i standardima.

Standarde putnih isprava propisuje Međunarodna Agencija za avionski saobraćaj (ICAO). ICAO je UN Agencija koja je osnovana 1944 godine od zemalja članica UN, a kako bi se starala za provođenje UN Konvencije o avionskom saobraćaju. Počevši od 1968 godine ICAO se bavi mašinski čitljivim dokumentima¹⁵. Prema podacima Međunarodne asocijacije avio prevoznika, u toku 2015 godine je prevezeno avio kompanijama preko 3.6 milijardi putnika. Ovako veliki broj putnika zahtjeva da se vrše izuzetno brze kontrole putnika, a kako bi se garantovalo pravo na slobodu kretanja. Istovremeno, zbog rizika od

¹⁵ U ICAO dokumentu ICAO 9303 - Machine Readable Travel Documents, Seventh Edition u uvodnom dijelu se navodi da ICAO počevši od 1968 godine se bavi mašinski čitljivim dokumentima, da je 1984 godine osnovana tehnička savjetodavna grupa za mašinski čitljiva dokumenta (*Technical Advice Group on Machine Readable Travel Documents – TAG/MRTD*), a od 1998 godine ova grupa priprema biometrijske bazirana identifikaciona dokumenta

terorističkih akata, potrebno je zaista da se garantuje da je nosilac putne isprave i stvarni nosilac identiteta. Na velikoj frekvenciji putnika potrebno je obezbjediti da se maksimalno ubrza protok putnika, te garantuje sloboda kretanja, a istovremeno da se garantuje i pravo na bezbjedno okruženje i ličnu slobodu. Iz navedenog razloga je ICAO, a kao specijalizovana Agencija Ujedinjenih nacija preuzeo obavezu uvođenja standarda za lična dokumenta, a zemlje članice su se obavezale izdavati dokumenta prema standardima koji definiše ICAO. Broj putnika koji se preveze avio kompanijama i koji prelaze granice se mjeri milijardama godišnje, a s obzirom da se na svakom aerodromu može pojaviti lice sa pasošom bilo koje zemlje, neophodno je da su identifikaciona dokumenta za prelazak granice standardizovana kako bi se ubrzao protok putnika. Pitanje standarda za dokumente prelazi pitanje jedne države, odnosno pitanje sigurnosti sistema dokumenata je globalno pitanje, isto kao i pitanje brzine protoka putnika i slobode kretanja. Vezajući se na ovo, nesporno je da su pisci Ustava Bosne i Hercegovine, odnosno Međunarodnog mirovnog sporazuma čiji je Ustav Bosne i Hercegovine sastavni dio, kada su određivali da se pravo na pasoše i pravo na uspostavu centralnih evidencija uvede u Ustav vodili računa o globalnoj slobodi kretanja i pravu da svaki građanin Bosne i Hercegovine neometano ostvari ovo pravo. Ali je isto tako očigledno da su pisci Ustava, stavljanjem odredbe da će se dodatno provjeriti sva državljanstva Bosne i Hercegovine koja su dodjeljena naturalizacijom u periodu nakon 6.4.1992 godine imali namjeru da spriječe da lica, takozvani „psi rata“ koja imaju kriminalne ili terorističke namjere, neometano mogu da putuju sa pasošem Bosne i Hercegovine. Bosna i Hercegovina je, tek 19.12.2010 godine dobila pravo na bezvizni režim sa zemljama Šengentskog sporazuma. Jedan od uslova za dobijanje bezviznog režima je bio početak izdavanja tzv biometrijskih pasoša u skladu sa ICAO standardima. Ovi pasoši omogućavaju efikasniju kontrolu lica prilikom prelaska granice. Dakle, tek 15 godina nakon završetka tragičnog sukoba se vratilo povjerenje u sistem dokumenata Bosne i Hercegovine. To je jasan signal da sigurnost svakog pojedinca i svake zemlje jeste i globalna sigurnost. Upravo iz razloga globalne sigurnosti je i uvedena ustavna odredba da se posebno provjeravaju lica koja su kao „psi rata“ stekli državljanstvo Bosne i Hercegovine, te je, upravo, postojanje ovakvih lica sa pasošem Bosne i Hercegovine bilo i jedan od osnovnih razloga viznog režima ulaska na teritoriju Evropske unije za građane Bosne i Hercegovine dugi niz godina.

Izdavanje putnih isprava je isključivo vezano za uspostavu sistema evidencija građana kojima se izdaje putna isprava. Navedene evidencije se uspostavljaju u cilju vršenja kontrole protoka ljudi, a kako bi se moglo garantovati pravo na sigurno okruženje. Upravo je Ustavom Bosne i Hercegovine garantovano da će se licima koji su državljani Bosne i Hercegovine izdavati pasoši, te da će se uspostaviti centralna evidencija izdatih pasoša. Pasoši koji se izdaju neophodno je da se izdaju u skladu sa međunarodnim standardima koje propisuje ICAO.

Zakonom o Agenciji za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podatka Bosne i Hercegovine uspostavljeni su i precizno definisani mehanizmi vođenja evidencija, među kojima je i evidencija izdatih putnih isprava. Također, definisane su obaveze izdavanja ličnih dokumenata u skladu sa ICAO 9303. Zakonom o Agenciji za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podatka Bosne i Hercegovine je preuzeta međunarodna obaveza da Bosna i Hercegovina svoj sistem dokumenata usklada sa ICAO standardima i na taj način postane integralni dio međunarodne zajednice u pogledu omogućavanja efika-

snog prava na slobudu kretanja za svoje građane.¹⁶ Dakle, nesporno je da je Bosna i Hercegovine preuzela obavezu da se izdaju pasoši u skladu sa međunarodnim standardima, te da, prema Ustavu, uspostavi centralne evidencije.

Podaci u centralne evidencije izdatih pasoša su, prema Zakonu o Agenciji za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine u vlasništvu nadležnih organa koji izdaju pasoše, odnosno entitetskih organa.¹⁷ Na ovaj način je jasno odslikana Ustavna struktura Bosne i Hercegovine, te je definisano da suštinsku nadležnost u izdavanju pasoša i donošenju odluke koje lice ima pravo na pasoš Bosne i Hercegovine jeste na strani entiteta. Entiteti u Bosni i Hercegovini su nosioci odluke kome se dodjeljuje pasoš Bosne i Hercegovine, odnosno entiteti su nosioci odgovornosti za međunarodnu sigurnost. Agencija za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine je isključivo nadležna za tehničko održavanje i elektronsko arhiviranje podataka i informacija koje se vode u evidencijama za koje je nadležna¹⁸. Ustavom Bosne i Hercegovine je propisano da entiteti mogu izdavati pasoše onako kako to predviđi Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine. Parlamentarna skupština je, shodno Ustavu, odredila da su entiteti, praktično vlasnici navedenih podataka, a da nivo Bosne i Hercegovine održava i vodi elektronske evidencije u svrhu razmjene podataka.

Agencija pruža stručnu i tehničku podršku organima koji izdaju lična dokumenta, održava i uspostavlja mrežu za prenos podataka koja se nalazi u svakoj opštini u BiH, u svakom kantonu te u entitetima (jedna mreža uz definisane nadležnosti i prava pristupa), te održava evidencije i čini ih dostupnim svim nadležnim organima. Zakonom o Agenciji za identifikaciona dokumenta, a u svrhu efikasnije razmjene podataka, uspostavljen je jedan tehnički sistem sa delegiranim nadležnostima, kako bi se, u konačnici, omogućili svi mehanizmi koji garantuju da je nosilac pasoša Bosne i Hercegovine zaista to lice. Otkako odluku o tome ko ima pravo na pasoš Bosne i Hercegovine u konačnici donosi organ entiteta, dakle organ entiteta je taj koji odlučuje da omogućiti pravo putovanja, odnosno posredno je odgovoran za međunarodnu sigurnost. Agencija samo i isključivo pruža tehničku podršku, a što je vidljivo iz zakonskih nadležnosti Agencije¹⁹

¹⁶ Članom 8 stav 1 tačka a) Zakona o Agenciji za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine (Službenik glasnik Bosne i Hercegovine broj 56/08) je definisana sledeća nadležnost Agencije za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka BiH: „predlaže i sprovodi strategiju i politiku razvoja u Bosni i Hercegovini u oblasti identifikacionih dokumenata, a prema ICAO 9303 standardu i drugim relevantnim standardima“

¹⁷ Članom 8, stav (5) Zakona o Agenciji za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine (Službenik glasnik Bosne i Hercegovine broj 56/08) glasi: „Agencija nije vlasnik podataka pohranjenih u evidencijama definisanim u stavu (3) ovog člana, nego je to izvorni organ.“

¹⁸ Članom 8, stav (4) Zakona o Agenciji za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine (Službenik glasnik Bosne i Hercegovine broj 56/08) glasi: „Agencija je isključivo nadležna za tehničko održavanje i elektronsko arhiviranje podataka i informacija koje se vode u evidencijama definisanim u stavu (3) ovog člana, kao javnog dobra na nivou Bosne i Hercegovine.“

¹⁹ Shodno članu 8) Zakonu o Agenciji za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine (Službenik glasnik Bosne i Hercegovine broj 56/08), Agencija je nadležna za sledeće: predlaže i provodi strategiju i politiku razvoja u Bosni i Hercegovini u oblasti iden-

Agencija za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine je stručna i tehnička podrška u procesu izdavanja ličnih dokumenata. Građani BiH se obraćaju nadležnim organima (MUP-ovima, Javnom registru Brčko distrikta te diplomatsko-konzularnim predstavništvima BiH u inostranstvu). Navedene institucije su nadležne za provođenje upravnih postupaka, a Agencija je nadležna za tehničku podršku procesa izdavanja dokumenata, tehničko vođenje registara, te personalizaciju dokumenata. Osnovni zadatak Agencije je da omogući da odgovorni organi u Bosni i Hercegovini izdaju dokumenta u skladu sa ICAO standardima. Također, centralni registri se uspostavljaju na način da se garantuje globalna interoperabilnost, te se u podacima u pasošima, ali i u centralnim registrima nalaze biometrijski podaci koji garantuju da će dokumenta koja izdaju odgovorni organi u Bosni i Hercegovini biti globalno interoperabilni.

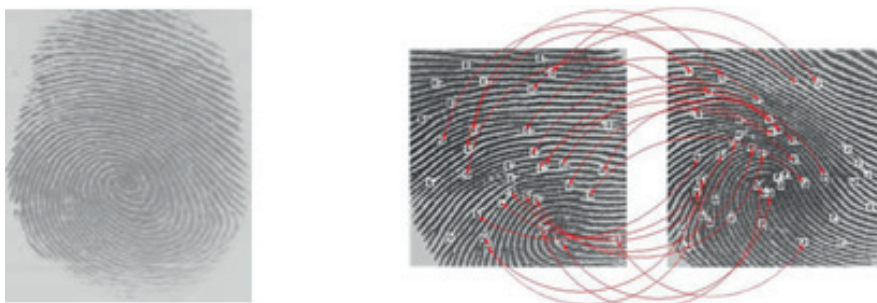
Zakonom o putnim ispravama državljana Bosne i Hercegovine su, u članovima od 26 do 29 je opisan način realizacije ustavne obaveze vezane za uspostavu centralnih evidencija. Zakonom o Agenciji za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka BiH se bliže određuje sadržaj evidencije putnih isprava. Podzakonski akt kojim se određuje sadržaj evidencija utvrđuje Savjet ministara Bosne i Hercegovine, a na prijedlog direktora Agencije za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka BiH. Pravilnikom o sadržaju i načinu vođenja evidencija BiH propisan je sadržaj evidencije o pasošima.

tifikacionih dokumenata, a prema ICAO 9303 standardu i drugim relevantnim standardima; vrši nabavku, skladištenje, personalizaciju, kontrolu kvalitete i transport identifikacionih dokumenata za potrebe nadležnih organa Bosne i Hercegovine; tehnički dizajnira i formira evidencije definirane ovim zakonom; održava i upravlja bazama podataka u koje se pohranjuju podaci iz evidencija koje su definirane ovim zakonom i informacionih sistema, putem kojih se pristupa navedenim evidencijama; osigurava adekvatnu infrastrukturu, posebne uslove za rad i zaštitu podataka, te druge tehničke predušlove za nesmetano funkcioniranje baza podataka koje su u njenoj nadležnosti i baza podataka koje su u nadležnosti drugih ministarstava, institucija i organa na njihov zahtjev i u skladu sa zakonom; izdaje podatke o evidencijama i iz evidencija ovlaštenim institucijama i pravnim licima; projektuje, razvija i održava softverska rješenja potrebna za vođenje evidencija u nadležnosti Agencije, bilo internim resursima, saradnjom sa izvornim organima ili angažmanom kompanija; razvija, održava i unapređuje telekomunikacione mreže za prenos podataka za potrebe Agencije, te drugih organa javne sigurnosti u skladu sa Zakonom o telekomunikacijama, a kako bi se omogućila efikasna razmjena podataka iz registara definiranih ovim zakonom; definira standarde za opremu koju će nadležni, prijemni i izvorni organi nabavljati i koristiti u procesu obrade i razmjene podataka u skladu s ovim zakonom; definira standarde što je neophodno na lokacijama s kojih se vrši pristup sistemu centralne evidencije i razmjene podataka kako bi se postigla sigurnost i zaštita podataka i sistema; provodi upravne postupke koji se tiču djelokruga Agencije u skladu s važećim zakonskim propisima.

Agencija je nadležna za personalizaciju i tehničku obradu sljedećih identifikacionih dokumenata: ličnih karata, ličnih karata za strance, vozačkih dozvola, putnih isprava, dokumenata za registraciju vozila, pograničnih propusnica, tahografskih kartica, drugih identifikacionih dokumenata uz saglasnost nadležnih organa i posebnu odluku Vijeća ministara.

Agencija vodi evidenciju: jedinstvenih matičnih brojeva (JMB); prebivališta i boravišta državljana Bosne i Hercegovine; ličnih karata državljana Bosne i Hercegovine; građanskih, službenih i diplomatskih pasoša; vozačkih dozvola; registracije motornih vozila i dokumenata za registraciju; pograničnih propusnica, tahografskih kartica, ličnih karata za strane državljanke; novčanih kazni i prekršajnu evidenciju; i druge evidencije za koje postoji saglasnost izvornih organa, a uz posebnu odluku Vijeća ministara.

U Pravilniku o sadržaju i načinu vođenja evidencija, koji je usvojen na osnovu Zakona o Agenciji za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine navedeno je da se, između ostalih, u evidencijama o pasošima nalaze podaci o fotografiji i otisku prsaka kao biometriji baziranoj na fizički karakteristikama, te potpisu kao biometriji baziranoj na karakterističnim ponašanjima.²⁰ Prema sedmom izdanju ICAO 9303 dokumenta iz 2015, kao obavezni biometrijski elemenat u elektronskim pasošima se nalazi fotografija nosioca pasoša, a opcioni je otisak prsta ili fotografija zjenice oka (IRIS). Biometrijski podatak je predstavlja jedinstvenu biološku karakteristiku čovjeka, na osnovu kojeg ga je moguće jedinstveno identifikovati. Ova karakteristika mora biti *univerzalna* (da je svaki čovjek posjeduje), *jedinstvene* (karakteristika mora biti različita za sve članove populacije), *nepromenljive* (karakteristika ne smije da se mijenja pri različitim uslovima prikupljanja ili tokom vremena) i na kraju, karakteristika mora biti takva da joj se može *pristupiti* i mora biti *mjerljiva*.²¹



Slika 1: Biometrija otiska prsta

Uz gore navedene karakteristike moguće je jedinstveno odrediti osobu. Mjerljive mogu biti sledeće karakteristike:

- Fizičke karakteristike
- Karakteristična ponašanja

Fizičke karakteristike, kako je gore pomenuto, u smislu ICAO standardu su mjerljive na osnovu izvedenih i jedinstvenih modela karakterističnih tačaka lica, modela karakterističnih tačaka otiska prsta ili modela karakterističnih tačaka zjenice.

Na slici 1 su prikazane karakteristične tačke za kreiranje jedinstvenog broja za otiške prsta. Koriste se dve klase sistema i to: *minutiae* (*minuše*) bazirani sistemi i *uzorak* (*pattern*) bazirani sistemi. U okviru klasa tehnologije su interoperabilne ali međusobno nisu. Ovome se može još pridodati i kompletna slika otiska.²² Suština je da se za svaki otisak prsta definiše „šifra“ koja jedinstveno određuje čovjeka na osnovu papilarnih linija

²⁰ Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencija (Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 55/15), u članu 21 navodi da su biometrijski podaci fotografija (stav 1 tačka b), svojeručni potpis (stav 1 tačka d) i otisak prsta (stav 1 tačka d)

²¹ P.R. Cook, *Human Computer Interface Technology*, Biometrics Introduction and Issues, October 21, 2002, Princeton University, Princeton, New Jersey, USA.

²² S.Macan, *Identifikacioni menadžment, 2005, INFO M, Beograd, Srbija*

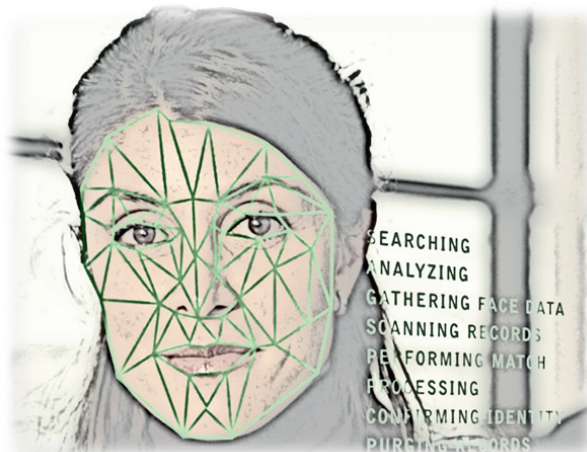
i takav standardizovan podatak se nanosi u dokument bilo koje države. Prilikom prelaska bilo koje granice, ovaj podatak postaje čitljiv na standardnim uređajima, te se mogu vršiti provjere iz razloga sigurnosti.

Na slici 2 su prikazane jedinstvene tačke za biometriju lica. Na lici je prikazana mreža lica koja je jedinstvena za svakog čovjeka. Iz navedene mreže se, slično otisku prsta, definiše jedinstven podatak. Ovaj podatak se upisuje u dokument, te koristi kod mašinski i elektronski čitljivih dokumenata. Prema ICAO standardima se podatak upisuju u dokumenta, a prema BiH propisima i u centralne registre pasoša.

Ovako definisani podacima se upisuju u lična dokumenta, odnosno u centralne evidencije ličnih dokumenata. Sve zemlje članice UN su preuzele obezbe da na način kako se definiše ICAO dokumentom 9303 upisuju podatke. Na ovaj način se uspostavlja globalna interoperabilnost kod razmjene podataka iz dokumenata. Prema standardima ICAO se kreira oprema za mašinsko očitavanje podataka i na taj način se ubrzava protok ljudi preko granica, uz garanciju sigurnosti. Svako lice koje se pojavi na bilo kojoj granici na planeti, predajom svog dokumenta pristaje da mu se provjere podaci, a samim tim da mu se utvrdi identitet.

Prema ICAO podacima, za biometriju fotografije kod mašinski čitljivih dokumenata se u preko 85% slučajeva vrše pogađanja, za biometriju otiska prsta i zjenice oka, stepen pogađanja je preko 60%. Veoma često se koristi kombinacija ova dva biometrijska podatka, a što je slučaj u sistemu dokumenata u Bosni i Hercegovini.

Karakteristike ponašanja mogu biti svojeručan potpis ili snimak glasa. Za potpis se mjeri karakteristična brzina pisanja, snaga pritiska i izvlačenje određenih karakterističnih slova. Prema ICAO podacima, ispod 50% je pogađanja kod ove vrste biometrijskog podatka. U centralnim evidencijama Bosne i Hercegovine se nalazi podatak svojeručan potpis u vidu fotografije potpisa koji se elektronski uzima od lica prilikom akvizicije podataka.



Slika 2: Mreža biometrije lica

U stavu 1 tačka a) Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja evidencija navedenog člana kao sadržaj evidencije se navodi JMB građanina. U pravnom sistemu bivše Jugoslavije uveden je pojam jedinstvenog matičnog broja (PIN na engleskom - personal identification number). Ovaj broj jedinstveno određuje lice na osnovu datuma i mjesta rođenja, te pola osobe. Ovim brojem je uvedena veza između evidencija, tako da se čuva integritet podataka. Hijerarhijski su uvezene evidencije na način da je na najvećem nivou evidencija JMB sa osnovnim podacima o licu, kao što su ime, prezime, datum i mjesto rođenja i podaci o roditelju i polu. Preko JMB, ovi podaci se nasleđuju u druge evidencije, konkretno u evidenciju pasoša.

Iako je JMB jedinstven, u praksi se dešavaju situacije da jedan broj može imati više lica. Tu situaciju prepoznaje i Zakon o jedinstvenom matičnom broju državljana Bosne i Hercegovine te se predviđa postupanja organa u ovim slučajevima²³. Dakle, iako ima namjeru da jedinstveno određuje lice, u praksi se dešava situacija koja je pokazala da dva lica mogu imati isti JMB ranije određen od strane nadležnih organa ili da jedno lice može imati više JMB. Ove situacije nastaju administrativnim greškama ili kriminalnim namjerama. Jedinstveni matični broj u zakonodavstvu Bosne i Hercegovine se generiše na način da je za lice čitljiv pol, godine i čak region gdje je lice rođeno. Po prirodi zaštite ličnih podataka, ovi su sve podaci koji mogu da dovedu do diskriminacije, te je neophodno da podliježu posebnim mehanizmima zaštite ličnih podataka.

Dakle, biometrijski podaci se ističu kao merljivi podaci koji se pohranjuju u centralnim evidencijama i koji jednoznacno, sa određenim procentom vjerovatnoće određuju lice, nosioca identiteta.

Prikupljeni biometrijski podaci se pohranjuju u evidencije putnih isprava, ali i nose se na sam pasoš prema ICAO standardima.

Biometrijski podatak predstavlja lični podatak koji je samo i isključivo vezan za čoveka. Od ključnog značaja je zaštita i kontrola pristupa ovim podacima. U pravilu, biometrijskim podacima se može pristupiti samo prema nalog Suda. Pravilnikom o sadržaju i načinu vođenja evidencija je definisano da se samo odlukama Suda ili po nalogu Tužilaštva može pristupiti biometrijskim podacima.²⁴

²³ Članom 28 Zakona o jedinstvenom matičnom broju državljana Bosne i Hercegovine (“Službeni glasnik BiH”, broj 32/01, 63/08,103/11, 87/13)., u stavovu 1 je predviđena situacija nepravilno dodjeljenog JMB: “Ukoliko nadležni organ licu nepravilno dodijeli JMB, taj JMB se poništava i dodjeljuje mu se novi JMB.”, a u stavu 2 situacija kada se pogrešno dodjeli JMB na sledeći način: “Ukoliko nadležni organ pogrešno dodijeli licu dva ili više JMB-a, prvi dodijeljeni JMB je važeći, a ostali se poništavaju.”

²⁴ Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencija (Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 55/15), u članu 25 stav (2) navodi sledeću odredbu: „Podaci vezani za otisak prstiju će se prenositi ukoliko postoji nalog suda ili tužilaštva, odnosno u drugim slučajevima propisanim Zakonom o zaštiti ličnih podataka ili međunarodnim ugovorom. O prenosu ovih podataka posebno rješenje donosi direktor Agencije.“. Slične odredbe se nalaze u članu 19 stav (2), članu 31 stav (2), članu 50 stav (2) i članu 53 stav (2) ovog Pravilnika

Posedovanje biometrijskih podataka je direktno vezano sa pravom čoveka na privatnost i ličnu slobodu. Primjenom modela biometrijskih podataka, svaki čovjek dobiva jedinstvenu šifru, koja je vezana sa njegovom prirodom i suštinom. Ovakvo uspostavljane evidencije svih biometrijskih podataka predstavljaju izuzetno moćno sredstvo u rukama državnog aparata koje utiče na pravo na slobodu i privatnost. Zato su izuzetno bitni jasni i transparentni mehanizmi kontrole i zaštite podataka.

Regulativa EU ne dozvoljava da se podaci o otiscima prstiju ili drugim biometrijskim parametrima nalaze u centralnim registrima. Naime, za potrebe sistema pasoša EU zemalja, biometrijski podaci se uzimaju od građana i unose u pasoš, a zatim uništavaju, odnosno ne dostavljaju se u centralne ili bilo kakve druge evidencije, odnosno baze podataka. Ovakvi podaci se samo unose u elektronski dio pasoša i građanin ga nosi sa sobom. Za očekivati je da se u narednom periodu i zakonodavstvo u Bosni i Hercegovini usaglasi sa zakonodavstvom EU, tako da se još rigoroznije čuvaju lični podaci.

Zakonom o Agenciji za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka BiH je, kao kontrolni mehanizam uvedena obaveza da se podaci o svakom pristupu elektronski čuvaju 10 godina kroz uspostavu evidencije logova²⁵. Dakle, svaki pristup bilo kom podatku iz evidencija pasoša je elektronski sačuvan, a obavezno se navode podaci o licu koje je dalo nalog za pristup, te o razlogu pristupa. Za pristup biometrijskim podacima je neophodna odluka Suda, a kako je ranije navedeno.

Prilikom izdavanja pasoša u Bosni i Hercegovini, kako bi se obezbjedila garancija da jedno lice ne može imati više putnih isprava, uveden je mehanizam provjere svih otisaka prstiju i fotografija koji je automatski i na koji službenik nema uticaja. Prilikom predaje zahtjeva za pasoš od lica se uzimaju otisci prstiju i fotografija. Nakon toga se utvrđuju dodatne provjere podataka u upisima u matične knjige i, konačno se provjerava baza podataka otisaka prstiju i utvrđuje da li lice sa takvim otiscima prstiju već posjeduje pasoš Bosne i Hercegovine, pod drugim identitetom. Koristeći određene softverske mehanizme provjere, utvrđuje se stepen vjerovatnoće da su isti ili slični otisci prstiju ili fotografija. Ako se desi neki stepen vjerovatnoće, onda se prosleđuje informacija ovlaštenim policijskim službenicima koji utvrđuju pravo stanje²⁶.

²⁵ Članom 9 stav 3 tačka f) Zakona o Agenciji za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podatka Bosne i Hercegovine (Službenik glasnik Bosne i Hercegovine broj 56/08) obavezuje da se čuvaju zapisi o svim pristupima ličnim podacima 10 godina, a to je regulisano na sledeći način: „Agencija mora elektronski dokumentovati sve zahtjeve i sve informacije koje su joj date na rapoložanje, najmanje 10 godina od dana podnošenja zahtjeva. Svaki javni organ može ostvariti pristup informacijama putem zahtjeva koje podnese. Organ Bosne i Hercegovine koji se bavi zaštitom podataka ima puni pristup ovim evidentiranim podacima, s ciljem osiguranja zakonitosti rada Agencije i zakonitosti zahtjeva“

²⁶ Na web stranici www.iddeea.gov.ba su objavljeni je Odluka o Standardima zaštite na lokacijama i preporuka za rad službenika nadležnih organa Verzija 3. broj Broj: 15-04/45-2-137/15 od: 13.03.2015. godine. Ovim dokumentom su usvojeni Standardi zaštite na lokacijama i preporuka za rad službenika nadležnih organa Verzija 3. od 13.03.2015. godine, a čiji prilog 2 su Minimalni sigurnosni standardi za rukovanje i izdavanje mašinski čitljivih (i drugih) pasoša te drugih dokumenata na osnovu kojih se izdaju pasoši (ICAO preporučene standardne prakse za vlade u svijetu) koji su modifikovani od strane Agencije za identifikacione dokumente, evidenciju i

Sistem identifikacionih dokumenata jedne zemlje je neophodno izraditi na način da garantuje da je nosilac ličnog dokumenta zaista i nosilac identiteta. Sistem identifikacionih dokumenata je dio globalnog sistema koji garantuje slobodu kretanja, ali i pravo na bezbjedno okruženje. U takvom sistemu, svaki pojedinac koji je nosilac putne isprave je jednako odgovoran da daje tačne i istinite podatke po pitanju svog identiteta, kao i organ koji izdaje dokumenta, te organ koji vrši kontrolu dokumenata na granici. Svaki nedostatak ovog sistem ili nepravilna upotreba može dovesti do ugrožavanja ljudskih prava.

ZAKLJUČAK

Ustavom Bosne i Hercegovine su garantovane osnovna ljudska prava i slobode. Pravo na slobodu kretanja i pravo na privatnost se mogu ograničavati zbog razloga ugrožavanja prava na ličnu bezbjednosti. Pravo na slobodu kretanja se ograničava i limitira obavezom posedovanja pasoša i evidencije podataka o pasošima u centralnim evidencijama. Evidencije i dokumenta se uspostavljaju u skladu sa međunarodnim standardima. Podaci se čuvaju na način da postoje garancije da neće biti nezakonito upotrebljeni, odnosno da su uspostavljeni kontrolni mehanizmi zaštite podataka. Građanima Bosne i Hercegovine, ukoliko želi da ostvari pravo na putovanje i slobodu kretanja, podnosi zahtjev za izdavanje pasoša. Podnošenjem zahtjeva, obavezan je priznati pravo državi da posjeduje njegove lične, pa čak i biološke podatke. Država se, kroz Ustav i zakone obavezala da će ove podatke isključivo zakonito obrađivati i to samo u svrhe i u mjeri u kojoj je to neophodno, a da se ne ugroze prava drugih ljudi. Dakle, država se obavezala da neće učiniti zloupotrebu ličnih podataka. Građanin Bosne i Hercegovine u svakom momentu može tražiti informacije o tome kako se obrađuju i čuvaju njegovi lični podaci

Ustavom se, dakle, garantuju osnovne slobode i ljudska prava. Svako garantovana ljudsko pravo se može konzumirati do mjere dok se ne ugrožavaju prava drugih ljudi. Odnos prava na slobodu kretanja i prava na privatnost prema pravu na ličnu slobodu i bezbjedno okruženje je međusobno ograničavajući. Neophodno je naći optimalan odnos između mehanizama kojima se garantuje pravo na slobodu kretanja u odnosu na pravo na bezbjedno okruženje. Kao efikasno sredstvo, koriste se biometrijski podaci. S obzirom na prirodu biometrijskih podataka, neophodno je garantovati da ovi podaci neće biti zloupotrebljavani. Biometrijski podatak se može smatrati jedinstvenom šifrom, odnosno brojem čovjeka, tako da se ovi podaci moraju koristiti izuzetno oprezno, te u obimu kojim je to neophodno uz garantovane sve mehanizme zaštite ličnih podataka i privatnosti. Sa aspekta Rusoovog Društvenog ugovora, u kojem se garantuju prirodna prava čovjeka, može se posmatrati da je na sceni svojevrsna modifikacija ovog ugovora u Globalni ugovor, u kome svijet sa jedne strane garantuje pravo na slobodu kretanja i na bezbjedno okruženje svakom pojedincu, a pojedinac državama predaje dio svoje privatnosti kroz predaju biometrijskih podataka. Predajom ovih podataka, pristaje da ga kod svakog prelaska granice

razmjenu podataka BiH. U prilogu 2 Minimalni sigurnosni standardi za rukovanje i izdavanje mašinski čitljivih (i drugih) pasoša te drugih dokumenata na osnovu kojih se izdaju pasoši se u poglavlju 9.9 Sistemi provjere (ili upoređivanja) imena i biometrijskih podataka je navedno kroz tačku 9.9.1 sledeće „Centralni sistem u BiH će, pored JMB, vršiti provjere da li lice sa istim biometrijskim podacima već ima dokument pod drugim identitetom.“. Autor ovog rada Mr Siniša Macan je idejni tvorac modifikacije ICAO preporuka u Bosni i Hercegovini, a koji prilagođeni uslovima u Bosni i Hercegovini.

ili slične upotrebe dokumenta njegove prirodne iskonske karakteristike budu podvrgnute provjeri. Da li ovakav način ugrožava osnovno ljudsko pravo na privatnost, isključivo zavisi od mehanizama kontrole i provjere. Ono što je sigurno, jeste da se globalno garantuje pravo na slobodu kretanja, koje se može ograničiti pravom na bezbjedno okruženje, a čovjek, davanjem biometrijskih podataka pristaje da svaki put bude provjeravan da li postoji sumnja da ugrožava drugom pravo na bezbjednost. Kako bi se ubrzao protok putnika osmišljen je sistem međunarodnih standarda koji podrazumjevaju da se prikupljaju biometrijski podaci, pohranjuju u dokumentima, što omogućava brze provjere na granicama i smanjuje rizik da se bezbjedonosno sumnjiva lica olakšano kreću. Na ovaj način je stvoren svojevrsan odnos u kome globalni svijet garantuje brzo i bezbjedno putovanje, a svaki pojedinac dio svoje privatnosti u vidu biometrijskih identifikatora predaje državama članicama UN na upravljanje. Dakle, izvršena je integracija pravnih normi i tehničkih rješenja na primjeru konzumacije prava na slobodu kretanja i prava na bezbjedno okruženje.

LITERATURA

Dejtonski mirovni sporazum i Ustav BiH.

ICAO Introduction Part, ICAO 9303 - Machine Readable Travel Documents, Seventh Edition, Montreal: ICAO, 2015.

ICAO, Part 9, ICAO 9303 - Machine Readable Travel Documents, Deployment of Biometric Identification and Electronic Storage of Data in eMRTDS, Seventh Edition, Montreal: ICAO, 2015.

ICAO, www.icao.int, Montreal, Canada: ICAO, 2017.

IATA, www.iata.org, Montreal: IATA, 2017.

Parlamentarna Skupština Bosne i Hercegovine, Zakon o putnim ispravama državljana Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 4/97, 1/99, 9/99, 27/00, 32/00, 19/01, 19/01, 47/04, 53/07, 15/08, 33/08, 39/08, 60/13), Sarajevo: Službeni glasnik BiH, 1997.

Parlament BiH, Zakon o Agenciji za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podatka Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH 56/08), Sarajevo: Službeni glasnik BiH, 2008.

Parlamentarna skupština BiH, Zakon o jedinstvenom matičnom broju državljana Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 32/01, 63/08, 103/11, 87/13), Sarajevo: Službeni glasnik BiH, 2001.

P. R. Cook, Human Computer Interface Technology, Biometrics Introduction and Issues,, , Princeton, New Jersey, USA: Princeton University, October 21, 2002.

R. Kuzmanović and S. Karan, Ustavno pravo, Banja Luka: Aperion, 2015.

Savjet ministra BiH, Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencija (Službeni glasnik BiH 55/15), Sarajevo: Službeni glasnik BiH, 2015.

S. Macan, Identifikacioni Menadžment, Beograd: INFO M, 2005.

S. Karan, Oblik državnog uređenja u Bosni i Hercegovini,, Banja Luka: Aperion, Godišnjak Pravnog fakulteta, Naučno-stručni časopis iz oblasti pravnih nauka broj 4, 2014.

S. Karan, Institucije Bosne i Hercegovine u oblasti bezbjednost - Ustavopravni okvir, Bezbjednost – Policija - Građani, Banja Luka: Časopis MUP Republike Srpske, br 3-4/10, ISSN 1840-0698, UDK 351.74, 2010.

S. Karan, Nadležnost institucija Bosne i Hercegovine u oblasti bezbjednosti-politički i ustavni aspekt – Bezbjednost – Policija- Građani, Banja Luka: Časopis MUP Republike Srpske, 1/08, 2008.

S. Karan, Revizija Dejtonsko-Pariškog mirovnog sporazuma u funkciji unitarizacije Bosne i Hercegovine, Beograd: Bezbjedonosni forum, Evroazijski bezbjedonosni forum, broj 2/16, UDK 327.56, ISSN 2466-4448, COBBIS.CP-ID 223673868, 2016.

S. Karan - Koljević, Referat, Globalni bezbjednosni rizici i prijetnje - Tendencije nove bezbjednosne politike, Banja Luka: Zbornik radova deveti međunarodni naučni skup dani bezbjednosti,

- Fakultet za bezbjednosti i zaštitu, ISBN 978-99955-23-58-9 COBISS.RS-ID 5935640, 1.7.2016.
- S. Karan, Pravo na bezbjednost, slobodu i ličnu sigurnost-ustavnopravni okvir – Bezbjednost – Policija - Građani, Banja Luka: Časopis MUP Republike Srpske, 2010.
- S. Karan, Pravo na pravično suđenje u Bosni i Hercegovine, Kopaonik, Srbija: Kopaonička škola prirodnog prava, Pravni život - časopis za pravnu teoriju i praksu broj 12/11, ISSN 0350-0500, UDK 34(497.11)(05), 2011.
- S. Karan, Pravo na slobodu izražavanja - Odgovornost za javno iskazanu riječ-, Zbornik radova, Međunarodni dan ljudskih prava, Tematska sjednica Odbora za predstavke, prijedloge i društveni nadzor, Banja Luka: Narodna skupština Republike Srpske, 10.12.2009.
- S. Macan and S. Nogo, Upotreba biometrijskih podataka i njihova razmjena u ID sistemima u BiH, Jahorina: INFOTEH, Vol.11,Mart,2012..
- S. Macan, ID card-digital identity-security and services, Abu Dhabi, UAE: ID World Conference, 2014.
- www.iddeea.gov.ba, www.iddeea.gov.ba, Banja Luka: Agencija za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka, 2017.

Prof. Siniša Karan Ph.D

General Secretary of the President of the Republic of Srpska; Associate Professor, Pan European University „Apeiron,, Banja Luka, Faculty of Law Sciences; e-mail: sinisa.n.karan@apeironedu.onmicrosoft.com

Siniša Macan L.L.M.

LLM, Technical Sciences

Constitutional Right to Privacy, Freedom of Movement and Residence by Use of Biometric Data

Abstract: The Constitution of Bosnia and Herzegovina, Article 2 defines human rights and fundamental freedoms that are guaranteed in the territory of Bosnia and Herzegovina, and in paragraph 3 of this Article is enumerated a catalog of guaranteed human rights and freedoms. The right to liberty, security, privacy and family life and the right to freedom of movement and residence are consumed in an environment that is regulated by a number of laws and regulations in the legislation of Bosnia and Herzegovina. Fundamental human rights and freedoms cannot of absolute and may be limited realization of the right to a safe environment. Constitution of Bosnia and Herzegovina regulates that will establish a central register of all passports, which implies the establishment of the register persons who are citizens of Bosnia and Herzegovina, and for issuing passports. Freedom of movement is therefore limited by the obligation to persons registered and issued them passports. In the process of issuing passports citizen submits biometric data, in accordance with international standards. This shall be done for the purpose of regulating the right to freedom of movement with the guarantee of the right to a safe environment. Passports must be made in accordance with international recommendations and standards defined by the UN specialized agency for air traffic ICAO. The passports are entered biometric and other data of the passport holder in such a way that they must be machine-readable and electronic readable. According to ICAO standards are created and readers at border crossings to ensure an efficient and quick readability of passports. Each state must provide mechanisms that guarantee the identity of each holder of the passport. Every single issued passport in every country is the guarantor of international security, and each piece of data, including biometric must be kept in a way that guarantees the right to privacy. This paper presents an overview of the optimal relationship that is necessary to establish a basic human rights, and limitations of these rights in the allocation of a small security using biometric data and are presented with safeguards against abuse of biometric data.

Keywords: Freedom of movement, a safe environment, a register of biometric data, the mechanisms of protection of personal data, data exchange, global interoperability.